
Memorial

für die Landsgemeinde des Kantons Glarus vom Jahre 2002



Vom Landrat beraten in den Sitzungen vom 7. November, 5. und 19. Dezember 2001,
23. Januar, 6., 20. und 27. Februar sowie 6. März 2002

Beilagen

Übersicht der Staatsrechnung 2001 und des Voranschlages für das Jahr 2002
Bericht zur Staatsrechnung 2001
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	3
§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2003	3
§ 4 Aenderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (Reorganisation des kantonalen Zivilstandswesens)	3
§ 5 Kantonsverfassung; Zahl der Mitglieder des Regierungsrates (Grundsatzentscheid)	8
§ 6 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung	17
§ 7 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft	26
§ 8 Aenderung der Kantonsverfassung (Rechtssetzungs- und Finanzbefugnisse)	29
§ 9 Gesetz über den Schutz von Personendaten	35
§ 10 Aenderung des Steuergesetzes	52
§ 11 Aenderung des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz	56
§ 12 Beschluss über die Genehmigung der Interkantonalen Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk	63
§ 13 Anwaltsgesetz des Kantons Glarus	75
§ 14 A. Aenderung der Kantonsverfassung B. Gesetz über das Personalwesen C. Aenderung des Gemeindegesetzes	88
§ 15 Sicherstellung des Weiterbetriebs der Standseilbahn Braunwald	120
§ 16 Gewährung eines Ueberbrückungskredites von maximal 2,85 Millionen Franken für die Weiterführung der Höhenklinik Braunwald	125

§ 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

Die Landsgemeinde hat für eine neue Amtsdauer von vier Jahren den Landammann und den Landesstatthalter zu wählen und zwar aus dem Kreis der an der Urne gewählten Mitglieder des Regierungsrates.

Ferner hat die Landsgemeinde zu wählen:

- a. die Obergerichtspräsidentin und sechs Mitglieder des Obergerichts;
- b. den Verwaltungsgerichtspräsidenten und acht Mitglieder des Verwaltungsgerichts;
- c. die beiden Kantonsgerichtspräsidenten und vier Mitglieder der Strafkammer sowie acht Mitglieder der Zivilkammern des Kantonsgerichts;
- d. den Staatsanwalt;
- e. die beiden Verhörer.

Zur Wahl der acht Mitglieder des Verwaltungsgerichts ist zu bemerken, dass auf das Ende der Amtsdauer drei Mitglieder des Verwaltungsgerichts ihren Rücktritt erklärt haben, nämlich Hans Menzi, Mollis, Monika Maag-Scarpato, Glarus, und Peter Aebli, Glarus.

Nach erfolgter Wahl findet die Vereidigung der Gewählten statt; ebenso werden die an der Urne gewählten Mitglieder des Regierungsrates vereidigt.

§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2003

Der Voranschlag für das laufende Jahr sieht in der Laufenden Rechnung einen Aufwandüberschuss von rund 13,8 Millionen Franken und die Investitionsrechnung eine Zunahme der Nettoinvestitionen von gegen 36 Millionen Franken vor. Unter Berücksichtigung von Abschreibungen von 16,4 Millionen Franken ergibt sich im Voranschlag 2002 ein Finanzierungsfehlbetrag von rund 33,2 Millionen Franken. Der prognostizierte Selbstfinanzierungsgrad beträgt lediglich 7 Prozent.

Trotz dieser schlechten Prognose sind Regierungsrat und Landrat der Ueberzeugung, dass das günstige Steuerklima beibehalten werden soll. Sie beantragen daher der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 131 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2003 auf 95 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 3,5 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).

§ 4 Aenderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus

(Reorganisation des kantonalen Zivilstandswesens)

1. Ausgangslage

1.1. Gesetzliche Grundlagen

Das Zivilstandswesen ist Sache des Bundes und im Grundsatz im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) geregelt. Der Erlass von Ausführungsbestimmungen liegt in der Kompetenz des Bundesrates. Dieser hat nun zur Sicherstellung eines zuverlässigen Vollzugs Mindestanforderungen an die Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen sowie an den Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten erlassen. Die Organisation der Zivilstandsämter, das Dienstverhältnis und die Beaufsichtigung der Zivilstandsämter durch die kantonalen Behörden sowie der Vollzug weiterer nicht ausdrücklich bundesrechtlich geregelter Angelegenheiten hingegen ist an die Kantone delegiert.

Diese haben insbesondere die Zivilstandskreise und deren Amtssitz zu bezeichnen. Ein Kanton kann sein Gebiet zu einem einzigen Zivilstandskreis erklären. Jeder Zivilstandskreis muss territorial abgegrenzt sein. Die Zivilstandskreise sind so festzulegen, dass sich für die Zivilstandsbeamten und -beamtinnen ein Beschäftigungsgrad von mindestens 40 Prozent und ein fachlich zuverlässiger Vollzug ergibt. Die kantonalen Vorschriften, ausgenommen diejenigen über die Besoldung, bedürfen der Genehmigung des Bundes.

Die geänderten bundesrechtlichen Vorschriften erfordern eine Reorganisation des Zivilstandswesens. Damit soll ein optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis und die Sicherstellung der Dienstleistung erreicht werden.

1.2. Organisation im Kanton Glarus

Die Zivilstandsämter sind für die Beurkundung des Personenstandes und die Vorbereitung und Durchführung der Eheschliessung zuständig. Der Kanton Glarus ist in 22 Zivilstandskreise aufgeteilt, von denen 18 eine und vier mehrere politische Gemeinden umfassen. Die Aufsicht über das Zivilstandswesen wird in erster Instanz durch die Direktion des Innern und in zweiter Instanz durch den Regierungsrat wahrgenommen. Die Direktion des Innern führt den kantonalen Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst; die Amtsführung ist dem Zivilstandsinspektor übertragen. Die Oberaufsicht im Zivilstandswesen liegt beim Bund.

Obschon es sich beim Zivilstandswesen um keine Gemeindeaufgabe, sondern um eine durch den Kanton zum Vollzug übertragene Bundessache handelt, ist das Zivilstandswesen im Kanton Glarus den Gemeinden überbunden worden. Ein direktes Verhältnis zwischen der Grösse der Gemeinde und der Anzahl der Zivilstandsvorgänge besteht nicht zwingend. Auch gibt es keine engen Verbindungen zwischen der Tätigkeit des Zivilstandsamtes und jener der Einwohnerkontrolle. Die Umschreibung der Zivilstandskreise erfolgt durch den Landrat. Für jedes Zivilstandsamt ist mindestens eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter und mindestens eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zu wählen. Die Wahl erfolgt durch den Regierungsrat. Die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten üben gemäss heutiger kantonomer Regelung ein kantonomes Nebenamt aus und sind zugleich Gemeindeangestellte.

1.3. Aufgaben

Die Aufgaben der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten bestehen unter anderem in der Führung der Zivilstandsregister, der Verzeichnisse und Kontrollen, in der Entgegennahme von Erklärungen zum Zivilstand, in der Ausfertigung von Mitteilungen, Auszügen und Bescheinigungen, in der Vorbereitung der Eheschliessung, in der Durchführung der zivilen Trauung, in der kompetenten Beratung von Personen und Behörden sowie in der Erteilung zuverlässiger Auskünfte an die einheimische und ausländische Bevölkerung in familien-, namens- und bürgerrechtlichen Angelegenheiten.

Seit vor rund 120 Jahren die Grundlagen der staatlichen Beurkundung des Zivilstandes nach bundesrechtlichen Vorschriften geschaffen wurden, haben sich die Verhältnisse stark verändert. Das Familienregister war einst auf die handschriftliche Registerführung ausgerichtet. Die Loseblatt- oder Kartenform ermöglichte eine Beschriftung mit Schreibmaschine und nun können die Register und Auszüge mit EDV-Unterstützung geführt werden, wobei hohe Anforderungen an die Datensicherheit und den Schutz der Personendaten zu erfüllen sind. Im Kanton sind derzeit 14 Zivilstandsämter mit der EDV-unterstützten Zivilstandslösung ausgerüstet. Die elektronische Verarbeitung von Personendaten im Zivilstandswesen (Führung der Zivilstandsregister) unterliegt der Bewilligung durch das eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen.

2. Notwendigkeit der Reorganisation

2.1. Im Allgemeinen

1996 hat das Bundesparlament mit der Revision der Bestimmungen über die Beurkundung des Personenstandes eine neue und wichtige Entwicklung im Zivilstandswesen eingeleitet. Am 1. Januar 2000 sind die Revision des ZGB und die der eidgenössischen Zivilstandsverordnung in Kraft getreten. Sie brachten neue Bestimmungen über die Beurkundung des Personenstandes und über das Eheschliessungsverfahren sowie zur Sicherstellung der hohen Qualität des Zivilstandswesens und des Vertrauens der Öffentlichkeit in die Zivilstandsregister. Die Professionalisierung des Zivilstandswesens (Beschäftigungsgrad mindestens 40 %) erfordert die Reorganisation des Zivilstandsdienstes und im Kanton Glarus zwingend das Zusammenlegen der Zivilstandsämter.

Seit Jahren setzen sich die Zivilstandsbeamten für die Möglichkeit der Anwendung neuer Techniken und Informatikmittel für die Führung der Register ein. Die Aenderung des ZGB (elektronische Führung der Personenregister) erlaubt es, dieses Anliegen zu erfüllen. Auf Bundesebene wurde der Schaffung einer Informatiklösung zugestimmt. Die Papierregister werden von der zentralen Datenbank «Infostar», welche der Bund für die Kantone betreibt, abgelöst. «Infostar» wird die Organisation des Zivilstandswesens massgeblich beeinflussen. Die bisherigen Familienregister werden durch ein personenbezogenes Sammelregister abgelöst, das zentral durch den Bund geführt wird und mit dem die Kantone und alle Zivilstandsämter online verbunden sein werden. Der Betrieb mit «Infostar» ist ab Mitte 2003 vorgesehen. Diese

Informatisierung und Vernetzung der Zivilstandsregister wird zu einer erheblichen Effizienzsteigerung führen.

Die Anforderungen an die im Zivilstandswesen tätigen Personen steigen stetig. Die zu beurkundenden Zivilstandereignisse werden je länger je komplexer, die Rechtsanwendung wird anspruchsvoller. Daher hat der Bund die Wahlvoraussetzungen für die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten definiert. Im Weiteren prüft der Schweizerische Verband der Zivilstandsbeamten die Einführung eines eidgenössischen Fachausweises als berufliche Anerkennung der zivilstandsamtlichen Tätigkeit.

2.2. Vorarbeiten einer Arbeitsgruppe

Der Regierungsrat setzte eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag ein, eine Restrukturierung des kantonalen Zivilstandswesens zu prüfen und mit der Bundesreform kompatible Massnahmen vorzuschlagen. Diese mehrheitlich aus Gemeindevertretern zusammengesetzte Arbeitsgruppe stand unter der Leitung der Direktion des Innern. Sie zog folgende Optionen in Erwägung:

1. Beibehaltung der bisherigen Struktur, unter Berücksichtigung der 40-Prozent-Klausel für den Beschäftigungsgrad;
2. Reorganisation des kantonalen Zivilstandswesens unter Einbezug der Datenbank «Infostar»;
3. Schaffung regionaler Zivilstandskreise;
4. Zentralisierung des Zivilstandswesens (ein einziges, zentral geführtes Zivilstandsamt);
5. Kantonalisierung des Zivilstandswesens.

Es war zu klären, ob die Zivilstandsämter weiterhin von den Gemeinden geführt werden sollen, ob das Zivilstandswesen zu kantonalisieren sei oder wie viele Zivilstandskreise (und Zivilstandsämter) notwendig und sinnvoll wären, um die bundesrechtlichen Vorgaben optimal und zukunftsorientiert zu erfüllen. Die Arbeitsgruppe lud die Gemeinden zweimal zur Stellungnahme ein.

Die Gemeinden erachteten einen Wechsel der Trägerschaft zum Kanton als angezeigt. Die Kantonalisierung werde in organisatorischer Hinsicht, vor allem durch das Zusammenwirken der kantonalen Aufsichtsbehörde und des Zivilstands- und Bürgerrechtsdienstes, Vereinfachungen bringen. Der Kanton werde die anfallenden Kosten tragen und die Gemeinden dadurch finanziell entlasten.

Die Organisationsstruktur hingegen, d. h. wie viele Zivilstandsämter notwendig oder sinnvoll seien, förderte bei den Gemeinden verschiedene Auffassungen zu Tage. Die Diskussion galt jedoch schwergewichtig der Standortfrage (Amtssitz) des oder der Zivilstandskreise. Bei einer dezentralen oder regionalen Lösung hätten sich aber die Sitzgemeinden oder die Gemeinden generell an den Aufwendungen zu beteiligen, wäre doch bei dieser Lösung die Aufteilung der Kosten zwischen dem Kanton und den Gemeinden weiterhin angebracht, da damit Mehrkosten entstehen würden.

2.3. Kosten

Eine verbindliche Berechnung der durch die Reorganisation ausgelösten Investitions-, Betriebs-, Lohn- und Raumkosten ist sehr schwierig. Erste Berechnungen ergaben, dass die Kosten einer dezentralen Lösung (Amtssitz nicht in Glarus) im Unterschied zu einer zentralen Lösung (Amtssitz in Glarus) bei einem einzigen Zivilstandskreis zwischen 10 und 20 Prozent höher liegen. Bei einem kantonalen Amt mit Sitz in Glarus entstehen für den Kanton Kosten von rund 1,45 Millionen Franken, bei einem Sitz ausserhalb von Glarus solche von rund 1,7 Millionen Franken. Beim Vergleich wurde mit sechs Arbeitsplätzen (exkl. Angestellte im Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst) sowie den notwendigen Büro- und Archivräumen, Infrastrukturen (Mobiliar, Maschinen und EDV-Ausrüstung) usw. gerechnet.

Bei einem dezentral angesiedelten Amt entstünden zusätzliche Schnittstellen, die Fehlerquellen bilden und Verzögerungen in der Verarbeitung ergeben würden. Weiter wäre von der Aufsichtsbehörde eine Person als Supporter in Sachen «Infostar» für das dezentrale Zivilstandsamt zusätzlich zu bestimmen. Dieser Support wird in der ersten Zeit des Betriebes besonders wichtig sein, weil die Dienststellen des Bundes keine direkte Unterstützung bieten werden. Die personellen Ressourcen des Zivilstands- und Bürgerrechtsdienstes lassen auswärtiges Unterstützen nicht zu, da dies erheblichen Aufwand erheische. Ein zentral geführtes Amt in Glarus lässt hingegen dank des erwähnten Zusammenwirkens eine personelle Aufstockung bei der Aufsichtsbehörde als nicht zwingend erscheinen.

Die Reorganisation des Zivilstandswesens bringt den Gemeinden netto Einsparungen von 450 000 bis 550 000 Franken.

2.4. Antrag der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe kam zum Schluss, das Zivilstandswesen sei zu kantonalisieren. Die bestehenden 22 Zivilstandskreise seien zu einem einzigen Zivilstandskreis mit einem zentralen Zivilstandsamt mit Amtssitz in Glarus zusammenzulegen und vom Kanton zu finanzieren. Ein kantonales Zivilstandsamt gewährleiste eine hohe Qualität der Dienstleistungen. Es sei, zusammen mit dem kantonalen Zivilstands- und Bürgerrechts-

dienst, in die Direktion des Innern einzugliedern. Die Reorganisation des Zivilstandswesens habe der bevorstehenden Einführung von «Infostar» Rechnung zu tragen.

Die Beibehaltung mehrerer Zivilstandskreise brächte hingegen nicht die grösstmögliche Effizienz, weil sie nicht überall die Anstellung hauptamtlicher Zivilstandsbeamtinnen/-beamter erlaubte und die Einführung von «Infostar» wiederum eine Reorganisation (Struktur, Organisation, Personalabbau) bedingte.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat schloss sich dem Antrag der Arbeitsgruppe an. Die vorgeschlagene Lösung mit Glarus als Standort ist aus verschiedenen Gründen die optimalste Lösung:

- Das kantonale Zivilstandsamt ist in Glarus nahe bei den Kunden; etwa 90 Prozent der Einwohner können es innert 30 Minuten mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichen.
- Der «beurkundungstechnische» Hauptereignisort Kantonsspital, in dem sich die Geburten und Todesfälle konzentrieren, liegt in der Nähe.
- In Glarus befinden sich praktisch alle weiteren kantonalen Amtsstellen, was die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung aber auch den Kunden den Kontakt erleichtert und vereinfacht.
- Die vorgesehene räumliche Nähe zum Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst optimiert den Geschäftsablauf wesentlich und spart Kosten.
- Der Kontakt mit der Aufsichtsbehörde ist einfach aufzunehmen.
- Ständige Ansprechbarkeit des Zivilstandsamtes und des Zivilstands- und Bürgerrechtsdienstes werden mit problemloser Stellvertretungsregelung ermöglicht.
- Synergien und vorhandene Strukturen können genutzt werden.
- Die Organisation ist auf Dauer angelegt. Sie erfordert für die Einführung von «Infostar» keine erneute Reorganisation und keine vorübergehenden Sonderlösungen.
- Sie ist vor allem betreffend der Betriebskosten die günstigste Lösung.
- Die Umstellungsphase ist durch den engen Kontakt zwischen Zivilstandsamt, Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst sowie Aufsichtsbehörden am besten zu meistern.

Die Standortwahl des kantonalen Zivilstandsamtes hat Diskussionen ausgelöst. Die Gemeinden sind mit der Kantonalisierung und grossmehrheitlich mit der Zentralisierung einverstanden. Mehrheitlich haben sie sich für den zentralen Standort Glarus ausgesprochen. Lediglich einige Gemeinden hegten eine andere Ansicht. Ihr Anliegen, Arbeitsplätze im Glarner Hinterland zu schaffen, ist zwar verständlich, wird aber durch die dargelegten Gründe widerlegt.

Das Zivilstandswesen eignet sich nicht für eine dezentrale Lösung. Da sich der Standort an den Bedürfnissen der Öffentlichkeit zu orientieren hat, drängt sich der Hauptort mit seiner Infrastruktur als Amtssitz auf. Das kantonale Zivilstandsamt soll dort eingerichtet werden, wo die Arbeit anfällt. Auch wenn für die Beurkundung der Geburten und der Todesfälle das Vorsprechen in der Regel nicht nötig ist, sollte das Zivilstandsamt gleichwohl dort angesiedelt sein, wo allenfalls nötige Abklärungen und Rückfragen rasch, einfach und im persönlichen Gespräch erledigt werden können. Verschiedene zivilstandsamtliche Vorgänge erfordern zudem auch nach der Einführung von «Infostar» persönliches Erscheinen im Zivilstandsamt, so z. B. Kindesanerkennungen, Vorbereitung des Eheschliessungsverfahrens, Namenserkklärungen nach der Scheidung.

Im Uebrigen werden nach der Reorganisation einzelne, wesentliche Dienstleistungen weiterhin in den Gemeinden angeboten:

- Die Eheschliessung ist aber weiterhin in der Gemeinde möglich. Die Trauungen werden sowohl am Sitz des kantonalen Zivilstandsamtes als auch in den Gemeinden durchgeführt, sofern diese ein Traulokal zur Verfügung stellen. Diese Dienstleistung vermag nur ein kantonales Zivilstandsamt anzubieten.
- Von Bundesrechts wegen erstattet bei Todesfällen die anzeigepflichtige Person die Anzeige bei der von der Gemeinde bezeichneten Amtsstelle, sofern eine Person in der Wohngemeinde verstorben ist und das zuständige Zivilstandsamt nicht in dieser Gemeinde liegt. Sobald der Todesfall angezeigt ist, können die Gemeinden, die für das Bestattungswesen zuständig bleiben, die Bestattung organisieren.

Die Schaffung eines einzigen Zivilstandskreises und eines zentralisierten kantonalen Zivilstandsamtes macht die Aenderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (EG ZGB) und der kantonalen Zivilstandsverordnung nötig. Die Reorganisation des kantonalen Zivilstandswesens soll mit Beginn der neuen Amtsdauer (1. Juli 2002) umgesetzt werden.

4. Erläuterung der Anpassung des EG ZGB

Zu Artikel 29

Die Zusammenlegung der heute 22 Zivilstandskreise zu einem einzigen Zivilstandskreis wirkt sich auf die Organisation des kantonalen Zivilstandswesens aus. Die Festlegung des Zivilstandskreises erfolgt in Arti-

kel 29 Absatz 1 EG ZGB. Gemäss Absatz 2 wird der Kanton das Zivilstandsamt auf eigene Kosten betreiben. Die Gemeinden haben im Zivilstandswesen keine Funktionen mehr.

Der Kanton hat im Rahmen des Bundesrechts (Art. 49 ZGB) Ausführungsbestimmungen zu erlassen, namentlich über die Organisation, das Dienstverhältnis der Zivilstandsbeamten und die Beaufsichtigung. Die kantonalen Vorschriften bedürfen der Genehmigung des Bundes. Die kantonale Zivilstandsverordnung soll durch den Regierungsrat erlassen werden (bisher Landrat). Im Hinblick auf die anstehenden Revisionen, u. a. die Totalrevision der eidgenössischen Zivilstandsverordnung, bringt eine in der Kompetenz des Regierungsrates stehende Verordnung für die Anpassung des Erlasses Vereinfachungen im Verfahrensablauf.

Zu den Artikeln 30 und 31

Die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten sind neu Angestellte des Kantons. Sie unterstehen nebst den bundesrechtlichen Vorschriften den jeweils geltenden personalrechtlichen Bestimmungen des Kantons, was Artikel 31 unnötig macht.

Zu den Artikeln 32 und 32^a

Artikel 45 Absatz 1 ZGB bestimmt, dass der Kanton eine Aufsichtsbehörde zu bestellen hat. Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde sind in Artikel 45 Absatz 2 ZGB umschrieben. Im Hinblick auf die neue Verwaltungsorganisation wird die neutrale Formulierung «zuständige Direktion» verwendet.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Max Widmer, Netstal, vorbereitet. Das Kernstück der Vorlage, die Zentralisierung des Zivilstandswesens in einem kantonalen Zivilstandsamt, war grossmehrheitlich sowohl in der landrätlichen Kommission als auch im Landrat unbestritten. Ein Antrag zur Schaffung einer regionalen Lösung mit drei Zivilstandsämtern (Unterland, Mittelland, Hinterland/Sernftal) wurde im Landrat abgelehnt. Kontroverser diskutiert wurde der Antrag der landrätlichen Kommission, es seien die Zuständigkeit für den Erlass der notwendigen Ausführungsverordnung und damit verbunden die Beantwortung der Frage, wo der Amtssitz des kantonalen Zivilstandsamtes anzusiedeln sei, dem Landrat zu übertragen.

Die Kommissionsmehrheit mass dieser Frage des Standortes nicht zu unterschätzende Bedeutung zu und wollte sie deshalb zusammen mit weiteren organisatorischen Fragen nach der Landsgemeinde in einer landrätlichen Verordnung beantworten. Der Landrat dürfe nicht seine Kompetenzen an den Regierungsrat delegieren. Die übergeordneten regionalpolitischen Interessen blieben beim Standort Glarus unberücksichtigt. Die Region Glarner Hinterland habe mit einem grossen Aderlass an Arbeitsplätzen und mit einer Abwanderung zu kämpfen. Der Entscheid, das kantonale Zivilstandsamt in Glarus anzusiedeln, setze falsche Akzente und wirke negativ auf allfällige Investoren. Es müsse ein strategisches Ziel sein, Arbeitsplätze der kantonalen Verwaltung im Hinterland anzusiedeln.

Regierungsrat und eine Kommissionsminderheit schlugen vor, beim regierungsrätlichen Vorschlag zu bleiben, also die Kompetenz zum Erlass der notwendigen Ausführungsvorschriften beim Regierungsrat zu belassen und damit am Amtssitz Glarus festzuhalten. Der Regierungsrat, der die Verantwortung für die Organisation der Verwaltung und damit über das Zivilstandswesen trage, solle selber über die Organisation bestimmen können. Der Spielraum sei aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben klein. Bei einem Amtssitz in Glarus seien die Synergieeffekte grösser und die Kosten tiefer. Andere Zentralisierungen wie beispielsweise beim Betreibungs- und Konkursamt hätten sich bewährt. Der Einsatz für die Region Glarner Hinterland sei sicherlich legitim. Doch dürfe der regionalpolitische Aspekt bei schlussendlich drei bis sechs Arbeitsplätzen nicht überbewertet werden. Die Aspekte der Bürger- und Kundennähe dürften ebenfalls nicht vernachlässigt werden, auch wenn der direkte Kontakt an Bedeutung abnehme.

Der Landrat schloss sich mehrheitlich der Auffassung von Regierungsrat und Kommissionsminderheit an und siedelte die Kompetenz zum Erlass der Ausführungsvorschriften und damit zur Regelung des Standortes beim Regierungsrat an. Der Landrat folgte im Weiteren noch einem Kommissionsantrag, die Rechtsmittelfrist in Artikel 32^a Absatz 1 EG ZGB wie im Verwaltungsrechtspflegegesetz auf 30 Tage festzusetzen.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde, folgender Gesetzesänderung zuzustimmen:

Aenderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

Das Gesetz vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (EG ZGB) wird wie folgt geändert:

Art. 29

¹ Der Kanton bildet einen einzigen Zivilstandskreis.

² Der Kanton führt das Zivilstandsamt.

³ Der Regierungsrat erlässt eine Verordnung über die Organisation des Zivilstandsamtes und dessen Beaufsichtigung sowie weitere Ausführungsbestimmungen im Rahmen des Bundesrechts.

Art. 30

Der Regierungsrat wählt die kantonalen Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten sowie ihre Stellvertreter.

Art. 31

Aufgehoben.

Art. 32

¹ Die zuständige Direktion ist Aufsichtsbehörde über das kantonale Zivilstandswesen. Der Regierungsrat bezeichnet die zuständige Direktion und erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

² Die Aufsichtsbehörde ist zuständig für Disziplinar massnahmen bei Amtspflichtverletzungen der auf dem Zivilstandsamt tätigen Personen.

Art. 32^a

¹ Der Rechtsschutz gegenüber Amtshandlungen der Zivilstandsbeamten richtet sich nach den Artikeln 19 und 20 der eidgenössischen Zivilstandsverordnung. Erste Beschwerdeinstanz ist die zuständige Direktion (Aufsichtsbehörde), zweite und letzte kantonale Instanz das Verwaltungsgericht. Die Beschwerdefrist beträgt jeweils 30 Tage.

² Der Rechtsschutz gegenüber erstinstanzlichen Entscheiden der zuständigen Direktion richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Art. 33

Aufgehoben.

II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2002 in Kraft.

§ 5 Kantonsverfassung; Zahl der Mitglieder des Regierungsrates

(Grundsatzentscheid)

1. Ausgangslage

Nach verschiedenen politischen Vorstössen stellte der Regierungsrat für die Amtsdauer 1998/2002 die Schaffung einer Justizdirektion auf die anschliessende Legislaturperiode in Aussicht. Der Regierungsrat nahm dies zum Anlass, die Verwaltungsorganisation grundsätzlich zu überprüfen und den heutigen Gegebenheiten und Erfordernissen anzupassen.

Die neue Verwaltungsorganisation sieht ein Departementalsystem mit sieben Departementen vor, das vor allem auf Stufe der Amtsstellen eine Straffung und einige Verschiebungen mit sich bringt. Die gesetzlichen

Grundlagen, die zum Teil aus dem vorletzten Jahrhundert stammen, sollen den veränderten Strukturen angepasst und offene Punkte (Personalrecht, Schriftgutbewirtschaftung, Datenschutz) geprüft und behandelt werden. In der Folge wurden Änderungen der Kantonsverfassung, der Entwurf eines umfassenden Staatsverwaltungsgesetzes, welches die Regelungsbereiche Behördenrecht, Verwaltungsorganisation, Personalrecht, Datenschutz und Archivrecht in einem Erlass vereinigte, sowie darauf abgestimmte Anpassungen der Strafprozessordnung und des Gerichtsorganisationsgesetzes erarbeitet.

Der Regierungsrat verabschiedete die bereinigten Entwürfe Anfang September 2000. Die breite Vernehmlassung ergab ein sehr kontroverses Bild. Nebst einer Vielzahl von Abänderungsanträgen wurden insbesondere das gesetzgeberische Konzept und der enorme Zeitdruck kritisiert, wollte doch die Vorlage der Landsgemeinde 2001 unterbreitet werden. Der Regierungsrat beschloss Ende November 2000, das Staatsverwaltungsgesetz in die verschiedenen Bereiche aufzuteilen, das Projekt aufgrund der Vernehmlassung zu überarbeiten und etappenweise der Landsgemeinde zu unterbreiten und die bereits verabschiedete neue Verwaltungsorganisation 200X als Grundlage für die weiteren Arbeiten zu verwenden.

Der Regierungsrat hat sich innerhalb dieser Verwaltungsorganisation für das Beibehalten von sieben hauptamtlichen Regierungsratsmitgliedern ausgesprochen. Er will aber die Frage «Vollamt oder Hauptamt» und damit zusammenhängend «fünf oder sieben Regierungsratsmitglieder» nochmals zur Diskussion stellen. Einerseits ist diese Diskussion in vergleichbaren Kantonen (OW, NW) entbrannt, andererseits ist die Zahl der Regierungsräte von zentraler Bedeutung für die künftige Verwaltungsorganisation, welche im Rahmen eines neuen Verwaltungsorganisationsgesetzes verwirklicht werden soll.

Gemäss Artikel 69 Buchstabe *f* der Kantonsverfassung (KV) ist die Landsgemeinde «für weitere durch den Landrat vorgelegte Beschlüsse» zuständig. Diese Bestimmung gibt dem Landrat die Möglichkeit, in bestimmten Fragen, die von besonderer politischer Tragweite sind, um die Mitwirkung der Landsgemeinde zu ersuchen. Der Landrat kann insbesondere vor der Ausarbeitung eines Gesetzes oder im Rahmen einer Planung von der Landsgemeinde einen Grundsatzentscheid verlangen. Dieser bedeutet dann für Landrat und Regierungsrat eine verbindliche, lenkende Weisung für die folgenden Verfahren.

2. Grundlagen

2.1. Rechtliche Grundlagen

Die heutige Organisation des Regierungsrates ist in den Artikeln 94–101 KV festgelegt. Im Grundsatz regelt Artikel 94 KV Organisation und Aufgaben des Regierungsrates:

– *Artikel 94; Stellung und Aufgaben des Regierungsrates*

¹ Der Regierungsrat ist die leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons. Er besteht aus sieben hauptamtlichen Mitgliedern. Das Gesetz bestimmt, welche Erwerbstätigkeiten mit dem Regierungsamtsamt unvereinbar sind.

² Der Regierungsrat 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 anderen Träger öffentlicher Aufgaben und sorgt für die Verbindung der Behörden mit der Öffentlichkeit.

³ Zu seinen Regierungsaufgaben gehört, unter Wahrung der Befugnisse der Landsgemeinde und des Landrates, das staatliche Handeln zu planen, die Verwaltungsarbeiten zu koordinieren, Initiativen zu ergreifen sowie die Beziehungen zum Bund und zu den anderen Kantonen zu pflegen und den Kanton nach innen und aussen zu vertreten.

Laut Artikel 95 KV «trifft der Regierungsrat wichtige und grundsätzliche Entscheide in jedem Fall gesamt-haft».

Wesentlich sind im Weiteren die Aufgaben der einzelnen Mitglieder des Regierungsrates betreffend der Führung der kantonalen Verwaltung. In Artikel 103 Absatz 1 KV ist das Direktions- resp. Departementalsystem – als Gegengewicht zum Kollegialprinzip – verankert: «Zur Führung der Geschäfte des Regierungsrates werden Direktionen gebildet. Der Regierungsrat verteilt die Direktionen unter seinen Mitgliedern und ordnet die Stellvertretung.»

2.2. Entstehungsgeschichte

Die geltende Regelung mit sieben hauptamtlichen Regierungsratsmitgliedern wurde mit der Kantonsverfassung vom 1. Mai 1988 eingeführt. Vor 1988 war das Regierungsratsamt als Nebenamt ausgestaltet, was nicht mehr zu befriedigen vermochte. Im Kommentar zur Kantonsverfassung wurde auf die grosse Reformbedürftigkeit der alten Regelung hingewiesen. Landrat und Landsgemeinde beschlossen eine grundlegende Staatsleitungsreform, wie sie die Artikel 94 und 95 KV zeigen. Der Kommentar zur Kantonsverfassung führt dazu aus:

«Die gewandelten Anforderungen an den Regierungsrat und die institutionellen Schwächen unseres Regierungssystems machen es notwendig, dass die Probleme der Leitungstätigkeit des Regierungsrates in ihrer

vollen Tragweite studiert werden. Es gibt heute bei der Staatsleitung etwa die Schwierigkeit, ausreichende Informationen über allgemeine und grundsätzliche Belange von Staat und Gesellschaft inner- und ausserhalb des Kantons zu steuern und zu verwalten. Es besteht das Bedürfnis, die Planungen in den Fachabteilungen und Direktionen aus höherer Warte zu steuern und zu koordinieren und sie für zeitgerechte Entscheidungen zu nutzen. Es gilt, die Bedeutung der Vorbereitung der Gesetzgebung zu erkennen, und die Regierung könnte diese direkter leiten. Es könnten die Möglichkeiten der Aufsicht über die Verwaltung wie auch der Aufsicht über die Gemeinden noch weiter entwickelt und stärker genutzt werden.

Die Totalrevision der Kantonsverfassung ermöglicht eine allgemeine Überprüfung der geltenden Organisationsstruktur der Exekutive sowie eine Revision der Staatsleitung der Regierung. Aus den vorhergehenden Feststellungen ergibt sich, dass es notwendig ist, die Leitungsfunktion des Regierungsrates zu stärken, für die kantonale Verwaltung zeitgemässe, allgemeine Organisationsprinzipien auf allen Stufen zu verwirklichen und verbindlich festzulegen sowie Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege zu verbessern. Solche Reformen bringen keine grundlegenden Veränderungen der bestehenden Regierungs- und Verwaltungsorganisation, wohl aber Klärungen, Sicherungen und zahlreiche praktische Verbesserungen in Einzelfragen.»

Diese Analyse, die mit wenigen Änderungen auch für das Projekt «Verwaltungsorganisation 200X» Geltung beanspruchen kann, führte zur umfassenden Staatsleitungsreform in der Kantonsverfassung 1988, auf der die heutige Regelung basiert. Nur teilweise umgesetzt wurde die Analyse im Bereich Verwaltungsorganisation. Es wurden zwar Finanzverwaltung und Personaldienst geschaffen, andere Postulate wurden erst dank der Effizienzanalysen in den 90er-Jahren teilweise realisiert. Eine umfassende Überprüfung der Verwaltungsorganisation und die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen in einem Verwaltungsorganisationsgesetz sind nach wie vor offen.

2.3. Grundzüge des Staatsleitungsmodells

Das heutige Staatsleitungsmodell basiert auf einem Regierungsrat als Kollegialbehörde mit sieben hauptamtlich tätigen Mitgliedern (Art. 94 und 95 KV). Grundlegende und wichtige Entscheide werden im Kollegium getroffen, nur durch Gesetz und Verordnung des Landrates können bestimmte Geschäfte des Regierungsrates den Direktionen, der Regierungskanzlei oder den Anstalten zur selbstständigen Erledigung übertragen werden, sofern der Rechtsschutz gewährleistet ist. In diesem Modell kommen dem Regierungsrat als Kollegialbehörde und als «die leitende und die oberste vollziehende Behörde des Kantons» (Art. 94 Abs. 1 KV) folgende wesentliche Aufgaben zu:

- Führung der kantonalen Verwaltung; dies nicht nur im Sinne der «Aufsicht», sondern durch Leitung ihrer Tätigkeiten in einem umfassenden Sinne etwa durch Zielsetzung, Auftragserteilung, Koordinations- und Informationsmassnahmen und Kontrollen; im Rahmen der gesetzlichen Grundsätze übt der Regierungsrat auch die Organisationsgewalt über die Verwaltung aus, womit er das Recht hat, die Verwaltungsdienste einzurichten und ihr Handeln und ihr Verfahren im Einzelnen zu regeln;
- Mitwirkung an der gesamten kantonalen Rechtssetzung und, soweit der Kanton beigezogen wird, an der eidgenössischen Rechtssetzung; diese Mitwirkung verlangt vom Regierungsrat die Vorbereitung aller Erlassentwürfe für den Landrat und die Landsgemeinde, die eigene Ausführungsrechtssetzung, die Mitwirkung am Abschluss interkantonaler rechtssetzender Vereinbarungen sowie die Stellungnahme zu Vorhaben des Bundes;
- Verantwortung für den Vollzug von kantonalen oder eidgenössischen Erlassen und interkantonalen Verträgen durch Weisungen oder andere Führungsmassnahmen, durch eigene Verfügungen oder durch Mitwirkung in der Verwaltungsrechtspflege (aktuell zwischen 80 und 140 Beschwerdeentscheide pro Jahr);
- Aufsicht über die Gemeinden und andere Träger öffentlicher Aufgaben;
- kontinuierliche, umfassende und ausgewogene Öffentlichkeitsarbeit und Information.

In Artikel 94 Absatz 3 KV sind die eigentlichen Regierungsaufgaben festgehalten:

- politische Planung ganz allgemein; Planen bedeutet, dass im Voraus eine Koordination der einzelnen staatlichen Tätigkeiten gesucht wird und dass diese auf längere Sicht gesteuert werden: Regierungsprogramme bzw. Richtlinien der Regierungspolitik, Leitbilder für die Entwicklung des Kantons, Gesamt- oder Teilkonzepte, Finanzplanung, Vorbereitung von Totalrevisionen wichtiger Erlasse, aber auch Sachplanungen;
- Koordination der staatlichen Tätigkeiten: Mitberichts- und Konsultationsverfahren, Detailplanungen;
- Ergreifung von Initiativen;
- Pflege der Aussenbeziehungen: Zusammenarbeit mit andern Kantonen, dem Bund sowie den Gemeinden, Information der Öffentlichkeit sowie alle Repräsentationsfunktionen.

2.4. Zielsetzung des Projektes «Verwaltungsorganisation 200X»

Die Hauptstossrichtung des Projektes «Verwaltungsorganisation 200X» gilt aber nicht der Staatsleitung, sondern der Verwaltungsorganisation. Die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung stützt sich auf veraltete und vor allem unvollständige Gesetzesgrundlagen ab. Die Verwaltungsorganisation beruht auf der Verordnung vom 15. Juni 1887 über die Organisation und Geschäftsführung des Regierungs-

rates und seiner Direktionen. Ein von der Verfassung gefordertes Gesetz (Art. 102 Abs. 2 KV) zur Regelung der Grundzüge der Verwaltungsorganisation fehlt. Im Personalrecht ist neueren Entwicklungen und Trends, insbesondere bezüglich des Beamtenstatus, Rechnung zu tragen. Die gesetzlichen Grundlagen entsprechen nicht mehr den Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit, wie sie ein modernes Organisations- und Personalrecht voraussetzt. Auch ist Entwicklungen im Organisationsrecht wie «wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV)» Rechnung zu tragen. Die Verwaltung hat sich in den 90er-Jahren stark entwickelt. Es wurden neue Stellen geschaffen, bestehende abgebaut, Aufgaben beim Kanton zentralisiert (Betreibungs- und Konkursamt, Sozialdienst, Alimenteninkasso und Bevorschussung); der Stellenplan in der engeren Verwaltung (ohne Gerichte, Kantons- und Berufsschule, Kantonsspital) stieg jedoch nur von 366,2 (1991) auf 368,2 (2000).

Mit dem Projekt soll – auf der Basis von sieben hauptamtlichen Regierungsratsmitgliedern – die Stossrichtung der Staatsleitungsreform weitergeführt werden. Das Projekt hat zum Ziel, dass der Regierungsrat als Kollegialbehörde seine Aufgaben auch in Zukunft und noch verstärkt wahrnehmen kann. Das neue Verwaltungsorganisationsgesetz soll es dem Regierungsrat ermöglichen, vermehrt Routineaufgaben nicht grundlegender Art und damit Zuständigkeiten und Verantwortung an die Direktionen und Amtsstellen zu delegieren. Der dadurch entlastete Regierungsrat kann sich vermehrt Grundsatzfragen und der eigentlichen Führungstätigkeit widmen.

Bevor jedoch die Arbeiten am Verwaltungsorganisationsgesetz an die Hand genommen werden, ist die Frage der Staatsleitung nochmals zu diskutieren und festzulegen, um so Sicherheit für die weiteren Arbeiten zu schaffen.

3. Gegenüberstellung des Fünfer- und des Siebner-Modells

3.1. Wahl des Siebner-Modells mit der Verfassungsrevision 1988

Artikel 48 der Kantonsverfassung von 1887 hatte den Regierungsrat mit sieben Mitgliedern eingeführt. 1887 ging man stillschweigend davon aus, dass die Tätigkeit eines Regierungsrates ein mehr oder weniger ehrenamtliches Nebenamt sei; die Regelung der Rechte und Pflichten der Regierungsräte wurde dem Gesetz übertragen. Selbst wenn in der Folge die Besoldungen immer wieder ein wenig erhöht wurden, so blieb man doch grundsätzlich beim Nebenamt für die Regierungsräte. – 1970 wurde die Urnenwahl für die Wahl der Regierungsräte eingeführt.

Der Entwurf für die Verfassung von 1988 brachte den Uebergang zur hauptamtlichen Beschäftigung der Regierungsmitglieder. Eine Variante Vollamt wurde ebenfalls geprüft, aber nicht mehr weiter verfolgt. Ein breiter Konsens herrschte im Landrat und an der Landsgemeinde zu dieser Frage; ein Antrag der Grünen Partei (damals Glarner Umweltgruppen), ein Vollamt mit fünf Mitgliedern vorzusehen, unterlag.

Im Memorial 1988 wurde zu dieser Frage Folgendes ausgeführt: «Im Uebrigen würde mit nur fünf Regierungsräten die regionale Vertretung im Regierungsrat, auf die man bisher stets grosses Gewicht gelegt hat, sehr viel schwieriger als bisher. Wichtig erscheint dem Landrat ferner, dass die Mitglieder der Kantonsregierung bei nur hauptamtlicher Tätigkeit noch eine gewisse Distanz zur Verwaltung bewahren und nicht bloss zu «Spitzenbeamten» werden. Er weist zudem auf die schon früher diskutierte, schwierige Frage hin, ob bei vollamtlichen Regierungsräten nicht das Rekrutierungsfeld ungünstig verändert oder gar eingeeengt würde. Sicherlich sind heute die Anforderungen an die Regierungsräte erheblich höher als etwa vor einer Generation, doch vermag der Landrat für unseren kleinen Kanton aus einer Umstellung auf ein Gremium von fünf vollamtlichen Mitgliedern keine Vorteile erkennen. Er sieht deshalb keinen Anlass, von seiner bisherigen Haltung in dieser Frage abzuweichen.»

3.2. Rechtsvergleichender Ueberblick

Die Vor- und Nachteile von fünf oder sieben Direktionen wurden im Rahmen der Erarbeitung der neuen Verwaltungsorganisation ausführlich diskutiert. Dabei wurde ein Modell mit fünf Direktionen als Variante evaluiert. Es lag auch ein Vergleich mit den übrigen kantonalen Verwaltungen der deutschen Schweiz vor: 14 Verwaltungen weisen sieben Direktionen auf und sechs Verwaltungen haben eine Struktur mit fünf Direktionen. Es sind dies: Aargau, Baselland, Graubünden, Schaffhausen, Solothurn und Thurgau.

Allerdings sind in den Kantonen Obwalden und Nidwalden Arbeiten für den Uebergang vom Siebner- zum Fünfer-Modell im Gange. Im Kanton Obwalden zwang eine in der Volksabstimmung angenommene Verfassungsinitiative den Regierungsrat zu diesem Schritt; der Kanton Obwalden wechselt auf die Amtsdauer 2002/2006 zum Fünfer-Modell.

3.3. Führungskultur

Der Uebergang vom Siebner- zum Fünfer-Modell von Regierung und Verwaltung hätte eine Aenderung des Staatsleitungsmodells und eine Aenderung in der Führungskultur zur Folge. Dabei ist nicht ein theoretischer

sches Modell, mit dem alle Kantonsregierungen verglichen werden könnten, sondern die konkrete Situation im Kleinkanton Glarus zu beachten. Wegen der grundsätzlich gleichen Aufgabenstellung wie in den grösseren Kantonen muss es immer wieder gelingen, das öffentliche Dienstleistungsangebot in vollem Umfang mit den zur Verfügung stehenden knapperen Ressourcen anzubieten.

Dieser Realität trägt das Siebner-Modell mit Hauptamt Rechnung. Die Führung als Kollegialbehörde sowohl im strategischen als auch im übergeordneten operativen Bereich steht im Vordergrund. Die Departementsführung ist geprägt durch die Vorbereitung der Regierungsentscheide und den Vollzug durch die Amtsstellen.

Im Fünfer-Modell müsste bei der Doppelrolle der Regierungstätigkeit stärker zwischen der politisch-strategischen Gesamtführung und der operativ selbstständigeren Departementsführung unterschieden werden. Beide Aspekte sind wichtig: Im politisch-strategischen Steuerungskreis der Staatsleitung wirkt der Regierungsrat unmittelbar an der Politikgestaltung mit; im operativen Steuerungskreis leitet er die Umsetzung des dem Departement zugewiesenen Aufgabenbereichs bzw. der vom Gesamtregierungsrat konkretisierten Leistungsziele und -aufträge als «oberster Manager». Insoweit käme das Fünfer-Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung näher. Gleichzeitig würden die Anforderungen an die einzelnen Regierungsmitglieder und eine entsprechende Departementsorganisation steigen und die Departementsvorsteher nicht mehr über so vertiefte Detailkenntnisse von Vollzugsbereichen und einzelnen Geschäften verfügen wie beim Siebner-Modell.

3.4. Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der beiden Modelle

3.4.1. Fünfer-Modell von Regierung (Vollamt) und Verwaltung

<i>Charakteristik</i>	<i>Vorzüge</i>
<ul style="list-style-type: none"> – fünf Regierungsmitglieder im Vollamt (100 Prozent)*; – Führung als verstärkt strategisches Managementorgan; – Amtsdauer von vier Jahren; – Pensionsregelung und Abgangsentschädigung wie privatwirtschaftliches Unternehmensmanagement; – Führung je eines operativ selbstständigen Departements; – Landammann als Vorsitzender. 	<p>Politisch:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Regierungstätigkeit als Beruf mit grösserer Unabhängigkeit und besserer sozialer Abstützung; – bessere Rekrutierungsmöglichkeit aus höheren Kadern. <p>Verwaltungsführung und Departementsorganisation:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wirksamere Trennung der strategischen Regierungstätigkeit gegenüber der operativen Departementstätigkeit, Stärkung der Verwaltung; – voll ausgebaute Departementsorganisation mit weniger Schnittstellen (mit aufgewerteten Departementssekretariaten zur Führungsunterstützung) und weniger Aufgabenschnittstellen über Departementsgrenzen hinaus.

3.4.2. Siebner-Modell von Regierung (Hauptamt) und Verwaltung

<i>Charakteristik</i>	<i>Vorzüge</i>
<ul style="list-style-type: none"> – sieben Regierungsmitglieder im Hauptamt (80 Prozent)*; – Führung als Kollegialbehörde im strategischen und übergeordneten operativen Bereich; – Amtsdauer von vier Jahren; – Pensionsregelung wie Verwaltung, geringe Abgangsentschädigung; – Führung je eines Departements als Vorbereitungs- und Vollzugsorgan; – Landammann eher als Primus inter pares, aber mit verfassungsmässiger Leitungsfunktion. 	<p>Politisch:</p> <ul style="list-style-type: none"> – breitere demokratische, regionale und parteipolitische Abstützung; – breitere gesellschaftliche und berufliche Auswahl und Synergien zu andern Führungstätigkeiten; – Bürgernähe in strategischen und operativen Angelegenheiten. <p>Verwaltungsführung und Departementsorganisation:</p> <ul style="list-style-type: none"> – stärkere politische Steuerung der Staatsgeschäfte durch ausgewogene Kollegialentscheide und politisch abgestützte Departementsentscheide; – flexible, flache Departementsorganisation.

* Als 100 Prozent wird der Aufwand eines Managementmitgliedes in der Privatwirtschaft von 60 Stunden je Woche betrachtet.

3.5. Hauptgründe zugunsten der Beibehaltung des Siebner-Modells

Bürgernähe

Mit dem Siebner-Modell sind die Mitglieder des Regierungsrates direkter ansprechbar. Es gehört zur politischen Kultur eines Landsgemeindekantons, dass nicht nur schriftliche Kontakte mit den Mitgliedern der Behörden – auch des Regierungsrates als oberster Exekutivbehörde – gepflegt werden können. Das direkte Gespräch muss weiterhin möglich sein; dies vereinfacht viele Verfahren und dient oftmals einer speditiven Erledigung.

Breite Meinungsbildung

Eine der Hauptaufgaben des Regierungsrates ist die politische Leitung des Kantons. Die Festlegung der hauptsächlichsten Ziele des staatlichen Handelns erfordert eine breite Meinungsbildung; sieben Persönlichkeiten können mehr Lebens- und Berufserfahrung in die Kollegialbehörde einbringen.

Gestiegene Bedürfnisse

Die Tätigkeit des Regierungsrates ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten bedeutend arbeitsintensiver und komplexer geworden.

Breitere Basis möglicher Kandidatinnen und Kandidaten

Durch die Möglichkeit, die bisherige zivile Tätigkeit (Berufs- und Geschäftsleben sowie Familientätigkeiten) in einem reduzierten Umfang weiterzuführen, ist es einer grösseren Anzahl von Persönlichkeiten möglich, sich für eine Kandidatur zu entscheiden. Das Siebner-Modell vermag den regionalen, den politischen sowie den bevölkerungsmässigen Gegebenheiten besser Rechnung zu tragen.

Hauptamtliche Tätigkeit

Die Mitglieder des Regierungsrates können den Kontakt zur Alltagsrealität ihres Berufslebens eher beibehalten. Dies ist wichtig und förderlich für die politische Tätigkeit.

Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

Die Zusammenarbeit unter den Kantonen einerseits und mit den Bundesbehörden andererseits ist unabdingbar. Die Mitglieder des Regierungsrates müssen deshalb vermehrt an interkantonalen und eidgenössischen Konferenzen teilnehmen. Dieser grosse zeitliche Aufwand ist unabhängig von der Einwohnerzahl und kann unter sieben Regierungsratsmitgliedern besser aufgeteilt werden.

3.6. Hauptgründe zugunsten eines Fünfer-Modells

Kleinheit und Ueberblickbarkeit

Die Kleinheit und Ueberblickbarkeit des Kantons spricht für eine Reduktion der Anzahl Regierungsratsmitglieder. Elf Kantone haben fünf Regierungsräte; darunter Aargau mit 525 000 und Wallis mit 269 000 Einwohnern sowie Graubünden mit 186 000 Einwohnern, drei Landessprachen und einem sehr viel grösseren Gebiet mit einer Vielzahl verschiedener Regionen.

Entflechtung zwischen strategischer und operativer Führung

Mit Einführung eines Fünfer-Modells müsste eine Entflechtung zwischen der Legislative, der Exekutive und der Verwaltung einhergehen. Der Regierungsrat könnte sich auf die strategischen Aspekte der Führung konzentrieren und hätte in erster Linie alle politischen Bereiche der Verwaltungstätigkeit abzudecken.

Verbesserung des Informationsflusses

Die Reduktion der Anzahl Mitglieder vereinfacht und beschleunigt den gegenseitigen Informationsfluss. Dies erleichtert die Koordination zwischen den Direktionen. Ueberdies können die einzelnen Mitglieder aus einem breiteren Aufgabenbereich informieren, vermögen eine gesamtheitlichere Sicht ins Kollegium einzubringen und übernehmen damit mehr Verantwortung.

Erleichterung der Führungsarbeit; vom Hauptamt zum Vollamt

Fünf vollamtliche Mitglieder haben auf andere Nebenbeschäftigungen und auch auf ein Doppelmandat bei den eidgenössischen Räten zu verzichten. Sie können sich somit vollumfänglich auf ihre Tätigkeit als politische Lenker in den Dienst des Kantons stellen.

4. Auswirkungen eines Modellwechsels

4.1. Organisatorische Auswirkungen

Der Uebergang zu einem Fünfer-Modell betrifft sowohl die Regierungs- wie die Verwaltungsebene. Es handelt sich deshalb sowohl um eine Staatsleitungs- als auch um eine Verwaltungs- bzw. Departementsreform.

4.1.1. Staatsleitung

Im Rahmen der Staatsleitung interessiert lediglich, wie das Regierungsamt im Fünfer-Modell neu ausgestaltet werden sollte.

Wahl auf eine vierjährige Amtsdauer

Die Wahl auf eine vierjährige Amtsdauer hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Der vierjährigen Planungsperiode (Entwicklungs- und Finanzplan) wird im politisch-strategischen Bereich künftig ein grösserer Stellenwert zugemessen.

Uebergang zum Vollamt

Der Regierungsrat hat schon bei früheren Gelegenheiten das «Siebner-Modell im Hauptamt» einem «Fünfer-Modell im Vollamt» gegenübergestellt. Mit einem Uebergang zum Fünfer-Modell ist die Vollamtlichkeit gerechtfertigt. Die Regierungstätigkeit wird zum Beruf.

Die Doppelrolle bleibt: einerseits als Mitglied des Regierungskollegiums im politisch-strategischen Bereich Kollegialentscheide fällen und andererseits als Departementsvorsteherin oder -vorsteher politisch-operativ ein Departement führen. Die Herausforderung im Führungsbereich steigt aber auch aufgrund der grösseren Aufgabenbereiche bei nur fünf Departementen.

Anpassung der Unvereinbarkeitsbestimmungen

Bei einer vollamtlichen Tätigkeit wären im Weiteren die Unvereinbarkeitsbestimmungen für die Regierungsratsmitglieder restriktiver auszugestalten. Es müsste jede nebenberufliche Erwerbstätigkeit und die Übernahme eines eidgenössischen Mandates ausgeschlossen werden, da solche Doppelbelastungen bei einem Fünfer-Gremium nicht mehr tragbar wären.

Rücktrittsregelung

Nach der Einführung des Vollamtes kommt einer Abgangsentschädigung höhere Bedeutung zu. Auch jüngere Führungskräfte sollen für das Regierungsamt rekrutiert werden können, ohne befürchten zu müssen, beim Ausscheiden aus dem Amt ohne genügende soziale Absicherung den Anschluss an eine Tätigkeit in der Privatwirtschaft nur erschwert wieder finden zu können. Magistratspersonen sollten nicht wegen ungenügender Abgangsregelung und mangelnder Berufsmöglichkeiten im fortgeschrittenen Berufsalter in eine erhebliche Vorsorgelücke fallen.

Es ist neu eine Abgangsentschädigung als Durchschnittswert in der Höhe eines Jahresgehalts vorzusehen. Nach wenigen Amtsjahren kann die Entschädigung nur sechs Monatsgehälter, nach vielen Amtsjahren aber auch bis zu 18 Monatsgehältern betragen.

Altersvorsorge/Pensionskasse

Die Mitglieder des Regierungsrates haben mit Erreichen des 65. Altersjahres ihr Amt aufzugeben. Ueberdies sehen die Statuten der Pensionskasse für ihre Mitglieder und damit für Regierungsräte wie Staatsbedienstete ab Erreichen des 60. Altersjahres die Möglichkeit der vorzeitigen Pensionierung vor.

4.1.2. Verwaltungsreform

Das Fünfer-Modell brächte es mit sich, dass zwei bisherige Departemente mit ihren Amtsstellen auf die fünf verbleibenden Departemente aufgeteilt werden müssten. Nach Abwägen der Kriterien Organisation, Wirkung des Sachzusammenhangs, effiziente Arbeitsabläufe, Sicherstellung der Führung und Aufsicht sowie aufgrund sachlicher und politischer Ausgewogenheit wären die Departemente neu zu bilden und zu bezeichnen. Laut dem erwähnten Arbeitspapier von 1998 würden bei einem allfälligen Fünfer-Modell die folgenden Departemente vorgesehen: Finanz-, Sicherheits-, Bau-, Bildungs- und Volkswirtschaftsdepartement.

4.2. Finanzielle Auswirkungen

Eine Organisation mit fünf vollamtlichen Mitgliedern verlangt eine entsprechende Entschädigung und soziale Abstützung. Es geht insbesondere darum, den breiten Zugang zum Regierungsamt nicht durch Hürden bei den Anstellungsbedingungen einzuschränken, namentlich für jüngere Führungskräfte durch eine Amtszeitbeschränkung oder durch eine beim Ausscheiden vor Erreichen des Rücktrittsalters im Vergleich zur Privatwirtschaft ungenügende Abgangsregelung.

Theoretisch führt das Fünfer-Modell zu folgenden Aenderungen: bei den Regierungsratspensen statt 7x80 Prozent neu 5x100 Prozent (– 60 Prozent); auch ergäben sich nur noch fünf statt sieben Departementssekretariate. Diese rein rechnerisch auf Stellenprozenten basierenden Einsparungen würden jedoch – wie die folgenden Zahlenbeispiele belegen – mehr als kompensiert; es steigen die Anforderungen an die Mitglieder des Regierungsrates, was mit einer besseren Besoldung sowie besserer Abgangsregelung verbunden ist.

4.2.1. Regierungsratsgehälter

Lohnsumme mit sieben Mitgliedern im Hauptamt

Die Regierungsratsgehälter betragen 80 Prozent des maximal möglichen Gehalts gemäss Besoldungsverordnung (190 600 Fr.).

7 Regierungsräte, je 152 500 Franken

1 067 500 Franken

Entschädigung Landammann/Landesstatthalter

26 000 Franken

1 093 500 Franken

Lohnsumme mit fünf Mitgliedern im Vollamt

Die Regierungsratsgehälter basieren auf der Annahme, dass vollzeitlich tätige Regierungsräte 10 Prozent höher als das maximal mögliche Gehalt gemäss Besoldungsverordnung entschädigt werden (190 600 Fr. + 10% = 209 700 Fr.).

5 Regierungsräte, je 209 700 Franken	1 048 500 Franken
Entschädigung Landammann/Landesstatthalter	<u>26 000 Franken</u>
	<u>1 074 500 Franken</u>

4.2.2. Abgangsentschädigung

Heute können die Regierungsräte einen Besoldungsnachgenuss von sechs Monaten geltend machen. Für vollzeitlich tätige Mitglieder müsste eine Abgangsentschädigung im Umfang von rund einem Jahresgehalt vorgesehen werden, damit sie Gelegenheit erhielten, nach dem Ausscheiden aus dem Amt den Wiedereinstieg ins Berufsleben vorbereiten zu können.

4.2.3. Lohnsumme mit sieben Departementssekretariaten

Bei sieben Departementen sind die Lohnkosten von sieben Departementssekretariaten vorzusehen. Davon werden jedoch vier Sekretariate in Amtsverbindung mit einer Hauptabteilung geführt:

7 Departementssekretäre à 140 000 Franken	<u>980 000 Franken</u>
---	------------------------

4.2.4. Lohnsumme bei fünf Departementssekretariaten

Die Departementssekretariate müssten beim Fünfer-Modell stärker dotiert werden, da die Departementssekretärinnen/-sekretäre erste Führungskräfte und Stabschefs der Departementvorsteher würden. Da die Gesamtheit der Aufgaben durch Einführung des Fünfer-Modells keine Reduktion erfährt und die Anforderungen an die Departementssekretärinnen/-sekretäre steigen, ist dies auch mit einer höheren Besoldung abzugelten.

Bei nur noch fünf Departementen ist eine Amtsverbindung der Sekretäre mit einer andern Funktion nicht mehr möglich, was zu neuen Stellen auf der Stufe Hauptabteilung führt.

5 Departementssekretäre à 150 000 Franken	750 000 Franken
zusätzlich 4 Amtsvorsteher à 130 000 Franken	<u>520 000 Franken</u>
	<u>1 270 000 Franken</u>

In diesen Zahlen nicht berücksichtigt ist eine stärkere Dotierung der gesamten Departementssekretariate.

4.2.5. Zusammenfassung

Diese Zusammenstellung ergibt bei einem Wechsel vom Siebner- zum Fünfer-Modell geschätzte Mehrkosten von rund 270 000 Franken. Mit der Einführung des Fünfer-Modells können keine Einsparungen erzielt werden.

5. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Der Regierungsrat führte ein Vernehmlassungsverfahren bei Parteien und Verbänden durch. Es gingen sechs Antworten ein. In zwei Vernehmlassungen wird das gewählte Vorgehen, vor der Aenderung der Verwaltungsorganisation die Grundsatzfrage nach der Zahl der Regierungsratsmitglieder zu klären, ausdrücklich begrüsst.

Fünf Vernehmlassende sprechen sich für die Beibehaltung des Modells mit sieben hauptamtlichen Regierungsratsmitgliedern aus. Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer können sich den Ueberlegungen des Regierungsrates anschliessen, einzelne kommen aus anderen Gründen zum gleichen Ergebnis; einzig eine Antwort plädiert für einen Wechsel zu fünf Vollämtern.

6. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Frage fünf oder sieben Regierungsratsmitglieder, und damit verbunden Voll- oder Hauptamt, ist in erster Linie eine politische Frage. Es lassen sich für beide Modelle Argumente und je nach deren politischer Gewichtung unterschiedliche Entscheide begründen.

Die Argumente, die dazu führten, dass man als Staatsleitungsmodell ein Siebner-Gremium im Hauptamt der Verfassung zugrunde legte, sind im Grossen und Ganzen immer noch richtig. Dieses System hat sich bewährt. Heute üben alle Regierungsratsmitglieder ihre Tätigkeiten hauptamtlich aus; Nebenbeschäftigungen werden nur in einer sehr geringen Masse wahrgenommen. Der Regierungsrat nimmt sich der Grundsatzfragen im Plenum an; er wendet dafür an den ordentlichen Sitzungen und für Klausurtagungen mehr Zeit als früher auf. Bei einem Uebergang zu einem Fünfer-Modell müsste das einzelne Mitglied mehr Zeit für die Führung des grösseren Departements aufwenden. Das Siebner-Modell gewährleistet eine breitere demokratische, regionale und parteipolitische Abstützung; es ist zudem bürgerfreundlicher und -näher.

Das Fünfer-Modell würde dazu führen, dass die direkten Kontakte zwischen einem Regierungsratsmitglied und dem einzelnen Bürger nicht mehr im bisherigen Mass möglich wären, da die Regierungsratsmitglieder einerseits durch das Kollegium, andererseits durch umfangreichere Departementsführung stärker absorbiert würden. Auch könnten Repräsentationsverpflichtungen kaum mehr im bisherigen Mass wahrgenommen werden. Durch das höhere Engagement nach innen würde vermutlich eine grössere Distanz zwischen Regierung und Bürger entstehen, der Regierungsrat vermehrt als abgehobene «Classe politique» wahrgenommen.

Faktisch ist heute das Regierungsratsamt zu einem Vollamt geworden. Die gewachsene Aufgabenlast sowohl auf Departementsebene als auch im Kollegialgremium zwingt die Regierungsräte, sich im Vollamt diesen Anforderungen zu stellen. Eine seriöse Aufgabenerfüllung ist heute anders kaum mehr machbar. Nebenbeschäftigungen oder sogar ein bezahlter Nebenerwerb sind, wie die jährlichen Berichterstattungen an den Landrat zeigen, nur noch in einem minimalen Mass möglich.

Bei einem Fünfer-Modell müssten die Departementssekretariate zur Führungsunterstützung ausgebaut werden, da die einzelnen Departemente grösser würden. Auch würde die Belastung des Landammanns über eine Dauer von vier Jahren zu gross. Er hätte nebst der breiteren Departementsführung auch eine noch umfassendere Palette von Führungsaufgaben des Gesamtregierungsrates (Planung, Vorbereitung, Führung und Nachbereitung der Regierungsratssitzungen) sowie vielfältigere Repräsentationsverpflichtungen wahrzunehmen. Allenfalls müsste nebst einem Ausbau der Führungsunterstützung durch die Regierungskanzlei auch eine Verkürzung der Amtsdauer auf zwei Jahre geprüft werden.

Für das Fünfer-Modell spricht die grössere Unabhängigkeit des Regierungsratsamtes. Mit einer voll ausgebauten Departementsorganisation mit weniger Schnittstellen (mit aufgewerteten Departementssekretariaten zur Führungsunterstützung) über Departementsgrenzen hinaus kann ein effizienteres Führungsmodell geschaffen werden, welches klarer zwischen strategischer Regierungstätigkeit und operativer Departementstätigkeit trennt. In diese Richtung geht aber auch die neue Verwaltungsorganisation im Siebner-Modell.

Kein Argument zu Gunsten des Fünfer-Modells sind die Kosten. Ein Uebergang zu diesem Modell brächte im Gegenteil Mehrkosten.

Auch in der Vernehmlassung fand das Siebner-Modell grossmehrheitlich Unterstützung. Der Regierungsrat bekennt sich in einer Gesamtwürdigung nach wie vor zum bestehenden Siebner-Modell im Hauptamt.

7. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Hans Rudolf Zopfi, Schwanden, vorberaten. Eintreten war für die Kommission unbestritten. Die Kommission lehnte nach eingehender Diskussion das Ueberprüfen eines Staatsleitungsmodells, welches strategische und operative Ebene trennt, einstimmig ab. Sie erachtet zudem ein Vollamt beim Siebner-Modell als unnötig. Im Weiteren bevorzugt sie mit grosser Mehrheit das Siebner-Modell.

Der Landrat befasste sich engagiert mit der Vorlage. Es wurde nochmals betont, dass das Staatsleitungsmodell von der Beantwortung der Frage «sieben oder fünf Regierungsräte» nicht grundsätzlich beeinflusst werde. Bei beiden Modellen hätten die Regierungsmitglieder einerseits politisch-strategische Führungsaufgaben im Kollegium wahrzunehmen, andererseits die operative Führung des ihnen zugeteilten Departements sicherzustellen. Eine organisationstechnische Beurteilung zeige für beide Varianten Vor- und Nachteile auf. Die umfassende Beurteilung favorisiere aber das Siebner-Modell wegen der grösseren Unabhängigkeit des Regierungsrates gegenüber der Verwaltung, der besseren Erreichbarkeit und damit grösseren Bürgernähe der Regierungsratsmitglieder, der ausgewogeneren Vertretung der Regionen und politischen Parteien, der Möglichkeit der Beibehaltung des Hauptamtes und der geringeren Kosten. Die Regierungsratsmitglieder vermöchten heute wesentliche Funktionen, wie z. B. die eines Ombudsmannes, selbst zu versehen, was sehr kostbar sei. Im Weiteren wurde betont, dass das jetzige Modell erst mit der Verfassung 1988 eingeführt worden sei und sich grundsätzlich bewährt habe. Für einen Wechsel zu fünf vollamtlichen Regierungsratsmitgliedern wären wesentliche Vorteile aufzuzeigen, was aber nicht geschehen sei. Nur einem Trend zu folgen, sei kein gewichtiges Argument.

Es wurden sowohl ein Antrag auf Einführung des Fünfer-Modells als auch auf den Uebergang zum Vollamt gestellt. Dabei wurde betont, dass einige andere Kantone das Fünfer-Modell praktizierten und damit gute Erfahrungen gemacht hätten. Regierungsräte seien Profis und hätten sich ausschliesslich für den Kanton einzusetzen. In der Privatwirtschaft käme es auch niemandem in den Sinne, Kaderleute nur zu 80 Prozent anzustellen. Fünf Regierungsräte mit entsprechender Entlohnung machten das Amt auch für Leute attraktiv, die keine Möglichkeiten für eine entschädigte Nebenbeschäftigung hätten. Der Regierungsrat stelle selber fest, dass ein Teil seiner Mitglieder vollamtlich tätig sei, der Uebergang zum Vollamt sei daher ehrlicher.

Sowohl der Antrag auf Einführung des Fünfer-Modells als auch der Antrag auf Einführung des Vollamtes wurden vom Landrat grossmehrheitlich abgelehnt. Der Landrat schloss sich dem Antrag von Kommission und Regierungsrat an, beim bisherigen, bewährten Modell zu bleiben.

8. Antrag

Gestützt auf vorstehende Erwägungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde, das Projekt «Verwaltungsorganisation 200X», insbesondere die neue Verwaltungsorganisation samt Verwaltungsorganisationsgesetz, auf der Basis von sieben hauptamtlich tätigen Mitgliedern des Regierungsrates zu realisieren.

§ 6 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

1. Ausgangslage

1.1. Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

Das geltende KVG trat am 1. Januar 1996 in Kraft. Mit ihm wurde nebst viel anderem die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen eingeführt. Das Wesentliche über die Prämienverbilligung ist in den Artikeln 65, 66 und 106 KVG enthalten. Diese Artikel sind bereits drei Mal geändert worden. 1998 wurde entschieden, den Prämienindex bei der Berechnung der Beiträge des Bundes an die Kantone nur noch während längstens sechs Jahren seit Inkrafttreten des KVG – also bis Ende 2001 – zur Anwendung zu bringen. Die Aenderung vom März 2000 verpflichtet die Kantone, bei der Ueberprüfung der Anspruchsvoraussetzungen grundsätzlich die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse zu berücksichtigen und nach erfolgter Feststellung der Bezugsberechtigung die Prämienverbilligungsbeiträge so auszurichten oder gutzuschreiben, dass die Anspruchsberechtigten ihre Prämien nicht vorschussweise zu bezahlen haben. Auch wurde die Sistierung der Versicherungspflicht für die Dauer einer längeren Militärdienstleistung (mehr als 60 aufeinanderfolgende Tage) eingeführt. Diese Revision beinhaltet den Hauptgrund für den vorliegenden Antrag auf Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG). Wesentlich ist folgende geänderte Bestimmung des Bundesgesetzes:

– *Artikel 65; Prämienverbilligung durch die Kantone*

¹ Die Kantone gewähren den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligung. Der Bundesrat kann die Anspruchsberechtigung auf versicherungspflichtige Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz ausdehnen, die sich längere Zeit in der Schweiz aufhalten.

³ Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Ueberprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Nach der Feststellung der Bezugsberechtigten sorgen die Kantone zudem dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen.

⁴ Die Kantone informieren die Versicherten regelmässig über das Recht auf Prämienverbilligung.

⁵ Die Versicherer sind verpflichtet, bei der Prämienverbilligung über die Bestimmungen von Artikel 82 Absatz 3 hinaus mitzuwirken, sofern sie dafür vom Kanton angemessen entschädigt werden.

⁶ Die Kantone haben dem Bund zur Ueberprüfung der sozialpolitischen Ziele anonymisiert Angaben über die begünstigten Versicherten zu machen. Der Bundesrat erlässt die notwendigen Vorschriften.

Nur ein halbes Jahr später, im Oktober 2000, erfuhr das KVG die dritte Teilrevision. Sie brachte im Wesentlichen eine Anpassung an die bilateralen sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz, der Europäischen Gemeinschaft (EG) und ihren Mitgliedstaaten. Ziel des Abkommens über die Freizügigkeit ist die stufenweise Einführung der Freizügigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger der Schweiz und der EG-Staaten. Dieses Abkommen wirkt sich auf die Versicherungspflicht und die Prämienverbilligung aus. Es sieht unter anderem die Koordination der sozialen Sicherheit nach dem Muster der in der EG geltenden Regelungen vor, damit der freie Personenverkehr nicht durch einschränkende sozialversicherungsrechtliche Bestimmungen behindert wird. Mit dem Inkrafttreten der Abkommen wird die Versicherungspflicht vom Erwerbort abgeleitet und nicht mehr vom Wohnort, dies insbesondere für Grenzgänger und Rentner. Die Prämienverbilligung für Rentner und ihre Angehörigen in der EG wird vollständig durch den Bund vollzogen und finanziert. Die übrigen Bestimmungen bedingen aber Anpassungen im kantonalen Recht, die mit den bilateralen sektoriellen Abkommen in Kraft treten sollen. Dies geschieht vermutlich frühestens per 1. Juli 2002.

Die Ausführungsbestimmungen zu den Teilrevisionen des KVG finden sich in der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) und der Verordnung über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (VPVK).

Ein im Juni 2001 überwiesener landrätlicher Vorstoss verpflichtete zudem den Regierungsrat bis Ende 2001 im Bereich Prämienverbilligung tätig zu werden und eine Anpassung an die geänderten bundesrechtlichen Vorgaben vorzubereiten.

1.2. Finanzierung der Prämienverbilligung

Die jährliche Steigerung der in Artikel 106 Absatz 1 KVG festgelegten Bundesbeiträge betrug von 1996 bis 1999 rund 6 Prozent. 1999 beschloss die Bundesversammlung unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung und der Finanzlage des Bundes für die Jahre 2000 bis 2003 die Prämienverbilligungsbeiträge jährlich lediglich um 1,5 Prozent wachsen zu lassen.

Die Prämienverbilligung wird gesamtschweizerisch zu zwei Dritteln aus Bundes- und zu einem Drittel aus Kantonsmitteln finanziert; hingegen ist die Aufteilung zwischen Bund und Kanton von Kanton zu Kanton stark unterschiedlich. Die Bundesbeiträge werden ab dem 1. Januar 2002 aufgrund der Kriterien «Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie deren Familienangehörigen», «mittlere Wohnbevölkerung» und «Finanzkraft» auf die Kantone verteilt. Die Streuung der Verpflichtung der Kantone, die Bundesbeiträge aufzustocken, liegt zurzeit zwischen 7 Prozent (VS und JU) und rund 170 Prozent (ZG). Die Verpflichtung des Kantons Glarus lag im Jahr 2001 bei 42 Prozent; 1998 hatte sie noch 34 Prozent betragen. Gemessen an den gesamten Auszahlungen muss der Kanton Glarus zurzeit 29,4 Prozent tragen, während er 1998 noch 25,5 Prozent beizusteuern hatte. Diese Prozentsätze dürften weiter steigen.

1.3. Gesetzliche Grundlagen im Kanton Glarus

Im Kanton Glarus wird der Vollzug der Prämienverbilligung in zwei Erlassen geregelt, nämlich im EG KVG (Art. 11–23) sowie im Reglement über die Gewährung von Prämienverbilligungen an Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen.

Das EG KVG gibt dem Regierungsrat heute weitreichende Kompetenzen. So kann er den Selbstbehalt bestimmen, die Einkommensgrenze, bis zu der eine Berechtigung auf Prämienverbilligung besteht, festlegen und das Vollzugssystem definieren. Einzig den Ausschöpfungsgrad der Bundesmittel, welcher als Instrument zur sozialpolitischen Zielerreichung dient, bestimmt der Landrat.

1.4. Uneinbringliche Prämien

Die Thematik der uneinbringlichen Prämien hat nur am Rande mit der Prämienverbilligung zu tun. Sie soll jedoch, da sie unzureichend gelöst ist, im Zuge der Revision des EG KVG ebenfalls behandelt werden.

2. Stand der Prämienverbilligung im Kanton Glarus

2.1. Sozialpolitische Wirksamkeit der kantonalen Systeme

Eine im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung erstellte und Ende Januar 2001 veröffentlichte Studie über die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung hält fest, dass seit dem Inkrafttreten des KVG 26 Systeme der Prämienverbilligung entstanden sind, welche sich bezüglich ihrer sozialpolitischen Wirksamkeit deutlich unterscheiden. Massgebender Ausgangspunkt für die Studie war das Ziel des Bundesrates: Die Prämienbelastung eines Haushaltes soll nicht mehr als 8 Prozent des steuerbaren Einkommens betragen, was etwa 6 Prozent des verfügbaren Einkommens (Nettoeinkommen abzüglich Steuern) entspricht.

Für die vier ausgewählten Haushaltskategorien ergaben sich bezüglich der sozialpolitischen Wirksamkeit der kantonalen Systeme in den Jahren 1998 und 2000 folgende Aussagen:

- Die Situation der Rentnerinnen und Rentner mit einem Einkommen von bis zu 35 000 Franken hat sich von 1998 bis 2000 verschlechtert. Die Belastung wurde in 22 Kantonen erhöht und erreichte einen gesamtschweizerischen Mittelwert von 6,2 Prozent des verfügbaren Einkommens. Im Kanton Glarus lag sie im Jahr 2000 mit 3,9 Prozent besonders tief.
- Bei einer Mittelstandsfamilie mit zwei Erwachsenen und zwei unter 18-jährigen Kindern, einem Bruttolohn von 70 000 Franken und einem Vermögen von 100 000 Franken stieg die Belastung in 20 Kantonen. Sie betrug im gesamtschweizerischen Durchschnitt 8 Prozent des verfügbaren Einkommens und lag damit deutlich über der Zielgrösse von 6 Prozent. Der Kanton Glarus überstieg mit 8,5 Prozent sogar noch das schweizerische Mittel.
- Alleinerziehende mit zwei unter 18-jährigen Kindern und einem Bruttoeinkommen von 40 000 Franken erfahren gesamtschweizerisch die grösste Entlastung, aber auch bei dieser Gruppe hat sich die Wirksamkeit verschlechtert. Die mittlere Belastung betrug im Jahr 2000 5,4 Prozent; im Kanton Glarus waren es 3,3 Prozent.
- Grossfamilien mit zwei Erwachsenen, vier unter 18-jährigen Kindern, einem Bruttolohn von 70 000 Franken und einem Vermögen von 100 000 Franken wurden im Jahr 2000 in 17 Kantonen genügend unterstützt, so auch im Kanton Glarus mit einer Belastung von 5,9 Prozent. Das gesamtschweizerische Mittel lag bei 7 Prozent.

Im schweizerischen Durchschnitt betrug die mittlere verbleibende Prämie in den vier Fallbeispielen im Jahr 2000 6,6 Prozent des verfügbaren Einkommens, während im Kanton Glarus dieser Wert bei 5,5 Prozent lag.

Das Ziel einer maximalen Belastung von 6 Prozent wird im Kanton Glarus mit Ausnahme der Mittelstandsfamilie erreicht. Bei der Entlastungswirkung, welche den durchschnittlichen Anteil des Staates an der Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung der Bezugsberechtigten bezeichnet, liegt der Kanton Glarus mit über 70 Prozent deutlich über dem schweizerischen Mittel (53 %). Bezüglich der Anzahl Bezügerinnen und Bezüger lag der Kanton Glarus im Jahr 1999 mit 25,9 Prozent der Bevölkerung unter dem schweizerischen Mittel (32,6 %), was mit dem unterdurchschnittlichen Prämienniveau zusammenhängt. – Im Kanton Glarus profitieren relativ wenig Personen mit tiefen Einkommen stark von der Prämienverbilligung. Die sehr positive Bilanz hat sich aber zwischen 1998 und 2000 leicht verschlechtert.

2.2. Vollzug der Prämienverbilligung

Der Kanton Glarus verfügt für den Vollzug über ein administrativ einfaches System, das dank der Schattenrechnung mit einer hohen Budgetgenauigkeit verbunden ist: Sämtliche Personen, welche gemäss der Steuerveranlagung ein bestimmtes, anrechenbares Einkommen nicht übersteigen, erhalten von Amtes wegen ein Anmeldeformular für die Prämienverbilligung. Alle anderen Personen haben die Möglichkeit, die Antragsformulare zu verlangen. Informiert wird die Bevölkerung via Amtsblatt und via Flugblatt, das an alle Haushaltungen verschickt wird. Die Gesuchstellung hat innerhalb einer vorgeschriebenen Frist zu erfolgen. Sobald eine bestimmte, durch den Regierungsrat festgelegte Grenze des anrechenbaren Einkommens überschritten wird (2001: 70 000 Fr.) besteht kein Anspruch mehr auf Prämienverbilligung.

Ausgehend von einem anrechenbaren Einkommen wird der Selbstbehalt errechnet, d. h. jener Teil der jährlichen Krankenkassenprämien bestimmt, welcher selbst zu tragen ist. Dabei werden die tieferen Einkommen mit niedrigeren Selbsthalten belastet als die höheren Einkommen. Das anrechenbare Einkommen entspricht dem Bruttoeinkommen gemäss Steuerveranlagung, erhöht um 10 Prozent des steuerbaren Vermögens, reduziert um den Eigenmietwert, einem Abzug von 4700 Franken pro Kind und zu bezahlende Alimente.

Die Prämien von Ehepaaren, Familien mit Kindern und Alleinerziehenden mit Kindern werden zusammengerechnet, wobei für die Berechnung vom Regierungsrat festgelegte Richtprämien (Durchschnittsprämien des Kantons) eingesetzt werden. Die zur Auszahlung gelangende Prämienverbilligung entspricht den Prämien pro Haushalt abzüglich den Selbstbehalt.

Beispiel (Jahr 2000); Familie mit zwei Kindern, eines davon in Ausbildung, Bruttoeinkommen 60 000 Franken, Vermögen 50 000 Franken:

Bruttoeinkommen:	60 000 Fr.
+ Steuerbares Vermögen (bei Familie mit zwei Kindern steuerfrei)	– Fr.
– Kinderabzüge	– 9 400 Fr.
Anrechenbares Einkommen	<u>50 600 Fr.</u>
Richtprämie (2 x 1884 Fr. + 1248 Fr. + 492 Fr.)	5 508 Fr.
– Selbstbehalt (5,5 % von 50 600 Fr.)	– 2 783 Fr.
Anspruch auf Prämienverbilligung	<u>2 725 Fr.</u>

Bisher legte der Regierungsrat den Selbstbehalt jährlich so fest, dass die budgetierten Mittel ausreichten. Der Landrat ist heute gemäss Artikel 23 Absatz 2 EG KVG dazu befugt, bis zum maximalen Ausschöpfungsgrad weitere Mittel auszulösen, um die beabsichtigte Wirkung der Prämienverbilligung sicher zu stellen.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1. Sozialpolitische Ziele

Die Gesetzgebung des Bundes enthält keine klare Aussage, wie die Prämienverbilligung auszugestalten ist und welcher Personenkreis in den Genuss der Prämienverbilligung gelangen muss. Die Formulierung «in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen» lässt Ermessensspielraum offen. Immerhin wurde innerhalb der parlamentarischen Beratung des KVG davon ausgegangen, dass ungefähr ein Drittel der Bevölkerung in den Genuss der Prämienverbilligung kommen soll.

Die politische Diskussion über Art und Umfang der Prämienverbilligung knüpft im Kanton Glarus – wie auch in anderen Kantonen – am Ausschöpfungsgrad der Bundesbeiträge an. Wie die erwähnte Studie zeigt, gibt es jedoch zwischen dem Ausschöpfungsgrad und der sozialpolitischen Wirksamkeit keinen direkten Zusammenhang. Deshalb ist die Diskussion wirkungsorientiert aufgrund der Tragbarkeit der Prämienbelastung für Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen zu führen. Das Ziel der Prämienverbilligung muss darin bestehen, ausreichend Mittel nach einem möglichst gerechten Schlüssel auf die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Lebenden zu verteilen. Diese Vorgabe kann wie folgt erreicht werden:

- Rund ein Drittel der Bevölkerung soll mit Beiträgen der Prämienverbilligung unterstützt werden.
- Der Kanton Glarus soll sich für die beitragsberechtigten Personen bezüglich durchschnittlicher Prämienbelastung (Selbstbehalt in Prozent des Einkommens) gesamtschweizerisch solange im ersten Drittel bewegen, als die Höhe der Durchschnittsprämie im untersten Drittel liegt.

- Der Selbstbehalt ist nach Einkommenskategorien abzustufen. Für Haushalte mit den tiefsten Einkommen soll der Selbstbehaltssatz höchstens 50 Prozent des Maximalsatzes betragen.

Bei der Neuregelung sollen zudem die Empfehlungen der Studie mit berücksichtigt werden. Die Lösung hat sich an einer optimalen sozialpolitischen Wirksamkeit zu orientieren.

3.2. Wesentliche Aenderungen des EG KVG

Artikel 5 Absatz 3, Artikel 10 Absatz 4; Uneinbringliche Prämien

Gemäss Artikel 9 KVV in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 3 EG KVG haben die Versicherer den örtlichen Sozialbehörden und der Kontrollstelle alle Versicherten zu melden, die mit der Prämienzahlung mehr als sechs Monate im Rückstand sind. Zudem haftet die Fürsorgegemeinde am fürsorgerechtlichen Wohnsitz oder Aufenthaltsort der versicherungspflichtigen Person für uneinbringliche Prämien oder Kostenbeteiligungen, sofern ein Verlustschein des Krankenversicherers vorliegt und der Schuldner Sozialhilfeleistungen gemäss Sozialhilfegesetz beanspruchen könnte (Art. 10 Abs. 4 EG KVG geltende Version). Das Reglement über die Prämienverbilligung sieht vor, dass die Fürsorgegemeinden die Ausgaben zur Begleichung der Verlustscheine aus den Mitteln der Prämienverbilligung zurück erhalten. Trotz dieser für die Sozialbehörden komfortablen Regelung besteht innerhalb des Kantons eine uneinheitliche Praxis; es bezahlen nicht alle Sozialbehörden die ausstehenden Prämien und Kostenbeteiligungen aufgrund der Verlustscheine.

Die Vorteile der beantragten generellen Uebernahme der Verlustscheine durch die Sozialbehörden überwiegen die Nachteile. Es macht aufgrund der Tatsache, dass sich betreibungsrechtliches und sozialhilferechtliches Existenzminimum angenähert haben, keinen Sinn mehr, ein sozialhilferechtliches Verfahren zur Bestimmung der Sozialhilfebedürftigkeit durchzuführen, wenn bereits ein Betreibungsverfahren mit der Ausstellung eines Verlustscheines die Mittellosigkeit festgestellt hat. Die Regelung des EG KVG ist zu vereinfachen. Im neuen Artikel 5 Absatz 3 EG KVG wird die generelle Haftung gemäss Artikel 10 Absatz 4 EG KVG konkretisiert: Die Sozialbehörden haben den Versicherern die uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen im Umfang des Leistungsobligatoriums zu ersetzen, und die entsprechenden Kosten werden ihnen aus den Mitteln der Prämienverbilligung zurückerstattet. Zwingend ist jedoch das Vorliegen eines Verlustscheins. Hingegen kann nun auf die Durchführung eines gesonderten Verfahrens gemäss Sozialhilfegesetz verzichtet werden, wenn ein betreibungsrechtliches Verfahren zu einem Verlustschein geführt hat (Art. 10 Abs. 4 EG KVG neu). Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, das Verfahren der uneinbringlichen Prämien und der Kostenbeteiligungen im Detail zu regeln.

Artikel 12 und 12^a; Anspruchsberechtigte Personen und massgebende Verhältnisse

Aufgrund der Aenderung des KVG und der bilateralen Verträge müssen der Kreis der anspruchsberechtigten Personen präzisiert und die Definition der massgebenden Verhältnisse detaillierter geregelt werden. Für die persönlichen Verhältnisse ist grundsätzlich nicht mehr der 1. Januar des Auszahlungsjahres massgebend, sondern der des Jahres zuvor. Diese Aenderung wird nötig, da die Anspruchsberechtigung bereits im Jahr zuvor festgelegt werden muss (Art. 12^a Abs. 1 und 2 neu).

Aendern die persönlichen Verhältnisse im Laufe des Jahres vor dem Auszahlungsjahr, so kann nachträglich ein Gesuch gestellt werden. Als Veränderung gelten die Geburt eines Kindes, Heirat, gerichtliche Trennung oder Scheidung und Tod des Ehegatten oder der Ehegattin. Laut geändertem Artikel 65 KVG müssen die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Die Ueberprüfung der Familienverhältnisse (z. B. Anzahl Kinder) und auch der persönlichen Verhältnisse (z. B. Alter der Gesuchstellenden, zivilrechtlicher Wohnsitz) sind für die Durchführungsstelle relativ einfach zu kontrollieren. Diese Verhältnisse ändern seltener als die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, deren Kontrolle nicht immer einfach ist. Deshalb soll die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit grundsätzlich an den aktuell verfügbaren definitiven Steuerdaten gemessen werden. Da diese Daten veraltet sein können, besteht neu bei Härtefällen die Möglichkeit einer ausserordentlichen Gesuchstellung, sofern die wirtschaftlichen Verhältnisse massgebend von den definitiven Steuerfaktoren am Stichtag abweichen. Als massgebend wird abgestützt auf ein Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes eine Abweichung von 25 Prozent beim Bruttoeinkommen angenommen (Art. 12^a Abs. 4 neu).

Bei Personen, die ihren Wohnsitz während des Auszahlungsjahres in den Kanton Glarus verlegen, gilt für den Anspruch auf Prämienverbilligung für das ganze Jahr das Recht desjenigen Kantons, in dem sie am 1. Januar Wohnsitz hatten (Art. 10 VPVK).

Artikel 14; Richtprämie

Die vom Bundesamt für Sozialversicherung errechneten Durchschnittsprämien dienen als Richtprämien. Da die festsetzende Behörde keinen Ermessensspielraum mehr hat, legt künftig die Sanitätsdirektion anstelle des Regierungsrates die Richtprämien fest.

Artikel 15; Selbstbehalt

Der Selbstbehalt in Prozent richtet sich nach dem anrechenbaren Einkommen. Er ist das wesentliche Steuerungsinstrument im Prämienverbilligungssystem. Deshalb bestimmt nun der Landrat die Selbstbehalte; im Minimum müssen 50 Prozent der Bundesmittel ausgeschöpft werden, im Maximum können es 100 Prozent sein (Art. 66 Abs. 4 KVG). Die Selbstbehalte werden nicht jedes Jahr neu festgelegt, so dass die sozialpolitische Wirksamkeit unabhängig vom Prämienniveau eine gewisse Konstanz erfährt. – Die Schattenrechnung fällt weg.

Die Selbstbehalte gelten vorerst auch für Personen, welche dem Versicherungsobligatorium in der Schweiz unterstehen, jedoch den zivilrechtlichen Wohnsitz im Ausland haben. Sollte eine Unterscheidung zu den Selbstbehalten von Personen mit Wohnsitz in der Schweiz nötig werden – was allerdings nicht wahrscheinlich ist – wird der Landrat unterschiedliche Selbstbehalte festlegen.

Wie die Erfahrungen zeigen, wird sich die Auszahlungssumme gegenüber den letzten Jahren erhöhen. Die Auszahlungen werden zwischen 12 und 13 Millionen Franken liegen (bis anhin 10,5 Mio. Fr.), wobei der Kanton je nach Verteilschlüssel zwischen 3,5 und 4 Millionen Franken zu leisten haben wird. Damit wird der Ausschöpfungsgrad der Bundesbeiträge von 60 auf rund 70 Prozent steigen.

Artikel 16; Anrechenbares Einkommen

Der Selbstbehalt stützt sich auf das «anrechenbare Einkommen». Dies erlaubt dem Regierungsrat das Anpassen gewisser Abzüge (z. B. für Kinder oder Alimente) oder Zuschläge (z. B. Vermögen) an die schweizerische Entwicklung. Für Personen ohne zivilrechtlichen Wohnsitz kann er aus verfahrenstechnischen Gründen (z. B. ist die Bestimmung des Vermögens eines Ausländers im Ausland nicht immer einfach) oder zur Berücksichtigung eines unterschiedlichen Kaufkraftniveaus abweichende Berechnungsmodi festlegen.

Eine Obergrenze, bis zu der jemand anspruchsberechtigt ist, wird keine mehr festgelegt. So kann eine Familie mit vier Kindern und einem Bruttoeinkommen von 90 000 Franken noch in den Genuss der Prämienverbilligung gelangen. Damit sollen Mittelstandsfamilien besser gestellt werden. Hingegen wird der Regierungsrat die Obergrenze, bis zu welcher automatisch Antragsformulare zugestellt werden, weiterhin festlegen.

Artikel 17 Absatz 4; Bilaterale Verträge

Aufgrund der bilateralen Verträge werden drei Personenkategorien in der Schweiz versicherungspflichtig und deshalb – sofern sie in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft und in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben – auch Anrecht auf Prämienverbilligung haben. Es sind dies:

- a. Grenzgängerinnen und -gänger;
- b. Familienangehörige von Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern und von Niedergelassenen;
- c. Bezügerinnen und Bezüger einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung.

Vollzugsfragen sind im regierungsrätlichen Reglement zu klären; auf eine automatische, individuelle Benachrichtigung der Anspruchsberechtigten wird verzichtet.

Artikel 17 Absatz 5; Sistierung während der Dauer des Militärdienstes

Die Versicherungspflicht wird sistiert für Personen, die während mehr als 60 aufeinander folgenden Tagen dem Militärversicherungsgesetz unterstellt sind. Für Sistierungen ist ein Stopp der Zahlungen der Prämienverbilligung dann vorzunehmen, wenn die Auszahlung an den Krankenversicherer vorgenommen wird. In diesem Fall ist der Aufwand minim: Wenn keine Prämienrechnung gestellt wird, wird auch die Prämienverbilligung nicht abgezogen. Erfolgt die Auszahlung der Prämienverbilligung direkt an die Versicherten, ist der Aufwand für einen Stopp gemessen an den geringen Einsparungsmöglichkeiten zu gross. In diesem Fall wäre von einem Auszahlungsunterbruch abzusehen.

Artikel 18; Antragstellung und Auszahlungsverfahren

Wie bis anhin werden Personen bis zu einem bestimmten anrechenbaren Einkommen automatisch über ihre allfällige Bezugsberechtigung informiert. Alle anderen Personen haben das Recht einen Antrag von sich aus zu stellen. Die Antragstellung ist jederzeit möglich.

Bei der Variante «Auszahlung an die Versicherer» kann die Kantonale Ausgleichskasse ihre Verfügung dem Krankenversicherer und dem Antragsteller zustellen. Aufgrund der Verfügung wird der Krankenversicherer die Prämien monatlich reduzieren. Damit wäre dem «Gebot der vorschussweisen Bezahlung der Prämien» Genüge getan. Die Verfügungen müssten also jeweils im Spätherbst vor dem eigentlichen Bezugsjahr und grundsätzlich abgestützt auf die wirtschaftlichen Verhältnisse dieses laufenden Jahres bei den Versicherern sein.

Bei der Variante «Auszahlung direkt an die Versicherten» hat die Kantonale Ausgleichskasse etwas mehr Zeit, da sie die Verfügungen erst anfangs des Bezugsjahres erlassen muss, so dass die erste Auszahlung etwa im März erfolgen kann. Ein zweiter Auszahlungslauf würde im Herbst vorgenommen.

Artikel 21; Auszahlungsstelle

Als Auszahlungsstelle kommen nur die versicherte Person oder der Krankenversicherer in Frage. Nach geltendem Recht und geltender Praxis kennt der Kanton Glarus beide Systeme, was administrativ aufwändig ist. 95 Prozent der Auszahlungssumme geht direkt an die Versicherten.

Gemäss neuem Artikel 65 KVG sind die Versicherer verpflichtet, bei der Prämienverbilligung über die Bestimmung von Artikel 82 Absatz 3 KVG hinaus mitzuwirken, sofern sie dafür vom Kanton angemessen entschädigt werden. Sofern die Versicherer zur Mitwirkung zu den von der Regierung festgelegten Bedingungen bereit sind, sollen die Prämienverbilligungsbeiträge künftig nur noch an die Versicherer ausbezahlt werden.

Das EG KVG ist aber auf jeden Fall so auszugestalten, dass beide Auszahlungsadressen möglich sind und der Regierungsrat die Details bestimmen kann; ein Verhandlungsspielraum mit den Versicherern muss offen bleiben.

3.3. Finanzielle Auswirkungen

Der Budgetbetrag wird aufgrund des durch den Landrat bestimmten Selbstbehalts errechnet. Wie erwähnt, soll der Selbstbehalt und damit die sozialpolitische Wirksamkeit nicht jedes Jahr neu festgelegt werden. Die Budgetgenauigkeit der letzten Jahre ist mit dem neuen System nicht mehr erreichbar, sondern es können sich Abweichungen von mehreren hunderttausend Franken ergeben. Es wird deshalb ein Fonds geschaffen, der die Differenzbeträge (positive und negative) auffängt. Beim Uebergang vom einstigen Kranken- und Unfallversicherungsgesetz zum heutigen KVG sind bei allen Versicherern sogenannte «Fonds für Härtefälle» stehen geblieben. Diese Fonds gehören dem Kanton und wurden von den Versicherern nur verwaltet. Die Sanitätsdirektion forderte 1999 die Fondsmittel zurück, da mit dem KVG die Zweckbestimmung verloren ging. Insgesamt konnten so rund 1 Million Franken in die Staatskasse zurückgeholt werden. Diese Mittel blieben seither zurückgestellt. Nun werden sie das Startkapital des Fonds für den Ausgleich der Differenzbeträge bilden.

Differenzbeträge gegenüber dem Bund werden bei der Schlussabrechnung bereinigt. Wurden mehr Mittel zur Prämienverbilligung verwendet als beantragt (z. B. Ausschöpfung 70 % statt 60 %), vergütet der Bund diese Beträge bis zum Maximum des KVG-Verteilmodells.

Die Beschlüsse des Landrates führen im Vergleich zum Jahr 2000 zu folgenden höheren Kosten für die Prämienverbilligung:

Jahr	total Auszahlungen	Bundesbeitrag	Kantonsbeitrag
2000	10,0 Mio. Fr.	7,0 Mio. Fr.	3,0 Mio. Fr.
2002	12,3 Mio. Fr.	8,6 Mio. Fr.	3,7 Mio. Fr.
2003	12,8 Mio. Fr.	9,0 Mio. Fr.	3,8 Mio. Fr.
2004	13,3 Mio. Fr.	9,3 Mio. Fr.	4,0 Mio. Fr.

Der Verwaltungsaufwand für den Vollzug beläuft sich bei der heutigen Lösung auf 300 000 bis 350 000 Franken. Er hängt künftig davon ab, ob die Auszahlungen an die Versicherer erfolgen; daher sind keine gesicherten Aussagen möglich.

4. Uebergangsregelung

Die Vorbereitungen für den Vollzug des beschriebenen Systems nehmen einige Zeit in Anspruch. So muss unter anderem das Antragsverfahren ins Vorjahr verlegt und mit den Versicherern müssen Verhandlungen geführt werden. Eine vollständige Inkraftsetzung des neuen Systems per 1. Januar 2002 ist deshalb auch unter Anwendung von Dringlichkeitsrecht gemäss Artikel 89 Buchstabe *d* der Kantonsverfassung (KV) nicht möglich. Hingegen hat der Landrat auf dem Dringlichkeitsweg per 1. Januar 2002 die Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe *c*, 15, 17 Absatz 4 EG KVG in Kraft gesetzt, Artikel 23 Absatz 2 aufgehoben und die Selbstbehalte gemäss neuem Modell festgelegt. Damit sind im laufenden Jahr keine Schattenrechnungen mehr nötig.

Der erwähnte Artikel 89 Buchstabe *d* KV sieht für dringliche Fälle lediglich eine Rechtssetzung bis zur nächsten ordentlichen Landsgemeinde vor. Allerdings ist es unmöglich, das System im Falle einer Ablehnung durch die Landsgemeinde im Jahr 2002 zu ändern. Somit hätte die landrätliche Rechtssetzung weiterhin Gültigkeit. Die restlichen Aenderungen sind bis zum 1. Januar 2003 zu vollziehen.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Rolf Widmer, Bilten, vorbereitet. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten; die landrätliche Kommission stellte fest, dass sich das geltende System der Prämienverbilligung bewährt habe. Bei der Beurteilung der sozialpolitischen Wirk-

samkeit schneide der Kanton Glarus – ausser bei den Mittelstandsfamilien – gut ab. Anpassungen machten die Aenderung des KVG notwendig; es seien die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse zu berücksichtigen, eine Auszahlung der Prämienverbilligung beim Zahlungstermin zu gewährleisten und die gesetzlichen Bestimmungen mit den bilateralen Verträgen in Uebereinstimmung zu bringen. – Die Kommission schlug einige redaktionelle Aenderungen und Verbesserungen sowie eine Anpassung von Artikel 10 Absatz 4 vor. Die grundsätzliche gesetzgeberische Stossrichtung samt Inkraftsetzung eines Teils der Vorlage auf dem Dringlichkeitsweg per 1. Januar 2002 wurde befürwortet.

Bereits die Kommission diskutierte vor allem über die Höhe der Selbstbehalte und damit zusammenhängend über den Ausschöpfungsgrad. Die Meinungen verteilten sich auf die Varianten 70 oder 80 Prozent Ausschöpfungsgrad.

In der Beratung im Landrat wurden verschiedene Bereiche diskutiert, so unter anderem die Bestimmung des anrechenbaren Einkommens von Rentnern mit Eigenheimen und die Prämienverbilligung von Personen in Ausbildung. Aus Gründen der Rechtsgleichheit und im Hinblick auf die Steuerentlastungsvorlage blieb die Vorlage aber unverändert.

Auch im Landrat gab die Frage der Festlegung der Selbstbehalte am meisten zu reden. Sozialpolitische und finanzpolitische Argumente wurden gegeneinander abgewogen. Nach zwei Lesungen obsiegte der ursprüngliche Antrag der landrätlichen Kommission mit einem Ausschöpfungsgrad von rund 70 Prozent. Er stellt einen Mittelweg dar zwischen dem regierungsrätlichen Vorschlag und weitergehenden Anträgen aus Ratsplenum und Kommission, die Ausschöpfungsgrade von 60, resp. bis 80 Prozent zur Folge gehabt hätten. Die Frage der Selbstbehalte steht jedoch an der Landsgemeinde nicht zur Diskussion; die Regelung dieser Frage fällt gemäss unbestritten gebliebener Regelung in die Kompetenz des Landrates.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgendem Beschlussesentwurf zuzustimmen:

Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

Das Einführungsgesetz vom 5. Mai 1996 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 3

³ Der Regierungsrat erlässt die notwendigen Vollzugsbestimmungen. Er kann im Rahmen des Vollzuges mit anderen Kantonen oder Dritten Vereinbarungen abschliessen.

Art. 5 Abs. 3 (neu)

³ Die Sozialbehörden haben den Versicherern die uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen der Versicherungspflichtigen im Umfang des Leistungsobligatoriums zu ersetzen. Die Kosten werden ihnen aus den Mitteln der Prämienverbilligung zurückerstattet. Den Sozialbehörden steht für ihre Zahlungen das Rückgriffsrecht auf die Pflichtigen zu.

Art. 10 Abs. 4

⁴ Die Fürsorgegemeinde am fürsorgerechtlichen Wohnsitz oder Aufenthaltsort der versicherungspflichtigen Person haftet für uneinbringliche Prämien oder Kostenbeteiligungen nur insoweit, als ein Verlustschein des Krankenversicherers vorliegt.

Art. 12 Abs. 1, 3 und 4 (neu)

¹ Eine Prämienverbilligung wird dem Versicherungsobligatorium unterliegenden Personen gewährt, sofern sie die Voraussetzungen dieses Gesetzes erfüllen und

- a. ihren steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton Glarus haben, oder
- b. eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton Glarus besitzen, die mindestens drei Monate gültig ist, oder

c. aufgrund des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten über die Freizügigkeit sowie seinem Anhang II der obligatorischen Krankenpflegeversicherung unterstellt sind und sofern für sie gemäss Zuständigkeitsregelung des Bundes der Kanton Glarus zuständig ist.

³ Eine Prämienverbilligung wird nur insoweit ausgerichtet, als diese nicht anderweitig für denselben Zeitraum geltend gemacht wird.

⁴ Personen, die sich freiwillig dem Versicherungsobligatorium unterstellen oder sich davon befreien lassen, sowie Personen, deren Prämien vom Bund übernommen werden, haben keinen Anspruch auf Prämienverbilligung.

Art. 12^a (neu)

Massgebende Verhältnisse

¹ Massgebend für die persönlichen und familiären Verhältnisse ist grundsätzlich der 1. Januar des dem Auszahlungsjahr vorangehenden Jahres.

² Massgebend für die wirtschaftlichen Verhältnisse sind grundsätzlich die aktuellen verfügbaren Steuerdaten am 1. Januar des dem Auszahlungsjahr vorangehenden Jahres.

³ Liegen keine zuverlässigen Steuerdaten vor, sistiert die Durchführungsstelle (Art. 4) das Verfahren.

⁴ Weichen die aktuellen wirtschaftlichen Verhältnisse im Auszahlungsjahr erheblich von den definitiven Steuerfaktoren am Stichtag ab oder verändern sich die persönlichen sowie familiären Verhältnisse, kann jederzeit, jedoch vor Ablauf des Auszahlungsjahres, Antrag auf Prämienverbilligung gestellt werden. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 14

Richtprämie

¹ Für die Festsetzung der Prämienverbilligung legt die Sanitätsdirektion jährlich eine generelle Richtprämie fest.

² Die Richtprämien orientieren sich in der Regel an den vom Bund pro Personenkategorie festgelegten monatlichen Durchschnittsprämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Ausnahmen bestimmt der Regierungsrat.

Art. 15

Berechnung der Prämienverbilligung

¹ Die massgebenden Richtprämien werden verbilligt, soweit sie einen Selbstbehalt in Form eines prozentualen Anteils am anrechenbaren Einkommen übersteigen. Der Landrat legt den prozentualen Anteil fest.

² Der Landrat legt den Selbstbehalt nach Einkommenskategorien fest. Für Personen ohne zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz kann er unter Einhaltung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes andere Selbstbehalte festlegen.

³ Er legt die Selbstbehalte so fest, dass die maximalen Bundesbeiträge gemäss Bundesgesetz ergänzt durch den gesetzlichen Kantonsanteil zur Finanzierung der Prämienverbilligung ausreichen und dass mindestens 50 Prozent der Bundesmittel ausgeschöpft werden.

Art. 16

Anrechenbares Einkommen

¹ Das anrechenbare Einkommen entspricht dem Bruttoeinkommen, erhöht um 10 Prozent des steuerbaren Vermögens gemäss den aktuell verfügbaren kantonalen Steuerdaten. Der Regierungsrat kann weitere Abzüge und Zuschläge zum Bruttoeinkommen bestimmen.

² Bei Personen, die einen Gesamtanspruch haben, werden die anrechenbaren Einkommen zusammengezählt.

³ Entspricht das anrechenbare Einkommen einer Person offensichtlich ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht, kann auf letztere abgestellt werden.

Art. 17 Abs. 4 (neu) und 5 (neu)

⁴ Für die Berechnung und die Ausrichtung der Prämienverbilligung von versicherten Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft regelt der Regierungsrat das Verfahren. Insbesondere kann er das Bundesverfahren sowie die vom Bund festgelegten Durchschnittsprämien als massgeblich erklären.

⁵ Sistiert der Versicherer die Versicherungspflicht während der Dauer des Militärdienstes, kann der Regierungsrat während dieser Zeit auch die Prämienverbilligung sistieren.

Art. 18 Abs. 2 und 3

² Uebrige Personen, die Anspruch auf eine Prämienverbilligung erheben, haben diesen mittels eines Anmeldeformulars und der notwendigen Unterlagen bei der Kantonalen Ausgleichskasse geltend zu machen. Zur Anmeldung des Anspruches sind auch Dritte berechtigt, sofern sie die Anspruchsberechtigten regelmässig unterstützen oder dauernd betreuen.

³ Das Anmeldeformular wird den Gesuchstellern unter bestimmten, vom Regierungsrat festgelegten Bedingungen jeweils anfangs Jahr zugestellt. Es kann auch jederzeit bei der Ausgleichskasse bezogen werden.

Art. 19*Verwirkung*

Die Ansprüche auf individuelle Prämienverbilligung verirken, wenn

- a. anspruchsbegründende Aenderungen nicht innerhalb der vom Regierungsrat vorgeschriebenen Frist mitgeteilt werden;
- b. nachgeforderte Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht werden;
- c. notwendige Auskünfte nicht fristgerecht erteilt werden.

Art. 21 Abs. 1, 2 und 4

¹ Die Auszahlung der Prämienverbilligung erfolgt bargeldlos und an eine schweizerische Zahladresse. Der Regierungsrat kann die Auszahlung geringfügiger Beiträge ausschliessen.

² Sofern die im Kanton tätigen Versicherer zur Mitwirkung bei der Prämienverbilligung zu den vom Regierungsrat festgelegten Bedingungen bereit sind, wird die Prämienverbilligung über die Versicherer ausbezahlt. In diesem Fall bestehen keine direkten Ansprüche der anspruchsberechtigten Person gegenüber dem Kanton.

Abs. 4 aufgehoben.

Art. 23 Abs. 2

Aufgehoben.

II.

Diese Aenderung tritt in Kraft:

- a. die Artikel 5, 10, 12 (mit Ausnahme von Abs. 1 Bst. c), 12^a, 14, 16, 17 Absatz 5, 18, 19 und 21 auf den 1. Januar 2003;
- b. die Artikel 2, 12 Absatz 1 Buchstabe c und 17 Absatz 4 mit dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge;
- c. Artikel 15 und die Aufhebung von Artikel 23 Absatz 2 mit der Annahme durch die Landsgemeinde.

§ 7 Aenderung des Einföhrungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat gestützt auf die Artikel 76 Absatz 3 und 177 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz) sowie auf Artikel 26 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) die Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Oeko-Qualitätsverordnung) erlassen. Die Verordnung ist am 1. Mai 2001 in Kraft getreten. Sie zielt darauf ab, die Qualität der ökologischen Ausgleichsflächen innerhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu verbessern und damit die natürliche Artenvielfalt zu erhalten und zu fördern. Die ökologischen Ausgleichsflächen haben vor allem dann einen positiven Effekt auf die Vielfalt von Pflanzen und Tieren, wenn sie bestimmte charakteristische Arten und Strukturmerkmale aufweisen und/oder an einem ökologisch günstigen Standort liegen.

Die Oeko-Qualitätsverordnung ergänzt die bestehenden Förderungsmöglichkeiten über die landwirtschaftlichen Direktzahlungen gemäss Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung) sowie über das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, indem sie deren Finanzhilfe an die Kantone für Beiträge (Oeko-Qualitätsbeiträge), an Bewirtschafter für ökologische Ausgleichsflächen von besonderer biologischer Qualität und für die Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen gewährt.

Oekologische Ausgleichsflächen von besonderer biologischer Qualität im Sinne der Oeko-Qualitätsverordnung umfassen extensiv genutzte Wiesen, wenig intensiv genutzte Wiesen, Streueflächen, Hecken, Feld- und Ufergehölze sowie Hochstamm-Feldobstbäume innerhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche, welche den Anforderungen des Kantons entsprechen. Diese haben die Mindestanforderungen der Oeko-Qualitätsverordnung wie Mindestabmessungen, Arten und Artenzahl, Standort, Lage, Bewirtschaftung usw. zu erfüllen. Auf Hochstamm-Feldobstbäume sind verschiedene Tierarten angewiesen. Einige Arten wie Fledermäuse oder Insekten fressende Vögel brauchen zur Fortpflanzung und Jagd grosse Obstgärten. Nebst der Grösse, der Lage und dem Baumbestand eines Hochstammobstgartens ist der sachgerechte Unterhalt für die Förderung der Artenvielfalt entscheidend. Aehnliche Kriterien gelten für die Qualität von Hecken, Feld- und Ufergehölzen.

Beiträge für die *Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen* setzen voraus, dass die Flächen an den ökologischen Ausgleich gemäss Direktzahlungsverordnung anrechenbar sind, innerhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche liegen und die Anforderungen des Kantons an die Vernetzung erfüllen. Diese müssen den von der Oeko-Qualitätsverordnung vorgegebenen Mindestanforderungen genügen. Beiträge werden nur gewährt, wenn die ökologischen Ausgleichsflächen nach den Vorgaben eines vom Kanton genehmigten regionalen Vernetzungsprojektes angelegt und bewirtschaftet werden.

Für die gleiche ökologische Ausgleichsfläche können gleichzeitig Beiträge für die biologische Qualität und Beiträge für die Vernetzung ausgerichtet werden. Wer Oeko-Qualitätsbeiträge beanspruchen will, muss sich verpflichten, die Flächen während mindestens sechs Jahren vorschriftsgemäss zu bewirtschaften. Nach Ablauf dieser Verpflichtungsdauer können die Flächen im Rahmen der übrigen gesetzlichen Vorschriften wie vor der Beitragsgewährung bewirtschaftet werden. Oeko-Qualitätsbeiträge erhalten lediglich Bewirtschafter, die Anspruch auf Direktzahlungen nach der Direktzahlungsverordnung haben.

Die Finanzhilfe des Bundes beträgt höchstens 70 Prozent der anrechenbaren Beiträge für finanzstarke, höchstens 80 Prozent für mittelstarke und höchstens 90 Prozent für finanzschwache Kantone. Anrechenbar sind derzeit die an die Bewirtschafter ausgerichteten Beiträge bis zu

- 500 Franken je Hektare ökologische Ausgleichsfläche und Jahr für die biologische Qualität;
- 500 Franken je Hektare ökologische Ausgleichsfläche und Jahr für die Vernetzung;
- 20 Franken je Hochstamm-Feldobstbaum und Jahr für die biologische Qualität.

Dem Kanton steht es somit frei, die Höhe der Beitragsansätze festzulegen, wobei für die Bemessung der Finanzhilfe des Bundes an den Kanton keine höheren als die obigen Ansätze als beitragsberechtigt anerkannt werden.

Die Oeko-Qualitätsverordnung regelt das Verfahren für die Ausrichtung (Gesuchseinreichung, Prüfung der Beitragsberechtigung, Auszahlung), die Kürzung und die Verweigerung der Beiträge sowie die Kontrollen durch den Kanton. Dieser kann für die Bestätigung der Qualität und für Kontrollen geeignete Organisationen beiziehen. Gesuche sind von den Bewirtschaftern schriftlich dem Kanton einzureichen, der für die Prüfung der Beitragsberechtigung, die Kontrolle und die Auszahlung der Beiträge verantwortlich ist. Der Kanton seinerseits unterbreitet dem Bundesamt für Landwirtschaft das Gesuch um die Ausrichtung der globalen Finanzhilfe an den Kanton.

Wesentlich ist der Hinweis, dass die Beteiligung der Landwirte an den Massnahmen auf völliger Freiwilligkeit beruht. Das kann dazu führen, dass die Umsetzung von regionalen Vernetzungsprojekten am fehlenden Interesse einzelner Bewirtschafter scheitert. Deshalb kommt vor der Ausarbeitung solcher Konzepte der Information grosse Bedeutung zu. Die Region Glarner Hinterland-Sernftal hat im Sommer 2001 mit finanzieller Beteiligung des Kantons den Auftrag für die Ausarbeitung eines Vernetzungskonzepts in der Gemeinde Linthal erteilt. An diesem Beispiel sollen nicht nur die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen für die Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in dieser Gemeinde, sondern auch Grundlagen und Anstoss für Konzepte in weiteren Gebieten unseres Kantons geschaffen werden. Im Rahmen der vom Amt für Landwirtschaft organisierten Beratungsanlässe werden die Landwirte über die neuen, ihnen wirtschaftlichen Nutzen bringenden Förderungsmassnahmen orientiert.

2. Anpassung des kantonalen Rechts

Die Oeko-Qualitätsbeiträge bilden eine neue Konstruktion im landwirtschaftlichen Direktzahlungssystem. Die bisherigen Direktzahlungen des Bundes gemäss Direktzahlungsverordnung werden von keiner finanziellen Leistung der Kantone abhängig gemacht. Bei den Oeko-Qualitätsbeiträgen hingegen handelt es sich um finanzielle Beiträge der Kantone. An diese Beitragsleistung gewährt der Bund den Kantonen entsprechend ihrer Finanzkraft eine Finanzhilfe. Beim Erlass des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Kantonales Landwirtschaftsgesetz) ging der Gesetzgeber davon aus, dass der Kanton lediglich in den Vollzug, jedoch nicht in die Finanzierung der Direktzahlungen an die Landwirtschaft einbezogen sein wird. Für die Förderung von besonders umwelt- und standortgerechten Bewirtschaftungsmethoden, zu der auch die Förderung der natürlichen Artenvielfalt im Sinne der Oeko-Qualitätsverordnung gezählt werden kann, sieht das Kantonale Landwirtschaftsgesetz in Artikel 4 lediglich eine *vorübergehende* Unterstützung vor. Bei den Oeko-Qualitätsbeiträgen handelt es sich jedoch um jährlich *wiederkehrende* finanzielle Leistungen des Kantons, für die in unserem Landwirtschaftsrecht eine Grundlage fehlt. Deshalb wird eine Aenderung des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes nötig, mit der die Grundlage für die Gewährung von Kantonsbeiträgen geschaffen wird – vorausgesetzt, dass der Kanton die natürliche Artenvielfalt entsprechend fördern will.

Bereits bei der Beratung des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes wurde vom Grundsatz ausgegangen, dass der Kanton von den Massnahmen des Bundes zur Förderung der Landwirtschaft, die eine kantonale Leistung voraussetzen, Gebrauch macht. Damit sollen die Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Glarus von den übergeordneten Förderungsmassnahmen nicht ausgeschlossen und gegenüber den Betrieben in andern Kantonen nicht schlechter gestellt werden. Obschon mit den Oeko-Qualitätsbeiträgen nicht primär einkommenspolitische Ziele anvisiert werden, können sie einen erwünschten Beitrag zur Verbesserung des bäuerlichen Einkommens leisten. Im Glarner Berggebiet hat die ökologische Qualität der landwirtschaftlichen Nutzflächen einen hohen Stand. Dennoch sieht der Regierungsrat insbesondere bei der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen noch Möglichkeiten zur Optimierung. In den intensiv genutzten Landwirtschaftsgebieten des Glarner Unter- und Mittellandes ist eine Förderung der Artenvielfalt sehr erwünscht.

Die kantonale Rechtsgrundlage für die Gewährung von Oeko-Qualitätsbeiträgen kann mit einer Ergänzung von Artikel 4 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes mit einem neuen Absatz 1 geschaffen werden. Der bisherige Artikel 4 wird mit einer redaktionellen Anpassung zu Absatz 2. Diese Aenderung bezweckt eine deutlichere Abgrenzung gegenüber Absatz 1, ohne jedoch den Sinngehalt zu verändern.

Die Höhe der Beiträge wird bereits im Gesetz auf die vom Bund als beitragsberechtigt anerkannten Ansätze fixiert. Die für den Vollzug noch erforderlichen Bestimmungen werden gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom Regierungsrat erlassen. Für den Vollzug ist das Amt für Landwirtschaft zuständig, wobei dieses auch für die verwaltungsinterne Koordination namentlich im Bereich Natur- und Landschaftsschutz verantwortlich ist.

3. Finanzielle Auswirkungen

Gemäss Oeko-Qualitätsverordnung beträgt die Finanzhilfe des Bundes an finanzmittelstarke Kantone, zu denen Glarus gehört, höchstens 80 Prozent der erwähnten anrechenbaren Kosten. Für die Berechnung des Mittelbedarfs muss auf Annahmen abgestellt werden, da keinerlei Angaben über den Umfang der Flächen bzw. Bäume, die für das neue Förderungsprogramm angemeldet werden, verfügbar sind. Gestützt auf diese Annahmen verbleiben rund 1100 Hektaren, innerhalb derer bestimmte Flächen für die biologische Qualität oder für die Vernetzung in Betracht kommen können.

Heute werden gestützt auf die kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung für rund 500 Hektaren Bewirtschaftungsbeiträge ausgerichtet. An diesen beteiligen sich der Bund zu 45 Prozent und der Kanton

zu 55 Prozent. Rund 320 Hektaren dieser «NHG-Flächen» erfüllen auch die Mindestanforderungen der biologischen Qualität. Grundsätzlich sind Beiträge gemäss Direktzahlungsverordnung, Oeko-Qualitätsverordnung und Natur- und Heimatschutzverordnung kumulierbar, vorausgesetzt, es handelt sich nicht um die selbe Leistung. Sie können neu bis zu den anrechenbaren Beiträgen gemäss Oeko-Qualitätsverordnung mit einem Bundesbeitrag von 80 Prozent und der noch nicht kompensierten Teil des bisherigen «NHG-Beitrages» gemäss Natur- und Heimatschutzverordnung mit einem Bundesbeitrag von 45 Prozent abgerechnet werden. Damit werden sich die künftigen Aufwendungen des Kantons für diese 320 Hektaren um rund 55 000 Franken reduzieren.

Selbst wenn 40 Prozent der möglichen Flächen für eines der beiden Programme (biologische Qualität und Vernetzung) beitragsberechtigt würden, wäre die Summe der «NHG-Beiträge» und «OeQV-Beiträge» für den Kanton noch etwa kostenneutral, wobei an die Bewirtschafter beinahe die doppelte Summe an Beiträgen ausgerichtet werden könnte.

4. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage war im Landrat unbestritten. Der Antrag zur Aenderung des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes fand ungeteilte Zustimmung.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde, folgender Gesetzesänderung zuzustimmen:

Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

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

Art. 4

Förderung der ökologischen Bewirtschaftung

¹ Der Kanton fördert im Rahmen der bewilligten Kredite den ökologischen Ausgleich im Sinne des einschlägigen Bundesrechts, soweit der Bund eine finanzielle Leistung erbringt und hiefür eine kantonale Leistung voraussetzt. Die Höhe der an die Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen ausgerichteten Beiträge entspricht unter Einbezug der Leistungen des Bundes und allfälliger Leistungen Dritter den für die Finanzhilfe des Bundes anrechenbaren Beiträgen.

² Er kann überdies nach Massgabe einer regierungsrätlichen Verordnung Beiträge zur Einführung von besonders umwelt- und standortgerechten sowie Energie oder Produktionsmittel sparenden Bewirtschaftungsmethoden gewähren.

II.

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

§ 8 Aenderung der Kantonsverfassung

(Rechtssetzungs- und Finanzbefugnisse)

1. Vorgeschichte

Anfang September 2000 gab der Regierungsrat im Rahmen des Projektes «Verwaltungsorganisation 2002» Entwürfe unter anderem zur Aenderung der Kantonsverfassung und zu einem umfassenden Staatsverwaltungsgesetz in die Vernehmlassung. Damit sollte, gleichzeitig mit der seit längerer Zeit geplanten Schaffung der Justizdirektion, die gesamte Behörden- und Verwaltungsorganisation den heutigen Gegebenheiten und Erfordernissen angepasst werden. Der Regierungsrat beschloss Ende November 2000, das Projekt aufgrund der Vernehmlassungen umfassend zu überarbeiten und etappenweise der Landsgemeinde zu unterbreiten. Von der ursprünglichen Gesamtvorlage wird nun der Landsgemeinde 2002, neben der Grundsatzfrage nach der Mitgliederzahl des Regierungsrates und neben einem neuen Personalgesetz, eine Verfassungsänderung vorgelegt, welche die Rechtssetzungs- und die Finanzkompetenzen von Landsgemeinde, Landrat und Regierungsrat betrifft.

2. Präzisierung der Rechtssetzungskompetenzen

2.1. Geltende Regelung

Die Kantonsverfassung (KV) beinhaltet folgende Regelung:

– Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe b KV

¹ (Die Landsgemeinde ist zuständig für:)

b. den Erlass, die Aenderung oder Aufhebung von Gesetzen, einschliesslich Vollziehungsgesetzen zu Bundesrecht;

– Artikel 89 Buchstabe b KV

(Der Landrat ist zuständig für:)

b. den Erlass von Verordnungen;

– Artikel 99 Buchstabe b KV

(Der Regierungsrat ist zuständig für:)

b. den Erlass von Vollzugs- und Verwaltungsverordnungen sowie von anderen Verordnungen nach Massgabe von Verfassung und Gesetz;

Wie dem Kommentar zum Verfassungsentwurf zu entnehmen ist, beinhaltet bereits der geltende Artikel 89 Buchstabe b KV die Befugnis des Landrates, auch direkt, d. h. ohne Dazwischenschaltung eines kantonalen Gesetzes, Einführungsbestimmungen zu Bundesrecht zu erlassen; eine solche Befugnis besteht, wenn die Einführungsbestimmungen keine Regelungen beinhalten, die von ihrer Bedeutung her der Landsgemeinde als Gesetzgebungsorgan vorbehalten sind. Tatsächlich gilt für das Einführungsrecht die gleiche Verteilung der Rechtssetzungsbefugnisse zwischen Landsgemeinde, Landrat und Regierungsrat wie im übrigen kantonalen Recht; sachlich oder politisch wichtige Regelungen gehören in ein Einführungsgesetz, weniger bedeutsame Bestimmungen in eine landrätliche Verordnung und Vollzugsvorschriften zu Detailfragen und technischen Belangen in eine regierungsrätliche Verordnung. Dieser Aufteilung folgte denn auch im Grossen und Ganzen die bisherige Praxis. Namentlich wurden schon bisher nicht selten direkt, d. h. ohne Ermächtigung der Landsgemeinde, landrätliche und regierungsrätliche Einführungsverordnungen zu Bundesrecht erlassen.

2.2. Inhalt der Revisionsvorlage

Der Entwurf vom September 2000 sah eine Revision von Artikel 89 KV betreffend Rechtssetzungskompetenzen des Landrates vor. Damit war keine Aenderung der bestehenden Aufgabenteilung im Rechtssetzungsbereich beabsichtigt. Vielmehr sollte im Verfassungstext ausdrücklich verankert werden, dass der Landrat unter bestimmten Voraussetzungen direkt, d. h. ohne Ermächtigung der Landsgemeinde, Ausführungsbestimmungen zu Bundesrecht erlassen kann; diese Kompetenz hatte im Landrat gelegentlich Anlass zu Diskussionen gegeben.

Daran knüpft die jetzt präsentierte Vorlage an: Die bestehenden Rechtssetzungskompetenzen sollen unverändert bleiben. Die neu vorgeschlagenen Formulierungen bezwecken, die Verteilung der Rechtssetzungsbefugnisse zwischen Landsgemeinde, Landrat und Regierungsrat, die sich heute zu einem erheblichen Teil durch Verfassungsinterpretation ergibt, etwas ausführlicher im Verfassungstext selbst festzuhalten. Dieses Vorhaben soll sich aber nicht auf das Einführungsrecht zu Bundesrecht beschränken.

Zur Abgrenzung der Rechtssetzungskompetenzen zwischen Landsgemeinde und Landrat soll ein *materieller Gesetzesbegriff* in Artikel 69 Absatz 1 KV eingefügt werden; einen solchen kennen die meisten neueren Verfassungen der Kantone (AG, AR, BE, BL, SO, TG, UR) und auch die neue Bundesverfassung (Art. 164

Abs.1 BV). Zwar enthält der glarnerische Verfassungstext zahlreiche Gesetzesvorbehalte für verschiedenste Regelungsbereiche. Diese Vorbehalte werden aber den Bereich der durch Gesetz zu regelnden Belange nie vollständig abdecken können. Namentlich sind spätere Regelungsbedürfnisse nur begrenzt voraussehbar; dies gilt insbesondere in Bezug auf Erlasse des Bundes, die der Umsetzung im Kanton bedürfen. Zudem enthalten die speziellen Gesetzesvorbehalte nicht immer Hinweise dazu, welche Aspekte des betreffenden Regelungsbereiches im Einzelnen durch Gesetz geregelt werden müssen.

Schon die vorgeschlagene knappe Aussage darüber im Verfassungstext liefert eine zusätzliche Orientierungshilfe. Auch schärft sie das entsprechende Bewusstsein der politischen Organe und macht die Zuordnung der Rechtssetzungskompetenzen für Laien verständlicher. Zudem vermag die Einfügung eines Gesetzesbegriffes die verfassungsmässige Zuordnungsregelung bei den Vertragskompetenzen (Art. 69 Abs. 2 Bst. a neue Fassung, 89 Bst. e neue Fassung und 99 Bst. c KV) zu verdeutlichen; schon die heutige Regelung bedient sich nämlich des Begriffes «Gegenstand der Gesetzgebung» (Art. 69 Abs. 1 Bst. c KV bisherige Fassung), ohne dass dieser Gegenstand bisher in der Verfassung in allgemeiner Weise umschrieben gewesen ist. Im Weiteren wird auch die bestehende Regelung betreffend die Delegation von Landsgemeindebefugnissen an den Landrat oder Regierungsrat (Art. 69 Abs. 2 KV bisherige Fassung [neu Abs. 3]) aus dem Text heraus greifbarer; die Anforderungen an solche Delegationen sollen ebenfalls vorab gewährleisten, dass die wichtigsten Belange des kantonalen Rechts durch Gesetz bestimmt werden.

Im Weiteren sollen die *Verordnungskompetenzen des Landrates* als dem wichtigsten Rechtssetzungsorgan neben der Landsgemeinde im Verfassungstext näher umschrieben werden. In einem Landsgemeindekanton kommt dem Verordnungsrecht zwangsläufig eine grosse Bedeutung zu. Namentlich hält die grundsätzliche Beschränkung auf einen einzigen Termin im Jahr für die Gesetzgebung dazu an, einen erheblichen Teil der Rechtssetzung, insbesondere kurz- und mittelfristig anpassungsbedürftige Regelungen, als Verordnungsrecht zu erlassen, soweit dies die verfassungsmässigen Grundsätze zulassen. Angesichts dieser Begrenzung der Gesetzgebungstätigkeit der Landsgemeinde kommt bei der Verordnungsgebung dem Landrat als dem repräsentativen politischen Organ die primäre Rolle zu. Dies lässt die nähere Umschreibung des landrätlichen Verordnungsrechts im Verfassungstext als angezeigt erscheinen.

3. Erweiterung der Finanzbefugnisse von Landrat und Regierungsrat

3.1. Ausgangslage

Die Ausgabenbefugnisse von Landrat und Regierungsrat wurden 1976 sowie bei Erlass der neuen Kantonsverfassung 1988 angepasst. Die Entwicklung präsentiert sich wie folgt:

	<i>Landrat einmalig Fr.</i>	<i>Landrat wiederkehrend Fr.</i>	<i>Regierungsrat einmalig Fr.</i>	<i>Regierungsrat wiederkehrend Fr.</i>
1976	250 000	50 000	50 000	10 000
1988 bis heute	500 000	100 000	100 000	20 000

Ein Vergleich mit anderen Kantonen zeigt folgendes Bild:

	<i>Parlament einmalig Fr.</i>	<i>Parlament wiederkehrend Fr.</i>	<i>Regierungsrat einmalig Fr.</i>	<i>Regierungsrat wiederkehrend Fr.</i>
Uri	1 000 000	100 000	¹ 50 000	
Schwyz	250 000	50 000		
Obwalden	² 1 000 000	² 200 000	200 000	50 000
Nidwalden	5 000 000	500 000	200 000	40 000
Zug	500 000	50 000		
Schaffhausen ³	1 000 000	300 000	100 000	20 000
Thurgau	3 000 000	600 000	100 000	20 000
Appenzell Innerrhoden	500 000	100 000		
Appenzell Ausserrhoden	⁴ 1 200 000	⁴ 240 000	⁴ 240 000	⁴ 120 000
St. Gallen	15 000 000	1 500 000		
Graubünden	5 000 000	500 000		

¹ 250 000 Franken jährlich

² fakultatives Referendum

³ gemäss neuer Kantonsverfassung

⁴ in Prozent einer Steuereinheit

3.2. Inhalt der Revisionsvorlage

Die moderne Staats- und Verwaltungsführung verlangt einen angemessenen Handlungsspielraum mit entsprechender Verantwortung für die Entscheidsträger. Deshalb sollen die Finanzbefugnisse des Landrates und des Regierungsrates massvoll erhöht werden. Ein Teil der Erhöhung dient lediglich der Teuerungsanpassung; sie betrug seit Mai 1988 rund 33 Prozent. Mit dem anderen Teil soll der Freiraum für das Erfüllen von Aufgaben eher operativer Natur vergrössert werden.

Frei bestimmbare einmalige Ausgaben kann der Landrat neu bis zu 1 Million Franken (bisher 500 000 Fr.) und der Regierungsrat bis zu 200 000 Franken (bisher 100 000 Fr.) beschliessen. Frei bestimmbare wiederkehrende Ausgaben bis 200 000 Franken im Jahr (bisher 100 000 Fr.) fallen in die Befugnis des Landrates und bis 40 000 Franken im Jahr (bisher 20 000 Fr.) in die Kompetenz des Regierungsrates. Der Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass sich eine solche Anpassung durchaus rechtfertigen lässt. Insbesondere kennen Kantone von vergleichbarer Grösse ähnliche oder höhere Finanzkompetenzen als die nun für Landrat und Regierungsrat vorgeschlagenen Befugnisse.

4. Erläuterungen zu den Aenderungen

Zu Artikel 69

In Absatz 1 wird mit der Neuformulierung ein Grundsatz verankert, der schon bisher Geltung hatte, sei es durch die vorerwähnten Einzelfestlegungen der Gesetzesform, sei es durch die verfassungsmässige Aufgabenzuordnung an die verschiedenen Organe als Ganzes: Die Landsgemeinde soll über Aenderungen der Kantonsverfassung und zudem über alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen in Form des Gesetzes bestimmen, also die politischen Grundsatzfragen entscheiden. Dies entspricht dem demokratischen Gedanken, dass die wichtigsten Entscheidungen eines Gemeinwesens von den Stimmberechtigten getroffen werden sollen. Umgekehrt entspricht die Konzentration des Gesetzgebers auf das Wesentliche auch den Forderungen des «New Public Management»: Die Stimmberechtigten sollen über die «strategischen Fragen» befinden, der «operative Bereich» verbleibt der Verordnungsgebung durch Landrat und Regierungsrat. Dass die allerwichtigsten Belange des Kantons in der Verfassung selbst geordnet werden, wird in Artikel 69 Absatz 1 vorausgesetzt.

Zu den grundlegenden Bestimmungen gehören namentlich solche über die Ausübung der politischen Rechte, die Einschränkung von Grundrechten, Zahlungspflicht, Gegenstand und Bemessung bei den bedeutenden Abgaben, Organisation und Verfahren der Kantons- und Gemeindebehörden, die bedeutenden Leistungen von Kanton und Gemeinden und deren Finanzierung sowie über die Anhandnahme neuer dauerhafter Aufgaben; ein beträchtlicher Teil dieser Regelungsbereiche ist durch die Einzelfestlegungen in der Gesetzesform im Verfassungstext abgedeckt. Als wichtig können aber auch zahlreiche weitere Belange qualifiziert werden, so beispielsweise, wenn sie eine Vielzahl von Menschen und Sachverhalten betreffen (z.B. 5-Tage-Woche in der Schule), wenn ihnen eine besondere Tragweite für das gesellschaftliche Zusammenleben beigemessen wird (z. B. Ladenöffnung an Sonntagen) oder wenn sie durch die politische Auseinandersetzung ein besonderes Gewicht erhalten haben (z. B. Einführung Kehrrechtsackgebühr).

Durch die Einfügung eines allgemeinen Gesetzesbegriffes wird die bisherige Beifügung «einschliesslich Vollziehungsgesetzen zu Bundesrecht» hinfällig. Massgebend ist die Bedeutung der zu regelnden Materie; dass auch beim Erlass von Einführungsrecht grundlegende und wichtige Belange zu entscheiden sein können, liegt auf der Hand (so z. B. in den Bereichen Raumplanung oder Krankenversicherung).

In Absatz 2 werden neu alle weiteren Kompetenzen in gesetzgeberischer sowie finanzieller Hinsicht, welche in der geltenden Kantonsverfassung in Absatz 1 enthalten sind, aufgeführt. Buchstabe *b* wird an die höheren Finanzkompetenzen des Landrates (einmalig 1 Mio. Fr., wiederkehrend 200 000 Fr.) angepasst.

Zu Artikel 89

Mit den in Buchstabe *b* erwähnten selbstständigen Verordnungen des Landrates sind diejenigen gemeint, die auf Spezialermächtigungen der Verfassung selbst beruhen; es handelt sich gegenwärtig um die Kompetenzen zum Erlass der Landratsverordnung und zur Festlegung der Besoldungen, Taggelder und Sozialversicherungsleistungen für die Behördemitglieder und die öffentlichen Bediensteten. Eine besondere Kategorie von selbstständigen Verordnungen stellen die im geltenden Artikel 89 Buchstabe *d* (neu Bst. *f*) aufgeführten vorläufigen Bestimmungen dar, die der Landrat in dringlichen Fällen für eine begrenzte Zeit erlassen kann.

Den neu in Buchstabe *c* aufgeführten gesetzesvertretenden Verordnungen des Landrates kommt in der Praxis grosse Bedeutung zu. Es geht vor allem um die Ausfüllung von Regelungsbereichen, die in kantonalen Gesetzen zugunsten einer landrätlichen Verordnung offen gelassen wurden; denkbar sind zudem Ermächtigungen der Landsgemeinde zur Ausfüllung offener Regelungsbereiche in von ihr genehmigten interkantonalen Vereinbarungen.

Der verfahrensmässige Unterschied zwischen den in Buchstabe *d* und den in Buchstabe *c* geregelten Bestimmungen liegt darin, dass unter Buchstabe *d* der Landrat gegebenenfalls direkt, d. h. ohne Dazwischenschaltung einer Ermächtigung der Landsgemeinde, tätig werden kann. Deshalb wird der Vorbehalt ausdrücklich verankert, dass der Landrat nur insoweit kompetent ist, als die betreffenden Bestimmungen nicht wegen ihrer Bedeutung als Gesetz von der Landsgemeinde beschlossen werden müssen. Auch bei den hier geregelten landrätlichen Vorschriften handelt es sich um *Verordnungen*; sie werden nur wegen des sprachlichen Zusammenhanges zum erwähnten Gesetzesvorbehalt als «Bestimmungen» bezeichnet. Praktisch bedeutsam sind vor allem die Einführungsverordnungen zu Bundesrecht. Bei den Ausführungsverordnungen zu interkantonalem Recht ist an Bestimmungen zu denken, die auf vom Landrat selbst genehmigten Vereinbarungen (Art. 89 Bst. e KV neue Fassung) beruhen.

Zu Artikel 90 Buchstabe *b*

Hier sind die erhöhten Finanzkompetenzen des Landrates verankert. Der Landrat soll für alle frei bestimm-
baren einmaligen Ausgaben von bis zu 1 Million Franken und für alle frei bestimm-
baren wiederkehrenden für den gleichen Zweck von bis zu 200 000 Franken zuständig sein.

Zu Artikel 99 Buchstabe *b*

Neu werden neben den Vollzugs- und Verwaltungsverordnungen die in der Praxis bedeutsamen Verordnungen des Regierungsrates gestützt auf Ermächtigungen der Landsgemeinde oder des Landrates ausdrücklich aufgeführt. Der grundsätzliche Unterschied zwischen diesen auf Delegation beruhenden Verordnungen einerseits und den Vollzugs- und Verwaltungsverordnungen andererseits besteht darin, dass letztere auch ohne Ermächtigung durch Landsgemeinde oder Landrat erlassen werden können, weil sich das Vollziehungsverordnungsrecht des Regierungsrates schon aus seinem verfassungsmässigen Auftrag zum Gesetzesvollzug (Art. 94 Abs. 2 KV) ergibt; dies gilt auch für den Vollzug von Bundesrecht. In der Praxis wird allerdings regelmässig noch eine ausdrückliche Ermächtigung erteilt. Vollzugsverordnungen sind inhaltlich dadurch gekennzeichnet, dass sie ausschliesslich der konkreten Umsetzung von im übergeordneten Erlass bereits getroffenen gesetzgeberischen Entscheiden dienen.

Ermächtigungen des Landrates an den Regierungsrat zur Regelung von eigentlich ihm zustehenden Belangen unterliegen grundsätzlich den gleichen Anforderungen wie Ermächtigungen der Landsgemeinde an den Landrat oder den Regierungsrat zum Erlass von gesetzesvertretenden Verordnungen (Art. 93 KV; vgl. Art. 69 Abs. 3 KV neue Fassung). In der neuen Formulierung nicht mehr enthalten ist der Passus «sowie von andern Verordnungen nach Massgabe von Verfassung und Gesetz». Damit wurde bisher zum einen die Kompetenz des Regierungsrates zum Erlass von Verordnungen in Notlagen und anderen Fällen zeitlicher Dringlichkeit abgedeckt; diese Befugnis wird indessen im gleichen Artikel separat aufgeführt (Art. 99 Bst. *d*), weshalb eine Verweisung verzichtbar erscheint. Zum anderen bezog sich diese «Generalklausel» auf die regierungsrätlichen Verordnungen kraft Delegation durch das Gesetz; diese wird nun ausdrücklich aufgeführt (und durch die Ermächtigungen des Landrates ergänzt).

Zu Artikel 100 Buchstabe *b*

Es sind die erhöhten Finanzbefugnisse des Regierungsrates enthalten: für alle frei bestimm-
baren einmaligen Ausgaben bis zu 200 000 Franken und für alle frei bestimm-
baren wiederkehrenden für den gleichen Zweck bis zu 40 000 Franken. Dies entspricht einer Verdoppelung der bisherigen Finanzkompetenzen.

5. Stellungnahme des Regierungsrates

5.1. Rechtssetzungsbefugnisse

In der Vernehmlassung wurde vereinzelt befürchtet, der Landsgemeinde könnten Sachentscheide zu Unrecht entzogen werden und die Neuregelung werde der Problemstellung bei der Einführung von Bundesrecht nicht gerecht. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass ein materieller Gesetzesbegriff in der Praxis keine Abgrenzung der Rechtssetzungsformen nach «reiner Lehre» garantieren kann. Namentlich wird die Einfügung eines solchen Begriffes nicht verhindern, dass über die Zuordnung von Vorschriften zum Gesetzes- oder Ordnungsrecht weiterhin auch Gegebenheiten des politischen Alltages entscheiden werden. Unbegründet sind hingegen Befürchtungen, dass mit der Neuregelung Sachentscheide der Landsgemeinde eher entzogen werden könnten. Das Gegenteil ist der Fall: Der materielle Gesetzesbegriff liefert eine Orientierungshilfe für die Zuordnung von Sachfragen zum Gesetzes- oder Ordnungsrecht, die sich vorab an die Behörden für die Ausgestaltung ihrer eigenen Vorlagen richtet. Dem Landrat und dem Regierungsrat werden somit durch den materiellen Gesetzesbegriff die Grenzen der durch Verordnung regelbaren Sachbereiche bewusst gemacht. Hingegen dürfte angesichts des gelebten Prinzips «im Zweifel für die demokratischen Rechte» kaum je ein von Bürgerseite gestellter Antrag mit der Begründung für unzulässig erklärt werden, er beziehe sich auf einen Gegenstand des Ordnungsrechts. Zusammenfassend ist ein materiel-

ler Gesetzesbegriff dem Schutz der Rechte der Landsgemeinde gegen die Aushöhlung durch zu weitgehenden Gebrauch des Ordnungsrechts dienlich, wogegen er Einflussnahmen der Stimmberechtigten auf den angestammten Bereich der Ordnungsgeber kaum behindert.

Was die Einführungsbestimmungen zu Bundesrecht betrifft, so sieht der Regierungsrat für die Zuordnungsaufgabe keinen grundlegenden Unterschied zum Erlass anderweitiger Vorschriften. Die für die Zuordnung zum Gesetzes- oder Ordnungsrecht massgebende Tragweite der Regelungen ist nach den vorstehend erörterten Kriterien zu bestimmen; es bedarf dafür bei Einführungsbestimmungen zu Bundesrecht nicht mehr und nicht weniger vorausschauender Abwägung als bei eigenständigem kantonalem Recht.

5.2. Finanzbefugnisse

Schon im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage vom September 2000, in welcher mit einer Ausnahme dieselben Erhöhungen vorgeschlagen worden waren, wurde namentlich bemängelt, durch die Anhebung der Finanzkompetenzen von Landrat und Regierungsrat könnte die Landsgemeinde geschwächt werden. Dieser Gesichtspunkt wurde für die letzten zehn Jahre untersucht: In diesem Zeitraum hätte der Landrat bei lediglich zwei Vorhaben anstelle der Landsgemeinde entscheiden können, nämlich beim Verkehrskreisel in Näfels und bei der Sanierung der Wäscherei des Kantonsspitals. Es darf festgestellt werden, dass von den vorgeschlagenen Erhöhungen der Finanzkompetenzen keine Gefahr für die Aushöhlung der Landsgemeinde ausgeht. Etwas stärker wirkt sich die Kompetenzverschiebung vom Landrat zum Regierungsrat aus.

Der Regierungsrat teilt das Grundanliegen, die Kompetenzen der Landsgemeinde nicht auszuhöhlen. Er ist aber der Meinung, genügend dargelegt zu haben, dass dies mit der vorgeschlagenen Aenderung der Finanzkompetenzen nicht geschieht. Was die Stellung des Landrates im Behördensystem betrifft, so misst sie sich wohl nicht in erster Linie an den selbstständigen Ausgabenkompetenzen; hinzuweisen ist insbesondere auf die zentrale Rolle des Parlaments bei der Vorbereitung der Landsgemeindegeschäfte und beim Erlass von Ordnungsrecht. Im Weiteren ist der Regierungsrat der Auffassung, dass das vorgeschlagene Ausmass der Kompetenzerweiterungen im interkantonalen Vergleich gerechtfertigt ist.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Hans Rudolf Zopfi, Schwanden, hat die Vorlage vorberaten. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Die Rechtssetzungskompetenzen erfahren durch die Vorlage in der Praxis keine Aenderung; sie werden verständlicher formuliert. Die landrätliche Kommission schlug in Artikel 69 eine klarere Formulierung vor, die im Landrat unbestritten blieb.

Umstrittener war die Erhöhung der Finanzkompetenzen. Der Bedarf für eine Erhöhung der Finanzbefugnisse wurde in der Kommission nicht angezweifelt. Auch wenn im Bemühen um sorgfältigen Einsatz der Steuergelder nicht nachgelassen werden dürfe, sollten doch Landrat und Regierungsrat zugunsten ihrer Handlungsfähigkeit über einen angemessenen Entscheidungsspielraum verfügen. Die Kommission erachtete eine Verdoppelung der geltenden Grenzbeträge als genügend – dies gegenüber dem ursprünglichen Antrag des Regierungsrates; er hatte bei den einmaligen Ausgaben eine Kompetenz von 250 000 Franken für sich sowie bei den wiederkehrenden eine solche von 250 000 Franken für den Landrat und 100 000 Franken für sich beantragt.

In der Beratung im Landrat wurde den Anträgen der landrätlichen Kommission mit klarer Mehrheit zugestimmt. Sowohl ein Antrag auf Beibehaltung der bisherigen Regelung als auch ein solcher auf Uebernahme des regierungsrätlichen Vorschlages fanden keine Mehrheit.

Der Landrat verabschiedete die so bereinigte Vorlage in zustimmendem Sinne zuhanden der Landsgemeinde.

7. Antrag

Gestützt auf vorstehende Ausführungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde, folgender Aenderung der Kantonsverfassung zuzustimmen:

Aenderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

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

Art. 69

Gesetzgebung und Sachbefugnisse

¹ Die Landsgemeinde ist zuständig für die Aenderung der Kantonsverfassung. Sie erlässt zudem in der Form des Gesetzes alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen.

² Sie ist im Weiteren zuständig für:

- a. die Zustimmung zu Konkordaten und andern Verträgen, wenn diese einen Gegenstand der Verfassung oder der Gesetzgebung oder eine Ausgabe nach Buchstabe *b* betreffen;
- b. Beschlüsse über alle frei bestimmbaren einmaligen Ausgaben für den gleichen Zweck von mehr als 1 Million Franken und über alle frei bestimmbaren wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck von mehr als 200 000 Franken im Jahr;

Bisherige Bst. e–g von Abs. 1 werden zu Bst. c–e von Abs. 2.

Bisheriger Abs. 2 wird zu Abs. 3.

Art. 89

Rechtssetzung

Der Landrat ist zuständig für:

Bst. a unverändert;

- b. den Erlass von Verordnungen aufgrund von Ermächtigungen der Verfassung;
- c. den Erlass von Verordnungen aufgrund von Ermächtigungen der Landsgemeinde;
- d. den Erlass von Einführungsbestimmungen zu Bundesrecht und von Ausführungsbestimmungen zu interkantonalem Recht, soweit diese keinen Gegenstand der Gesetzgebung betreffen;

bisherige Bst. c und d werden zu Bst. e und f.

Art. 90 Bst. b

(Dem Landrat stehen zu:)

- b. Beschlüsse über alle frei bestimmbaren einmaligen Ausgaben für den gleichen Zweck, die 1 Million Franken, und über alle frei bestimmbaren wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck, die 200 000 Franken im Jahr nicht übersteigen;

Art. 99 Bst. b

(Der Regierungsrat ist zuständig für:)

- b. den Erlass von Vollzugs- und Verwaltungsverordnungen sowie von Verordnungen aufgrund von Ermächtigungen der Landsgemeinde oder des Landrates;

Art. 100 Bst. b

(Dem Regierungsrat stehen zu:)

- b. Beschlüsse über alle frei bestimmbaren einmaligen Ausgaben für den gleichen Zweck, die 200 000 Franken, und über alle frei bestimmbaren wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck, die 40 000 Franken im Jahr nicht übersteigen;

II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2002 in Kraft.

§ 9 Gesetz über den Schutz von Personendaten

(Datenschutzgesetz)

1. Grundlagen

1.1. Memorialsantrag auf Erlass eines Gesetzes über den Datenschutz

Vor dem Hintergrund und anbetrachts der Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung reichte die Freisinnig-Demokratische Partei des Kantons Glarus im August 1984 einen Memorialsantrag zuhanden der Landsgemeinde 1987 auf Erlass eines Gesetzes über den Datenschutz ein, das für den öffentlichen Bereich des Kantons Glarus gelten sollte. Die Landsgemeinde stimmte dem Memorialsantrag 1985 zu. Die anschließende Vernehmlassung zu einem vom Regierungsrat erstellten Entwurf förderte ein kontroverses Bild über die in Aussicht genommenen Vorschriften zu Tage. Dieses Ergebnis und dasjenige der Vernehmlassung des Bundes zu einem Bundesgesetz über den Datenschutz sowie die Wünschbarkeit einer Harmonisierung der kantonalen Regelungen führte zu einem Verschiebungsantrag; vor allem sei der Erlass eines eidgenössischen Datenschutzgesetzes abzuwarten. Die Landsgemeinde 1987 stimmte dem Verschiebungsantrag zu.

1.2. Rechtsvergleichender Ueberblick

Die Kantonsverfassung (KV) von 1988 gewährt jedermann Schutz vor Missbrauch der ihn betreffenden Daten als Teilgehalt des Grundrechts auf persönliche Freiheit (Art. 5 Abs. 1 KV).

Am 1. Juli 1993 trat das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) in Kraft, das vor allem für die Organe des Bundes sowie die privaten Personen gilt. Auf die Behörden des Kantons und der Gemeinden ist das Bundesgesetz nur anwendbar, soweit diese Bundesrecht vollziehen und der Kanton keine eigenen Datenschutzvorschriften kennt (Art. 37 Abs. 1 DSG). Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes erliessen die meisten Kantone Vorschriften über den Datenschutz. Eigentliche Datenschutzgesetze kennen 20 Kantone, vier stützen sich auf Datenschutzrichtlinien bzw. Weisungen oder fragmentarische Datenschutzbestimmungen in Gesetzen über die Staats- und Verwaltungsorganisation ab und ein Kanton schuf ein Gesetz über das Oeffentlichkeitsprinzip und den Datenschutz. Nur noch zwei Kantone (NW und GL) verfügen über keine materiellen eigenen Datenschutzbestimmungen, so dass für sie – zumindest beim Vollzug von Bundesrecht – Artikel 37 DSG subsidiär zum Tragen kommt.

Momentan ist eine Teilrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz in Vorbereitung. Angesichts der grossen Unsicherheit über den Fortgang dieser Teilrevision wurde auf eine Berücksichtigung der darin enthaltenen Vorschläge verzichtet.

2. Zur Vorlage des Regierungsrates

2.1. Rechtliche Grundlagen

Das Erheben, Aufbewahren und Bearbeiten von Personendaten stellt nach bundesgerichtlicher Rechtssprechung einen Eingriff in das Verfassungsrecht der persönlichen Freiheit dar und berührt somit den Schutzbereich von Artikel 8 Ziffer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Der Datenschutz ist zudem sowohl kraft Bundesverfassung (Art. 13 Abs. 2 BV) wie auch kraft Kantonsverfassung als Grundrechtsanspruch ausgestaltet. Damit die Bearbeitung von Personendaten als verfassungsmässig erkannt werden kann, bedarf es unter anderem einer entsprechenden Rechtsgrundlage, die den Eingriff demokratisch legitimiert.

Die kantonalen Vorschriften müssen zudem einem Mindeststandard genügen, ansonsten das eidgenössische Datenschutzgesetz als subsidiäres Recht direkt zur Anwendung kommt. Der kantonale Gesetzgeber hat sich deshalb an den Grundsätzen des Bundesgesetzes zu orientieren, um nicht der Gefahr drohender Rechtsunsicherheit infolge Kollision von kantonalem und eidgenössischem Recht Vorschub zu leisten.

2.2. Notwendigkeit einer Regelung

Die staatlichen Organe sind für die Wahrnehmung der ihnen übertragenen hoheitlichen Aufgaben oft auf Sammlungen von Personendaten angewiesen. Die nach wie vor rasch fortschreitende Entwicklung im Bereich der Informatik und der Vernetzung (inner- und ausserhalb der öffentlichen Verwaltung) eröffnet neue Möglichkeiten der Datensammlung und Bearbeitung. Das Sammeln und Bearbeiten dieser Informationen steht in einem erheblichen Spannungsverhältnis zur Privatsphäre der betroffenen Personen. Diesen fehlt in der Regel die Uebersicht, welche Daten der Staat über sie besitzt und welchen Gebrauch er davon macht, ob er diese beispielsweise Dritten gegen Entgelt zur Verfügung stellt. Die Zunahme der öffentlichen Aufgaben und der damit verbundene Einsatz moderner Informationstechnologien verlangen, dass die

Datenverarbeitung der öffentlichen Hand rechtlich geordnet wird, womit dem Grundrecht auf Schutz vor Missbrauch von Personendaten Nachachtung verschafft wird. Insbesondere darf jedermann bei der Bearbeitung seiner Daten Schutz vor unzulässigen und unnötigen Eingriffen erwarten. Im Umfeld der elektronischen Verwaltung wird das Vertrauen in die öffentlichen Organe nur dann gewährleistet werden können, wenn für den Einzelnen transparent ist, was mit seinen Daten geschieht, und wie von Staats wegen sichergestellt wird, dass seine Daten nicht anderen Zwecken als den von Rechts wegen bestimmten zugeführt werden. Darüber hinaus wird die Akzeptanz, dem Staat persönliche Daten zur Verfügung zu stellen, durch den Schutz der Integrität der Daten gestärkt. Die Schweiz kommt zudem zunehmend aufgrund von EU-Recht unter Druck, weil das Fehlen von Datenschutzgesetzen in einigen Kantonen kritisiert wird.

Das vorliegende Datenschutzgesetz ermöglicht eine moderne, wirksame und praktikable Regelung des Datenschutzes im Kanton Glarus. Es lehnt sich an das DSG an, wird aber auch den Besonderheiten und Bedürfnissen des Kantons gerecht. Es beschränkt sich materiell auf die wesentlichen Grundzüge und regelt einlässlich die Aufsicht über die Einhaltung des Datenschutzes in Nachachtung des übergeordneten Rechts (Art. 37 Abs. 2 DSG). Weiter schafft es Rechtssicherheit und erfüllt die Anforderungen von Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie weiterem internationalem Recht.

Anlässlich der Vorarbeiten für ein nicht mehr weiter verfolgtes Staatsverwaltungsgesetz wurde der Wechsel vom Prinzip des Amtsgeheimnisses zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimnisvorbehalt (wie es die Kantone Bern und Solothurn kennen; der Bund prüft dessen Einführung) verworfen. Dieser Grundsatzentscheid für die Beibehaltung der Vertraulichkeit der Verwaltung liegt dem Datenschutzgesetz zugrunde und es wurde auf einen Systemwechsel betreffend des Zugangs zu Informationen der öffentlichen Hand verzichtet.

2.3. Erlassstufe

Der Schutz vor einem Missbrauch persönlicher Daten stellt ein Grundrecht dar. Einschränkungen von Grundrechten dürfen nur im Rahmen der Verfassung und aufgrund eines Gesetzes erfolgen. Vorbehalten werden einzig Fälle ernster, unmittelbarer und offensichtlicher Gefahr. Eingriffe in Grundrechte dürfen nicht weiter gehen, als es ein zulässiger Zweck und ein überwiegendes öffentliches Interesse erfordern (Art. 2 Abs. 3 und 4 KV). Die wesentlichen Grundsätze und Leitlinien für die Bearbeitung von Personendaten seitens des Staates sind deshalb in einem Gesetz im formellen Sinne zu regeln. Dies hat zumindest für solche Eingriffe in Personendaten zu gelten, die als schwerwiegend zu erachten sind.

2.4. Vernehmlassung

Der Regierungsrat unterzog den Vorentwurf einem Vernehmlassungsverfahren. Zudem waren die Erkenntnisse aus der Vernehmlassung zum Staatsverwaltungsgesetz, welches ebenfalls eine kantonale Regelung des Datenschutzes enthielt, in den Entwurf eingeflossen. Das Spektrum der 35 eingegangenen Vernehmlassungen erwies sich als breit und reichte von vorbehaltloser Unterstützung seitens einer grossen Zahl von Vernehmlassenden bis zu einem Antrag auf Rückweisung. Einzelne Einschätzungen und Aenderungsbegehren liefen sich – je nach politischem Standpunkt und Interessenlage – diametral entgegen. Einzelne verlangten die ausdrückliche zusätzliche Regelung spezieller Sachverhalte, während andere einen noch kürzeren Erlass wünschten. Einige Gemeindevorsteherschaften stellten zutreffend fest, dass es sich bei dieser Vorlage um eine komplexe und abstrakte Angelegenheit handle. Diesem Umstand wird nach der Verabschiedung des Gesetzes insoweit Rechnung zu tragen sein, als für die Anwender vor dem Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes Einführungs- und Instruktionsveranstaltungen organisiert werden sollen sowie allenfalls ein Leitfaden zur Verfügung zu stellen ist.

2.5. Finanzielle Auswirkungen

Die Anwendung des Datenschutzgesetzes wird Mehraufwendungen bringen. Die finanziellen Auswirkungen abzuschätzen ist ausserordentlich schwierig, weil die Schutzmassnahmen jeweils aufgrund laufender Analyse angepasst werden müssen und sich die Verhältnisse bei den Gemeinden in Bezug auf den Standard der Informatisierung erheblich unterscheiden. Die Kosten werden auch durch die noch zu erlassenden Ausführungsvorschriften beeinflusst.

Die Funktion der kantonalen Aufsichtsstelle ist wie bisher durch einen Datenschutzbeauftragten, der aus dem Mitarbeiterstab der Regierungskanzlei rekrutiert wird, zu versehen, so dass an sich mit keinen zusätzlichen direkten Personal- und Infrastrukturkosten zu rechnen ist. Immerhin wird sich die zusätzliche Arbeit auf die Möglichkeit der Erledigung anderer Aufgaben auswirken. Der zeitliche Aufwand des kantonalen Datenschutzbeauftragten dürfte etwa einem Stellenpensum von 15 bis 20 Prozent entsprechen (ohne Aufbau des zentralen Registers).

3. Erläuterungen zum Entwurf

3.1. Einleitende Bestimmungen (Art. 1–3)

Artikel 1; Zweck

Datenschutz dient dem Schutz der Persönlichkeitsrechte des Bürgers, den die Kantonsverfassung als grundrechtlichen Anspruch garantiert. Dabei wird nicht eine Verhinderung jeglicher Bearbeitung von Personendaten bezweckt, sondern die Bekämpfung des Missbrauchs. Ein Missbrauch von Personendaten liegt namentlich dann vor, wenn deren Bearbeitung den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes widerspricht. Der einleitende Zweckartikel soll als Auslegungshilfe bei der Rechtsanwendung im Einzelfall dienen.

Artikel 2; Geltungsbereich

Schwergewichtig betrifft das Datenschutzgesetz die *Kantonale Verwaltung* (inkl. die regierungsrätlich bestellten Kommissionen im Sinne von Art. 104 Abs. 2 KV) sowie die Exekutive als oberste vollziehende Behörde des Kantons. Keine Anwendung finden die Vorschriften des Datenschutzgesetzes jedoch dann, wenn Personendaten vom Regierungsrat anlässlich eines Rechtsmittelverfahrens bearbeitet werden. Hingegen gelten die Vorschriften für das nichtstreitige Verfahren, werden doch vor allem von den sachlich zuständigen Amtsstellen erster Instanz (häufig relativ formlos) Daten gesammelt und verwaltet, so dass dort Bedarf nach lenkenden Vorschriften besteht.

Für die *Gerichte und Rekurskommissionen* (z.B. die Landesschatzungskommission) sowie die übrigen *staatlichen Justizbehörden* (Vermittler, Schlichtungsstellen, Jugendamt und Jugendanwalt, Verhörrichter, Staatsanwalt usw.) gilt das kantonale Datenschutzrecht ebenfalls, insbesondere im Bereich der Justizverwaltung. Das Datenschutzgesetz wird jedoch auf die hängigen Zivilprozesse und Strafverfahren nicht angewendet, weil die entsprechenden Verfahrensgesetze Bestimmungen enthalten, welche ebenfalls die Persönlichkeitsrechte der in ein staatliches Verfahren einbezogenen Personen zu schützen bezwecken. Dies gilt vor allem für Bestimmungen über die Anhörungs-, Akteneinsichts- und Mitwirkungsrechte. Prozessrecht stellt so gesehen auch Datenschutzrecht dar. Die Ausklammerung hängiger Strafverfahren umfasst auch die *polizeilichen Untersuchungen* innerhalb von Ermittlungsverfahren. Die Polizei ist bei der Sicherung von Spuren und der Ermittlung darauf angewiesen, möglichst rasch und unkompliziert zu sachdienlichen Informationen zu kommen (Art. 2 Abs. 2 Bst. c). Für die übrigen Bereiche der Polizeiarbeit (z. B. Präventivermittlung [= Datenbearbeitung im Vorfeld einer konkreten Gefahr], Erkennungsdienst, Erstellen von Erhebungsberichten usw.) untersteht das Polizeikorps jedoch grundsätzlich dem Gesetz. Sollen also beispielsweise anlässlich der Verfolgung einer Straftat erhobene Daten nach Abschluss des Verfahrens zum Zwecke künftiger Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung gespeichert oder sonstwie verarbeitet werden, so ist das Datenschutzgesetz zumindest als subsidiäres Recht zu beachten.

Ebenfalls unterstellt sind dem Grundsatz nach die *kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Körperschaften*. Damit wird das Datenschutzgesetz für die beiden Landeskirchen oder für das Kantonsspital gelten. Die Grundrechte und damit der Schutz vor Missbrauch von Personendaten stellen wichtige Grundsätze der staatlichen Ordnung dar, an die sich auch die Kirchen als vom Kanton anerkannte Körperschaften (mit daraus resultierender besonderer Rechtsstellung) halten sollen, namentlich, wenn sie vom Staat Informationen über Personen zu kirchlichen Zwecken einholen und verwenden wollen. Von Verfassungen wegen ausgeschlossen ist lediglich eine staatliche Einflussnahme in den Bereich der *inneren Angelegenheiten der Kirchen* (vgl. den Vorbehalt in Art. 2 Abs. 2 Bst. e) worunter unter anderem die Verkündung des Wortes Gottes, die Seelsorge oder das Spenden der Sakramente zu zählen sind.

Sinnvollerweise werden auch die *Gemeinden* mit einbezogen; gerade auf kommunaler Ebene werden etwa im Schul- und Fürsorgebereich viele und teils recht heikle Informationen über Personen verarbeitet. Infolge der Quantität der auf Stufe Gemeinde gesammelten Daten sowie des von denselben bereits früher geäußerten Wunsches nach einer einzigen Aufsichtsstelle im Kanton, drängt sich deren Unterstellung auf.

Ebenfalls dem Datenschutzgesetz unterstellt werden *private Personen und Organisationen, soweit sie öffentliche Aufgaben erfüllen*, die ihnen gesetzlich oder durch öffentlich-rechtlichen Vertrag (z. B. anlässlich einer Auslagerung [Outsourcing] zwecks Bereitstellung spezifischer Dienstleistungen oder Produkte für die öffentliche Hand) übertragen worden sind. Gerade dieser Anwendungsfall zeigt, dass es für den Geltungsbereich vor allem auf die Art der Tätigkeit und nicht auf die Organisationsform ankommt.

In Artikel 2 Absatz 2 werden jene Fälle geregelt, bei denen das Gesetz keine Anwendung findet. So gilt das Datenschutzgesetz namentlich für die *Glarner Kantonalbank* nicht (obwohl sie eine kantonale öffentlich-rechtliche Anstalt ist), weil sie am wirtschaftlichen Wettbewerb teilnimmt, dabei nicht hoheitlich auftritt und ihr jegliche Verfügungskompetenz abgeht. Hinsichtlich der *Kantonalen Sachversicherung* ist zu differenzieren: Wo diese im Rahmen des kantonalen Monopols als Gebäudeversicherer oder beispielsweise als «Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr» auftritt, untersteht sie dem Datenschutzgesetz. Wo sie jedoch mit privaten Versicherungsgesellschaften in Konkurrenz tritt, gelangt nicht das kantonale, sondern das Bundesgesetz über den Datenschutz zur Anwendung.

Aus rechtspolitischen Gründen unterstehen *Landrat* und landrätliche Kommissionen den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes nicht. Hätte der Landrat (insbesondere die Geschäftsprüfungskommission) das Datenschutzgesetz zu beachten (namentlich die Beschränkungen bei der Weitergabe von Personendaten), so könnte er seine Pflicht zur Wahrnehmung der Oberaufsicht über Regierungsrat, Verwaltung und Gerichte (Art. 82 Abs. 2 KV) kaum oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen. Ausserdem sind die Beratungen des Landrates in aller Regel öffentlich (Art. 85 Abs. 2 KV).

Sobald Personendaten an das Landesarchiv oder andere Archive der öffentlichen Hand (vor allem der Gemeinden) übergegangen sind, werden ausschliesslich die Bestimmungen über die *Archivierung* angewendet. Dabei wirkt sich der Datenschutz insoweit aus, als die archivierten Personendaten nicht mehr verändert werden dürfen und die Urheberin und abliefernde Stelle die Daten weiterhin unbeschränkt einsehen und vom Archiv wieder herausverlangen darf.

Artikel 3; Begriffe

Den Schutz des Gesetzes geniessen nicht alle vom Staat bearbeiteten Informationen, sondern lediglich die Personendaten. Als solche gelten alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen, und zwar ungeachtet, ob es sich um eine Tatsachenfeststellung oder ein Werturteil handelt und ob die Personendaten mit Hilfe der Informatik oder manuell bearbeitet werden. Unerheblich ist auch, ob eine Aussage als Zeichen (z. B. digital, numerisch), Wort, Bild, Ton oder Kombinationen aus diesen besteht und auf welcher Art Datenträger die Information (Papier, Film, Festplatte) gespeichert ist. Den Datenschutzbegriffen sind grundsätzlich nur Daten unterstellt, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen, wohingegen rein sachbezogene Daten ihnen nicht unterliegen. Sachdaten sind jedoch immer dann auch Personendaten, wenn sie mit einer Person in Verbindung gebracht werden können: Da jedes Grundstück einen Eigentümer und jedes immatrikulierte Auto einen Halter hat, sind Informationen über Grundstücke und Autos zwangsläufig ebenfalls Personendaten. Der Begriff «Personendaten» erweist sich somit als sehr weit.

Unter den Personendaten gibt es neben eher unsensiblen Angaben (z. B. Name, Adresse) auch heikle Daten, deren Verwendung zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der Persönlichkeit führen kann, und die deshalb als besonders schützenswert erscheinen. Vor allem die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden oder die Behörden des Gesundheits- und Vormundschaftswesens bearbeiten häufig solche Personendaten. Hinsichtlich der religiösen Anschauung gehen Bundesgesetzgeber und etliche Kantone von einem besonders schützenswerten Personenidentifikator aus. Die praktische Bedeutung der Klassifizierung liegt in den strengeren Anforderungen, welche entsprechende Bearbeitungen erfüllen müssen (z. B. hinsichtlich der gesetzlichen Grundlage). Der Katalog von besonders schützenswerten Personendaten ist nicht abschliessend.

Unter den Begriff der Datensammlung fallen nicht nur Karteien und Sammlungen, die nach den betroffenen Personen gegliedert sind, sondern auch solche, die nach bestimmten Personen erschlossen werden können.

3.2. Bearbeiten von Personendaten (Art. 4–12)

Artikel 4; Grundsätze

Artikel 4 hält die das kantonale Datenschutzrecht überspannenden Leitlinien fest, an denen jede Bearbeitung von Personendaten zu messen ist. Die Bearbeitung von Informationen über Personen muss sich mindestens mittels Auslegung der Vorschriften über die wahrzunehmenden öffentlichen Aufgaben ableiten lassen. Umgekehrt ist nicht für jede Datensammlung eine formell-gesetzliche Rechtsgrundlage zu verlangen, will der Datenschutz nicht überdehnt und die von Verfassungen wegen verlangte Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit nicht übermässig erschwert werden. Dem Gesetzmässigkeitsprinzip entsprechend darf eine Bearbeitung von Personendaten grundsätzlich nur dann erfolgen, wenn sie sich auf eine Rechtsgrundlage beziehen kann. In Absatz 1 werden die Voraussetzungen zur Bearbeitung umrissen.

Jede Bearbeitung verlangt grundsätzlich eine Rechtsgrundlage. In Ausnahmefällen genügt die Rückführung auf eine rechtlich klar definierte Staatsaufgabe, zu deren Verwirklichung die Bearbeitung unentbehrlich ist. Auch der Bundesgesetzgeber hat sich an denselben Begriff angelehnt. Je sensibler die bearbeiteten Personendaten sind, desto höhere Anforderungen sind an die Normstufe zu stellen. Im Weiteren genügt die Einwilligung der betroffenen Person, die freiwillig und nach gehöriger Aufklärung zu erfolgen hat.

In Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes wird in Absatz 2 festgehalten, dass der Staat nur ein Recht zur Beschaffung und Bewirtschaftung von Personendaten hat, soweit er sie für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben benötigt und sie sich als dafür tauglich erweisen. In Absatz 1 geht es primär um das «Ob», in Absatz 2 dagegen um die Frage nach dem «Wie weit».

Der Staat soll ausschliesslich richtige Daten bearbeiten (Abs. 3) und damit dazu beitragen, dass Betroffenen aus der Bekanntgabe ihrer Daten an Dritte keine vermeidbaren Unannehmlichkeiten erwachsen. Einwohner wie Behörden haben gleichermassen ein Interesse an richtigen und vollständigen Daten.

Artikel 5; Besonders schützenswerte Personendaten

Wo ein grundrechtlicher Eingriff sehr intensiv ist, sind an die gesetzlichen Grundlagen erhöhte Anforderungen zu stellen. Für die Bearbeitung von *besonders schützenswerten Personendaten* bedarf es einer von der Landsgemeinde verabschiedeten Gesetzesvorschrift (Abs. 1).

Der Verfassungsgrundsatz von Treu und Glauben staatlichen Handelns verlangt, dass die von einer Datenbearbeitung betroffenen Personen wissen, wozu ihre Daten bearbeitet werden (Abs. 2). Der Bearbeitungszweck soll erkennbar sein. Personendaten werden dem Staat in der Regel nicht voraussetzungslos und freiwillig, sondern im Hinblick auf einen bestimmten Bearbeitungszweck geliefert. Das kann dazu führen, dass eine kantonale Amtsstelle oder eine Abteilung einer Gemeinde Personendaten selber erheben muss, obwohl eine andere Amtsstelle oder Abteilung bereits über die benötigten Daten verfügt (Grundsatz der informationellen Trennung innerhalb von Verwaltungseinheiten). Immerhin hat das gesetzliche Zweckbindungsgebot nur für die besonders schützenswerten Personendaten Geltung. Mit dieser Missbrauchsschranke soll das Vertrauensverhältnis zwischen Bürger und Behörden gestärkt werden. Als Korrektiv dieser im gesamtschweizerischen Vergleich recht grosszügigen und verwaltungsfreundlichen Regelung wird für die Bekanntgabe von Personendaten im Abrufverfahren (Online), bei der eine Vielzahl von Datenstämmen betroffen sein kann, eine rechtlichen Grundlage verlangt (s. dazu Art. 10).

Artikel 6; Verantwortlichkeiten, Auslagerung

Namentlich bei der automatisierten Datenverarbeitung verwenden öffentliche Organe aus praktischen Gründen Personendaten oft aus derselben Datensammlung (Datenbank). Die Hauptverantwortung für den Bestand der Daten und die Einhaltung des Datenschutzes liegt beim Inhaber der Datensammlung. Es können jedoch auch die Mitbenutzer für ihren Bereich zur Verantwortung gezogen werden. Bei gemeinsamer Nutzung von Datenbanken kann der hauptverantwortliche Inhaber der Datensammlung die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen durch die Mitbenutzer kontrollieren (Abs. 1).

Wird die Bearbeitung von Personendaten an verwaltungsexterne Dritte ausgelagert, z. B. an ein Rechenzentrum oder einen Betreiber einer privaten Datenbank, hat die auslagernde Stelle mit flankierenden Massnahmen und Kontrollen sicherzustellen, dass die Daten nicht missbraucht werden. Infolge des erheblichen Missbrauchspotenzials ist der Grundsatzentscheid über eine Auslagerung im Gesetz zu verankern (Abs. 2 und 3).

Artikel 7; Beschaffen von Personendaten

Dieser Artikel verhindert, dass sich die staatlichen Stellen der Einfachheit halber die Daten bei einer anderen kantonalen oder kommunalen Stelle besorgen. Für die erstmalige Erhebung von Personendaten haben sie sich in der Regel an die betroffene Person zu halten, die bestimmen und erkennen können soll, ob, wem und zu welchem Zweck ihre Daten zugänglich gemacht werden. Damit wird zudem dem Gebot der Richtigkeit der Personendaten am ehesten Rechnung getragen (Abs. 1). Das Wissen, dass von der Einwohnerkontrolle erhobene Daten auch andern Verwaltungsstellen zugänglich gemacht bzw. bekannt gegeben werden, kann vorausgesetzt werden. Aus Gründen der Transparenz wird die Einwohnerkontrolle aber künftig gut daran tun, die Anmeldungspflichtigen (z. B. mittels einem vorbereiteten Formular) zu orientieren, welchen Zwecken die Personendaten zugeführt werden, und sich die Kenntnisnahme und Zustimmung unterschriftlich bestätigen zu lassen. Eine möglichst grosse Transparenz ist auch bei Umfragen oder ähnlichem (Fragebogen) zu gewährleisten (Abs. 2).

Die Betroffenen sollen aber nochmals angefragt werden, wenn besonders schützenswerte Daten zu einem völlig anderen als dem ursprünglichen Zweck bearbeitet werden wollen. Ist eine Beschaffung bei ihnen nicht möglich oder unverhältnismässig, so können unter Beachtung der Grundsätze von Artikel 4 ausnahmsweise verwaltungsinterne oder -externe Dritte angegangen werden (Abs. 3).

Artikel 8; Datensicherheit

Die Betreiber von Datenbanken werden angesichts des Missbrauchspotenzials bei der informatikgestützten Datenbearbeitung verpflichtet, durch baulich-technische und organisatorische Massnahmen unberechtigte Zugriffe zu unterbinden oder möglichst einzuschränken. Insbesondere in Bereichen, in denen besonders schützenswerte Personendaten über das Internet oder andere öffentliche Netze übermittelt werden, dürfte um eine Verschlüsselung nicht mehr herumzukommen sein. Solche Vorkehrungen werden als verhältnismässig

bezeichnet werden müssen. Auch dem Bereich des Virenschutzes und vergleichbaren Gefahren ist mit griffigen Massnahmen zu begegnen. Die Sicherheitsvorkehrungen sollen aber in einem angemessenen Verhältnis von Nutzen und Kosten stehen (Abs. 1).

Der Regierungsrat wird ermächtigt, flexibel und rasch, insbesondere bei Neuerungen, die nötigen Massnahmen und Mindestanforderungen vorzuschreiben (Abs. 2).

Artikel 9; Allgemeine Einschränkung der Bekanntgabe von Personendaten

Im Einzelfall kann aus öffentlichen (z. B. im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren) oder schutzwürdigen privaten Interessen (z. B. Krankengeschichten des Kantonsspitals, Fürsorgeabhängigkeiten) die Bekanntgabe von Personendaten abgelehnt werden, wenn die Interessen des Nachfragers wenig schutzwürdig sind. Erscheint eine Verweigerung der Datenbekanntgabe als unverhältnismässig, kann sie unter Auflagen erteilt oder eingeschränkt gewährt werden (Abs. 1). Vorbehalten bleiben besondere Geheimhaltungsvorschriften, die als Spezialrecht den kantonalen Datenschutzbestimmungen vorgehen (Abs. 2).

Da der grenzüberschreitende Datenverkehr unter der Aegide des Bundes ausgehandelt zu werden pflegt und die diesbezüglichen Vorschriften erfahrungsgemäss periodisch den neuesten Staatsverträgen angepasst werden, ist es gerechtfertigt, die entsprechenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Datenschutz (als eigenständiges kantonales Recht) für anwendbar zu erklären (Abs. 3).

Artikel 10; Bekanntgabe von Personendaten

Die Weitergabe von Personendaten ist ein besonders kritischer Teil des Bearbeitungsprozesses und bedarf deshalb einlässlicher Regelung. Detailliert wird in Artikel 10 festgelegt, unter welchen Voraussetzungen eine Bekanntgabe von Personendaten an Dritte (Behörden und Private) stattfinden darf. Selbst wenn die Bedingungen von Artikel 10 erfüllt sind, ist das angefragte öffentliche Organ trotzdem nicht verpflichtet, die Daten ohne Wenn und Aber bekannt zu geben. Es muss sich vielmehr vergewissern, ob auch die anderen Bestimmungen des Gesetzes (vor allem die allgemeinen Grundsätze) eingehalten sind und beispielsweise die Sicherheit der Datenübermittlung gewährleistet ist (Abs. 1 Bst. a).

Eine Bekanntgabe ist namentlich zulässig, wenn jemand (in aller Regel wird es ein öffentliches Organ sein) glaubhaft zu machen vermag, dass er ohne die Information eine gesetzliche Aufgabe nicht wahrnehmen kann (Abs. 1 Bst. b).

Verweigert eine Privatperson, einzig um einer Rechtspflicht zu entgehen (Alimentenzahlungen, Sozialversicherungsbeiträge, Schuldbetreibung usw.), die Bekanntgabe der sie betreffenden Daten, darf eine Bekanntgabe erfolgen. Die betroffene Person ist jedoch in der Regel zu informieren und ihr Gelegenheit zur Stellungnahme zu gewähren (rechtliches Gehör). Das angefragte öffentliche Organ sollte von dieser gesetzlich vorgesehenen Ausnahme bloss mit Zurückhaltung Gebrauch machen (Abs. 1 Bst. c).

Eine Bekanntgabe darf selbstverständlich gestützt auf eine ausdrückliche oder eine stillschweigende Einwilligung der Betroffenen erfolgen. Eine blindlings erteilte Globalermächtigung würde aber nicht genügen. Wenn die Bekanntgabe besonders schützenswerte Personendaten betrifft, ist eine ausdrückliche Einwilligung durch eine über ihre Rechte und die Zweckbestimmung der Daten aufgeklärte Person erforderlich. Von der nach den Umständen vorauszusetzenden Einwilligung ist mit Zurückhaltung Gebrauch zu machen. Nur wenn es sich als unmöglich oder schwierig erweist, die Einwilligung der betroffenen Person einzuholen, darf diese Spielart einer Einwilligung in Erwägung gezogen werden. Auf jeden Fall haben die Umstände erkennen zu lassen, dass die Person die Bekanntgabe gutgeheissen hätte, weil diese in ihrem offensichtlichen Interesse liegt (Abs. 1 Bst. d).

Wenn die betroffene Person selbst die sie betreffenden Daten allgemein zugänglich gemacht hat, namentlich durch deren Veröffentlichung in einem Buch oder in einer Zeitung, so ist die Bekanntgabe zulässig. Auch bereits im Amtsblatt publizierte Personendaten dürfen bekannt gegeben werden, weil sich die Veröffentlichung ja ebenfalls auf einen gesetzlichen Auftrag abstützte. Die entsprechende Information ist jedoch grundsätzlich bei dem öffentlichen Organ in Erfahrung zu bringen, das den Auftrag zur Publikation erteilt hat (Abs. 1 Bst. e).

Der Datenhunger privater Datennachfrager ist enorm. Zulässig ist die Bekanntgabe von Personendaten über die vorstehend genannten Fälle hinaus für ideelle und politische Zwecke. So kann einem Jahrgängerverein zwecks glaubhaft gemachter Organisation eines Klassentreffens eine Liste mit den ehemaligen Schulkameraden bekannt gegeben werden (Abs. 2). Der Bekanntgabe gleichgestellt ist die Meldung von Personendaten aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen, wie sie in der kantonalen Zivilstandsverordnung zahlreich vorgesehen sind, unter anderem die Bestattungsbewilligung an die zuständigen Pfarrämter oder die Mitteilungen der Strafbehörden an die Fremdenpolizei über rechtskräftige Strafmandate und Strafurteile.

Sollen Personendaten in einem Abrufverfahren (Online-Zugriff, automatisiertes Verfahren) zugänglich gemacht werden, bedarf es dazu einer ausdrücklichen Vorschrift, welche dies gestattet. Dabei müssen mindestens das Abrufverfahren, zugriffsberechtigte Stellen sowie Umfang der abrufbaren Daten festgeschrieben sein. Handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten, muss eine formell-gesetzliche Regelung vorhanden sein (Abs. 3).

Wenig sensible Personendaten wie Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum und Heimatort dürfen in Übereinstimmung mit den Vorschriften für die Einwohnerkontrollen erleichtert bekannt gegeben werden. Diese Personendaten gelten als mehr oder weniger allgemein bekannt und ermöglichen primär die Identifikation von Personen. Es kann daraus aber nicht abgeleitet werden, dass es sich um freie Daten handelt. Auch der Name oder die Adresse kann im Zusammenhang mit besonders schützenswerten Personendaten (z. B. Angaben aus einer Datensammlung des Asyl- oder Polizeiwesens) zu einer unter Umständen heiklen Bekanntgabe führen (Abs. 4).

Grundsätzlich kann es nicht Aufgabe des Staates sein, Daten für die Privatwirtschaft bereit zu stellen. Die Bearbeitung von Personendaten hat sich auf die Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben zu beschränken. Die öffentliche Hand kann aber ein legitimes fiskalisches Interesse haben, dass der grosse Aufwand, den die Erhebung von Daten zur Einrichtung von Datensammlungen mit sich bringt, verringert wird und die Kosten von privaten, nutzniehenden Dritten mitgetragen werden. Zu denken ist beispielsweise an die Oeffnung einer eventuell für die kantonale Verwaltung einzuführenden Datenbank für Gebietsinformationen (GIS) gegen Entrichtung einer Gebühr. Immerhin soll aber das Stimmvolk, dessen Daten der Oeffentlichkeit preisgegeben werden, das letzte Wort haben (Abs. 5).

Artikel 11; Datenbearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke

Die Bearbeitung von Personendaten für Zwecke der Statistik, Planung oder wissenschaftlichen Forschung genießt datenschutzrechtlich weitgehende Privilegien, weil die betroffene Person nicht als individuelle Persönlichkeit, sondern lediglich anonym, als statistische Einheit, fungiert. Das verantwortliche öffentliche Organ hat sich aber zu vergewissern, dass keine Vorschriften bestehen, die eine Bekanntgabe in diesen Fällen ausschliessen, und dass die für eine bestimmte Untersuchung nötigen Daten so weitergegeben werden, dass Rückschlüsse auf Personen möglichst erschwert sind (z. B. durch Unkenntlichmachen des Familiennamens und der Adresse, durch Anonymisieren oder Pseudonymisieren). Von praktischem Interesse ist in diesem Zusammenhang die Bearbeitung von Entscheiden und Urteilen der Rechtspflegeorgane zur Veröffentlichung in Entscheidungssammlungen (Abs. 1).

Artikel 12; Vernichten und Archivieren

Personendaten, soweit sie von den öffentlichen Organen für die ursprüngliche Zweckbestimmung oder zu Sicherungs- und Beweiszwecken nicht mehr benötigt werden, sind in ein Archiv (z. B. Landesarchiv, Gemeindearchive, Kirchenarchive) zu überführen oder dann zu vernichten (physische Vernichtung oder ≠Löschen elektronischer Daten unter gleichzeitiger Erstellung eines Vernichtungsprotokolls) oder zu anonymisieren. Auch rechtmässig beschaffte Daten dürfen nicht während beliebig langer Zeit bearbeitet werden. Es gibt einen Anspruch auf Vergessen; nach Verstreichen einer gewissen Zeitspanne sind die Daten aus dem öffentlichen Gedächtnis des Staates zu eliminieren. Auch praktische Ueberlegungen sprechen gegen ein Horten von ständig wachsenden und im Laufe der Zeit veraltenden Datenbeständen.

3.3. Rechte der betroffenen Personen (Art. 13–19)

Artikel 13; Register

Die zu erstellenden Register haben in erster Linie der Oeffentlichkeit gegenüber transparent zu machen, wo überall der Staat Daten über sie speichert. Sie soll sich darüber informieren können, welche Daten zu welchem Zweck bearbeitet und wem sie zugänglich gemacht werden. Damit können Personen die ihnen zustehenden weiteren Rechte auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung usw. geltend machen. Jedes dem Datenschutzgesetz unterstehende öffentliche Organ führt deshalb ein Register über alle von ihm angelegten Datensammlungen. Der dazu erforderliche Aufwand soll aber angesichts der Vielzahl verschiedenster Datensammlungen in Grenzen gehalten werden (Abs. 1).

Sollen die Register ihre zuge dachte Funktion erfüllen, braucht es eine Meldepflicht, damit die kantonale Aufsichtsbehörde ihr der Oeffentlichkeit zugängliches Zentralregister in einem aktuellen, ein einigermaßen getreues Abbild vermittelnden Zustand unterhalten kann. Im Weiteren dient das Register als Kontrollinstrument für die Aufsichtsstelle. Diese soll zur Gewährleistung einer gewissen Harmonisierung der Register im Einzelfall oder generell Weisungen über die Registerführung erteilen dürfen (Abs. 2).

Artikel 14; Einsichts- und Auskunftsrecht

Absatz 1 statuiert das Recht einer betroffenen Person, Auskunft über und Einsicht in ihre eigenen, sie betreffenden Daten und das zentral von der kantonalen Aufsichtsstelle zu führende öffentliche Register zu erhalten. Diese Rechte des Betroffenen stellen die bedeutendsten Instrumente des Datenschutzrechts dar. Beim Auskunftsrecht handelt es sich um ein höchstpersönliches Recht, auf das sich auch eine urteilsfähige unmündige Person berufen kann. Erst die ausdrückliche Erwähnung eines Anspruches auf Einsicht erlaubt Betroffenen die wirksame Durchsetzung der Abwehrrechte. Nur wenn sie erfahren, welche Daten über sie bearbeitet werden, können sie die ihnen zustehenden weiteren Rechte und Ansprüche (z. B. auf Berichtigung oder Unterlassung) wahrnehmen (Abs. 1).

Das öffentliche Organ erteilt grundsätzlich nur Auskunft über Personendaten, welche in einer von ihr geführten Datensammlung enthalten sind und die Gesuch stellende Person betreffen. Eine Drittperson kann die Auskunft nur bei gesetzlicher oder mittels Ermächtigung belegter Stellvertretung verlangen. Die Auskunftserteilung erfolgt mündlich oder schriftlich nach Ueberprüfung der Berechtigung der Gesuch stellenden Person. Mit der Verpflichtung, die Auskunft in allgemeinverständlicher Form zu erteilen, wird vermieden, dass die betroffene Person mit unverständlichen Fachausdrücken oder mit EDV-Codes abgespiesen wird (Abs. 2).

Die Einschränkung des Auskunfts- und Einsichtsrechts darf grundsätzlich nur aus gesetzlichen Gründen erfolgen. Vorbehalten bleiben übergesetzliche Schranken wie das Missbrauchsverbot. Eine Beschränkung des Rechts auf Einsichtnahme ist insbesondere zulässig, wenn bei umfangreichem Aktenbestand, der auch Personendaten Dritter enthält, die nicht einfach abgedeckt werden können, der Aufwand des öffentlichen Organs in keinem Verhältnis stünde zum Interesse der Gesuch stellenden Person. Ausserdem soll diese in solchen Fällen die voraussichtlich zu überbindenden Kosten (zumindest teilweise) bevorschussen müssen. Praktisch handelt es sich dabei um eine Missbrauchsschranke. Im Uebrigen sollen die Betroffenen ausnahmsweise mit einem schriftlichen Auszug vorlieb nehmen müssen (Abs. 3).

Es gibt Daten, namentlich im Bereich des Gesundheitswesens, die der betroffenen Person in ihrem eigenen Interesse besser nicht oder allenfalls bloss einer Person ihres Vertrauens (z. B. Hausarzt) erteilt werden (Abs. 4).

Artikel 15; Recht auf Berichtigung

Das Prinzip, wonach Personendaten richtig sein müssen, gilt als Grundanforderung für jede Bearbeitung von Personendaten. Das Datenschutzgesetz sieht deshalb einen selbstständigen Anspruch des oder der Betroffenen auf Berichtigung unrichtiger Personendaten vor. Die Richtigkeit von Personendaten ist zwar mit Rücksicht auf die vielfältigen Bearbeitungsvorgänge und Bearbeitungszwecke ein relativer Begriff. Einer betroffenen Person kann deshalb kein absoluter Anspruch auf Berichtigung eingeräumt werden. Insbesondere für den Fall der bestrittenen Richtigkeit von Personendaten obliegt die Beweislast primär dem öffentlichen Organ. Kann die Richtigkeit nicht erstellt werden, hat die betroffene Person Anspruch auf die Beifügung eines Vermerks über die Bestreitung. Gewisse Personendaten (z. B. Wertungen über eine bestimmte Person) können allerdings einer Beurteilung auf die Richtigkeit entzogen sein: Auch in solchen Fällen soll bei einer Bestreitung ein Vermerk oder eine kurze Darstellung aus Sicht der betroffenen Person angebracht werden. Einschränkungen des Rechts auf Berichtigung bestehen bei Gerichtsakten; sie haben nach Abschluss des Verfahrens die «prozessuale Wahrheit» wiederzugeben, was einer nachträglichen Abänderung entgegensteht.

Artikel 16; Unterlassungs-, Beseitigungs- und Feststellungsansprüche

Dieser Artikel garantiert der betroffenen Person weitere Abwehrrechte. Betroffene können sich gegen alle Arten widerrechtlicher oder unzulässiger Bearbeitung wehren. Widerrechtlich kann eine Bearbeitung von Personendaten dann sein, wenn sie auf einer ungenügenden Rechtsgrundlage beruht, gegen eine Geheimhaltungsvorschrift verstösst, unverhältnismässig oder bei besonders schützenswerten Personendaten zu einem Zweck erfolgt, der mit dem Zweckbindungsgebot nicht vereinbar ist. Der Unterlassungsanspruch kann sich namentlich auf die Weitergabe von Daten an Dritte beziehen und ist bereits dann zuzulassen, wenn eine widerrechtliche Bearbeitung ernstlich zu befürchten ist. Die Beseitigung der Folgen einer unzulässigen Datenbearbeitung ist manchmal nur mehr in beschränktem Umfang möglich, namentlich wenn Dritte schon Kenntnis von einer Information erhalten haben. Widerrechtlich bearbeitete Daten sind grundsätzlich zu vernichten. Auch die blosser Feststellung der Widerrechtlichkeit einer Datenbearbeitung kann von Bedeutung sein. Die betroffene Person hat damit einen Rechtstitel in Händen, der es ihr ermöglicht, bei nachträglich auftauchenden Folgen widerrechtlicher Bearbeitung unverzüglich einzuschreiten.

Artikel 17; Sperrung

Jede Person hat das Recht, die Weitergabe ihrer Personendaten an Private bei Daten bearbeitenden öffentlichen Organen sperren zu lassen, und zwar ohne Angabe von Gründen. Es sind Fälle denkbar, in denen die betroffene Person ein Interesse daran hat, dass selbst ihr Name und ihre Adresse nicht bekannt gegeben werden; zu denken ist an getrennt lebende Frauen, die sich vor Repressionen ihres Mannes schützen wollen, oder an politisch verfolgte Flüchtlinge, die auf schwarzen Listen ihres Heimatlandes stehen (Abs. 1).

Das Sperrrecht findet dort seine Schranken, wo ein gesetzlicher Auftrag (Mitteilungspflichten) vereitelt und die Rechtsordnung bzw. der Gesetzgeber selber eine Interessenabwägung vorgenommen und sich für eine Bekanntgabe entschieden hat, die dem individuellen Sperrrecht vorgeht. Auch soll die missbräuchliche Ausübung des Sperrrechts keinen Schutz finden. Macht beispielsweise ein Gläubiger dem öffentlichen Organ glaubhaft, dass der Schuldner die Sperrung seiner Adressdaten nur veranlasst hat, um sich einer Betreuung zu entziehen, so können dem Gläubiger trotz des Sperrvermerks die zum Auffinden des Schuldners notwendigen Daten zugänglich gemacht werden (Abs. 2).

Artikel 18; Rechtsschutz

Auf Verlangen eines Betroffenen hat das öffentliche Organ einen Entscheid (Verfügung) zu erlassen, der gemäss den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes mit Beschwerde angefochten und dem Verwaltungsgericht zur Beurteilung unterbreitet werden kann (Abs. 1).

Auch wenn die Hauptverantwortung für die Durchsetzung ihrer Rechtsansprüche bei den betroffenen Personen selber bleiben und es in ihrem Belieben liegen soll, ob sie ihre Rechte wahrnehmen wollen, ist zugunsten der kantonalen Aufsichtsstelle ein Beschwerderecht vorzusehen, soweit und sobald das Daten bearbeitende öffentliche Organ eine Verfügung erlassen hat (Abs. 2).

Weil die Gerichte und übrigen staatlichen Justizbehörden in weiten Teilen nicht dem Verwaltungsrechtspflegegesetz unterstehen, drängt sich für diese eine andere Regelung auf. Gestützt auf das bestehende Recht über die Gerichtsorganisation können sich betroffene Personen gegen widerrechtliche Bearbeitungen seitens der Justiz nur aufsichtsrechtlich wehren (Abs. 3).

Ueber Beschwerden gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide, die aufgrund des kantonalen Datenschutzrechts ergangen sind, sich aber richtigerweise auf Datenschutzrecht des Bundes hätten stützen müssen, entscheidet die eidgenössische Datenschutzkommission und letztlich das Bundesgericht.

Artikel 19; Schlichtungsverfahren

Absatz 1 stellt den betroffenen Personen ein fakultatives Schlichtungsverfahren bei der kantonalen Aufsichtsstelle zur Verfügung, bevor die Parteien in ein förmliches Verfahren gezwungen werden. Mit der Vermittlung zwischen den öffentlichen Organen und den betroffenen Personen können Letztere versuchen, ihre Rechte ohne Rückgriff auf ein förmliches Verfahren einzufordern. Die Aufsichtsstelle soll dabei pragmatisch und lösungsorientiert eine Einigung zu erreichen versuchen, vergleichbar etwa der Tätigkeit einer Ombudsstelle oder der Schlichtungsbehörde in Mietsachen. Im Falle eines Scheiterns kann die betroffene Person immer noch eine Verfügung verlangen, die sie dann rechtsmittelweise anfechten kann.

3.4. Aufsicht und Gebühren (Art. 20–22)

Artikel 20; Aufsichtsstelle

Artikel 20 verschafft der Forderung von Artikel 37 Absatz 2 DSG Nachachtung, wonach der Kanton ein Kontrollorgan einzusetzen hat, das beim Vollzug von Bundesrecht über die Einhaltung der Datenschutzvorschriften wacht. Wie die Erfahrung in anderen Kantonen zeigte, kann ein befriedigender und wirksamer Datenschutz nur gewährleistet werden, wenn eine unabhängige Kontrollinstanz seine Verwirklichung überwacht. Auch von Bundesrechts wegen ist das Erfordernis der Unabhängigkeit der Aufsichtsstelle unabdingbar; es ist damit nicht abhängig von einer kantonalrechtlichen Umsetzung. Unabhängigkeit bedeutet in diesem Zusammenhang mindestens Weisungsungebundenheit (Abs. 1).

In den anderen Kantonen haben sich als Lösungen die Einsetzung eines Datenschutzbeauftragten oder einer Datenschutzkommission herausgebildet. Eine Datenschutzkommission tagt periodisch und behandelt vorbereitete Themen; sie kommt in der Regel nicht ohne zusätzliche Ausstattung aus. Ein Datenschutzbeauftragter ist demgegenüber meist permanent ansprechbar und relativ unabhängig in der Gestaltung seiner Agenda. Die Sachkompetenz und Flexibilität wird bei einem Datenschutzbeauftragten höher sein als bei einem Mehrpersonengremium; demgegenüber dürfte das politische Gewicht sowie die Akzeptanz bei einer Datenschutzkommission grösser sein. Seit dem Inkrafttreten des DSG wurden die Aufsichtsaufgaben im Kanton Glarus durch einen nebenamtlichen Datenschutzbeauftragten wahrgenommen, der in einem kantonalen Dienstverhältnis steht (zuerst durch den Direktionssekretär der Polizeidirektion, seit dem 1. Januar 1998 durch einen juristischen Mitarbeiter der Regierungskanzlei).

Die Gemeinden sollen keine eigenen Aufsichtsstellen für den kommunalen Bereich vorsehen müssen. Dieser Verzicht hat zur Folge, dass die kantonale Aufsichtsstelle eine erhebliche Mehrbelastung erfährt, weil zur kantonalen Verwaltung noch die Gemeinden in regelmässigen Abständen Inspektionen zu unterziehen sein werden.

Auch wenn der Regierungsrat sowie teilweise die Gerichte dem Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes unterliegen, werden die obersten Behörden – selbst in diesem eingeschränkten Bereich – nicht einer Superaufsichtsbehörde unterstellt. Sollten sich bei den genannten Behörden Anzeichen auf Missstände zeigen, müssten diese über die rechtlich vorgesehenen Mittel der politischen Aufsicht zu beheben versucht werden, allenfalls veranlasst durch die Berichtgabe der kantonalen Aufsichtsstelle an den Landrat im Amtsbericht (Abs. 3).

Artikel 21; Aufgaben und Befugnisse der kantonalen Aufsichtsstelle

Die gesetzliche Ausgestaltung zeigt, dass nicht nur an die nachträgliche Kontrolle gedacht worden ist. Vorgesehen ist unter anderem eine unterstützende, im Vorfeld von Konflikten beratende und vermittelnde Tätigkeit. Kontrollen bleiben aber nichtsdestotrotz unerlässlich und müssen insbesondere dort durchgeführt werden können, wo eine grosse Anzahl von Personen gravierend beeinträchtigt zu werden droht. Die Aufsicht verfolgt demnach zwei Stossrichtungen: einerseits Beratung und Information, andererseits Kontrolle und Ueberwachung. Notfalls ist es der Aufsichtsstelle in Einzelfällen gestattet, für gewisse Belange Experten beizuziehen. Dem kantonalen wird aber genauso wenig wie dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten eigentliche Entscheidkompetenz zukommen (Abs. 1 und 2).

Weil die Aufsichtsstelle zur Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts über weitreichende Kompetenzen verfügt und sie dadurch Einsicht in sensible Personendaten erhalten kann, wird sie einer Verpflichtung zur Verschwiegenheit unterstellt (Abs. 3).

Artikel 22; Gebühren

Dieser Artikel garantiert den Betroffenen im Grundsatz, dass sie ihre im Gesetz garantierten Rechte ohne die abschreckende oder behindernde Wirkung eines Kostenrisikos wahrnehmen können (Abs. 1).

Immerhin soll die Staatsverwaltung aber dann nicht auf eine Entschädigung ihres unter Umständen erheblichen Aufwandes verzichten müssen, wenn z. B. Personen ohne Unterlass oder in rechtsmissbräuchlicher Weise ihre Rechte geltend machen. In Anlehnung an die vom Bundesrat erlassene Datenschutzverordnung werden zwei generell geltende Ausnahmen im Gesetz vorgesehen. Der «grosse Aufwand» ist aber nicht bereits dann gegeben, wenn lediglich ein Dossier hervorgeholt und kopiert werden muss. Anwendung finden dürfte die Ausnahmebestimmung bei erforderlichen langwierigen Nachforschungen, insbesondere wenn eine Datensammlung manuell geführt ist oder auf mehrere Dossiers verweist. Der andere Fall betrifft namentlich schikanöse Begehren. Droht dem Gesuchsteller eine Kostenbeteiligung, ist er vorher darauf aufmerksam zu machen, damit er sein Begehren innert einzuräumender Frist zurückziehen kann. Im Uebrigen soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, im Nachgang an allfällig auftauchende Problemfälle von ähnlicher Bedeutung weitere Ausnahmen von der Kostenlosigkeit vorzusehen.

3.5. Uebergangs- und Schlussbestimmungen (Art. 23–25)

Artikel 23; Uebergangsbestimmungen

Der letzte Abschnitt enthält diejenigen Bestimmungen, welche ein möglichst reibungsloses Anpassen der bestehenden Personendatensammlungen an die neuen Vorschriften ermöglichen. Da es dazu eines erheblichen Aufwandes bedürfen wird und allenfalls bereichsspezifische Rechtsgrundlagen geschaffen werden müssen, rechtfertigt sich die Einräumung einer angemessenen Frist. Die unterschiedlichen Fristen erklären sich aus dem Umstand, dass der Aufsichtsstelle ebenfalls Zeit für den Aufbau ihres zentralen öffentlichen Registers einzuräumen ist.

Artikel 24; Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat wird beauftragt bzw. ermächtigt, weitere ausführende Bestimmungen zu erlassen. Es werden vor allem die Anforderungen in Sachen Datensicherheit näher zu umschreiben sein.

Artikel 25; Inkrafttreten

Das neue Datenschutzgesetz tritt auf den 1. Januar 2003 in Kraft.

4. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Otto Fischli, Näfels, nahm sich dieser Vorlage an. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Nebst einigen redaktionellen Korrekturen beantragte die Kommission restriktivere Fassungen von Artikel 7 (Beschaffung von Personendaten) und Artikel 10 Absatz 4 (Umfang der Bekanntgabe von allgemein zugänglichen Personendaten).

Im Landrat war die Vorlage grundsätzlich unbestritten. Einzig in Bezug auf Artikel 10 Absatz 4 ergaben sich Meinungsdivergenzen, welche mit einem Kompromiss zwischen der regierungsrätlichen und der restriktiveren Kommissionsfassung bereinigt wurden.

In der Schlussabstimmung wurde der bereinigte Entwurf einstimmig zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

5. Antrag

Gestützt auf vorstehende Ausführungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde, den Memorialsantrag betreffend Erlass eines Datenschutzgesetzes aus dem Jahr 1985 als erledigt abzuschreiben und nachstehendem Gesetzesentwurf zuzustimmen:

Gesetz über den Schutz von Personendaten

(Datenschutzgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I. Einleitende Bestimmungen

Art. 1

Zweck

Dieses Gesetz dient dem Schutz des Grundrechts jeder Person vor dem Missbrauch der sie betreffenden Daten, welche die öffentlichen Organe des Kantons bearbeiten.

Art. 2

Geltungsbereich

¹ Die Bestimmungen dieses Gesetzes gelten, unabhängig von den dabei angewandten Mitteln und Verfahren, für jedes Bearbeiten von Personendaten durch öffentliche Organe; als solche gelten:

- a. der Regierungsrat, die regierungsrätlichen Kommissionen sowie die kantonale Verwaltung,
- b. die Gerichte, Rekurskommissionen und die übrigen staatlichen Justizbehörden, soweit sie Verwaltungsaufgaben versehen,
- c. die Gemeinden,
- d. die weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten von Kanton und Gemeinden,
- e. Private, soweit ihnen öffentliche Aufgaben übertragen sind.

² Das Gesetz ist nicht anwendbar auf:

- a. das nicht hoheitliche Handeln öffentlicher Organe anlässlich der Teilnahme am wirtschaftlichen Wettbewerb;
- b. den Landrat und dessen Kommissionen;
- c. hängige Zivilprozesse und Strafverfahren, eingeschlossen die polizeilichen Untersuchungen im Rahmen von Ermittlungsverfahren;
- d. hängige Verfahren der Staats- und Verwaltungsrechtspflege, mit Ausnahme der nichtstreitigen Verwaltungsverfahren;
- e. die öffentlich-rechtlich anerkannten Landeskirchen und die Kirchgemeinden im Bereich ihrer inneren Angelegenheiten;
- f. die öffentlichen Register, mit Ausnahme der in Artikel 13 dieses Gesetzes vorgesehenen Register;
- g. Personendaten, die einem Archiv der öffentlichen Hand zugeführt worden sind.

³ Abweichende und ergänzende Bestimmungen in anderen Gesetzen bleiben vorbehalten, sofern sie den Schutz vor widerrechtlicher Bearbeitung von Personendaten im Sinne dieses Gesetzes sicherstellen.

Art. 3

Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. Personendaten: alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimm-
bare natürliche oder juristische Person oder eine Personengesellschaft
des Handelsrechts beziehen;
- b. besonders schützenswerte Personendaten: namentlich Angaben über
religiöse, weltanschauliche, politische oder gewerkschaftliche Ansichten
und Tätigkeiten, über die Gesundheit und die Intimsphäre, die ethnische
Herkunft, über Massnahmen der Sozialhilfe sowie über strafrechtliche
oder administrative Verfolgungen und Sanktionen;
- c. Bearbeiten: jeder Umgang mit Personendaten, insbesondere das Be-
schaffen, Erheben, Aufzeichnen, Sammeln, Aufbewahren, Verwenden,
Berichtigen, Umarbeiten, Bekanntgeben, Veröffentlichen, Zugänglichma-
chen, Archivieren oder Vernichten von Personendaten;
- d. Datensammlung: jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist,
dass die Daten nach den betroffenen Personen erschliessbar sind;
- e. Inhaber einer Datensammlung: öffentliche Organe, die über den Zweck,
den Inhalt und die Verwendung der Datensammlung entscheiden.

II. Bearbeiten von Personendaten

Art. 4

Grundsätze

¹ Personendaten dürfen bearbeitet werden,

- a. wenn dafür eine Rechtsgrundlage besteht, oder
- b. wenn es zur Erfüllung einer auf einer Rechtsgrundlage beruhenden Auf-
gabe unentbehrlich ist, oder
- c. wenn und soweit die betroffene Person eingewilligt hat.

² Die Bearbeitung von Personendaten muss verhältnismässig sein. Sie hat sich insbesondere auf die notwendigen und geeigneten Personendaten zu beschränken.

³ Personendaten müssen richtig, und soweit es der Zweck des Bearbeitens verlangt, vollständig und aktuell sein.

Art. 5

Besonders schützenswerte Personendaten

¹ Besonders schützenswerte Personendaten dürfen unter Vorbehalt einer ausdrücklichen Zustimmung der betroffenen Person nur bearbeitet werden, wenn es in einem formellen Gesetz vorgesehen oder zur Erfüllung einer in einem formellen Gesetz vorgesehenen Aufgabe unentbehrlich ist.

² Sie dürfen nicht für Zwecke bearbeitet werden, die sich mit dem ursprünglichen Beschaffungszweck nicht vereinbaren lassen, die für die betroffene Person aus den Umständen nicht erkennbar waren oder mit denen die betroffene Person nicht rechnen musste.

Art. 6

Verantwortlichkeiten, Auslagerung

¹ Bearbeiten mehrere öffentliche Organe Personendaten aus einer gemeinsamen Datensammlung, trägt in erster Linie der Inhaber der Datensammlung die Verantwortung; jede Behörde bleibt aber für ihren Bereich verantwortlich. Dem Inhaber der Datensammlung ist die Durchführung von Kontrollen über die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen bei den andern öffentlichen Organen zu gestatten.

- ² Das Bearbeiten von Personendaten darf an Dritte ausgelagert werden,
- wenn es in einem formellen Gesetz vorgesehen ist, und
 - wenn das den Auftrag vergebende öffentliche Organ dafür sorgt, dass die Daten nur so bearbeitet werden, wie es ihm selbst erlaubt ist, und
 - wenn keine Geheimhaltungspflichten entgegenstehen.
- ³ Die Einhaltung der Bestimmungen über den Datenschutz und die Datensicherheit seitens des beauftragten Dritten ist mittels Weisungen, Kontrollrechten, Auflagen, Vereinbarungen oder mit andern geeigneten Mitteln sicherzustellen. Der Beauftragte darf die zur Verfügung gestellten Personendaten nur dem Auftraggeber bekannt geben und nicht in eigenem Ermessen bearbeiten, unter Vorbehalt anderslautender Vereinbarung.

Art. 7

Beschaffen von Personendaten

- ¹ Die Beschaffung von Personendaten hat grundsätzlich bei den betroffenen Personen selbst in einer für sie erkennbaren Weise zu erfolgen.
- ² Bei systematischen Erhebungen, namentlich mit Fragebogen, gibt das öffentliche Organ den Zweck, die Rechtsgrundlage der Datenbeschaffung und allfällige weitere Empfänger der Daten an. Es weist darauf hin, ob eine Auskunftspflicht besteht und welche Folgen eine Verweigerung der Auskunft haben kann.
- ³ Im Uebrigen können Personendaten bei Dritten beschafft werden, wenn eine direkte Erhebung bei der betroffenen Person insbesondere unverhältnismässig oder nicht möglich ist und die Grundsätze der Bearbeitung von Personendaten gemäss Artikel 4 beachtet werden.

Art. 8

Datensicherheit

- ¹ Wer Personendaten bearbeitet, sorgt durch angemessene organisatorische und technische Vorkehren für ihre Sicherung vor Verlust sowie vor unbefugter Bearbeitung oder Kenntnisnahme.
- ² Der Regierungsrat erlässt hinsichtlich einzuhaltender Mindestanforderungen nach Anhörung insbesondere der Abteilung für Informatik und Organisation EDV sowie des Landesarchivs ausführende Vorschriften.

Art. 9

Allgemeine Einschränkung der Bekanntgabe von Personendaten

- ¹ Die Bekanntgabe von Personendaten kann aus überwiegenden öffentlichen oder aus schutzwürdigen privaten Interessen eingeschränkt, mit Auflagen verbunden oder verweigert werden.
- ² Vorbehalten bleiben gesetzliche Geheimhaltungsvorschriften oder besondere Datenschutzvorschriften.
- ³ Die Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Datenschutz.

Art. 10

Bekanntgabe von Personendaten

- ¹ Personendaten dürfen nur dann von einem öffentlichen Organ im Einzelfall oder im Rahmen einer Listenauskunft bekannt gegeben werden, wenn alternativ
- dafür eine Rechtsgrundlage besteht;
 - der Gesuchsteller glaubhaft macht, dass die Personendaten zur Erfüllung einer ihm obliegenden gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind;
 - der Gesuchsteller glaubhaft macht, dass die betroffene Person die Zustimmung verweigert, um die Durchsetzung von Rechtsansprüchen oder die Wahrnehmung anderer schutzwürdiger Interessen zu vereiteln; unter Vorbehalt von dringenden, bedeutsamen Gesuchen ist der betroffenen Person vor einer Bekanntgabe Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben;
 - die betroffene Person zugestimmt hat oder ihr mutmassliches Einverständnis aufgrund der Interessenlage und der Umstände des Einzelfalles vorausgesetzt werden darf;

e. die Daten von der betroffenen Person allgemein zugänglich gemacht worden sind oder aus allgemein zugänglichen amtlichen oder amtlich bewilligten Veröffentlichungen stammen.

² Zusätzlich können Personendaten einem privaten Gesuchsteller im Einzelfall bekannt gegeben werden, wenn er schutzwürdige, insbesondere ideelle oder politische Zwecke verfolgende Interessen an den Personendaten glaubhaft machen kann. Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur mit schriftlicher Einwilligungserklärung der betroffenen Person bekannt gegeben werden.

³ Personendaten dürfen ohne Anfrage gemeldet oder im Abrufverfahren (Online-Betrieb) bekannt gegeben werden, wenn dies in einem Rechtssatz ausdrücklich vorgesehen ist. Für besonders schützenswerte Personendaten bedarf es einer formell-gesetzlichen Grundlage.

⁴ Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum und Heimatort dürfen auch dann bekannt gegeben werden, wenn die vorstehenden Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

⁵ Die Bekanntgabe von systematisch aufbereiteten Personendaten für wirtschaftliche Zwecke, insbesondere die Veräusserung von Personendaten an gewerbsmässig tätige Unternehmungen, ist zulässig, wenn sie in einem formellen Gesetz vorgesehen ist.

Art. 11

Datenbearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke

¹ Für nicht personenbezogene Zwecke, insbesondere für Forschung, Planung und Statistik, können Personendaten auch dann bearbeitet werden, wenn die Voraussetzungen der vorstehenden Artikel nicht erfüllt sind; dabei ist jedoch sicherzustellen, dass

- a. die Daten anonymisiert werden, sobald es der Zweck des Bearbeitens erlaubt, und
- b. die Ergebnisse so veröffentlicht werden, dass die betroffenen Personen nicht bestimmbar sind.

² Vorbehalten bleiben besondere Vorschriften, insbesondere im Bereich der medizinischen Forschung.

Art. 12

Vernichten und Archivieren

¹ Die öffentlichen Organe müssen die Personendaten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben oder zu Sicherheits- oder Beweis Zwecken voraussichtlich nicht mehr benötigen, einem Archiv der öffentlichen Hand zur Ablieferung anbieten.

² Werden zur Archivierung angebotene Personendaten als nicht archivwürdig bezeichnet, sollen sie vernichtet werden, ausser wenn

- a. sie anonymisiert sind;
- b. sie zu Beweis- oder Sicherheitszwecken aufbewahrt werden müssen;
- c. die Löschung aufgrund einer erfolgten Vernetzung von Datensammlungen die Integrität anderer Datenstämme gefährdet und sich dies technisch nicht verhindern lässt.

³ Ueber die Vernichtung von Personendaten ist ein Protokoll zu erstellen.

III. Rechte der betroffenen Personen

Art. 13

Register

¹ Die öffentlichen Organe im Sinne von Artikel 2 führen, soweit sie dem Gesetz unterstehen, über ihre Datensammlungen ein Register. Wesentliche Änderungen haben sie der Aufsichtsstelle innert 30 Tagen zu melden. Die Aufsichtsstelle kann den öffentlichen Organen über die Führung der Register Weisungen erteilen.

² Die Aufsichtsstelle führt ein zentrales öffentliches Register, das auf den Registern nach Absatz 1 beruht.

³ Die Register enthalten für jede Datensammlung zumindest Angaben über die Bezeichnung des Inhabers der Datensammlung, die Rechtsgrundlage und den Zweck der Bearbeitung, die Herkunft der bearbeiteten Personendaten sowie die Empfänger, denen Personendaten durch ein Abrufverfahren oder ohne Anfrage gemeldet werden.

⁴ Nicht registriert werden müssen Datensammlungen, die nicht regelmässig und nicht auf Dauer geführt werden oder die rechtmässig veröffentlicht worden sind.

Art. 14

Einsichts- und Auskunftsrecht

¹ Jede betroffene Person kann Einsicht in das öffentliche, zentrale Register der Datensammlungen der Aufsichtsstelle verlangen.

² Jede betroffene Person, die sich über ihre Identität ausweist, erhält auf Verlangen Auskunft über und Einsicht in ihre von einem öffentlichen Organ geführten Personendaten, soweit keine Geheimhaltungsvorschriften und keine wichtigen öffentlichen oder schutzwürdigen privaten Interessen entgegenstehen. Bestehen nur für einen Teil der Daten Hinderungsgründe, so wird das Auskunfts- und Einsichtsrecht nur betreffend diesen Teils eingeschränkt. Die Auskunft wird in allgemein verständlicher Form und auf Verlangen schriftlich erteilt.

³ Würde das Einsichtsbegehren für das öffentliche Organ zu einem unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand führen, kann die Einsichtnahme ausnahmsweise vom Nachweis eines erheblichen schutzwürdigen Interesses und von der Bevorschussung der voraussichtlichen Gebühr nach Artikel 22 abhängig gemacht oder auf einen schriftlichen Auszug beschränkt werden.

⁴ Kann die Kenntnisnahme von Personendaten zu einer schwerwiegenden Belastung der betroffenen Person führen, so erteilt der Inhaber der Datensammlung die Auskunft einer von der betroffenen Person bezeichneten Vertrauensperson.

Art. 15

Recht auf Berichtigung

¹ Jede betroffene Person kann vom öffentlichen Organ verlangen, dass unrichtige Daten über die eigene Person berichtigt oder ergänzt werden.

² Bestreitet das öffentliche Organ die Unrichtigkeit, obliegt ihm der Beweis für die Richtigkeit. Die betroffene Person hat bei der Abklärung mitzuwirken.

³ Kann weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit von Personendaten bewiesen werden, insbesondere von solchen, die eine Wertung menschlichen Verhaltens enthalten, kann die betroffene Person die Aufnahme einer kurzen Gegendarstellung oder eines Vermerks über die bestrittene Richtigkeit verlangen.

Art. 16

Unterlassungs-, Beseitigungs- und Feststellungsansprüche

Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann bezüglich der eigenen Daten vom öffentlichen Organ verlangen, dass

- a. ein widerrechtliches Bearbeiten der Daten unterlassen wird;
- b. die Folgen eines widerrechtlichen Bearbeitens soweit als möglich beseitigt werden;
- c. die Widerrechtlichkeit einer Bearbeitung festgestellt wird.

Art. 17

Sperrung

¹ Jede betroffene Person kann von einem öffentlichen Organ mit schriftlichem Gesuch verlangen, dass es bestimmte sie betreffende Personendaten Privaten nicht bekannt gibt.

² Das öffentliche Organ verfügt die Bekanntgabe im Einzelfall trotz der Sperre oder hebt sie auf, wenn

- a. eine Rechtspflicht zur Bekanntgabe besteht oder
- b. die gesuchstellende Person glaubhaft macht, dass die Sperre sie in der Durchsetzung von schutzwürdigen, eigenen Rechtsansprüchen gegenüber der betroffenen Person erheblich behindert.

Art. 18

Rechtsschutz

¹ Das öffentliche Organ erlässt einen beschwerdefähigen, begründeten Entscheid, wenn eine gesuchstellende Person oder eine betroffene Drittperson es verlangt.

² Die kantonale Aufsichtsstelle ist ebenfalls berechtigt gegen den Entscheid des öffentlichen Organes, der auch ihr zu eröffnen ist, Beschwerde zu führen.

³ Im Uebrigen richten sich das Verfahren und der Rechtsschutz nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz und nach dem Gerichtsorganisationsgesetz.

Art. 19

Schlichtungsverfahren

¹ Jede in eigenen Rechten betroffene Person kann der kantonalen Aufsichtsstelle einen Antrag auf Schlichtung stellen, wenn sie eine Verletzung von Datenschutzvorschriften rügt.

² Kommt eine Einigung zustande, hält die Aufsichtsstelle dies schriftlich fest; das Verfahren gilt damit als erledigt.

³ Scheitert der Schlichtungsversuch, gibt die Aufsichtsstelle dem öffentlichen Organ bei festgestellter Rechtsverletzung eine schriftliche Empfehlung ab.

IV. Aufsicht und Gebühren

Art. 20

Kantonale Aufsichtsstelle

¹ Der Regierungsrat wählt eine unabhängige und fachlich selbstständige kantonale Aufsichtsstelle, die auf Anzeige oder Gesuch hin oder von Amtes wegen über die Einhaltung des Datenschutzrechts wacht.

² Die dem Datenschutzgesetz unterstehenden öffentlichen Organe sind verpflichtet, die Aufsichtsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sowie der Feststellung des Sachverhalts zu unterstützen. In Aussicht genommene Erlasse und Projekte, die Aspekte des Datenschutzes berühren können, sind der Aufsichtsstelle unaufgefordert zur allfälligen Stellungnahme zu unterbreiten.

³ Der Regierungsrat und die kantonalen Gerichte sind von der Aufsicht durch die Aufsichtsstelle ausgenommen.

Art. 21

Aufgaben und Befugnisse der kantonalen Aufsichtsstelle

¹ Die kantonale Aufsichtsstelle

- a. überwacht die Anwendung der Datenschutzvorschriften;
- b. bringt dem öffentlichen Organ oder dessen Aufsichtsbehörde Mängel bei der Bearbeitung von Personendaten zur Kenntnis und empfiehlt nötigenfalls Massnahmen;
- c. berät in Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachstellen der Verwaltung, insbesondere mit der Abteilung für Informatik und Organisation EDV und dem Landesarchiv, die öffentlichen Organe in Fragen des Datenschutzes und der Datensicherheit;
- d. erteilt den betroffenen Personen Auskunft über ihre Rechte;
- e. vermittelt zwischen betroffenen Personen und öffentlichen Organen und führt auf Verlangen das Schlichtungsverfahren gemäss Artikel 19 durch;
- f. führt nach eigenem Ermessen Beschwerde gegen Verfügungen der öffentlichen Organe;
- g. erstattet auf behördliches Gesuch hin schriftliche Amtshilfe;
- h. nimmt Stellung zu Erlassen und Projekten, die Aspekte des Datenschutzes berühren können;

- i. sorgt für die Führung des zentralen Registers und erteilt nötigenfalls Weisungen über die Führung der andern auf diesem Gesetz beruhenden Register;
- k. erstattet dem Landrat jährlich Bericht über ihre Tätigkeit;
- l. arbeitet mit dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und den Aufsichtsstellen der andern Kantone zusammen.

² Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben kann die kantonale Aufsichtsstelle bei den öffentlichen Organen, ungeachtet allfälliger Geheimhaltungsvorschriften, Auskünfte über das Bearbeiten von Personendaten einholen, Einsicht in Datensammlungen, Unterlagen und Akten nehmen und sich Bearbeitungen von Personendaten vorführen lassen. Sie kann für einzelne Aufgaben externe Experten beiziehen.

³ Die kantonale Aufsichtsstelle untersteht denselben Geheimhaltungsvorschriften wie das Personendaten bearbeitende öffentliche Organ, auch nach der Beendigung der Amtsausübung.

Art. 22

Gebühren

¹ Die öffentlichen Organe sowie die kantonale Aufsichtsstelle behandeln die Gesuche von betroffenen Personen, welche die ihnen gemäss diesem Gesetz zustehenden Rechte geltend machen, in der Regel kostenlos.

² Nach vorgängig erfolgtem Hinweis kann jedoch vom Gesuchsteller eine angemessene Verwaltungsgebühr von höchstens 500 Franken verlangt werden, insbesondere wenn

- a. die Behandlung eines Gesuches einen grossen Aufwand erfordert;
- b. die Gesuch stellende Person wiederholt ohne schutzwürdiges Interesse oder in rechtsmissbräuchlicher Weise die gleichen Begehren bei demselben öffentlichen Organ stellt.

³ Der Regierungsrat kann für begründete Fälle weitere Ausnahmen von der Kostenlosigkeit vorsehen.

V. Uebergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 23

Uebergangsbestimmungen

¹ Innert drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes haben die dem Gesetz unterstehenden öffentlichen Organe ihre bestehenden Datensammlungen dem neuen Recht anzupassen und ihre Register zu erstellen. Die Aufsichtsstelle richtet das kantonale Register der Datensammlungen innert vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes ein.

² Datensammlungen, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehen, dürfen während drei Jahren benützt werden, auch wenn die Voraussetzungen des Gesetzes nicht erfüllt sind. Der Regierungsrat kann die Frist aus wichtigen Gründen für einzelne Datensammlungen erstrecken.

Art. 24

Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat erlässt die notwendigen Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen.

Art. 25

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt auf den 1. Januar 2003 in Kraft.

§ 10 Aenderung des Steuergesetzes

1. Ausgangslage

Mit Inkrafttreten des neuen Steuergesetzes (StG) werden die Renten (AHV/IV), wie vom Bundesrecht vorgeschrieben, zu 100 Prozent besteuert. Nach einer Uebergangsfrist von einem Jahr (d. h. ab 2002) gilt dies auch für die Renten der beruflichen Vorsorge mit Ausnahme der Altrenten, welche weiterhin nur zu 80 Prozent zu versteuern sind. Im Grundsatz ist die Besteuerung von 100 Prozent der Renten richtig; die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bei Renteneinkommen ist nicht kleiner als bei Erwerbseinkommen. Vielmehr sind die Rentner bei gleichem Bruttoeinkommen wirtschaftlich leistungsfähiger als die Erwerbstätigen, weil keine Abzüge vom Einkommen (wie AHV, IV, berufliche Vorsorge, Berufsauslagen) anfallen; die Rentner haben einzig Personenversicherungsprämien zu tragen.

Beispiele:

Vergleich des verfügbaren Einkommens Erwerbstätiger/Rentner (alleinstehend) gemäss geltendem Gesetz (Prämien für Personenversicherungen berücksichtigt)

Einkommen brutto	7 500	10 000	12 500	15 000	17 500	20 000	22 500	25 000	27 500	30 000	35 000	40 000
verfügbar erwerbstätig	5 553	7 765	9 971	12 050	14 129	16 110	18 102	20 093	22 034	23 945	27 606	31 246
verfügbar Rentner	6 420	8 920	11 420	13 842	16 192	18 470	20 720	22 970	25 155	27 315	31 438	34 998
zugunsten Rentner	867	1 155	1 449	1 792	2 063	2 360	2 618	2 877	3 121	3 370	3 832	3 752

Vergleich des verfügbaren Einkommens Erwerbstätiger/Rentner (verheiratet) gemäss geltendem Gesetz (Prämien für Personenversicherungen berücksichtigt)

Einkommen brutto	15 000	17 500	20 000	22 500	25 000	27 500	30 000	35 000	40 000	45 000	50 000
verfügbar erwerbstätig	12 188	14 304	16 405	18 507	20 603	22 660	24 640	28 673	32 695	36 496	40 308
verfügbar Rentner	12 415	14 790	17 165	19 540	21 893	24 131	26 368	30 843	35 318	39 793	44 268
zugunsten Rentner	227	486	760	1 033	1 290	1 471	1 728	2 170	2 623	3 297	3 960

Die Anwendung des neuen Steuergesetzes brachte erwerbstätigen Alleinstehenden mit Kindern sowie Rentnern (volle Besteuerung der AHV-Renten) mit minimalem Einkommen eine schwer verkraftbare Höherbelastung, während erwerbstätige Alleinstehende, Verheiratete und Familien entlastet wurden; die Höherbelastung macht eine entsprechende Korrektur notwendig. Auch veranlagungsökonomische Gründe – mit der Höherbelastung häufen sich die Erlassgesuche – sprechen dafür. Es ist jedoch von der Wiedereinführung eines generellen Abzuges für Personen im Rentenalter abzusehen. Das Alter stellt keinen ausreichenden Grund für die Gewährung eines zusätzlichen Steuerabzuges dar. Voraussetzung für die steuerliche Entlastung einer bestimmten Personengruppe wären generell höhere Lebenshaltungskosten. Dies ist bei den Pensionsberechtigten aber nicht der Fall, vor allem auch, weil die Krankheitskosten seit dem 1. Januar 2001 vollumfänglich abgezogen werden können.

Weitere Korrekturen sind bei der Grundstückgewinnsteuer, bei der Schenkungssteuer und im Vollzug erforderlich.

2. Zur Vorlage im Detail

2.1. Freiraum der kantonalen Gesetzgebung

Die Steuerharmonisierung umfasst den gesamten Bereich der Einkommens- und Vermögenssteuern ausser den Steuermassbestimmungen (Tarife), zu denen die Gestaltung der Sozialabzüge gehört. Diese berücksichtigen nicht unmittelbar die effektiven Aufwendungen der Steuerpflichtigen. Sie fallen als Element der Tarifgestaltung in die Zuständigkeit der Kantone, welche somit die unteren Einkommen entlasten können.

2.2. Entlastung der unteren Einkommen

Bei der Entlastung der unteren Einkommen muss eine Schematisierung in Kauf genommen werden. Die mathematisch exakte Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen ist unerreichbar. Immerhin kann mit einem gestaffelten Abzug (Steuerfreibetrag) und einer Tarifkorrektur den individuellen Verhältnissen Rechnung getragen werden.

Steuerfreibetrag

Artikel 33 Absatz 1 Ziffer 2 (Sozialabzüge) ist wie folgt zu ändern:
(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 Nettoeinkommen von 20 000 Franken,
 - 4000 Franken bei einem Nettoeinkommen von 20 001 bis 25 000 Franken,
 - 3500 Franken bei einem Nettoeinkommen von 25 001 bis 35 000 Franken;
 gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten können diesen Abzug nur einmal beanspruchen.

Tarifänderung

Im Weiteren wird eine Aenderung im Einkommens-Steuertarif (Art. 34) vorgeschlagen:

- in Absatz 1 im Grundtarif (Alleinstehende) Entlastungen bis zu einem steuerbaren Einkommen von 25 000 Franken,
- in Absatz 2 (Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die allein mit Kindern im Sinne von Artikel 33 dieses Gesetzes zusammenleben) Entlastungen bis zu einem steuerbaren Einkommen von 20 000 Franken.

2.3. Grundstückgewinnsteuer

Artikel 115 StG sieht in Absatz 3 bei einer Besitzesdauer von 30 und mehr Jahren eine Ermässigung der Grundstückgewinnsteuer um 90 Prozent vor. Diese Ermässigung trat an die Stelle der vollständigen Steuerbefreiung für eine selbstbewohnte Wohnliegenschaft nach 20 Jahren Besitzesdauer. Ursprünglich war vorgesehen, den maximalen Besitzesdauererabatt bei 20 Jahren zu belassen. Die Ausdehnung auf 30 Jahre ergab sich erst anlässlich der Beratungen zum neuen Steuergesetz. Dabei wurde die Anpassung von Artikel 111 Absatz 5 versäumt, wonach der Steuerpflichtige den Verkehrswert des Grundstücks vor 20 Jahren in Anrechnung bringen darf, wenn die massgebende Handänderung mehr als 20 Jahre zurückliegt. Diese Frist ist ebenfalls auf 30 Jahre festzusetzen, denn die Fristen in den Artikeln 111 Absatz 5 und 115 Absatz 3 müssen übereinstimmen, um ungerechtfertigte Steuervorteile zu vermeiden.

2.4. Schenkungssteuer: Verzicht von Kindern auf Erbanteil zugunsten des überlebenden Elternteils

Nach der geltenden Regelung werden Kinder, die beim Tode eines Elternteils ihren Erbanteil dem überlebenden Elternteil zu Eigentum überlassen, mit einer Schenkungssteuer belegt, weil die Steuerbefreiung nur ihm Verhältnis Eltern-Nachkommen, nicht aber Nachkommen-Eltern gilt. Kinder, welche nach dem Tod eines Elternteils zugunsten des überlebenden Elternteils auf ihren Erbanteil verzichten, weil der gesamte Nachlass im Eigentum des überlebenden Elternteils bleiben soll, sind von der Schenkungssteuer zu befreien. Zwar wäre schon heute ein solches Ergebnis möglich, allerdings nur über den unschönen Weg der Ausschlagung der Erbschaft.

Der Landsgemeinde wird deshalb eine Ergänzung von Artikel 120 mit einem neuen Absatz 2 vorgeschlagen; der bisherige Absatz 2 wird zu Absatz 3.

2.5. Vollzugsfragen

Mindestbeträge für den Steuerbezug

Der Regierungsrat soll die Kompetenz erhalten, einen Mindestbetrag festzusetzen, bis zu welchem auf die Erhebung von Steuern verzichtet wird, weil der Aufwand den zu erhebenden Steuerbetrag übersteigt.

Das Steuergesetz enthält in Artikel 187 Absatz 3 eine solche Regelung, die allerdings nur die Zinsen umfasst. Absatz 3 wird in diesem Sinne – Kompetenz zum Verzicht auch auf Steuern – ergänzt.

Gesetzliche Grundlage für die Kosten- und Gebührenerhebungen

Im Zusammenhang mit dem Erlass der landrätlichen Verordnung zum Steuergesetz stellte sich die Frage, ob die gesetzlichen Grundlagen für die Kosten- und Gebührenerhebungen, namentlich bei schriftlichen Auskünften, ausreiche.

Die vorgeschlagene allgemeine gesetzliche Grundlage, die mit einem neuen Absatz 2 in Artikel 251 StG die Erhebung von Verfahrenskosten ausdrücklich verankert, wirkt nun klärend.

2.6. Inkrafttreten

In Anbetracht der Dringlichkeit ist die rückwirkende Inkraftsetzung, insbesondere der Entlastung der unteren Einkommen, auf den 1. Januar 2002 vertretbar, zumal das Budget 2002 davon nur unbedeutend betroffen wird. Technisch (EDV und Formulare) ist die Rückwirkung machbar.

2.7. Steuerausfälle

Die vorgeschlagene Steuerreduktion bringt etwa 6000 Steuerpflichtigen eine unterschiedlich hohe Entlastung. Der Steuerausfall (einfache Staatssteuer 100%) beträgt zwischen 800 000 und 1 Million Franken, wovon der Kanton zwischen 500 000 und 600 000 Franken zu tragen haben wird.

3. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Fritz Schiesser, Haslen, nahm sich der Steuergesetzvorlage an. Eintreten war unbestritten. Die Entlastung der anvisierten Einkommensgruppen wurde begrüsst. Die Kommission nahm diese Vorlage zum Anlass, im Bereich der Schenkungssteuer eine bessere Lösung für den Fall vorzusehen, in dem Kinder auf ihren Erbanteil zugunsten des überlebenden Elternteils verzichten. Auch schlug sie für den Vollzug die beiden erwähnten Verbesserungen vor.

Im Landrat waren die von Regierungsrat und landrätlicher Kommission beantragten Aenderungen grundsätzlich unbestritten. Ein aus der Kommissionsmitte eingebrachter Antrag auf eine Erhöhung der Sozialabzüge in Artikel 33 Absatz 1 Ziffer 2 fand trotz regierungsrätlichem Widerstand eine Mehrheit, da die geschätzten Steuerverluste für Kanton und Gemeinden als verkraftbar erachtet wurden.

Die bereinigte Vorlage wurde zuhanden der Landsgemeinde einstimmig verabschiedet.

4. Antrag

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

Aenderung des Steuergesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

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

Art. 33 Abs. 1 Ziff. 2

(¹ 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 Nettoeinkommen von 20 000 Franken,
- 4000 Franken bei einem Nettoeinkommen von 20 001 bis 25 000 Franken,
- 3500 Franken bei einem Nettoeinkommen von 25 001 bis 35 000 Franken;

gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten können diesen Abzug nur einmal beanspruchen.

Art. 34

V. Steuerberechnung
1. Steuertarife

¹ Die Einkommenssteuer beträgt (Grundtarif):			
bis	8 000 Franken	Einkommen	—.— Franken
und für je weitere	100 Franken		6.— Franken
für	12 500 Franken	Einkommen	270.— Franken
und für je weitere	100 Franken		10.— Franken
für	20 000 Franken	Einkommen	1 020.— Franken
und für je weitere	100 Franken		13.60 Franken
für	25 000 Franken	Einkommen	1 700.— Franken
und für je weitere	100 Franken		14.— Franken
für	50 000 Franken	Einkommen	5 200.— Franken
und für je weitere	100 Franken		18.50 Franken
für	100 000 Franken	Einkommen	14 450.— Franken

und für je weitere 100 Franken		19.— Franken
für 150 000 Franken	Einkommen	23 950.— Franken
und für je weitere 100 Franken		20.— Franken
für 250 000 Franken	Einkommen	43 950.— Franken
und für je weitere 100 Franken		21.— Franken
für 427 500 Franken	Einkommen	81 225.— Franken

für höhere Einkommen beträgt der Satz einheitlich 19 Prozent.

² Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die allein mit Kindern im Sinne von Artikel 33 dieses Gesetzes zusammenleben, beträgt die Einkommenssteuer (Verheirateten-tarif):

bis 13 000 Franken	Einkommen	—.— Franken
und für je weitere 100 Franken		6.— Franken
für 16 000 Franken	Einkommen	180.— Franken
und für je weitere 100 Franken		8.— Franken
für 20 000 Franken	Einkommen	500.— Franken
und für je weitere 100 Franken		10.50 Franken
für 50 000 Franken	Einkommen	3 650.— Franken
und für je weitere 100 Franken		16.75 Franken
für 100 000 Franken	Einkommen	12 025.— Franken
und für je weitere 100 Franken		18.50 Franken
für 200 000 Franken	Einkommen	30 525.— Franken
und für je weitere 100 Franken		20.75 Franken
für 400 000 Franken	Einkommen	72 025.— Franken
und für je weitere 100 Franken		21.50 Franken
für 559 000 Franken	Einkommen	106 210.— Franken

für höhere Einkommen beträgt der Satz einheitlich 19 Prozent.

Art. 111 Abs. 5

⁵ Liegt die massgebende Handänderung mehr als 30 Jahre zurück, kann der Steuerpflichtige den Verkehrswert des Grundstücks vor 30 Jahren in Anrechnung bringen.

Art. 120 Abs. 2 (neu)

² Verzichten Kinder zugunsten des überlebenden Elternteils auf ihren Erbanteil am Nachlass des verstorbenen Elternteils, so bleibt diese Zuwendung ebenfalls steuerfrei. Der Verzicht ist spätestens mit dem amtlichen Inventar zu erklären.

Abs. 2 bisher wird zu Abs. 3.

Art. 187 Abs. 3

³ Der Regierungsrat bestimmt, inwieweit auf Steuern und Zinsen zugunsten wie zuungunsten des Steuerpflichtigen wegen Geringfügigkeit verzichtet werden kann.

Art. 251 Abs. 2 (neu)

Bisheriger Text wird zu Abs. 1.

² Er (der Landrat) regelt insbesondere die Kosten des Verwaltungsverfahrens sowie für Strafbescheide und legt deren Rahmen fest.

II.

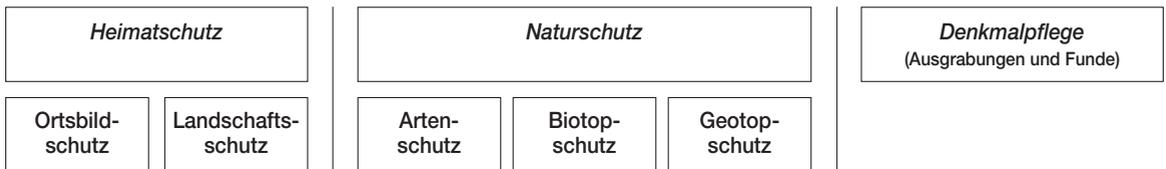
Diese Aenderung tritt auf den 1. Januar 2002 in Kraft.

§ 11 Aenderung des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz

1. Ausgangslage

Das kantonale Natur- und Heimatschutzgesetz von 1971 wurde letztmals an der Landsgemeinde 1990 geändert. In der Zwischenzeit ist das übergeordnete Bundesgesetz (NHG) neunmal (wenn auch zum Teil minim) geändert worden und zudem traten sechs neue Bundesverordnungen in Kraft. Diese veränderten Vorgaben des übergeordneten Rechts waren Anlass, das kantonale Gesetz zu überprüfen. Es ist seit längerem bekannt, dass in den Bereichen der Verfahrenskoordination und des Rechtsschutzes Aenderungen notwendig sind, wie sie schon in den kantonalen Umweltschutz- und Fischereigesetzen vorgenommen worden sind. Die im Natur- und Heimatschutz verwendeten Begriffe haben sich im Laufe der Zeit (das NHG stammt aus dem Jahre 1966) gewandelt:

- Unter «Heimatschutz» können die Bereiche Landschaftsschutz und Ortsbildschutz zusammengefasst werden.
- Die Denkmalpflege ist seit 1995 als eigenständiger Bereich im Bundesgesetz verankert. «Ausgrabungen und Funde» können im Wesentlichen als spezieller Bereich der Denkmalpflege aufgefasst werden.
- Der Begriff Naturschutz umfasst den Bereich des Schutzes von bedrohten Tieren, Pflanzen und Pilzen («Artenschutz») und ihrer Lebensräume («Biotop»). Spezialfälle sind der «Moorlandschaftsschutz» und der «Moorbiotopschutz», der den «Hochmoorschutz» und den «Flachmoorschutz» umfasst, die aufgrund der entsprechenden Verfassungsbestimmung rechtlich eigenständig behandelt werden müssen. Der «Geotopschutz» (Schutz von geologisch bedeutsamen Objekten) wird heute ebenfalls dem Naturschutz zugerechnet.

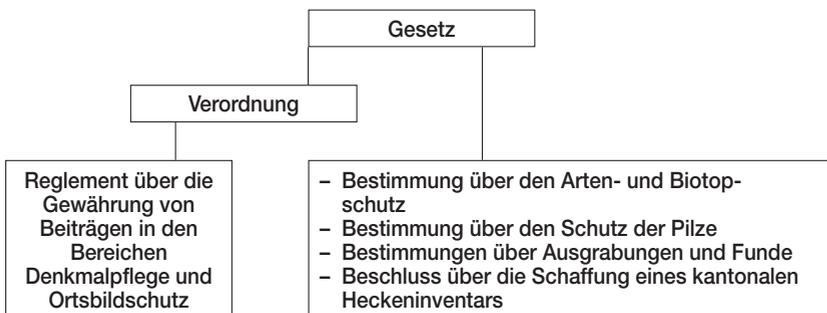


Bei der Ueberprüfung des Gesetzes wurde klar, dass die Aufgabenbereiche Naturschutz, Landschaftsschutz, Denkmalpflege und Ortsbildschutz vor allem im Finanzwesen (Beiträge, Fonds) bezüglich des Gesetzestextes sowie im materiellen Sinne deutlicher voneinander entflochten werden müssen. Im Bereich der Ausgrabungen sind spezielle Beitragsbedingungen notwendig.

2. Neues gesetzgeberisches Konzept

Die Hierarchie der Natur- und Heimatschutz-Gesetzgebung soll vereinheitlicht werden. Bis anhin bestand sie aus einem Gesetz, einer landrätlichen Verordnung und aus verschiedenen regierungsrätlichen Bestimmungen, die zum Teil auf dem Gesetz und zum Teil auf der Verordnung basieren. Neu sollen alle wesentlichen Teile ins Gesetz übernommen, basierend darauf eine landrätliche Verordnung erlassen und gestützt auf die Verordnung die notwendigen regierungsrätlichen Erlasse verabschiedet werden:

bisherige Regelung



neue Regelung



3. Zu den Aenderungen im Einzelnen

Artikel 3; Zuständige kantonale Behörden

Vorgesehen ist eine Anpassung an die veränderte Struktur der Bundesgesetzgebung. Die im bisherigen Text genannte Vollziehungsverordnung des Bundes wurde aufgehoben und durch die Natur- und Heimatschutzverordnung ersetzt. Zudem wurden verschiedene Verordnungen über Inventare von Objekten von

nationaler Bedeutung erlassen. Die Formulierung trägt diesen Anpassungen Rechnung. Die zuständigen Direktionen sollen im Gesetz statt wie bisher in der Verordnung benannt werden. Dem Landrat steht aber die Möglichkeit offen, in der Verordnung in Einzelbereichen Änderungen in der Zuordnung der Aufgaben zu erlassen oder den Regierungsrat statt eine Direktion für bestimmte Bereiche als zuständige Behörde zu bezeichnen. Auch soll die bundesrechtlich vorgeschriebene Bezeichnung der kantonalen Fachstellen durch den Landrat in der Verordnung erfolgen (Abs. 2).

Artikel 8; Tier- und Pflanzenschutz

Neu ist in Absatz 1 die Erwähnung der Pilze, die wissenschaftlich betrachtet weder Pflanzen noch Tiere darstellen, bisher jedoch landläufig zu den Pflanzen gezählt wurden. Zudem wird die Vernetzung der Lebensräume als Aufgabe in der kantonalen Gesetzgebung verankert, da wissenschaftliche Erkenntnisse ihre existenzielle Bedeutung für die Erhaltung lebensfähiger Populationen von Pflanzen und Tieren belegen. Der Vollzug dieser Aufgaben soll in der landrätlichen Verordnung geregelt werden (Abs. 3).

Die heute in den regierungsrätlichen Bestimmungen über den Arten- und Biotopschutz formulierte Bewilligungspflicht durch die zuständige Direktion für Eingriffe in den Lebensraum schützenswerter oder geschützter Arten wird in Absatz 2 verankert. Damit wird dem einschränkenden Charakter dieser Bestimmung und dem Grundsatz, solche Pflichten im Gesetz zu verankern, Rechnung getragen. Sie dient dem Vollzug der Artikel 18 Absatz 1 (Schutz der Lebensräume und der kantonal zu schützenden oder kantonal geschützten Arten) und 21 NHG (Schutz der Ufervegetation).

Die Regelung für Eingriffe in Uferbereiche und für die Verlegung und Zudeckung von Gewässern wird aus den Bestimmungen über den Arten- und Biotopschutz übernommen.

Artikel 9; Inventare und Verzeichnisse

Absatz 1 bringt eine Anpassung an die geänderte Terminologie des Bundesrechts sowie den Einbezug der geschichtlichen Stätten und Geotope. In den aufgeführten Inventaren, insbesondere in demjenigen der «erhaltenswerten Landschaften» sind auch die «Erholungsgebiete» enthalten.

Der Umgebungsschutz ist vor allem im Denkmalschutz von grosser Bedeutung und daher bei der Erstellung der Inventare gebührend zu berücksichtigen. In Absatz 3 wird den zuständigen Direktionen der bisher in Artikel 11 der Verordnung enthaltene Auftrag zur Erstellung von Verzeichnissen schützenswerter Objekte gegeben. Die Bedeutung der Verzeichnisse als Grundlage der Inventare wird verdeutlicht.

Artikel 9^a; Wirkung der Inventare und Verzeichnisse

Die vom Regierungsrat beschlossenen Inventare sind, wie im Bundesrecht, behördenverbindlich. Die von den Direktionen festgelegten Verzeichnisse sind von den Behörden von Kanton und Gemeinden bei ihren Entscheiden zu berücksichtigen. Sie sind demnach bei bewilligungspflichtigen Eingriffen in Verzeichnisobjekte beizuziehen und es ist das Interesse abzuwägen. Dies entspricht der bisherigen Formulierung in Artikel 12 der Verordnung.

Damit wird die unterschiedliche politische Bedeutung der vom Regierungsrat erlassenen Inventare und der von den Direktionen beschlossenen Verzeichnisse berücksichtigt.

Artikel 11; Beiträge an Natur- und Landschaftsschutz

Dieser bisher mit acht Absätzen sehr umfangreiche Artikel wird in die drei Teilbereiche Natur-/Landschaftsschutz, Ortsbildschutz/Denkmalpflege sowie Ausgrabungen und Funde gegliedert. Zusätzlich werden die allgemein geltenden Beitragsbestimmungen in Artikel 11^c zusammengefasst. Das Bundesrecht enthält unterschiedliche Beitragsvorgaben und Beitragssätze. Unterschieden wird zwischen

- Massnahmen der Erhaltung, des Erwerbs, der Pflege, Erforschung und Dokumentation von schützenswerten Landschaften, Ortsbildern, geschichtlichen Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmälern, wobei sich der Beitragssatz nach der Bedeutung des zu schützenden Objektes, der Höhe der Kosten und der Finanzkraft des Kantons richtet;
- der Unterstützung von Forschungsvorhaben, der Aus- und Weiterbildung von Fachleuten und der Öffentlichkeitsarbeit;
- Massnahmen des Biotopschutzes, wobei zwischen den vom Bund massgeblich mitfinanzierten Schutz- und Unterhaltsmassnahmen für Objekte von nationaler Bedeutung (Bundesbeitrag 60–90 %) und der Bundesbeteiligung an von den Kantonen zu tragenden Kosten für Schutz- und Unterhaltsmassnahmen von Biotopen von regionaler und lokaler Bedeutung und für den ökologischen Ausgleich (Bundesbeitrag maximal 50 %) unterschieden wird;
- Massnahmen des Moorlandschaftsschutzes.

Angesichts dieses breit gefächerten Spektrums an zu unterstützenden Vorhaben und Aufgaben, ist eine Entflechtung der Beitragsbestimmungen nötig, um auf die spezifischen Verhältnisse in den einzelnen Bereichen eingehen zu können.

Absatz 1 bringt keine Neuerung. Neben Projekten sollen, wie in anderen Kantonen, von den Gemeinden oder Dritten getragene Programme unterstützt werden können. Der Regierungsrat kann die kantonalen Beiträge von angemessener Beteiligung der Gemeinden abhängig machen. Im Bereich des Landschaftsschutzes, bei schützenswerten Naturdenkmälern und bei Erholungsgebieten bestand bisher bei Inventarobjekten eine Beitragsverpflichtung der Gemeinden. Die neue Formulierung, gemäss der die kantonalen Beiträge von angemessenen Leistungen der (Standort-)gemeinde oder Dritter abhängig gemacht werden können, bringt unter Verzicht auf eine besondere Regelung für in Inventaren enthaltene Landschafts- und Naturdenkmäler dasselbe Ergebnis.

Absatz 2: Die Bewirtschaftungsbeiträge stellen ein wichtiges Mittel des Naturschutzes dar; für sie wird ein bedeutender Anteil der kantonalen Naturschutzmittel verwendet. Sie sind darum separat zu erwähnen. – Die Bewirtschaftungsbeiträge haben sich gesamtschweizerisch etabliert und sind ein wirkungsvolles Instrument in der Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Naturschutz zur Erhaltung von Magerwiesen und Mooren.

Absatz 3: Die Umsetzung der Moorlandschaftsverordnung, aber auch die Realisierung von Vorhaben in Landschaftsschutzgebieten kann ohne Abgeltung von entstehenden Kosten nur schwer gegen die Interessen und den Willen der Betroffenen realisiert werden. Darum ist eine Bestimmung über Kantonsbeiträge für Mehraufwendungen, die durch Landschaftsschutzforderungen in regionalen oder nationalen Objekten (z. B. Gestaltung von grossen Ställen, Holz- statt Blechfassaden, spezielle Dacheindeckung) entstehen, einzufügen. Es sind nur die eindeutig auf Landschaftsschutzbestimmungen zurückzuführenden und nicht durch andere Beiträge abgedeckten Baukosten abzugelten. Die Details soll der Landrat in der Verordnung festlegen.

Artikel 11^a; Beiträge an Ortsbildschutz und Denkmalpflege

Artikel 11^a entspricht den bisherigen Absätzen 2, 3 und 4 des Artikels 11. Neu wird die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen unter diesem Titel an die Aufnahme in ein Verzeichnis oder ein Inventar geknüpft (Abs. 3).

Artikel 11^b; Beiträge für geschichtliche Stätten, an Ausgrabungen und historische Funde

Angesichts der unterschiedlichen Verhältnisse und Umstände, die bei geschichtlichen Stätten, Ausgrabungen und historischen Funden angetroffen werden können, ist eine flexible Beitragsregelung angezeigt, die allenfalls in der landrätlichen Verordnung zu präzisieren ist. Artikel 11^b entspricht leicht geändert den Absätzen 2, 3 und 4 des bisherigen Artikels 11. Wiederverum wird die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an die Aufnahme in ein Verzeichnis oder ein Inventar geknüpft.

Die Gemeinden müssen sich wie beim Ortsbildschutz und der Denkmalpflege bei Objekten beteiligen, die in einem Bundes- oder Kantonsinventar enthalten sind. Hingegen wird die Beschränkung auf 50 Prozent der Gesamtkosten, wie sie im Heimatschutz besteht, weggelassen.

Artikel 11^c; Gemeinsame Beitragsbestimmungen

Dieser Artikel entspricht den Absätzen 5, 6, 7 und 8 des bisherigen Artikels 11. Laut Absatz 3 legt der Regierungsrat nicht mehr nur die Höhe des Beitrages fest, sondern er beurteilt auch grundsätzlich die Beitragsberechtigung oder allenfalls die Rückforderung.

Artikel 12; Fonds

Der Natur- und Heimatschutzfonds wird in einen Fonds für Ortsbildschutz und Denkmalpflege und einen Fonds für Natur- und Landschaftsschutz aufgeteilt. Die Mittel des ersten Fonds werden für die Aufgabebereiche der Baudirektion (Denkmalpflege, Ortsbildschutz), die Mittel des zweiten Fonds für die Aufgabebereiche der Direktion für Landwirtschaft, Wald und Umwelt (Naturschutz, Landschaftsschutz, Ausgrabungen und Funde) verwendet. Damit wird die klarere Trennung zwischen den Beitragsinstrumenten des Naturschutzes und des Heimatschutzes auch bei der Finanzierung umgesetzt.

Die Fondseinlagen gemäss den Buchstaben *b*, *c* und *d* werden, je nach Zuständigkeitsbereich, dem Fonds für Ortsbildschutz und Denkmalpflege oder dem Fonds für Natur- und Landschaftsschutz gutgeschrieben.

Ersatzzahlungen für nicht kompensierbare Eingriffe in schützenswerte Objekte fliessen ebenfalls in die Fonds. Bussengelder sind schon bisher zur Einlage in den Fonds vorgesehen. Zur besseren Lesbarkeit wird diese Bestimmung zusammengefasst. Der Regierungsrat setzt die maximalen Fondsbestände fest (Abs. 2).

Artikel 14; Verwaltung bzw. Beaufsichtigung geschützter Objekte

Verwaltung und Beaufsichtigung können an Gemeinden und neben den bereits bisher erwähnten Vereinigungen und Stiftungen auch an Firmen und Private übertragen werden.

Artikel 19; Vollzugsbestimmungen

Die Vollzugsaufgaben des Landrates werden zusammengefasst und aufgelistet:

- die Verfahren bezüglich Inventare/Verzeichnisse gemäss Artikel 9;
- die Verfahren bezüglich Funde/Ausgrabungen (bisher in der Verordnung geregelt).

In Absatz 3 werden die Aufgabenbereiche, welche der Landrat gemäss der Verordnung regelt, aufgeführt.

Artikel 19^a; Verfahrenskoordination

Die Regelung betreffend Verfahrenskoordination ermöglicht, wie in den kantonalen Gesetzen über die Fischerei und den Umweltschutz, möglichst einfache und koordinierte Verfahren.

Artikel 19^b; Rechtsschutz

Die Regelung in Absatz 2 betreffend Rechtsschutz in Angelegenheiten, die eine grosse Zahl von Personen betreffen, entspricht derjenigen im kantonalen Umweltschutzgesetz. In diesen Fällen kann anstelle des normalen erstinstanzlichen Verfahrens, das sehr aufwändig und kompliziert ist, ein Einspracheverfahren mit einer öffentlichen Auflage der Unterlagen durchgeführt werden.

4. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Ulrich Schlittler, Niederurnen, vorberaten. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Im Landrat war eine Ergänzung der Kommission in Artikel 3 Absatz 2, wonach der Landrat in Einzelfällen abweichende Zuständigkeiten festlegen kann und insbesondere die kantonalen Fachstellen bezeichnet, unbestritten, ebenfalls eine redaktionelle Verdeutlichung in Artikel 9. Eine Ergänzung der Kommission in den Artikeln 11^a Absatz 3 und 11^b Absatz 3, mit welcher die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen unter den Titeln «Denkmalpflege und Ortsbildschutz» sowie «Geschichtliche Stätten, Ausgrabungen und historische Funde» an die Aufnahme der Objekte in ein Verzeichnis oder Inventar zu knüpfen sei, fand trotz eines Antrags auf Beibehaltung der regierungsrätlichen Fassung eine klare Mehrheit. – Ein weiterer Antrag der Kommission zuhanden der Gesetzesrevision blieb unbestritten: Nach Annahme der Vorlage durch die Landsgemeinde sollen alle Artikel neu durchnummeriert werden.

Die so bereinigte Vorlage wurde einstimmig zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

5. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Aenderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes zuzustimmen:

Aenderung des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz

(Erlassen von der Landsgemeinde am 2002)

I.

Das Gesetz vom 2. Mai 1971 über den Natur- und Heimatschutz wird wie folgt geändert:

Art. 3

Zuständige kantonale Behörden

¹ Zuständige kantonale Behörden im Sinne der Bundesgesetzgebung und zuständige Direktionen im Sinne der kantonalen Gesetzgebung sind die Direktion für Landwirtschaft, Wald und Umwelt in den Bereichen Naturschutz, Landschaftsschutz sowie Ausgrabungen und historische Funde und die Baudirektion in den Bereichen Denkmalpflege und Ortsbildschutz.

² Der Landrat kann in Einzelbereichen in der landrätlichen Verordnung andere Zuständigkeiten festlegen und bezeichnet die kantonalen Fachstellen.

Art. 8

Tier- und Pflanzenschutz

¹ Kanton und Gemeinden sorgen für den Schutz gefährdeter Pflanzen, Pilze und Tiere sowie für die Erhaltung, Schaffung, Pflege und Vernetzung ihrer Lebensräume.

² Eingriffe gemäss Artikel 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz sowie die Verlegung und das Zudecken von Gewässern bedürfen einer Bewilligung der zuständigen Direktion. Die Bewilligung wird erteilt, wenn überwiegende, standortgebundene Interessen dies erfordern und angemessener Ersatz geleistet wird.

³ Der Landrat erlässt die erforderlichen Bestimmungen. Er kann diese Kompetenz ganz oder teilweise an den Regierungsrat delegieren.

Art. 9 Abs. 1, 3 und 4

Inventare und Verzeichnisse

¹ Der Regierungsrat beschliesst Inventare der im Interesse der Allgemeinheit besonders erhaltenswerten Landschaften sowie der erhaltenswerten Lebensräume (Biotope), Naturdenkmäler, Geotope, historischen Stätten, Ortsbilder, Kultur- und Baudenkmäler. Er arbeitet dabei eng mit den Gemeinden zusammen und hört die Eigentümer der erhaltenswerten Objekte, die kantonale Natur- und Heimatschutzkommission sowie die Vereinigungen zum Schutz von Natur und Heimat an. Er trifft die Massnahmen, welche zum Schutz der Inventarobjekte erforderlich sind. Dem Umgebungsschutz ist in angemessener Weise Rechnung zu tragen.

³ Die zuständigen Direktionen erstellen Verzeichnisse der in Absatz 1 aufgeführten Objektarten. Diese bilden die Grundlage für die Inventare.

Abs. 3 bisher wird zu Abs. 4.

Art. 9^a (neu)

Wirkung der Inventare und Verzeichnisse

Die Inventare sind für die Behörden von Kanton und Gemeinden verbindlich. Die Verzeichnisse sind von diesen Behörden bei Entscheiden angemessen zu berücksichtigen. Eine allfällige ausdrückliche Unterschutzstellung der Objekte erfolgt gemäss Artikel 10.

Art. 11

Beiträge an Natur- und Landschaftsschutz

¹ Der Kanton leistet Beiträge an Projekte und Programme zur Erhaltung, Schaffung oder Pflege von schützenswerten Lebensräumen, Naturdenkmälern, Geotopen und Landschaften. Diese werden aufgrund der Bedeutung des Objektes unter Festsetzung eines Höchstbeitrages in Prozenten der beitragsberechtigten Kosten festgelegt. Die Beiträge können von angemessenen Leistungen der betreffenden Gemeinde oder Dritter abhängig gemacht werden.

² Der Kanton fördert die Erhaltung von schützenswerten Lebensräumen, die landwirtschaftlich angepasst genutzt werden, mit jährlichen Bewirtschaftungsbeiträgen aufgrund von Vereinbarungen mit den Bewirtschaftern.

³ Der Kanton kann landschaftsschutzbedingte Mehraufwendungen bei notwendigen und standortgebundenen Vorhaben in Landschaftsschutzgebieten von regionaler oder nationaler Bedeutung abgelten.

Art. 11^a (neu)

Beiträge an Ortsbildschutz und Denkmalpflege

¹ Der Kanton und die Standortgemeinde leisten Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Pflege von schützenswerten Ortsbildern, Kultur- und Baudenkmälern. Diese werden aufgrund der Bedeutung des Objektes unter

Festsetzung eines Höchstbeitrages in Prozenten der beitragsberechtigten Kosten festgelegt. Die Beiträge des Kantons und der Standortgemeinde zusammen betragen im Maximum 50 Prozent.

² Für Objekte, die in einem Inventar gemäss Artikel 9 enthalten sind, werden die Beiträge aufgrund der Finanzkraft sowie der Belastung der betreffenden Gemeinde durch Aufgaben auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes aufgeteilt.

³ Für schutzwürdige Objekte, die nicht in einem Inventar, aber in einem Verzeichnis gemäss Artikel 9 enthalten sind, können Kantonsbeiträge zugesichert werden. Diese können von angemessenen Leistungen der Gemeinde oder Dritter abhängig gemacht werden.

Art. 11^b (neu)

Beiträge für geschichtliche Stätten, an Ausgrabungen und historische Funde

¹ Der Kanton und die Standortgemeinde leisten Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Pflege von geschichtlichen Stätten, an die Sicherung historischer Funde sowie an Ausgrabungen und die damit verbundenen Arbeiten. Die Beiträge werden aufgrund der Bedeutung des Objektes unter Festsetzung eines Höchstbeitrages in Prozenten der beitragsberechtigten Kosten festgelegt.

² Für Objekte, die in einem Inventar gemäss Artikel 9 enthalten sind, werden die Beiträge aufgrund der Finanzkraft sowie der Belastung der betreffenden Gemeinde durch Aufgaben auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes aufgeteilt.

³ Für schutzwürdige Objekte, die nicht in einem Inventar, aber in einem Verzeichnis gemäss Artikel 9 enthalten sind, können Kantonsbeiträge zugesichert werden.

Art. 11^c (neu)

Gemeinsame Beitragsbestimmungen

¹ An die Kantons- bzw. Gemeindebeiträge können Auflagen und Bedingungen über die Erhaltung und Pflege des Objektes geknüpft werden.

² Zu Unrecht bezogene Beiträge müssen zurückgefordert werden. Ebenso können Beiträge ganz oder teilweise zurückgefordert werden für Objekte, die dem Zweck der Subvention entfremdet werden oder deren Schutzwürdigkeit dahingefallen ist.

³ Der Regierungsrat entscheidet über Beitragsgewährungen und über Beitragsrückforderungen im Einzelfall. Er kann diese Kompetenz an die zuständigen Direktionen abtreten, soweit es sich um geringfügige Beitragsleistungen handelt.

⁴ Der Landrat erlässt in der Verordnung die für die Festsetzung der Beiträge notwendigen Bestimmungen.

Art. 12

Fonds

¹ Zur Finanzierung der Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes unterhält der Kanton einen Fonds für Ortsbildschutz und Denkmalpflege sowie einen Fonds für Natur- und Landschaftsschutz. Die Fonds werden gebildet:

- a. aus jährlichen, im Voranschlag festzusetzenden Zuwendungen zu Lasten der Laufenden Rechnung;
- b. aus dem Erlös von Veräusserungen gemäss Artikel 10 Absatz 3;
- c. aus allfälligen Zuwendungen Dritter;
- d. aus allfälligen Bussen und Ersatzzahlungen.

² Der Regierungsrat verfügt über die Mittel der Fonds im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und setzt die maximalen Fondsbestände fest.

Art. 14

Verwaltung bzw. Beaufsichtigung geschützter Objekte

Der Regierungsrat kann Gemeinden oder Dritte mit der Verwaltung bzw. Beaufsichtigung geschützter Objekte betrauen.

Art. 16 Abs. 2

² Die Bussen werden den Fonds gemäss Artikel 12 zugeschrieben.

Art. 19*Vollzugsbestimmungen*

¹ Der Landrat erlässt eine Verordnung über die Ausführung dieses Gesetzes sowie der Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz.

² Er regelt insbesondere

- a. das Verfahren für die Aufnahme von Objekten in Inventare und Verzeichnisse;
- b. das Verfahren und das Vorgehen bei Ausgrabungen sowie historischen oder wissenschaftlich bedeutsamen Funden.

³ Er kann zudem Bestimmungen über die Bewahrung der Landschaft vor Verunstaltung und unnötiger Beeinträchtigung, die Erhaltung und Pflege von wertvollen Bauwerken und deren Umgebung, den Schutz der Oertlichkeiten und Denkmäler von besonderem naturwissenschaftlichem Interesse sowie die Erhaltung von wertvollem Kulturgut erlassen.

Art. 19^a (neu)*Verfahrenskoordination*

¹ Bewilligungen aufgrund dieses Gesetzes oder der Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz sollen soweit möglich mit anderen notwendigen Bewilligungen koordiniert werden.

² Bedarf es im Zusammenhang mit einem Bauvorhaben einer Bewilligung aufgrund der Gesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz, so übermittelt die zuständige Direktion ihren Entscheid samt Auflagen im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens gemäss Artikel 37 Absatz 3 des Raumplanungs- und Baugesetzes der Bewilligungsbehörde. Diese eröffnet mit ihrem Baubewilligungsentscheid auch die natur- und heimatschutzrechtlichen Entscheide.

³ Der Regierungsrat ist befugt, weitere für die Koordination der Verfahren notwendige Bestimmungen zu erlassen.

Art. 19^b (neu)*Rechtsschutz*

¹ Der Rechtsschutz richtet sich unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Bestimmungen nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

² Ist bei einem erstinstanzlichen Entscheid aufgrund der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung die direkte Information der Betroffenen mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden oder können die Betroffenen nicht abschliessend bezeichnet werden, so wird der Entscheid im Amtsblatt publiziert und mit einer Einsprachefrist von 30 Tagen öffentlich aufgelegt. Vorbehalten bleiben spezielle Verfahrensregelungen.

II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Januar 2003 in Kraft.

§ 12 Beschluss über die Genehmigung der Interkantonalen Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk

1. Ausgangslage

1.1. Die eidgenössische Linthunternehmung

Gestützt auf den Beschluss der Tagsatzung vom 28. Juli 1804 wurden zu Beginn des 19. Jahrhunderts die Glarner-Linth in den Walensee umgeleitet und der Abfluss des Walensees in den Zürichsee verbessert. Die Linthebene konnte damit wirksam gegen Hochwasser geschützt und entsumpft werden. Die betroffenen Kantone waren damals finanziell nicht in der Lage, das von Ingenieurhauptmann Lanz von Bern vorgeschlagene und von einer Kommission unter der Leitung von Hans Conrad Escher ausgearbeitete Projekt allein zu realisieren. Als «Denkmal schweizerischer Solidarität» wurde das Vorhaben als eidgenössisches Werk organisiert, finanziert und realisiert. 1811 wurde der Molliser Kanal (der heutige Escherkanal) in den Walensee und 1816 der Maag-Linthkanal geöffnet. In der Folge wurden verschiedene Aus- und Umbauten vorgenommen, so 1841–1846 als besonders grosse die Verlängerung des Escherkanals, 1886/87 die Grynaukorrektur, zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Vollendungsarbeiten und Mitte des 20. Jahrhunderts die Korrektionsmassnahmen am Linthkanal zwischen Bilten und Grynau.

Die heutige Organisation des Linthwerks stützt sich auf den Bundesbeschluss vom 27. Januar 1862 betreffend die Reorganisation der Linthverwaltung. Danach kommt der Linthkommission, die sich aus fünf Mitgliedern zusammensetzt (je eines wird von den vier beteiligten Kantonen gestellt und eines vom Bundesrat gewählt), die Oberaufsicht über das Linthwerk zu. Sie hat für die Erhaltung und eine allfällige Vervollständigung des Werks zu sorgen und das Vermögen des Unternehmens zu verwalten, wobei ihr ein Linthingenieur und Angestellte zur Seite stehen. In der Linthkommission wird der Kanton Glarus derzeit durch Alt-Stände- und -Regierungsrat Kaspar Rhyner vertreten, welcher vom Bundesrat auch mit dem Präsidium betraut worden ist. Der Unterhalt des Linthwerks wird durch das Bundesgesetz vom 6. Dezember 1867 sowie durch das Bundesgesetz vom 28. Juni 1882 betreffend Abänderung und Ergänzung dieses Gesetzes geregelt.

1.2. Die Linthebene-Melioration – das Schwesterunternehmen

Bis Ende 1996 bestand in der Linthebene mit der «Linthebene-Melioration» ein zweites eidgenössisches Werk. Dieses ging auf Initiativen in den Dreissigerjahren des 20. Jahrhunderts zurück. Mit der Zustimmung zu einer Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen wurde ein neuer, interkantonaler Träger für das Werk geschaffen. Diese selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt ist beauftragt, die Ertragsfähigkeit des Bodens im Beizugsgebiet zu erhalten, die Bewirtschaftung nach der Bodenbeschaffenheit zu fördern sowie die Werkanlagen zu unterhalten, zu erneuern und zu ergänzen. Die rund 12 000 Grundeigentümer im Beizugsgebiet tragen mit Perimeterbeiträgen zur Finanzierung bei.

Während die Linthunternehmung ein Instrument des Wasserbaus ist, dient die Linthebene-Melioration der Bodenverbesserung. Auch wenn die beiden Werke voneinander unabhängig sind, bestehen zahlreiche Verbindungen. So führt der Linthkanal das Wasser aus dem Raum Glarnerland, Walensee- und Seezgebiet über die Linthebene in den Zürichsee. Die Hintergräben (Binnenkanäle) des Linthkanals dienen zudem als Hauptvorfluter für die Entwässerungskanäle der Linthebene-Melioration. Sie führen ihrerseits die verschiedenen Bäche aus den angrenzenden Voralpen über die Ebene. Die Anlagen der Linthebene-Melioration wiederum erleichtern zum einen den Zugang zum Linthwerk, sie hindern andererseits aber dessen räumliche Ausdehnung. Dies trifft im Besonderen im Gebiet des Benkner Riets zu. Auswirkungen auf beide Werke ergeben sich aus der Sanierung der jeweils dem Partner gehörenden Anlagen und durch Massnahmen einer ökologischen Aufwertung in der Linthebene (Landschaftsentwicklungskonzept und Hochwasserschutzkonzept Linth 2000).

1.3. Hochwasserschutzkonzept Linth 2000

Das Linthwerk, als Massnahme des Wasserbaus, hat sich in den vergangenen über 150 Jahren bewährt. Durch dieses Gemeinschaftswerk wurde die Entwicklung der Linthebene als Lebens- und Wirtschaftsraum ermöglicht. Die Melioration konnte erst nach der Zähmung der Linth angegangen werden. Auch beim Jahrhunderthochwasser im Mai 1999 schützte das Linthwerk die Menschen und deren Güter in der Linthebene vor grösserem Schaden. Seit Beginn des Wasserbaus an der Linth in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts haben sich die Verhältnisse indessen grundlegend geändert: Im Einzugsgebiet sind mehrere grosse Stauwerke (Klöntalersee, Garichte, Limmernboden, Gigerwald) errichtet worden, von denen eine beträchtliche Retentionswirkung ausgeht. Bodenverdichtung und Bodenversiegelung führen andererseits dazu, dass relativ kurzfristig massive Hochwasserspitzen auftreten können. In der Linthebene sind sodann Infrastruktur-

anlagen für die Versorgung der Bevölkerung und andere Bauwerke von sehr grossem Wert entstanden. Zunehmend wichtiger wird die Linthebene als Naherholungsgebiet. Gewachsen ist in den letzten Jahren das Bedürfnis nach einer naturnaheren Gestaltung der verschiedenen Wasserläufe und der Landschaft.

Das Alter des Linthwerkes und die veränderten Verhältnisse veranlassten die Eidgenössische Linthkommission, den Hochwasserschutz des Linthwerkes zu überprüfen. Das Ergebnis dieses Hochwasserschutzkonzepts Linth 2000 besteht in einer Massnahmenplanung. Es werden mögliche Schutzvarianten mit den damit verbundenen Folgen in wasserbaulicher, in wirtschaftlicher und in ökologischer Hinsicht aufgezeigt. Eine erste Phase diente der Grundlagenarbeit und der Situationsanalyse. Dem Variantenstudium mit der Planung möglicher Massnahmen diente eine zweite Phase. Derselben werden sich Entscheidungsfindung und Umsetzung anschliessen. Beim jetzigen Verfahrensstand, bei dem die möglichen Massnahmen noch nicht verbindlich feststehen und politische Entscheidungen noch nicht getroffen sind, lassen sich die Kosten aus einer Erneuerung des Linthwerkes noch nicht genau beziffern. Es muss jedoch mit Investitionen von etwa 80 Millionen Franken gerechnet werden, an denen sich der Bund mit rund 40 Prozent beteiligen wird. Aufgrund der Interkantonalen Vereinbarung hätte der Kanton Glarus 25 Prozent der Restkosten (etwa 12 Mio. Fr.) zu tragen. Dabei gilt es aber zu beachten, dass sich die Ausführung über etwa 15 Jahre erstrecken wird.

1.4. Gründe für die Uebertragung der Aufgaben auf die Kantone

Linthkommission und Linthingenieur haben die ihnen übertragenen Aufgaben verantwortungs- und kostenbewusst wahrgenommen. Das teilweise fast 200 Jahre alte Werk wurde so unterhalten, ausgebaut und ergänzt, dass es seinen Zweck, den Hochwasserschutz in der Linthebene sicherzustellen, bis heute zuverlässig und gut erfüllt. Es hat vielen Hochwassern, zuletzt denjenigen im Mai 1999, standgehalten. Die Hochwasser im Mai 1999 zeigten, dass der eingeschlagene Weg richtig ist. Die Massnahmen werden allerdings hohe Investitionen auslösen, die nicht wie in den vergangenen Jahrzehnten aus dem Vermögensertrag und den ordentlichen Einnahmen der Linthunternehmung gedeckt werden können, sondern durch Beiträge der Kantone und des Bundes bestritten werden müssen. Die geltenden Rechtsgrundlagen mit den gesetzlich fixierten geringen Beiträgen der Perimeterpflichtigen würden eine umfassende Erneuerung des Linthwerkes nicht zulassen.

Nach Artikel 2 des Wasserbaugesetzes ist der Hochwasserschutz Sache der Kantone; der Bund ist Aufsichtsbehörde und leistet unter bestimmten Voraussetzungen Abgeltungen an wasserbauliche Massnahmen. Anders als zu Beginn des 19. Jahrhunderts sind die Kantone an der Linth zudem heute eher in der Lage, die ihnen übertragenen wasserbaulichen Aufgaben zu erfüllen. Es besteht somit kein Anlass mehr, weiterhin von der bundesrechtlich vorgegebenen Zuständigkeitsordnung an der Linth abzuweichen. Vielmehr ist es aus Gründen der Gleichbehandlung und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen angezeigt, das Linthwerk in die alleinige Verantwortung der Kantone zu legen und die eidgenössische Linthunternehmung aufzulösen.

Die Linthkommission hat eine Arbeitsgruppe von Fachleuten eingesetzt, welche sich mit dieser Problematik zu befassen hatte. Sie gelangte zum Schluss, dass eine neue Rechtsform gefunden werden muss, um den künftigen Unterhalt und die Aufsicht des Linthwerkes sicherzustellen. Ein Konkordat wurde als zweckdienlichste Rechtsform erachtet. Die gemeinsame Aufgabenerfüllung von mehreren Kantonen und die Bewältigung einer eingegrenzten Aufgabenstellung legt die Errichtung einer eigenständigen Verwaltungseinheit nahe. Ihr kommt die für eine sachgerechte Problembewältigung nötige Unabhängigkeit und Beweglichkeit zu. Die Sicherstellung des vom Linthwerk zu übernehmenden Hochwasserschutzes ist nur dann gewährleistet, wenn Unterhalt und Betrieb desselben zentral geführt, gesteuert und überwacht werden. Die einzelnen Massnahmen müssen lückenlos aufeinander abgestimmt werden, damit die Sicherheit langfristig gewährleistet ist. Im Zusammenhang mit der Juragewässerkorrektur wurde hierfür im Jahre 1985 zwischen den Kantonen Freiburg, Waadt, Neuenburg, Bern und Solothurn ebenfalls eine Interkantonale Vereinbarung abgeschlossen.

Andere Möglichkeiten wären die Auflösung der Eidgenössischen Linthverwaltung und Uebertragung an die Kantone nach Territorialprinzip, die Gründung einer Stiftung, die Bildung einer Aktiengesellschaft oder der Zusammenschluss mit der Linthebene-Melioration. Keine dieser Möglichkeiten wurde jedoch als sinnvoll und zweckmässig angesehen.

1.5. Bundesgesetz über die Auflösung der Linthunternehmung

Mit der Schaffung einer Interkantonalen Vereinbarung für das Linthwerk wird sich der Bund von seinem unmittelbaren Engagement für dieses Unternehmen zurückziehen. Mit Datum vom 5. Oktober 2001 hat die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die Auflösung der Linthunternehmung verabschiedet:

- Die eidgenössische Linthunternehmung wird aufgelöst.
- Aktiven und Passiven der Linthunternehmung gehen mit der Auflösung von Gesetzes wegen auf die von den betroffenen Kantonen geschaffene Anstalt «Linthwerk» über.

- Der Grundbucheintrag der Grundstücke und beschränkten dinglichen Rechte der Linthunternehmung ist nach entsprechender Anmeldung steuer- und gebührenfrei auf die Anstalt «Linthwerk» umzuschreiben. Die Anmerkungen betreffend Perimeterbeiträge sind von Amtes wegen zu löschen.

2. Schaffung einer neuen Trägerschaft – das Linthwerk als Anstalt

Der eidgenössischen Linthunternehmung kommt aufgrund des Bundesrechts eigene Rechtspersönlichkeit zu. Sie hat damit eigenes Vermögen und einen Sitz. Da die eidgenössische Linthunternehmung – anders als etwa Wuhrkorporationen oder andere Bodenverbesserungsorganisationen – keine Mitglieder hat, ist sie anstaltlich und nicht körperschaftlich verfasst. Entsprechend kommen den Perimeter- und den für die Hintergräben Wuhrpflichtigen keine Mitbestimmungsrechte zu. Die Rechtsnatur der eidgenössischen Linthunternehmung als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt hat sich bewährt. Es liegt daher nahe, für die neue Trägerschaft wiederum die öffentlich-rechtliche Anstalt als Rechtsform zu wählen. Das Linthwerk ist damit eine verselbstständigte Verwaltungseinheit in Konkordatsform, die den Hochwasserschutz in der Linthebene besorgt.

Mit dieser Festlegung auf eine Anstalt wird zugleich gegen eine Körperschaft entschieden. Ein Einbezug der vom Werk profitierenden zahlreichen Grundeigentümer in eine öffentlich-rechtliche Körperschaft entfällt aus praktischen Gründen, entstünde doch dadurch ein ausserordentlich schwerfälliges Gebilde.

3. Interkantonale Vereinbarung (Konkordat)

3.1. Grundsätzliches

Die Linthkommission hat die erwähnte Arbeitsgruppe beauftragt, wie bei der Linthebene-Melioration, eine Interkantonale Vereinbarung zur Fortführung des Linthwerks auszuarbeiten. Die von Fachleuten der Kantone und des Bundes entworfene Interkantonale Vereinbarung lehnt sich einerseits an die erwähnte Vereinbarung betreffend Melioration der Linthebene an, andererseits an die Interkantonale Vereinbarung von 1985 über die II. Juragewässerkorrektur. Gemäss Interkantonalen Vereinbarung soll das Werk als öffentlich-rechtliche Anstalt mit dem Namen «Linthwerk» weitergeführt werden.

3.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bereichen der Interkantonalen Vereinbarung

3.2.1. Allgemeine Bestimmungen

Im ersten Abschnitt wird der Name («Linthwerk»), die Rechtsform (öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit) und der Sitz (Uznach) festgelegt (Art. 1). Ferner werden die Aufgaben (Art. 2) und der Umfang der Anlagen des Werks (Art. 3) bestimmt. Soweit in der Vereinbarung keine besonderen Vorschriften bestehen, soll wie bei der Linthebene-Melioration das Recht des Kantons St. Gallen zur Anwendung kommen (Art. 4). Massgebend sind die St. Galler Rechtsgrundlagen für die Organe des Linthwerkes. Behörden und Verwaltungsstellen der Vereinbarungskantone wenden je ihr eigenes Recht an. Das Werk soll zur Erfüllung seiner Aufgaben das Enteignungsrecht besitzen (Art. 5); es ist von allen Steuern befreit (Art. 7) und steht unter der Oberaufsicht der Kantonsregierungen (Art. 6). Die Steuerbefreiung beschlägt insbesondere die Gewinn- und Kapitalsteuer sowie die Grundstückgewinn- und die Handänderungssteuer. Zur Ausübung der Oberaufsicht der Regierungen der Vereinbarungskantone gehören namentlich die Genehmigung des Geschäftsberichtes (Art. 10 Bst. i), die Wahl der Linthkommission (Art. 9) sowie die Bewilligung von Ausbauten (Art. 17).

3.2.2. Organisation

Organe des Linthwerks sind nach Artikel 8 die Linthkommission, die Linthverwaltung und die Kontrollstelle. Die Linthkommission ist das oberste Organ des Werks und besteht aus fünf Mitgliedern, nämlich zwei aus St. Gallen, dem am meisten betroffenen Kanton, und je einem aus den übrigen Kantonen. Wie bei der Juragewässerkorrektur wird dem Bund das Recht eingeräumt, mit einem Vertreter mit beratender Stimme an den Sitzungen der Kommission teilzunehmen. Die Funktion der Linthkommission entspricht derjenigen des Verwaltungsrates einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft; die Aufgaben decken sich weitgehend. Hervorzuheben ist dabei besonders deren Befugnis, Vorschriften über die Entnahme von Wasser, Kies und Sand sowie die Schifffahrt und die Stationierung von Booten im Linthkanal und in den Seitengewässern zu regeln. Einschränkungen der Schifffahrt haben sich an den bundesrechtlichen Rahmen zu halten, den namentlich das Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt setzt. Die Linthverwaltung besorgt die Geschäftsführung und nimmt alle Aufgaben wahr, die nicht der Linthkommission vorbehalten sind (Art. 11); ihre Organisation und Aufgaben werden von der Linthkommission näher festgelegt. In Bezug auf die Personalvorsorge wird die Grundlage für die Auswahl zwischen der Versicherungskasse für das Staatspersonal St. Gallen und einer vergleichbaren Versicherungskasse gelegt (Art. 13 Abs. 2).

3.2.3. Ausbau und Unterhalt

Bauvorhaben sind nach Raumplanungsgesetz bewilligungspflichtig. Sie sind öffentlich bekanntzumachen und aufzulegen, damit die davon betroffenen Personen ihre Rechte wahrnehmen und allenfalls, im Rahmen eines ordentlichen Verfahrens, dagegen opponieren können. Das gilt auch für wasserbauliche Vorhaben. Der dritte Abschnitt des Konkordats enthält daher die Verfahrensvorschriften, die bei Ausbauten und bei Unterhaltsarbeiten zu beachten sind. Für grössere Vorhaben ist ein spezielles, konzentriertes Verfahren vorgesehen (Art. 15–20). Begonnen werden mit den Ausbauarbeiten darf erst, wenn die Bewilligungsverfahren abgeschlossen sind. Insbesondere müssen die Subventionen zugesprochen oder von der Subventionsbehörde der vorzeitige Baubeginn bewilligt worden sein. Die Zuständigkeit der Bewilligungsbehörde und im Anschluss daran des Verwaltungsgerichtes, richtet sich nach dem Gebiet, auf das sich das Projekt oder der wesentliche Teil davon bezieht (Art. 17). Kleinere bewilligungspflichtige Vorhaben sind nach dem Recht und dem Verfahren des betroffenen Kantons durchzuführen (Art. 21). Hinsichtlich Ausrichtung von Bundesbeiträgen ist das einschlägige Bundesrecht massgebend. Bei kantonsübergreifenden Wasserbauvorhaben kommt regelmässig ein Mischsatz zur Anwendung.

3.2.4. Schutz der Werkanlagen

Der vierte Abschnitt fasst die schon bisher geltenden Vorschriften zum Schutz des Werks zusammen (Art. 23) und unterstellt verschiedene Tätigkeiten, die das Werk beeinflussen oder gefährden könnten, einer Bewilligungs- (Art. 24) oder Konzessionspflicht (Art. 25). Vorbehalten bleiben dabei Bewilligungen und Genehmigungen nach anderen Erlassen, insbesondere auch gemäss dem Gesetz über die öffentlich-rechtlichen Verhältnisse am Walensee. Für Bewilligungen und Konzessionen können Gebühren erhoben werden (Art. 26). Für die Verwaltungs- und Benützungsgebühren, die in der Regel bescheiden und aufgrund des verfassungsrechtlichen Kostendeckungs- und des Aequivalenzprinzips überprüfbar sind, reicht eine Ermächtigungsnorm in der Vereinbarung aus. Die Höhe der Verwaltungs- und Benützungsgebühren ist von der Linthkommission in einer Gebührenordnung festzulegen. Für die Konzessionsgebühren ergeben sich der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und die Grundzüge für die Festlegung der Höhe aus der Interkantonalen Vereinbarung. Abgabepflichtig sind die Konzessionäre. Geschuldet ist die Konzessionsgebühr für die konzessionspflichtigen Tätigkeiten (Art. 25). Ausserdem ist von der Linthkommission die Höhe der Konzessionsgebühren wiederum in der Gebührenordnung nach der Bedeutung der konzessionierten Tätigkeit, dem verschafften wirtschaftlichen Nutzen und der Dauer der Konzession festzulegen (Art. 26 Abs. 2). Schliesslich trifft die Grundeigentümer, Bewirtschafter und Benützer von Anlagen des Linthwerks eine Duldungspflicht, indem sie den Zugang zu den Anlagen zu gestatten und Unterhalts- sowie Ausbauarbeiten auf ihrem Grundstück zu dulden haben. Dabei ist auf die Anliegen Betroffener Rücksicht zu nehmen. Entstandener Schaden ist zu ersetzen (Art. 23 Abs. 2).

3.2.5. Finanzhaushalt

Wie bisher soll der Finanzbedarf des Linthwerks vorab aus eigenen Mitteln des Werks gedeckt werden (Vermögensertrag, Bewilligungs- und Konzessionsgebühren; Art. 27). Wenn die Mittel nicht ausreichen bzw. grössere Ausbauten anstehen, haben die Kantone nach Abzug allfälliger Bundesbeiträge entsprechend ihrer Betroffenheit Beiträge zu leisten (Art. 28). Der Verteilschlüssel entspricht dem bisher angewendeten. Die Finanzierung eines Kantonsbeitrags richtet sich nach dem jeweiligen kantonalen Recht.

3.2.6. Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen enthalten die Vorschriften zur Vermögensnachfolge (Art. 29) und zum Inkrafttreten des Konkordats (Art. 30 und 32) und eine Kündigungsklausel (Art. 31). Damit wird vor allem die Grundlage für einen Uebergang des Eigentums sowie anderer dinglicher Rechte geschaffen. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Auflösung der Linthunternehmung wird der Bundesrat die von den Kantonen unterbreitete Vereinbarung zur Kenntnis nehmen (Art. 48 BV) und das Bundesgesetz auf einen Zeitpunkt in Kraft setzen, der eine reibungslose Uebertragung der eidgenössischen Linthunternehmung auf das kantonale Linthwerk gewährleistet.

Bei der Behandlung der neuen Rechtsform für das Linthwerk in der vorberatenden Kommission des Kantonsrates Zürich zeigte sich, dass eine Zustimmung zur Interkantonalen Vereinbarung seitens des Kantons Zürich aus politischen Erwägungen nur erwartet werden kann, wenn eine Kündigungsklausel für den Kanton Zürich in die Vereinbarung aufgenommen wird. Da der Kanton Zürich keine territorialen Ansprüche am Linthwerk besitzt, darf seine finanzielle Beteiligung am Linthwerk nicht einfach vorausgesetzt werden. Er ist jedoch bereit, sich zumindest bis Ende 2016 solidarisch am Werk zu beteiligen, d. h. der Kanton Zürich wird die bevorstehende Sanierung so oder so mit 10 Prozent mittragen. Falls nun von den übrigen Vereinbarungskantonen die Kündigungsklausel abgelehnt würde, müsste damit gerechnet werden, dass der Kanton Zürich sowohl auf eine weitere diesbezügliche Zusammenarbeit als auch auf eine Beitragsleistung an die bevorstehende Sanierung verzichten würde.

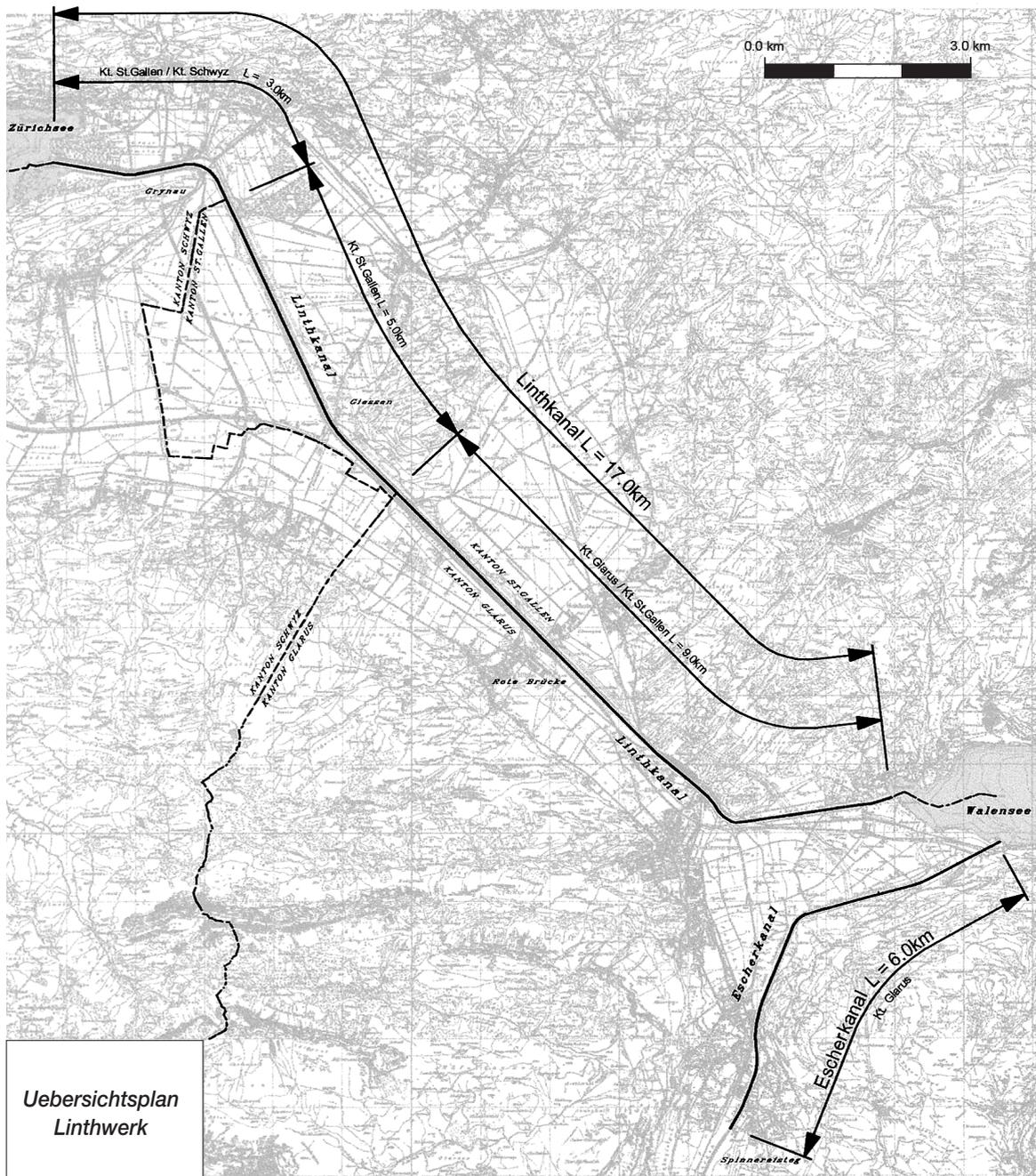
Die vorberatenden Organe der Kantone St. Gallen und Schwyz sind deshalb bereit, ihren Entscheidungsgremien die Aufnahme der Kündigungsklausel zu empfehlen. Die Vereinbarungskantone Glarus, St. Gallen und Schwyz haben den Unterhalt des Linthwerkes als ans Linthwerk anstossende Partner von Gesetzes wegen mitzutragen und können die Interkantonale Vereinbarung deshalb nicht einseitig kündigen.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

Im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens und bei der Weiterbearbeitung des Geschäfts hat der Regierungsrat verschiedene Punkte geprüft.

4.1. Uebertragung an die Kantone nach Territorialprinzip

Die Frage, ob der gewählte Weg einer Interkantonalen Vereinbarung richtig sei, oder ob die Uebertragung an die Kantone nach Territorialprinzip für den Kanton Glarus Vorteile bringen würde, ist geklärt worden. Das Abschliessen einer Vereinbarung bildet für den Kanton Glarus, auch in finanzieller Hinsicht, eine wesentlich bessere Lösung, da bei einer Uebertragung auf die Kantone nach Territorialprinzip der Kanton Zürich nicht mehr veranlagt würde und auf seine Beteiligung von 10 Prozent mit grosser Wahrscheinlichkeit verzichtet werden müsste. Glarus besitzt zudem einen nicht unwesentlichen Anteil am Linthwerk. Die Uferlängen von Escher- und Linthkanal belaufen sich auf 46 Kilometer. Davon liegen 21 Kilometer im Kanton Glarus, 22 Kilometer im Kanton St. Gallen und 3 Kilometer im Kanton Schwyz (siehe Situationsplan). Ferner verfügt die Eidgenössische Linthkommission nebst dem Kanal auch über bedeutende Ländereien (z. B. Gäsi), welche bei einer Uebertragung an die Kantone aus dem Gesamtvermögen herausgelöst werden müssten.



4.2. Verzicht auf einen Perimeter

Im Rahmen der rechtlichen Neuorganisation soll auf die Ausscheidung eines Perimeters verzichtet werden. Ursprünglich waren 16 000 Grundeigentümer perimeterpflichtig. Mit der Anpassung der Bundeserlasse zum Linthwerk wurde die Linthkommission befugt, den Einzug der Linthbeiträge den Gemeindebehörden des Linthgebietes zu überbinden. In Anbetracht des gemessen an den Erträgen grossen Verwaltungsaufwandes haben die Gemeinden schon bald auf die Rechnungstellung an die Perimeterpflichtigen verzichtet und die Beiträge fortan über ihre Laufende Rechnung bezahlt. Faktisch ist der Perimeter somit nicht mehr in Kraft, und er müsste wieder aufgebaut werden, was auf erheblichen Widerstand bei den betroffenen Grundeigentümern stossen dürfte. Der jährliche Ertrag der Linthverwaltung aus Perimeterbeiträgen beläuft sich auf etwa 22 000 Franken nebst 15 000 Franken aus den Perimeterbeiträgen der Hintergraben-Genossamen.

Der Aufbau eines neuen Perimeters und dessen Bewirtschaftung würden erhebliche Kosten verursachen. Allein zur Deckung der Bewirtschaftungskosten müssten hohe Perimeterbeiträge erhoben werden. Zahlreiche Beschwerden der Veranlagten wären zu erwarten. Die Anstösser des Escherkanals würden zudem mit der Ausscheidung eines Perimeters gegenüber denjenigen vom Linthsteg in Mollis bis Linthal, für welche keine derartige Massnahme vorgesehen ist, benachteiligt. Es würde eine Rechtsungleichheit geschaffen, welche nur mit einer Perimetrierung des ganzen Linthlaufes aus dem Weg geräumt werden könnte. Diese Massnahme wäre wiederum unverhältnismässig und auch kaum realisierbar. Der Verzicht auf die Ausscheidung eines Perimeters ist deshalb und auch in Abwägung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses die richtige Massnahme.

4.3. Konzessionen, Kiesentnahme

Nachdem der Kanton Glarus bei der Einmündung des Escherkanals in den Walensee über grössere Kiesablagerungen verfügt, wurde vorgeschlagen, die Einnahmen aus der Kiesentnahme, zumindest teilweise, dem Beitrag des Kantons Glarus gutzuschreiben. Die Einnahmen aus der Kiesausbeutung gehen seit Jahrzehnten vollumfänglich an die Linthverwaltung und bilden für diese eine notwendige Einnahmequelle. Ohne diese Einnahmen hätten für die Finanzierung des Linthwerk-Unterhaltes bereits viel früher neue Finanzierungsformen gesucht werden müssen. Erwähnenswert ist auch, dass der Erlös aus Kies- und Sandverkauf von 178 000 Franken im Jahr 1997 auf 92 000 Franken im Jahr 1999 gesunken ist.

Da die andern Kantone aufgrund der Tatsache, dass bei der Einmündung des Linthkanals in den Zürichsee ebenfalls Kiesablagerungen entstehen, die gleichen Ansprüche stellen könnten, müssten die einzelnen Kantonsanteile entsprechend angepasst werden. Schliesslich dürfte sich für den Kanton Glarus ein Nullsummenspiel ergeben, welches jedoch einiges an Aufwand verursachen würde.

4.4. Innerkantonale Umsetzung

Soweit die Interkantonale Vereinbarung die Rechtsgrundlage für die öffentlich-rechtliche Anstalt «Linthwerk» schafft, ist sie ohne weiteres direkt anwendbar. Spielraum für eine kantonale Ausführungsgesetzgebung besteht nur bei den Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 1 (Wahl eines Mitgliedes in die Linthkommission), Artikel 12 Absatz 1 (Abordnung eines Revisors in die Kontrollstelle), Artikel 21 (Beurteilung bewilligungspflichtiger Vorhaben nach dem Recht und dem Verfahren des Standortkantons) und Artikel 28 (Beiträge der Vereinbarungskantone). Die Wahlkompetenzen (Art. 9 und 12) fallen als Exekutivaufgaben in die Zuständigkeit des Regierungsrates. Zuständigkeit und Verfahren für die Erteilung von Baubewilligungen für andere bewilligungspflichtige Vorhaben (Art. 21) sollen aufgrund des geltenden Rechts unseres Kantons abgehandelt werden.

4.5. Finanzielles

Nachdem über die Ausgaben des Linthwerkes gemäss Interkantonaler Vereinbarung abschliessend die Organe des Werkes befinden und die Kantone gemäss Artikel 28 die Defizitdeckung zwingend zu übernehmen haben, handelt es sich um gesetzlich gebundene Ausgaben. Auf eine Weiterverrechnung von Kantonsbeiträgen an die betroffenen Gemeinden soll im Kanton Glarus neu, im Gegensatz zum Kanton St. Gallen, verzichtet werden. Eine Weiterverrechnung an die Gemeinden würde aus Gründen der Rechtsgleichheit – wie bereits erwähnt – eine Veranlagung des gesamten Linthwerkes, d. h. vom Ursprung der Linth bis zur Kantonsgrenze, bedingen. Die aufgrund der Interkantonalen Vereinbarung zulasten unseres Kantons entfallenden Beiträge sollen deshalb jeweils im Rahmen des Voranschlages durch den Landrat genehmigt und über die Staatsrechnung finanziert werden. Auch im Kanton Schwyz wird auf eine Weiterverrechnung an die Gemeinden verzichtet.

Die eidgenössische Linthunternehmung vermochte in den vergangenen Jahren den ordentlichen Aufwand aus eigenen Erträgen zu decken. Mit den anstehenden Erneuerungen und dem abnehmenden Vermögen wird dies in Zukunft nicht mehr möglich sein, d. h. in den nächsten Jahren werden zusätzliche Mittel in die Investitionsrechnung des Kantons einzustellen sein (vgl. Ziff. 1.3.).

4.6. Zusammenfassung

Das Parlament des Kantons Schwyz hat der Interkantonalen Vereinbarung bereits zugestimmt; es wird die Kündigungsklausel separat genehmigen. Im Kanton Zürich befasst sich das Kantonsparlament mit diesem Geschäft, während im Kanton St. Gallen das Volk, voraussichtlich im September 2002, über die Interkantonale Vereinbarung abstimmen wird. In unserem Kanton ist gemäss Artikel 69 der Kantonsverfassung die Landsgemeinde für diese Interkantonale Vereinbarung zuständige Instanz.

Mit der organisationsrechtlichen Neugestaltung des Linthwerkes in Form eines Konkordates wird der künftige Fortbestand des Linthwerkes in seiner ursprünglichen Funktion sowie der sachgemässe Unterhalt desselben sichergestellt. Für alle beteiligten Kantone stellt die vorliegende Interkantonale Vereinbarung deshalb eine gute Lösung dar. Zweifellos werden auch auf den Kanton Glarus im Rahmen der Sanierung des Werkes Kosten zukommen. Diese entstehen jedoch bei jeder Lösung. Das Linthbauwerk kann mit der beantragten Interkantonalen Vereinbarung als Gesamtwerk erhalten werden. Der Regierungsrat unterstützt deshalb die Schaffung der öffentlich-rechtlichen Anstalt «Linthwerk» und den Abschluss der entsprechenden Interkantonalen Vereinbarung.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Heinrich Becker, Bilten, an zwei Sitzungen vorberaten. Eintreten war für die Kommission unbestritten. Sie liess sich eingehend über Werdegang und Geschichte des «Linthwerks» orientieren. In der Detailberatung diskutierte sie Rechtsform, Trägerschaft und finanzielle Lastenverteilung zwischen den einzelnen Kantonen. Diesbezüglich schloss sich die Kommission vollumfänglich den Anträgen des Regierungsrates an.

Die vom Kanton Zürich eingebrachte Kündigungsklausel wurde ebenfalls intensiv beraten. Auch wenn das Vorgehen des Kantons Zürich nicht gerade begrüsst worden war, hatte die Kommission dennoch Verständnis für die Situation. Sie beantragte daher dem Landrat einstimmig, der nachträglichen Aufnahme der erwähnten Kündigungsklausel (Art. 31) in die Interkantonale Vereinbarung zuzustimmen.

Im Landrat war die Vorlage völlig unbestritten. Der Antrag auf Genehmigung der Interkantonalen Vereinbarung wurde einstimmig zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

6. Antrag

Gestützt auf vorstehende Erwägungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde folgenden Beschlussesentwurf zur Annahme:

Beschluss über die Genehmigung der Interkantonalen Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

1. Die Interkantonale Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk wird genehmigt.
2. Dem Landrat wird die Kompetenz für künftige Beschlüsse im Zusammenhang mit der Interkantonalen Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk übertragen.
3. Die mit dem Beitritt verbundenen finanziellen Verpflichtungen werden jeweils auf dem Budgetweg geregelt.
4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Interkantonale Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk

In Erinnerung, dass die Eidgenössische Tagsatzung am 28. Juli 1804 die Entsumpfung der Linthebene durch Ueberleitung der Linth in den Walensee und eine Verbesserung von dessen Abfluss Richtung Zürichsee beschloss und in der Revision dieses Beschlusses am 30. Juni 1808 festlegte, dass zwischen Walensee und Zürichsee ein möglichst gerader Kanal anzulegen sei, dass am 6. Juli 1812 die Tagsatzung die Linthwasserbau-Polizeikommision schuf, deren Aufgabe die Aufsicht und Erhaltung aller Kanalanlagen war, dass mit Bundesbeschluss vom 27. Januar 1862 betreffend die Reorganisation der Linthverwaltung diese Funktionen der Linthkommission übertragen wurden, die im Bundesgesetz betreffend den Unterhalt des Linthwerks vom 6. Dezember 1867 die Rechtsgrundlage fand, in der Absicht, für den gemeinsamen Hochwasserschutz in der Linthebene eine neue interkantonale Grundlage zu schaffen, treffen die Regierungen der Kantone Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich folgende Vereinbarung:

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Name, Rechtsform und Sitz

Das Linthwerk ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Es übernimmt Rechte und Pflichten der eidgenössischen Linthunternehmung. Sitz des Werkes ist Uznach.

Art. 2

Aufgaben

Das Linthwerk stellt den Hochwasserschutz in der Linthebene sicher. Auf die Bedürfnisse der Bewohner und der Umwelt wird im Sinne der Bundesgesetzgebung Rücksicht genommen.

Art. 3

Anlagen

¹ Das Linthwerk umfasst den Escherkanal zwischen Näfels-Mollis und dem Walensee, den Linthkanal zwischen dem Walensee und dem Zürichsee sowie die dazugehörigen Nebenanlagen.

² Die Anlagen sind in den Plänen Nummern 11 201-1 und 11 201-2 dargestellt, die laufend nachzuführen sind.

Art. 4

Anwendbares Recht

¹ Soweit diese Vereinbarung nichts anderes bestimmt, gilt das Recht des Kantons St. Gallen, namentlich in Bezug auf die Haftung des Werks, seiner Organe und seines Personals.

² Verfügungen der Organe des Linthwerks können mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen angefochten werden, soweit diese Vereinbarung nichts anderes vorsieht.

Art. 5

Enteignungsrecht

¹ Das Werk kann private Rechte enteignen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist.

² Das Enteignungsrecht am Ort der gelegenen Sache findet Anwendung, insbesondere bezüglich Verfahren, Festsetzung der Entschädigung und Vollzug der Enteignung.

Art. 6*Oberaufsicht*

Das Werk steht unter der Oberaufsicht der Regierungen der Vereinbarungskantone.

Art. 7*Steuerbefreiung*

Das Werk ist von allen Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern der Vereinbarungskantone befreit.

II. Organisation**Art. 8***Organe*

Die Organe des Werks sind die Linthkommission, die Linthverwaltung und die Kontrollstelle.

Art. 9*Linthkommission*

¹ Die Linthkommission ist das oberste Organ des Linthwerkes. Der Kanton St. Gallen bezeichnet zwei, die übrigen Kantone je ein Mitglied. Die Amtsdauer der Mitglieder beträgt vier Jahre. Die Kommission konstituiert sich selber.

² Der Bund hat das Recht, an den Sitzungen der Kommission mit einem Vertreter mit beratender Stimme teilzunehmen.

Art. 10*Aufgaben der Linthkommission*

Die Linthkommission hat die folgenden unentziehbaren und unübertragbaren Aufgaben:

- a. den Zustand der Anlagen des Linthwerkes laufend aufmerksam zu beobachten, geeignete Massnahmen zu deren Erhaltung rechtzeitig zu ergreifen und im Falle drohender Gefahr alles zu unternehmen, um Schäden so gering wie möglich zu halten;
- b. die Organisation festzulegen und ein Organisationsreglement zu erlassen;
- c. Vorschriften zu erlassen über die Entnahme von Wasser, Kies und Sand sowie die Schifffahrt und die Stationierung von Booten auf dem Linthkanal und den Seitengewässern zu regeln;
- d. eine Gebührenordnung zu erlassen;
- e. die mit der Geschäftsführung und der Vertretung betrauten Personen der Linthverwaltung zu ernennen und abzu berufen;
- f. die Aufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen auszuüben, auch im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Reglemente und Weisungen;
- g. die Rekurse gegen Verfügungen der Linthverwaltung zu entscheiden;
- h. die Finanzplanung festzulegen sowie das Rechnungswesen auszugestalten;
- i. den Geschäftsbericht zu erstellen (Jahresbericht, Bilanz mit Anhang, Erfolgsrechnung, Prüfbericht der Kontrollstelle) zur Genehmigung durch die Vereinbarungskantone.

Art. 11*Linthverwaltung*

Die Linthverwaltung besorgt die Geschäftsführung nach Massgabe des Organisationsreglements und nimmt alle Aufgaben wahr, die nicht der Linthkommission vorbehalten sind.

Art. 12*Kontrollstelle*

¹ Jeder Vereinbarungskanton ordnet einen Revisor in die Kontrollstelle ab. Diese konstituiert sich selbst.

² Die Kontrollstelle prüft die Rechnung, erstattet der Linthkommission Bericht und empfiehlt Abnahme, mit oder ohne Einschränkung, oder Rückweisung der Rechnung.

Art. 13*Dienstrecht und Personalfürsorge*

¹ Das Dienst- und Besoldungsrecht für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen findet Anwendung.

² Arbeitnehmer, die nach der Bundesgesetzgebung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) obligatorisch versichert sind, werden der Versicherungskasse für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen oder einer vergleichbaren Versicherungskasse angeschlossen.

Art. 14*Archivierung*

Die Akten des Linthwerks sind im Landesarchiv des Kantons Glarus zu archivieren. Für die Archivierung gelten die Bestimmungen des Kantons Glarus.

III. Ausbau und Unterhalt**Art. 15***Begriff*

Als Ausbau gelten die Errichtung und die umfassende Erneuerung von Werkanlagen.

Art. 16*Auflage, Anzeige und Einsprache*

¹ Ausbauten sind bewilligungspflichtig. Die Projekte werden in den beteiligten Gemeinden während 30 Tagen öffentlich aufgelegt.

² Beteiligte Grund- und Werkeigentümer werden von der öffentlichen Auflage in Kenntnis gesetzt. Diese gilt als Einleitung des Enteignungsverfahrens, wenn private Rechte abzutreten sind.

³ Gegen Ausbauvorhaben und die Zulässigkeit der Enteignung kann während der Auflagefrist bei der Linthkommission Einsprache erhoben werden.

Art. 17*Weiterleitung*

Die Linthkommission leitet ein Ausbauprojekt samt allfälligen Einsprachen zusammen mit ihrer Stellungnahme an die Regierung des Vereinbarungskantons weiter, auf dessen Gebiet sich das Projekt oder der wesentliche Teil davon befindet.

Art. 18*Entscheid und Rechtsschutz*

¹ Die Regierung entscheidet nach eigenem Recht im gleichen Verfahren über:

- a. alle erforderlichen Bewilligungen, unter Vorbehalt der Zuständigkeit von Bundesbehörden;
- b. Einsprachen.

² Dagegen kann beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden.

Art. 19*Weitere Aufgaben*

Die Regierung holt allfällige Bewilligungen von Bundesbehörden ein sowie die Zusicherung von Bundesbeiträgen, soweit dies noch nicht erfolgt ist.

Art. 20*Baubeginn*

Mit den Bauarbeiten kann begonnen werden wenn:

- a. alle das Objekt betreffenden Verfahren abgeschlossen sind;
- b. die Abtretung privater Rechte geregelt oder die vorzeitige Besitzeseinweisung erfolgt ist;
- c. die Beiträge zugesichert sind oder der vorzeitige Baubeginn bewilligt ist.

Art. 21*Andere bewilligungspflichtige Vorhaben*

Andere Vorhaben, die bewilligungspflichtig sind, werden nach dem Recht und dem Verfahren des Standortkantons beurteilt.

Art. 22*Unterhalt*

Als Unterhalt gelten die zur Erhaltung und zum ordnungsgemässen Betrieb der Werkanlagen erforderlichen Massnahmen, einschliesslich die zeitgemässe Ausstattung.

IV. Schutz der Werkanlagen**Art. 23***Grundsatz*

¹ Grundeigentümer, Bewirtschafter und Benützer von Anlagen des Linthwerkes haben alles zu unterlassen, was diese schädigen kann.

² Sie haben den Zugang zu den Anlagen zu gestatten und Unterhalts- sowie Ausbauarbeiten auf dem Grundstück gegen Erstattung des entstandenen Schadens zu dulden.

Art. 24*Bewilligungen*

¹ Bewilligungspflichtig sind:

- a. die Schifffahrt auf dem Linthkanal und den Seitenkanälen;
- b. das Verlegen von Leitungen;
- c. das Einleiten von Abwasser;
- d. das Erstellen von Bauten und Anlagen näher als 5 m von Anlagen des Linthwerkes;
- e. das Pflanzen von Bäumen in der Nähe von Anlagen des Linthwerkes.

² Damit zusammenhängende Auflagen können auf Kosten des Bewilligungsinhabers im Grundbuch angemerkt werden.

³ Der Bewilligungsinhaber trägt die Kosten notwendiger Aenderungen von Anlagen des Werkes. Die Bewilligung enthält die notwendigen Bestimmungen zum Schutze der Anlagen des Linthwerkes.

⁴ Die Bewilligung kann entschädigungslos widerrufen werden, wenn Anlagen übermässig beeinträchtigt werden oder gegen den Inhalt der Bewilligung verstossen wird.

⁵ Bewilligungen werden durch die Linthverwaltung erteilt. Deren Entscheide können an die Linthkommission weitergezogen werden.

Art. 25*Konzessionen*

¹ Konzessionspflichtig sind:

- a. die Entnahme von Wasser über 50 l/min.;
- b. die Entnahme von Wärme;
- c. die Entnahme von Kies und Sand aus Anlagen des Linthwerkes sowie aus dem Deltabereich von Walensee und Zürichsee (Obersee);
- d. die Bootsstationierung.

² Die Konzessionen werden, nach Anhörung der kantonalen Fachstellen, durch die Linthkommission erteilt. Deren Entscheide können an die Regierung des Vereinbarungskantons der gelegenen Sache weitergezogen werden.

³ Die Uebertragung einer Konzession bedarf der Zustimmung der Linthkommission.

Art. 26*Gebühren*

¹ Für Bewilligungen und Konzessionen werden Verwaltungs-, Benützungs- und Konzessionsgebühren erhoben.

² Die Konzessionsgebühren werden nach der Bedeutung der konzessionierten Tätigkeit, dem verschafften wirtschaftlichen Nutzen und der Dauer der Konzession bemessen.

V. Finanzhaushalt**Art. 27***Deckung des Finanzbedarfs*

Der Finanzbedarf des Linthwerkes wird gedeckt durch:

- a. das Vermögen und dessen Erträge;
- b. die Bewilligungs- und Konzessionsgebühren;
- c. die Beiträge des Bundes und der Vereinbarungskantone.

Art. 28*Beiträge der Vereinbarungskantone*

Reichen die Einnahmen gemäss Artikel 27 Buchstaben a und b für einen ausgeglichenen Finanzhaushalt nicht aus, leisten die Vereinbarungskantone nach Abzug der Bundesbeiträge folgende Beiträge:

Kanton Glarus	25 Prozent,
Kanton Schwyz	15 Prozent,
Kanton St. Gallen	50 Prozent,
Kanton Zürich	10 Prozent.

VI. Schlussbestimmungen**Art. 29***Vermögensnachfolge*

Mit dem Inkrafttreten dieser Vereinbarung übernimmt das Linthwerk die Aktiven und Passiven der eidgenössischen Linthunternehmung.

Art. 30*Rechtsgültigkeit*

Diese Vereinbarung bedarf der Zustimmung der verfassungsmässig zuständigen Organe der Vereinbarungskantone.

Art. 31*Kündigung*

¹ Der Kanton Zürich kann diese Vereinbarung unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von fünf Jahren auf das Jahresende, erstmals im Jahre 2011 auf den 31. Dezember 2016, kündigen. Mit dem Austritt aus der Interkantonalen Vereinbarung verzichtet der Kanton Zürich auf jegliche Ansprüche am Linthwerk. Gleichzeitig ist der Kanton Zürich von der Pflicht zur Leistung von künftigen finanziellen Beiträgen befreit.

² Wird die Vereinbarung vom Kanton Zürich gekündigt, so wird dessen Kostenanteil prozentual zur bisherigen Belastung auf die verbleibenden Vereinbarungskantone aufgeteilt.

Art. 32*Inkrafttreten*

¹ Die Vereinbarung tritt auf den Zeitpunkt in Kraft, in dem der Bundesrat das Bundesgesetz über die Auflösung der Linthunternehmung in Kraft setzt.

² Die Regierungen der Vereinbarungskantone sorgen dafür, dass die Organe des Linthwerks im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vereinbarung nach neuem Recht bestellt sind.

§ 13 Anwaltsgesetz des Kantons Glarus**1. Uebersicht**

Die bilateralen Verträge mit der Europäischen Gemeinschaft verpflichten die Schweiz, für Anwältinnen und Anwälte, die Angehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) sind, den Zugang zum Anwaltsberuf in der Schweiz zu regeln. Diese Pflicht erfüllt die Schweiz auf Bundesebene mit dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Bundesgesetz, BGFA). Um dieses Bundesgesetz zu vollziehen und das Anwaltsrecht einer befriedigenden Regelung zuzuführen, muss ein Anwaltsgesetz erlassen werden.

Das Bundesrecht verpflichtet die Kantone zur Führung eines kantonalen Anwaltsregisters sowie einer öffentlichen Liste der Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU, die in der Schweiz ständig Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten dürfen. Damit die Freizügigkeit der Inhaberinnen und Inhaber des glarnerischen Rechtsanwaltspatentes gewährleistet ist, wird im kantonalrechtlichen Bereich das Verfahren zur Erlangung des Anwaltspatentes so ausgestaltet, dass die durch Bundesrecht vorgegebenen Voraussetzungen für den Registereintrag eines jeden Kantons erfüllt werden. Unverändert beibehalten wird der Grundsatz, dass man sich in einem gerichtlichen Verfahren durch eine andere Person vertreten lassen kann. Zur berufsmässigen Vertretung von Parteien vor den Gerichtsbehörden des Kantons Glarus befugt sind indes nur Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte bzw. jene Personen, welche in einem entsprechenden Register eingetragen sind. Auch die Disziplinaraufsicht über die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte wird neu geregelt, wobei der Aufsicht nicht nur Anwältinnen und Anwälte unterstehen, für welche das Bundesgesetz gilt, sondern auch diesen Beruf ausübende Personen, welche ausschliesslich in der Rechtsberatung tätig sind.

Sämtliche Aufgaben, welche sich aus dem Bundesgesetz oder dem kantonalen Anwaltsgesetz ergeben, werden durch eine einzige kantonale (Aufsichts-)Behörde wahrgenommen. Damit wird auch der Rechtsschutz grundlegend verbessert; alle Anordnungen, welche gestützt auf das Anwaltsrecht von der Anwaltskommission getroffen werden, können mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

2. Ausgangslage**2.1. Gesetzliche und völkerrechtliche Verpflichtungen**

Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz) gewährleistet allen Personen mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz für die Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz freien und gleichberechtigten Zugang zum Markt. Es gilt grundsätzlich auch für die berufliche

Tätigkeit von Anwältinnen und Anwälten. Die Kantone können indes weiterhin ein Verfahren vorsehen, das gewährleistet, dass die Berufsangehörigen aus anderen Kantonen dieselben Voraussetzungen erfüllen wie diejenigen vor Ort. Im Rahmen der bilateralen Verträge haben die Schweiz und die Europäische Gemeinschaft bzw. deren Mitgliedstaaten das Abkommen über den freien Personenverkehr abgeschlossen. Danach ist die Schweiz unter anderem verpflichtet für EU-Anwältinnen und -Anwälte die Modalitäten des Zugangs zum Anwaltsberuf zu regeln. Das Bundesgesetz setzt diese völkerrechtliche Verpflichtung um, indem es die Ausübung des Anwaltsberufes durch Angehörige aus den Mitgliedstaaten der EU regelt, und den im Binnenmarktgesetz enthaltenen Anspruch des freien und gleichberechtigten Zuganges zum Markt auf dem gesamten Gebiet der Schweiz näher ausführt. Es gewährleistet ausdrücklich die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte in der Schweiz. Zudem legt es gewisse Mindestanforderungen und Grundsätze für die Ausübung des Anwaltsberufes sowie Bestimmungen über die Disziplinaraufsicht fest.

Mit dem Vollzug sind die Kantone beauftragt. Das Bundesgesetz soll zusammen mit den bilateralen Verträgen bzw. dem Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über den freien Personenverkehr in Kraft gesetzt werden. Der genaue Zeitpunkt der Inkraftsetzung ist noch offen (etwa Mitte 2002).

2.2. Regelung der Anwaltstätigkeit im Kanton Glarus

Die Anwaltstätigkeit im Kanton Glarus ist in zwei Reglementen geregelt: im Reglement über die Zulassung zum Anwaltsberuf und zur öffentlichen Beurkundung im Kanton Glarus und im Reglement über die Anwaltsprüfung. Zudem finden sich in den Prozesserlassen einzelne Bestimmungen über die Vertretung von Parteien in den Verfahren vor den jeweiligen Instanzen. Es fehlen hingegen die Bestimmungen, welche für den Vollzug der im Bundesgesetz den Kantonen zugewiesenen neuen Aufgaben erforderlich sind; das kantonale Anwaltsrecht muss angepasst werden.

3. Die wichtigsten Punkte der Gesetzesvorlage

3.1. Bundesgesetz

Das Bundesgesetz garantiert die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte. Einzelne Aspekte des Anwaltsrechts regelt es abschliessend (z. B. Berufsregeln und Disziplinar massnahmen), andere Aufgaben werden den Kantonen zum Vollzug zugewiesen. Weiterhin überlässt es das Festlegen der Anforderungen für den Erwerb des Anwaltspatentes (Art. 3 Abs. 1 BGFA) und die Regelung des Anwaltsmonopols den Kantonen. Insofern ergänzen sich Bundes- und kantonales Recht.

3.2. Kantonales Anwaltsrecht

Mit der Neufassung eines kantonalen Anwaltsgesetzes wird einerseits der bundesrechtliche Vollzugauftrag erfüllt, indem die für die Umsetzung des Bundesgesetzes erforderlichen Bestimmungen erlassen werden. Andererseits werden auch die in die Zuständigkeit des Kantons fallenden Bereiche des Anwaltsrechts umfassend erneuert. Bis anhin waren in den Artikeln 65–72 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus Fragen zum Anwaltsberuf sowie zur Anwaltsaufsicht nicht in der von der Praxis gewünschten Vollständigkeit geregelt. Dem Regelwerk sind nun nicht nur diejenigen Anwälte unterstellt, welche Parteien vor Gericht vertreten und sich darum ins Anwaltsregister eintragen lassen, sondern ebenso jene, die sich ausschliesslich auf Rechtsberatungen verlegen. Für diese gelten insbesondere die Berufsregeln gemäss Artikel 12 BGFA ebenfalls. Diese Ausweitung des Geltungsbereichs ist geboten, sollen doch mit dem Anwaltsgesetz Ansehen und Würde des ganzen Anwaltsstandes geschützt und gefördert werden. Die Unterstellung sämtlicher praktizierenden Anwälte unter das kantonale Anwaltsgesetz drängt sich auch aus Gleichheitsgründen auf. Für die «registrierten» Anwälte gelten die strengen Berufsregeln des Bundesgesetzes von vornherein für alle Bereiche ihrer anwaltlichen Tätigkeit, d. h. auch für die nicht gerichtliche Betätigung.

3.3. Berufsmässige Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden

Das Recht, berufsmässig Parteien vor den glarnerischen Gerichtsbehörden zu vertreten, bleibt grundsätzlich den Anwältinnen und Anwälten vorbehalten, welche im kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind oder Freizügigkeit nach Bundesrecht geniessen. Soweit dies spezialgesetzlich vorgesehen ist, sind Abweichungen von diesem Grundsatz nach wie vor zulässig. Es könnte eine Bestimmung erlassen werden, mit welcher die Inhaberinnen und Inhaber des glarnerischen Rechtsanwaltspatentes auch Parteien berufsmässig vor den glarnerischen Gerichtsbehörden vertreten dürften, selbst wenn sie nicht in einem Anwaltsregister eingetragen wären. Auf eine derartige Privilegierung wurde verzichtet, zumal die Mehrzahl der Kantone davon Abstand nahm.

3.4. Rechtsanwaltspatent

Das glarnerische Rechtsanwaltspatent wird nur noch aufgrund einer Prüfung erteilt. Zusammen mit den fachlichen Zulassungsvoraussetzungen zur Prüfung (die mit den Voraussetzungen für die Eintragung in ein kantonales Anwaltsregister gemäss Bundesgesetz identisch sind) soll sichergestellt werden, dass Inhaber des glarnerischen Rechtsanwaltspatentes auch in das Anwaltsregister jedes anderen Kantons eingetragen werden können. Dabei wurde bewusst darauf verzichtet, die Zulassung zur Anwaltsprüfung von der Erfüllung persönlicher Kriterien (z. B. Wohnsitz im Kanton Glarus, Leumund usw.) abhängig zu machen. Solche Anforderungen könnten allenfalls bei der Umschreibung der Praktikumsvoraussetzungen gestellt werden. Denkbar ist, dass an der Prüfung eine gewisse Vertrautheit mit den hiesigen politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen vorausgesetzt wird.

3.5. Anwaltskommission

Die Anwaltskommission als Aufsichtsbehörde über die Anwältinnen und Anwälte, in welcher der Glarner Anwaltsverband mindestens eine Zweierdelegation stellt, ist für sämtliche Aufgaben nach Bundesrecht sowie nach kantonalem Recht zuständig. Sie führt die Anwaltsprüfung durch und erteilt das Anwaltspatent. Sie ist zuständig für die Durchführung der Eignungsprüfung und des Gesprächs über die beruflichen Fähigkeiten eines EU-Anwaltes, der sich im kantonalen Anwaltsregister eintragen lassen will. Sie führt das vom Bundesrecht verlangte kantonale Anwaltsregister sowie die öffentliche Liste der Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU, die in der Schweiz ständig Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten dürfen. Das Verfahren zur Führung der beiden Register wird gleich geregelt. Insbesondere sind Eintragungen sowie Löschungen im Amtsblatt zu publizieren. Sie übt die Disziplinaraufsicht über die Anwältinnen und Anwälte aus. Gegen Standesvertreter, die gegen die Berufsregeln verstossen haben, muss die Aufsichtsbehörde ein Disziplinarverfahren durchführen und die erforderlichen Massnahmen anordnen. Die schärfste Disziplinar-massnahme ist das Berufsausübungsverbot. Damit kann die berufsmässige Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden untersagt werden. Dieser Aufsicht unterstehen nicht nur die gerichtlich, sondern auch die lediglich beratend tätigen Anwältinnen und Anwälte.

3.6. Rechtsschutz

Der Vollzugsauftrag und der Rechtsschutz werden mit einer einheitlichen und schlanken Behördenstruktur sowie mit raschen, einfachen Verfahren umgesetzt.

3.7. Urkundspersonen

Weiterhin nicht unter das Anwaltsrecht fallen die Anwälte in ihrer Funktion als Urkundsperson. Weil diese Aufgabe nicht ausschliesslich den Vertretern des Anwaltsstandes vorbehalten ist, sollen für sie diesbezüglich keine anderen Regeln als für die übrigen Urkundspersonen gelten. Insofern behält das Reglement über die Zulassung zum Anwaltsberuf und zur öffentlichen Beurkundung im Kanton Glarus Gültigkeit.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1; Gegenstand

Der vorliegende Erlass beschränkt sich nicht auf die Einführung und Umsetzung des BGFA, sondern will die anwaltlichen Tätigkeiten generell regeln. «Ausübung des Anwaltsberufs» meint die in Artikel 2 erwähnte Vertretung von Parteien vor Glarner Gerichtsbehörden (so genannte forensische Tätigkeit) sowie das Erteilen von Rechtsberatungen.

Artikel 2; Geltungsbereich

Ausser den forensisch tätigen Anwälten ist dem kantonalen Anwaltsgesetz ebenso unterworfen, wer als Inhaber des Anwaltspatentes unter entsprechender Berufsbezeichnung (Rechtsanwalt, Anwalt, Advokat) lediglich beratend tätig ist. Dazu gehört auch die Vertretung in einem Verwaltungsverfahren vor kommunalen oder kantonalen Exekutivbehörden. Zuweilen wird es nicht einfach zu bestimmen sein, wann eine beratende Tätigkeit vorliegt, die den Leistungserbringer in den Anwendungsbereich des Anwaltsgesetzes rückt. Die Praxis wird die exakten Trennlinien ziehen müssen. Nicht unwesentlich wird die Motivation der Klienten sein, mit ihren Anliegen einen Rechtsanwalt aufzusuchen. Auf eine anwaltliche Beratungstätigkeit dürfte immer dann zu schliessen sein, wenn aufgrund der Umstände davon auszugehen ist, der Klient hätte mit seinem rechtsspezifischen Anliegen den Leistungserbringer nicht aufgesucht, wäre dieser nicht Anwalt und nicht unter entsprechender Berufsbezeichnung selbstständig tätig.

Der Begriff «Berufsbezeichnung» gibt vor, dass die anwaltliche Betätigung gleichsam nach der Art eines Berufs zu erfolgen hat, wobei eine nur nebenberufliche Beschäftigung ebenfalls denkbar ist. Das bedeutet, dass etwa ein Anwalt nach Aufgabe seiner Kanzlei nicht mehr dem Anwaltsgesetz untersteht, wenn er aus Kulanz noch ein vereinzelt Beratermandat annimmt. Ebenfalls nicht unter das Anwaltsgesetz fällt, wer zwar das Anwaltspatent besitzt, jedoch als Jurist z. B. in der öffentlichen Verwaltung, Rechtsberater einer Bank, Betriebsjurist eines Privatunternehmens tätig ist.

Artikel 3; Berechtigung zur Parteivertretung

Im Unterschied zu verschiedenen anderen Kantonen (z. B. BS, BL, UR) ist nicht bloss die berufsmässige Vertretung von Parteien in einem gerichtlichen Verfahren bzw. vor den Strafuntersuchungsbehörden ausschliesslich den im Anwaltsregister eingetragenen Anwälten vorbehalten, sondern die Vertretung ganz allgemein, gleichgültig ob sie berufsmässig erfolgt oder nicht. Dieses vergleichsweise weitgehende Anwaltsmonopol erfährt nur in einigen wenigen gesetzlich ausdrücklich vorbehaltenen Fällen eine Ausnahme (so ist beispielsweise in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten die Vertretung durch einen Verbandsfunktionär gestattet; Art. 284 Abs. 1 ZPO).

Absatz 2 regelt die für die Ausbildung angehender Anwälte wertvolle Substitutionsmöglichkeit.

Artikel 4; Zusammensetzung der Anwaltskommission

Die Anwaltskommission besteht aus fünf Mitgliedern. Die Kommission konstituiert sich selbst; auch das Präsidium wird nicht durch das Gesetz bestimmt.

Die Mitglieder müssen nicht über ein Anwaltspatent verfügen. Die Auswahl würde sonst unnötig erschwert. Immerhin wird durch die Voraussetzung eines juristischen Hochschulabschlusses sichergestellt, dass keine Laien Einsitz in dieser Fachkommission nehmen und künftige Anwälte durch Laien geprüft werden. Ausserdem müssen Mitglieder der Anwaltskommission verwaltungsunabhängig sein, d. h. sie dürfen nicht der Verwaltung angehören (Abs. 2).

Artikel 5; Wahl der Anwaltskommission

Als Wahlgremium bietet sich der Landrat an. Das Gesetz setzt der entsprechenden Auswahl hinsichtlich der personellen Zusammensetzung insofern Schranken, als die Vertretung der Gerichte und des Anwaltsverbandes durch je einen Zweivorschlag garantiert ist. Komplettiert wird die Kommission durch ein fünftes, vom Landrat auf Vorschlag des Regierungsrates gewähltes Mitglied.

Auswärtige Fachleute (z. B. Hochschulprofessor, Staatsanwalt, Staatsanwalt a. D., kantonale Gerichtspräsidien usw.) können vorgeschlagen werden. Insbesondere der Beizug einer ausserkantonalen Fachkraft kann die Unabhängigkeit erhöhen. Es müssen auch nicht beide Vertreter des Glarner Anwaltsverbandes diesem Verband angehören.

Artikel 6; Organisation der Anwaltskommission

Ist die Kommission nur mit fünf Mitgliedern beschlussfähig, so braucht es Ersatzmitglieder (vgl. Art. 5). Für die Durchführung und Abnahme von Anwalts- sowie Eignungsprüfungen kann die Anwaltskommission geeignete Fachpersonen beiziehen, um die zu prüfenden Fachgebiete optimal abzudecken (Abs. 2). Die Anwaltskommission hat ein Aktuariat zu bestimmen (Abs. 3).

Artikel 7; Zuständigkeiten der Anwaltskommission

Die Anwaltskommission erteilt das Anwaltspatent (Art. 7 Bst. a) und legt u. a. einen Tarif fest, der im Rahmen der amtlichen Pflichtverteidigungen und unentgeltlichen Rechtspflege zur Anwendung gelangt. Dieser Tarif ist durch den Landrat zu genehmigen, zumal er direkte Kostenwirkung zeitigt (Art. 7 Bst. k).

Artikel 8; Kompetenzdelegation der Anwaltskommission an ihr Präsidium

Damit bei unbestrittenen Belangen nicht die ganze Kommission einzuberufen ist, werden gewisse Entscheidungskompetenzen an das Präsidium delegiert. Sollten sich allerdings beispielsweise bei der Frage der Eintragung ins Anwaltsregister vorausgesetzten beruflichen Unabhängigkeit des Anwalts (Art. 8 Abs. 1 Bst. d BGFA) Zweifel ergeben, so ist die Entscheidung darüber der ganzen Anwaltskommission vorbehalten.

Ferner ist das Präsidium generell zum Erlass von provisorischen oder selbst superprovisorischen (ohne vorherige Anhörung des Betroffenen) Anordnungen ermächtigt, soweit rasches Handeln geboten ist. Eine entsprechende Verfügung gilt längstens bis zu deren Bestätigung oder Aufhebung im ordentlichen Aufsichtsverfahren, wogegen Beschwerde geführt werden kann. Die provisorische (präsidiale) Vorkehr selber ist indessen nicht anfechtbar.

Artikel 9; Anwaltspatent

Das Glarner Anwaltspatent konnte bisher von der Verwaltungskommission der Gerichte verliehen, mitunter ohne Prüfung geschenkt werden (Art. 66 Abs. 2 GOG). Artikel 7 BGFA macht das Recht auf einen Eintrag ins kantonale Anwaltsregister für Neuerteilungen unter anderem von einem Examen abhängig (Art. 36 BGFA).

Das Glarner Anwaltspatent wird neu von der Anwaltskommission verliehen. Die Möglichkeit des geschenkten Patentbesitzes ist nicht mehr vorgesehen, nachdem ein solches nicht mehr zum Eintrag ins kantonale Anwaltsregister berechtigen würde. Für die Patenterteilung sollen allein fachliche Voraussetzungen massgebend sein. Wer die persönlichen Voraussetzungen nicht erfüllt, wird nach Massgabe von Artikel 8 BGFA nicht ins Anwaltsregister eingetragen. Auch wird bewusst auf eine Bestimmung verzichtet, welche Vertrautheit mit den hiesigen politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen verlangt. Dieses Element kann in der Prüfung bzw. im entsprechenden Reglement (z. B. bei der Beschreibung der Praktikumsvoraussetzungen) betont werden.

Artikel 10; Anwaltsregister

Die Zuständigkeit der Anwaltskommission für das Anwaltsregister gibt das Bundesgesetz vor (Art. 5 Abs. 3 BGFA).

Artikel 11; Eintragung im Anwaltsregister

Inhalt und Voraussetzungen des Registereintrags umschreibt das Bundesrecht umfassend. Dies ist nicht zu wiederholen. Da die Anwaltskommission das Prüfungsreglement erlässt, ist es nahe liegend, dass sie – wohl im selben Erlass – Vorschriften zur Eignungsprüfung und zum entsprechenden Gespräch erlässt, welches sie auch selbst zu führen hat.

Aus administrativen Gründen rechtfertigt sich die Aufnahme einer Meldepflicht (Abs. 3).

Artikel 12; Löschung im Anwaltsregister

Die Löschung eines Registereintrages muss zwangsweise verfügt werden können. Diesfalls wickelt sich das Vorgehen analog zum Disziplinarverfahren (Art. 14 ff.) ab.

Artikel 13; Berufsregeln

Für die im Rahmen des Anwaltsmonopols forensisch tätigen Anwälte gelten die Berufsregeln bereits von Bundesrechts wegen (Art. 2 Abs. 1 und 12f. BGFA) und zudem für sämtliche Bereiche ihrer anwaltlichen Tätigkeit. Dieselben Berufsregeln gelten für die nicht registrierten Anwälte und somit für alle Anwälte; es ist der ganze Anwaltsstand der Aufsicht und Disziplinargewalt der Anwaltskommission unterstellt.

Artikel 14; Disziplinarverfahren

Das Aufsichts- bzw. Disziplinarverfahren ist zweistufig angelegt, da bei Disziplinarmaßnahmen (Art. 16) gegenüber registrierten Anwälten die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht zulässig ist. Gemäss Artikel 98^a des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege müssen in diesen Fällen bereits die Kantone eine richterliche Beschwerdeinstanz vorsehen, wenn – wie das bei der Anwaltskommission zutrifft – das eigentliche Aufsichtsgremium keine richterliche Behörde ist.

Die anzeigende Person oder Behörde ist im Aufsichtsverfahren nicht Partei. Ihre Rechte im Verfahren ergeben sich aus Artikel 84 Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Bei der Disziplinaufsicht handelt es sich um eine Verwaltungsangelegenheit. Eine Disziplinarmaßnahme kann aber durchaus einschneidender Natur sein (Berufseinstellung). Es sind deshalb neben den Bestimmungen über das Verwaltungsverfahren die – namentlich durch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten – Grundsätze (z. B. Anspruch auf eine öffentliche Verhandlung) zu wahren.

Artikel 15; Disziplinarmaßnahmen

Die möglichen Disziplinarmaßnahmen ergeben sich abschliessend aus Artikel 17 BGFA. Die schwächste Sanktion ist die Verwarnung, die einschneidendste ein dauerndes Berufsausübungsverbot, welches zusätzlich mit einer Busse bis zu 20 000 Franken verbunden werden kann (Abs. 1). Der Anwendungsbereich eines vorsorglichen Berufsausübungsverbotes wird in Absatz 2 näher abgesteckt.

Weil das Publikum anders kaum wirksam geschützt werden kann, ist ein ausgefalltes Berufsausübungsverbot im Amtsblatt zu publizieren (Abs. 4).

Artikel 16; Beschwerde

Alle Entscheide der Anwaltskommission können an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Diese Regelung geht derjenigen in Artikel 106 Absatz 1 Buchstabe e Verwaltungsrechtspflegegesetz vor. Im Uebrigen aber müssen die im Verwaltungsrechtspflegegesetz festgeschriebenen Voraussetzungen erfüllt sein. Die Anfechtbarkeit ist auch gegeben bei Aufsichtsentscheiden gegenüber nicht im Register eingetragenen, lediglich beratend tätigen Anwälten, und zwar unbekümmert darum, dass in einem solchen Fall – da der betreffende Anwalt nicht direkt dem BGFA untersteht – gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid einzig die staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht offen steht.

Entscheide des Präsidiums nach Artikel 8 Absatz 1: Auch eine zunächst vermeintlich unbestrittene Angelegenheit kann Widerspruch hervorrufen. Präsidiale Anordnungen müssen deshalb einer Ueberprüfung zugänglich sein. Nicht anfechtbar sind dagegen Entscheide nach Artikel 8 Absatz 2: Erst der Entscheid der Anwaltskommission ist beschwerdefähig. Das Beschwerderecht des Glarner Anwaltsverbandes ergibt sich aus Artikel 6 Absatz 4 BGFA.

Artikel 17; Grundsatz betreffend Anwaltshonorar

Artikel 12 Buchstabe e BGFA verbietet einerseits die Vereinbarung eines Erfolgshonorars noch vor Beendigung eines Prozesses und untersagt dem Anwalt andererseits, im Hinblick auf einen allenfalls ungünstigen Prozessausgang auf das Honorar zu verzichten. Ansonsten gibt das BGFA den Kantonen keine Honorarregelung vor. Weiterhin soll es im Kanton Glarus für das Verhältnis Anwalt/Klient keinen hoheitlichen Tarif geben. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als sich laut Bundesamt für Justiz die Wettbewerbskommission für die Aufhebung kantonaler Tarife einsetzt (mit Ausnahme der amtlichen Verteidigung und der unentgeltlichen Rechtspflege).

Artikel 18; Moderationsverfahren

Das Moderationsverfahren ist von eher geringer Bedeutung. Es ist auf die Frage beschränkt, ob das Honorar mit den Ansätzen des Anwaltsverbandes übereinstimmt; es ergeht daher einzig ein Entscheid über die Tarifmässigkeit des Honorars und kein Leistungsurteil. Haben die Parteien eine von den Honoraransätzen des Anwaltsverbandes abweichende Vereinbarung getroffen, muss der ordentliche Prozessweg beschritten werden. Die Parteien können aber in allen Fällen – auch bei Anwendung der Honoraransätze des Verbandes – statt dem Moderationsverfahren direkt den ordentlichen Prozess wählen. Zu einem Moderationsverfahren im Sinne der vorliegenden Bestimmung kann es auch bei einer Honorarstreitigkeit im Anschluss an ein verwaltungsgerichtliches Verfahren kommen.

Artikel 19 und 20; Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus Mitgliedstaaten der EU

Diese beiden Artikel bezwecken den Vollzug des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr zwischen der Schweiz und den Staaten der EU. Es wird unterschieden zwischen der vorübergehenden – während maximal 90 Tagen im Jahr – forensischen Berufsausübung (Art. 19) und der ständigen Befugnis, in der Schweiz Parteien vor Gericht zu vertreten, sei es unter der ursprünglichen Berufsbezeichnung des Herkunftslandes (Art. 20) oder sei es unter der hiesigen Berufsbezeichnung «Rechtsanwalt oder Rechtsanwältin» (Art. 9–11).

Artikel 21; Gebühren

Es versteht sich von selbst, dass die Gebühren in aller Regel dem Verursacher bzw. – etwa bei der Anwaltsprüfung – den Bewerbern aufzuerlegen sind. Eintragungen ins Anwaltsregister sowie – bei EU-Anwälten – in die öffentliche Liste (Art. 20) sind hingegen kostenlos. Im Prüfungsreglement sind die entsprechenden Gebühren festzulegen (Abs. 3).

Artikel 22 und 23; Kosten-/Entschädigungspflicht im Disziplinar-/Rechtsmittelverfahren

Im Disziplinarverfahren wird die anzeigende Person oder Behörde im Falle von Mutwilligkeit kosten- und gegenüber dem verzeigten Anwalt je nachdem auch entschädigungspflichtig. Ihr selber aber steht im Disziplinarverfahren vor der Anwaltskommission mangels Parteistellung kein Entschädigungsanspruch zu. Für das Rechtsmittelverfahren gilt das Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Artikel 24; Unerlaubte Titelverwendung

Unerlaubte Titelverwendung stellt einen kantonrechtlichen Uebertretungstatbestand dar, wie ihn auch die Kantone Basel-Stadt und Thurgau kennen. Der Adressatenkreis dieser Strafbestimmung geht selbstverständlich über den Geltungsbereich gemäss Artikel 2 hinaus, zielt die Norm doch gerade auf Nichtanwälte ab, die sich zu Unrecht als Rechtsanwalt ausgeben.

Der Patentanwalt erwirkt für Erfindungen ein Patent. Es ist dies in der Regel ein sehr aufwändiges Verfahren, welches einiges technisches Spezialwissen erfordert.

Artikel 25; Eintragung im Anwaltsregister

Die bisherigen Inhaber des Glarner Anwaltspatentes mit Wohnsitz im Kanton Glarus haben einen Rechtsanspruch auf vorbehaltlose Eintragung ins Anwaltsregister (Art. 36 BGFA). Die entsprechenden Eintragungen sind von Amtes wegen vorzunehmen. Die Kostenlosigkeit ergibt sich aus Artikel 21 Absatz 2.

Artikel 26; Hängige Disziplinarfälle

Gemäss dieser Uebergangslösung ist für die Behandlung pendenter Aufsichtsbeschwerden noch die Verwaltungskommission der Gerichte zuständig, welche dabei aber die mildereren Bestimmungen anwendet.

Artikel 28; Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der bilateralen Verträge mit der EU ist zur Zeit noch offen. Weil zudem die Anwaltskommission anschliessend ein neues Reglement erlassen muss, rechtfertigt sich, dass der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmt.

5. Auswirkungen

Aus der Durchführung der Anwaltsprüfung entsteht im Vergleich zur aktuellen Regelung kaum ein wesentlicher Mehraufwand, sofern der Modus der Anwaltsprüfung nicht grundsätzlich geändert wird. Zusätzlich zur Anwaltsprüfung muss die Anwaltskommission hingegen für Anwältinnen und Anwälte aus Mitgliedstaaten der EU, welche ins kantonale Anwaltsregister aufgenommen werden wollen, unter bestimmten Voraussetzungen die Eignungsprüfung oder das Gespräch zur Prüfung der beruflichen Fähigkeiten durchführen. Der daraus entstehende zusätzliche Arbeitsaufwand dürfte sich in Grenzen halten.

Mehrarbeit erwartet die Anwaltskommission im Zusammenhang mit der Aufsicht über die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Sie muss das kantonale Anwaltsregister sowie die Liste der EU-Anwältinnen und -Anwälte erstellen; die Weiterführung wird nicht mehr aufwändig sein. Auf der anderen Seite entfällt die Führung des Registers über die Anwälte mit einem ausserkantonalen Patent, welche im Kanton Glarus eine Berufsausübungsbewilligung besitzen. Allerdings muss sie Einsicht in die Register gewähren und Auskünfte über Eintragungen erteilen. Sobald die Register aus dem Internet abrufbar sind, ist jedoch auch mit der Informations- und Einsichtspflicht kein grösserer Aufwand mehr verbunden.

Da gegen alle Anordnungen der Anwaltskommission (inkl. Prüfungen) die Beschwerde an das Verwaltungsgericht möglich ist, wird dieses eine zusätzliche, aber nur schwer abzuschätzende Mehrbelastung erfahren.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Erich Leuzinger, Riedern, vorberaten. Eintreten auf das Geschäft war unbestritten. Am intensivsten wurde über die Anwaltskommission diskutiert: über ihre Zusammensetzung und das Vorschlags- und das Wahlrecht. Das Konzept mit einer fünfköpfigen Anwaltskommission mit fünf Ersatzmitgliedern und der Wahl durch den Landrat fand Eingang in den Gesetzesentwurf. Die landrätliche Kommission forderte zudem eine verwaltungsunabhängige Anwaltskommission und schied das Vorschlagsrecht für die Mitglieder und die Ersatzmitglieder dem Anwaltsverband (je zwei), der Verwaltungskommission der Gerichte (je zwei) und dem Landratsbüro (je eines) zu.

Anlässlich der Beratungen im Landrat gab wiederum die Konstituierung der Anwaltskommission zu Diskussionen Anlass. Von Regierungsseite, mit Unterstützung aus dem Rat, wurde betont, dass die Anwaltskommission Verwaltungsaufgaben wahrnehme, welche die Frage der Gewaltentrennung kaum berührten. Die Verwaltung habe überdies im Rahmen von Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege einen intensiven Bezug zu der Materie und Anrecht auf eine Vertretung in der Kommission. Von der landrätlichen Kommission wurde erwidert, nur schon der Anschein eines Tangierens des Gewaltentrennungs-Grundsatzes sei zu vermeiden. Auch stelle ihre Lösung einen Kompromiss zwischen den unterschiedlichen gesetzgeberischen Vorstellungen dar, welcher nicht gefährdet werden solle.

Der Landrat folgte in erster und zweiter Lesung mit knapper Mehrheit dem Vorschlag der Kommission und hielt am Erfordernis der Verwaltungsunabhängigkeit der Mitglieder der Anwaltskommission fest. Bezüglich Nominationsrecht folgte er hingegen mit klarer Mehrheit der Exekutive und nahm ein Vorschlagsrecht des Regierungsrates (statt des Landratsbüros) für ein ordentliches und ein Ersatzmitglied in den Gesetzesentwurf auf. Am Recht der Anwaltskommission, zur Durchführung und Abnahme der Eignungsprüfungen geeignete Fachpersonen – auch aus der Verwaltung – beiziehen zu können, hielt der Landrat ebenfalls klar fest.

Die bereinigte Vorlage wurde einstimmig zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Gesetzesentwurf zuzustimmen:

Anwaltsgesetz des Kantons Glarus

(Vom Mai 2002)

Die Landsgemeinde,

gestützt auf das Bundesgesetz vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte sowie Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe *b* der Kantonsverfassung,

beschliesst:

1. Kapitel: Geltungsbereich und Grundsätze

Art. 1

Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die Ausübung des Anwaltsberufs im Kanton Glarus und vollzieht das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA).

Art. 2

Geltungsbereich

Dieses Gesetz gilt für Personen, die über ein Anwaltspatent verfügen und Parteien vor glarnerischen Gerichten vertreten oder im Kanton Glarus mit entsprechender Berufsbezeichnung beratend tätig sind.

Art. 3

Berechtigung zur Parteivertretung

¹ Soweit das Gesetz keine Ausnahmen vorsieht, sind zur Vertretung und Verbeiständung von Parteien vor den glarnerischen Gerichten und Strafuntersuchungsbehörden nur Personen berechtigt, welche im kantonalen Anwaltsregister gemäss Artikel 5 BGFA eingetragen sind oder Freizügigkeit nach Bundesrecht geniessen.

² Die Anwaltskommission erteilt auf Gesuch hin Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, die in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind, die Bewilligung, die bei ihnen tätigen Praktikumsangestellten unter ihrer Leitung und Verantwortung zur Prozessvertretung im Kanton Glarus einzusetzen, sofern diese die Voraussetzungen von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe *a* und Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben *a–d* BGFA erfüllen. Die Substitutionsbewilligung wird für höchstens drei Jahre erteilt; sie kann in Härtefällen verlängert, andererseits bei begründetem Anlass auch wieder entzogen werden.

2. Kapitel: Anwaltskommission

Art. 4

Zusammensetzung

¹ Die Anwaltskommission besteht aus fünf Mitgliedern und konstituiert sich selbst.

² Die Mitglieder der Anwaltskommission müssen entweder ein Rechtsanwaltspatent besitzen, welches zur Eintragung in ein kantonales Anwaltsregister berechtigt, oder ein juristisches Studium mit einem Lizentiat einer schweizerischen Hochschule oder einem gleichwertigen Hochschuldiplom eines Staates, der mit der Schweiz die gegenseitige Anerkennung vereinbart hat, abgeschlossen haben. Sie müssen verwaltungsunabhängig sein. Sie dürfen weder dem selben Anwaltsbüro angehören noch in den letzten fünf Jahren vor einer allfälligen Wahl diszipliniert worden sein. Ein während der Amtszeit diszipliniertes Mitglied verliert seine Mitgliedschaft.

Art. 5

Wahl

¹ Der Landrat wählt die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Anwaltskommission auf eine Amtsdauer von vier Jahren. Diese entspricht derjenigen der Gerichtsbehörden.

² Der Glarner Anwaltsverband und die Verwaltungskommission der Gerichte schlagen zu Händen des Landrates je zwei Kommissions- und Ersatzmitglieder vor, der Regierungsrat je ein ordentliches und ein Ersatzmitglied.

Art. 6

Organisation

¹ Die Anwaltskommission ist mit fünf Mitgliedern beschlussfähig. Im Uebrigen gilt Artikel 51 Absätze 2–4 des Gerichtsorganisationsgesetzes analog.

² Sie kann zur Durchführung und Abnahme der Anwaltsprüfungen sowie der Eignungsprüfungen nach Artikel 31 BGFA geeignete Fachpersonen beiziehen.

³ Sie bestimmt ein Aktuarat.

Art. 7

Zuständigkeiten

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:

- a. nimmt die Anwaltsprüfung ab und erteilt das Rechtsanwaltspatent;
- b. führt das Anwaltsregister des Kantons Glarus (Art. 5 Abs. 3 BGFA);
- c. bezeichnet die anerkannten gemeinnützigen Organisationen (Art. 8 Abs. 2 BGFA);
- d. gewährt Einsicht in das Anwaltsregister des Kantons Glarus und erteilt Auskunft, ob eine Anwältin oder ein Anwalt im Anwaltsregister des Kantons Glarus eingetragen ist und ob gegen sie oder ihn ein Berufsausübungsverbot verhängt ist (Art. 10 BGFA);
- e. führt die öffentliche Liste der Angehörigen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), die in der Schweiz unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung ständig Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten dürfen (Liste der EU-Anwältinnen und -Anwälte; Art. 28 Abs. 1 BGFA);
- f. gewährt Einsicht in die Liste der EU-Anwältinnen und -Anwälte und erteilt Auskunft, ob eine Person in diese Liste eingetragen ist und ob gegen diese ein Berufsausübungsverbot verhängt ist;
- g. führt die Eignungsprüfung oder das Gespräch zur Prüfung der beruflichen Fähigkeiten durch (Art. 30 BGFA);
- h. entbindet Anwältinnen und Anwälte vom Berufsgeheimnis;
- i. entscheidet darüber, ob eine Bewerberin oder ein Bewerber zur Anwaltsprüfung zugelassen wird;

- k. legt den Tarif für die Entschädigungen im Rahmen der amtlichen Pflichtverteidigungen und unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 12 BGFA) fest, welcher der Genehmigung durch den Landrat unterliegt.

Art. 8

Kompetenzdelegation

¹ 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, an das Präsidium delegieren.

² Das Präsidium trifft ferner die notwendigen Anordnungen, wenn Gefahr im Verzug ist.

3. Kapitel: Anwaltspatent und Anwaltsregister

Art. 9

Anwaltspatent

¹ Die Anwaltskommission erteilt das Glarner Anwaltspatent Bewerberinnen und Bewerbern, welche die fachlichen Voraussetzungen im Sinne von Artikel 7 BGFA erfüllen und die glarnerische Anwaltsprüfung bestanden haben.

² Die Anwaltskommission bestimmt in einem Reglement die Einzelheiten der Anwaltsprüfung, welche eine Prüfung über die theoretischen und praktischen Kenntnisse zu umfassen hat, sowie die Modalitäten des für die Zulassung zur Prüfung erforderlichen Praktikums.

³ Das Anwaltspatent erbringt den Nachweis der fachlichen Voraussetzungen im Sinne von Artikel 7 BGFA für die Eintragung im kantonalen Anwaltsregister und berechtigt die Inhaberin oder den Inhaber unter der Berufsbezeichnung «Rechtsanwältin» oder «Rechtsanwalt» oder unter einem gleichwertigen Titel aufzutreten.

Art. 10

Anwaltsregister

¹ Die Anwaltskommission führt das kantonale Anwaltsregister nach Massgabe von Artikel 5 BGFA.

² Jede Neueintragung im Anwaltsregister ist im kantonalen Amtsblatt zu publizieren, ebenso die Löschung des Registereintrages.

Art. 11

Eintragung im Anwaltsregister

¹ Im Anwaltsregister wird eine Person eingetragen, wenn sie den schriftlichen Nachweis erbringt, dass sie die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen nach dem Bundesrecht erfüllt.

² 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, welche sich in das Anwaltsregister eintragen lassen wollen.

³ Wer im Anwaltsregister eingetragen ist, muss den Wegfall einer Eignungsvoraussetzung und die Aenderung registrierter Daten unverzüglich der Anwaltskommission melden.

Art. 12

Löschung im Anwaltsregister

¹ Die Anwaltskommission löscht den Eintrag im Anwaltsregister, wenn eine der Voraussetzungen des Registereintrags nicht mehr erfüllt ist.

² Die Löschung kann auf Antrag oder von Amtes wegen erfolgen. Soweit die eingetragene Person nicht selber auf die Eintragung verzichtet, sind die Vorschriften des Disziplinarverfahrens sinngemäss anwendbar.

4. Kapitel: Berufsregeln und Aufsicht

Art. 13

Berufsregeln

¹ Für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die im Kanton Glarus Parteien vor Gericht vertreten oder mit entsprechender Berufsbezeichnung beratend tätig sind, gelten die Berufspflichten gemäss den Artikeln 12 und 13 BGFA unabhängig von der Eintragung im Anwaltsregister.

² Die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen unterstehen der Aufsicht und der Disziplinargewalt der Aufsichtsbehörde, unabhängig von der Eintragung im Anwaltsregister.

Art. 14

Disziplinarverfahren

¹ Disziplinarverfahren werden von Amtes wegen oder auf schriftliche Anzeige hin durchgeführt. Die anzeigende Person oder Behörde ist im Disziplinarverfahren nicht Partei.

² Soweit sich aus Bundesrecht nichts anderes ergibt, sind die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes anwendbar.

³ Die Beschlüsse der Anwaltskommission sind der betroffenen Anwältin oder dem betroffenen Anwalt sowie den im Bundesrecht vorgesehenen Behörden schriftlich zu eröffnen.

Art. 15

Disziplinarmassnahmen

¹ Ist eine Verletzung der Berufsregeln durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt erstellt, kann eine Disziplinarmassnahme nach Artikel 17 BGFA angeordnet werden.

² Wenn schwerwiegende Gründe es rechtfertigen, insbesondere wenn ein Verbot der Berufsausübung von über einem Jahr mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, kann die anwaltliche Betätigung schon während der Dauer des Disziplinarverfahrens vorsorglich untersagt werden (Art. 17 Abs. 3 BGFA).

³ Die Dauer des vorsorglichen Verbotes der Berufsausübung ist auf ein befristetes Verbot anzurechnen.

⁴ Ein Berufsausübungsverbot ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

5. Kapitel: Rechtsschutz

Art. 16

Beschwerde an das Verwaltungsgericht

¹ Gegen Entscheide der Anwaltskommission sowie des Präsidiums nach Artikel 8 Absatz 1 kann beim Verwaltungsgericht nach den Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes Beschwerde erhoben werden.

² Gegen die Eintragungen ins kantonale Anwaltsregister steht das Beschwerderecht auch dem Glarner Anwaltsverband zu.

6. Kapitel: Anwaltshonorar

Art. 17

Grundsatz

Die Honorierung der Rechtsanwältin oder des Rechtsanwaltes durch die Klientschaft richtet sich nach der Honorarvereinbarung mit der Klientschaft.

Art. 18

Moderationsverfahren

Entsteht zwischen einer Prozesspartei und ihrer Rechtsanwältin oder ihrem Rechtsanwalt über die Honorarrechnung Streit, so richtet sich ein allfälliges Moderationsverfahren nach den Vorschriften der Zivilprozessordnung.

7. Kapitel: Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus Mitgliedstaaten der EU

Art. 19

Vorübergehende Berufsausübung

¹ Die Gerichte des Kantons Glarus verlangen von Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU 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.

² Die Anwaltskommission kann ein Verzeichnis der erfolgten Nachweise führen.

Art. 20

Ständige Berufsausübung unter der ursprünglichen Berufsbezeichnung

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

² Die Eintragung in die öffentliche Liste setzt eine Geschäftsadresse im Kanton Glarus voraus und wird, gleich wie die Löschung des Eintrages, im kantonalen Amtsblatt publiziert.

8. Kapitel: Kosten und Entschädigungen

Art. 21

Gebühren

¹ Für Amtshandlungen, die aufgrund dieses Gesetzes vorzunehmen sind, können nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und der Verordnung über amtliche Kosten im Verwaltungsverfahren und in der Verwaltungsrechtspflege sowie des Reglements über die Anwaltsprüfung Gebühren erhoben werden.

² Die Eintragungen im Anwaltsregister und in der öffentlichen Liste sind kostenlos.

³ Die Anwaltskommission setzt die Gebühren für die Anwaltsprüfung, die Eignungsprüfung und das Gespräch zur Prüfung der beruflichen Fähigkeiten im Reglement (Art. 9 Abs. 2) fest.

Art. 22

Kosten- und Entschädigungspflicht im Disziplinarverfahren

Die Kosten des Disziplinarverfahrens werden der Rechtsanwältin oder dem Rechtsanwalt auferlegt, wenn eine Disziplinierung erfolgt oder das Verfahren schuldhaft veranlasst wurde. Im Falle einer mutwilligen Anzeige wird die anzeigende Person oder Behörde kosten- und gegebenenfalls auch entschädigungspflichtig; in den übrigen Fällen trägt der Staat die Kosten.

Art. 23

Kosten- und Entschädigungspflicht im Rechtsmittelverfahren

Im Rechtsmittelverfahren richten sich die Kosten- und Entschädigungspflicht nach den Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

9. Kapitel: Strafbestimmung

Art. 24

Unerlaubte Titelverwendung

¹ Wer sich unbefugterweise als Rechtsanwältin oder Rechtsanwalt bezeichnet oder einen gleichwertigen Titel verwendet, wird mit Busse bis zu 5000 Franken, im Wiederholungsfall bis zu 20 000 Franken, bestraft. Zudem kann eine Publikation des Entscheides im Amtsblatt erfolgen.

² Vorbehalten ist die Bezeichnung als Patentanwältin oder Patentanwalt.

10. Kapitel: Uebergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 25

Eintragung im Anwaltsregister

Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes über das glarnerische Anwaltspatent verfügen und im Kanton wohnhaft sind, werden von Amtes wegen und ohne Erhebung von Gebühren im kantonalen Anwaltsregister eingetragen.

Art. 26

Hängige Disziplinarfälle

Die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängigen Disziplinarfälle werden nach dem bisherigen Recht behandelt. Sofern die Bestimmungen dieses Gesetzes für die Betroffene oder den Betroffenen günstiger sind, gelangen diese zur Anwendung.

Art. 27

Aenderung bisherigen Rechts

Folgende Gesetze werden geändert:

- a. *Gesetz vom 6. Mai 1990 über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus:*

Art. 65

Parteivertretung vor Gericht

Für die Vertretung vor Gericht gelten das eidgenössische und kantonale Anwaltsgesetz, soweit das Gesetz keine Ausnahme vorsieht.

Art. 66–72

Aufgehoben.

- b. *Gesetz vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege:*

Art. 17 Abs. 2

² Ausser in steuerrechtlichen und sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten können sich die Parteien vor Verwaltungsgericht nur durch eine Person vertreten lassen, die nach dem kantonalen Anwaltsgesetz zur Parteivertretung vor glarnerischen Gerichten berechtigt ist.

Art. 18 Abs. 1 2. Satz

Zur Parteivertretung zugelassene Anwälte gelten als Bevollmächtigte der Parteien, für die sie handeln.

- c. *Strafprozessordnung des Kantons Glarus vom 2. Mai 1965:*

Art. 20 Abs. 1

¹ Der Landrat wählt unter den in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragenen Anwälten die öffentlichen Verteidiger.

Art. 28

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

§ 14 A. Aenderung der Kantonsverfassung

B. Gesetz über das Personalwesen

C. Aenderung des Gemeindegesetzes

1. Allgemeines

1.1. Ausgangslage

Das aktuelle Gesetz über die Behörden und Beamten reicht ins Jahr 1946 zurück. Der personalrechtliche Teil wird nun durch eine Totalrevision in eine moderne Personalgesetzgebung überführt. Der Regierungsrat teilte im November 2000 die Bearbeitung des Projekts «Verwaltungsorganisation 200X» in verschiedene Schritte auf. Der Landsgemeinde 2002 wird nebst zwei Verfassungsvorlagen die Schaffung eines neuen Personalgesetzes samt Anpassung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes unterbreitet. Die Vorlage soll auf den Beginn der neuen Amtsdauer (1. Juli 2002) in Kraft treten.

1.2. Zielsetzung

Die Neuordnung des Personalrechts soll durch zeitgemässe, flexibel und transparent ausgestaltete Arbeitsverhältnisse den Kanton auf dem Arbeitsmarkt als attraktiven, konkurrenzfähigen und sozialen Arbeitgeber positionieren. Ein guter und starker Service public ist auf motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen, die in einem dynamischen Umfeld effiziente und gute Leistungen erbringen.

Schwerpunkte der Revision sind die Einführung einer modernen Personalpolitik mit Aufhebung des Beamtenstatus sowie die vertragliche Anstellung mit Kündigungsmöglichkeit für Arbeitnehmende und Arbeitgeber, ohne damit auf den Rechtsschutz zugunsten der Angestellten zu verzichten. Detailregelungen werden nicht fixiert, um rascher auf Veränderungen – z. B. auf dem Arbeitsmarkt – reagieren zu können.

1.3. Die Vorlage im Ueberblick

Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Landammann Rudolf Gisler, in welcher Regierungsrat, Gerichte, Verwaltung und Staatspersonalverband vertreten waren, arbeitete einen Vorentwurf aus. Als Grundlage dienten:

- der personalrechtliche Teil des Entwurfs zu einem Staatsverwaltungsgesetz sowie die dazu erstatteten Vernehmlassungen;
- das von der Landsgemeinde 2001 verabschiedete Bildungsgesetz;
- das Bundespersonalgesetz sowie weitere kürzlich revidierte kantonale Personalgesetzgebungen.

Kernstück der Vorlage ist der Erlass eines neuen Personalgesetzes, welches die dienstrechtlichen Vorschriften des geltenden Behörden- und Beamtengesetzes ersetzt.

Mit der Aenderung der Kantonsverfassung werden die verfassungsrechtlichen Grundlagen zur Abschaffung des Beamtenstatus geschaffen. Zudem wird die Befugnis verankert, Verwaltungseinheiten personalrechtliche Zuständigkeiten zu übertragen, wie sie für die anstehende Verwaltungsorganisation geplant sind.

Mit der Aenderung des Gemeindegesetzes wird der Beamtenstatus auch auf kommunaler Ebene abgeschafft und die öffentlich-rechtliche Anstellung der Gemeindebediensteten als Normalstatus beibehalten. Dies bewirkt keine tiefgreifenden Aenderungen des für die Gemeinden geltenden Personalrechts; der Anpassungsbedarf bei den kommunalen Vorschriften hält sich in engen Grenzen.

Zur Vorlage wurde eine breite Vernehmlassung durchgeführt, an welcher namentlich die Kantonalparteien, die Landeskirchen, die Gemeinden, die Personalverbände sowie interessierte Amtsstellen teilnehmen konnten. Die Vernehmlassungsteilnehmenden beurteilten die Vorlage mehrheitlich positiv; lediglich zwei von ihnen bezeichneten die Vorlage als nicht ausgereift. Die Vernehmlassung ergab zahlreiche Aenderungs- und Ergänzungsvorschläge, die teilweise berücksichtigt wurden.

1.4. Wesentliche Neuerungen durch das Personalgesetz

Das Personalgesetz ändert die Rollen des Personals als Erbringer öffentlicher Dienstleistungen und des Kantons als Arbeitgeber, der sich in Richtung Dienstleistungsunternehmen wandelt. Es bildet die Basis für eine zeitgemässe und soziale Personalpolitik. Es verschafft allen Beteiligten mehr Handlungsspielraum und gibt den Weg frei für flexiblere Regelungen.

1.4.1. Personalpolitik

Damit der Service public den hohen Anforderungen auch in Zukunft gerecht werden kann, ist eine zeitgemässe Personalpolitik wichtig. Sie ist dynamisch, bedarf einer steten Anpassung und kann daher nicht auf Gesetzesstufe im Detail festgelegt werden. Damit das Personal auf zweckmässige, wirtschaftliche und sozial verantwortbare Weise eingesetzt werden kann, trifft der Regierungsrat geeignete Massnahmen:

- zur Gewinnung und Erhaltung von geeignetem Personal;
- zur persönlichen und beruflichen Entwicklung, zur Weiterbildung und Motivierung des Personals sowie zu dessen vielseitiger Einsetzbarkeit;
- zur Kaderförderung und Managemententwicklung;
- für die Chancengleichheit von Frau und Mann und somit zu deren Gleichstellung;
- für möglichste Chancengleichheit Behinderter sowie zu deren Beschäftigung und Eingliederung;
- zum Schutz der Persönlichkeit, der Gesundheit und zur Arbeitssicherheit des Personals;
- zur Förderung eines umweltbewussten Verhaltens am Arbeitsplatz;
- zur Schaffung von Arbeitsbedingungen, die dem Personal erlauben, seine Verantwortung in Familie und Gesellschaft wahrzunehmen;
- zur Schaffung von Lehrstellen und Ausbildungsplätzen;
- zu einer umfassenden Information des Personals;
- zur Verhinderung von Willkür und Mobbing am Arbeitsplatz.

Weiter wird ein Gremium für die Vertretung der Interessen des Personals geschaffen, vergleichbar den Betriebskommissionen in der Privatwirtschaft.

1.4.2. Anstellung mit öffentlich-rechtlichem Vertrag

Ein Unterscheidungsmerkmal zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Anstellung bildet deren Begründung einerseits mit hoheitlicher Verfügung, andererseits mit dem Arbeitsvertrag gemäss Obligationenrecht (OR). Nur das privatrechtliche Verhältnis konnte – nach bisheriger Anschauung – vertraglicher Natur sein. Heute ist unbestritten, dass Gemeinwesen auch im Personalbereich Verträge abschliessen können. Verfügung und Vertrag schliessen sich nicht mehr aus. Der Unterschied zwischen Vertrag und Verfügung ist zu relativieren; öffentliche Arbeitgeber sind nicht in gleicher Masse wie private Arbeitgeber befugt, den Inhalt des Arbeitsverhältnisses auszuhandeln, weil gesetzlich geregelte Bereiche vorgegeben sind. Die Verwendung der Vertragsform im öffentlichen Personalrecht ist heute sinnvoll und dem Charakter des Arbeitsverhältnisses angepasst. Dadurch eröffnet sich beiden Vertragsparteien die Möglichkeit, verschiedene Punkte der Anstellung partnerschaftlich auszuhandeln. Dass bei Streitigkeiten verfügmässiges Handeln weiterhin vorgesehen wird, ist einleuchtend. Die öffentliche Hand soll ihre «Gestaltungsrechte» in eine Form kleiden, die Klarheit über die Rechtswirkungen schafft und den Betroffenen Rechtsschutzmöglichkeiten eröffnet, die sie – wie im Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) festgelegt – ergreifen können. Dieser Weg wurde auch im neuen Bundespersonalgesetz sowie in mehreren kantonalen Personalgesetzen beschritten.

1.4.3. Aufhebung des Beamtenstatus

Folgende Argumente sprechen für die Aufhebung der Wahl auf Amtsdauer:

- *Keine zeitgemässe Anstellungsform:* Das Amtsdauersystem stösst dort an Grenzen, wo der Kanton seine finanziellen und personellen Ressourcen dienstleistungsorientiert einsetzen will. Der Beamtenstatus hat insbesondere beim jüngeren Personal an Attraktivität verloren und stellt keinen besonderen Reiz mehr dar, in den Staatsdienst einzutreten.
- *Ungerechtfertigte Privilegierung:* Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit ist die Unterscheidung zwischen Beamten und Angestellten und damit die «Zweiteilung» des Personals nicht vertretbar. Ein befriedigendes Kriterium zur Abgrenzung zwischen Beamten und Angestellten lässt sich nur schwer finden. Auch der Begriff der sogenannten «hoheitlichen Funktion» erweist sich als wenig überzeugendes Unterscheidungsmerkmal, schafft er doch eine kaum zu rechtfertigende Privilegierung des Personals der Eingriffsverwaltung gegenüber demjenigen der anderen Verwaltungsbereiche. Es stellt sich die Frage, ob Beamtinnen oder Beamte mit klassischen hoheitlichen Funktionen (z. B. Mitarbeitende der Justiz, des Strafvollzugs, der Polizei oder der Steuerverwaltung) anders behandelt werden sollen als Krankenschwestern oder kaufmännisches Personal. Zudem üben in der Praxis zahlreiche Angestellte klassische hoheitliche Funktionen aus, ohne auf Amtsdauer gewählt zu sein. Das Argument der Amtsdauer als Erfordernis für das «besondere Rechtsverhältnis» müsste konsequenterweise zur Amtsdauer für alle führen.
- *Mangelnde Flexibilität:* Der Staat kann ein Beamtenverhältnis während der Amtsdauer nur aus den im Gesetz vorgesehenen Gründen umgestalten oder auflösen. Veränderungen sind nur auf Ablauf der Amtsdauer hin möglich. Personelle und organisatorische Massnahmen können deshalb nicht immer zeitgerecht getroffen werden.

- *Garantie der Unabhängigkeit durch Rechtsschutz:* Eine vernünftige Sicherheit der Anstellung beim Staat ist nach wie vor gerechtfertigt und wichtig. Das Staatspersonal steht in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Staat, das gekennzeichnet ist durch Einschränkungen der verfassungsmässigen Rechte. Diese Einschränkungen sind begründet in der spezifischen Treuepflicht, der Unterstellung unter die besondere Befehls- und Weisungsgewalt des Staates und den besonderen Verantwortlichkeiten in strafrechtlicher und vermögensrechtlicher Hinsicht. Die Amtsdauer ist aber nur eine Form der erhöhten Sicherheit der Anstellung. Ein entsprechend ausgebauter Rechtsschutz im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Anstellung stellt einen ebenbürtigen Ersatz dar.

Der Kündigungsschutz, wie er für unbefristet öffentlich-rechtlich Angestellte gilt, wird beibehalten. Das Personalgesetz bietet somit eine hohe Beschäftigungssicherheit für Personal, das seine Leistung erbringt und beruflich mobil bleibt.

1.4.4. Abschaffung des Disziplinarrechts

Im Personalgesetz sind ausser für die auf Amtsdauer gewählten Angestellten keine disziplinarrechtlichen Normen mehr enthalten. Damit wird der Tendenz verschiedener Personalrechtsrevisionen (BL, BE, OW, NE, ZG, ZH) gefolgt.

1.4.5. Weitere Neuerungen

Abgangsentschädigung

Durch die Annäherung an das Obligationenrecht und die Einführung der Kündigungsmöglichkeit ist analog Artikel 339^b OR eine Abgangsentschädigung vorzusehen.

Sozialpartnerschaft

Der Kanton war ein verlässlicher Arbeitgeber und er wird es bleiben. Er hat eine soziale Verantwortung und eine Vorbildfunktion. Diese Rolle wird er mit dem neuen Personalgesetz verstärkt wahrnehmen.

Elemente von Gesamtarbeitsverträgen

Das Personalgesetz ermöglicht den Abschluss von Vereinbarungen im Sinne öffentlich-rechtlicher Gesamtarbeitsverträge, wodurch die Sozialpartnerschaft deutlich gestärkt wird.

Chancengleichheit

Das Anliegen der Chancengleichheit zwischen Frau und Mann fliesst ausdrücklich ins Gesetz ein.

Flexibilität

Die Bürger haben ein Interesse an wirtschaftlich erbrachten staatlichen Dienstleistungen. Das Personalgesetz gibt den Angestellten Verhandlungsmöglichkeiten, insbesondere bei der Anstellung und dem Altersrücktritt, und dem Kanton als Arbeitgeber jene Flexibilität in der Personalpolitik, die er heutzutage benötigt.

Betriebskultur

Die Vorgesetzten aller Stufen müssen ihre Führungsfunktion ganzheitlich und ergebnisorientiert wahrnehmen. Aber auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tragen Mitverantwortung für ihre berufliche und persönliche Entwicklung. Damit ist ein Wandel in der Betriebskultur verbunden, der entsprechender rechtlicher Leitplanken bedarf.

1.5. Wesentliche Aenderungen im Gemeindegesetz

Wie erwähnt, erstreckt sich die Abschaffung des Beamtenstatus auch auf die Gemeindebediensteten. Die Gründe hierfür sind auf kommunaler Ebene dieselben wie beim Kanton. Im Gemeinderecht ist die Tragweite der Abschaffung in dreierlei Hinsicht begrenzt. Erstens war es den Gemeinden (ausser bei den Lehrpersonen) schon bisher freigestellt, ob und in welchem Ausmass sie Gemeindebedienstete im Beamtenstatus anstellen wollten, wovon sie unterschiedlich Gebrauch machten. Zweitens wird durch die Neuerung, wie beim Kanton, die künftige Wahl von Angestellten auf die Amtsdauer nicht ausgeschlossen; abgeschafft wird bei solchen Bediensteten nur der Begriff «Beamter». Drittens ist der Beamtenstatus bei der grössten Gruppe kommunaler Bediensteter, den Lehrpersonen im Volksschulbereich, schon mit dem Erlass des neuen Bildungsgesetzes 2001 abgeschafft worden. Augenfälligste Folge auf Gemeindeebene ist das Verschwinden des Begriffes «Beamter» im Gemeindegesetz.

Inhaltlich gilt das bisherige Disziplinarrecht nur für die auf die Amtsdauer gewählten Angestellten weiterhin. In diesem Punkt unterscheiden sich die künftigen Dienstordnungen für die Angestellten des Kantons und der Gemeinden vom neuen Bildungsgesetz, welches trotz Abschaffung des Beamtenstatus für die Lehrpersonen eine allgemeingültige Disziplinarordnung beibehält.

Beibehalten wird zudem die grundsätzliche Rechtsnatur des Dienstverhältnisses als öffentlich-rechtliche *Anstellung*; ein Wechsel zum öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag erscheint auf kommunaler Ebene nicht angezeigt, zumal für die Lehrpersonen ebenfalls die öffentlich-rechtliche Anstellung gilt. Bei der öffentlich-rechtlichen Anstellung wird das Dienstverhältnis durch einen einseitigen Verwaltungsakt begründet,

während dies beim öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag durch die zweiseitige Unterzeichnung einer Vereinbarung geschieht, wobei die Anstellungsbedingungen nur im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben aushandelbar sind. Eingeführt wird die Möglichkeit, Angestellte in ausgegliederten Verwaltungseinheiten privat-rechtlich anzustellen.

Keine unmittelbaren Auswirkungen hat die Abschaffung des Beamtenstatus auf die gemeindeinterne Zuständigkeitsregelung bei der Wahl der Bediensteten. Nach bisherigem Recht war die Verleihung des Beamtenstatus nicht zwingend mit der Wahl durch die Stimmberechtigten verbunden, und dasselbe gilt für die auf die Amtsdauer gewählten Angestellten gemäss neuem Recht.

Die mit der Abschaffung des Beamtenstatus verbundene Aenderung des Dienstrechts für die Gemeinden wird zu einzelnen weiteren Neuerungen in diesem Sachbereich genutzt. Erwähnt sei hier die Streichung des Begriffes «Arbeiter»; diese Begriffsverwendung war schon bisher mit keinerlei inhaltlicher Verschiedenheit zum Status des «Angestellten» verbunden.

Die Bindung des Dienstrechts an die Gemeindeordnungen wird gelöst, welche bisher darin bestand, dass einzelne Regelungen dienstrechtlicher Natur in der Gemeindeordnung verankert werden mussten. Selbstverständlich ist es aber den Gemeinden freigestellt, das Dienstrecht weiterhin ganz oder teilweise in die Gemeindeordnung zu integrieren.

2. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

A. KANTONSVERFASSUNG

Mit der Abschaffung des Beamtenstatuts ist in verschiedenen Bestimmungen (Art. 1 Abs. 2, 18 Abs. 1, 75 Abs. 1, 2 und 4, 78 Abs. 1, 86^a Abs. 2 und 3, 88 Abs. 1, 91 Bst. f, 98, 105, 114 Abs. 4, 119 Abs. 2, 123 Abs. 4, 131 Bst. c) der Begriff «Beamter» aus der Verfassung zu streichen, mit Ausnahme einer mittlerweile historischen Uebergangsbestimmung (Art. 144). Bei den Lehrpersonen wurde der Beamtenstatus an der Landsgemeinde 2001 mit dem neuen Bildungsgesetz abgeschafft, weshalb Artikel 78 KV bereits damals geändert werden musste. In der kantonalen Verwaltung und in der Justiz verbleiben vereinzelt öffentliche Bedienstungen, bei denen die Wahl auf die Amtsdauer rechtlich geboten oder sachlich angezeigt ist; sie werden im neuen Personalgesetz aufgeführt. Mit der vorgeschlagenen Formulierung von Artikel 78 Absatz 1 KV wird diesem Umstand Rechnung getragen. Abgesehen wird von der durchgängigen Ersetzung der Begriffe «wählen» / «Wahl» durch «ernennen» / «Ernennung», wenn es um nicht auf die Amtsdauer beschäftigte Angestellte geht.

Weiter werden einige sprachliche Aenderungen vorgenommen, die vornehmlich der Verwirklichung der sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter dienen: In allen aufgeführten Vorschriften fällt das Wort «Beamte» weg und es bleibt daher für das Verwaltungs- und Justizpersonal nur noch der Begriff «Angestellte», der in der Mehrzahl geschlechtsneutral ist; für das Lehrpersonal wird der mit dem Bildungsgesetz eingeführte Begriff «Lehrpersonen» verwendet (Art. 18 Abs. 1, 75 Abs. 2, 86^a Abs. 2 und 3, 91 Bst. f, 98, 105, 119 Abs. 2).

In Artikel 98 wird die Möglichkeit aufgeführt, durch Gesetz oder landrätliche Verordnung die Befugnis zur Wahl von kantonalen Angestellten und Lehrpersonen dem Regierungsrat nachgeordneten Verwaltungseinheiten zu übertragen. Zwar besteht diese Möglichkeit schon aufgrund der allgemeinen Kompetenz zur Uebertragung von Regierungsgeschäften durch Gesetz oder landrätliche Verordnung gemäss Artikel 103 Absatz 4 KV. Sie soll jedoch speziell verankert werden, da die Flexibilisierung des Personalwesens in Form der Delegation von Wahlbefugnissen und sonstigen personalrechtlichen Kompetenzen an dem Regierungsrat nachgeordnete Verwaltungseinheiten voraussichtlich einen wesentlichen Aspekt der neuen Verwaltungsorganisation darstellen wird. Mit dem Begriff «dem Regierungsrat nachgeordnete Verwaltungseinheiten» sind die möglichen Adressaten solcher Kompetenzdelegation gemeint, wie sie in Artikel 103 Absatz 4 KV aufgeführt sind (Direktionen, Regierungskanzlei und Anstalten).

B. GESETZ UEBER DAS PERSONALWESEN

I. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1; Geltungsbereich

Der Geltungsbereich des Personalgesetzes erstreckt sich auf alle Arbeitsverhältnisse der kantonalen Verwaltung, insbesondere auch auf jene des Gerichtspersonals. Spezialrecht im Sinne von Absatz 2 gilt namentlich für die Lehrpersonen (Bildungsgesetz) und für das Personal der Glarner Kantonalbank (Kantonalbankgesetz). Hingewiesen sei zudem auf Artikel 56 Absatz 3, wonach Leitungsorgane von ausgegliederten Verwaltungseinheiten zum selbstständigen Erlass von Personalregelungen ermächtigt werden können.

Artikel 2; Personalpolitik

Entsprechend dem Vorbild anderer neuerer Personalgesetze bestimmt der Regierungsrat die Personalpolitik. In Artikel 2 werden die wichtigsten Leitlinien festgelegt. Auf eine weiter gehende Regelung ist im Interesse des zu gewährenden Handlungsspielraums zu verzichten, zumal es sich nur um allgemeine, im Einzelnen nicht einklagbare Grundsätze handeln könnte. Vorgesetzte haben sich in der Personalführung nach diesen Leitlinien auszurichten.

Artikel 3; Personalkommission

Die Zusammensetzung der regierungsrätlichen Personalkommission gibt das Gesetz vor. Die Kommission ist zuhänden des Regierungsrates tätig:

- sie nimmt Stellung zu grundsätzlichen Fragen des Personalwesens,
- sie prüft die an den Regierungsrat gerichteten Personalanträge,
- sie erarbeitet die für den Vollzug des Personalrechts notwendigen Vorschriften.

Die für personalrechtliche Entscheide zuständigen Behörden können weitere Aufgaben an die Personalkommission delegieren.

Artikel 4; Mitwirkung der Personalvertretung

Sozialpartnerschaft und Mitsprache beziehungsweise Mitwirkung des Personals ist eine Selbstverständlichkeit. Modernes Management ist ohne Einbezug der direkt Betroffenen nicht möglich (Abs. 1). Es wird ein Gremium, ähnlich der in der Privatwirtschaft üblichen Betriebskommissionen, als Mittlerin zwischen Personal und Regierungsrat sowie als Konsultationsorgan für Personalfragen geschaffen. Diese Personalvertretung nimmt die Mitarbeiterinteressen wahr (Abs. 2). Da der Glarner Staatspersonalverband nur einen Teil des Staatspersonals repräsentiert, kann er diese Funktion nicht für alle Bereiche der Kantonalen Verwaltung wahrnehmen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Personalvertretung wie Wahl, Konstituierung und Zusammenarbeit (Abs. 4). Er hat die Personalvertretung zur Stellungnahme einzuladen, bevor er Vorschriften erlässt oder ändert, welche die Rechtsstellung des Personals betreffen (Abs. 3).

Artikel 5; Geschützte Arbeitsplätze

Geschützte Arbeitsplätze entsprechen einem Bedürfnis, dem sich der Kanton – als ein in sozialen Fragen aufgeschlossener Arbeitgeber mit Vorbildfunktion – nicht verwehren kann.

Artikel 6; Rechtsnatur der Arbeitsverhältnisse

Als Regelfall ist der öffentlich-rechtliche Arbeitsvertrag vorgesehen. Einheitliches Recht für alle Staatsangestellten gibt hohe Transparenz bezüglich deren Rechte und Pflichten und vereinfacht den Vollzug. Mit diesem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis erhält der Staat mehr Flexibilität als mit dem Amtsdauersystem. Wo das Bedürfnis nach einer ausgeprägteren Flexibilität besteht, bietet Absatz 2 die Möglichkeit zu privatrechtlichen Arbeitsverträgen. Verwiesen sei etwa auf die privatrechtlichen Anstellungen für Aussen-dienstmitarbeitende in der Kantonalen Sachversicherung.

Artikel 7; Zuständigkeit für personalrechtliche Entscheide

Für personalrechtliche Entscheide ist im Grundsatz der Regierungsrat beziehungsweise die Verwaltungskommission der Gerichte zuständig. Vorbehalten wird die Delegation der Entscheidbefugnisse. Darüber wird bei Erlass des vorgesehenen Verwaltungsorganisationsgesetzes zu befinden sein.

II. Begründung und Dauer der Arbeitsverhältnisse*Artikel 8; Ausschreibung*

Das Gesetz schreibt grundsätzlich die öffentliche Ausschreibung einer freien Stelle vor. Davon ausgenommen sollen lediglich kurzfristige, nicht im Stellenplan enthaltene Anstellungen sein, wie z. B. diejenigen von Praktikanten oder vorübergehend notwendigen Aushilfen, die längstens während der Dauer eines Jahres angestellt werden. Damit ist auch die Information für interne Bewerbungen sichergestellt.

Artikel 9; Anstellungsinstanzen

Angesichts der Uebergangssituation (es liegt ein Entwurf zu einer eidgenössischen Strafprozessordnung vor) werden die Verhörer vorläufig im Status des Staatsbediensteten belassen; sie werden aber wie bis anhin von der Landsgemeinde und auf die Amtsdauer gewählt, damit ihrer Unabhängigkeit (und ihrem behördenähnlichen Status) in genügender Weise Rechnung getragen wird (Abs. 1).

Die Wahl durch den Landrat wird so weit als möglich abgeschafft. Das Wahlgremium «Landrat» und die damit verbundene Öffentlichkeit hält fähige Bewerberinnen und Bewerber davon ab, sich der Wahl zu stellen, da zwangsläufig der Arbeitgeber von der Bewerbung Kenntnis erhält. Zudem besteht die Gefahr «verpolitisierter» Wahlen, was nicht immer die beste Wahl garantiert. Weiterhin gerechtfertigt erscheint die

Wahl durch den Landrat einzig beim Leiter oder bei der Leiterin der Finanzkontrolle, weil die Finanzkontrolle das unmittelbare und einzige Finanzkontrollinstrument des Landrates und seiner Finanzkommission ist und ihr bei der Aufsicht über Regierungsrat und Verwaltung eine besondere Bedeutung zukommt (Abs. 2).

Absatz 3 lässt die Delegation von Anstellungen als eine Kategorie von personalrechtlichen Entscheiden offen. Für die Wahl bestimmter Angestellter könnten andere Instanzen als der Regierungsrat bzw. die Verwaltungskommission der Gerichte zuständig erklärt werden, beispielsweise die zuständige Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher (Abs. 3 und Art. 7). Darüber wird, wie schon zu Artikel 7 erwähnt, beim Erlass des vorgesehenen Verwaltungsorganisationsgesetzes zu befinden sein.

Artikel 10; Anstellungsvoraussetzungen

Neben der fachlichen Eignung werden die notwendigen persönlichen und charakterlichen Eigenschaften verlangt (Abs. 3). Zudem kann für besonders sensible Funktionen das Schweizer Bürgerrecht vorausgesetzt werden. Zulässig ist dies gemäss Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofes etwa bei Funktionen des Militärs, der Polizei und anderer Ordnungskräfte sowie der Rechtspflege und der Steuerverwaltung. Hingegen sollen wo nötig ausländische Personen ohne Niederlassung angestellt werden können (z. B. im Kantonsspital) (Abs. 2).

Artikel 11; Begründung der Arbeitsverhältnisse

Das Arbeitsverhältnis wird durch einen schriftlichen Vertrag begründet. In diesem Zusammenhang ist auf den Rechtsschutz, wie er in Artikel 55 ausgeführt ist, hinzuweisen, womit der Kündigungsschutz sichergestellt bleibt. Statt durch Arbeitsvertrag durch Anstellungsverfügung geregelt werden die Anstellungsbedingungen bei den durch die Landsgemeinde oder den Landrat gewählten Angestellten, weil hier das Angestelltenverhältnis schon durch den Wahlakt begründet worden ist, ohne dass die Wahlbehörde mit der gewählten Person die Details der Anstellungsbedingungen vereinbart hat.

Artikel 12; Stellenantritt und Vereidigung

An der bisherigen Vereidigungspraxis wird festgehalten. Weiterhin vereidigt werden nebst den Verhörrichtern die Gerichtsschreiber und alle Anstellungen mit polizeilichem Auftrag.

Artikel 13; Probezeit

Da die Anstellungen in öffentlichen Verwaltungen in der Regel auf eine längere Zeitdauer als in der Privatwirtschaft ausgerichtet sind, ist die Probezeit entsprechend länger.

Artikel 14; Dauer der Arbeitsverhältnisse

Die überwiegende Mehrheit der Angestellten befindet sich schon in einem unbefristeten öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis. Es sind insgesamt noch rund 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Es handelt sich dabei in der Hauptsache um jene, die vom Landrat gewählt werden und um jene, die bei Amtsantritt einen Eid abzulegen haben. Mit der neuen Regelung wird die Wahl auf Amtsdauer und damit der Beamtenstatus im Grundsatz abgeschafft (Abs. 1).

Lediglich noch jene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die durch die Landsgemeinde oder den Landrat gewählt werden, sowie die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber werden als öffentlich-rechtlich Angestellte weiterhin auf Amtsdauer gewählt. Bei den Verhörrichtern ergibt sich diese Lösung aus ihren richterlichen Befugnissen. Auch die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber müssen wegen des Erfordernisses der richterlichen Unabhängigkeit auf die Amtsdauer gewählt werden, da sie fallweise direkt ersatzrichterliche Kompetenzen wahrnehmen und einen wesentlichen Einfluss auf die richterliche Entscheidungsfindung ausüben. Bei der Finanzkontrolle ist eine spezielle Unabhängigkeit von der Verwaltung unabdingbar, was die Wahl auf die Amtsdauer rechtfertigt (Abs. 2).

III. Rechte des Personals

Artikel 15; Arbeitsbedingungen

Die detaillierten Arbeitsbedingungen sind in Ausführungsbestimmungen zu regeln (vgl. Art. 56). Dies entspricht der geltenden Praxis, die sich zum Teil unmittelbar auf Verfassungsrecht (Besoldungen; Art. 91 Bst. f KV), zum Teil auf das Gesetz über die Behörden und Beamten abstützt.

Artikel 16; Schutz der Persönlichkeit

Diese Bestimmung ist Ausdruck der Fürsorgepflicht des Kantons in Anlehnung an Artikel 328 OR. Sie stellt das Pendant zur Treuepflicht der Angestellten dar. Die persönliche Integrität umfasst sowohl die physische wie auch die psychische Unversehrtheit und verpflichtet die Arbeitgeber, Massnahmen zu ergreifen, um die Angestellten vor sexueller Belästigung, Mobbing, Bedrohung usw. zu schützen. Sollten weitergehende Konkretisierungen notwendig sein, werden diese auf Verordnungsstufe geregelt.

Artikel 17; Besoldungen

Gemäss Artikel 91 Buchstabe f KV obliegt die Festlegung der Besoldungen dem Landrat. Diese Regelung ist pro memoria aufgeführt.

Artikel 18; Lohnzahlung bei Arbeitsunfähigkeit

Bei der erwähnten Pensionierung geht es nicht um die Beendigung des Arbeitsverhältnisses infolge Erreichen des Pensionsalters, sondern um die Pensionierung aus gesundheitlich-medizinischen bzw. krankheitsbedingten Gründen (welche sich nicht zwangsläufig auf jegliche Berufstätigkeit beziehen muss). Die Leistungspflicht der Invalidenversicherung (IV) beginnt nach Ablauf eines Jahres. – Zunächst besteht ein grundsätzlich unbedingter Lohnanspruch von 100 Prozent während eines Jahres. Danach geht der Lohnanspruch weiter, wenn nicht die zuständige Behörde eine krankheitsbedingte Pensionierung anordnet. Vielfach liegt ein Entscheid der IV bereits nach Ablauf eines Jahres vor. Ist dies nicht der Fall, wird die volle Lohnzahlung solange fortgesetzt, bis ein Entscheid der IV vorliegt. Der IV-Entscheid wird in der Regel von der Pensionskasse übernommen, die weiteren Lohnzahlungen werden mit den Rentenleistungen verrechnet. Diese sehr soziale Lösung ist mit den Statuten der Pensionskasse koordiniert. Sie hat sich in der Praxis bewährt.

Bei befristeten Anstellungsverhältnissen ist auch die Lohnfortzahlung entsprechend – in der Regel auf ein Viertel der Anstellungsdauer – befristet (wie in Art. 75 Abs. 2 Bildungsgesetz). Befristet angestellte Personen haben eine allfällige Leistungslücke mit einer Taggeldversicherung bei ihrer Krankenkasse zu schliessen.

Artikel 19; Schwangerschaft und Niederkunft

Die Regelung entspricht grundsätzlich derjenigen im Bildungsgesetz. Die Dauer des bezahltenurlaubes (14 Wochen) ist jedoch an den Stand der Vorbereitung einer bundesrechtlichen Lösung angepasst.

Artikel 20, 22 und 23; Militärdienst, Unfallversicherung, Berufliche Vorsorge

Diese Bestimmungen entsprechen weitgehend den bisherigen Vorschriften, wobei – nebst der Rekrutenschule – obligatorische Dienste von neu maximal fünf Wochen voll entschädigt werden.

Artikel 21; Entschädigung bei Stellenaufhebung

Mit dieser Regelung soll eine Stellenaufhebung möglich werden, ohne die Pensionierung der Betroffenen abwarten zu müssen. Eine volle, allenfalls reduzierte Entschädigung ist nur zu leisten, sofern den Betroffenen innert nützlicher Frist weder innerhalb noch ausserhalb der Verwaltung eine geeignete Stelle angeboten wird. Im Rahmen der Verwaltungsreorganisation kann sich diese klare Regelung als dienlich erweisen.

Artikel 24; Ferien und Urlaub, Ausgleich von Mehrarbeit

Die Details sind in Ausführungsbestimmungen zu regeln. Mehrarbeit wird – als in der Praxis recht wichtige Materie – ausdrücklich erwähnt. Fragen wie diejenige der Anordnung, des Bezugs und der eventuellen Auszahlung sind ebenfalls den Ausführungsbestimmungen vorbehalten.

IV. Pflichten des Personals*Artikel 25; Allgemeine Pflichterfüllung*

Diskutiert wurde Sinn und Tragweite der Aufnahme einer Regelung der Pflichten ausser Dienst. Im Sinne einer neuen Unternehmenskultur wird darauf verzichtet, umso mehr, als sich eine entsprechende Treuepflicht aus den subsidiär gültigen Bestimmungen des Arbeitsrechts ergibt.

Artikel 27; Nebenberuf, Nebenbeschäftigung und öffentliches Amt

Die Bestimmung, dass «Nebenbeschäftigungen Erwerbende in der Privatwirtschaft nicht benachteiligen dürfen», wird gestrichen; die Beeinträchtigung der Amtsgeschäfte bleibt somit einziges Kriterium für die Beurteilung solcher Gesuche. Der Arbeitgeber kann verlangen, dass der Arbeitnehmer seine Arbeitskraft primär für seine Anstellung einsetzt und sie nicht durch Nebenbeschäftigungen beeinträchtigt; zudem dient diese Bestimmung dem Schutz des Arbeitnehmers.

Artikel 28; Unvereinbarkeit mit dem Landratsamt

Angestellte, die an Vorlagen des Regierungsrates massgeblich mitwirken, dürfen nicht auch noch im Landrat darüber befinden. Angestellte, die in einer Kaderfunktion direkt einem Regierungsrat oder dem Ratschreiber unterstellt oder in Grundlohnklasse 25 und höher eingestuft sind, können nicht dem Landrat angehören.

Artikel 29; Arbeitszeit

Die Regelung der Arbeitszeit, das Festlegen der Standardarbeitszeiten und das Ausgestalten neuer Arbeitszeitmodelle, wie u. a. Jahres- oder Lebensarbeitszeit sowie die Teilzeitbeschäftigung, werden an die Ausführungsbestimmungen delegiert. Im Sinne einer modernen Personalgesetzgebung wird eine Verpflichtung zur Förderung neuer Arbeitszeitmodelle aufgenommen.

Artikel 33; Geschenke und andere Vorteile

Es ist der Anschein zu vermeiden, dass eine Person in ihrer Amtstätigkeit durch Geschenke beeinflusst wird. Deshalb wird ein Verbot der Geschenkannahme festgeschrieben. Hingegen sollen Höflichkeitsgeschenke bzw. kleine Aufmerksamkeiten von geringem Wert erlaubt sein, wie dies der heutigen Praxis (Weihnachtsgeschenke, Patientengeschenke im Kantonsspital) entspricht.

Artikel 34; Wohnsitz

Nur sofern die Tätigkeit es erfordert (Notfall- und Bereitschaftsdienst), kann die zuständige Behörde die Angestellten dazu verpflichten, den Wohnsitz an einem Ort oder in einem Gebiet zu nehmen beziehungsweise eine Dienstwohnung zu beziehen. Ansonsten steht ihnen freie Wohnsitzwahl zu. Damit wird der Rechtssprechung des Bundesgerichts Rechnung getragen.

Artikel 35; Administrativuntersuchung

Zum Schutz der Angestellten wie der zuständigen Behörde kann es notwendig sein, in einem speziellen Verfahren zu untersuchen, ob Dienstpflichtverletzungen vorliegen. Der Einleitungsbeschluss ist eine verfahrensleitende Anordnung, die keine Rechtsverhältnisse verbindlich regelt und keinen nicht wieder gut zu machenden Nachteil bewirken kann.

Artikel 36; Vorsorgliche Massnahmen

Es kann sich aufdrängen, gegenüber Angestellten vorsorgliche Massnahmen zu treffen, sie beispielsweise sofort vom Arbeitsplatz fernzuhalten, auch wenn noch ein Verfahren läuft. Diese Bestimmung bietet die gesetzliche Grundlage für eine vorläufige Einstellung im Amt oder eine Versetzung, die mit einer Kürzung oder gar Streichung des Lohnes und weiterer Leistungen verbunden werden kann. Zu denken ist an Umstände, die ein sofortiges Handeln erfordern: vermutete Straftatbestände; Verhalten mit Gefährdungspotenzial; unzumutbare Zustände für Mitarbeitende oder Öffentlichkeit.

V. Beendigung der Arbeitsverhältnisse**Artikel 37; Beendigungsarten**

Die Beendigungsarten sind abschliessend aufgelistet. Auf die Tragweite der einzelnen Bestimmungen wird nachstehend näher eingegangen.

Artikel 38; Form

Die Schriftform und die Begründungspflicht gehören zu den wesentlichen Formelementen der Kündigung. Nicht der Schriftform bedarf die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei befristeter Anstellung, die mit Ablauf der Vertragsdauer formlos endet. Angestellte haben ihre Kündigung nur dann zu begründen, wenn sie fristlos kündigen oder wenn der Arbeitgeber eine Begründung verlangt.

Artikel 39; Ordentliche Kündigung

Von Seiten der Angestellten kann ein unbefristetes oder kündbar befristetes Arbeitsverhältnis unter Einhaltung der Fristen und Termine jederzeit gekündigt werden (Abs. 1).

Von Seiten der Arbeitgeber kann dies nur geschehen, sofern zumindest ein sachlicher Grund vorliegt (Abs. 2). Im Unterschied zur privatrechtlichen Anstellung wird das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis von Seiten des Arbeitgebers durch einen personalrechtlichen Entscheid in Form einer Kündigung beendet; die Anfechtung eines solchen Entscheides hat nicht beim Arbeitsgericht, sondern bei der zuständigen Verwaltungsbeschwerdeinstanz zu erfolgen. Auch nach der grundsätzlichen Abschaffung der Amtsdauer gewährleistet das Personalgesetz in Verbindung mit dem Verwaltungsrechtspflegegesetz den Angestellten die notwendige Unabhängigkeit in der Erfüllung ihres staatlichen Auftrags durch den Schutz vor willkürlicher oder aus politischer Opportunität erfolgender Beendigung des Arbeitsverhältnisses (vgl. Art. 55).

Betreffend einer Kündigung zur Unzeit werden die Bestimmungen des Obligationenrechts (Art. 336^c und 336^d) übernommen: Eine Kündigung, die während einer der in Artikel 336^c Absatz 1 OR aufgeführten Sperrfristen erklärt wird, ist nichtig; ist dagegen eine Kündigung vor Beginn der Sperrfrist erfolgt, aber die Kündigungsfrist bis dahin noch nicht abgelaufen, so wird deren Ablauf unterbrochen und erst nach Beendigung der Sperrfrist fortgesetzt.

Artikel 40; Kündigungsfristen und -termine

Die ordentliche Kündigungsfrist nach Ablauf der Probezeit und des ersten Anstellungsjahres beträgt drei Monate (Abs. 2). Vertraglich kann eine Kündigungsfrist von längstens sechs Monaten vereinbart werden (Abs. 3). Im Anwendungsfall kann die Kündigungsfrist im gegenseitigen Einvernehmen abgekürzt werden (Abs. 4).

Artikel 41; Beendigung im gegenseitigen Einvernehmen

Eine einvernehmliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses kann in beiderseitigem Interesse sein. Die gesetzlichen oder vereinbarten Fristen und Termine sind dann nicht bindend.

Artikel 42; Beendigung aus wichtigen Gründen

Die Angestellten wie der Arbeitgeber können eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses auslösen. Beide haben die Auflösung zu begründen. Analog Artikel 337 OR genügt als wichtiger Grund namentlich jeder Umstand, bei dessen Vorhandensein der kündigenden Partei nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zugemutet werden kann.

Artikel 43; Altersrücktritt

Ab Erreichen des 60. Altersjahres handelt es sich um einen vorzeitigen und ab Erreichen des 63. Altersjahres um einen ordentlichen Altersrücktritt. Dabei wurde die geltende Regelung des Behörden- und Beamtengesetzes übernommen; sie wurde so im Bildungsgesetz und in den Pensionskassenregelungen verankert und gegenseitig koordiniert.

Während der Dauer des vorzeitigen Altersrücktritts (60.–63. Altersjahr) wird neu eine Abgangsentschädigung von 90 Prozent der maximalen einfachen AHV-Altersrente gewährt, sofern mindestens 20 Dienstjahre geleistet wurden (Abs. 2). Ein Anspruch auf diese Leistung besteht aber nur, soweit das Gesamteinkommen nach der Pensionierung nicht mehr als 90 Prozent des früheren Einkommens beträgt (Abs. 4). Uebrigens besteht, in Anlehnung an die finanziellen Leistungen bei einer Versetzung in den Ruhestand, bei finanziellen Härtefällen die Möglichkeit der teilweisen oder vollen Uebernahme der Schmälerung in der Altersvorsorge (Abs. 3). Damit kann ein Beitrag geleistet werden, ohne den sich nur sehr wenige bereits ab 60 Altersjahren pensionieren lassen könnten. Die vorgesehenen Leistungen sind eine Anerkennung für erbrachte Dienste. Auch das private Arbeitsrecht kennt eine Abgangsentschädigung nach mindestens 20 Dienst- und 50 Altersjahren (Art. 339^b und 339^c OR). Die Angestellten können sich dank des finanziellen Beitrags ernsthaft überlegen, ob sie sich nach Erreichen des 60. Altersjahres pensionieren lassen wollen. Verdienten Angestellten wird ein vorzeitiger Altersrücktritt ermöglicht, ohne dass sie grosse finanzielle Einbussen durch die dauernde Reduktion der Altersrente und durch die Finanzierung der Uebergangsrente in Kauf nehmen müssen. Diese Regelung ist in etwa kostenneutral, da ein neuer Mitarbeiter in der Regel mit einer tieferen Besoldung angestellt werden kann. Dadurch reduzieren sich auch die Lohnnebenkosten (Prämienzahlungen an Pensionskasse und AHV usw.).

Artikel 44; Versetzung in den Ruhestand

Bei der Versetzung in den Ruhestand wird insbesondere an eine Person gedacht, die nach langjähriger, verdienter Mitarbeit relativ kurz vor der Pensionierung steht. Ihr soll nicht gekündigt werden, auch wenn sie den Anforderungen der Stelle nicht mehr zu genügen vermag. Das Gesetz eröffnet – neben den Möglichkeiten der einvernehmlichen Beendigung und des freiwilligen vorzeitigen Altersrücktritts – den Weg, das Arbeitsverhältnis unter angemessener Wahrung des Rentenanspruchs zu beenden.

Neben allfälligen Leistungen gemäss Artikel 43 Absatz 2 übernimmt der Kanton für die Dauer der vorzeitigen Pensionierung die Prämienzahlungen an die Pensionskasse, womit die Einbusse an Rentenleistungen wettgemacht wird. In Uebereinstimmung mit den Kündigungsregeln erfordert die Versetzung in den Ruhestand nicht nur die Einhaltung der Kündigungsfristen und der Kündigungstermine, sondern auch sachliche Gründe, und es besteht bei Durchsetzung mittels Verfügung Anspruch auf das rechtliche Gehör.

Artikel 45; Beendigung infolge Erreichens des AHV-Alters

Die Beendigung infolge Erreichens des AHV-Alters erfolgt auf Ende des Monats, in welchem das gesetzliche AHV-Alter erreicht wird. Zur Zeit erreichen die Frauen dieses Alter mit 63 und die Männer mit 65 Jahren.

Artikel 46; Folgen einer ungerechtfertigten Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Wie im Bundespersonalgesetz wird bei einer im Beschwerdeverfahren festgestellten ungerechtfertigten Beendigung des Arbeitsverhältnisses ein Anspruch auf Wiederbeschäftigung, der dem Anspruch auf Entschädigung vorgeht, aufgenommen. Der Kanton hat der betroffenen Person die gleiche, oder, wenn dies nicht möglich ist, eine andere zumutbare Arbeit anzubieten (Abs. 1). Erst wenn dies nicht möglich ist und die Gründe dafür nicht durch die gekündigte Person verursacht worden sind, entsteht ein subsidiärer Anspruch auf Entschädigung (Abs. 2).

Bei der Bemessung der Entschädigung soll allen Umständen des Einzelfalles Rechnung getragen werden (Abs. 2 und 3); auch diese Regelung lehnt sich an die Bestimmungen des privaten Arbeitsvertragsrechts bei missbräuchlicher Kündigung oder bei ungerechtfertigter fristloser Auflösung des Arbeitsverhältnisses an. Absatz 4 umschreibt die Leistungen des Kantons bei ungerechtfertigter Versetzung in den Ruhestand.

VI. Auf die Amtsdauer gewähltes Personal

Artikel 49; Wiederwahl und Nichtwiederwahl durch Behörden

Die materiellen Anforderungen an eine Nichtwiederwahl gemäss Absatz 1 – zureichende Gründe – richten sich an den Landrat und die Verwaltungskommission der Gerichte, die Wahlen auf die Amtsdauer im Sinne von Artikel 14 Absatz 2 vornehmen. Der Landrat wählt den Leiter oder die Leiterin Finanzkontrolle (Art. 9 Abs. 2), die Verwaltungskommission der Gerichte die Gerichtsschreiber (Art. 9 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 7).

Im Wiederwahlverfahren vor dem Landrat (Abs. 2) ist nur noch der Regierungsrat vorbereitende Behörde, weil die Gerichtsschreiber nicht mehr durch den Landrat gewählt werden.

Die sinngemässe Anwendung von Artikel 55 Absatz 4 ist nur für das Wiederwahlverfahren vor dem Landrat vorgesehen (Abs. 3). Es handelt sich um ein zweistufiges Verfahren, bestehend aus der Vorbereitung durch den Regierungsrat einschliesslich Anhörung der betroffenen Person und der Abstimmung im Landrat. Einer Beschwerde gegen den Entscheid des Landrates im Sinne von Artikel 55 Absatz 4 kommt nur dann aufschiebende Wirkung zu, wenn diese durch die Beschwerdeinstanz angeordnet wird.

Nicht unter den Geltungsbereich dieser Bestimmung fällt die Wiederwahl der Verhörerichter; diese unterstehen der Volkswahl durch die Landsgemeinde (Art. 9 Abs. 1).

VII. Datenschutz

Die Sorgfaltspflicht des Arbeitgebers erfordert Einschränkungen bei der Behandlung von schützenswerten Personendaten der Angestellten. Personendaten über Mitarbeitende dürfen nur bearbeitet werden, sofern sie die Eignung für das Arbeitsverhältnis betreffen oder zur Durchführung des Arbeitsvertrages erforderlich sind.

VIII. Rechtsschutz- und Ausführungsbestimmungen

Artikel 55; Verfahren bei Streitigkeiten; Rechtsschutz

Dieser Artikel übernimmt bezüglich des Verfahrens die Konzeption des Bundespersonalgesetzes (BPG), welches trotz des grundsätzlichen Vertragsmodells (Art. 8 Abs. 1 BPG) die Verfügung als Streitentscheidungsinstrument vorsieht. Es handelt sich um einen Kompromiss zwischen dem Modell mit öffentlich-rechtlichem Arbeitsvertrag und dem Modell der öffentlich-rechtlichen Anstellung; bei konsequenter Durchführung des Vertragsmodells könnte der Kanton bei Streitigkeiten seine Position nicht hoheitlich durchsetzen.

Der vertragliche Charakter des öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisses gemäss Artikel 6 Absatz 1 kommt darin zum Ausdruck, dass die Vertragsparteien bei Streitigkeiten angehalten werden, eine Einigung anzustreben (Abs. 1). Hoheitliche Anordnungen erfolgen grundsätzlich erst dann, wenn eine Einigung nicht zu Stande kommt (Abs. 2).

Gemäss Absatz 4 richtet sich der Rechtsschutz nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. Dieses bestimmt namentlich die Anforderungen an die Verfügungen, die Fristen und den Regelinstanzenzug. Hinsichtlich der Anforderungen an die Verfügungen ist insbesondere an das Erfordernis der vorgängigen Anhörung sowie an die Formerfordernisse (Rechtsmittelbelehrung usw.) zu denken. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage (Art. 89 VRG). Bezüglich des Instanzenzuges gelten die Artikel 103 und 105 VRG: Verfügungen von Direktionen und kantonalen Anstalten sind beim Regierungsrat anfechtbar und dessen Verfügungen und Beschwerdeentscheide beim Verwaltungsgericht. Bei personalrechtlichen Entscheiden der Verwaltungskommission der Gerichte kommt als Beschwerdeinstanz nur das Verwaltungsgericht in Frage. Bezüglich Anfechtbarkeit von personalrechtlichen Verfügungen bestehen Einschränkungen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren: Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist unzulässig gegen Entscheide über die Anstellung von öffentlichen Bediensteten, über dienstliche Anweisungen an sie und über die Aenderung ihres Einsatzes in der Verwaltung.

Absatz 3 kehrt für die aufgeführten besonderen Fälle den gesetzlichen Grundsatz um, wonach der Beschwerde unter Vorbehalt des ausdrücklichen Entzuges die aufschiebende Wirkung zukommt.

Artikel 56; Ausführungsbestimmungen und -vereinbarungen

Absatz 2 ermöglicht im Rahmen des Ausführungsrechts gemäss Absatz 1 den Abschluss von Vereinbarungen mit Angestelltengruppen bzw. deren Vertretung; solche Vereinbarungen werden Bestandteil der individuellen Arbeitsverhältnisse. Es handelt sich dabei um eine Art Gesamtarbeitsverträge. Gesamtarbeitsverträge im öffentlichen Arbeitsrecht existieren in der schweizerischen Rechtswirklichkeit noch wenige. Der Kanton Zürich und der Bund haben in ihren Personalgesetzen eine entsprechende Regelung verabschiedet. Dieses Instrument stellt ein für den öffentlichen Bereich neues Normenschöpfungsverfahren dar. Es wertet die Sozialpartnerschaft und damit auch die Funktion der Personalvertretung auf.

Als Anwendungsbeispiel von Absatz 3 sei die personalrechtliche Regelung für das Personal des Kantonsospitals erwähnt; das Gesundheitsgesetz und die landrätliche Verordnung über die Organisation des Kantonsspitals ermächtigen die Spitalleitung zur Regelung der Anstellungsbedingungen, die der Genehmigung des Regierungsrates bedürfen.

IX. Schluss- und Uebergangsbestimmungen

Artikel 57; Ergänzende Bestimmungen

Wo Belange des Arbeitsverhältnisses durch die kantonalen Vorschriften nicht geregelt werden, gelangt das OR sinngemäss (als kantonales öffentliches Recht) zur Anwendung. Die Annäherung der arbeitsrechtlichen Regelungen an diejenigen der Privatwirtschaft schafft für den öffentlichen Dienst vergleichbare Voraussetzungen.

Artikel 60; Aufhebung bisherigen Rechts

Die Ausrichtung von Teuerungszulagen an die Rentner ist in den Statuten der Pensionskasse des Kantons Glarus sowie der Lehrerversicherungskasse geregelt: «Der Regierungsrat beschliesst auf Antrag des Vorstandes über die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung.»

Artikel 61; Aenderung bisherigen Rechts

Der grössere Teil der mit dem neuen Personalgesetz verbundenen Aenderungen kantonalen Gesetze ist durch terminologische Anpassungen bedingt: Die Verweisungen auf den einschlägigen personalrechtlichen Erlass des Kantons lauten neu auf das «Personalgesetz». Im Weiteren besteht ein wesentlicher Aspekt der Abschaffung des Beamtenstatus darin, dass der als überholt betrachtete Begriff «Beamter» aus den Erlassen verschwindet. Festzuhalten ist, dass sich der Beamtenbegriff des Strafgesetzbuches (StGB) ausdrücklich auch auf die «Angestellten einer öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege» erstreckt (Art. 110 Ziff. 4 StGB), weshalb sich der Anwendungsbereich von Straftatbeständen wie Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB), Amtsgeheimnisverletzung (Art. 320 StGB) oder Bestechung (Art. 322^{ter}ff. StGB) durch die Abschaffung des Beamtenstatus nicht verändert.

Anzupassen sein werden verschiedene Erlasse des Verordnungsrechts, so beispielsweise auf Landrats Ebene die Landratsverordnung und die Besoldungsverordnung und auf Regierungsebene diverse dienstliche Vorschriften.

Artikel 61 Buchstabe c; Anpassung des Behörden- und Beamtengesetzes

Die vorgeschlagene Anpassung soll die Fortdauer des geltenden Behördenrechts sicherstellen. Ob es längerfristig eines separaten Behördengesetzes bedarf, wird im Laufe der Umsetzung des Projektes «Verwaltungsorganisation 200X» zu entscheiden sein; denkbar ist, alle Vorschriften über die Behörden von grundsätzlicher Bedeutung in das geplante Verwaltungsorganisations- bzw. in das Gerichtsorganisationsgesetz zu integrieren. Insbesondere werden die personalrechtlichen Vorschriften (Art. 14–40) aufgehoben, da diese durch das Personalgesetz abgedeckt sind. Der Geltungsbereich wird nur noch auf das Behördenrecht beschränkt; allerdings sind für die Behörden anstelle der bisherigen Verweisungen auf das Beamtenrecht Regelungen betreffend Amtsgeheimnis (Art. 11) und Verbot der Annahme von Geschenken (Art. 11^a) aufzunehmen.

Artikel 61 Buchstabe d; Anpassung des Staatshaftungsgesetzes

Artikel 15 Absatz 2: Administrativverfahren wie Administrativuntersuchungen gemäss Artikel 35 und Verfahren betreffend vorsorglicher Massnahmen gemäss Artikel 36 Personalgesetz sollen auf den Fristenlauf dieselben Auswirkungen haben wie die «klassischen» Disziplinarverfahren, die es nur noch bei den auf die Amtsdauer gewählten Angestellten geben wird (Art. 50 Personalgesetz).

Artikel 61 Buchstabe m; Anpassung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes

Artikel 134 Absatz 2: Für Streitigkeiten aus zivilrechtlichen Arbeitsverhältnissen schreibt Artikel 343 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 OR bei Streitwerten bis zu 30 000 Franken die grundsätzliche Kostenlosigkeit der Verfahren vor. Die vorgeschlagene Regelung nimmt diesen Gedanken für die dem kantonalen öffentlichen Recht unterstehenden Dienstverhältnisse (Angestellte nach öffentlichem Recht von Kanton, Gemein-

den und Zweckverbänden) auf, so dass die öffentlichen Bediensteten verfahrensmässig gleich gestellt sind wie diejenigen in der Privatwirtschaft.

Artikel 61 Buchstabe q; Anpassung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Artikel 6 Absatz 2: Die Wahl des Kassenleiters bzw. der Kassenleiterin erfolgt, schon nach bisherigem Recht und bis zur neuen Verwaltungsorganisation, durch den Regierungsrat (siehe Art. 9 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 7 Personalgesetz); dasselbe gilt für das übrige Personal der Ausgleichskasse (bezüglich Zweigstellen siehe Art. 7). Eine Kautionspflicht von Personal besteht nicht mehr; die Haftung richtet sich nach Artikel 70 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und der Rückgriff auf Angestellte nach dem Staatshaftungsgesetz.

Artikel 61 Buchstabe r; Anpassung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Artikel 8 Absätze 2 und 3: In Absatz 2 wird die Umschreibung des Arbeitsverhältnisses an das neue Regime des Personalgesetzes angepasst (keine öffentlich-rechtliche Anstellung mehr sondern öffentlich-rechtlicher Arbeitsvertrag). Die Formulierung, wonach die Mitarbeiter in der Regel in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehen, wird beibehalten. Damit wird die erforderliche Flexibilität in diesem Verwaltungsbereich gewahrt, indem das Gesetz Abweichungen vom Regelfall im Sinne privatrechtlicher Anstellungen ermöglicht (siehe Art. 6 Abs. 2 Personalgesetz). Diese ergibt sich zum einen daraus, dass über den Stellenplan nicht der Kanton, sondern der die Lohnkosten tragende Bund entscheidet, was gegebenenfalls kurzfristige Anstellungen zur Bewältigung von vorübergehenden Mehrbelastungen nötig macht; solche werden mit Vorteil privatrechtlich abgewickelt. Zum andern beschäftigt die IV-Stelle gelegentlich für beschränkte Zeit Personen mit IV-Berechtigung zu Umschulungszwecken, wofür ebenfalls eine privatrechtliche Vereinbarung sinnvoll ist.

Artikel 62; Inkrafttreten

Am vorgesehenen Termin des Inkrafttretens (1. Juli 2002) beginnt eine neue Amtsdauer.

C. AENDERUNG DES GEMEINDEGESETZES

Die Begriffe «Beamte» und «Arbeiter» werden gestrichen; es bleibt für das Verwaltungspersonal einzig der Begriff «Angestellte», wobei die – zumeist schon vorbestehende – Verwendung der Mehrzahl der sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter zugute kommt.

Artikel 4 Absatz 2; Terminologie

Bei Gelegenheit wird die Terminologie bei den Lehrkräften derjenigen im Bildungsgesetz angepasst (Verwendung des Begriffes «Lehrperson») und beim Pfarrpersonal durch Verwendung der Doppelbezeichnung die sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter verwirklicht.

Artikel 30 Absatz 2 Buchstaben e und f; Anpassung Abschaffung Beamtenstatus

Buchstabe e hat bereits im Zusammenhang mit der obligatorischen Zuweisung der Wahl von Lehrpersonen an die Vorsteherschaft durch das Bildungsgesetz eine Aenderung erfahren. Jetzt kommt die Anpassung an die Abschaffung des Beamtenstatus bei den kommunalen Angestellten dazu. In Buchstabe f wird zwecks sprachlicher Gleichbehandlung der Begriff «Mitarbeiter» durch «Bedienstete» ersetzt und beim Pfarrpersonal die Doppelbezeichnung verwendet.

Artikel 32 Absatz 2; Anpassung Bildungsgesetz

Es wird die Anpassung nachgeholt, die sich aus der erwähnten Abschaffung der Volkswahl von Lehrpersonen durch das Bildungsgesetz ergibt; der Begriff «Bewerber» wird durch den geschlechtsneutralen Ausdruck «Bewerbungen» ersetzt.

Artikel 74; Amtsdauer; Rücktritt und Kündigung

Den Gemeinden soll es wie bis anhin möglich sein, Angestellte auf die Amtsdauer zu wählen, was in Absatz 1 zum Ausdruck kommt; abgesehen wird von der Bezeichnung dieser Angestellten als «Beamte». In Absatz 2 wird eine Anpassung an die mit dem Bildungsgesetz erfolgte Abschaffung des Beamtenstatus bei den Lehrpersonen nachgeholt (Streichung der Regelung betr. Beginn der Amtsdauer für Lehrpersonen). Neu ist die Verweisung in Absatz 4 auf die Regelung der Auflösung des Dienstverhältnisses durch auf die Amtsdauer gewählte Angestellte. Es handelt sich dabei um das Pendant zum Rücktritt der Behördenmitglieder während der Amtsdauer gemäss dem unveränderten Absatz 3.

Artikel 80; Geschenke und andere Vorteile

Die Umschreibung des Geschenkannahmeverbotes wird den für die kantonalen Behörden und Bediensteten geltenden Regelungen angeglichen.

Artikel 81 Absätze 1 und 7 (neu); Disziplinarrecht

Die Anwendbarkeit des bestehenden Disziplinarrechts bei den Bediensteten wird auf die für die Amtsdauer gewählten Angestellten beschränkt (Abs. 1) und für die übrigen Angestellten eine eigenständige Regelung über administrative Massnahmen bei Verletzung von Dienstpflichten geschaffen (Verweisung in Abs. 7).

Artikel 111; Oeffentliche Bedienstete

Absatz 1 enthält die Erklärung des Oberbegriffes «öffentliche Bedienstete», der namentlich im ersten Abschnitt des fünften Kapitels Verwendung findet, wo es um Pflichten geht, die alle für die Gemeinden tätigen Personen betreffen. Aus Absatz 2 geht hervor, dass nach der neuen Terminologie das Verwaltungspersonal nicht mehr aus «Beamten, Angestellten und Arbeitern», sondern nur noch aus «Angestellten» besteht. Der bisherige Artikel 112 Absatz 5 betreffend Geltung der Dienstvorschriften für teilweise wie für voll beschäftigte Angestellte wird integriert. Die inhaltliche Aussage von Absatz 4 bleibt grundsätzlich unverändert. Neu ist die Verweisung auf Artikel 20 Gemeindegesetz, der die Geltung des Gemeindegesetzes für die Kirchgemeinden allgemein regelt; für landeskirchliche Regelungen über die Bediensteten der Kirchgemeinden besteht der Vorbehalt, dass deren Rechtsstellung durch Abweichungen vom Gemeindegesetz nicht beeinträchtigt werden darf (Art. 20 Abs. 2 Bst. d), was bedeutet, dass diese Bediensteten rechtlich insgesamt nicht schlechter gestellt sein dürfen als die Bediensteten der übrigen Gemeinden.

Artikel 112; Auf die Amtsdauer gewählte Angestellte

Die Rechtsnatur des Dienstverhältnisses sowie Dienstzeit, Erneuerung und Beendigung der Beschäftigung von auf die Amtsdauer gewählten Angestellten werden festgehalten. Die Regelung entspricht inhaltlich weitgehend derjenigen für die bisherigen Beamten im bestehenden Artikel 112 Absätze 1–3. In Absatz 1 wird ausdrücklich festgehalten, dass es sich beim Dienstverhältnis um eine öffentlich-rechtliche Anstellung handelt; dies im Hinblick darauf, dass das kantonale Personalrecht, auf welches Artikel 111 Absatz 2 als ergänzendes Recht verweist, neu den öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag vorsieht. In Absatz 2 werden für die Nichtwiederwahl statt «wichtiger» nur noch «zureichende» Gründe verlangt, was dem heutigen Standard entspricht.

Artikel 112^a (neu); Angestellte auf bestimmte oder unbestimmte Zeit

Auch für die auf bestimmte oder unbestimmte Zeit Angestellten wird in den Grundzügen an der Regelung gemäss bisherigem Artikel 112 Absatz 4 festgehalten; dies gilt ebenfalls für die Spezialität, dass auch befristete Anstellungsverhältnisse der Kündigung unterliegen, wenn sie auf mehrere Jahre ausgelegt sind (Abs. 3). Es wird in Absatz 2 Satz 1 die Rechtsnatur der öffentlich-rechtlichen Anstellung ausdrücklich festgehalten. Neu ist die Möglichkeit, für Angestellte in ausgegliederten Verwaltungseinheiten privatrechtliche Anstellungen vorzusehen; ein solcher Entscheid muss durch die Stimmberechtigten getroffen werden (Satz 2). Zu denken ist namentlich an Angestellte von im Zuge der Elektrizitätsmarktliberalisierung ver selbstständigen Gemeindewerken.

Artikel 114^a (neu); Massnahmen bei Verletzung von Dienstpflichten

Für die Fälle der Verletzung von Dienstpflichten durch nicht auf die Amtsdauer beschäftigte Angestellte bedarf es angesichts der Möglichkeit der ordentlichen Kündigung eines relativ kleinen Massnahmenkataloges, um verhältnismässig reagieren zu können; dieses Sanktionensystem tritt an die Stelle der Disziplinarordnung, wie sie gemäss Artikel 81 für die Behördenmitglieder und die auf die Amtsdauer beschäftigten Angestellten gilt. Zu den Reaktionsmöglichkeiten der Körperschaft zählen auch die ordentliche Kündigung und die Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen, was nicht heisst, dass diese beiden Vorkehrungen nur bei Verletzungen von Dienstpflichten in Frage kommen.

Artikel 115; Vorzeitige Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen

Die Möglichkeit der vorzeitigen Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen (auch «administrative Entlassung» genannt) besteht gemäss dem inhaltlich unveränderten Artikel 115 gegenüber den auf bestimmte oder unbestimmte Zeit wie gegenüber den auf die Amtsdauer beschäftigten Angestellten und setzt, anders als die Massnahmen gemäss Artikel 81 oder 114^a, keine Verletzung von Dienstpflichten voraus. Zum Zuge kommt sie etwa bei Eintritt der Dienstunfähigkeit oder bei Verlust der Wahlfähigkeit. Der Anwendungsbereich der Auflösung aus wichtigen Gründen wird bei den nicht auf die Amtsdauer beschäftigten Angestellten tendenziell kleiner, darf doch ein Zuwarten bis zur Wirksamkeit der möglichen ordentlichen Kündigung eher verlangt werden.

Artikel 147^a (neu); Uebergangsbestimmung zur Aenderung vom Mai 2002

Die Abschaffung des Beamtenstatus ändert nichts an der bisherigen Rechtslage, wonach die Gemeinden und Zweckverbände selbst entscheiden, ob und welche Bedienstete sie auf die Amtsdauer wählen wollen. Die Anpassung der Gemeinde- bzw. Verbandsvorschriften an die Abschaffung des Beamtenstatus kann sich daher auf die formelle Eliminierung des Begriffes «Beamter» beschränken; im Uebrigen gelten, auch solange Angestellte in den Dienstvorschriften der Gemeinden oder Zweckverbände noch als «Beamte»

bezeichnet sind, für sie die neuen Bestimmungen betreffend die «auf die Amtsdauer gewählten Angestellten», die sich, wie dargelegt, nicht grundlegend von den bisherigen Vorschriften betreffend die «Beamten» unterscheiden. Dasselbe wie für die bisherigen «Beamten» gilt im übertragenen Sinn für die in der Uebergangszeit noch als «Arbeiter» bezeichneten Bediensteten; für sie gelten, wie bis anhin, die Vorschriften über die Angestellten auf bestimmte oder unbestimmte Zeit.

Auch der kommunale Anpassungsbedarf bezüglich der übrigen bei Gelegenheit vorgenommenen kantonalgesetzlichen Aenderungen dürfte gering sein. Namentlich ändert sich nichts daran, dass bei den Fristen für die Auflösung der Dienstverhältnisse (auf die Amtsdauer gewählte Angestellte) bzw. für die Kündigungen (übrige Angestellte) eine kantonalgesetzliche Vorgabe besteht, welche die Gemeinden bzw. die Zweckverbände in ihrem Dienstrecht modifizieren können. Aenderungen könnten allenfalls dort erforderlich sein, wo die kommunalen Dienstvorschriften Regelungen des kantonalen Rechts, die eine Aenderung erfahren, wiederholen (z. B. die geänderte Anforderung an die Nichtwiederwahl von auf die Amtsdauer gewählten Angestellten oder der für die Angestellten auf bestimmte oder unbestimmte Zeit geänderte Katalog von Massnahmen bei Verletzung von Dienstpflichten), wobei in der Uebergangszeit die jeweilige kantonale Bestimmung vorgeht.

3. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Hans Rudolf Zopfi, Schwanden, nahm sich intensiv dieser Vorlage an. Eintreten war in der Kommission und anschliessend auch im Landrat unbestritten. Mit dem neuen Personalrecht werde ein sozial nachhaltiges Gesetz geschaffen, welches die Stellung des Kantons als Arbeitgeber im Arbeitsmarkt erhöhe und ihn besser in die Lage versetze, attraktive und interessante Arbeitsplätze anzubieten. Der Zeitpunkt für die Einführung sei nach der letztjährigen Abschaffung der Wahl auf Amtsdauer für die Lehrpersonen und im Hinblick auf den Beginn einer neuen Amtsperiode günstig gewählt. Der Landrat sei sich aber bewusst, dass im Zusammenhang mit dem neuen Verwaltungsorganisationsgesetz weitere Anpassungen notwendig werden könnten. Im Uebrigen bedürfe es der Anpassung der Vollzugserlasse, so insbesondere der Besoldungsverordnung.

Auf Antrag der Kommission wurde die im Entwurf des Regierungsrates vorgesehene Mitwirkung der Personalvertretung im Sinne der Sozialpartnerschaft verstärkt und ein Gremium – wie die in der Privatwirtschaft üblichen Betriebskommissionen – als Mittlerin zwischen Personal und Regierungsrat für Personalbelange in das Personalgesetz aufgenommen. Diese Aenderung der Kommission blieb im Landrat unbestritten.

Ebenso unbestritten war eine noch stärkere Beschneidung der Wahlkompetenzen des Landrates. Die regierungsrätliche Fassung hatte vorgesehen, Ratsschreiber, Ratssekretär, Leiter/Leiterin Finanzkontrolle und Gerichtsschreiber/-innen weiterhin durch den Landrat und auf Amtsdauer wählen zu lassen. Der Landrat folgte der Auffassung seiner Kommission, gemäss welcher die Wahl durch den Landrat so weit als möglich abzuschaffen sei. Gerechtfertigt sei die Wahl durch den Landrat nur beim Leiter bzw. bei der Leiterin der Finanzkontrolle.

Keine Folge leistete der Landrat der Kommission mit der Streichung der Vereidigung von Angestellten mit polizeilichen Funktionen; der Landrat hielt mit der regierungsrätlichen Fassung an der Vereidigung fest. Auch wurde die Verpflichtung zur vollen Gehaltszahlung – nebst der Rekrutenschule – für obligatorische Militärdienste auf fünf Wochen erweitert. Weggelassen wurde eine Bestimmung über Pflichten von Staatsbediensteten ausser Dienst, da sie ein Relikt aus dem Beamtenrecht darstelle und durch arbeitsrechtliche Treuepflichten genügend abgedeckt sei. Verdeutlicht wurden zudem die Bestimmungen über die Unvereinbarkeit mit dem Landratsamt und diejenigen über vorsorgliche Massnahmen im Rahmen von Administrativverfahren gegenüber Staatsbediensteten.

Zu Diskussionen Anlass gab die Regelung des Altersrücktritts. Ein Antrag auf Anhebung der Möglichkeit für den vorzeitigen Altersrücktritt auf 62 Jahre mit der Begründung, der Staat setze damit angesichts der demographischen Entwicklung falsche Anreize, wurde vom Landrat mit klarer Mehrheit abgelehnt; dem war entgegengehalten worden, dass bereits das bestehende Behörden- und Beamtengesetz seit Jahren wie auch das neue Bildungsgesetz diese Regelung vorsähen, und die Staatsbediensteten dürften weder gegenüber der bestehenden Regelung noch gegenüber den Lehrpersonen schlechter gestellt werden. Mit ebenso klarer Mehrheit abgelehnt wurde ein Antrag, den Anspruch auf eine Ueberbrückungsrente bis zum Rücktrittsalter 63 von 25 statt 20 Dienstjahren abhängig zu machen; es wurde auf ähnliche Regelungen im Arbeitsrecht hingewiesen.

Neu aufgenommen wurde der Grundsatz «Weiterbeschäftigung vor Entschädigung» bezüglich der Folgen einer ungerechtfertigten Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Ein Antrag aus der Ratsmitte, welcher eine Lösung analog dem Bundespersonalgesetz forderte, wurde durch die landrätliche Kommission zuhanden der zweiten Lesung aufbereitet. Der Kanton hat der betroffenen Person die gleiche, oder wenn dies nicht möglich ist, eine andere zumutbare Arbeit anzubieten, wenn die Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Beschwerdeverfahren aufgehoben wird. Erst wenn dies nicht möglich ist und diese Situation nicht durch gekündigte Angestellte selbst verursacht worden ist, entsteht ein subsidiärer Anspruch auf Entschädigung.

Obschon diese Bestimmung für den Kanton eher von geringer Bedeutung ist, erachtete der Landrat eine Verbesserung des Kündigungsschutzes im Hinblick auf die Uebernahme der Regelung für die Gemeinden als notwendig.

Durch die Aenderungen bei den Wahlkompetenzen mussten – nebst redaktionellen Verbesserungen – weitere Bestimmungen (Amtsdauer und Abschnitt betreffend auf die Amtsdauer gewähltes Personal) angepasst werden; der Landrat folgte den Vorschlägen der Kommission jeweils stillschweigend.

Die bereinigte Vorlage wurde in der Schlussabstimmung einstimmig zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

4. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Vorlage zuzustimmen:

A. Aenderung der Kantonsverfassung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

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

Art. 1 Abs. 2

² Die Staatsgewalt beruht im Volk. Es übt diese unmittelbar an der Landsgemeinde, an der Gemeindeversammlung und an der Urne, mittelbar durch die von ihm gewählten Behörden und Angestellten aus.

Art. 18 Abs. 1

¹ Kanton, Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften haften für den Schaden, den ihre Behördenmitglieder, Angestellten und Lehrpersonen oder andere im öffentlichen Auftrag tätige Personen durch eine Amtshandlung rechtswidrig verursacht haben.

Art. 75 Abs. 1, 2 und 4

¹ Die Mitglieder des Regierungsrates, der Gerichte sowie die im Gesetz bezeichneten kantonalen Angestellten können dem Landrat nicht angehören.

² Die Mitglieder des Regierungsrates können weder einem Gericht oder einer Gemeindebehörde angehören noch Angestellte oder Lehrpersonen des Kantons oder einer Gemeinde sein.

⁴ Die Verwaltungsrichter und die Mitglieder einer Verwaltungsrekurskommission dürfen weder einer Gemeindebehörde angehören noch Angestellte des Kantons sein.

Art. 78 Abs. 1

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

Art. 86^a Abs. 2 und 3

² Die Kommissionen des Landrates erhalten Auskunft oder Akteneinsicht, soweit sie diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. In begründeten Fällen kann der Regierungsrat einzelne seiner Mitglieder, kantonale Angestellte oder kantonale Lehrpersonen vom Amtsgeheimnis entbinden. Ebenso kann in begründeten Fällen die Verwaltungskommission der Gerichte einzelne Mitglieder oder Angestellte eines Gerichts in Fragen der Gerichtsverwaltung vom Amtsgeheimnis entbinden.

³ Setzt der Landrat zur Klärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite eine Untersuchungskommission ein, so kann diese vom Regierungsrat, in Fragen der Gerichtsverwaltung von den Gerichten oder in Fragen der Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden von den Gemeindebehörden sämtliche notwendigen Informationen einholen. Die Mitglieder von Behörden sowie die Angestellten und Lehrpersonen des Kantons und der Gemeinden

müssen auch über Wahrnehmungen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, Auskunft erteilen. Private Personen können nach Massgabe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege befragt werden.

Art. 88 Abs. 1

¹ Der Landrat wählt die Behörde- und Kommissionsmitglieder und die kantonalen Angestellten, soweit die Gesetzgebung es vorsieht; ferner ernennt er die Kommandanten der kantonalen Bataillone.

Art. 91 Bst. f

(Dem Landrat obliegen:)

- f. die Festlegung der Besoldungen und Taggelder sowie der Leistungen der Sozialversicherungen für die Behördenmitglieder und Angestellten des Kantons sowie für die Lehrpersonen des Kantons und der Gemeinden;

Art. 98

Wahlbefugnisse

Der Regierungsrat wählt die Mitglieder der Kommissionen und die mit öffentlichen Aufgaben betrauten Personen; ferner wählt er die kantonalen Angestellten und Lehrpersonen, soweit diese Befugnis nicht durch Gesetz oder landrätliche Verordnung dem Regierungsrat nachgeordneten Verwaltungseinheiten übertragen ist. Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten des Landrates und der Gerichtsbehörden.

Art. 105

Dienstrecht

¹ Das Gesetz regelt die Rechte und Pflichten der Behördenmitglieder und der Angestellten des Kantons sowie der Lehrpersonen des Kantons und der Gemeinden.

² Es bestimmt insbesondere die Wahlvoraussetzungen und Unvereinbarkeiten für die kantonalen Angestellten sowie für die Lehrpersonen.

Art. 114 Abs. 4

⁴ Die Verwaltungskommission der Gerichte besteht aus den Präsidenten des Ober-, des Verwaltungs- und des Kantonsgerichtes. Sie wählt und beaufsichtigt nach Gesetz die Angestellten der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden.

Art. 119 Abs. 2

² Sie (die Gemeinden) bestimmen, soweit Verfassung und Gesetz nichts anderes vorsehen, ihre Organisation durch Erlass einer Gemeindeordnung selbst, wählen ihre Behörden, Angestellten und Lehrpersonen und erfüllen ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen.

Art. 123 Abs. 4

⁴ Der Tagwen bestellt keine eigenen Organe. Die Behörden und Angestellten der Ortsgemeinde besorgen die Aufgaben des Tagwens.

Art. 131 Bst. c

(Die Stimmberechtigten sind insbesondere zuständig für:)

- c. die Wahl der übrigen Gemeindebehörden, Kommissionen und Angestellten, soweit diese nicht der Vorsteherchaft übertragen ist;

II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2002 in Kraft.

B. Gesetz über das Personalwesen

(Personalgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz regelt das Rechtsverhältnis zwischen dem Kanton und seinem Personal.

² Es gilt für alle Angestellten des Kantons, soweit die übrige Gesetzgebung nicht etwas anderes vorsieht.

Art. 2

Personalpolitik

Die Personalpolitik orientiert sich an den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Zweckmässigkeit, der Verhältnismässigkeit und der Wirtschaftlichkeit. Sie nimmt Rücksicht auf die Aufgabenerfüllung und Bedürfnisse des Personals, sorgt für Chancengleichheit von Frau und Mann und richtet sich ebenso nach dem Ziel der Bürgernähe wie nach den Möglichkeiten des Finanzhaushaltes.

Art. 3

Personalkommission

¹ Die Personalkommission besteht aus drei Mitgliedern des Regierungsrates sowie dem Ratsschreiber oder der Ratsschreiberin. Das für das Personalwesen zuständige Mitglied des Regierungsrates führt den Vorsitz. Der Leiter oder die Leiterin des Personaldienstes nimmt an den Sitzungen mit beratender Stimme teil.

² Sie berät den Regierungsrat in Personalfragen und nimmt Stellung zu grundlegenden Personalentscheiden.

Art. 4

Mitwirkung der Personalvertretung

¹ Der Kanton pflegt als Arbeitgeber die Sozialpartnerschaft.

² Die Personalvertretung ist repräsentatives Organ des Personals und nimmt im Rahmen ihrer Kompetenzen die Mitarbeiterinteressen wahr. Sie ist Mittlerin zwischen Personal und Regierungsrat.

³ Der Regierungsrat lädt die Personalvertretung zur Stellungnahme ein, bevor er Vorschriften erlässt oder ändert, welche die Rechtsstellung des Personals betreffen.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten wie Wahl, Konstituierung und Zusammenarbeit.

Art. 5

Geschützte Arbeitsplätze

Der Regierungsrat kann geschützte Arbeitsplätze für die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung anbieten. Massnahmen der beruflichen Eingliederung und Wiedereingliederung sind zeitlich befristet.

Art. 6

Rechtsnatur der Arbeitsverhältnisse

¹ Die Arbeitsverhältnisse beruhen grundsätzlich auf einem im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag.

² Privatrechtliche Arbeitsverhältnisse sind zulässig, soweit die Spezialgesetzgebung solche vorsieht. Im Uebrigen kann in besonderen Fällen ein privatrechtlicher Arbeitsvertrag abgeschlossen werden, namentlich bei Ausnahmepersonal, Lehr- und Praktikumsverhältnissen und befristeten Arbeitsverhältnissen.

Art. 7*Zuständigkeit für personalrechtliche Entscheide*

Zuständige Behörde für personalrechtliche Entscheide ist der Regierungsrat beziehungsweise die Verwaltungskommission der Gerichte, soweit nicht durch die übrige Gesetzgebung oder durch landrätliche Verordnung eine andere Instanz bezeichnet ist.

II. Begründung und Dauer der Arbeitsverhältnisse**Art. 8***Ausschreibung*

¹ Offene Stellen sind öffentlich auszuschreiben.

² Bleibt eine Ausschreibung ohne Erfolg oder ist deren Ergebnis ungenügend, kann die Stelle neu ausgeschrieben oder auf dem Berufungsweg besetzt werden.

Art. 9*Anstellungsinstanzen*

¹ Die Landsgemeinde wählt die Verhörerichter.

² Der Landrat wählt den Leiter oder die Leiterin Finanzkontrolle.

³ Die für personalrechtliche Entscheide zuständige Behörde (Art. 7) wählt das übrige Personal.

Art. 10*Anstellungsvoraussetzungen*

¹ Grundsätzlich können alle in der Schweiz wohnhaften Personen mit Schweizer Bürgerrecht oder mit Niederlassungsbewilligung angestellt werden.

² Der Regierungsrat regelt, welche Funktionen ausschliesslich durch Schweizer Bürger zu besetzen sind und welche auch durch ausländische Personen ohne Niederlassungsbewilligung besetzt werden können.

³ Die Anstellung kann von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht (Befähigungsausweis, Vorbildung, Erfahrung usw.) und mit der Verpflichtung zur Uebernahme weiterer Obliegenheiten verbunden werden.

Art. 11*Begründung der Arbeitsverhältnisse*

¹ Das Arbeitsverhältnis wird grundsätzlich durch einen schriftlichen Vertrag begründet.

² Bei dem von der Landsgemeinde oder dem Landrat gewählten Personal erfolgt die Begründung des Arbeitsverhältnisses durch die Wahl; die Anstellungsbedingungen werden durch eine Anstellungsverfügung des Regierungsrates bzw. der Verwaltungskommission der Gerichte geregelt.

Art. 12*Stellenantritt und Vereidigung*

¹ Die zuständige Behörde bestimmt den Zeitpunkt des Stellenantritts.

² Vor Antritt ihres Amtes werden auf getreue Erfüllung ihrer Pflichten vereidigt: die Verhörerichter, die Gerichtsschreiber, die Polizisten, die kantonalen Jagd-, Fischerei- und Forstbediensteten, die Wildhüter und die Revierförster.

Art. 13*Probezeit*

¹ Die ersten drei Monate gelten als Probezeit.

² Die Probezeit kann vertraglich bis auf längstens sechs Monate festgesetzt oder verlängert werden.

Art. 14*Dauer der Arbeitsverhältnisse*

¹ Die Anstellung erfolgt unter dem Vorbehalt einer abweichenden Regelung unbefristet.

² Die Verhörer oder Verhörerinnen, die Gerichtsschreiber oder Gerichtsschreiberinnen sowie der Leiter oder die Leiterin der Finanzkontrolle werden auf die Amtsdauer angestellt.

III. Rechte des Personals**Art. 15***Arbeitsbedingungen*

¹ Der Kanton sorgt als Arbeitgeber für zeitgemässe Arbeitsbedingungen.

² Er fördert die berufliche Weiterbildung.

Art. 16*Schutz der Persönlichkeit*

¹ Der Kanton achtet als Arbeitgeber die Persönlichkeit des Personals und trifft die erforderlichen Massnahmen zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität.

² Er schützt die Angestellten gegenüber ungerechtfertigten Angriffen und Ansprüchen.

Art. 17*Besoldungen*

Der Landrat regelt die Besoldungen der Angestellten.

Art. 18*Lohnzahlung bei Arbeitsunfähigkeit*

¹ Können Angestellte infolge Krankheit oder Unfalls ihre Tätigkeit nicht ausüben, so darf während der Dauer eines Jahres kein Gehaltsabzug gemacht werden, sofern nicht grobes Selbstverschulden vorliegt. Bei fortdauernder Arbeitsunfähigkeit nach Ablauf dieses Jahres kann die zuständige Behörde die krankheitsbedingte Pensionierung anordnen.

² Bei befristeten Arbeitsverhältnissen erfolgt die Lohnfortzahlung für einen Viertel der Anstellungsdauer, jedoch längstens bis zum Ablauf der Anstellung.

Art. 19*Schwangerschaft und Niederkunft*

Bei Schwangerschaft und Niederkunft wird der Angestellten grundsätzlich ein bezahlter Urlaub bis zu 14 Wochen gewährt. Der Regierungsrat regelt die Bedingungen des Urlaubsbezugs sowie die Abstufung der Urlaubsgewährung im unterjährigen Arbeitsverhältnis.

Art. 20*Militärdienst*

Während der Rekrutenschule sowie obligatorischen Diensten bis zu fünf Wochen im Jahr erhalten die Angestellten das volle Gehalt. Ueber Gehaltsansprüche bei anderweitigen Dienstleistungen erlässt der Regierungsrat nähere Bestimmungen. Die Lohnausfallentschädigung geht an den Kanton.

Art. 21*Entschädigung bei Stellenaufhebung*

Werden Stellen aufgehoben und kann den betroffenen Angestellten keine andere Stelle angeboten werden, so erhalten diese nach fünf Dienstjahren eine Entschädigung im Umfang eines Monatslohnes. Ihr Anspruch erhöht sich um einen Monatslohn für je drei weitere Dienstjahre bis zum Maximum von sechs Monatslöhnen bei 20 Dienstjahren.

Art. 22*Unfallversicherung*

Das Personal ist gegen Betriebsunfall versichert. In dieser Versicherung sind auch die Nichtbetriebsunfälle eingeschlossen.

Art. 23*Berufliche Vorsorge*

¹ Die Angestellten sind verpflichtet, der Pensionskasse des Kantons Glarus beizutreten, soweit es deren Statuten ermöglichen.

² Die Statuten der Pensionskasse bedürfen der Genehmigung durch den Landrat.

Art. 24*Ferien und Urlaub; Ausgleich von Mehrarbeit*

Der Regierungsrat regelt die Ferien und die Urlaube sowie den Ausgleich für angeordnete Mehrarbeit von erheblichem Umfang.

IV. Pflichten des Personals**Art. 25***Allgemeine Pflichterfüllung*

Wer im Staatsdienst steht:

- a. erfüllt seine Aufgaben rechtmässig, zielgerichtet, wirtschaftlich und zweckmässig und
- b. bildet sich den Erfordernissen der Stelle entsprechend weiter.

Art. 26*Amtsgeheimnis*

¹ Wer im Staatsdienst steht, unterliegt dem Amtsgeheimnis. Dieses besteht nach dem Ausscheiden aus dem Staatsdienst weiter.

² Das zuständige Mitglied des Regierungsrates oder die zuständige gerichtliche Instanz kann die Bekanntgabe von Angelegenheiten, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, schriftlich bewilligen oder anordnen.

³ Die Landratsverordnung bestimmt, unter welchen Voraussetzungen Angestellte bei ihren Aussagen vor Kommissionen des Landrates von der für sie geltenden Pflicht zur Amtsverschwiegenheit entbunden und inwieweit sie zur Herausgabe von Akten ermächtigt sind.

Art. 27*Nebenberuf, Nebenbeschäftigung und öffentliches Amt*

¹ Angestellte mit vollzeitlicher Beschäftigung dürfen weder einen anderen Beruf ausüben noch ein Gewerbe betreiben.

² Die Ausübung einer bezahlten Nebenbeschäftigung und die Annahme eines öffentlichen Amtes durch Angestellte mit vollzeitlicher Beschäftigung bedürfen der Bewilligung durch die zuständige Behörde. Die Bewilligung wird verweigert, wenn durch die Nebenbeschäftigung oder die Annahme des öffentlichen Amtes die Berufsausübung voraussichtlich nachteilig beeinflusst wird.

³ Erteilte Bewilligungen können in begründeten Fällen wieder entzogen werden.

Art. 28*Unvereinbarkeit mit dem Landratsamt*

Dem Landrat dürfen keine Angestellten angehören,

- a. die aufgrund ihrer Kaderfunktion direkt einer Departementsvorsteherin oder einem Departementsvorsteher bzw. der Ratsschreiberin oder dem Ratsschreiber unterstellt sind oder
- b. deren Funktion gemäss Besoldungsverordnung in Grundlohnklasse 25 und höher eingereicht ist.

Art. 29*Arbeitszeit*

Der Regierungsrat regelt die Arbeitszeit der Angestellten. Er fördert neue Arbeitszeitmodelle.

Art. 30*Tätigkeitsbereich und Stellvertretung*

Angestellte können verpflichtet werden, Arbeiten auszuführen, für die sie nicht ausdrücklich angestellt worden sind, soweit ihnen dies aufgrund ihrer Voraussetzungen und Fähigkeiten sowie ihrer bisherigen Tätigkeit zugemutet werden kann. Insbesondere besteht eine Stellvertretungspflicht.

Art. 31*Haftung für Schaden*

Die Haftung für Schaden, den Angestellte des Kantons diesem oder Dritten zufügen, richtet sich nach dem Staatshaftungsgesetz.

Art. 32*Ausstand*

Der Ausstand der Angestellten richtet sich nach Artikel 77 der Kantonsverfassung und nach den gesetzlichen Verfahrensordnungen.

Art. 33*Geschenke und andere Vorteile*

Angestellten 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. Davon ausgenommen sind Höflichkeitsgeschenke von geringem Wert. Widerrechtlich angenommene Geschenke und andere Vorteile verfallen dem Kanton.

Art. 34*Wohnsitz*

Wenn die Tätigkeit es erfordert, kann die zuständige Behörde für die Dauer des Arbeitsverhältnisses dazu verpflichten,

- a. den Wohnsitz an einem bestimmten Ort oder in einem bestimmten Gebiet zu nehmen oder
- b. eine Dienstwohnung zu beziehen.

Art. 35*Administrativuntersuchung*

Bestehen Anhaltspunkte, dass Pflichten verletzt worden sind, kann die zuständige Behörde zur Klärung des Sachverhalts eine Administrativuntersuchung einleiten.

Art. 36*Vorsorgliche Massnahmen*

¹ Die zuständige Behörde trifft die notwendigen vorsorglichen Massnahmen, wenn der geordnete Vollzug der Aufgaben gefährdet ist.

² Ist der Vollzug von Aufgaben durch Gründe gefährdet, die in der angestellten Person liegen, so kann die zuständige Behörde insbesondere das Arbeitsverhältnis mit der Person vorläufig einstellen oder sie versetzen sowie den Lohn und weitere Leistungen kürzen oder streichen.

³ Erweisen sich vorsorgliche Massnahmen als ungerechtfertigt, so werden die betroffenen Angestellten wieder in ihre Rechte eingesetzt. Zurückbehaltene Beträge auf Lohn oder auf weitere Leistungen werden ausbezahlt.

V. Beendigung der Arbeitsverhältnisse

Art. 37

Beendigungsarten

Das Arbeitsverhältnis endet durch:

- a. ordentliche Kündigung;
- b. Auflösung des Dienstverhältnisses durch auf die Amtsdauer gewählte Angestellte;
- c. Ablauf einer befristeten Anstellung oder Nichtwiederwahl nach Ablauf der Amtsdauer;
- d. Beendigung in gegenseitigem Einvernehmen;
- e. Beendigung aus wichtigen Gründen;
- f. disziplinarische Entlassung von auf die Amtsdauer gewählten Angestellten;
- g. Beendigung infolge krankheitsbedingter Pensionierung (Art. 18 Abs. 1);
- h. Altersrücktritt;
- i. Versetzung in den Ruhestand;
- k. Beendigung infolge Erreichen des AHV-Alters;
- l. Tod.

Art. 38

Form

¹ Das Arbeitsverhältnis endet formlos durch Ablauf der befristeten Anstellung und durch Tod. Für die übrigen Beendigungen bedarf es einer schriftlichen Mitteilung oder Vereinbarung.

² Beendigungen seitens des Kantons sind zu begründen. Beendigungen seitens der Angestellten müssen begründet werden, wenn es um die Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus wichtigen Gründen (Art. 42) geht sowie wenn der Kanton für eine anderweitige Beendigung eine Begründung verlangt.

Art. 39

Ordentliche Kündigung

¹ Die Arbeitsverhältnisse können beidseitig unter Einhaltung der gesetzlichen oder vereinbarten Fristen und Termine aufgelöst werden.

² Kündigungen seitens des Kantons müssen durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt sein.

³ Die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts über den Schutz bei Kündigung zur Unzeit gelten sinngemäss.

Art. 40

Kündigungsfristen und -termine

¹ Während der Probezeit kann das Arbeitsverhältnis jederzeit auf das Ende einer Woche gekündigt werden, unter Einhaltung der folgenden Fristen:

- a. eine Woche während der ersten drei Monate;
- b. vier Wochen ab dem vierten Monat.

² Nach Ablauf der Probezeit kann das Arbeitsverhältnis jederzeit auf das Ende eines Monats gekündigt werden, unter Einhaltung der folgenden Fristen:

- a. ein Monat beim unterjährigen Arbeitsverhältnis;
- b. drei Monate beim überjährigen Arbeitsverhältnis.

³ Die Kündigungsfrist kann vertraglich auf längstens sechs Monate verlängert werden.

⁴ Die zuständige Behörde kann im Kündigungsfall dem Gesuch auf Abkürzung der Frist entsprechen.

Art. 41

Beendigung im gegenseitigen Einvernehmen

¹ Im gegenseitigen Einvernehmen kann das Arbeitsverhältnis jederzeit aufgelöst werden.

² Allfällige Entschädigungen an die Angestellten dürfen höchstens der Entschädigung bei ungerechtfertigter Beendigung des Arbeitsverhältnisses entsprechen.

Art. 42*Beendigung aus wichtigen Gründen*

¹ Bei Vorliegen wichtiger Gründe kann das Arbeitsverhältnis beidseitig ohne Einhaltung von Fristen jederzeit aufgelöst werden.

² Als wichtiger Grund gilt jeder Umstand, bei dessen Vorhandensein die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bis zum nächstmöglichen ordentlichen Beendigungsstermin nicht zumutbar ist.

Art. 43*Altersrücktritt*

¹ Angestellte können sich ab Erreichen des 60. Altersjahres vorzeitig und ab Erreichen des 63. Altersjahres ordentlich, unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist, pensionieren lassen.

² Während der Zeitdauer des vorzeitigen Altersrücktritts haben sie nach Erreichen von mindestens 20 Dienstjahren beim Kanton Anspruch auf eine Rente im Umfang von 90 Prozent der maximalen einfachen AHV-Altersrente. Bei Teilzeitbeschäftigung vermindert sich die Rente anteilmässig.

³ In finanziellen Härtefällen kann, zusätzlich zur Rente, wie sie gemäss Absatz 2 zur Auszahlung gelangt, die während der Zeitdauer des vorzeitigen Altersrücktritts entstehende Schmälerung der Vorsorgeleistung im Rahmen der entgangenen Prämienzahlungen durch eine Einlage des Kantons in die Pensionskasse ganz oder teilweise ausgeglichen werden.

⁴ Die in Absatz 2 aufgeführten Leistungen werden gekürzt, soweit das Gesamteinkommen aufgrund von Ansprüchen gegenüber Dritten oder aus einem Ersatzerwerb zusammen mit Leistungen aus Renten und Vorsorge mehr als 90 Prozent des früheren Einkommens beträgt.

Art. 44*Versetzung in den Ruhestand*

¹ Wenn sachliche Gründe es erfordern, können Angestellte ausnahmsweise ab dem 60. Altersjahr unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist in den Ruhestand versetzt werden.

² Zusätzlich zur Rente, wie sie gemäss Artikel 43 Absatz 2 zur Auszahlung gelangt, wird die während der Zeitdauer des vorzeitigen Altersrücktritts entstehende Schmälerung der Vorsorgeleistung im Rahmen der entgangenen Prämienzahlungen durch eine Einlage des Kantons in die Pensionskasse ausgeglichen.

Art. 45*Beendigung infolge Erreichen des AHV-Alters*

Das Arbeitsverhältnis endet mit dem Erreichen des ordentlichen gesetzlichen AHV-Alters.

Art. 46*Folgen einer ungerechtfertigten Beendigung des Arbeitsverhältnisses*

¹ Wird die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses im Beschwerdeverfahren aufgehoben, so bietet der Kanton der betroffenen Person die bisherige, oder wenn dies nicht möglich ist, eine andere zumutbare Arbeit an.

² Erfolgt weder die Fortsetzung des bisherigen noch die Begründung eines andern Arbeitsverhältnisses beim Kanton, ohne dass dies von der betroffenen Person zu vertreten ist, so hat diese Anspruch auf Entschädigung. Die Entschädigung bemisst sich nach den besonderen Umständen und beträgt höchstens ein Jahresgehalt.

³ Bei ungerechtfertigter fristloser Entlassung besteht überdies Anspruch auf Ersatz dessen, was Angestellte verdient hätten, wenn das Arbeitsverhältnis unter Einhaltung der Kündigungsfrist oder durch Ablauf der bestimmten Vertragszeit beendet worden wäre. Die Angestellten müssen sich dabei anrechnen lassen, was sie infolge Beendigung des Arbeitsverhältnisses erspart haben und was sie durch anderweitige Arbeit verdient oder zu verdienen absichtlich unterlassen haben.

⁴ Bei ungerechtfertigter Versetzung in den Ruhestand wird anstelle einer Entschädigung gemäss Absatz 2 zusätzlich zur allfälligen Rente gemäss Artikel 43 Absatz 2 die während der Zeitdauer des vorzeitigen und ordentlichen Altersrücktritts entstehende Schmälerung der Vorsorgeleistung im Rahmen der entgangenen Prämienzahlungen durch eine Einlage des Kantons in die Pensionskasse ausgeglichen.

VI. Auf die Amtsdauer gewähltes Personal

Art. 47

Amtsdauer

Die Amtsdauer richtet sich nach Artikel 78 der Kantonsverfassung.

Art. 48

Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch die Angestellten

Die Angestellten können durch schriftliche Mitteilung an den Regierungsrat bzw. die Verwaltungskommission der Gerichte das Arbeitsverhältnis jederzeit binnen sechs Monaten auf das Monatsende auflösen.

Art. 49

Wiederwahl und Nichtwiederwahl durch Behörden

¹ Die Wahlbehörden können von der Wiederwahl von Angestellten absehen, wenn zureichende Gründe vorliegen.

² Das Wiederwahlverfahren im Landrat richtet sich nach der Landratsverordnung. Wird eine Nichtwiederwahl erwogen, so führt der Regierungsrat die Stellungnahme der betreffenden Person im Bericht zuhanden des Landrates auf.

³ Bei Beschwerden betreffend das Wiederwahlverfahren vor dem Landrat gilt Artikel 55 Absatz 4 sinngemäss.

Art. 50

Massnahmen bei Verletzung der Pflichten

¹ Die vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung von Pflichten kann disziplinarisch geahndet werden. Als Disziplinarmassnahmen fallen Verweis, Kürzung oder Aufhebung der ordentlichen Besoldungserhöhung, vorübergehende Einstellung der Tätigkeit, Versetzung ins provisorische Arbeitsverhältnis, Androhung der Entlassung und Entlassung in Betracht.

² Disziplinarbehörde für die Verhörer und die Gerichtsschreiber ist die Verwaltungskommission der Gerichte. Disziplinarbehörde für das vom Landrat gewählte Personal ist der Regierungsrat. Die Disziplinarbehörden erstatten dem Landrat Bericht über Versetzungen ins provisorische Arbeitsverhältnis und Entlassungen von durch die Landsgemeinde oder den Landrat gewähltem Personal.

Art. 51

Uebrige Bestimmungen

Im Uebrigen gelten für das auf die Amtsdauer gewählte Personal die Bestimmungen gemäss diesem Gesetz und den zugehörigen Ausführungsbestimmungen.

VII. Datenschutz

Art. 52

Bearbeitung von Personendaten

Der Arbeitgeber bearbeitet die für die Personal- und Lohnbewirtschaftung notwendigen Personendaten.

Art. 53

Einsichtsrecht der Angestellten

¹ Angestellte haben das Recht auf Einsicht in alle sie betreffenden Personendaten.

² Sie können verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt oder durch eine kurze Gegendarstellung beziehungsweise einen Vermerk über die bestrittene Richtigkeit ergänzt werden.

Art. 54

Uebrige Bestimmungen

Im Uebrigen gelten die Bestimmungen der Datenschutzgesetzgebung.

VIII. Rechtsschutz- und Ausführungsbestimmungen

Art. 55

Verfahren bei Streitigkeiten; Rechtsschutz

¹ Bei Streitigkeiten aus dem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis oder über dessen Beendigung streben die Vertragspartner eine Einigung an.

² Kommt keine Einigung zu Stande, so erlässt die zuständige Behörde eine Verfügung. In dringenden Fällen kann ohne vorgängigen Einigungsversuch verfügt werden.

³ Beschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen gemäss Artikel 36 und gegen Beendigungen von Arbeitsverhältnissen aus wichtigen Gründen gemäss Artikel 42 kommt nur aufschiebende Wirkung zu, sofern dies die Beschwerdeinstanz anordnet.

⁴ Im Uebrigen richtet sich der Rechtsschutz gegen Verfügungen und Entschiede gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Art. 56

Ausführungsbestimmungen und -vereinbarungen

¹ 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.

² Der Regierungsrat kann Verwaltungseinheiten ermächtigen, für ihren Bereich Rechte und Pflichten durch von ihm zu genehmigende Vereinbarungen mit dem Personal festzulegen.

³ Vorbehalten bleiben Bestimmungen in Gesetzen oder landrätlichen Verordnungen, die Leitungsorgane von ausgegliederten Verwaltungseinheiten zum selbstständigen Erlass von Regelungen für ihr Personal ermächtigen.

IX. Schluss- und Uebergangsbestimmungen

Art. 57

Ergänzende Bestimmungen

Soweit in der Personalgesetzgebung keine eigene Regelung enthalten ist, sind die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts sinngemäss anwendbar.

Art. 58

Uebergangsbestimmungen

¹ Für alle beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits bestehenden Arbeitsverhältnisse gelten ab diesem Zeitpunkt das Personalgesetz und seine Ausführungserlasse.

² Bei den gemäss neuem Recht durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zu regelnden Funktionen gelten für die bestehenden Arbeitsverhältnisse die Regelbestimmungen dieses Gesetzes als Vertragsinhalt, soweit nicht schriftlich etwas anderes vereinbart wird.

³ Sollen Personen, die neu nicht mehr auf die Amtsdauer gewählt werden, nicht gemäss den Regelbestimmungen dieses Gesetzes in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen werden, so ist dies wie eine ordentliche Kündigung zu eröffnen und zu begründen.

⁴ Für Arbeitsverhältnisse, die beim Inkrafttreten des Personalgesetzes bereits gekündigt, aber noch nicht aufgelöst sind, gilt bisheriges Recht.

Art. 59*Vollzug*

Der Regierungsrat bzw. die Verwaltungskommission der Gerichte ist mit dem Vollzug beauftragt.

Art. 60*Aufhebung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden alle entgegenstehenden Bestimmungen aufgehoben, insbesondere der Beschluss vom 5. Mai 1963 betreffend die Ausrichtung von Teuerungszulagen an die Rentner und ehemaligen Sparmitglieder der Beamten- und Lehrerversicherungskasse.

Art. 61*Aenderung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden die folgenden Gesetze geändert:

- a. *Das Gesetz vom 7. Mai 1989 über die Wahlen und Abstimmungen an der Urne (Abstimmungsgesetz):*

Art. 23 Abs. 3

³ Die Wählbarkeit und die Unvereinbarkeiten für die Mitglieder des Landrates bestimmen sich nach der Kantonsverfassung und dem Personalgesetz.

Art. 46 Abs. 2

² Die Wählbarkeit und die Unvereinbarkeiten für die Mitglieder des Regierungsrates bestimmen sich nach der Kantonsverfassung und dem Gesetz über die Behörden des Kantons Glarus.

- b. *Das Gesetz vom 30. September 1877 über die Eidesformeln:*

b. Eid der Behördenmitglieder und Angestellten des Landes

(Text unverändert)

- c. *Das Gesetz vom 5. Mai 1946 über die Behörden und Beamten des Kantons Glarus:*

Neuer Titel:

Gesetz über die Behörden des Kantons Glarus

Art. 1*Geltungsbereich*

Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden Anwendung auf alle Behörden des Kantons, deren Wahl durch Verfassung oder Gesetz den Stimmberechtigten, dem Landrat oder dem Regierungsrat übertragen ist, soweit deren Amt nicht durch Gesetz oder Verordnung besonders geordnet wird.

Art. 9^a Abs. 1

¹ Der Verwaltungsgerichtspräsident und die Kantonsgerichtspräsidenten dürfen keine anderweitige öffentliche Bedienstung bekleiden noch irgendeinen anderen Beruf oder ein Gewerbe ausüben.

Art. 11*Amtsgeheimnis*

¹ Die Behördenmitglieder sind über die amtlichen Angelegenheiten, die ihrer Natur nach oder gemäss besonderer Weisung geheimzuhalten sind, zur Verschwiegenheit verpflichtet. Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit bleibt auch nach dem Ausscheiden aus der Behörde bestehen.

² Die Landratsverordnung bestimmt, unter welchen Voraussetzungen Behördenmitglieder bei ihren Aussagen vor Kommissionen des Landrates von der für sie geltenden Pflicht zur Amtsverschwiegenheit entbunden und inwieweit sie zur Herausgabe von Akten ermächtigt sind.

³ In Bezug auf die von Behördenmitgliedern gemachten Äusserungen, die der Amtsverschwiegenheit unterliegen, sowie in Bezug auf die herausgegebenen geheimen Akten sind die Mitglieder der landrätlichen Kommissionen ihrerseits zur Geheimhaltung verpflichtet.

⁴ Vorbehalten bleibt die notwendige Information der Öffentlichkeit nach Beschluss einer Aufsichts- oder Untersuchungskommission des Landrates.

Art. 11^a (neu)

Verbot der Annahme von Geschenken

Behördenmitgliedern 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. Davon ausgenommen sind Höflichkeitsgeschenke von geringem Wert. Widerrechtlich angenommene Geschenke und andere Vorteile verfallen dem Kanton.

Art. 14–40

Aufgehoben.

- d. *Das Gesetz vom 5. Mai 1991 über die Haftung der Gemeinwesen, der Behördenmitglieder und der Beamten (Staatshaftungsgesetz):*

Neuer Titel:

Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (Staatshaftungsgesetz)

Art. 3 Abs. 1

¹ Als Amtsträger gelten alle Behördenmitglieder, Angestellten und Lehrpersonen eines Gemeinwesens sowie alle anderen Personen, die in dessen Auftrag eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen.

Art. 15 Abs. 2

² Diese Fristen über die Verwirkung des Anspruchs des Geschädigten stehen während der Dauer eines Straf-, Disziplinar- oder Administrativverfahrens, das aufgrund desselben Sachverhaltes gegen die Amtsträger durchgeführt wird, still.

- e. *Das Gesetz vom 6. Mai 1990 über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus (Gerichtsorganisationsgesetz):*

Art. 35 Abs. 3

«Kanzleibeamten» durch «Kanzleiangestellten» ersetzt.

Art. 52 Abs. 1

¹ Die Verwaltungskommission der Gerichte wählt und beaufsichtigt die Angestellten der Gerichtsverwaltung und des Verhöramtes, vorbehältlich der Wahlkompetenz der Landsgemeinde sowie der Aufgaben des Personalchefs der kantonalen Verwaltung.

Art. 55

Organisation und Stellvertretung

Die Verwaltungskommission der Gerichte ordnet in einem Reglement die Organisation der Gerichtskanzlei und die Stellvertretung der Gerichtsschreiber sowie der übrigen Angestellten.

- f. *Das Gesetz vom 3. Mai 1964 über den Fristenlauf an Samstagen:*

Art. 1

«Beamten» durch «Angestellten» ersetzt.

- g. *Das Gesetz vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus:*

Art. 22 Abs. 2

«der Beamte» durch «die Urkundsperson» ersetzt.

Art. 44 Abs. 2

² Anzeigepflichtig sind alle öffentlichen Angestellten, namentlich Polizeibeamte, die in Ausübung ihres Amtes von einem solchen Falle Kenntnis erhalten, sowie unter den gleichen Voraussetzungen Fürsorge- und Schulbehörden, Geistliche und Lehrpersonen, Gerichtsbehörden und Aerzte. Die Berechtigung zur Anzeige steht jedermann zu.

Art. 46 Abs. 2

² Zu dieser Untersuchung können Aerzte, Lehrpersonen und Geistliche als Sachverständige beigezogen werden.

Art. 235 Abs. 1

¹ Für den ganzen Kanton Glarus besteht ein Grundbuchamt. Die Wahl des Grundbuchverwalters erfolgt durch den Regierungsrat. Die Besoldung wird durch die Besoldungsverordnung geregelt.

Art. 236

Der Regierungsrat ist die kantonale Aufsichtsbehörde über das Grundbuchamt. Er unterstellt dessen Geschäftsführung einer regelmässigen Aufsicht und Prüfung, trifft die nötigen Massnahmen zur Beseitigung von Missständen und ahndet Amtspflichtverletzungen der Angestellten des Grundbuchamtes gemäss Artikel 957 ZGB.

- h. *Das Gesetz vom 6. Mai 1923 über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechtes (Zivilgesetzbuch V. Teil) im Kanton Glarus:*

Art. 37

«Beamten» durch «Angestellten» ersetzt.

- i. *Das Gesetz vom 4. Mai 1997 über die Einführung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs:*

Art. 2 Abs. 2

«Beamten» durch «Angestellten» ersetzt.

Art. 3 Abs. 1

¹ Die Personen, welche Funktionen der Aufsichtsbehörde wahrnehmen, sowie die Angestellten des Betreibungs- und Konkursamtes dürfen nicht Mitglieder der Verwaltungsorgane von Kreditinstituten oder ähnlichen Erwerbsgesellschaften sein.

- k. *Das Gesetz vom 2. Mai 1965 über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches im Kanton Glarus:*

Art. 5

Ungebührliches Benehmen

Wer sich gegenüber Behörden oder öffentlichen Angestellten bei Ausübung ihres Dienstes oder im Hinblick auf ihre Amtshandlungen ungebührlich benimmt, wird mit Haft oder Busse bestraft.

Art. 6 Abs. 2

«Beamten» durch «öffentlichen Angestellten» ersetzt.

l. Die Strafprozessordnung des Kantons Glarus vom 2. Mai 1965:**Art. 76 Abs. 1 Ziff. 3**

«Beamte» durch «öffentliche Angestellte» ersetzt.

Art. 78 Abs. 2

² Behördenmitglieder und Angestellte des Landes, welche über Wahrnehmungen bei Ausübung ihrer amtlichen Obliegenheiten aussagen sollen, sind an ihren Amts- oder Diensteid zu erinnern.

Art. 191 Abs. 2

«Beamten» durch «Angestellten» ersetzt.

m. Das Gesetz vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz):**Art. 20 Abs. 2**

«Beamten» durch «Angestellten» ersetzt.

Art. 56 Abs. 3

«Beamte» durch «öffentliche Angestellte» ersetzt.

Art. 100 Abs. 3 Bst. c

³ (Das Verwaltungsgericht darf bei seiner Entscheid weder zugunsten noch zuungunsten einer Partei über die gestellten Parteianträge hinausgehen, ausser:)

c. in Streitigkeiten über die Auflösung eines öffentlichen Dienstverhältnisses, wo das Gericht auch zu Lasten des Gemeinwesens eine beantragte Entschädigung erhöhen kann.

Art. 134 Abs. 2

² Die Verfahren betreffend dienstrechtliche Streitigkeiten, Sozialversicherungssachen und staatsrechtliche Streitigkeiten sind kostenlos; ebenso sind es die Erläuterung und die Berichtigung. Vorbehalten bleibt, dass ein solches Verfahren von der Partei mutwillig oder missbräuchlich eingeleitet wurde oder dass eine Beweiserhebung einen ausserordentlichen Aufwand verursacht.

n. Das Bildungsgesetz vom 6. Mai 2001:**Art. 77 Abs. 3**

³ Die Vertretung der Lehrpersonen und die Schulleitungsbeauftragten sind im Sinne des Gemeindegesetzes bzw. des Personalgesetzes zur Verschwiegenheit verpflichtet.

o. Das Sachversicherungsgesetz vom 2. Mai 1993:**Art. 10***Personal*

¹ Die Dienstverhältnisse und Besoldungen richten sich nach dem Personalgesetz und nach der Besoldungsverordnung.

² Für Aussendienstmitarbeiter können privatrechtliche Anstellungsverhältnisse abgeschlossen werden.

p. Das Kantonale Jagdgesetz vom 6. Mai 1979:**Art. 9 Abs. 1**

Satz 2 gestrichen.

- q. *Das Einführungsgesetz vom 2. Mai 1948 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung:*

Art. 6 Abs. 2 und 3

² Der Kassenleiter und das übrige Personal werden durch den Regierungsrat gewählt.

³ Die Dienstverhältnisse und Besoldungen richten sich nach dem Personalgesetz und nach der Besoldungsverordnung.

- r. *Das Einführungsgesetz vom 7. Mai 1961 zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung:*

Art. 8 Abs. 2 und 3

² Die Mitarbeiter stehen in der Regel in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis zur IV-Stelle.

³ Die Dienstverhältnisse und Besoldungen richten sich nach dem Personalgesetz und nach der Besoldungsverordnung.

Art. 62

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt auf den 1. Juli 2002 in Kraft.

C. Aenderung des Gemeindegesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

I.

Das Gemeindegesetz vom 3. Mai 1992 wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 2

² Sie (die Gemeinden) bestimmen, soweit Verfassung und Gesetz nichts anderes vorsehen, ihre Organisation selbst, wählen ihre Behörden, Angestellten, Lehrpersonen sowie Pfarrerinnen und Pfarrer und erfüllen ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen.

Art. 30 Abs. 2 Bst. e und f

(Die Stimmberechtigten wählen an der Gemeindeversammlung:)

- e. Angestellte, soweit diese nach der Gemeindeordnung von den Stimmberechtigten zu wählen sind;
- f. in den Kirchgemeinden den Pfarrer oder die Pfarrerin sowie weitere kirchliche Bedienstete, soweit die kirchlichen Vorschriften dies vorsehen;

Art. 32 Abs. 2

² Bei der Wahl von Angestellten sowie Pfarrerinnen und Pfarrern, die durch die Stimmberechtigten erfolgt, sind die von der Vorsteherschaft als wahlfähig erklärten Bewerbungen in die Wahl zu nehmen, wobei die Vorsteherschaft eine Wahlempfehlung abgeben kann.

Art. 33 Abs. 2 und 3

² Für die Wählbarkeit von Angestellten und Lehrpersonen gilt Artikel 114.

³ In den Kirchgemeinden bestimmt sich die Wählbarkeit der Behördemitglieder und Bediensteten nach den kirchlichen Vorschriften.

Art. 34 Abs. 1 und 2

¹ Die Bediensteten der Gemeinden, Zweckverbände, Betriebe und Anstalten, die ihre Tätigkeit mehr als halbamtlich ausüben, können nicht ihrer vorgesetzten Vorsteherschaft angehören.

² Die Gemeindeschreiber und Finanzverwalter der Ortsgemeinde sowie die Lehrpersonen dürfen, auch wenn sie nebenamtlich tätig sind, ihrer vorgesetzten Behörde nicht angehören.

Art. 73

Allgemeine Amtspflicht

Behördenmitglieder, öffentliche Bedienstete sowie mit öffentlichen Aufgaben beauftragte private Personen sind zu gewissenhafter Amtsführung verpflichtet.

Art. 74

Amtsdauer; Rücktritt und Kündigung

¹ Die Amtsdauer für die Behördenmitglieder und die auf die Amtsdauer gewählten Angestellten beträgt vier Jahre.

² Sie nimmt ihren Anfang jeweils am 1. Juli.

Abs. 3 unverändert.

⁴ Die Auflösung des Dienstverhältnisses durch die auf die Amtsdauer gewählten Angestellten richtet sich nach Artikel 112 Absatz 3.

Art. 77 Abs. 1

¹ Die Behördenmitglieder, die öffentlichen Bediensteten und die mit öffentlichen Aufgaben betrauten privaten Personen sind zur Verschwiegenheit über amtliche Angelegenheiten verpflichtet, die ihrer Natur nach oder gemäss besonderer Vorschrift geheimzuhalten sind.

Art. 80

Geschenke und andere Vorteile

Behördenmitgliedern, öffentlichen Bediensteten und mit öffentlichen Aufgaben beauftragten Personen 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. Davon ausgenommen sind Höflichkeitsgeschenke von geringem Wert. Widerrechtlich angenommene Geschenke und andere Vorteile verfallen der Körperschaft.

Art. 81 Abs. 1 und 7 (neu)

¹ Behördenmitglieder und auf die Amtsdauer gewählte Angestellte werden disziplinarisch bestraft, wenn sie:

Bst. a und b unverändert.

⁷ Die Massnahmen bei Verletzung von Dienstpflichten durch nicht auf die Amtsdauer gewählte Angestellte richten sich nach Artikel 114^a.

Art. 88 Abs. 1 Bst. c

¹ (Der Vorsteherschaft obliegt im Weiteren:)

c. die Angestellten oder Lehrpersonen der Körperschaft zu wählen, soweit nicht nach der kantonalen Gesetzgebung oder der Gemeindeordnung eine andere Instanz zuständig ist, und alle Stellenbeschriebe zu erlassen;

Art. 111

Oeffentliche Bedienstete

¹ Oeffentliche Bedienstete sind die Angestellten, die Lehrpersonen sowie die Pfarrerinnen und Pfarrer.

² Die Angestellten bilden das Verwaltungspersonal der Körperschaft. Ihr Dienstverhältnis richtet sich bei Voll- und Teilzeitanstellung nach diesem Gesetz und den Vorschriften der Körperschaft. Ist nichts anderes bestimmt, so werden die Vorschriften über die Dienstverhältnisse der kantonalen Angestellten sinngemäss angewendet.

³ Das Dienstverhältnis der Lehrpersonen richtet sich nach der kantonalen Bildungsgesetzgebung.

⁴ Das Dienstverhältnis der Pfarrerinnen und Pfarrer sowie der weiteren Bediensteten der Kirchgemeinden richtet sich unter Vorbehalt von Artikel 20 nach den kirchlichen Vorschriften.

Art. 112*Auf die Amtsdauer gewählte Angestellte*

¹ Die Dienstvorschriften der Gemeinde oder des Zweckverbandes bezeichnen die auf die Amtsdauer zu wählenden Angestellten; diese stehen in einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis zur Gemeinde. Erfolgt die Wahl während der Amtsdauer, so gilt die Anstellung bis zu deren Ablauf.

² Die Wiederwahl oder die Nichtwiederwahl ist den Angestellten vor Beginn der neuen Amtsdauer zu eröffnen. Liegen zureichende Gründe vor, so kann von der Wiederwahl abgesehen werden. In diesem Fall hat die nicht wieder gewählte Person Anspruch auf Weiterbeschäftigung für drei Monate ab Eröffnung des Entscheides.

³ Die Angestellten können durch schriftliche Mitteilung an die Vorsteherschaft das Dienstverhältnis jederzeit binnen sechs Monaten auf das Monatsende auflösen. Die Dienstvorschriften der Gemeinde oder des Zweckverbandes können eine kürzere Auflösungsfrist vorsehen.

Art. 112^a (neu)*Angestellte auf bestimmte oder unbestimmte Zeit*

¹ Das nicht auf die Amtsdauer gewählte Verwaltungspersonal wird auf bestimmte oder unbestimmte Zeit angestellt.

² Das Dienstverhältnis besteht grundsätzlich in der Form der öffentlich-rechtlichen Anstellung. Die Gemeinden können in einem Erlass der Stimmberechtigten vorsehen, dass Angestellte von ausgegliederten Verwaltungseinheiten privatrechtlich angestellt werden. Im Uebrigen können privatrechtliche Arbeitsverträge bei besonderen Anstellungen, wie Aushilfen, Lehren oder Praktika sowie bei befristeten Dienstverhältnissen bis maximal ein Jahr abgeschlossen werden.

³ Mehrjährige oder auf unbestimmte Zeit abgeschlossene Dienstverhältnisse können beidseitig, wenn nichts anderes bestimmt wird, schriftlich auf Ende des übernächsten Monats gekündigt werden. Die Vorsteherschaft muss die Kündigung eines Dienstverhältnisses begründen.

Art. 114^a (neu)*Massnahmen bei Verletzung von Dienstplichten*

¹ Bei Verletzung von Dienstplichten durch nicht auf die Amtsdauer gewählte Angestellte kann die Vorsteherschaft zwecks Wiederherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung folgende Massnahmen treffen: Erteilung eines schriftlichen Verweises, Aufhebung der ordentlichen Besoldungserhöhung, Besoldungskürzung, Kündigung (Art. 112^a Abs. 3) und vorzeitige Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen (Art. 115).

² Die Massnahmen bei Verletzung von Dienstplichten durch auf die Amtsdauer gewählte Angestellte richten sich nach Artikel 81.

Art. 115 (neue Sachüberschrift)*Vorzeitige Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen***Art. 147^a (neu)***Uebergangsbestimmung zur Aenderung vom Mai 2002*

¹ Nach Inkrafttreten des neuen Rechts sind bis zur Anpassung der Dienstvorschriften für die noch als Beamte bezeichneten Angestellten die Bestimmungen für die auf die Amtsdauer gewählten Angestellten und für die noch als Arbeiter bezeichneten Angestellten die Bestimmungen für die Angestellten auf bestimmte oder unbestimmte Zeit anwendbar.

² Auf bei Inkrafttreten des neuen Rechts erstinstanzlich hängige Disziplinarverfahren sind die neuen Bestimmungen anwendbar; über Beschwerden gegen Disziplinar-massnahmen, die vor Inkrafttreten des neuen Rechts angeordnet wurden, wird nach bisherigem Recht entschieden.

II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2002 in Kraft.

§ 15 Sicherstellung des Weiterbetriebs der Standseilbahn Braunwald

1. Ausgangslage

1.1. Technische Sanierung der Braunwald-Standseilbahn

Die Landsgemeinde von 1995 gewährte der Braunwald-Standseilbahn AG für dringend notwendige Erneuerungsarbeiten mit geschätzten Kosten von 15,2 Millionen Franken einen Beitrag von 9 415 000 Franken, nämlich ein Darlehen von 4 955 000 Franken sowie einen A-fonds-perdu-Beitrag von 4 460 000 Franken. Die Details wurden in einer Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Glarus einerseits und der Braunwald-Standseilbahn AG andererseits festgelegt. Voraussetzung für die Beitragsleistung war unter anderem die Führung der Standseilbahn als selbstständige Gesellschaft innerhalb der Holding «Braunwaldbahn AG» gewesen. Die technische Sanierung wurde 1997 erfolgreich abgeschlossen, hatte aber Mehrkosten von 1,469 Millionen Franken sowie ein Nachtragskreditbegehren von 1,329 Millionen Franken zur Folge. Der Nachtragskredit war aufgrund der Bundesanerkennung der Mehrkosten vom Kanton zu gewähren.

Der A-fonds-perdu-Beitrag ist vollständig amortisiert und das Darlehen per Ende 2001 auf 2,74 Millionen Franken abgeschrieben. Die Abschreibung erfolgt gemäss Artikel 10 Absatz 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr aus den Verkehrssteuern.

1.2. Finanzielle Sanierung der Braunwaldbahn AG

Die Landsgemeinde von 1997 hatte sich mit der finanziellen Sanierung der Braunwaldbahn AG zu beschäftigen, für welche sie einen Beitrag von 3,6 Millionen Franken gewährte.

Bereits im Vorfeld der Beitragsgewährung für die technische Sanierung war auf die schwierige finanzielle Situation der Holdinggesellschaft hingewiesen worden. Ende 1995 musste der Verwaltungsrat feststellen, dass die aufgelaufenen Verluste und die zu erwartenden Betriebsverluste nicht mehr aus eigener Kraft aufgefangen werden können. Er liess deshalb ein Sanierungskonzept ausarbeiten, das anfangs 1996 vorlag. Der Regierungsrat anerkannte in den anschliessenden Verhandlungen zwar die Bedeutung der Standseilbahn Linthal-Braunwald als Erschliessungs-«Strasse» von Braunwald, vertrat aber dennoch die Haltung, «dass die Standseilbahn auch weiterhin durch Private zu betreiben ist und nicht in den Besitz des Kantons übergehen soll. Dies nicht zuletzt aus der Ueberlegung, dass es grundsätzlich nicht Aufgabe des Kantons sein kann, eine Standseilbahn zu betreiben, selbst wenn ihr Erschliessungsfunktion zukommt» (Memorial 1997).

3,1 Millionen Franken des Kantonsbeitrags waren zweckgebunden für die Sanierung der Braunwald-Standseilbahn zu verwenden gewesen. So war die Hoffnung berechtigt, die finanziell sanierte Standseilbahn und das Engagement der anderen Beteiligten (Gemeinde Braunwald, Kantonbank, Schweizerische Kreditanstalt, bisherige Aktionäre) sichere der Holding das Ueberleben.

Im Memorial waren schon damals Ueberlegungen zu den volkswirtschaftlichen Konsequenzen eines Konkurses angestellt worden. Wegen des Verlusts von Arbeitsplätzen bei der Braunwaldbahn, ihren Anlagen und deren Umfeld, der Auswirkungen auf den Tourismusort Braunwald, der Konsequenzen auf den Immobilienmarkt usw. wurden finanzielle Folgen befürchtet, welche sich nicht nur für die Gemeinde, sondern für die ganze Region und den Kanton verhängnisvoll auswirken würden.

Der Beitrag an die finanzielle Sanierung der Braunwaldbahn AG konnte in Uebereinstimmung mit der Regelung zur technischen Sanierung inzwischen amortisiert werden. – Im Uebrigen sind die 17 100 Aktien à nominal 100 Franken der Braunwaldbahn AG auf 1 Franken abgeschrieben.

1.3. Gesuch um Unterstützung einer finanziellen Sanierung der Braunwaldbahn AG

Die wirtschaftliche Situation, insbesondere der Braunwald-Standseilbahn AG, hat den Verwaltungsrat der Braunwaldbahn AG bewogen, im Mai 2001 den Kanton nochmals um finanzielle Sanierung der Braunwaldbahn AG zu ersuchen. Gleichzeitig wurden «Szenarien für eine nachhaltige Zukunftssicherung» unterbreitet und ein «Vorschlag zur Sanierung der Unternehmung» in drei Sanierungsstufen (Uebernahme der Standseilbahn durch den Kanton, finanzielle Sanierung, Beitrag an Modernisierung der Anlagen) gemacht.

Nach näherer Prüfung und Beurteilung erwies sich der vom Sanierungskonzept aufgezeigte Weg als nicht gangbar. Aufgrund der Dringlichkeit hinsichtlich der wirtschaftlichen Situation der Braunwald-Standseilbahn AG kam der Regierungsrat sodann zu dem nachfolgend einlässlich erläuterten Beschluss.

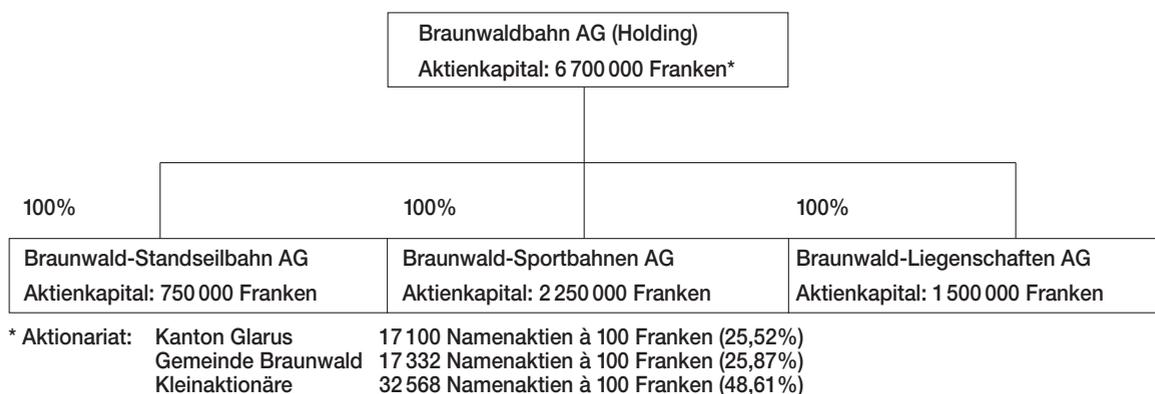
2. Regierungsratsbeschluss über den Erwerb der Braunwald-Standseilbahn AG

Der Regierungsrat beschloss im Dezember 2001, per 1. Januar 2002 100 Prozent der Aktien der Braunwald-Standseilbahn AG für 1 Franken von der Braunwaldbahn AG (Braunwaldbahngruppe/Holding) zu erwerben und durch einen Rangrücktritt im Umfang von maximal 1,6 Millionen Franken auf das der Braunwald-Standseilbahn AG im Jahre 1995 gewährte Kantonsdarlehen deren Eigenkapitalbasis wieder vollständig herzustellen. Er stützte sich dabei auf Artikel 100 Buchstabe *d* der Kantonsverfassung (KV), Finanzbefugnisse/Verwaltung von Kantonsvermögen.

2.1. Begründung des Regierungsratsbeschlusses

- Die finanziellen Probleme der Braunwaldbahngruppe (Liquiditätsprobleme, schwindende Eigenkapitalbasis und schwache Ertragskraft) sowie die Ueberschuldung der Braunwald-Standseilbahn AG gefährdeten den Weiterbetrieb der Standseilbahn.
- Die möglichen negativen Folgen eines «Groundings» der Standseilbahn drängten zum raschen Handeln.
- Der Kanton wird neben wirtschaftlichem neu auch rechtlicher Eigentümer der Braunwald-Standseilbahn AG, welche die einzige «Strasse» nach Braunwald betreibt.
- Mit dem Kauf werden alle Verflechtungen zur Braunwaldbahngruppe gelöst.
- Der Kauf ist für die Kantonsfinanzen neutral.

2.2. Ueberblick über die Braunwaldbahngruppe



Geschäftsbericht der Braunwaldbahn AG 2000/2001 per 30. April 2001

Gesellschaft, Tätigkeit	Umsatz	EBIT	Eigen- und Aktienkapital	Anz. MA (Durchschnitt)	Bemerkungen
Braunwaldbahn AG Holdinggesellschaft, stellt zusätzlich Führungs-, Verkaufs- und Verwaltungsfunktionen für Gruppe bereit	581	27	7418 (EK) 6700 (AK)	4	besitzt 100 Prozent der Aktien der Braunwald-Standseilbahn AG, der Braunwald-Sportbahnen AG und der Braunwald-Liegenschaften AG
Braunwald-Standseilbahn AG Standseilbahn von Linthal nach Braunwald. Einziger Zugang zu Braunwald. Ist Teil des öffentlichen Verkehrs.	2855	150	303 (EK) 750 (AK)	17	jährlich werden von Bund und Kanton etwa 1 Million Franken an Abgeltungen entrichtet; Gewinn = 0; Probleme betr. Art. 725 OR
Braunwald-Sportbahnen AG Besitzerin und Betreiberin von Sportbahnen in Braunwald	2149	-383	1196 (EK) 2250 (AK)	22	drohende Probleme betr. Art. 725 OR
Braunwald-Liegenschaften AG Besitz/betreibt/vermietet/verwaltet Bergrestaurants, Parkplätze und Parkhaus sowie übrige Liegenschaften	1087	369	1283 (EK) 1500 (AK)	10	Mitarbeiter: Restaurantbetriebe

Kennzahlen in 1000 Franken; EBIT = Gewinn vor Zinsen und Steuern; MA = Mitarbeiter

Revidierter Halbjahresabschluss der Braunwaldbahn AG per 31. Oktober 2001

Gesellschaft, Tätigkeit	Umsatz	EBIT	Eigen- und Aktienkapital	Anz. MA (Durchschnitt)	Bemerkungen
Braunwaldbahn AG	291	1	7418 (EK) 6700 (AK)	3	Vorbehalte der Revisionsstelle: Darlehen und Beteiligung Sportbahnen AG (total 7370) sowie Beteiligung Standseilbahn AG (total 750)
Braunwald-Standseilbahn AG	1496	113	229 (EK) 750 (AK)	19	Vorbehalte der Revisionsstelle: elektrische Einrichtungen (total 240) sowie Kontokorrent gegenüber übrigen Gesellschaften (total 567)
Braunwald-Sportbahnen AG	366	-539	507 (EK) 2250 (AK)	22	Unterbilanz! OR 725 Abs. 1. Winterhalbjahr wird vom Ergebnis besser.
Braunwald-Liegenschaften AG	248	7	1133 (EK) 1500 (AK)	10	Mitarbeiter: Restaurantbetriebe

Kennzahlen in 1000 Franken; EBIT = Gewinn vor Zinsen und Steuern; MA = Mitarbeiter

2.3. Verträge

Zur Abwicklung von Erwerb und Rangrücktritt wurden zwischen dem Verwaltungsrat der Braunwaldbahn AG (Holding) und dem Regierungsrat zwei Verträge abgeschlossen: ein Kaufvertrag und ein Managementvertrag zur vorläufigen Sicherstellung des Betriebs der Standseilbahn.

2.3.1. Kaufvertrag

- Der Kanton kauft von der Braunwaldbahn AG 100 Prozent der Aktien der Braunwald-Standseilbahn AG für 1 Franken.
- Sämtliche Beziehungen der Braunwald-Standseilbahn AG zu den übrigen Braunwaldbahngesellschaften werden miteinander verrechnet. Die Braunwald-Standseilbahn AG verzichtet auf maximal 750 000 Franken Nettokontokorrentguthaben gegenüber der Braunwaldbahngruppe (Holding).
- Der Kanton übernimmt mit der Gesellschaft sämtliche Arbeitsverhältnisse.
- Der Kanton trägt das allfällige Risiko für Altlasten (insbesondere Risiko von Hangrutschungen, die dem Kanton bekannt sind).
- Die sachenrechtlich notwendigen Dienstbarkeiten (z. B. Wegrecht Talstation) sind geregelt.

2.3.2. Managementvertrag

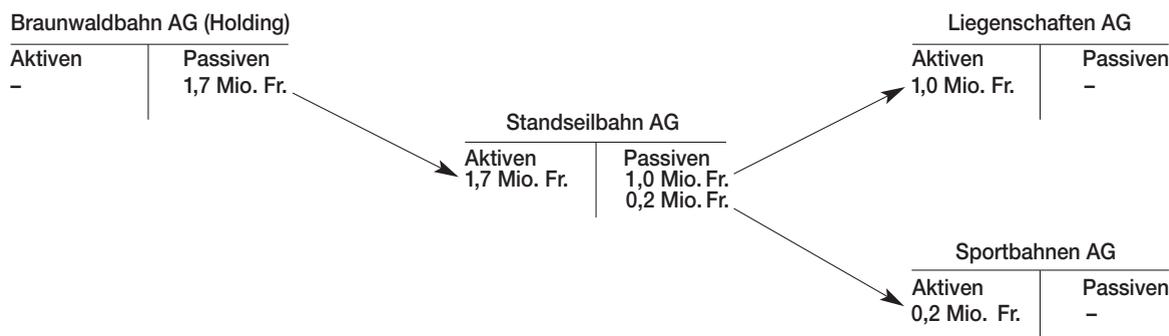
- Die Braunwaldbahn AG übernimmt die Betriebsführung der Standseilbahn auf Basis des bereits in einem früheren Zeitpunkt genehmigten Budgets 2002 (im Rahmen des gängigen Abgeltungssystems im öffentlichen Verkehr [öV]).
- Hauptaufgaben: Beförderung von Personen und Gütern gemäss der öV-Bestellung des Kantons, operative Leitung, Betrieb und Personaleinsatz, Marketing, Verkauf- und Datenerfassung, Finanz- und Rechnungswesen, Personaladministration, Sekretariat, übrige administrative Tätigkeiten, Unterhalt der Anlagen und Gewährleistung der Sicherheit.
- Entschädigung für das Kalenderjahr 2002: 370 000 Franken für alle Aufgaben ausser Marketing. Budgetierte Marketingkosten 2002: 260 000 Franken (beide Beträge entsprechen der Offerte der Standseilbahn an den Kanton und das Bundesamt für Verkehr; Beträge in derselben Höhe sind auch in der Vergangenheit von der Braunwald-Standseilbahn AG an die Holding bezahlt worden).
- Der Managementvertrag endet am 31. Dezember 2002. Nach Ablauf wird die weitere operative Betriebsführung neu vergeben. Der Verwaltungsrat der Braunwald-Standseilbahn AG beabsichtigt, der Braunwaldbahn AG, nebst anderen, eine Offertstellung für die weitere operative Betriebsführung zu ermöglichen.
- Besondere Auflösungsgründe sind: Nachlassstundung, Konkurs, Fusion oder der Verkauf der Holding, ganz oder Teile davon, an einen Dritten.
- Der Managementvertrag ermöglicht die betriebliche Fortführung. Er stellt die einzige Möglichkeit dar, den Betrieb der Standseilbahn ohne Unterbruch weiterzuführen.

2.4. Detaillierte Begründung

2.4.1. Forderungsverzicht der Braunwald-Standseilbahn AG gegenüber der Braunwaldbahngruppe

Der Forderungsverzicht der Braunwald-Standseilbahn AG gegenüber der Braunwaldbahngruppe auf den Nettokontokorrentforderungen von etwa 500 000 Franken bis 750 000 Franken muss vor folgendem Hintergrund gesehen werden:

- Verflechtungen Braunwald-Standseilbahn AG per 31. Oktober 2001 innerhalb der Holding:



- Der Forderungsverzicht der Braunwald-Standseilbahn AG würde per 31. Oktober 2001 (nach Verrechnung der Forderungen) 0,5 Millionen Franken betragen ($1,7 - 1,0 - 0,2 = 0,5$). Findet der Forderungsverzicht (und die Verrechnung der Forderungen) nicht statt, schuldet die Braunwald-Standseilbahn AG der Braunwald-Liegenschaften AG 1 Million Franken und der Braunwald-Sportbahnen AG 0,2 Millionen Franken – somit total 1,2 Millionen Franken. Auf der anderen Seite kann die Braunwald-Standseilbahn AG die nicht voll werthaltige Forderung von 1,7 Millionen Franken bei der Braunwaldbahn AG einfordern. Die Braunwaldbahngruppe hat massive Liquiditätsprobleme und ist nicht in der Lage, die Forderung zurückzubezahlen.
- Die Braunwaldbahngruppe muss ihre Beteiligung an der Braunwald-Standseilbahn AG von 750 000 Franken auf 1 Franken abschreiben. Dieser Buchverlust kann durch den Forderungsverzicht gemildert werden. Dies war für den Verwaltungsrat der Braunwaldbahn AG ein wichtiger Grund, dem Verkauf zuzustimmen.
- Die Braunwaldbahngruppe kam über die Braunwald-Standseilbahn AG in den Genuss öffentlicher Abgeltungen, welche teilweise auch den übrigen Gruppengesellschaften zugute kamen.

2.4.2. Rangrücktritt des Kantons gegenüber der Braunwald-Standseilbahn AG

Der Rangrücktritt des Kantons gegenüber der Braunwald-Standseilbahn AG von maximal 1,6 Millionen Franken ist notwendig, um für die Braunwald-Standseilbahn AG ein Verfahren nach Artikel 725 OR abzuwenden. Die gesetzlichen Bestimmungen rund um Artikel 725 OR lauten:

- Zeigt die letzte Jahresbilanz, dass die Hälfte des Aktienkapitals und der gesetzlichen Reserven nicht mehr gedeckt ist, so beruft der Verwaltungsrat unverzüglich eine Generalversammlung ein und beantragt ihr Sanierungsmassnahmen (Art. 725 Abs. 1 OR).
- Wenn begründete Besorgnis einer Ueberschuldung besteht, muss eine Zwischenbilanz erstellt und diese der Revisionsstelle zur Prüfung vorgelegt werden. Ergibt sich aus der Zwischenbilanz, dass die Forderungen der Gesellschaftsgläubiger weder zu Fortführungs- noch zu Veräusserungswerten gedeckt sind, so hat der Verwaltungsrat den Richter zu benachrichtigen, sofern nicht Gesellschaftsgläubiger im Ausmass dieser Unterdeckung im Rang hinter alle anderen Gesellschaftsgläubiger zurücktreten (Art. 725 Abs. 2 OR).
- Die Mitglieder des Verwaltungsrates und alle mit der Geschäftsführung oder mit der Liquidation befassten Personen sind sowohl der Gesellschaft als den einzelnen Aktionären und Gesellschaftsgläubigern für den Schaden verantwortlich, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten verursachen (Art. 754 Abs. 1 OR).

Der Rangrücktritt wird auf das Darlehen des Kantons an die Braunwald-Standseilbahn AG von 4,955 Millionen Franken gesprochen, welches für die bauliche Sanierung an der Landsgemeinde 1995 bewilligt wurde. Er bewirkt, dass sämtliche andere Forderungen der Forderung aus dem Darlehen (bis maximal 1,6 Mio. Fr.) vorgehen. Die Forderung des Kantons gegenüber der Braunwald-Standseilbahn AG aus diesem Darlehen bleibt aber erhalten. Es ist dies die einfachste Massnahme, um die Eigenkapitalbasis der Braunwald-Standseilbahn AG wieder herzustellen.

2.5. Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen

Die Beteiligung an der Braunwald-Standseilbahn AG kann mit 1 Franken aktiviert werden. Der Forderungsverzicht hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen. Er erhöht lediglich das notwendige Ausmass des Rangrücktritts. Der Rangrücktritt von maximal 1,6 Millionen Franken hat ebenfalls keine Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen, da die kantonsinternen Abschreibungen der letzten Jahre auf dem betroffenen Darlehen bereits die 2 Millionen Franken-Grenze überschritten haben. Es müssen deshalb keine zusätzlichen Abschreibungen oder Wertberichtigungen vorgenommen werden. Durch die Möglichkeit, den Managementvertrag per Ende 2002 zu kündigen, entstehen für den Kanton allenfalls Einsparungspotenziale (falls damit ebenfalls das Abgeltungsverfahren angepasst wird).

2.6. Dringlichkeit

Ende April 2001 stellte die Revisionsstelle fest, dass das Eigenkapital der Braunwald-Standseilbahn AG unter 50 Prozent des Aktienkapitals von 750 000 Franken gesunken war. Der Verwaltungsrat hatte Massnahmen gemäss Artikel 725 OR zu treffen. Die Revisionsstelle begrüsst die durch den Verwaltungsrat eingeleiteten Schritte (Gesuch an den Regierungsrat zur Sanierung der Unternehmung). Der Regierungsrat nahm dieses Gesuch zur näheren Prüfung und Beurteilung entgegen. Es wurden zwei externe Spezialisten damit beauftragt, die Lage zu analysieren und eine Beurteilung der Sanierungsschritte abzugeben. Im Oktober 2001 entschied sich der Regierungsrat, in erster Linie den Weiterbetrieb der Standseilbahn Braunwald sicherzustellen. Von Seiten des Kantons und der Braunwaldbahn AG wurde ein gemeinsames Vorgehen für die Restrukturierung der Braunwaldbahngruppe beschlossen. Per Ende Oktober 2001 wurde ein revidierter Halbjahresabschluss erstellt, welcher die Situation der Braunwald-Standseilbahn AG nochmals massiv schlechter zeigte. Die Braunwaldbahngruppe war ohne externe Unterstützung nicht in der Lage, das Eigenkapital der Braunwald-Standseilbahn AG herzustellen. Die Gruppe hat ebenfalls grosse Liquiditätsprobleme. Es bestand Anlass zu Befürchtungen, dass ein Entscheid der Landsgemeinde 2002 sich als zu spät erweisen könnte und Konsequenzen von aussergewöhnlicher Tragweite sich ergäben: wäre z. B. der Zugang zu Braunwald bei einem Konkurs nicht mehr gewährleistet, würden Bund, Kanton, Banken und übrige Gläubiger ihr Geld verlieren und die finanziell angeschlagene Braunwaldbahngruppe würde wahrscheinlich ebenfalls untergehen. Der Imageschaden für die Tourismusdestinationen Braunwald und Glarnerland wäre gross und das Problem der verkehrsmässigen Erschliessung von Braunwald müsste trotzdem vom Kanton gelöst werden. Vor diesem Hintergrund wäre es für den Regierungsrat und den Verwaltungsrat der Braunwaldbahngruppe sowie den Verwaltungsrat der Braunwald-Standseilbahn AG unklug gewesen, länger zuzuwarten.

2.7. Rechtliche Grundlagen

Der Verwaltungsrat der Braunwaldbahn AG (Holding) war gestützt auf die Statuten und die gesetzlichen Bestimmungen zur Abwicklung des vorliegenden Geschäfts berechtigt. Es liegt eine entsprechende Expertise des Verwaltungsrates vor. Eine zwingende Mitbestimmung durch die Generalversammlung war nicht gefordert. Im Uebrigen waren der Kanton und die Gemeinde (die zusammen über 50 Prozent des Aktienkapitals der Braunwaldbahn AG halten) in den Verkaufsprozess integriert; sie haben dem Geschäft zugestimmt.

Obwohl nach Artikel 100 Buchstabe *d* KV sowohl der Kauf als auch der Rangrücktritt in der Kompetenz des Regierungsrates liegen und aufgrund des heutigen Abgeltungssystems für den Betrieb der Standseilbahn keine weiteren oder neue Folgekosten für den Kanton zu erwarten sind, ist die Angelegenheit wegen der politischen Tragweite der Landsgemeinde vorzulegen. Namentlich sprechen die früheren Aussagen im Zusammenhang mit der finanziellen Sanierung der Braunwaldbahn AG – es sei die Uebernahme der Standseilbahn durch den Kanton nicht anzustreben – für dieses Vorgehen. Das Geschäft wird somit in analoger Anwendung von Artikel 99 Buchstabe *d* KV, wonach in zeitlicher Dringlichkeit Beschlossenes der nächsten Landsgemeinde vorzulegen ist, der Landsgemeinde unterbreitet.

Sollte die Landsgemeinde dem Kauf der Braunwald-Standseilbahn AG nicht zustimmen, wäre der Regierungsrat zu beauftragen, das Aktienpaket der Braunwald-Standseilbahn AG ganz oder teilweise weiter zu veräussern.

3. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde durch eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat This Jenny, Glarus, vorbereitet. Die Kommission liess sich vom Verwaltungsratspräsidenten der Braunwaldbahn AG und einem der externen Experten über die Situation und mögliche Massnahmen orientieren. Zudem standen der landrätlichen Kommission detaillierte Unterlagen zur Verfügung. Die Kommission stellte fest, dass der Kanton bereits in den vergangenen Jahren immer wieder relativ viel Geld in Braunwald investiert habe. Trotzdem sei das «System Braunwald» offensichtlich zu wenig ertragsstark, um die notwendigen Mittel für den Unterhalt und die Erneuerung der Infrastruktur zu erwirtschaften, d. h. um Kostendeckung zu erreichen. Es sei zu befürchten, dass für die Sicherstellung des Weiterbetriebs der Sportbahnen, für die Gemeinde Braunwald, die Höhenklinik, die Wasserversorgung, für Massnahmen gegen Rutschungen usw. weitere Geldmittel benötigt würden.

Für die Kommission war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Bezüglich Dringlichkeit schloss sie sich der Auffassung des Regierungsrates an, bemerkte aber, der Landrat hätte schon früher einbezogen werden müssen. Bezüglich gesetzlicher Grundlagen vertrat sie die Auffassung, der Begriff «Verwaltung des Kantonsvermögens» in Artikel 100 Buchstabe *d* KV sei sehr extensiv ausgelegt worden. Es sei zwar richtig, dass der Kauf keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen habe. Immerhin habe aber der Kauf die Uebernahme von rund 13 Millionen Franken Passiven (auch wenn ein Darlehen des Kantons von

7 Mio. Fr. darin enthalten sei) beinhaltet. Die Problematik der verschiedenen Einrichtungen in Braunwald müsse breiter und ganzheitlich angegangen werden. – Die Kommission beantragte dem Landrat, die Vorlage zur Sicherstellung des Weiterbetriebs der Standseilbahn in zustimmendem Sinne zuhanden der Landsgemeinde zu verabschieden und den Regierungsrat mit weitergehenden Abklärungen zum «System Braunwald» zu beauftragen.

Im Landrat war Eintreten auf die Vorlage beinahe unbestritten. Ein Rückweisungsantrag vereinigte nur wenige Stimmen auf sich. Es herrschte die Auffassung vor, der Kauf der Braunwald-Standseilbahn AG durch den Kanton sei der richtige Weg gewesen, um die Verbindung nach Braunwald, «die Strasse», sicherzustellen; es habe gar keine andere Wahl bestanden. Insgesamt präsentiere sich jedoch eine unerfreuliche Ausgangslage. Zum Teil sei von den Beteiligten zu spät reagiert worden. Angesichts der Schiefelage von weiteren Einrichtungen in Braunwald und des drohenden Domino-Effektes seien zusätzliche Abklärungen nötig. Ein Kollaps der Braunwaldbahn hätte für die Gemeinde Braunwald, die mit 4,3 Millionen Franken (gemäss Jahresrechnung 2000 der Gemeinde Braunwald) mit Aktien und Darlehen an der Bahn beteiligt ist, unabsehbare Folgen. Durch die Gemeinde seien innert der kommenden beiden Jahre Anleihen von 7,7 Millionen Franken zur Rückzahlung fällig. Hier ergäben sich aus volkswirtschaftlicher Sicht und für den Kanton als Aufsichtsbehörde über die Gemeinden Konsequenzen.

Der Landrat beauftragte den Regierungsrat, die gesamte Problematik abzuklären, eine Strategie zu Gunsten der Zukunft des «Systems Braunwald» zu entwickeln und verschiedene in diesem Zusammenhang gestellte Fragen baldmöglichst zu beantworten.

Er verabschiedete danach einstimmig die Vorlage zum Kauf und zur Sicherstellung des Weiterbetriebs der Standseilbahn Braunwald zuhanden der Landsgemeinde.

4. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Weiterbetrieb der Standseilbahn Braunwald durch den Kauf der Braunwald-Standseilbahn AG sicherzustellen und dem Kauf zuzustimmen.

§ 16 Gewährung eines Ueberbrückungskredites von maximal 2,85 Millionen Franken für die Weiterführung der Höhenklinik Braunwald

1. Ausgangslage

Die finanzielle Situation der Höhenklinik Braunwald (HKB) spitzte sich dramatisch zu, nachdem die in den vergangenen Jahren eingeleiteten Massnahmen nicht den erhofften wirtschaftlichen Erfolg gebracht hatten. Ohne rasche Hilfe des Kantons müsste die Klinik Mitte des Jahres 2002 geschlossen werden, da das Kostenrisiko für die bestehende Trägerschaft – die Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Glarus (GGG) – nicht mehr verkraftbar ist. Die HKB hatte seit dem Bekanntwerden der prekären wirtschaftlichen Situation im Januar 1998 (Zukunftskonferenz) vier Jahre Zeit, ihren Betrieb auf eine wirtschaftlich tragfähige Basis zu stellen. Dies ist ihr aus verschiedensten Gründen nicht gelungen.

Im Hinblick auf die volkswirtschaftliche und regionalpolitische Bedeutung der HKB wäre es sehr zu bedauern, wenn die GGG den Betrieb der HKB einstellte. Eine Hilfe des Kantons für die HKB setzt voraus, dass sich für die Klinik eine Lösung mit erfolversprechenden wirtschaftlichen Aussichten abzeichnet. Die Weiterführung mit den heutigen Strukturen kommt nicht in Frage. Bei der Suche nach Lösungen wurde mit der Rheuma- und Rehabilitationsklinik Zurzach (neu Reha Zurzach-Baden) eine interessierte Ansprechpartnerin gefunden, die unter gewissen Bedingungen gewillt ist, nach einer Uebergangszeit die betriebswirtschaftliche Verantwortung für die HKB zu übernehmen.

2. Situation der Höhenklinik Braunwald

2.1. Die wichtigsten Massnahmen seit 1998

Im Januar 1998 führte die Sanitätsdirektion für die HKB eine Zukunftskonferenz mit knapp 60 Beteiligten durch. An der Konferenz wurde aufgezeigt, dass die HKB mit ihrem damaligen Leistungsangebot und ihrer damaligen Struktur nicht überlebensfähig ist. Im Anschluss arbeiteten verschiedene Arbeitsgruppen sowie ein externer Berater an der Zukunft der HKB. Dabei wurden unter anderem folgende Massnahmen ausgearbeitet und beschlossen:

- *Komplementärmedizinisches Angebot:* Der neue, komplementärmedizinische Angebotszweig wurde zwar mit anerkennenswertem Engagement lanciert, vermochte aber nach der Startphase die quantitativen Erwartungen, namentlich im Sinne eines positiven Effektes auf die Betriebsergebnisse, nicht zu erfüllen. Im Jahr 2001 erreichte die Belegung im komplementärmedizinischen Bereich lediglich 559 Pflēgetage, also rund 1,6 pro Kalendertag. In den ersten Wochen des Jahres 2002 war zwar ein Anstieg zu verzeichnen, dessen Dauerhaftigkeit sich aber noch nicht zuverlässig beurteilen lässt. Es ist vielmehr wahrscheinlich, dass dieses neue Angebot mittelfristig nicht in der Lage ist, eine grundlegende betriebswirtschaftliche Wende herbeizuführen.
- *Finanzielle Hilfe:* Im September 1999 gewährte der Landrat zugunsten der HKB eine Soforthilfe in Form eines zinslosen Darlehens von 500 000 Franken. Die Hilfe wurde damit begründet, dass die HKB nach der markanten Veränderung des gesundheitspolitischen Umfeldes einem empfindlichen Patientenrückgang ausgesetzt sei und zur Wiedererlangung einer ausreichenden Belegungsbasis neue, marktgerechte Leistungsangebote entwickeln müsse, wozu es einer ausreichenden Anschubfinanzierung bedürfe. Aus denselben Gründen gewährte damals auch die GGG aus ihren allgemeinen Mitteln einen ausserordentlichen Beitrag von 300 000 Franken.
 Als Folge der ungünstigen finanziellen Entwicklung trat im Spätsommer 2001 eine akute Notlage ein, in welcher die HKB über keinerlei Liquidität mehr verfügte und sich ihre Trägerschaft vor die Frage einer Klinikschliessung gestellt sah. In dieser Notlage verbürgte die Trägerin der HKB einen Kontokorrentkredit von 250 000 Franken, um die sofortige Schliessung des Klinikbetriebes zu vermeiden. Da sich die Liquiditätslage nur kurzfristig besserte, gewährte die GGG der HKB im November 2001 zusätzlich ein zinsloses Darlehen von 300 000 Franken. Zudem gab sie die Mieterträge aus den klinikfremden Liegenschaften in Braunwald im Betrag von 220 000 Franken zur Bewältigung der Notlage der HKB frei.
 Das Direktorium der Trägerin entschloss sich zu diesen Schritten im Bewusstsein, dass sowohl die verbürgten wie die entlehnten Mittel im Gesamtumfang von 770 000 Franken im ungünstigsten Fall nicht wieder einbringlich sein würden. Mit diesen Beschlüssen ging es an die äusserste Grenze dessen, was mit Rücksicht auf die anderweitigen Verbindlichkeiten der GGG (Haltli, Tagesschule Oberurnen, AW Linth) vertretbar war – was ausdrücklich anerkannt wird. Nur auf diese Weise konnte die Betriebseinstellung der HKB auf Ende 2001 vermieden werden.
- *Neuer Leistungsauftrag:* Im Januar 2001 verabschiedete der Landrat einen Vertrag samt Leistungsauftrag zwischen dem Kanton und der HKB (respektive der GGG als Trägerschaft). Der Vertrag brachte den Uebergang vom System der Defizitdeckung zum System der Leistungsabgeltung, ergänzt durch einen pauschalen Investitionsbeitrag (250 000 Fr. jährlich, indexiert). Die Sanitätsdirektion handelte daraufhin mit der HKB für das Jahr 2001 einen Tarif von 260 Franken je Pflēgetag aus, basierend auf einer budgetierten Leistungsmenge von 5000 Glarner Pflēgetagen. Der entsprechende Tarif ist jeweils für ein Jahr auszuhandeln.

2.2. Verschlechterung der Betriebsergebnisse

Die Pflēgetage sanken im Jahr 2001 im Vergleich zum Vorjahr von 10 262 auf 9856. Davon entfielen auf Glarner Patienten rund 6500 Pflēgetage (minus 720), auf Schwyzer Patienten 1485 (minus 540), auf Zürcher Patienten 1136 (plus 460) und auf Patienten anderer Kantone bzw. des Auslandes 710 (plus 470). Von den 6500 Glarner Pflēgetagen waren 4040 abgeltungsberechtigt (4869), womit die budgetierte Leistungsmenge von 5000 Pflēgetagen nicht erreicht wurde. Das Ziel, insgesamt auf etwa 12 000 Pflēgetage zu kommen, wurde klar verfehlt.

Das Betriebsdefizit der HKB stieg von 858 200 Franken im Jahr 2000 auf rund 1,1 Millionen Franken im Jahr 2001. Für das Jahr 2002 ist ein Defizit von 928 000 Franken budgetiert. In diesen Zahlen sind buchhalterische Investitionsrückstellungen eingerechnet; werden sie ausgeklammert, ergeben sich Nettodefizite von 539 200 Franken im Jahr 2000, von rund 850 000 Franken im Jahr 2001 und von voraussichtlich 678 000 Franken im Jahr 2002.

2.3. Rolle des Kantons

Mit dem neuen Leistungsauftrag sowie mit dem leistungsbezogenen Abgeltungsvertrag hat der Kanton zwei marktwirtschaftliche Instrumente geschaffen, welche die Verantwortlichkeiten klar regeln: Der Kanton kauft bei der HKB Leistungen zu einem ausgehandelten Tarif ein und zieht sich damit aus der übrigen Betriebsverantwortung zurück.

Mitte August 2001 orientierte die HKB-Aufsichtskommission und Mitte November 2001 das Direktorium der GGG den Regierungsrat über die prekäre Situation und darüber, dass ohne Unterstützung des Kantons eine Schliessung der HKB innerhalb des Jahres 2002 unumgänglich sein werde.

Der Regierungsrat liess sich im November 2001 näher über die Situation informieren. Bereits damals machte die GGG geltend, eine mittelfristige Aufrechterhaltung des Klinikbetriebes sei aus ihrer Sicht nur möglich, wenn eine neue Trägerschaft gefunden werden könne – oder der Kanton in allernächster Zeit das vollständige Defizitrisiko übernehme.

3. Verhandlungen für eine neue Trägerschaft

3.1. Reha Zurzach-Baden als Kooperationspartnerin

Darauf wurde nach einer neuen Trägerschaft gesucht, die über eine vorteilhafte Positionierung im überregionalen Gesundheitsmarkt verfügt und daher eine zuverlässige Neuerschliessung ausserkantonaler Patienten bewerkstelligen kann. Dazu regte die Erkenntnis an, dass die Bedürfnisse einzig des glarnerischen Gesundheitswesens der HKB keine ausreichende Existenzberechtigung geben. Die Akquisition auswärtiger Patienten im bestehenden betrieblichen Rahmen ist indessen – wie die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen – im Gesundheitsmarkt sehr schwierig.

Noch im November 2001 fand mit dem Stiftungspräsidenten und der Direktion der Rheuma- und Rehabilitationsklinik Zurzach (nun Reha Zurzach-Baden) eine Aussprache statt. Deren Ziel war es, die schwierige Situation der HKB darzulegen und die Bereitschaft und das Interesse der Zurzacher abzuklären, Know-how-Transfer und Management-Unterstützung zu leisten. Dabei wurde offen gelegt, dass die Existenz der HKB gefährdet sei, wenn es nicht gelinge, die Klinik neu zu positionieren und die Finanzen wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Nach einer Besichtigung der HKB anfangs Dezember 2001 arbeitete der Verwaltungsdirektor der Zurzacher Klinik eine Grobanalyse zur medizinischen und betriebswirtschaftlichen Zukunft der HKB aus.

Diese Analyse, die anfangs Februar 2002 eintraf, hält den Ist-Zustand fest und schlägt eine Betriebsübernahme durch die Reha Zurzach-Baden vor. Diese Uebernahme würde in drei Phasen erfolgen:

1. Coaching der HKB durch Beratung, Unterstützung und Know-how-Transfer;
2. Uebernahme der betrieblichen Verantwortung ab spätestens 1. Januar 2003 mit einer Defizitgarantie von jährlich 800 000 Franken bis Ende 2004 (Restrukturierungsphase);
3. Führung des Betriebes nach der Restrukturierungsphase ohne Defizitgarantie des Kantons ab 1. Januar 2005.

Der vorgeschlagene Weg wurde als gangbar betrachtet und die Reha Zurzach-Baden um einen formellen Entscheid gebeten. Am 6. Februar 2002 hiess der Verwaltungsrat der Reha Zurzach-Baden das geplante Vorgehen gut.

Gemäss diesem Vorgehen teilen sich die Reha Zurzach-Baden und der Kanton Glarus die Betriebsrisiken. Der Kanton leistet eine beschränkte Defizitgarantie von jährlich 800 000 Franken bis Ende 2004. Die Reha Zurzach-Baden übernimmt die weitergehenden Verluste in den Jahren 2003 und 2004 und ab 2005 sogar das ganze Betriebsrisiko. Die 800 000 Franken müssten jeweils nur im schlechtesten Fall ausgegeben werden. Ausstiegsszenarien für beide Seiten sind Bestandteil eines noch auszuhandelnden Vertrages, wobei der Kanton Wert auf eine längerfristige Zusammenarbeit mit der Reha Zurzach-Baden legt.

Die Reha Zurzach-Baden ist aus dem Zusammenschluss der beiden Rehabilitationskliniken «Rheuma- und Rehabilitationsklinik Zurzach» und «Rehabilitationsklinik Freihof Baden» per 1. Januar 2002 entstanden. Trägerschaft der neuen gemeinnützigen Betriebs-Aktiengesellschaft sind die «Stiftung für Zurzacher Kuranlagen» (¾) und die «Stiftung Rehabilitationsklinik Freihof Baden» (¼). Hauptgebiete der Klinik Zurzach (196 Betten, 2900 stationäre Patienten, 70 000 Pflage tage) sind die rheuma-orthopädische (inkl. entzündlich-rheumatische), die neurologische und die angiologische Rehabilitation. Daneben bestehen spezialisierte Programme wie das ZISP (Zurzacher Interdisziplinäres Schmerzprogramm) und das Programm für Halswirbelsäulen-Traumas, ein Zentrum für ganzheitliche Therapie angegliedert an ein Kurhotel und ein grosses Ambulatorium mit rund 4000 Patienten pro Jahr. Die Klinik in Baden (71 Betten, 1200 stationäre Patienten, 25 000 Pflage tage) ist vorwiegend auf die rheuma-orthopädische Rehabilitation ausgerichtet. Dort sollen im Verlauf der nächsten Monate und Jahre zu Lasten des stationären Angebotes wohnortsnahe Einrichtungen wie Tages- und Wochenklinik sowie ein Assessment-Center für Abklärungen, Beurteilungen, Begutachtungen und Tests entstehen. Nebst einem Ambulatorium mit rund 1400 Patienten ist in der Klinik ein Zentrum für Traditionelle Chinesische Medizin (TCM) als finanziell eigenständiger Betrieb eingemietet.

Andere Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Partnern gibt es zurzeit nicht.

3.2. Voraussetzungen für die Kooperation mit der Reha Zurzach-Baden

Damit für die HKB eine dauerhafte Lösung gefunden werden kann, die eine Schliessung verhindert, sind aus Sicht der Uebernahme-Interessentin folgende Voraussetzungen nötig:

1. Die Trägerschaft der HKB und die Betriebs-AG Reha Zurzach-Baden schliessen vor Ablauf der einleitenden Coaching-Phase einen Managementvertrag (Betriebsübergabe an die Reha Zurzach-Baden) ab.
2. Der Regierungsrat und die GGG leisten volle Unterstützung, indem sie unter anderem Kontakte zu benachbarten Kantonen und Behörden, zu Versicherern sowie zu Verbänden und Gesellschaften herstellen, indem sie das Vorhaben ideell mittragen und indem sie sich mit den Konzepten identifizieren.
3. Die bisherige pauschale Abgeltung für Leistungen an Grundversicherte, eventuell neu auch für Zusatzversicherte, sowie die jährliche Investitionspauschale des Kantons Glarus wird beibehalten.
4. Der Kanton leistet eine bis Ende 2004 limitierte Defizitgarantie.
5. In den ersten Jahren können die Klinikgebäulichkeiten unentgeltlich genutzt werden.

6. Die volle Kompetenz und die Verantwortung der medizinischen Ausrichtung sowie der strategischen und operativen Geschäftsführung gehen unter Berücksichtigung der bestehenden Leistungsaufträge und der medizinischen Grundversorgung von Braunwald an die Reha Zurzach-Baden über.

3.3. Medizinisches Angebot

Das genaue, medizinische Angebot nach der Uebernahme der Managementverantwortung durch die Reha Zurzach-Baden wird im Laufe der einleitenden Coaching-Phase festgelegt. Es wird sich voraussichtlich auf folgende Hauptpfeiler stützen:

- *kommunale Versorgung von Braunwald*: allgemeine Grundversorgung, inklusive chirurgische Notfallversorgung;
- *kantonale Versorgung*: Rheuma-Orthopädie, Neurologie, Angiologie und eventuell Pulmologie;
- *gesamtschweizerische Versorgung (nur unter gewissen Voraussetzungen möglich)*: Allergologie, Lymphologie.

Damit ist insbesondere gewährleistet, dass die für die glarnerische Region wesentlichen Angebote auch unter der neuen Betreiberin aufrecht erhalten bleiben. Und zugleich dürften sich dank deren Marktposition die Aussichten auf eine Erschliessung des überregionalen Marktes erheblich verbessern. Inwieweit das neu lancierte komplementärmedizinische Angebot zum Tragen kommen wird, ist noch offen. Es scheint jedoch nicht ausgeschlossen, dass die etablierten Methoden der Komplementärmedizin (z. B. Akupunktur, Homöopathie, Neuraltherapie) unter gewissen Bedingungen weitergeführt werden können.

Ueber die personellen Konsequenzen der Kooperation und der Neuausrichtung können noch keine abschliessenden Angaben gemacht werden. Es ist jedoch selbstverständlich, dass aufgrund des vorgesehenen medizinischen Angebots nach wie vor Aerzte, Pflegende und Therapeuten (Physio, Ergo und andere) in Braunwald arbeiten werden. Die geplanten Massnahmen gelten in erster Linie der Erhöhung der Auslastung und Zunahme der Frequenzen, ohne jedoch die Kostenseite unbeachtet zu lassen. Die Zahl der HKB-Arbeitsplätze dürfte damit im Interesse der Region stabilisiert werden können.

3.4. Finanzielle Konsequenzen

Für die Finanzierung des Betriebes bis Ende 2004 sind in den ersten beiden Phasen folgende Mittel aufzubringen:

Phase 1 (bis Ende 2002)	– Sicherung der Liquidität bis 31. Juni 2002	max. 350 000 Fr.
	– Uebernahme von aufgelaufenen Schulden (inkl. Aeuferung der Investitionsrückstellungen 2002 in der Höhe von 250 000 Fr.)	500 000 Fr.
	– Sicherung des Betriebes von Juli bis Dezember 2002	max. 400 000 Fr.
Phase 2 (bis Ende 2004)	Betriebsdefizitgarantie bis jährlich maximal 800 000 Fr.	max. 1 600 000 Fr.
<i>Voraussichtlicher maximaler Finanzbedarf</i>		<u>2 850 000 Fr.</u>

Würde die Landsgemeinde der Weiterführung der HKB nicht zustimmen, so wären nebst den 350 000 Franken, die zur Sicherung der kurzfristigen Liquidität nötig sind, nochmals maximal 1,2 Millionen Franken, insgesamt also 1,55 Millionen Franken notwendig. Nur damit könnte eine sozialverträgliche Liquidation ermöglicht werden. Die 1,55 Millionen Franken setzen sich wie folgt zusammen:

– Sicherung der Liquidität	350 000 Fr.
– Uebernahme von aufgelaufenen Schulden	250 000 Fr.
– Aufrechterhaltung des Betriebes für längstens drei Monate bei stark sinkendem Ertrag	500 000 Fr.
– diverse Liquiditätskosten (Sozialplan, Liquidation von Lagerbeständen, Apparate unter dem Wert)	<u>450 000 Fr.</u>

Maximaler Finanzbedarf bei Liquidation 1 550 000 Fr.

Die jährlichen Kosten in der Höhe von 1,8 Millionen Franken für die Abgeltung von Leistungen sowie aus der bereits erwähnten Investitionspauschale würden wie bis anhin zusätzlich anfallen. Diese Kosten sind jedoch vor dem Hintergrund des Krankenversicherungsgesetzes zu sehen, wonach die Kantone an die stationären medizinischen Leistungen ihrer Bevölkerung mindestens 50 Prozent zu bezahlen haben. Könnte die HKB keine Patienten mehr behandeln, so müssten diese Leistungen andernorts eingekauft werden. Die der Landsgemeinde beantragten Kosten sind also Ausgaben, die sich nicht aus der Gesundheitsversorgung der Glarner Bevölkerung ableiten lassen, sondern die sich aus volkswirtschaftlichen Ueberlegungen aufdrängen.

3.5. Besitz der Gebäulichkeiten

Es ist vorgesehen, dass die Gebäulichkeiten in den Phasen 1 und 2 auch bei einem Zustandekommen einer Kooperation mit der Reha Zurzach-Baden im Besitz der GGG bleiben.

Bei Investitionsvorhaben müsste die neue Betreiberin deshalb bei der GGG vorsprechen. Dass diese wiederum, wie in der Vergangenheit, den Kanton um Hilfe bittet, dürfte nicht ausgeschlossen sein. Konkrete

Investitionspläne liegen zurzeit jedoch nicht vor, auch wenn die Reha Zurzach-Baden in ihrer Grobanalyse ein Therapiebad als für die Behandlung und das Image der Klinik als dringlich erachtet und (bei entsprechender Frequenzzunahme) den Umbau von Personalappartements in Patientenzimmer ins Auge fasst.

4. Entscheidungsszenarien

Die finanziellen Mittel in der Höhe von 2 850 000 Franken sind gemäss Artikel 8 des Finanzhaushaltgesetzes als Gesamtpaket der Landsgemeinde vorzulegen. Der Landrat sprach jedoch an seiner Sitzung vom 6. März 2002 zu Gunsten der Liquidität 350 000 Franken. Hätte er dies nicht getan, wäre die Landsgemeindevorlage hinfällig geworden, da die Liquidität nicht gesichert gewesen wäre.

Die von der Landsgemeinde angebehrten Gelder gelangen erst dann und nur dann zum Einsatz, wenn die angestrebte dauerhafte betriebliche Lösung für die HKB in allen Teilen festgelegt ist. Da diese Aufgabe noch Zeit beansprucht, soll gestützt auf Artikel 69 Kantonsverfassung der Landrat über die Freigabe der vom Volk beschlossenen Mittel dann definitiv beschliessen, wenn sämtliche Entscheidungsgrundlagen vorliegen. Dies kann frühestens an der Landratssitzung vom Juni 2002 der Fall sein.

Lehnt die Landsgemeinde eine Weiterführung der HKB ab, muss die Klinik liquidiert werden, was – wie erwähnt – zusätzliche Kosten von maximal 1,2 Millionen Franken verursacht. Verwehrt die Landsgemeinde auch diesen Kredit, müsste die Trägerin der HKB, die GGG, für die Kosten aufkommen. Dies würde jedoch die Möglichkeiten der GGG, welche nebst der HKB auch die für den Kanton wichtigen Institutionen Haltli, AW Linth und Sonderschule Oberurnen betreibt, klar übersteigen. Als Folge daraus wäre der Fortbestand dieser Institutionen nicht gesichert.

Wie bereits erwähnt, stehen zurzeit keine anderen Kooperationspläne zur Diskussion. Sollte sich eine solche Möglichkeit wider Erwarten ergeben, könnte der Landrat die von der Landsgemeinde zur Verfügung gestellten Mittel allenfalls dafür verwenden.

5. Zusammenfassung

Wenn die GGG vom Defizitrisiko für das laufende Jahr nicht entbunden wird, muss sie die HKB auf Mitte 2002 schliessen. Will dies der Kanton verhindern, muss er vorübergehend die finanzielle Lücke schliessen. Die Beteiligung des Kantons ist bis Ende 2004 befristet und die Mittel werden nur dann ausgegeben, wenn sich durch eine Kooperation erfolgversprechende Perspektiven für die HKB auf tun. Nach dem 1. Januar 2005 wird der Kanton kein Betriebsdefizit mehr übernehmen. Den Entscheid für die Freigabe von Mitteln fällt der Landrat, nachdem ihm der Regierungsrat eine Risiko- und Marktanalyse vorgelegt hat.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage wurde von derjenigen landrätlichen Kommission unter dem Vorsitz von Landrat This Jenny, Glarus, vorberaten, welche sich bereits der Problematik um die Uebernahme der Braunwald-Standseilbahn AG angenommen hatte. An einer der beiden Kommissionssitzungen nahm auch eine Vertretung der Reha Zurzach-Baden teil. Die Kommission stellte fest, dass die finanzielle Lage der HKB katastrophal sei und die Finanzen der GGG ein weiteres Engagement nicht zuliesse. Ohne Hilfe von aussen müsste die HKB sofort geschlossen werden. Angesichts der volkswirtschaftlichen Bedeutung wäre dies ein schwerer Schlag für das Glarner Hinterland und für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; in der HKB arbeiten 72 Personen (55 Vollstellen), von denen 37 in Braunwald und 26 im Glarner Hinterland wohnen. Eine solche Struktur erhaltende Massnahme mit Hilfe von Steuergeldern sei jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn die HKB auf eine neue Basis gestellt werden könne. Mit der Reha Zurzach-Baden – einer gemeinnützigen Betriebs-Aktiengesellschaft, die jeden erwirtschafteten Franken in den Betrieb reinvestiere – sei eine kompetente Partnerin mit grossem Know-how im Rehabilitationsbereich gefunden worden. Sie sei aufgrund einer fundierten Betriebsanalyse bereit, spätestens ab 1. Januar 2003 die operative Leitung und später das Risiko des Weiterbetriebs der HKB zu übernehmen. Sie tue dies, um in der Ostschweiz präsent zu sein und weil sie festgestellt habe, dass die HKB über Potenzial verfüge und aus medizinischer Sicht in der Schweiz im Reha-Bereich keine Ueberkapazitäten beständen.

Für andere Bereiche als die Rehabilitation, auch für ambulante Rehabilitation oder stationäre Akutversorgung, eigne sich die HKB nicht, da der Kanton Glarus mit dem Kantonsspital über eine gute und moderne Akutversorgung verfüge. Es mache aus Kostengründen (ein Pflage tag in einem Akutspital ist rund doppelt so teuer wie ein Reha-Pflage tag) keinen Sinn, die Rehabilitation in das Kantonsspital zu verlegen, selbst wenn dieses über die notwendigen Räumlichkeiten verfügte. Bei einer Schliessung der HKB müssten die bis anhin von ihr erbrachten Leistungen ausserkantonale eingekauft werden. Für einen wirtschaftlichen Betrieb der HKB brauche es 13 000 bis 15 000 Pflage tage. Dies sei ohne Kooperation nicht möglich; Glarner Patienten brächten insgesamt nur rund 6000 Pflage tage.

Aus all diesen Gründen beantragte die Kommission dem Landrat einstimmig, sowohl auf den Beschluss über die Liquiditätssicherung (welchen der Landrat zu fällen hatte), als auch auf die Landsgemeindevorlage zur Gewährung des Ueberbrückungskredites, einzutreten. Sie schlug jedoch Aenderungen in den beiden Beschlussesentwürfen vor: Aufnahme von Bedingungen für die Vertragsverhandlungen (Liquidation im Fall des Scheiterns durch die neue Betreiberin, Garantien für den Weiterbetrieb bis Ende 2009 mit Verpflichtung zu anteilmässiger Rückerstattung der Defizitbeiträge bei früherer Schliessung, Uebernahme allfälliger Investitionen durch die neue Betreiberin); Ermächtigung des Landrates zur Uebernahme der Gebäulichkeiten der HKB zu 1 Franken bei gleichzeitigem Erlassen der bestehenden Grundpfandschulden der GGG gegenüber dem Kanton von 10,14 Millionen Franken.

Im Landrat war Eintreten auf die Vorlage, die unter grossem Zeitdruck stand, unbestritten. Die Ausgangslage war für den Landrat klar:

- Ohne zusätzliche Hilfe ist die HKB zu schliessen, was Kosten von rund 1,55 Millionen Franken verursacht, welche mit grosser Wahrscheinlichkeit der Kanton zu tragen hätte.
- Mit der Reha Zurzach-Baden ist erstmals eine starke Partnerin bereit, die Betriebsführung zu übernehmen und zusätzliche Pflgetage zu erschliessen.
- Die Modalitäten sind noch auszuhandeln; es besteht erst eine Betriebsanalyse, aber noch kein Vertrag.
- Die finanzielle Hilfe in der Höhe von 2,85 Millionen Franken ist bis Ende 2004 befristet.

Praktisch alle der vielen Votierenden bezeichneten die HKB als für Braunwald und das Glarner Hinterland von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die Vorlage stelle einen letzten Versuch dar, die HKB zu retten. Nun sei die Chance auf einen dauerhaften Weiterbetrieb, welche die gefundene kompetente Partnerin gebe, zu nutzen. Eine andere Alternative, auch eine Verlegung des Rehabilitationsbereiches in das Kantonsspital, bestehe nicht. Im Gegensatz zur Kommission vertrat der Landrat die Auffassung, dass die Verhandlungen nicht durch vom Landrat oder der Landsgemeinde diktierte Vertragsbedingungen erschwert oder gar gefährdet werden dürften. Er wandelte die von der Kommission beantragten Bedingungen im Landratsbeschluss über die Liquiditätssicherung in ein weniger verpflichtendes Verhandlungsmandat um.

Der Landrat unterbreitet der Landsgemeinde den Antrag in der Fassung des Regierungsrates, womit er auf die Voraussetzung einer Betriebsgarantie bis Ende 2009 und auf den Eigentumsübergang der Gebäulichkeiten von der GGG zum Kanton verzichtete. - Die Vorlage wurde durch den Landrat einstimmig, bei wenigen Enthaltungen, zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Landrat der Landsgemeinde folgendem Beschlussesentwurf zuzustimmen:

Gewährung eines Ueberbrückungskredites von maximal 2,85 Millionen Franken für die Weiterführung der Höhenklinik Braunwald

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2002)

1. Der Landrat wird gestützt auf Artikel 69 Absatz 2 der Kantonsverfassung ermächtigt, für die Weiterführung der Höhenklinik Braunwald bis Ende 2004 einen Betrag von 2,85 Millionen Franken zu bewilligen. In diesem Betrag sind die 350 000 Franken, die der Landrat mit Beschluss vom 6. März 2002 zur Sicherung der Liquidität der Höhenklinik Braunwald bewilligt hat, eingeschlossen. Diese Ermächtigung wird bis längstens Ende 2004 befristet und an die Bedingung geknüpft, dass die Chancen eines dauerhaften Klinikbetriebes als gewährleistet betrachtet werden können.
2. Bei Ablehnung von Ziffer 1 oder beim Scheitern der Vereinbarung mit der Reha Zurzach-Baden wird der vom Landrat mit Beschluss vom 6. März 2002 bewilligte Betrag von 350 000 Franken zur Sicherung der Liquidität der Höhenklinik Braunwald genehmigt. Zudem wird der Regierungsrat ermächtigt, der Gemeinnützigen Gesellschaft des Kantons Glarus diejenigen Mittel zur Verfügung zu stellen, die für eine ordentliche Liquidation der Höhenklinik Braunwald unerlässlich sind, im Maximum 1,2 Millionen Franken (total 1,55 Mio. Fr.). Der Landrat kann Bedingungen an die Gewährung von Mitteln zur Liquidation knüpfen.