



MEMORIAL FÜR DIE LANDSGEMEINDE DES KANTONS GLARUS **2007**

Vom Landrat beraten in den Sitzungen vom
26. April, 28. Juni, 8. und 22. November, 20. Dezember 2006,
24. Januar, 7., 14. und 28. Februar 2007

Beilagen

Übersicht der Staatsrechnung 2006 und des Voranschlages
für das Jahr 2007
Bericht zur Staatsrechnung 2006
Rechnungen der Fonds und Stiftungen
Rechnungen der Versicherungskassen
Rechnungen der Kantonalen Sachversicherung
Rechnung der Glarner Kantonalbank

Inhaltsverzeichnis

	Seite
§ 1 Eröffnung der Landsgemeinde	3
§ 2 Wahlen	3
§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2007	3
§ 4 Gesetz zur Entwicklung des Tourismus (Tourismusentwicklungsgesetz)	3
§ 5 Gesetz über das Gesundheitswesen (Gesundheitsgesetz)	16
§ 6 Genehmigung der Änderung der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen und über die Übertragung der Kompetenz für künftige Beschlüsse zu diesem Konkordat	44
§ 7 Antrag betreffend Einführung Stimmrechtsalter 16	50
§ 8 Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung (Sportschule Glarnerland)	55
§ 9 Anpassung kantonaler Gesetze aufgrund der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des neuen Jugendstrafgesetzes	58
§ 10 A. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung B. Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung C. Änderung der Strafprozessordnung des Kantons Glarus	83
§ 11 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Gesetz über Beurkundung und Beglaubigung (Beurkundungsgesetz) C. Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (Staatshaftungsgesetz)	91
§ 12 Teilrevision des Steuergesetzes	109
§ 13 Polizeigesetz	119
§ 14 Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen Anpassung der Kantonsverfassung und verschiedener kantonaler Erlasse	139
§ 15 A. Anpassung der Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) B. Vorgezogene innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen – Vorlage 1: Änderung der Kantonsverfassung – Vorlage 2: Änderung des Bildungsgesetzes – Vorlage 3: Änderung des öV-Gesetzes – Vorlage 4: Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV – Vorlage 5: Änderung des Sozialhilfegesetzes C. Kompensation der Entlastung der Gemeindehaushalte durch die NFA und die vorgezogenen innerkantonalen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen (Änderung des Steuergesetzes)	172

§ 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

Zuhanden der diesjährigen Landsgemeinde haben Max Weber, Mollis, als Mitglied des Obergerichts, und Doris Jenny-Lüthi, Ennenda, sowie Esther Hollenstein-Tonnemacher, Näfels, als Mitglieder des Kantonsgerichts ihren Rücktritt erklärt. Die Landsgemeinde hat somit die entsprechenden Ersatzwahlen – ein Mitglied des Obergerichts, ein Mitglied der Strafkammer sowie ein Mitglied der Zivilkammern des Kantonsgerichts – vorzunehmen.

Nach erfolgter Wahl findet die Vereidigung der Gewählten statt.

§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2007

Der Voranschlag für das laufende Jahr sieht in der Laufenden Rechnung einen Ertragsüberschuss von knapp 1,2 Millionen Franken und in der Investitionsrechnung eine Zunahme der Nettoinvestitionen von 20,9 Millionen Franken vor. Für Abschreibungen sind 7,5 und für Spezialfinanzierungen netto 9,4 Millionen Franken vorgesehen. Der Finanzierungsfehlbetrag beläuft sich auf 2,8 Millionen Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad erreicht 87 Prozent. – Die Sparmassnahmen zeigen Wirkung. Das ansprechende Budgetergebnis 2007 kommt nicht zuletzt durch einen einmaligen Gebührenertrag von 7 Millionen Franken zustande. Ebenfalls beeinflussen die reduzierten Abschreibungen sowie die freie Verwendung des Bausteuerzuschlags das Ergebnis massgeblich.

Die Landsgemeinde des Jahres 2005 wandelte den Bausteuerzuschlag (4%) in einen bis Ende 2007 befristeten Sanierungszuschlag um. – Somit hat die Landsgemeinde 2007 darüber nicht zu befinden.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2007 auf 95 Prozent der einfachen Steuer festzusetzen.

§ 4 Gesetz zur Entwicklung des Tourismus

(Tourismusentwicklungsgesetz)

Die Vorlage im Überblick

Grundlage des Gesetzes zur Entwicklung des Tourismus bilden das Entwicklungspolitische Leitbild und die wirtschaftspolitische Schwerpunktstrategie. Das neue, schlanke Gesetz umfasst 20 Artikel in sieben Abschnitten. Es soll das Tourismusgesetz von 1991 ablösen. Der Tourismus als wichtiger Wirtschaftsfaktor ist zu fördern, insbesondere um die dezentrale Wirtschafts- und Lebensraumentwicklung im Glarner Hinterland, im Sernftal und auf dem Kerenzerberg voranzutreiben.

Das Gesetz berücksichtigt die seit Anfang der Neunzigerjahre im Tourismus eingetretenen Entwicklungen betreffend Wettbewerb, Nachfrage, Bedürfnisse und Schwerpunkte der Bundestätigkeit. Künftig fördert der Kanton vor allem neue Ideen und grössere Projekte sowie die Zusammenarbeit unter den Anbietern. Die Vermarktung des Glarner Tourismus ist Sache der Gemeinden resp. der regionalen Trägerschaften; eine Unterstützung mit öffentlichen Mitteln ist allenfalls bei gesamtkantonalen Kooperationen denkbar. Die Gemeinden sollen wie bis anhin den Tourismus vor Ort fördern.

Die Mittel für den Tourismus werden erhöht. Der Landrat setzt die Einlagen in den Tourismusfonds jeweils für vier Jahre im Rahmen des Finanzplanes fest, wobei er sich an der Finanzlage und den bestehenden Projekten orientiert. Die Kur- und Beherbergungstaxen werden zu einer einzigen Abgabe zusammengefasst, die den Gemeinden zukommt. Zudem können die Gemeinden eine Tourismusförderungsabgabe erheben, die von den vom Tourismus profitierenden Betrieben und Erwerbstätigen der betreffenden Gemeinde zu entrichten wäre.

Im Landrat war die Vorlage bis auf die Detailregelung der Finanzierung des Tourismusfonds weitgehend unbestritten. Er beantragt, der Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Geltendes Recht

Das Gesetz zur Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz) von 1991 wird den heutigen Ansprüchen nicht mehr gerecht. Hierbei spielen wesentliche Veränderungen eine entscheidende Rolle:

- Angebots- und Nachfrageentwicklung und somit Veränderungen der Wettbewerbssituation im Glarner Tourismus;
- Strukturveränderungs- und Entwicklungsprozesse im Glarner Tourismus;
- neue tourismuspolitische Überlegungen und Schwerpunkte des Bundes;
- Neuausrichtungen und Erfahrungen der Tourismuspolitik und Tourismusförderung in anderen Kantonen;
- veränderte strategische Vorgaben und Rahmenbedingungen im Kanton Glarus: Mit der Verabschiedung des Entwicklungspolitischen Leitbildes im März 2000 bzw. der wirtschaftspolitischen Schwerpunktstrategie (Februar 2004) fixierte die Regierung eine klare «regionale Fokussierung» im Bereich der Wirtschaftsentwicklung. So sollen neben dem Fördern von Ansiedlungen und Neugründungen von Unternehmen als Wachstumskerne die Potenziale im Naherholungs- und Tourismusbereich, insbesondere im Hinterland, Sernftal und auf dem Kerenzerberg, erschlossen werden. Im Mittelland steht der Ausbau als «Dienstleistungszentrum und Standort für bestehende Unternehmungen» im Vordergrund, und im Unterland liegt das Primat bei «Unternehmensansiedlungen».

1.2. Notwendigkeit einer Revision

Das Tourismusgesetz setzt die Schwerpunkte auf die Förderung des Aufenthaltstourismus. Die Beiträge dienen der Information, Werbung und Verkaufsförderung sowie dem Bau von Anlagen und Einrichtungen für Sport und Erholung. Der Tourismusfonds wird wie folgt geäufnet:

- jährliche Einlage des Kantons in der Höhe der Beherbergungstaxen des Vorjahres bis zum Fondsbestand von 1 Million Franken;
- kantonale Beherbergungstaxen.

Jährlich können ihm 160 000 bis 180 000 Franken entnommen werden.

Der Glarner Tourismus weist substantielle Schwächen auf:

- überalterte, teilweise fehlende touristische Infrastruktur, ungenügende Ertragslage und Finanzkraft der touristischen Betriebe (Hotellerie, Bergbahnen);
- fehlende Attraktionspunkte (räumliche Verstreutheit), Stagnation der Nachfrage, schwache Hotellerie (unterdurchschnittliche Betriebsgrösse, Auslastung und Aufenthaltsdauer), geringes Bettenangebot und tiefe Beherbergungsqualität; die Sektion Glarus des Schweizerischen Hoteliervereins existiert nicht mehr;
- Heterogenität des Angebots (einzelne Angebote, keine Zusammenarbeit), einzelbetriebliche Strukturen (mässige Kooperationsbereitschaft), schwach ausgebildete Destinationsstrukturen;
- schwaches Tourismusbewusstsein, vernachlässigte bzw. langsame Innovationsprozesse, ungenügendes Marketing auf allen Stufen (lokal/regional/kantonal);
- unkoordinierter Tourismus (unterkritische Grössen, keine gesamtheitliche Planung), schwache Branchenorganisation, schleppende Umsetzung «Aktionsplan Tourismus» des Entwicklungspolitischen Leitbildes;
- kantonale Tourismusförderung verfügt über beschränkte Mittel für Investitionsprojekte und über komplizierte Prüfungs- und Entscheid-Prozesse.

Seit 1992 wurden Initiativen lanciert, aber nur teilweise umgesetzt:

- Keine Konsolidierung und Kooperation der Bergbahnen; ein Zusammenschluss der grossen Bergbahnunternehmen zu einer «Tourismus Glarus AG» wurde nicht realisiert. Namhafte Verantwortliche bevorzugten eine dezentrale, regionale Entwicklung.
- Die von Glarnerland Tourismus initiierte und vom Regierungsrat unterstützte Neupositionierung von Glarnerland Tourismus als «GLT neu» im Sinne einer schlagkräftigen, gemeinsamen Marketingorganisation kam nicht zu Stande. Eine touristische Region betrachtete die Vermarktung als ihre eigene Aufgabe und verzichtete auf eine gemeinsame Vermarktungsgesellschaft. Glarnerland Tourismus wurde 2004 aufgelöst.
- Die Informationsstelle an der Autobahnraststätte Glarnerland, welche von Glarnerland Tourismus geführt wurde, ist seit 2004 Aufgabe der neu gebildeten «Tourist Info Glarnerland GmbH». Sie wird von allen wichtigen Leistungsträgern des Tourismus getragen.
- Nachhaltige regionale Strukturverbesserungen fanden statt:
 - Bildung von «Braunwald Klausenpass Tourismus AG» (BKT AG) als gemeinsame Management- und Marketing-Gesellschaft für das Grosstal, Braunwald und den Urnerboden;
 - Bildung des Resorts Walensee (Juli 2004) unter dem Dach der Walensee Event AG; Ziel ist die Bündelung der touristischen Interessen im Management- und Marketingbereich rund um den Walensee in einer gemeinsamen Firma (Walensee Event AG);

- im Sernftal Bildung von «Elm-Sernftal Tourismus» mit gemeinsamem Kommunikations- und Internetauftritt und Angebots- und Dienstleistungsverbesserungen;
- in Glarus Bildung von GlarusService zur Vermarktung des Dienstleistungs-, Kultur- und Eventstandortes Glarus und Umgebung.
- Das vom Kanton geförderte Image-Marketing mit der «Marke Glarus» soll verstärkt für die Tourismuspromotion genutzt werden.

Die Marktentwicklungen im Tourismus zwingen zum Handeln. Im gesättigten alpinen Tourismusmarkt sind Kooperationen erforderlich. Es sind Anreize zu schaffen, um regionale Kooperationen, produkt- und themenbezogene Kooperationen sowie solche zwischen glarnerischen und externen Partnern realisieren und am Markt platzieren zu können. Gleichzeitig ist die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Glarner Tourismuswirtschaft zu verbessern. Die Tourismusbranche kämpft mit erheblichen Ertragsproblemen. Viele Betriebe weisen nicht die zur Erwirtschaftung Existenz sichernder Erträge nötige Grösse auf. Sie haben schwerwiegende Probleme bei der Fremdkapitalbeschaffung und vermögen notwendige Investitionen nicht zu tätigen. Das neue Gesetz muss zudem die Produkt- und Dienstleistungsinnovation als zentrale Erfolgsfaktoren fördern.

Die Tourismuswirtschaft ist für den Kanton bedeutend. Schätzungen zeigen, dass ein Umsatz (direkt und indirekt) von 101,7 Millionen Franken pro Jahr erzielt wird: direkt 60,2 Millionen Franken durch Übernachtungsgäste in der Hotellerie (21,8 Mio. Fr.), Parahotellerie (9,8 Mio. Fr.) und von Tagesgästen (28,6 Mio. Fr.); indirekt 41,5 Millionen Franken durch Einkommenseffekte, Vorleistungen, Investitionen.

1.3. Folgerungen

Defizite der aktuellen Gesetzgebung sind zu korrigieren:

- Es stehen nicht ausreichend Mittel zur Verfügung.
- Den Strukturveränderungen (Abschaffung Glarnerland Tourismus, Bildung Tourist Info Glarnerland GmbH, Resort-Strukturen im Hinterland, Sernftal, in Glarus und am Walensee) ist Rechnung zu tragen.
- Auf die Ausrichtung kantonaler Beiträge an das Marketing ist zu verzichten. Diese Aufgabe sollen künftig wunschgemäss die Regionen übernehmen.
- Marktseitig unabdingbare Ausrichtungen zu Innovationsförderung, Förderung von Kooperationen, Qualitätsverbesserung und Weiterbildung sind in den gesetzlichen Handlungsspielraum zu integrieren.
- Die Fondsäufnung hat dem Kanton das Investieren in «intelligente» Infrastruktur- und Beherbergungsprojekte zu ermöglichen.
- Das Äufnen des Tourismusfonds (bisher Beherbergungstaxen und jährliche Einlage in der Höhe der Beherbergungstaxe des Vorjahres) ist zu überarbeiten bzw. zu erweitern.
- Einzelne Einschränkungen im Beherbergungs- und Kurtaxengesetz (z.B. betr. der Jugendlichen von 6–16 Jahren) sind zu korrigieren.
- Die Aufgabenerfüllung ist mit elf lokalen Verkehrsvereinen zu stark zersplittert und bindet übermässige personelle und finanzielle Mittel; es besteht Konzentrationsbedarf.

2. Wettbewerbssituation des Glarner Tourismus

2.1. Stärken

Strategische Stärken des Glarner Tourismus bilden die gute und rasche Erreichbarkeit mit privatem wie öffentlichem Verkehr – der «GlarnerSprinter» belegt die geografische Nähe zu Zürich – und die Kraft der intakten Berglandschaft und der ursprünglichen Natur. Dabei spielen die Bergseen (Garichte, Klöntalersee, Walensee, Obersee), die bekannten Berge (Tödi, Glärnisch), die Alpenpässe (Klausen-, Panixer-, Pragelpass), die Glarner Hauptüberschiebung (Geologie) sowie der Freiberg Kärf (ältestes Wildschutzreservat Europas) eine wichtige Rolle. Zusätzlich verfügen mehrere Gemeinden über ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Die Nähe zu Basel, zum nördlichen Teil des Kantons Zürich, zum Thurgau ist ebenfalls Erfolg versprechend. Mit klugen Angeboten ist der Trend zu kurzzeitigen Aufenthalten zu nutzen. Zudem bietet der Kanton ausserordentliche Besonderheiten in Kultur, Brauchtum, erlebbarer Politik (Landsgemeinde), Kulinarik, Sport und Industriegeschichte. Damit kann Interesse geweckt und können Gäste ins Glarnerland gebracht werden.

2.2. Touristische Infrastruktur

Bergferienregionen

Drei touristische Bergferienregionen stehen im Vordergrund

- Braunwald-Klausenpass
 - Sommerangebot: Wandern, Bergsport (Klettersteige), Familienangebot
 - Winterangebot: Wintersport (Ski, Snowboard, Langlauf, Winterwandern, Schlitteln), Familienangebot

- autofreies Braunwald
- Klausen-Memorial
- Elm-Sernftal
 - Sommerangebot: Wandern, Mountainbike, GeoPark (Geo-Attraktionen), Trottinett
 - Winterangebot: Wintersport (Ski, Snowboard, Langlauf, Schneeschuh-/Winterwandern, Schlitteln)
 - Elm: Ortsbild von nationaler Bedeutung (Wakker-Preis)
 - Kandidatur «Glarner Hauptüberschiebung» für UNESCO Weltnaturerbe
- Kerenzerberg
 - Sommerangebot: Wandern, Sommerrodelbahn, Trottinett, Mountainbike (Bikepark), Walensee
 - Winterangebot: Wintersport (Ski, Snowboard, Schneeschuh-/Winterwandern, Schlitteln)
 - Zürcher Kantonalstützpunkt («Swiss Olympic Training Base»)

Zudem spielen Glarus mit seiner Kultur- und Zentrumsfunktion und dem Klöntal sowie das Sportzentrum Glarner Unterland eine wichtige Rolle.

Hotellerie und Parahotellerie

In der Hotellerie findet seit 25 Jahren ein Strukturwandel statt. 1982 gab es 85 Hotels; 2002 sind es noch 59 mit 1661 Betten (Durchschnitt: 28 Betten, Schweizer Durchschnitt: 46 Betten). Die Qualität ist unterschiedlich, das Preis-Leistungs-Verhältnis teilweise unbefriedigend, und es bestehen Defizite in Infrastruktur und Professionalität. Die Zahl der echten Ferienhotels ist klein. In der Parahotellerie (Ferienwohnungen und Gruppenunterkünfte) stehen 2820 Betten zur Verfügung. Insgesamt besteht eine geringe Bettenkapazität. Die Belegungszahlen sind seit 1990 rückläufig. Vor allem gingen Hotelübernachtungen durch Gäste aus dem Ausland zurück. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer liegt mit 3,4 Tagen leicht unter dem schweizerischen Durchschnitt (3,5 Tage). Die Auslastung der Gästebetten (2002) betrug 25 Prozent im Vergleich zu 41 Prozent in der Schweiz. Zwei Märkte (Schweiz und Deutschland) erbringen mehr als 90 Prozent der Logiernächte. Im Vergleich zur Schweiz ist ein stärkerer Rückgang bzw. eine schwächere Erholung festzustellen. Der Glarner Tourismus verfügt mit der ausgeglichenen Saisonalität (Sommer 47%, Winter 53%) über einen Pluspunkt. Die stärksten Monate sind Januar und Februar sowie Juni bis Oktober.

Touristische Unterkunftsstruktur / Entwicklung Logiernächte

	Betten	Anteil		
Hotellerie	1661	37%		
Ferienwohnungen	730	16%		
Gruppenunterkünfte	2090	47%		
Total	4481	100%		
	<i>Total</i>		<i>Gäste aus der Schweiz</i>	<i>Gäste aus dem Ausland</i>
Logiernächte 1990	163 500		129 200	34 300
Logiernächte 2000	142 000		118 400	23 600
Logiernächte 2002	134 900		111 700	23 200
Entwicklung 1990–2002	- 17,5%		- 13,5%	- 32,5%
Entwicklung 2000–2002	- 5,0%		- 5,5%	- 1,5%

Transportunternehmen

Die elf touristisch relevanten Transportunternehmen sind:

- Sportbahnen Braunwald AG
- Braunwald-Standseilbahn AG
- Sportbahnen Elm AG
- Sportbahnen Filzbach AG
- Skilift Schilt AG, Mollis
- Autobetrieb Sernftal AG
- Luftseilbahn Matt-Weissenberge
- Luftseilbahn Niederurnen-Morgenholz
- Luftseilbahn Urnerboden-Fisetengrat
- Luftseilbahn Kies-Mettmen
- Skilift Engi, Verein Sportanlagen Engi

Der Umsatz der vier grossen Bergbahngesellschaften (Elm, Braunwald Standseilbahn und Sportbahnen, Kerenzerberg) beträgt mehr 15 Millionen Franken. Die Sportbahnen Filzbach erwirtschaften zwei Drittel des Betriebsertrages im Sommer, die Sportbahnen Elm und Braunwald 90 Prozent im Winter. Die vier Gesellschaften beschäftigen mehr als 200 Voll- und Teilzeitangestellte.

2.3. Marktentwicklung

Die Bedürfnisse der Gäste veränderten sich rasant:

- Die Gäste buchen zunehmend kürzer und kurzfristiger.
- Der Ausflugs- und Kurzaufenthaltstourismus nimmt zu.
- Der Wunsch nach Individualisierung, die Sehnsucht nach Zugehörigkeit, Erlebnisorientierung (Emotionen), Ursprünglichkeit und Unverwechselbarkeit nehmen zu.
- Das Preis-Leistungs-Verhältnis wird wichtiger.
- Die Gäste werden zunehmend reiseerfahren. Auch die Vergleichsmöglichkeiten (Internet!) nehmen rasant zu.
- Die Qualität aller Ebenen – der lokalen, regionalen, nationalen und vor allem der betrieblichen – ist für den Erfolg zentral.
- In der Vermarktung entstehen grössere Wettbewerbseinheiten.
- Sämtliche tourismusintensiven Länder und Kantone verstärken die Tourismusförderung.
- Weltweit wächst der Tourismus enorm. Allerdings sind die grössten Wachstumsraten nicht in den traditionellen Tourismusgebieten Europas bzw. im Alpenraum zu verzeichnen, sondern in Übersee und im Mittelmeerraum.
- Eine klare Positionierung des Angebotes ist entscheidend.
- Die Markenbildung wird bedeutungsvoller. Was der Glarner Tourismus verspricht, muss er halten.

2.4. Folgerungen für den Glarner Tourismus

Die Ausführungen zeigen eine verschärfte Wettbewerbssituation. Der Glarner Tourismus muss im Bereich der Angebotsentwicklung (Betriebsgrösse, Professionalität, Qualität, Kooperation) ansetzen. Zudem ist die betriebliche Wertschöpfung zu erhöhen, damit unabdingbare Investitionen ausgelöst werden können. Auch bezüglich der touristischen Nachfrage besteht Handlungsbedarf. Die Frequenzen, Übernachtungen, Umsätze und Erträge stagnierten bzw. waren rückläufig. Insbesondere die Entwicklung bei den Logiernächten ist dramatisch.

Bei den Strukturreformen wurden in den letzten zwei bis drei Jahren zwar substanzielle Erfolge erreicht, doch muss, bezüglich Professionalität, Schlagkraft und Partnerfähigkeit konsequent weiter gearbeitet werden, um mit der Entwicklung im nationalen und internationalen Markt einigermassen Schritt zu halten. Die Entwicklungstendenzen verweisen auf zahlreiche Chancen für den Glarner Tourismus, die aber in Produkt- und Dienstleistungspakete eingebaut und zielorientiert (richtige Märkte, richtige Kunden) angeboten werden müssen. Es besteht Handlungsbedarf betreffend touristisches Management und Marketing.

Das neue Gesetz nimmt die Notwendigkeit der Förderung von Innovation, Kooperation, Qualitätsverbesserung, Weiterbildungsinitiativen, projektbezogenen Förderungen, möglicher Schwerpunktbildung für wirksame Investitionsprojekte sowie genereller Erhöhung der verfügbaren Tourismusmittel auf.

3. Tourismuspolitische Überlegungen

Das Förderprogramm des Bundes sieht vor:

- Der Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus (InnoTour) wird revidiert und verlängert. Mit einer Qualifizierungsinitiative unterstützt der Bund innovative Projekte für die Eingliederung ungelerner Neueinsteiger und die Spezialisierung von Quereinsteigern in touristische Berufe. Insgesamt stehen 35 Millionen Franken zur Verfügung; der Kanton Glarus erhielt bereits einen Beitrag von 500 000 Franken.
- Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites wird die Förderpolitik der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) auf eine Grundlage gestellt, welche die Kapitalstruktur der Hotellerie verbessert und die Investitionstätigkeit stärkt. Neu will die SGH nur noch Betriebe mit guten längerfristigen Ertragsaussichten unterstützen. Das Parlament bewilligte dafür 60 Millionen Franken.

Zudem ist die «Neue Regionalpolitik des Bundes» (NRP) von grosser Bedeutung. Das Pilotprojekt «Innovationsprogramm Kanton Glarus», dank welchem wesentliche Erkenntnisse für die definitive NRP-Formulierung gewonnen wurden, finanzierte der Bund mit. Die Ausrichtung der künftigen Regionalpolitik könnte den Handlungsspielraum im Tourismus beeinflussen. Die Vorlage trägt diesem Umstand Rechnung.

Der Tourismuspolitik kommt im Kanton Glarus, wie auch in anderen Kantonen (z.B. GR, TI, VD, VS, BE) hohe Bedeutung zu. Sie ist Teil der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Die Tourismusförderung leistet einen Beitrag zur Wertschöpfung, weil sie hilft, die vorhandenen Potenziale auszuschöpfen. Der Tourismus trägt dazu bei, den Strukturwandel sozialverträglich zu gestalten. Seine Arbeitsplätze sind häufig die einzige Alternative zur Kompensation von in Landwirtschaft und Industrie abgebauten Arbeitsplätzen. Damit wird Wertschöpfung erzielt, die aus marktwirtschaftlichem Wettbewerb entsteht und zur Steigerung des Bruttoinlandsprodukts beiträgt.

Die Tourismusförderung ist beim Bund wie auch bei den tourismusintensiven Kantonen unbestritten. Tourismus ist Teil der regionalen Wirtschaftspolitik und leistet substantielle Beiträge zur Umsetzung einer dezentralen Wirtschaftsstruktur in den Kantonen. Alle Tourismuskantone unterstützen und fördern denn auch Infrastrukturen, Veranstaltungen, Marktbearbeitung und Hotellerie. Die Analyse der Förderungsinstrumente dokumentiert zwar einen Wechsel, weg von Infrastruktur- und Vermarktungsvorhaben hin zu markt- und wettbewerbsorientierten Projekten unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und Rentabilität. Dabei spielen nebst Qualität Innovation und Kooperation eine entscheidende Rolle. Solche Projekte sind zu unterstützen und durch organisatorische und Coaching-Massnahmen zu begleiten. Die Neuorientierung im Tourismus ist durch das Tourismusentwicklungsgesetz zu regeln.

4. Das Tourismusentwicklungsgesetz

4.1. Rolle des Kantons

Gestützt auf die Erfahrungen mit «GLT neu» zieht sich der Kanton aus der operativen Marketingtätigkeit zurück; er leistet keine Direktbeiträge mehr an die Vermarktung des Glarner Tourismus. Ausnahmen bilden allenfalls gesamtkantonale Kooperationen (z.B. Raststätteninformation, Reservationssystem). Er sieht seine Aufgabe im Unterstützen

- von Chancenpotenzialen (marktgerechte Produkte, intelligente Distribution),
- punktueller Angebotsentwicklung,
- der Umsetzung von Innovationen,
- von Kooperationen,
- des Tourismusmanagements (Coaching, Projektbegleitung).

4.2. Strategische Ausrichtung

Es sollen folgende strategische Stossrichtungen verfolgt werden:

- *Vision.* – Der Tourismus leistet einen wertvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung und zur Imagebildung des Kantons als Wohn- und Unternehmensstandort. Die touristischen Schwerpunktgebiete entwickeln sich nachhaltig, indem sie die Rentabilität der Betriebe und die Wertschöpfung der Regionalwirtschaft kontinuierlich erhöhen. Das Tourismusbewusstsein der Bevölkerung und der Politik steigt. Nebst dem Aufenthaltstourismus wird das Glarnerland wegen der Nähe zu Zürich, der Inszenierungsmöglichkeiten und der guten ÖV-Anbindung (Glarner Sprinter) verstärkt als Tagesausflugs- und Kurzurlaubsdestination gewählt.
- *Bergbahnen.* – Die drei Wintersportorte Filzbach (Schwerpunkt Schlitteln), Elm und Braunwald werden als solche anerkannt.
- *Unterkunftsentwicklung.* – In der Parahotellerie wird besonderes Augenmerk auf die Entwicklung und Vermarktung der Gruppenhäuser gerichtet. In der Hotellerie wird die Schwerpunktbildung der einzelnen Betriebe inklusive deren Kooperation gefördert. Ein Potenzial stellen die ungenutzten Gebäulichkeiten dar, die zu Ferienzwecken umgenutzt werden könnten.
- *Weitere Entwicklungsstrategien.* – Die Infrastrukturen werden punktuell verbessert. Wichtige Glarner Tourismus- und Freizeitveranstaltungen sind zu konzipieren bzw. weiter zu entwickeln. Die Reservierungsmöglichkeit ist sicher zu stellen. Die Kooperation zwischen Tourismus und andern Wirtschaftsbranchen ist zu fördern, insbesondere im Bereich der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit. Der hohe Erlebniswert des Kantons durch seine reichhaltige Kultur und Wirtschaft ist mittels emotionaler Angebote zu aktivieren. Die Aufnahme der Glarner Hauptüberschiebung ins UNESCO-Weltnaturerbe ist weiter zu führen. Für wichtige Teilprojekte des Tourismus ist Coaching-Unterstützung zu leisten.
- *Beratung.* – Ein Beirat mit Persönlichkeiten aus dem Kanton und von ausserhalb des Kantons beurteilt Projekte und nimmt für solche die Coaching-Funktion wahr.

4.3. Verwendung der Mittel

Die Gesetzesvorlage sieht zwei Formen des Mitteleinsatzes vor:

- Der eine Teil der Mittel wird jährlich investiert in Projekte (z.B. Angebotsentwicklung, Kooperationen, Aus- und Weiterbildung) und Initiativen (inkl. ausgewählter kleinerer Investitionen) aber auch für Fixbeiträge (Tourist Info Glarnerland GmbH, Coaching von Tourismusprojekten).
- Der andere Teil fliesst in einen Investitionsfonds, der für strategisch wichtige Tourismusprojekte (Hotellerie oder Parahotellerie, Bergbahnen, grössere Events, Investitionen in Infrastrukturen, Schlüsselprojekte) eingesetzt wird. Er erlaubt eine substantielle Beteiligung des Kantons an wesentlichen Projekten.

Der Fonds wird mit jährlichen Einlagen aus der Rechnung des Kantons gespeisen. Der Landrat legt für eine Finanzplanperiode von vier Jahren dafür einen Rahmenkredit fest. Dieser richtet sich nach den finanziellen Möglichkeiten und konkreten Projekten. Der Regierungsrat legt dem Landrat jeweils nach vier Jahren eine

Erfolgskontrolle vor und liefert damit eine Entscheidungsgrundlage für die nächste Planperiode. Entscheidungsgremium für die Verwendung ist der Regierungsrat gestützt auf Vorschläge des Beirates. Innovation, Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit stehen im Vordergrund. Die Beiträge dienen selektiver einzelbetrieblicher Förderung, Aus- und Weiterbildungsinitiativen, Kooperationen, Qualifizierungsbestrebungen und der Investition in nachhaltige Tourismusprojekte. Die Unterstützung von Infrastrukturen bleibt somit Teil der Tourismusförderung, allerdings kommt ihrer Markt- und Wettbewerbsorientierung vorrangiger Stellenwert zu.

Die Kurtaxen und die Beherbergungstaxen (rund 500 000 Fr.) werden zusammengefasst. Die Einnahmen aus dieser einen Taxe werden den Gemeinden überlassen. Sie werden für Einrichtungen und Veranstaltungen im Interesse der Gäste vor Ort und für die touristische Marktbearbeitung eingesetzt. Dies führt zu einer deutlichen Vereinfachung des Einzugs sowohl für die Gäste und Leistungsträger als auch für die Tourismusorganisationen respektive Gemeinden, die über die Verwendung selber entscheiden. Die Höchstansätze legt der Regierungsrat fest; heutige Ansätze:

- Höchstpauschale für Eigentümer von Ferienhäusern, 310 Franken (Kurtaxe 250 Fr., Beherbergungstaxe 60 Fr.) pro Jahr und Ferienhaus;
- Tageshöchsttaxe für Kurgäste, 2.80 Franken (Kurtaxe 2.50 Fr., Beherbergungstaxe 30 Rp.).

Zudem können die Gemeinden eine Tourismusförderungsabgabe einführen, deren Höchstansätze ebenfalls der Regierungsrat festlegt. Dazu stellt der Kanton Mustergrundlagen zur Verfügung. Die Abgabe stellt sicher, dass – gerade in tourismusintensiven Gemeinden – alle direkt und indirekt vom Tourismus Profitierenden gestützt auf eine gesetzliche Grundlage Beiträge an die Tourismusentwicklung leisten. Die Einnahmen dienen der Unterstützung von Einrichtungen und Veranstaltungen im Interesse der Gäste sowie der Tourismuswerbung.

4.4. Organisation

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres bleibt zuständig für die Entwicklung und Gestaltung der touristischen Rahmenbedingungen. Mit Blick auf die öffentlichen Direktbeiträge wird ein Beirat (Ersatz der Tourismuskommission) geschaffen. Ihm gehören unter dem Vorsitz der Departementsvorsteherin, des Departementsvorstehers fünf bis sieben Mitglieder an, welche insbesondere unternehmerische Kompetenz abdecken und innerhalb oder ausserhalb des Kantons wohnhaft bzw. tätig sind. Sie unterbreiten ihre Empfehlungen der Regierung. Beim Umsetzen von kantonale mitfinanzierten Schwerpunktprojekten stellt der Beirat ein Coaching sicher. Für diese Management-Arbeit sind Ressourcen bereit zu stellen. Die Finanzmittel legt der Landrat mit der Budgetierung jährlich fest.

5. Detailkommentar

Artikel 1; Wirkungsziele

Die Zielformulierung erfolgt nach den Grundsätzen der Wirkungsorientierung. Nachhaltigkeit ist durch die Dimensionen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt bestimmt. Im einzelnen Projekt wird zu beurteilen sein, wie weit es den teils konkurrierenden Zielen der Nachhaltigkeit gerecht wird. Mit den Absätzen 2 und 3 wird eine Doppelstrategie verfolgt; einerseits der Ausgleich zwischen den Regionen, andererseits die Stärkung der Wirtschaftskraft. Tagestourismus ist förderungswürdig; versteht man sich als «Garten von Zürich», sind die Bedürfnisse von Tagestouristen abzudecken (Abs. 4).

Artikel 2; Instrumente

Es wird der Schwerpunkt des kantonalen Engagements definiert. Absatz 1 enthält die allgemeinen Grundsätze der nicht monetären Unterstützung von Vorhaben. Die Förderung der Zusammenarbeit soll Gewinn an Effizienz und Effektivität bringen. Gefördert werden insbesondere die Bereitschaft zu Kooperationen zwischen verschiedenen Leistungsträgern und Regionen und über die Grenzen der Tourismusbranche hinaus (z.B. Landwirtschaft und Tourismus). Konzeptionelle Grundlagen erstellt der Kanton nur in Ausnahmefällen, insbesondere wenn auf eidgenössischer Ebene keine genügenden Grundlagen vorhanden sind und eine kantonale Lösung effizienter ist. Der Kanton kann sich an Gesellschaften beteiligen (Bst. e); zulässig wäre es z.B. eine Finanzhilfe zu gewähren und diese hernach in eine Aktienkapitalbeteiligung umzuwandeln. Absatz 2: «Finanzhilfen» ist der Oberbegriff für alle Arten geldwerter Leistungen.

Artikel 4; Arten der Finanzhilfe

Absatz 1. – Darlehen sind eine Beitragsform im Sinne «bedingt rückzahlbarer Beträge» (Bst. b). Sicherstellungen und Defizitdeckungsgarantien sind Formen umfangmässig und zeitlich begrenzter Unterstützung (Bst. c). Im Unterschied dazu wäre bei Staatsgarantien oder Bürgschaften ungewiss, ob, wann und in welchem Umfang eine Inanspruchnahme erfolgte, was den Tourismusfonds und die -entwicklung weitgehend blockierte.

Absatz 2. – Gestützt darauf sind für die Marktbearbeitung durch die Tourismusregionen Leistungsziele festzulegen. Bei Projektbeiträgen kann darauf verzichtet werden, weil die erfolgreiche Verwirklichung den Nachweis erbringt, dass die kantonale Finanzhilfe effizient eingesetzt worden ist.

Artikel 5; Ansatz

Im Gegensatz zum geltenden Recht wird die Beitragshöhe auf Gesetzesstufe festgelegt. Der Maximalanteil unterscheidet zwischen der Hilfe an Projekte und jener an Infrastrukturanlagen.

Artikel 7; Bedingungen und Auflagen

Absatz 2. – Eine Befristung ist vernünftig. In fünf Jahren muss die Gewinnschwelle erreicht sein.

Absatz 3. – Für Finanzhilfen an Unternehmen gelten die in der Wirtschaftsförderung bewährten Auflagen und Bedingungen. Neben juristischen Personen gehören Einzelfirmen und Personengesellschaften zu den Unternehmen.

Artikel 8; Ausschluss

Eine Verzettlung der verfügbaren Mittel soll verhindert werden. Ist eine kantonale Unterstützung nicht nötig (Subsidiarität), sind Finanzhilfen ebenso ausgeschlossen wie für unverhältnismässige, unbedeutende oder bloss der Strukturhaltung dienende Vorhaben.

Artikel 10; Tourismusfonds

Über den Fonds ist nachzuweisen, dass die Mittel zweckentsprechend verwendet werden. Die Äufnung des Fonds wird auf eine neue Basis gestellt (Abs. 3). Die Einlagen erfolgen in Abhängigkeit von laufenden und abgeschlossenen Projekten durch den Landrat. Damit wird eine periodische Erfolgskontrolle institutionalisiert. Die gewählte Frist trägt dem Kontrollbedürfnis Rechnung. Die Vier-Jahresfrist ist auch nötig, um die Wirksamkeit der Projekte abschliessend beurteilen zu können.

Artikel 11; Marktbearbeitung

Grundsätzlich ist die Marktbearbeitung Aufgabe der Gemeinden, was durch die Gemeindestrukturereform als gerechtfertigt erscheint (Abs. 1). Der Kanton kann sich aber ausnahmsweise ebenfalls – allerdings nur mit Projekt- bzw. konzeptionellen Beiträgen – engagieren (Abs. 2).

Artikel 12; Grundsatz Kurtaxe und Tourismusförderungsabgabe

Auf die Unterscheidung zwischen Kurtaxe und Beherbergungsabgabe wird verzichtet. Was früher unter dem Titel Beherbergungsabgabe lief, wird ebenfalls mit der Kurtaxe abgegolten. Die Einführung einer Tourismusförderungsabgabe ist fakultativ. «Beherbergen» wird definiert; zudem wird die Möglichkeit, Pauschalen leisten zu können, auf Gesetzesstufe gegeben (Abs. 2).

Artikel 13; Abgabepflicht und Bezug

Die gesetzliche Grundlage für die Meldepflicht ist neu, die Detailregelung erfolgt wie bisher in der Verordnung (Abs. 2 Satz 2). Abgabepflichtig bei der Tourismusförderungsabgabe sind – im Unterschied zur Kurtaxe (dort sind es die Beherbergenden) – die profitierenden Organisationen. Die gewählte Formulierung schliesst insbesondere nichtjuristische Personen mit ein, welche z.B. als einfache Gesellschaften funktionieren.

Artikel 14; Ausnahmen

Das geltende Recht nimmt Kinder und Jugendliche bis 16 Jahre von der Abgabepflicht aus; in den meisten anderen Kantonen gilt für die Altersgruppe der 6- bis 16-Jährigen die Hälfte des Ansatzes für Erwachsene und eine Befreiung bis zum Alter von sechs Jahren. Der Entwurf nimmt diese Regelung auf. Zudem wurden Ausnahmetatbestände, welche kaum Bedeutung hatten oder als nicht (mehr) gerechtfertigt erscheinen, fallen gelassen.

Artikel 15; Ansätze

Seit 1991 beträgt der Ansatz der Beherbergungsabgabe 30 Rappen und der Höchstansatz für die Kurtaxe 2.50 Franken. Die Festsetzung kann dem Regierungsrat, der sich bereits unter geltendem Recht mit Anpassungen sehr zurückhielt, auch ohne Rahmenvorgabe überlassen werden. Er wird den Ansatz dann anpassen, wenn die Tourismuswerbung mehr Mittel erfordert oder die Geldentwertung zu korrigieren ist.

Artikel 16; Verwendung der Mittel

Die Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben sind für den Tourismus vor Ort und für die Marktbearbeitung bestimmt. Den Gemeinden steht es frei, sowohl das Verhältnis zu bestimmen als auch eine Tourismusförderungsabgabe einzuführen (Art. 12 Abs. 1).

Artikel 17; Rechtspflege und Vollstreckung

Verfügungen der Gemeinderäte sind neu beim Departement anfechtbar (nicht mehr beim Regierungsrat). Dies zur Entlastung des Regierungsrates bzw. getreu des Norminstanzenzuges nach Verwaltungsorganisation 2006.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Personelle Auswirkungen sind beim Kanton keine zu erwarten. Die Tourismuskommission wird durch den Beirat (weniger Mitglieder) ersetzt. Finanziell zeitigt das Gesetz Auswirkungen, vor allem wegen der öffentlichen Direktbeiträge und der Möglichkeit, lokale Tourismusförderungsabgaben zu erheben.

7. Vernehmlassung

Die Vorlage wurde in ein breites Vernehmlassungsverfahren geschickt. 22 Gemeinden und 16 Institutionen äusserten sich zum Gesetzesentwurf. Das Bedürfnis für ein modernes kantonales Gesetz als Grundlage für die touristische Entwicklung wurde klar bestätigt.

Es wurden praktisch alle Hinweise aufgenommen, mit Ausnahme von Forderungen nach einer aktiveren Rolle des Kantons in der Marktbearbeitung, weil dies eine touristische Region im Projekt «GLT neu» klar als eigene Aufgabe bezeichnete und eine gemeinsame Vermarktungsgesellschaft ablehnte. Das Tourismusentwicklungsgesetz will die langfristige Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus durch die Förderung von Innovationen, Angebotsentwicklungen und starken Strukturen sicherstellen. Laufende Marketingausgaben widersprechen dieser Zielsetzung. Auch reichen die vorgesehenen Mittel nicht, um nachhaltige Angebotsverbesserungen und Marketinganstrengungen gleichzeitig zu unterstützen.

8. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von alt Landrat Karl Stadler, Schwändi, befasste sich mit der Vorlage, die gute Aufnahme fand. Die Kommission betonte, der Entwurf sei ein modernes Gesetz, das Anreize schaffe, Unternehmen fördere und Innovation belohne. Kritisiert wurde, mit der Förderung des Tourismus werde ein einzelner Wirtschaftszweig bevorzugt und der Tourismus im Kanton trete immer noch nicht einheitlich auf. In der Detailberatung betonte die Kommission, es sei die nachhaltige Entwicklung als Ganzes (Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt) zu beachten und der Tourismus nicht losgelöst davon zu fördern. Ein Antrag, den Tourismusfonds durch jährliche Beiträge des Landrates und nicht via Rahmenkredit für vier Jahre zu äufnen, wurde abgelehnt.

Im Landrat war Eintreten unbestritten. Das Einsetzen eines Beirates wurde begrüsst, wobei auf eine breite Vertretung von Unternehmerpersönlichkeiten zu achten sei. Der bereits in der Kommission eingebrachte Antrag zu Artikel 10, es seien jährliche Beiträge anstelle eines Rahmenkredites von vier Jahren vorzusehen, wurde wiederum abgelehnt. Daneben schlug die Kommission einige redaktionelle Verbesserungen vor, welchen sich Regierungs- und Landrat anschlossen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Tourismusentwicklungsgesetz zuzustimmen.

9. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen:

Gesetz zur Entwicklung des Tourismus

(Tourismusentwicklungsgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

1. Ziele und Instrumente

Art. 1

Wirkungsziele

¹ Der Kanton und die Gemeinden fördern das touristische Potenzial des Kantons Glarus mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen dafür.

² Sie berücksichtigen dabei:

- a. die Entwicklungsziele des Kantons, der Regionen und der Gemeinden und tragen damit zum Abbau wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede zwischen den Regionen bei;
- b. die Interessen der einheimischen Bevölkerung und der Gäste.

³ Sie setzen sich dafür ein, dass der glarnerische Tourismus seine Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfung verbessern kann.

⁴ Sie unterstützen Massnahmen zur Förderung des Aufenthalts- und Tages-tourismus.

Art. 2

Instrumente

¹ Der Kanton

- a. erleichtert die Verwirklichung innovativer und nachhaltiger Projekte,
- b. schafft gute Rahmenbedingungen für den glarnerischen Tourismus,
- c. unterstützt die Zusammenarbeit im Tourismus über politische und institutionelle Grenzen hinweg,
- d. kann konzeptionelle Grundlagen wie Statistiken, Wertschöpfungs- und Machbarkeitsstudien erstellen oder unterstützen,
- e. kann sich an Institutionen beteiligen.

² In ausgewählten Fällen kann er Finanzhilfen gewähren für

- a. innovative und nachhaltige Projekte im Tourismus,
- b. Qualifizierungsmassnahmen und Qualitätssicherung,
- c. konzeptionelle Grundlagen,
- d. Veranstaltungen,
- e. Beiträge an Infrastrukturanlagen,
- f. die Aus- und Weiterbildung,
- g. die Förderung der Zusammenarbeit,
- h. Institutionen.

2. Allgemeine Bestimmungen zu Finanzhilfen

Art. 3

Allgemeine Voraussetzungen

¹ Finanzhilfen

- a. sind auf die Verwirklichung der sachlich und räumlich massgebenden Pläne und Entwicklungsziele von Kanton, Region und Gemeinden auszurichten,
- b. sind subsidiär und mit anderen Leistungen zu koordinieren.

² Sie werden nur bewilligt, wenn

- a. sie für die Verwirklichung des Vorhabens entscheidend sind,
- b. das Vorhaben längerfristig wirtschaftlich tragbar ist,
- c. das Vorhaben mit genügend Eigenmitteln ausgestattet ist.

³ Auf Finanzhilfen besteht kein Rechtsanspruch.

Art. 4*Arten*

¹ Finanzhilfen können gewährt werden als

- a. Beiträge,
- b. bedingt rückzahlbare Beiträge,
- c. Sicherstellungen oder Defizitdeckungsgarantien.

² Bei wiederkehrend ausgerichteten Finanzhilfen legt die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde regelmässig die Leistungsziele in einer Leistungsvereinbarung fest.

Art. 5*Ansatz*

Der Ansatz beträgt bis zu 50 Prozent der massgebenden Kosten bei Projekten und bis zu 25 Prozent bei Infrastruktur-Investitionen.

Art. 6*Bemessung*

Finanzhilfen bemessen sich im Einzelfall aufgrund folgender Merkmale des Vorhabens:

- a. touristische Bedeutung und Eignung,
- b. Beitrag zur Zielerreichung von Konzepten und Leitbildern,
- c. Innovationsgehalt,
- d. schonender Umgang mit natürlichen Ressourcen,
- e. Schaffung attraktiver Arbeitsplätze und -bedingungen,
- f. wirtschaftliche Möglichkeiten der Trägerin oder des Trägers,
- g. Leistungen Dritter.

Art. 7*Bedingungen und Auflagen*

¹ Finanzhilfen können mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden wie die Festlegung des Verwendungszwecks der Mittel oder der Berichterstattung über die Entwicklung des Vorhabens.

² Die Bedingungen und Auflagen sind auf höchstens fünf Jahre zu befristen.

³ Finanzhilfen an Unternehmen sind mit folgenden Bedingungen und Auflagen zu verbinden:

- a. Beteiligung des Kantons im Verhältnis seiner Leistungen zur Gesamtsumme der aufgewendeten Mittel, sobald Gewinne ausgeschüttet oder Eigenbezüge erhöht werden,
- b. Einhaltung der Gesamtarbeitsverträge oder der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen,
- c. Führen einer kaufmännischen Buchhaltung.

Art. 8*Ausschluss*

Keine Finanzhilfen werden gewährt an Vorhaben, die

- a. sich offensichtlich ohne kantonale Unterstützung verwirklichen lassen,
- b. unverhältnismässig hohe Mittel erfordern,
- c. einzig der Strukturhaltung dienen,
- d. die in der Verordnung festgelegte Mindestgrösse nicht erreichen.

Art. 9*Nachträgliche Gesuche*

Hat die Umsetzung des Vorhabens zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung schon begonnen, werden Finanzhilfen nur gewährt, wenn

- a. die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde der Ausführung vorgängig zugestimmt hat oder
- b. nachträgliche, unvorhersehbare Umstände eine kantonale Unterstützung erforderlich machen.

3. Tourismusfonds

Art. 10

¹ Die Beiträge werden aus dem Tourismusfonds erbracht.

² Der Tourismusfonds wird als Spezialfinanzierung gemäss der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt geführt und von der Staatskasse verwaltet.

³ Der Landrat setzt die Einlagen in den Tourismusfonds jeweils für vier Jahre im Rahmen des Finanzplans fest.

4. Marktbearbeitung

Art. 11

¹ Die Gemeinden finanzieren die Marktbearbeitung selber.

² Der Kanton kann die Marktbearbeitung mit Projektbeiträgen unterstützen, wenn

- a. für den ganzen Kanton innovative neue Angebote geschaffen werden,
- b. eine Tourismusregion vollständig neu positioniert wird,
- c. gesamtkantonale oder kantonsübergreifende Kooperationen im Marketing realisiert werden.

5. Kurtaxe und Tourismusförderungsabgabe

Art. 12

Grundsatz

¹ Die Gemeinden erheben eine Kurtaxe für das Beherbergen von Gästen. Sie können ausserdem eine Tourismusförderungsabgabe erheben.

² Als Beherbergen gilt das entgeltliche und unentgeltliche Überlassen von Wohnraum, Platz in einem Massenzeltlager oder der Möglichkeit zum Campieren. Dauert das Überlassen länger als einen Monat, so können Pauschalen geleistet werden.

³ Die Gemeinden haben die Bestimmungen über Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben dem zuständigen Departement zur Genehmigung vorzulegen.

Art. 13

Abgabepflicht und Bezug

¹ Eine Kurtaxe haben zu entrichten:

- a. die Betreiber von
 - gewerbsmässigen Beherbergungsbetrieben gemäss Gastgewerbegesetz Artikel 2 Buchstabe d,
 - Gruppenunterkünften,
 - Campingplätzen;
- b. die Eigentümer von Ferienwohnungen und Ferienhäusern.

² Die Kurtaxe wird in der Regel durch die Beherbergenden eingezogen und kann auf den Beherbergungspreis überwält werden. Die Beherbergenden haben gegenüber den zuständigen Gemeindestellen eine Meldepflicht bezüglich aller abgabepflichtigen Personen.

³ Die Tourismusförderungsabgabe ist von juristischen Personen mit Sitz oder Betriebsstätte in der Gemeinde und selbstständig erwerbstätigen natürlichen Personen mit Geschäftsbetrieb oder Betriebsstätte in der Gemeinde zu entrichten. Territoriale Abstufungen und solche nach Branchen sind zulässig.

Art. 14

Ausnahmen

¹ Keine Abgaben sind zu entrichten für die Beherbergung von

- a. Personen mit steuerlichem Wohnsitz oder steuerrechtlichem Aufenthalt am Abgabeort;
- b. Militärpersonen und Zivilschutzpflichtigen bei dienstlicher Einquartierung;
- c. Patienten in Heil- und Kuranstalten sowie Invaliden, die der permanenten Betreuung bedürfen;
- d. Kindern unter sechs Jahren.

² Kinder und Jugendliche zwischen sechs und 16 Jahren haben die hälftigen Abgaben zu entrichten.

Art. 15*Ansätze*

¹ Der Regierungsrat setzt die Höchstbeträge und die Höchstpauschalen für Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben fest.

² Die Kurtaxe wird grundsätzlich pro Übernachtung des Gastes erhoben.

³ Eigentümer oder Dauermieter von Ferienhäusern und Ferienwohnungen, Wohnzelten, Mobilhomes und dergleichen leisten die Kurtaxe im Rahmen einer Jahrespauschale pro Bett, Liegestelle oder nach Anzahl Zimmern. Die Pauschale gilt für die Beherbergenden und ihre Familienangehörigen sowie allfälliges Dienstpersonal; für Gäste sind die ordentlichen Kurtaxen zu entrichten.

⁴ Der Regierungsrat kann für weitere Fälle einen Pauschalbetrag festlegen, wenn der Aufwand für die Erhebung gemäss Absatz 2 unverhältnismässig ist.

Art. 16*Verwendung der Mittel*

¹ Die Kurtaxen und die Tourismusförderungsabgabe sind zur Förderung und Entwicklung des Tourismus vor Ort sowie zur Unterstützung der Marktbearbeitung im Tourismus einzusetzen.

² Die Gemeinden können die Erhebung und Verwendung dieser Abgaben Tourismusorganisationen übertragen, die hierüber dem Gemeinderat alljährlich Rechenschaft abzulegen haben.

6. Vollzug und Rechtspflege**Art. 17***Rechtspflege und Vollstreckung*

¹ Gegen Verfügungen der Gemeinden kann binnen 30 Tagen beim zuständigen Departement und gegen dessen Entscheide beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden.

² Rechtskräftige Entscheide über die Entrichtung von Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben sowie über die Rückforderung von Beiträgen sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Artikel 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs gleichgestellt.

³ Im Übrigen richtet sich der Rechtsschutz wie die Vollstreckung nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 18*Strafbestimmung*

¹ Wer die Meldepflichten nach diesem Gesetz und seinen Ausführungsbestimmungen nicht erfüllt oder falsche Angaben macht, wird mit Busse bis 1000 Franken bestraft.

² Unabhängig von der Busse sind in jedem Falle nicht bezahlte Beträge nachzuzahlen.

7. Schlussbestimmungen**Art. 19***Aufhebung bisherigen Rechts*

Das Gesetz vom 5. Mai 1991 zur Förderung des Tourismus wird aufgehoben.

Art. 20*Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt auf den 1. Januar 2008 in Kraft.

§ 5 Gesetz über das Gesundheitswesen

(Gesundheitsgesetz)

Die Vorlage im Überblick

Das geltende glarnerische Gesundheitsgesetz stammt aus dem Jahr 1963 und ist in wesentlichen Teilen veraltet. Es wurde in der Zwischenzeit fünf Mal geändert, so dass es eher einem Flickwerk als einem in sich geschlossenen Erlass entspricht. Eine Totalrevision drängt sich vor allem wegen der rasanten Entwicklungen auf. Es entstehen neue Gesundheitsberufe, Ökonomen plädieren für betriebswirtschaftliche Führung der öffentlichen Spitäler, auf Bundesebene sind wichtige Gesetze erneuert worden (z.B. Lebensmittel-, Krankenversicherungs-, Heilmittelgesetz) und neue Dienstleistungen haben sich etabliert (z.B. Spitex). Zudem ist ein Memorialsantrag aus dem Jahr 1997 betreffend die Organtransplantation zu behandeln.

Das neue Gesundheitsgesetz umfasst 65 Artikel in neun Kapiteln. Die wesentlichen Inhalte sind:

- Verankerung der Eigenverantwortung und Bekenntnis zur Grundhaltung, es sei nicht jedes Detail zu regeln; der Staat geht von einer verantwortungsbewussten Einwohnerschaft aus. Dies zeigt sich insbesondere bei der Reglementierung von Berufen, für die eine möglichst offene Zulassung vorgesehen ist und damit die Nutzung von Angeboten weitgehend dem Einzelnen überlassen wird. Klar definierte medizinische Leistungen sollen aber nach wie vor nur Personen mit einer Berufsausübungsbewilligung erbringen.
- Die gesundheitspolizeilichen Schutzfunktionen, die Sicherstellung der ambulanten und stationären Grundversorgung einschliesslich Rettungsdienste (Kantonsspital), die Aufsicht, der Schutz der Patienten und die Überwachung des Heil- und Betäubungsmittelwesens liegen weiterhin fast vollständig beim Kanton. Bezüglich Gesundheitsförderung und Prävention wird der Kanton ermächtigt, eine Fachstelle zu betreiben oder Dritte zu unterstützen.
- Für die stationäre Langzeitpflege und die Spitex bleiben die Gemeinden zuständig, die gemäss Sozialhilfegesetz für ein genügendes Angebot an ambulanter und stationärer Betagtenhilfe zu sorgen haben; der Kanton ist für die Aufsicht (Bewilligungen, Inspektionen usw.) zuständig. Auch haben die Gemeinden wie bisher das Bestattungswesen wahrzunehmen. Mit ihnen zusammen haben die Schulen Gesundheitsförderung und Prävention mitzutragen.
- Die Zuständigkeit für die Ausbildung wechselt vom Gesundheits- in den Bildungsbereich. Die Fort- und die Weiterbildung gehören jedoch weiterhin zum Gesundheitswesen. Bezüglich der Verwaltungszuständigkeiten überlässt das Gesetz entsprechend der Konzeption der Verwaltungsorganisation 2006 die Zuweisung zahlreicher Kompetenzen den Ausführungsbestimmungen.

Für die Sicherstellung der gesamten Gesundheitsversorgung ist der Regierungsrat zuständig. Das Gesetz beantwortet die politische Frage, welche medizinische Versorgung das Kantonsspital anbieten soll. Es nennt als Leistungsauftrag die Grundversorgung sowie die Führung der Notfallstation; der Landrat kann den stationären und ambulanten Versorgungsauftrag ausdehnen oder einschränken oder Vereinbarungen über die Zusammenarbeit auch im Bereich der Grundversorgung abschliessen. Die Bestimmungen zur Spitex-Grundversorgung und zu den ergänzenden Spitex-Leistungen wurden auf der Grundlage eines vom Spitex-Kantonverband erarbeiteten, umfassenden Konzeptes formuliert. Für die Spitex-Grundversorgung sollen die drei neuen Gemeinden verantwortlich sein. Für die Übergangszeit bis 2011 soll eine Übergangregelung gelten.

Es entstehen zahlreiche Berufe, welche Nischen in der Gesundheitsversorgung abdecken. Es ist zu regeln, ob ein bestimmtes Angebot der Bewilligungspflicht unterstellt werden muss oder der Selbstverantwortung überlassen werden kann. Der Regierungsrat bezeichnet die bewilligungspflichtigen Berufe und die spezifischen Voraussetzungen. Für Tätigkeiten, die nicht auf der regierungsrätlichen Liste figurieren, besteht keine Bewilligungspflicht. Im Falle einer Gesundheitsgefährdung kann jedoch ein Berufsausübungsverbot ausgesprochen werden.

Bereiche wie Aufklärung und Einsicht in die Patientendokumentation, Zustimmung zu einer Behandlung, Sterbebegleitung, Zwangsmassnahmen und Obduktion werden auf Gesetzesstufe geregelt.

Das neue Heilmittelgesetz des Bundes entlastet die Kantone von Aufgaben wie Zulassung für die Inverkehrsetzung von Arzneimitteln oder Medizinalprodukten, Herstellung, Versandhandel, Werbeeinschränkungen und von vielen anderen heiklen Bereichen. Bezüglich Selbstdispensation wird an der liberalen Regelung festgehalten; den Ärzten ist die Abgabe von Arzneimitteln für den eigenen Berufsbedarf uneingeschränkt möglich. Mit dieser für die Ärzte grosszügigen Lösung bleibt das Glarnerland für Apotheken unattraktiv, und die Versorgungssituation mit Arzneimitteln durch Apotheken dürfte sich nicht verbessern.

- Die Apotheker müssen keinen Notfalldienst gewährleisten.

Im Landrat gab vor alle die Spitex zu reden. Gemäss regierungsrätlicher Vorlage wäre auch die Spitex-Grundversorgung Aufgabe des Kantons geworden, wofür ein vom Spitex-Kantonverband erarbeitetes Konzept vorlag. Diese Kompetenzverschiebung war schon in erster Lesung umstritten. Nach dem Landsgemeinde-Entscheid zur Gemeindestrukturreform änderte der Regierungsrat seine Meinung. In zweiter Lesung entschied der Landrat nach intensiver Diskussion, die Spitex als Gemeindeaufgabe in das Gesundheitsgesetz aufzunehmen. Bezüglich Prävention wurde ein Antrag, welcher den Kanton verpflichtet hätte, eine Fachstelle für Gesundheitsförderung und Prävention zu führen, abgelehnt; der Kanton ist aber verpflichtet, ein Gesundheitsförderungs- und Präventionskonzept zu erstellen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem so bereinigten Gesundheitsgesetz zuzustimmen.

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Die Entwicklungen im Gesundheitswesen veranlassen eine Reihe von Kantonen, ihre gesetzlichen Grundlagen zu revidieren. Das geltende glarnerische Gesundheitsgesetz stammt aus dem Jahr 1963 und ist in wesentlichen Teilen veraltet. Es wurde fünf Mal (1987, 1988, 1991, 1994, 1996) geändert, so dass es eher einem Flickwerk als einem in sich geschlossenen Erlass entspricht. Die zahlreichen Verordnungen tragen ebenfalls zur mangelnden Systematik bei. Eine Totalrevision drängt sich aber vor allem wegen der rasanten Entwicklungen im Gesundheitswesen auf. Es entstehen neue Gesundheitsberufe, Ökonomen plädieren für eine betriebswirtschaftliche Führung der öffentlichen Spitäler, auf Bundesebene sind wichtige Gesetze erneuert worden (z.B. Lebensmittel-, Krankenversicherungs-, Heilmittelgesetz) und neue Dienstleistungen etabliert worden (z.B. Spitex). Zudem beschloss die Landsgemeinde 1999, die Behandlung eines Memorialsantrages der CVP betreffend die Organtransplantation in die Gesamtrevision des Gesundheitsgesetzes zu integrieren.

Um flexibel agieren zu können, regelt das Gesundheitsgesetz als Rahmenerlass das Grundsätzliche und weist die Einzelheiten Landrat und Regierungsrat zu. Es wird durch Gesetze auf Bundes- und kantonaler Ebene überlagert. Das Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinalprodukte (Heilmittelgesetz) sowie die Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs im Strafgesetzbuch sind in Kraft und das Transplantationsgesetz tritt am 1. April 2007 in Kraft. Das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe, das Psychologieberufegesetz und das Epidemiengesetz sind in Bearbeitung. – Der Gesetzesentwurf berücksichtigt die geltende eidgenössische und kantonale Gesetzgebung sowie die neue Verwaltungsorganisation.

Gemäss neuer Verwaltungsorganisation werden die Zuständigkeiten der verschiedenen Verwaltungsorgane in erster Linie durch regierungsrätliche Verordnung geregelt. Deshalb enthält der Gesetzesentwurf relativ wenige Zuständigkeitsregelungen. Er beschränkt sich grundsätzlich auf das Nennen der zwingend vorgegebenen sowie der wichtigsten Verwaltungsorgane und auf allgemeine Funktionsbeschreibungen. Es ist Sache der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung, die für die einzelnen Aufgaben zuständigen Verwaltungsbehörden zu bezeichnen. Immerhin weisen Gesetzgeber oder Landrat bestimmte, teils politisch strittige Zuständigkeiten zu, vor allem aber tun sie dies, wenn von Verfassung wegen Aufgaben ausserhalb der Zentralverwaltung erfüllt werden sollen (z.B. Kantonsspital).

1.2. Ist-Situation

Das geltende Gesundheitsgesetz basiert auf einer liberalen Grundhaltung. So wird die Handlungsfreiheit der Akteure wenig eingeschränkt (z.B. Selbstdispensation, Berufsausübungsbewilligungen). Auch hat das Gesetz einen hohen Bekanntheitsgrad, weshalb die Beteiligten die Rahmenbedingungen ihres Wirkens grösstenteils kennen. Hingegen ist der systematische Aufbau teilweise verloren gegangen. Aufgaben sind unterschiedlich detailliert geregelt (z.B. nimmt die Spitex mehr Platz ein als das Kantonsspital) und die an Landrat und Regierungsrat delegierten Rechtsetzungskompetenzen von der Tragweite her sind uneinheitlich. Die Terminologie ist veraltet. Materiell entspricht das Gesetz nicht mehr den Gegebenheiten. Es berücksichtigt insbesondere die Entwicklungen im Gesundheitswesen (z.B. Alternativmedizin, neue Berufe) nicht genügend, ist auf die neuen Bundesgesetze (wie Lebensmittel-, Heilmittel-, Krankenversicherungsgesetz) zu wenig abgestimmt und mit den von der Verwaltungsorganisation 2006 geschaffenen Strukturen nicht mehr vereinbar (z.B. Auslagerung Pflegeschule, Schaffung Gesundheitsamt bzw. einer kantonalen Gesundheitsbehörde).

1.3. Ziele

Das neue Gesundheitsgesetz schafft die Grundlage dafür, dass die Gesundheitsversorgung der Glarner Bevölkerung in quantitativer und qualitativer Hinsicht gewährleistet bleibt. – Zu einer in allen Bereichen ausreichenden Gesundheitsversorgung gehören die nötigen Leistungserbringer, und es bedarf einer Organisation, welche die Angebote steuert und kontrolliert, so dass die Bevölkerung Zugang zu einer ausreichenden medizinischen Versorgung hat und vor gesundheitsschädigenden Einwirkungen möglichst geschützt wird.

Schaffung einer neuzeitlichen und in sich widerspruchsfreien Gesetzgebung, welche den neuen Gegebenheiten und absehbaren Entwicklungen in medizinischer, struktureller und verwaltungsorganisatorischer Hinsicht gerecht wird und welche die Eigenverantwortung in den Vordergrund stellt. – Der rasanten Entwicklung im medizinischen Bereich wird Rechnung getragen. Das neue Gesundheitsgesetz ist ein Rahmengesetz, welches strategische Fragen durch Landsgemeinde und Landrat entscheiden lässt, die operative Führung dagegen dem Regierungsrat bzw. der Verwaltung überlässt. Zu diesem Zweck sind Verordnungen zu erlassen. Nicht mehr aktuelle Regelungen sind aufzuheben. Im Weiteren muss die Gesundheitsgesetzgebung an verschiedene Bundesgesetze sowie an das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz angepasst werden.

Gesundheitspolitische Streitfragen sollen öffentlich diskutiert und von den Stimmberechtigten entschieden werden. – Zurzeit werden vor allem Fragen betreffend die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen diskutiert. Diesbezügliche Entscheide fallen in erster Linie auf Bundesebene. Den Kantonen bleibt wenig Gestaltungsspielraum. Umso mehr sollen sie in die eigene Kompetenz fallende Regelungen (z.B. Versorgung, Organisation Kantonsspital, Gesundheitspolizei) ausschöpfen.

2. Das neue Gesundheitsgesetz

2.1. Aufbau des Gesetzes

- I. Einleitung
- II. Organisation und Zuständigkeiten
 - A. Aufgaben von Kanton und Gemeinden
 - B. Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden
- III. Gesundheitsförderung und Prävention, Gesundheitspolizei
- IV. Einrichtungen der Gesundheitsversorgung
 - A. Leistungen von Kanton und Gemeinden
 - B. Gesundheitspolizeiliche Aufsicht
- V. Berufe im Gesundheitswesen
 - A. Berufsausübungsbewilligung
 - B. Berufsausübung
 - C. Erlöschen der Bewilligung, Bewilligungsentzug und Berufsausübungsverbot
- VI. Rechtsstellung der Patienten
- VII. Heil- und Betäubungsmittel
- VIII. Bestattungswesen
- IX. Straf-, Rechtsschutz- und Schlussbestimmungen

2.2. Über- und untergeordnete Erlasse

2.2.1. Kantonsverfassung

Das Gesundheitsgesetz stützt sich vor allem auf die Artikel 32 und 33 Kantonsverfassung. Kanton und Gemeinden haben die Volksgesundheit, die Gesundheitsvorsorge und die Krankenpflege zu fördern. Im Weiteren hat der Kanton das Medizinalwesen und die Gesundheitspolizei zu ordnen. Im Gesetz sind die Aufsicht über das Gesundheitswesen und die Aufsicht über die Heime zu regeln. Der Kanton hat ein Kantonsspital zu führen, während die Führung und Unterstützung von Kranken- und Pflegeheimen Kanton und Gemeinden anheim gestellt ist.

2.2.2. Bundesgesetze

Das Gesundheitsgesetz soll unter anderem Grundlage für die Umsetzung folgender Bundesgesetze sein:

- Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz),
- Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz),
- Epidemiengesetz,
- Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz),
- Strafbuch (Schwangerschaftsabbruch),
- Medizinalberufegesetz,
- Psychologieberufegesetz,
- Transplantationsgesetz.

Der Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes ist nicht in dieses Gesetz integriert. Dazu dient das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG), welches das Versicherungsobligatorium und die Prämienverbilligung regelt, während sich das Gesundheitsgesetz mit der Gesundheitsversorgung und der Gesundheitspolizei befasst.

2.2.3. Untergeordnete Regelungen

Es ist geplant, aus dem Gesundheitsgesetz abgeleitete Verordnungen zu erlassen:

	<i>Zuständigkeit zum Erlass</i>	<i>Vergleich mit bestehendem Erlass</i>
1. Spitalverordnung (Organisation, Finanzierung, Leistungsauftrag)	Landrat	Revision
2. Verordnung über das Bestattungswesen	Landrat	mehrheitlich unverändert
3. Spitex-Verordnung	Landrat	Revision
4. Kantonale Lebensmittelverordnung	Landrat	unverändert
5. Heil- und Betäubungsmittelverordnung	Regierungsrat	neu
6. Verordnung über Berufe und Einrichtungen der Gesundheitsversorgung	Regierungsrat	neu
7. Gebührenordnung	Regierungsrat	neu
8. Verordnung über die Gesundheitspolizei	Regierungsrat	neu

Der Regierungsrat kann gemäss Kantonsverfassung (Art. 99 Bst. b) sowie Artikel 7 des Gesetzes bei Bedarf weitere Vollzugsbestimmungen erlassen.

2.2.4. Übersicht über geltende Bestimmungen und deren künftige Gültigkeit

Aufheben

- Gesetz über das Gesundheitswesen vom 5. Mai 1963
- Beschluss über die Unentgeltlichkeit des Krankentransportes
- Änderung des Gesetzes betreffend Errichtung einer kantonalen Irrenanstalt
- Gewährung von Ruhegehältern an Hebammen
- Interkantonale Vereinbarung über die Kontrolle der Heilmittel
- Vollziehungsverordnung zur Verordnung des Bundesrates über den Handel mit Wein
- Verordnung über das Desinfektionswesen – evtl. Integration in Verordnung Gesundheitspolizei

Revision

- Verordnung über die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege
- Verordnung über die Organisation des Kantonsspitals – Benennung als Spitalverordnung
- Beschluss über den Leistungsauftrag des Kantonsspitals – Integration in Spitalverordnung

Der Rest der Erlasse bleibt bestehen oder wird in die erwähnten neuen Erlasse integriert.

2.3. Memorialsantrag zur Regelung der Organtransplantation / Transplantationsgesetz

Die CVP des Kantons Glarus reichte im November 1997 einen Memorialsantrag ein. Die Landsgemeinde 1999 beschloss, die Anliegen des Memorialsantrages mit der Gesamtrevision des Gesundheitsgesetzes zu behandeln. Bereits im Memorial 1999 wurde erläutert, dass die beantragte Regelung rechtlicher und ethischer Fragen der Transplantationsmedizin voraussichtlich ins Transplantationsgesetz (das damals in Bearbeitung war) aufgenommen werde. Das Bundesgesetz über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen tritt am 1. April 2007 in Kraft. Der Vollzug obliegt mehrheitlich dem Bund, gewisse Aufgaben sind den Kantonen übertragen worden. Ein gesetzlicher Regelungsbedarf besteht nicht mehr, weshalb der Memorialsantrag als erledigt abgeschlossen werden kann.

2.4. Gesetzliche Regelung für die Aus- und Weiterbildung

Der Bereich der Ausbildung wechselt zum Departement Bildung und Kultur. Die gesetzlichen Bestimmungen betreffend die Ausbildung von Gesundheitsberufen – und somit auch diejenigen der Pflegeschule – werden in den Erlassen des Bildungswesens (Bildungsgesetz, Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz) verankert. Die spezifische Weiterbildung (z.B. Kurse zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung) bleibt Aufgabe des Gesundheitswesens (Art. 4 Bst. e, 16 Abs. 4 und 23 Abs. 4).

2.5. Die wichtigsten Änderungen im Überblick

2.5.1. Eigenverantwortung

Im ersten Teil des Gesetzes wird die Eigenverantwortung verankert und die Grundhaltung ausgedrückt, dass nicht jedes Detail geregelt werden muss, sondern der Staat von einer verantwortungsbewussten Einwohnerschaft ausgeht. Dies zeigt sich insbesondere bei der Reglementierung von Berufen, für die eine möglichst offene Zulassung vorgesehen ist und damit die Nutzung von Angeboten weitgehend dem Einzelnen überlassen wird. Es dürfen aber nicht alle medizinischen Dienstleistungen voraussetzungslos angeboten werden. Klar definierte medizinische Leistungen sollen nach wie vor nur Personen mit einer Berufsausübungsbewilligung erbringen.

2.5.2. Organisation und Zuständigkeit

Aufgaben und Zuständigkeiten werden den verschiedenen Ebenen von Kanton und Gemeinden zugeteilt. Das Gesetz beschränkt sich entsprechend der Konzeption Verwaltungsorganisation 2006 auf die Grundzüge und überlässt die Zuweisung von Einzelkompetenzen den Ausführungsbestimmungen.

2.5.3. Gesundheitsförderung und Prävention

Eine Kann-Formulierung ermächtigt den Kanton für Gesundheitsförderung und Prävention eine Fachstelle zu betreiben oder Dritte zu unterstützen, wofür er ein Konzept zu erstellen hat. Der diesbezügliche Umfang der staatlichen Tätigkeiten hängt von den vom Landrat zur Verfügung gestellten Mitteln ab. Weitere Massnahmen der Gesundheitsprävention sind im Bildungsgesetz geregelt (schulärztlicher und schulzahnärztlicher Dienst).

2.5.4. Einrichtungen der Gesundheitsversorgung

Das Gesetz äussert sich zur politischen Frage, welche Versorgung das Kantonsspital anbieten soll: Grundversorgung, Notfallstation. Der Landrat kann den Versorgungsauftrag ausdehnen und Zusammenarbeitsvereinbarungen auch im Bereich der Grundversorgung abschliessen (Art. 16). Die Gesundheitsversorgung in auswärtigen Angeboten, unabhängig von Zusammenarbeitsverträgen, hat der Regierungsrat sicher zu stellen (Art. 22).

- Innerhalb der Verwaltungsorganisation ist der Heimbereich (namentlich Alters- und Pflegeheime, Einrichtungen für Suchtkranke) dem Departement Volkswirtschaft und Inneres mit dem Sozialamt zugewiesen. Dieses wäre auch für die Heimplanung gemäss KVG und damit für die Aufsicht über die Heime zuständig. Die Zuordnungen sind nicht im Gesetz verankert. Sie obliegen (Art. 17 Abs. 2 und 19 Abs. 2 Regierungsgesetz) dem Regierungsrat durch den Erlass von Vollzugsbestimmungen.
- Die Regelung der allgemeinen Heimaufsicht findet sich im Sozialhilfegesetz. Das Gesundheitsgesetz befasst sich mit den spezifisch sanitätspolizeilichen Belangen. Wo Zuständigkeiten verschiedener Verwaltungseinheiten bestehen, wird die Verwaltungsorganisation für sinnvolle Koordination sorgen.
- Die Bestimmungen zur Spitex-Grundversorgung und zu den ergänzenden Spitex-Leistungen wurden vorerst auf der Grundlage eines vom Spitex-Kantonverband erarbeiteten, umfassenden und von einer Mehrheit der Spitex-Exponenten getragenen Konzeptes formuliert. Nach eingehender Diskussion im Landrat soll die Spitex-Grundversorgung jetzt aber – entgegen dem Konzept – nicht mehr kantonalisiert werden, sondern Aufgabe der drei neuen Gemeinden sein.

2.5.5. Berufe im Gesundheitswesen

Zurzeit entstehen zahlreiche Berufe, mit welchen Nischen in der Gesundheitsversorgung abgedeckt werden. Neu ist zu regeln, ob ein bestimmtes Angebot der Bewilligungspflicht unterstellt werden muss oder aus gesundheitspolizeilicher Sicht der Selbstverantwortung überlassen werden kann. Um Flexibilität zu erhalten, dürfen die bewilligungspflichtigen Berufe nicht im Gesetz aufgezählt sein. Artikel 25 legt fest, unter welchen Voraussetzungen eine gesundheitspolizeiliche Bewilligung notwendig ist, damit jemand selbstständig tätig sein kann. Gestützt darauf bezeichnet der Regierungsrat die bewilligungspflichtigen Berufe und die Voraussetzungen zur Bewilligung. Für Tätigkeiten, bei denen keine der Voraussetzungen gegeben ist und die deshalb nicht auf der regierungsrätlichen Liste figurieren, besteht keine Bewilligungspflicht. Personen aus solchen Berufsgruppen dürfen demnach ihre Tätigkeit ohne Bewilligung ausüben. Im Falle einer Gesundheitsgefährdung kann jedoch ein Berufsausübungsverbot ausgesprochen werden (Art. 39).

2.5.6. Rechtsstellung der Patienten

Die Organisationsverordnung des Kantonsspitals hält einige Patientenrechte und -pflichten fest, sonst sind diese im Kanton nicht geregelt. Nun werden Aufklärung und Einsicht in die Patientendokumentation, Zustimmung zu einer Behandlung, Sterbebegleitung, Zwangsmassnahmen und Obduktion im Gesetz thematisiert.

2.5.7. Heil- und Betäubungsmittel

Das Heilmittelgesetz des Bundes entlastet die Kantone von Aufgaben wie Zulassung für die Inverkehrsetzung von Arzneimitteln oder Medizinalprodukten, Herstellung, Versandhandel, Werbeeinschränkungen und von vielen anderen heiklen Bereichen. Den Kantonen obliegt im Wesentlichen nur noch:

- Regelung der Selbstdispensation für Ärzte (in den umliegenden Kantonen politisch sehr umstritten);
- Erteilung von Bewilligungen für den Detailhandel mit Arzneimitteln, einschliesslich Versandhandel sowie für die Lagerung von Blutprodukten;
- Inspektionstätigkeiten, die vom Schweizerischen Heilmittelinstitut den Kantonen übertragen werden, Betriebskontrollen bei kantonalen Bewilligungsinhabern und allgemeine Marktüberwachung;
- Ernennung einer Ethikkommission.

Bezüglich Selbstdispensation wird an der liberalen Regelung festgehalten. Ärzten ist die Abgabe von Arzneimitteln für den eigenen Berufsbedarf uneingeschränkt möglich. Mit dieser für die Ärzte grosszügigen Lösung bleibt das Glarnerland für Apotheken wenig attraktiv, und die Apotheker haben deshalb keinen Notfalldienst zu gewährleisten. Die Versorgungssituation mit Arzneimitteln durch Apotheken dürfte sich in nächster Zeit nicht verbessern.

2.5.8. Inkrafttreten

Das Inkrafttreten ist abhängig vom Zeitpunkt, in dem die wesentlichsten Verordnungen verabschiedet sind. Deshalb soll der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmen; vorgesehen ist der 1. Januar 2008.

3. Detailkommentar

I. Einleitung

Artikel 1–3

Das Gesetz bezweckt, die öffentliche Gesundheit zu schützen (*Gesundheitspolizei*), die medizinische Versorgung sicher zu stellen (*Gesundheitsversorgung*) sowie die öffentliche Gesundheit zu erhalten und zu fördern (*Prävention, Gesundheitsförderung*). Kein Gegenstand sind Einführungsbestimmungen zum KVG und die Zusammenarbeit mit den Krankenversicherern. – Leitgedanke bei der Ausgestaltung ist die Eigenverantwortung jeder einzelnen, urteilsfähigen Person.

II. Organisation und Zuständigkeiten

Artikel 4–6; Aufgaben von Kanton und Gemeinden

Es geht um die sachlichen Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden. Während die polizeilichen Schutzfunktionen fast vollständig beim Kanton liegen, sind für die stationäre Langzeitpflege und das Bestattungswesen nach wie vor die Gemeinden zuständig. Die Langzeitpflege hat einen engen Bezug zu den Alters- und Pflegeheimen, für welche die Gemeinden zuständig bleiben. Nach Artikel 38 Sozialhilfegesetz sorgen sie für ein genügendes Angebot an Einrichtungen der ambulanten und stationären Betagtenhilfe. Der Kanton ist für die Aufsicht (Bewilligungen, Inspektionen usw.) zuständig.

Für die Spitex-Grundversorgung sollen die drei neuen Gemeinden zuständig sein, wobei der Kanton daran und an ergänzende Dienstleistungen Beiträge gewähren kann. Für Gesundheitsförderung und Prävention wird auch den Gemeinden, insbesondere, um mit dem Bildungsgesetz kompatibel zu bleiben, den Schulgemeinden, eine Teilverantwortung übertragen; so können lokale Projekte von Kanton und Gemeinden unterstützt werden. Die Mütter- und Väterberatung, eine typische Gesundheitsförderungs-Aufgabe, finanzieren schon heute Kanton und Gemeinden gemeinsam.

Die Zuständigkeit für die Ausbildung wechselt vom Gesundheits- in den Bildungsbereich. Die Belange der Fort- und Weiterbildung in den Berufen des Gesundheitswesens gehören jedoch weiterhin zum Gesundheitsbereich (Art. 4 Bst. e).

Artikel 7–10; Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden

Die Zuordnung von Zuständigkeiten erfolgt nur für die obersten Stufen der Verwaltungshierarchie. Die Detailorganisation bestimmt der Regierungsrat, was Flexibilität gibt. So sind die dem Departement untergeordneten Verwaltungseinheiten wie Gesundheitsamt, Kantonsarzt, Kantonschemiker, Kantonsapotheker, Koordinierter Sanitätsdienst oder Kantonstierarzt nicht erwähnt.

Für den Vollzug der den Gemeinden verbleibenden Aufgaben sind keine Gesundheitskommissionen mehr vorgeschrieben. Den von den Gemeinden zu bestimmenden Vollzugsbehörden kommt aber nach wie vor erhebliche Bedeutung zu.

III. Gesundheitsförderung und Prävention, Gesundheitspolizei

Artikel 11; Gesundheitsförderung und Prävention

Der Begriff der Gesundheitsförderung umfasst nicht nur die physische Gesundheit, sondern auch das psychische Wohlbefinden. Die dem Bildungsgesetz zugeordneten Aufgaben der Schulgesundheits- und der Schulzahnpflege gehören ebenfalls zur Gesundheitsförderung. Der Kanton hat zudem ein Konzept für Gesundheitsförderung und Prävention zu erstellen (Abs. 1). Mit den Sparmassnahmen wurde die Fachstelle für Gesundheitsförderung aufgehoben. Die Kann-Formulierung (Abs. 2) ermöglicht deren Wiedereinrichtung ohne Gesetzesänderung; Voraussetzung wäre das Bereitstellen der finanziellen Mittel. An die Gesundheits-

förderung und die Prävention *kann* der Kanton (Abs. 3) materielle, finanzielle oder personelle Hilfe leisten. Die Kann-Formulierung ist wichtig, um bei der Behandlung von Subventionsgesuchen über einen Ermessensspielraum zu verfügen. Dieser ist nötig, weil zahlreiche Organisationen (Sportvereine, Pfadfinder) in einem weiteren Sinn Gesundheitsförderung betreiben.

Bei Projekten und Dienstleistungen, die Wirkung über das ganze Kantonsgebiet entfalten, vom Kanton finanziell unterstützt und von einer Mehrheit der Gemeinden gewünscht werden, kann der Regierungsrat die Gemeinden zur finanziellen Beteiligung verpflichten. Diese Bestimmung entstammt dem Sozialhilfegesetz (Art. 16 Abs. 3) und verhindert, dass sich Gemeinden aus der Finanzierungssolidarität für allgemein zugängliche Leistungen verabschieden können (z.B. Mütter- und Väterberatung).

Artikel 12; Gesundheitspolizeiliche Massnahmen

Die Gesundheitspolizei umfasst spezielle Massnahmen gegen Einflüsse, welche die öffentliche Gesundheit gefährden. So kann die zuständige Behörde (z.B. Kantonsapotheker, Kantonschemiker, Kantonsarzt) gesundheitspolizeilich einschreiten, wenn eine konkrete Gefahr für die öffentliche Gesundheit besteht. Solche Gefahrenquellen können Heilangebote, Produktionsstätten von Lebensmitteln oder Medikamenten, Badeanstalten, von Ungeziefer befallene Wohnungen und vieles andere mehr sein. Beispielhaft sind vier gesundheitspolizeiliche Bereiche aufgeführt: Epidemien (Vollzug eidg. Epidemiengesetz), Versorgung mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen (Vollzug eidg. Lebensmittelgesetz), Verkehr mit Giften (Vollzug eidg. Giftgesetz) sowie das Badewasser (kantonalrechtliche Grundlage in Art. 15).

Die unbedeutend gewordenen Aufgaben der örtlichen Gesundheitsbehörden entfallen praktisch vollständig. Die Gemeinden müssen aus gesundheitspolizeilichen Gründen nicht mehr von sich aus einschreiten. Die Massnahmen trifft grundsätzlich der Kanton. Allerdings werden die Gemeindebehörden – die unter Umständen rascher von Gefährdungen der öffentlichen Gesundheit erfahren – verpflichtet, gesundheitsgefährdende Einflüsse der zuständigen kantonalen Behörde zu melden, sobald sie davon Kenntnis erhalten (Abs. 2).

Der Regierungsrat wird gesundheitspolizeiliche Vorschriften erlassen (Abs. 4). Darin wird es um Belange wie Kontrolle des Badewassers oder Eingriffsmöglichkeiten bei übertragbaren Krankheiten (Vollzug Epidemiengesetz) gehen. Diese Vorschriften ersetzen die Verordnungen über das Desinfektionswesen und über die Reinhaltung der Wasserversorgungen und Wohnstätten, soweit es die betreffenden Regelungen überhaupt noch braucht. Der Bereich «Trinkwasserversorgung» ist nicht mehr zu regeln, weil er durch das eidgenössische Lebensmittelrecht abgedeckt ist. Ebenso werden Dünste, Lärm, Kehrrechtwesen oder Tierhaltung in anderen Erlassen behandelt. Diesbezüglich sind in der Regel gesundheitspolizeiliche Eingriffe nicht erforderlich, weil keine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit vorliegt. Bei Beanstandungen betreffend Lärm oder Dünste geht es meist um nachbarrechtliche Streitigkeiten, die auf dem zivilrechtlichen Weg zu entscheiden sind.

Der im Bundesrecht vorgesehene Impfpflicht soll soweit möglich nicht eingeführt werden, da das Ziel der gesundheitlichen Vorsorge mit Überzeugungsarbeit besser erreicht wird. Es sind jedoch Situationen denkbar (z.B. Epidemien), in denen diese Maxime im Interesse des gesundheitlichen Schutzes der Bevölkerung verlassen werden muss (Abs. 3). Die Funktion des Desinfektors entfällt. Hingegen kann die zuständige Behörde bei Bedarf ein privates Unternehmen mit Desinfektionen beauftragen (Abs. 3 Satz 2).

Artikel 14; Lebensmittel und Verkehr mit Giften

In den Bereichen Lebensmittelversorgung und Verkehr mit Giften enthalten die Bundesgesetze abschliessende Regelungen. Den Kantonen verbleibt nur Regelungsspielraum bei der Organisation des Vollzugs. Die Verordnung zum Vollzug des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände und des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Giften bedarf keiner Änderung.

IV. Einrichtungen der Gesundheitsversorgung

Artikel 16; Kantonsspital

Im Zusammenhang mit dem Kantonsspital (KSG) wurden die Vor- und Nachteile einer rechtlichen Verselbstständigung intensiv diskutiert. Der Hauptnachteil einer Verselbstständigung liegt darin, dass das KSG auf jeden Fall finanziell vom Kanton abhängig bliebe und deshalb die beabsichtigte Wirkung – Auslagerung des betrieblichen Risikos – nur beschränkt erreicht würde. Die Frage, welche Leistungen das KSG anbieten muss, ist eine politische. Es muss dennoch der Auftraggeber (Landrat) über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen, um medizinischen oder ökonomischen Entwicklungen gerecht werden zu können. Deshalb wird im Gesetz ein Mindestauftrag – Grundversorgung und Betrieb einer Notfallstation – verankert (Abs. 2). Das Leistungsspektrum der stationären Grundversorgung wird weder in Literatur noch Rechtsprechung bestimmt. Da das Gesetz keine weiteren Ausführungen macht, kommt dem Auftraggeber (Landrat) grosser Gestaltungsspielraum zu. Die Behandlung häufiger Krankheiten und Unfälle in den Bereichen Medizin, Chirurgie, Gynäkologie und Geburtshilfe wird jedoch zur Grundversorgung gehören. Zur Erbringung dieser Leistungen

bedarf es einer zentralisierten Anästhesie, einer zentralisierten radiologischen Abteilung, einer Apotheke, einer Ergo- und Physiotherapie und eines Labors. Die Leistungen können in der Regel ohne hochtechnisierte Mittel und spezialisierte Arbeitsteams erbracht werden. Welche Fachgebiete im Detail abgedeckt werden, wird im Leistungsauftrag definiert; strittig könnten die Kinderheilkunde, die stationäre Psychiatrie, die Augenheilkunde oder die ORL (Ohren, Nasen, Hals) sein. Würde die Literatur oder die Rechtsprechung die «Grundversorgung» später verbindlich definieren, sollte der Landrat davon abweichen können, indem er das Leistungsspektrum erweitert (Abs. 3 Bst. a) oder durch Leistungsaufträge mit Dritten in gewissen Teilbereichen einengt (Abs. 3 Bst. b).

Zurzeit wird die Frage der Zusammenarbeit mit benachbarten Spitälern (namentlich Uznach und Lachen) diskutiert. Eine punktuelle Zusammenarbeit wird gepflegt, z.B. beim Einkauf. Für den gesetzlichen Leistungsauftrag bedeutend würden Zusammenarbeitsformen, welche die Grundversorgung tangierten, indem für Leistungen aus diesem Bereich Glarner Patienten systematisch an andere Spitälern zugewiesen würden oder ein gleichberechtigter Zugang auswärtiger Patienten zum KSG eingeführt würde. Absatz 3 Buchstabe b gewährt dem Landrat Spielraum für entsprechende Vereinbarungen. Die Grundversorgung durch das KSG muss aber gewahrt bleiben.

Die Notfallstation wird erwähnt, weil dem KSG damit die rechtliche Grundlage zu deren Betrieb gegeben wird, gehört sie doch zur ambulanten und nicht zur stationären Grundversorgung. Weitere ambulante Angebote, die zum überwiegenden Teil durch die Hausärzte abgedeckt werden, können durch den landrätlichen Leistungsauftrag definiert werden. Wichtige Belange betreffend das KSG werden der Regelung in einer Verordnung des Landrates vorbehalten (Abs. 5).

Artikel 17; Rettungsdienste

Heute bestreitet das KSG mit der Betreuung der Sanitätsdienstnummer 144 und dem Rettungsdienst einen grossen Teil des Rettungswesens. In Spezialbereichen übernehmen andere Leistungserbringer wichtige Aufgaben, so der Schweizerische Alpenklub mit dem Bergrettungsdienst, die REGA mit Rettungseinsätzen aus der Luft oder die Schweizerische Lebensrettungsgesellschaft, indem sie zeitweise eine Badeaufsicht am Walen- und Klöntalersee sicherstellt. Diese Angebote sind aufeinander abgestimmt. Auch wenn zurzeit kein Handlungsbedarf besteht, soll der Kanton doch über die Koordination und Aufsicht verfügen. Die Kann-Formulierung bezüglich Beitragsgewährungen erlaubt die Subventionierung unter gewissen Bedingungen. Der Rettungsdienst erbringt im Interesse einer breiten Öffentlichkeit liegende Leistungen, deren Finanzierung nicht durch verursachergerechte Leistungsverrechnung sicherzustellen ist. Pistenrettungsdienste könnten demnach keine öffentlichen Gelder geltend machen.

Artikel 18; Beratungsdienste

Beratungsdienste, welche das Bundesrecht vorschreibt, insbesondere die Schwangerschaftsberatung, soll der Regierungsrat sicherstellen, wobei er die Aufgaben Dritten übertragen kann. Andere Beratungsangebote (z.B. Suchtkranke, Familien, Paare) fallen nicht unter das Gesundheitsgesetz, sondern werden im Sozialhilfegesetz geordnet.

Artikel 19; Spitex

Die Spitex sollte ursprünglich aufgrund eines umfassenden Spitex-Konzeptes, das im Auftrag der Spitex-Basisorganisationen erarbeitet und vom Kantonalverband mit grossem Mehr gutgeheissen wurde, neu organisiert werden. Aufgrund des Landsgemeinde-Entscheidunges zu nur noch drei Gemeinden wurde die ursprüngliche Absicht, die Spitex zu kantonalisieren, aufgegeben und die Spitex-Grundversorgung und die Leistungen der Hauswirtschaft als Aufgabe der Gemeinden definiert (Abs. 1). Der Kanton kann sich daran und an den ergänzenden Spitex-Diensten finanziell beteiligen (Abs. 2). Näheres hat eine landrätliche Spitex-Verordnung zu regeln. Absatz 3 enthält eine nicht abschliessende Auflistung der Regelungsbereiche. – Bis zum Inkrafttreten der Gemeindestrukturreform mit nur noch drei Gemeinden soll eine Übergangregelung vorgesehen werden.

Die Sicherstellung des Spitex-Grundangebotes ist ab 2011 Sache der Gemeinden; inwieweit sich der Kanton daran beteiligt, wird bei der definitiven Einführung der NFA im Verhältnis Kanton/Gemeinden festzulegen sein. Die Kann-Formulierung lässt eine Mitfinanzierung des Kantons beim Grundangebot weiterhin zu. Dies gilt ebenfalls für ergänzende, in der Regel kantonsübergreifende Dienstleistungen, für die der Kanton Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Unabhängig davon muss einem Anbieter ohne öffentlichem Auftrag und ohne Subventionierung eine Betriebsbewilligung gemäss Artikel 23 erteilt werden, wenn er die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt. Der Wechsel der Zuständigkeit der Spitex soll jedoch erst auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Gemeindestruktur, also per 1. Januar 2011, erfolgen. Bis zu diesem Zeitpunkt sollen die bestehenden Bestimmungen in Kraft bleiben. Mit der NFA subventioniert der Bund die Spitex nicht mehr (Beitrag 2005: 622 800 Fr.). Die Kosten zulasten des Kantons werden von 230 000 Franken im Jahr 2005 auf 1,5 Millionen Franken im Jahr 2008 steigen. Nachher ist die Kostenverteilung mit der innerkantonalen Umsetzung der NFA zu bereinigen und anhand der Aufgabenteilung zu gestalten.

Im Bereich der ergänzenden Spitex-Dienste besteht kein gesetzlich umschriebener Versorgungsauftrag. Angebote werden aber durch Beiträge gefördert und können durch Leistungsaufträge sichergestellt werden (Abs. 2). Nachdem die Mütter- und Väterberatung nicht mehr als ergänzende Spitex-Leistung qualifiziert wird (sie zählt zur Gesundheitsförderung), sind mit Ausnahme der Entschädigungen für Hausgeburten keine finanziellen Verpflichtungen für ergänzende Spitex-Dienste zu erkennen. Das Hebammenwesen hat nur noch bei Hausgeburten Bedeutung, die mit jährlich etwa 10 bis 20 Geburten allerdings gering ist. Gemäss der geltenden Verordnung über das Hebammenwesen wird den Hebammen eine Entschädigung von Kanton und Gemeinden in je gleicher Höhe gewährt. Es ist zu fragen, ob diese Beiträge noch gerechtfertigt sind, da Hebammen ihre Dienstleistungen über das KVG abrechnen können. Die Regelungen sind auf dem Verordnungsweg im Zusammenhang mit den ergänzenden Spitex-Diensten zu treffen.

Artikel 20; Haftung

Ob Einrichtungen der Gesundheitsversorgung den Bestimmungen des Staatshaftungsgesetzes unterstehen, hängt von deren Beziehung zu öffentlichen Gemeinwesen ab; es sei auf die Artikel 2 und 3 Staatshaftungsgesetz verwiesen.

Artikel 22; Auswärtige Angebote

Für Versorgungsbedürfnisse, welche durch das Angebot im Kanton nicht abgedeckt werden (Spezialkliniken, psychiatrische Versorgung, Rehabilitation usw.), kann der Regierungsrat Leistungsvereinbarungen abschliessen (z.B. Ostschweizer Krankenhausvereinbarung, Vereinbarung mit dem Kanton Zürich über die Behandlung von Herzpatienten). Soweit solche Vereinbarungen das gesetzliche Mindestangebot des KSG mit betreffen, liegt die Zuständigkeit beim Landrat (Abs. 2 in Verbindung mit Art. 16 Abs. 3 Bst. b); zu denken ist an Vereinbarungen, welche den gleichberechtigten Zugang von Patienten der Vereinbarungskantone verankern.

Artikel 23; Betriebsbewilligung

Es wird festgelegt, welche Einrichtungen der Gesundheitsversorgung einer gesundheitspolizeilichen Bewilligung bedürfen. Ein ambulanter Betrieb (z.B. Arztpraxis) ist erst dann eine bewilligungspflichtige Einrichtung, wenn er eine bestimmte Grösse überschreitet. Masseinheit wird der Personalbestand sein, wobei das medizinische Personal – und nicht dasjenige der Verwaltung – entscheidend sein wird. Die Grenze wird voraussichtlich bei 500 bis 1000 Stellenprozent liegen. Somit kann ein Arzt mit einer Berufsausübungsbewilligung nicht automatisch auch ein grosses Ambulatorium mit Assistenzärzten und verschiedenen Therapeuten betreiben.

Heime, in denen regelmässig Menschen gepflegt werden, bedürfen einer gesundheitspolizeilichen Bewilligung (Abs. 1 Bst. b). Diese wird vom Gesundheitsdepartement erteilt, wobei das Bewilligungsverfahren mit demjenigen gemäss Sozialhilfegesetz im Rahmen der allgemeinen Heimaufsicht koordiniert wird. Die Federführung wird das Departement Volkswirtschaft und Inneres übernehmen.

Die Aufzählung von Einrichtungen, die einer gesundheitspolizeilichen Bewilligung bedürfen, ist abschliessend. Keiner gesundheitspolizeilichen Bewilligung (wohl aber einer solchen nach Sozialhilfegesetz) bedürfen demnach Kinder- und Jugendheime, Erholungsheime, Einrichtungen für Suchtkranke und Behindertenheime, solange dort nicht regelmässig Menschen im Sinne des KVG gepflegt werden. Ebenfalls keine Bewilligung nach diesem Gesetz brauchen Bäder, Saunen und Solarien. Einrichtungen dieser Art kann der Regierungsrat nötigenfalls gestützt auf Absatz 6 für bewilligungspflichtig erklären.

Zu Gunsten der Kostendämmung im Gesundheitswesen wäre es von Vorteil, wenn Neueröffnungen einer Bedürfnisklausel unterstellt werden könnten. Solche die Wirtschaftsfreiheit tangierenden Regelungen dürfen jedoch auf kantonaler Ebene nicht erlassen werden. Hingegen sieht das KVG solche Instrumente vor, um den Marktzutritt zu erschweren (z.B. Aufhebung Kontrahierungszwang, Spital-, Heimplanung).

Betriebsbewilligungen sind unter anderem an berufliche Qualifikationen des Personals in Leitungsfunktionen sowie an die Tätigkeitsbereiche gebunden. Um die Bewilligungsvoraussetzungen auf Dauer zu erfüllen, muss ein Wechsel in der Leitung oder die Aufnahme neuer medizinischer Tätigkeiten (z.B. Physiotherapie in einem Pflegeheim) der Bewilligungsbehörde mitgeteilt werden. Diese prüft, ob die Bewilligung unter den neuen Gegebenheiten aufrechterhalten bleibt oder einzuschreiten und allenfalls die Bewilligung zu entziehen ist. Sie kann von einer Institution verlangen, dass sie Aus-, Fort- oder Weiterbildungen betreibt, indem sie beispielsweise Ausbildungsplätze zur Verfügung stellt.

Die meisten der bestehenden Einrichtungen bedurften aufgrund des geltenden Rechts keiner Betriebsbewilligung. Die regierungsrätlichen Übergangsregelungen sehen vor, dass eine solche erstmals bei einem Leitungswechsel, spätestens jedoch nach einer Übergangszeit von etwa zehn Jahren, ausgestellt werden muss.

V. Berufe im Gesundheitswesen

Artikel 25; Bewilligungspflicht

Die Definition der Gesundheitsberufe erfolgt mit Blick auf die Gesundheitspolizei und nicht auf die Krankenversicherung. Die Zulassungsvoraussetzungen zur Leistungserbringung zu Lasten der Krankenversicherung sind im Bundesrecht (KVG und zugehörige Verordnung) geregelt. Das Gesetz unterscheidet zwischen bewilligungspflichtigen und nicht bewilligungspflichtigen Tätigkeiten. Mit einer Bewilligungspflicht wird sichergestellt,

- dass eine Gesundheitsfachperson keine irreführenden Titel verwendet (Abs. 1 Bst. a);
- dass Leistungen, die zu Lasten der Sozialversicherung erbracht werden, aus gesundheitspolizeilicher Sicht beaufsichtigt werden (Abs. 1 Bst. b); dieser krankenversicherungsrechtliche Gesichtspunkt wird ausnahmsweise einbezogen, weil sich die Zulassung zur obligatorischen Krankenversicherung an einer staatlichen Anerkennung orientieren möchte;
- dass Tätigkeiten mit einem besonderen Gefährdungspotenzial nur von Personen mit einer gesundheitspolizeilichen Bewilligung ausgeübt werden dürfen (Abs. 1 Bst. c-h).

Wer einen universitären Beruf (Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte) oder einen Beruf auf Masterstufe (Psychotherapeuten ohne Lizentiat) ausüben möchte, bedarf auf jeden Fall einer Bewilligung, falls er mehr als ein Jahr im Kanton Glarus tätig ist; ausgenommen sind Tätigkeiten in Einrichtungen gemäss Artikel 23. Die Bewilligungsvoraussetzungen bei unselbstständig Tätigen sind weniger hoch anzusetzen als bei Selbstständigen (Art. 30 Abs. 2). Wer weniger als ein Jahr in unselbstständigem Status arbeitet, muss die Tätigkeit der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde (Hauptabteilung Gesundheit) melden. Für Personen, die vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes schon längere Zeit unselbstständig tätig waren, kann der Regierungsrat eine Übergangsordnung vorsehen (Art. 26 Abs. 3). Angehörige der übrigen Berufsgruppen dürfen ohne Berufsausübungsbewilligung und ohne Meldung an die Gesundheitsbehörde unselbstständig tätig sein.

Artikel 26; Bewilligungspflichtige Gesundheitsberufe

Der Regierungsrat kann ein Verzeichnis mit den bewilligungspflichtigen Berufen und den Bewilligungsvoraussetzungen erlassen. Dies lässt flexibles Reagieren auf Veränderungen in der Berufsbildung oder auf das Entstehen neuer Berufe zu.

Die Berufe des Gesundheitswesens ohne Bewilligungspflicht werden grundsätzlich nicht staatlich reglementiert, so dass die Patienten die Leistungen in Eigenverantwortung beanspruchen (vgl. Art. 3). Unter diese Kategorie können auch etablierte Berufe fallen, welche wegen ihres geringen gesundheitspolizeilichen Gefährdungspotenzials keiner Bewilligungspflicht bedürfen (z.B. Optiker). Diese liberale Regelung ist durch ein Instrument zum Schutz vor Unprofessionalität und Missbrauch zu ergänzen. Artikel 39 sieht ein Berufsausübungsverbot vor, das auch bei nicht bewilligungspflichtigen Berufen gegeben ist. Im Weiteren ermächtigt das Gesetz den Regierungsrat, für die sich rasant entwickelnden Angebote in den Bereichen Gesundheit sowie Körper- und Schönheitspflege gesundheitspolizeiliche Vorschriften zu erlassen (Art. 37); dies angesichts des erheblichen Gefährdungspotenzials bei Missachtung von Hygieneanforderungen.

Artikel 27; Bewilligungsvoraussetzungen im Allgemeinen

Die Bewilligungsvoraussetzungen gelten für sämtliche bewilligungspflichtigen Berufe. Neu müssen die Gesuchstellenden von Anfang an über eine geeignete Infrastruktur verfügen (Abs. 1 Bst. d). So kann beispielsweise einem Arzt nicht mehr eine Bewilligung auf «Vorrat» ausgestellt werden. Der Nachteil dieser Lösung, die auch in anderen Kantonen gilt, liegt darin, dass die Gesuchstellenden bereits die Infrastruktur-Voraussetzung erfüllen müssen, ehe sie wissen, ob sie die übrigen Voraussetzungen zur Erlangung der Berufsausübungsbewilligung erfüllen. Es kann deshalb bei Bedarf und auf Verlangen die Berufsausübungsbewilligung in zwei Phasen erteilt werden; in einer ersten unter der Voraussetzung, dass die Infrastruktur bereitgestellt wird, und in einer zweiten definitiv. Eine Bewilligung kann zudem neu mit Auflagen, Bedingungen und Einschränkungen versehen werden. Ein Facharzt für Psychiatrie erhält z.B. nur noch eine Bewilligung für die Berufsausübung in seinem Fachbereich.

Artikel 28; Bewilligungsvoraussetzungen bei Ärzten

Die Bedarfsklausel bei der Zulassung von Ausländern zu medizinischen Berufen (s. Art. 8 geltendes Gesundheitsgesetz) hat wegen des freien Personenverkehrs beschränkte Bedeutung. Die Klausel kann nur noch bei Personen aus Nicht-EU- und Nicht-EFTA-Ländern angewandt werden (Abs. 2 Satz 2). Zudem soll sie allein für Ärzte gelten. Sie ist vor allem beizubehalten, weil der schweizerische Gesundheitsmarkt attraktiv ist, jede Zulassung aber eine kostentreibende Mengenausweitung bedeutet. Ausnahmebewilligungen können erteilt werden, wenn die Versorgung nicht sichergestellt ist.

Artikel 30; Selbstständige und unselbstständige Tätigkeit

Der Begriff «Selbstständigkeit» bezieht sich nicht auf die wirtschaftliche, sondern auf die fachliche Ebene. Selbstständigkeit liegt vor, wenn eine Gesundheitsfachperson in eigener Verantwortung Diagnosen stellt, Therapien durchführt oder anordnet. Dabei ist es grundsätzlich unerheblich, ob jemand im Angestelltenverhältnis arbeitet oder nicht (Abs. 1). In der Regel wird der selbstständig Tätige in eigenem Namen und auf eigene Rechnung arbeiten. Der Inhaber der Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung darf Leistungen an Unselbstständige nur delegieren, wenn er zu deren Ausführung selbst berechtigt ist und wenn die Verrichtung nicht seine persönliche Berufsausübung erfordert (Abs. 3). Der Selbstständige darf also niemandem Aufgaben übertragen, die er selbst aufgrund seiner Berufsausübungsbewilligung nicht vornehmen darf. So ist es z.B. dem Inhaber einer Arztbewilligung untersagt, ergotherapeutische Massnahmen einem bei ihm angestellten Ergotherapeuten ohne eigene Berufsausübungsbewilligung zu übertragen. Der Selbstständige trägt die fachliche Verantwortung.

Artikel 33; Beistandspflicht

Ärzte sind von Berufes wegen zur Nothilfe verpflichtet, wobei Bagatellfälle davon nicht erfasst werden (Abs. 1). Alle übrigen im Gesundheitswesen berufstätigen Personen können nur nach Massgabe von Absatz 3 zu Leistungen verpflichtet werden. Dieser zielt auf Katastrophenereignisse oder Ereignisse mit einer Grosszahl von Verletzten ab. Bei solchen Ereignissen soll das Departement oder die den Ersteinsatz leitende Stelle (Polizei, Schadenplatzkommandant, Feuerwehr) die Angehörigen sämtlicher Berufe im Gesundheitswesen sowie Mitarbeitende von Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zu Hilfeleistungen verpflichten können. Dabei werden die Berufsgattungen bewusst nicht aufgezählt. Die Beistandspflicht für Psychologen könnte bei Katastrophen für die Nachbetreuung zur Anwendung gelangen. Eine Einsatzpflicht von Tierärzten wäre bei einem Transportunglück denkbar, bei dem es rasch zu entscheiden gilt, welche Tiere medizinisch versorgt und welche von den Leiden erlöst werden. Krankenschwestern könnten bei Katastrophen mit vielen Verletzten zur Mithilfe verpflichtet werden. Hingegen ist es schwer vorstellbar, dass ein Physio- oder Ergotherapeut gestützt auf diese Regelung zum Einsatz verpflichtet werden könnte.

Artikel 34; Notfalldienst

In erster Linie haben die Pflichtigen selbst für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes zu sorgen. Dabei kann die zuständige Fachorganisation von sich aus bestimmte Personen von dieser Pflicht ausnehmen, sofern die Versorgung gewährleistet ist (heute kann z.B. ein über 60-jähriger Arzt befreit werden). Inwieweit Spezialärzte (Augenarzt, Gynäkologe, Psychiater) in die Notfallversorgung mit einbezogen werden, wird ebenfalls der Fachorganisation überlassen. Erst wenn die Pflichtigen keine ausreichende Versorgung zu gewährleisten vermögen, hat das Departement einzuschreiten und Anordnungen zu treffen. Dabei könnte es bestimmte Personen unmittelbar zum Notfalldienst verpflichten.

Da den Ärzten die Selbstdispensation mehr oder weniger uneingeschränkt gestattet ist (Art. 54), wird eine umfassende Versorgung mit Heilmitteln durch Apotheken verunmöglicht. Deshalb sind Apotheker bewusst von der Pflicht, Notfalldienst zu leisten, ausgenommen.

Artikel 37; Anforderungen an weitere gewerbliche Tätigkeiten

Unter Körper- und Schönheitspflege fallen beispielsweise Sportmassagen, Piercing, Kosmetik und dergleichen. Die nicht bewilligungspflichtigen Berufe des Gesundheitswesens ergeben sich indirekt aus den Artikeln 25 und 26. Regulierte Anforderungen stehen etwa bei Optikern, Dentalhygienikern, Podologen oder Zahntechnikern zur Diskussion.

Artikel 39; Voraussetzungen des Bewilligungsentzugs und des Berufsausübungsverbots

Eine Bewilligung ist zu entziehen, wenn die Voraussetzungen, unter denen die Berufsausübungsbewilligung erteilt wurde, wegfallen (Abs. 1 Bst. a). Ein Berufsausübungsverbot muss auferlegt werden können, wenn eine nach Artikel 25 bewilligungspflichtige Tätigkeit praktiziert wird, jedoch keine Bewilligung vorliegt oder dies in nicht bewilligungspflichtigen Tätigkeitsbereichen gesundheitspolizeiliche Gründe rechtfertigen. Das Berufsausübungsverbot kann sich auf selbstständige wie auf unselbstständige Tätigkeiten beziehen. Bewilligungsentzug und Berufsausübungsverbot können präventiv oder bei eingetretenem Schaden auferlegt werden, sobald nach objektiven Gesichtspunkten eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit oder der Rechte von Patienten vorliegt. Der Wegfall einer zur Berufsausübungsbewilligung notwendigen Voraussetzung im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a liegt etwa vor, wenn die fachliche Kompetenz nicht mehr gegeben ist, z.B. infolge Vernachlässigung der Weiterbildung. Der Tatbestand gemäss Absatz 1 Buchstabe c (Fehlen oder Verlust der persönlichen Vertrauenswürdigkeit) könnte gegeben sein, wenn ausserberufliche Verhaltensweisen Anlass zur Annahme geben, dass bei beruflichen Tätigkeiten Interessen der öffentlichen Gesundheit oder Patientenrechte gefährdet sind (z.B. Drogenproblem). Verstösse gegen andere Gesetze (Abs. 1 Bst. e) könnten die Verwendung von falschen Titeln/Berufsbezeichnungen oder die widerrechtliche Abgabe von Medikamenten sein.

VI. Rechtsstellung der Patienten

In den Artikeln 42, 44, 46, 50 sowie 51 werden Bezüge zwischen Patientenrechten und den Bezugspersonen des Patienten hergestellt; dies im Zusammenhang mit der fehlenden Möglichkeit des Patienten, seinen Willen zu äussern. Als «nächste Bezugspersonen» werden die nächsten Verwandten (Eltern, Geschwister) oder der Ehe- oder Lebenspartner (einschliesslich gleichgeschlechtlicher Paare) verstanden.

Artikel 40; Geltungsbereich

Heute sind nur für das KSG Patientenrechte geregelt. Neu sollen Patientenrechte und -pflichten dort Geltung haben, wo Patienten Dienstleistungen von bewilligungspflichtigen Einrichtungen oder von Personen mit Berufsausübungsbewilligung in Anspruch nehmen. Entsprechende Aspekte bei der künstlichen Befruchtung, der Gentechnologie und der Transplantationsmedizin werden nicht näher ausgeführt, weil sie im Bundesrecht geregelt sind.

Artikel 43; Einsicht in die Patientendokumentation

Jeder Patient hat das Recht, in seine Krankengeschichte mit Diagnose und Therapie Einsicht zu nehmen. Es steht dem Arzt frei, nebst einer solchen Krankengeschichte persönliche Notizen zu führen, z.B. betreffend eines subjektiven Eindrucks oder eines vagen Verdachts, der gegenüber dem Patienten nicht geäussert werden soll. Solche Unterlagen und vertrauliche Auskünfte Dritter sollen dem Patienten nicht zugänglich gemacht werden müssen (Abs. 3). Diese Einschränkung des Einsichtsrechts ist mit dem Datenschutzrecht vereinbar.

Artikel 48; Eintritt in eine psychiatrische Klinik

Ursprünglich wollte bei freiwilligen Eintritten ein Erfordernis der unterschriftlichen Bestätigung verankert werden; dies nicht nur zum Schutz der Patienten, sondern vor allem auch des Arztes (Beweis der Zustimmung). Die unterschriftliche Bestätigung stellt aber erfahrungsgemäss eine zusätzliche Schranke für freiwillige Eintritte dar. Zudem kann der freiwillig eintretende Patient ohnehin jederzeit auf seinen Entscheid zurückkommen. Deshalb wird nur das Erfordernis der Zustimmung verankert, ohne die Schriftlichkeit vorzuschreiben. Bestimmungen betreffend des fürsorgerischen Freiheitsentzugs (FFE) werden bewusst keine aufgenommen, da dieser im ZGB und im EG zum ZGB geregelt ist.

Artikel 49; Zwangsmassnahmen

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch (Art. 397 ff.) regelt nur den Entzug der Bewegungsfreiheit bei einem FFE, nicht aber Eingriffe in die körperliche oder psychische Integrität. Damit bietet das Bundesrecht keine hinreichende gesetzliche Grundlage für eine Zwangsbehandlung zu therapeutischen Zwecken. Massnahmen im Zusammenhang mit einem FFE, namentlich das Verabreichen von Medikamenten gegen den Willen des Patienten oder Fixierungen, bedürfen einer Grundlage im kantonalen Recht; fehlt sie, sind Zwangsbehandlungen unzulässig. Zwangsbehandlungen stellen jedoch unter Umständen die einzige Möglichkeit dar, den Patienten selbst oder Dritte zu schützen. Beeinträchtigendes Verhalten gemäss Absatz 2 Buchstabe c liegt namentlich vor, wenn ein Patient ein massiv destruktives Potenzial aufweist (z.B. Zerstörung von Einrichtungsgegenständen oder Immobilien).

Artikel 51; Obduktion

Eine Obduktion kann im Interesse der Angehörigen, einer Untersuchungsbehörde, der medizinischen Entwicklung (Sammlung von Forschungs- bzw. Erfahrungswerten) oder der öffentlichen Gesundheit vorgenommen werden. Aus ethischen Gründen bedarf es dazu jedoch der vor dem Tod ausgesprochenen Zustimmung oder – was wohl häufiger der Fall ist – des Einverständnisses der nächsten Bezugspersonen. Im Interesse der öffentlichen Gesundheit soll das Departement auch gegen deren Willen eine Obduktion verfügen können (z.B. bei Gefahr einer Epidemie). Hingegen ist keine Möglichkeit vorgesehen, einen Arzt zur Obduktion zu zwingen, wenn die Angehörigen eine solche wünschen, dies der Arzt jedoch ablehnt.

Artikel 52; Kommissionen

Im Zusammenhang mit der Forschung bzw. mit klinischen Versuchen, aber auch mit dem neuen Transplantationsgesetz sieht das Bundesrecht kantonale Ethikkommissionen vor. Die Kantone sind verpflichtet, solche Gremien einzusetzen. Diese bedürfen einer kantonalrechtlichen Grundlage. Ernennungsbehörde ist der Regierungsrat. Er kann auch Dritte (z.B. eine Ethikkommission aus einem anderen Kanton) mit den Aufgaben betrauen.

VII. Heil- und Betäubungsmittel

Artikel 53; Vollzug Heilmittelgesetz

Das Heilmittelgesetz räumt den Kantonen die Kompetenz zur Erteilung einiger Bewilligungen ein, u.a. für die Herstellung bestimmter Arzneimittel oder für die Lagerung von Blut oder Blutprodukten. Bewusst wurde darauf verzichtet, entsprechende Betriebe in die Liste der bewilligungspflichtigen Einrichtungen gemäss Artikel 23 aufzunehmen, da sie nur mittelbar Leistungen für die Gesundheitsversorgung erbringen. Einer kantonalen Bewilligung bedarf, wer Detailhandel mit Arzneimitteln betreibt, also auch selbstdispensierende Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte für ihre Privatapotheken.

Artikel 54; Abgabe von Arzneimitteln durch Medizinalpersonen

Die Kompetenz zur Regelung der Abgabe von verschreibungspflichtigen Arzneimitteln wird sowohl im Heilmittelgesetz (Art. 24) als auch im KVG (Art. 37 Abs. 3; bezüglich Abgabe zu Lasten der obligatorischen Krankenversicherung) den Kantonen erteilt. Das KVG macht die Vorgabe, dass die Kantone die Zugangsmöglichkeiten der Patienten und Patientinnen zu einer Apotheke zu berücksichtigen haben. Es wurden zwei Modelle diskutiert; eines mit uneingeschränkter Selbstdispensation der Ärzte und eines mit beschränkter Selbstdispensation (Selbstdispensation nur, soweit sie die Versorgung sichert). Nach den Volksabstimmungen in den Kantonen Zürich und Schwyz wurde das zweite Modell fallen gelassen. In beiden Urnengängen konnte sich die uneingeschränkte Selbstdispensation durchsetzen. Das uneingeschränkte Recht zur Selbstdispensation dürfte die ungenügende Versorgung durch Apotheken im Kanton kaum verbessern. Die wenigen Apotheken können denn auch nicht zu einem Rund-um-die-Uhr-Dienst verpflichtet werden (Art. 34). An Tagen, an denen die Apotheken geschlossen sind, besteht daher kein Zugang zu Medikamenten (auch zu nicht rezeptpflichtigen), ausser es werde der diensthabende Arzt aufgesucht. Die gesundheitspolizeiliche Sicherheit gewährleisten beide Modelle. Es ist nicht davon auszugehen, dass Ärzte das Gesundheitsrisiko des Arzneimittels für ihre Patienten besser oder schlechter beurteilen als Apotheker. Das Recht auf Selbstdispensation gilt für «Medizinalpersonen». Dieser Begriff stammt aus dem Heilmittelgesetz. Um sich nicht einzuschränken, werden die Berufe nicht explizit bezeichnet. Im Entwurf zum Medizinalberufegesetz wird definiert, welche Berufe darunter fallen: Ärzte, Zahnärzte, Chiropraktoren, Apotheker und Tierärzte.

Artikel 56; Ergänzende Bestimmungen

In dieser Vorschrift geht es um kantonale Regelungsspielräume bei der Abgabe und der Anwendung von Arzneimitteln. Zu entscheiden ist insbesondere, ob Drogistinnen und Drogisten weiterhin Medikamente der Liste C abgeben dürfen, wie es das Heilmittelgesetz ermöglicht (Art. 25 Abs. 4). Die Entscheidungen werden der regierungsrätlichen Verordnung überlassen. Aufgrund der Bundesvorgaben wird die Zeit der Heilmittelkästen nach Ablauf des Übergangsrechts gemäss Heilmittelgesetz vorbei sein.

Artikel 57; Vollzug Betäubungsmittelgesetz

Die Bestimmungen des kantonalen Vollziehungsgesetzes zum Betäubungsmittelgesetz sollen aktualisiert und in die vorgesehene Verordnung integriert werden. Dabei sind die Vollzugsaufgaben des Betäubungsmittelgesetzes nicht mehr dem Departement, sondern einer nachgeordneten Verwaltungseinheit (kantonale Gesundheitsbehörde) zuzuweisen. Die Strafverfolgung richtet sich nach der Strafprozessordnung (die heutige Regelung ist veraltet und kann nicht vollzogen werden).

VIII. Bestattungswesen

Die Regelungen betreffend Bestattungswesen bleiben in den Grundzügen unverändert. Weiterhin wird der Landrat die Einzelheiten regeln. Diese Kompetenzzuweisung ist angezeigt, weil das Bestattungswesen Aufgabe der Gemeinden bleibt.

IX. Straf-, Rechtsschutz- und Schlussbestimmungen

Artikel 62; Gebühren

In gesetzlichen Verfahren (z.B. Bewilligungen, Entbindungen vom Berufsgeheimnis) sind die Verwaltungsorgane gestützt auf das Verwaltungsrechtspflegegesetz und die zugehörige Kostenverordnung berechtigt, für ihre Tätigkeiten Gebühren zu verlangen. Bei nicht gesetzlich geordneten Tätigkeiten fehlte bisher die gesetzliche Grundlage zur Verrechnung des Aufwandes. Als Anwendungsbeispiel kann der Rückzug der Visana aus der Grundversicherung genannt werden; damals sprang das Departement als Auskunfts-, Beratungs- und Koordinationsstelle ein, was einen Aufwand von mehreren Tausend Franken verursachte. Die Visana weigerte sich zu Recht diese Kosten zu übernehmen, weil die gesetzliche Grundlage für deren Auferlegung fehlte. Eine Regelung zur Weiterverrechnung von Aufwendungen der Verwaltungsorgane kann auch im Zusammenhang mit Anfragen von Versicherungen, Firmen, Marktforschungsinstituten und dergleichen hilfreich sein.

Artikel 63; Rechtsschutz

Es wird eine Gesetzesgrundlage für Einspracheverfahren betreffend Rechnungen des KSG geschaffen (Abs. 2). Die Rechnungen können so als rechtmittelfähige Verfügungen ausgestaltet werden, die keiner vorgängigen Anhörung bedürfen und die nach Erlangung der Rechtskraft in einem Rechtsöffnungsverfahren als Rechtsöffnungstitel gelten.

Der Rechtsschutz für die Betroffenen bei Zwangsmassnahmen gemäss Artikel 49 soll derselbe sein wie bei fürsorglichen Freiheitsentzügen. Die Beschwerde ist demnach gemäss der heutigen Regelung direkt ans Verwaltungsgericht zu richten (Abs. 3).

Bei der landrätlichen Kompetenz (Abs. 4), Abweichung von den gesetzlichen Fristen (30 Tage für End- und 10 Tage für Zwischenentscheide) zuzulassen, ist an das Bedürfnis nach raschen Verfahren im Lebensmittelbereich zu denken. Dort bestehen bereits Abweichungen gestützt auf Verordnungsrecht des Landrates (Art. 12 Abs. 1 Verordnung zum Vollzug des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände und des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Giften).

Artikel 64; Bisheriges Recht

Viele Erlasse werden mit dem vorliegenden Gesetz hinfällig. Mit deren Ausserkraftsetzung muss jedoch zum Teil zugewartet werden, bis die neuen Ausführungsbestimmungen in Kraft sind.

Artikel 65; Inkrafttreten

Das Inkraftsetzen durch den Regierungsrat ist sinnvoll, weil gewisse Bestimmungen erst umgesetzt werden können, wenn die entsprechende Anschlussgesetzgebung erlassen worden ist. Der Zeitplan kann noch nicht definitiv festgelegt werden; das Inkrafttreten ist auf den 1. Januar 2008 vorgesehen (Ausnahme: Spitex-Regelung).

4. Beratung der Vorlage im Landrat

4.1. Landrätliche Kommission

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Erich Leuzinger, Riedern, befasste sich eingehend mit der Vorlage. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Hauptpunkt der Diskussion bildete die Kantonalisierung der spitalexternen Krankenpflege. Während sich die Kommission mit der Kantonalisierung vorerst noch einverstanden erklärte, befasste sie sich nach der ersten Lesung nochmals mit dieser Frage. Eine Minderheit votierte für Beibehalten der ersten regierungsrätlichen Fassung. Argumentiert wurde, das Konzept des Spitex-Kantonalverbandes überzeuge und solle daher umgesetzt werden. Zudem gewährleiste die Kantonalisierung allen Einwohnern die gleichen Dienstleistungen. Dem wurde entgegnet, die Gemeinden seien schon heute zusammen mit dem Kanton für die Spitex zuständig und sie führten mit den Alters- und Pflegeheimen eine Infrastruktur, welche die Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen ermögliche. Der Kanton hingegen verfüge über keine personellen Ressourcen, um die spitalexterne Krankenpflege wahrzunehmen. Die Gemeinden seien ab 2011 genügend gross um sich dieser Aufgabe (alleine) anzunehmen. Das Beibehalten der Verantwortung der Gemeinden für die Spitex erscheine insbesondere dann sinnvoll, wenn die Alters- und Pflegebetreuung weiterhin durch die Gemeinden wahrgenommen werde, die dadurch einen Spielraum in strategischer Hinsicht erhielten: Sie hätten zu entscheiden, wie sie die ambulante (Spitex) und stationäre (Alters- und Pflegeheime) Betreuung der Einwohnerschaft gestalteten. Es gelte, diesbezüglich Synergien zu nutzen. Eine grosse Mehrheit der Kommission sprach sich aus diesen Gründen für die Kommunalisierung der Spitex aus.

Diskutiert wurde zudem, ob der Kanton eine Fachstelle für Gesundheitsförderung führen müsse oder nur führen könne. Begründet wurde ersteres mit der Aussage, der Kanton müsse in der Koordination der Gesundheitsförderung mehr Verantwortung übernehmen; die dadurch erzielten Kostenersparnisse würden den Aufwand klar übertreffen. Demgegenüber wurde die Kann-Form als Kompromiss zwischen finanz- und gesundheitspolitischen Anliegen verteidigt; sie wahre die notwendige Flexibilität und der Landrat könne im Budgetprozess die Stelle jederzeit bewilligen. Es sei aber der Kanton zu verpflichten, ein Konzept für Gesundheitsförderung und Prävention zu erstellen und Artikel 11 Absatz 1 entsprechend zu ergänzen.

Die Regelung des Leistungsangebotes des Kantonsspitals in Artikel 16 unterstützte die Kommission. Einerseits werde mit der Umschreibung «stationäre Grundversorgung und Betrieb einer Notfallstation» (vgl. Erläuterungen zu Art. 16) ein Grundsatz definiert. Der Landrat erhalte jedoch andererseits die Kompetenz, den Leistungsauftrag zu erweitern (erweiterte Grundversorgung) oder bezüglich Grundversorgung Zusammenarbeitsverträge abzuschliessen.

Lediglich diskutiert wurden das fast gänzliche Fehlen von Bestimmungen über Alters- und Pflegeheime (geregelt im Sozialhilfegesetz), die Regelungen der Berufsausübungsbewilligung und der Zwangsmassnahmen.

4.2. Landrat

Eintreten auf die Vorlage war im Landrat unbestritten. In der Detailberatung gab die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden insbesondere im Bereich Alters- und Pflegeheime und Spitex nochmals zu diskutieren, dies angesichts der Gemeindestrukturreform und der damit zusammenhängenden Aufgabenteilung. Ein Rückweisungsantrag an die Kommission in erster Lesung fand keine Mehrheit; auch schloss sich der Landrat in erster Lesung dem Konzept für eine Kantonalisierung der Spitex an. Nachdem sich landrätliche Kommission und Regierungsrat für einen Richtungswechsel hin zur Spitex-Grundversorgung als Gemeindeaufgabe entschieden, wurde dies im Landrat nochmals kontrovers diskutiert. Die Gegner dieser Lösung betonten, der Spitex-Dachverband habe ein sehr gutes Konzept ausgearbeitet, welches drei Stützpunkte unter einer zentralen Leitung vorsehe. Somit würden im Kanton einheitliche Dienstleistungen angeboten und der neuen Gemeindeorganisation Rechnung getragen. Auch gehe es in keiner Weise um eine Konkurrenzsituation zu Alters- und Pflegeheimen. Die Spitex helfe nicht nur betagten Menschen, sondern allen Altersgruppen. Dem wurde entgegen gehalten, die drei neuen Gemeinden seien gross genug, um die Spitex-Grundversorgung sicherstellen zu können. Der Kantonalverband habe, da die drei neuen Gemeinden noch nicht in der Lage seien die Spitex anzubieten, nach wie vor eine Aufgabe; diesbezüglich seien ihr Konzept und ihre Vorarbeit sehr wertvoll und liessen sich umsetzen, vor allem für die Übergangslösung bis 2011, für welche eine entsprechende Übergangsregelung zu schaffen sei. – In der Abstimmung obsiegte der Antrag, die Spitex als Aufgabe der Gemeinden festzulegen. Die Umsetzung wird in der dazu notwendigen Verordnung erfolgen.

Diskutiert wurde zudem der Bereich der Gesundheitsförderung und Prävention. Der Landrat schloss sich dem Kompromiss der Kommission – keine Verpflichtung zum Führen einer Fachstelle, aber Pflicht zum Erarbeiten eines Gesundheitsförderungs- und Präventionskonzepts – an.

Der so bereinigte Gesetzesentwurf wurde mit dem Antrag auf Zustimmung zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

5. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachfolgendem Gesetz über das Gesundheitswesen zuzustimmen und den Memorialsantrag vom 19. November 1997 betreffend Regelung der Organtransplantation als erledigt abzuschreiben:

Gesetz über das Gesundheitswesen

(Gesundheitsgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I. Einleitung

Art. 1

Geltungsbereich und Zweck

¹ Dieses Gesetz regelt das öffentliche Gesundheitswesen.

² Es bezweckt den Schutz und die Förderung der Gesundheit sowie die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Bevölkerung.

³ Vorbehalten bleiben die besonderen Vorschriften eidgenössischer, interkantonalen und kantonaler Erlasse.

Art. 2

Funktionen und Berufsbezeichnungen

Funktionen und Berufsbezeichnungen in diesem Gesetz und den darauf abgestützten Erlassen gelten für Personen beider Geschlechter.

Art. 3

Eigenverantwortung

Der urteilsfähige Bürger ist für seine Gesundheit selbst verantwortlich. Das öffentliche Gesundheitswesen unterstützt ihn in seiner Eigenverantwortung.

II. Organisation und Zuständigkeiten

A. Aufgaben von Kanton und Gemeinden

Art. 4

Aufgaben Kanton

Der Kanton nimmt folgende Aufgaben wahr:

- a. die Gesundheitspolizei, namentlich die Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten, die Lebensmittel- und Giftkontrolle sowie die Badewasserkontrolle;
- b. die Sicherstellung der ambulanten und stationären Gesundheitsversorgung einschliesslich der Rettungsdienste, soweit dafür nicht die Gemeinden zuständig sind;
- c. die Aufsicht über Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und über Berufstätigkeiten im Gesundheitswesen einschliesslich des Schutzes der Patientenrechte;
- d. die Überwachung des Heil- und Betäubungsmittelwesens;
- e. die Förderung der Weiter- und Fortbildung in Berufen des Gesundheitswesens.

Art. 5

Aufgaben Gemeinden

Die Gemeinden sind zuständig für

- a. das Bestattungswesen,
- b. die Sicherstellung der stationären Langzeitpflege,
- c. die Sicherstellung der öffentlichen spitalexternen Krankenpflege.

Art. 6

Gemeinsame Aufgaben

Der Kanton und die Gemeinden erfüllen folgende Aufgaben gemeinsam:

- a. die Sicherstellung der sanitätsdienstlichen Versorgung bei ausserordentlichen und besonderen Ereignissen;
- b. die Gesundheitsförderung und Prävention.

B. Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden

Art. 7

Regierungsrat

Dem Regierungsrat obliegen namentlich:

- a. die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung, soweit nicht andere Organe zuständig sind;
- b. der Erlass von Vollzugsbestimmungen und die Bezeichnung der Vollzugsorgane zu diesem Gesetz, soweit nichts anderes bestimmt ist.

Art. 8

Departement

¹ Das zuständige Departement (Departement) leitet und beaufsichtigt das öffentliche Gesundheitswesen.

² Es vollzieht die eidgenössischen, interkantonalen und kantonalen Erlasse sowie die Staatsverträge auf dem Gebiet des Gesundheitswesens, sofern die betreffenden Aufgaben nicht ausdrücklich anderen Organen übertragen sind.

³ Insbesondere obliegen ihm:

- a. die Anordnung von gesundheitspolizeilichen Massnahmen;
- b. die Erteilung von gesundheitspolizeilichen Bewilligungen;
- c. Anordnungen im Rahmen der Aufsicht über Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und über Berufstätigkeiten im Gesundheitswesen;
- d. die Koordination des Sanitätsdienstes in besonderen und ausserordentlichen Lagen;
- e. die Aufsicht über den zivilen Notfalldienst;
- f. die Bezeichnung von Praxen, Einrichtungen und Spitälern, welche die Voraussetzungen für eine eingehende Beratung und für eine fachgerechte Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen erfüllen.

Art. 9*Weitere kantonale Verwaltungsbehörden*

Dem Departement nachgeordnete Verwaltungsbehörden erfüllen Aufgaben im Gesundheitswesen nach Massgabe dieses Gesetzes und seiner Ausführungsvorschriften.

Art. 10*Gemeindebehörden*

¹ Den Gemeindevorsteherschaften obliegen die in diesem Gesetz und seinen Ausführungsbestimmungen den Gemeinden zugewiesenen Vollzugsaufgaben.

² Sie können ihre Zuständigkeiten an Ausschüsse, Kommissionen oder beauftragte Personen delegieren.

III. Gesundheitsförderung und Prävention, Gesundheitspolizei**Art. 11***Gesundheitsförderung und Prävention*

¹ Die Gesundheitsförderung bezweckt die Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung. Die Prävention dient der Verhütung und der Früherkennung von Krankheiten und Gesundheitsgefährdungen. Zu diesem Zweck wird ein entsprechendes Konzept über die Gesundheitsförderung und Prävention erstellt.

² Der Kanton kann eine Fachstelle für Gesundheitsförderung und Prävention betreiben oder die Führung einer solchen in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen vereinbaren.

³ Er kann Leistungen Dritter zu Gunsten der Gesundheitsförderung oder Prävention unterstützen. Macht er davon Gebrauch, so kann der Regierungsrat die Gemeinden dazu verpflichten, ebenfalls einen Beitrag zu leisten. Er hört sie vorher an.

Art. 12*Gesundheitspolizeiliche Massnahmen*

¹ Gesundheitspolizeiliche Massnahmen bezwecken die Verhütung, Beseitigung oder Minderung von Gesundheitsgefährdungen, welche die Allgemeinheit betreffen, wie Epidemien, Umlauf von gesundheitsgefährdenden Lebensmitteln oder Gefährdung durch Gifte.

² Die Vollzugsbehörden der Ortsgemeinden sind verpflichtet, in ihrem Gebiet auftretende Gesundheitsgefährdungen der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde zu melden.

³ Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde ordnet nötigenfalls die in der Bundesgesetzgebung oder im kantonalen Recht vorgesehenen Massnahmen an. Sie kann mit der Durchführung die zuständigen Gemeindeorgane, Fachorganisationen oder Fachpersonen beauftragen. Die Kosten trägt in erster Linie der Verursacher und in zweiter Linie der Kanton.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten, soweit diese nicht durch übergeordnetes Recht bestimmt sind. Er kann Vereinbarungen mit anderen Kantonen über den gemeinsamen Vollzug oder dessen Übertragung auf ausserkantonale Organe abschliessen.

Art. 13*Beschlagnahme*

¹ Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde kann bei Gefahr für die öffentliche Gesundheit Arzneimittel, Einrichtungen, Geräte und Stoffe einziehen.

² Sie verfügt die Rückgabe, sobald keine Gefahr mehr besteht.

³ Ist mit einer dauernden Gefahr zu rechnen, so verfügt sie die Verwertung oder Vernichtung. Ein Verwertungserlös steht nach Abzug der Kosten dem Eigentümer zu. Die Kosten der Vernichtung trägt der Eigentümer.

Art. 14*Lebensmittel und Verkehr mit Giften*

Der Landrat regelt den Vollzug des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände und des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Giften. Er kann Vereinbarungen mit anderen Kantonen über den gemeinsamen Vollzug oder dessen Übertragung auf ausserkantonale Organe abschliessen.

Art. 15*Badewasser*

¹ Die zuständige Verwaltungsbehörde prüft periodisch das Wasser in Badeanstalten und an allgemein zugänglichen Badestränden.

² Sie ordnet geeignete Massnahmen an, wenn die erforderliche Badewasserqualität nicht eingehalten wird oder wenn die öffentliche Gesundheit auf andere Weise gefährdet ist.

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

IV. Einrichtungen der Gesundheitsversorgung*A. Leistungen von Kanton und Gemeinden***Art. 16***Kantonsspital*

¹ Der Kanton führt ein Kantonsspital als öffentlich-rechtliche unselbstständige Anstalt mit umfassender betrieblicher Autonomie.

² Das Kantonsspital besorgt die stationäre Grundversorgung und betreibt eine Notfallstation.

³ Der Landrat erlässt den Leistungsauftrag im Einzelnen. Er kann

- a. das Kantonsspital auch mit Leistungen der erweiterten stationären Grundversorgung beauftragen;
- b. Vereinbarungen über die Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern abschliessen, die auch Teile der stationären Grundversorgung betreffen dürfen;
- c. Aufträge zur ambulanten Versorgung erteilen.

⁴ Das Kantonsspital ist verpflichtet, sich im Rahmen seiner Möglichkeiten für die berufliche Aus-, Fort- und Weiterbildung zur Verfügung zu stellen.

⁵ Der Landrat erlässt eine Verordnung über das Kantonsspital. Er regelt namentlich die Organisation und die Finanzierung des Kantonsspitals, das Personalwesen sowie den Zugang zu den Leistungen und deren Abgeltung durch die Leistungsempfänger.

Art. 17*Rettungsdienste*

¹ Der Kanton stellt die Rettung von verunfallten, kranken oder sich in Gefahr befindenden Personen sicher. Er koordiniert namentlich die Leistungsangebote und beaufsichtigt die Leistungserbringung. Er kann an die im Rettungswesen tätigen Organisationen Beiträge gewähren.

² Der Regierungsrat kann die betreffenden Aufgaben Dritten übertragen.

Art. 18*Beratungsdienste*

Der Kanton sorgt für die vom Bundesrecht verlangten Beratungsdienste. Das Departement kann diese Aufgaben Dritten übertragen.

Art. 19*Öffentliche spitalexterne Krankenpflege*

¹ Die Gemeinden sorgen für die öffentliche spitalexterne Grundversorgung, bestehend aus der Hilfe und Pflege zu Hause sowie Leistungen der Hauswirtschaft. Sie können die öffentliche spitalexterne Grundversorgung auf Organisationen und Personen übertragen.

² Der Kanton kann Beiträge an die spitalexterne Grundversorgung und an die ergänzenden Dienstleistungen der öffentlichen spitalexternen Krankenpflege leisten. Er kann für ergänzende Dienstleistungen entsprechenden Anbietern Leistungsaufträge erteilen.

³ Der Landrat erlässt eine Verordnung über die öffentliche spitalexterne Krankenpflege. Er regelt die Angebote der spitalexternen Grundversorgung im Einzelnen, die Finanzierung, die Beitragsleistungen von Kanton und Gemeinden an ergänzende Dienstleistungen, den Zugang zu den Leistungen der spitalexternen Krankenpflege, die Zuständigkeit für Tarifverhandlungen und die Abgeltung durch die Leistungsempfänger.

Art. 20*Haftung*

¹ Die Haftung des Gemeinwesens und seiner Amtsträger für Schaden, der durch kantonale oder kommunale Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zugefügt wird, richtet sich nach dem Staatshaftungsgesetz. Eine Haftung aus rechtmässigem Verhalten (Art. 7 Staatshaftungsgesetz) ist für die medizinische Untersuchung, Behandlung und Betreuung ausgeschlossen.

² Die Staatshaftung besteht auch, wenn Ärzte am Kantonsspital eine zugelassene privatärztliche Tätigkeit ausüben.

Art. 21*Kantonsbeiträge*

Der Kanton kann nach Massgabe der verfügbaren Mittel Beiträge an weitere Einrichtungen der Gesundheitsversorgung leisten, die im öffentlichen Interesse liegen.

Art. 22*Auswärtige Angebote*

¹ Der Kanton kann Vereinbarungen abschliessen, die den Zugang seiner Einwohner zu Einrichtungen der Gesundheitsversorgung sicherstellen.

² Vereinbarungen gemäss Absatz 1 fallen unter Vorbehalt von Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe *b* in die Zuständigkeit des Regierungsrates.

*B. Gesundheitspolizeiliche Aufsicht***Art. 23***Betriebsbewilligung*

¹ Einer Bewilligung des Departements bedarf der Betrieb folgender Einrichtungen:

- a. Spitäler, psychiatrische Kliniken und Rehabilitationskliniken;
- b. Heime, in denen Menschen regelmässig gepflegt werden;
- c. Einrichtungen zur ambulanten Gesundheitsversorgung, einschliesslich der spitalexternen Krankenpflege, ab einer durch den Regierungsrat zu bestimmenden Grösse;
- d. Rettungsdienste;
- e. medizinische Labors;
- f. Forschungseinrichtungen.

² Von der Bewilligung ausgenommen sind eigene Angebote des Kantons sowie vom Kanton beauftragte Einrichtungen.

³ Die Bewilligung wird erteilt, wenn eine ausreichende ärztliche, medizinische, therapeutische und pflegerische Betreuung sichergestellt ist, die Räumlichkeiten und Einrichtungen zweckmässig sind und eine einwandfreie Betriebsführung gewährleistet ist.

⁴ Mit der Bewilligung kann die Auflage verbunden werden, dass sich die Einrichtung im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildungen zur Verfügung stellt.

⁵ Die Betriebsbewilligung wird entzogen, wenn eine der Bedingungen gemäss Absatz 3 nicht mehr erfüllt ist.

⁶ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten. Er kann weitere Einrichtungen der Gesundheitspflege der Bewilligungspflicht unterstellen, wenn dies zum Schutz der Benutzer erforderlich ist. Er legt für Einrichtungen, die neu unter die Bewilligungspflicht fallen, eine angemessene Übergangsordnung fest, welche namentlich die Dauer des Bestandes der Einrichtung berücksichtigt.

Art. 24

Betriebsführung

¹ Einrichtungen, welche nach diesem Gesetz oder der Ausführungsverordnung einer Bewilligung bedürfen, unterstehen sinngemäss den gleichen Pflichten wie die Inhaber einer Berufsausübungsbewilligung gemäss den Artikeln 31ff.

² Der Regierungsrat kann Organisations- und Qualitätsvorschriften für sämtliche bewilligungspflichtigen Einrichtungen erlassen; er kann Vorschriften von Fachorganisationen für verbindlich erklären.

V. Berufe im Gesundheitswesen

A. Berufsausübungsbewilligung

Art. 25

Bewilligungspflicht

¹ Einer Berufsausübungsbewilligung des Departements bedarf, wer bei der selbstständigen Berufsausübung (Art. 30 Abs. 1):

- a. den Titel eines medizinischen Berufes gemäss Artikel 26 verwendet;
- b. medizinische Leistungen zu Lasten der Sozialversicherung erbringt;
- c. Heilmittel abgibt, deren Abgabe nach Bundesrecht bewilligungspflichtig ist;
- d. Methoden anwendet, die das Einführen von Instrumenten in den Körper bedingen;
- e. Manipulationen am Skelett vornimmt;
- f. Eingriffe zur Veränderung der Empfängnis und Zeugungsfähigkeit vornimmt;
- g. Geburtshilfe ausübt;
- h. übertragbare, die Allgemeinheit gefährdende Krankheiten feststellt oder behandelt.

² Wer eine Tätigkeit gemäss Absatz 1 Buchstaben b–h in unselbstständigem Status (Art. 30 Abs. 2) ausübt, bedarf hierfür einer Bewilligung des Departementes, wenn:

- a. die Ausübung des betreffenden Berufes einen Hochschulabschluss auf Lizentiats- oder Masterstufe voraussetzt;
- b. die unselbstständige Tätigkeit länger als ein Jahr dauert und
- c. die unselbstständige Tätigkeit nicht in einer Einrichtung gemäss Artikel 23 erfolgt.

³ Unselbstständige Tätigkeiten gemäss Absatz 2 von weniger als einem Jahr sind vorgängig der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde zu melden.

Art. 26

Bewilligungspflichtige Gesundheitsberufe

¹ Der Regierungsrat erlässt ein Verzeichnis der unter die Bewilligungspflicht gemäss diesem Gesetz fallenden Gesundheitsberufe und legt die besonderen Bedingungen fest, unter denen sie ausgeübt werden dürfen. Er umschreibt insbesondere die für die Berufsausübung erforderlichen Fähigkeitsausweise und Ausbildungsgänge.

² Er kann Regelungen schweizerischer oder kantonaler Behörden und Fachorganisationen allgemeinverbindlich erklären.

³ Er legt bei Neuunterstellungen unter die Bewilligungspflicht eine angemessene Übergangsordnung fest, welche namentlich die berufliche Erfahrung berücksichtigt.

Art. 27

Bewilligungsvoraussetzungen im Allgemeinen

¹ Die Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung setzt nebst der Erfüllung der fachlichen Anforderungen voraus, dass die gesuchstellende Person

- a. handlungsfähig ist;
- b. einen guten Leumund hat;
- c. nicht an einer körperlichen oder geistigen Krankheit leidet, die ihr die Berufsausübung verunmöglicht;
- d. über eine geeignete Infrastruktur verfügt.

² Die Bewilligung kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Namentlich kann sie zeitlich, örtlich oder fachlich beschränkt werden.

³ Berufsausübungsbewilligungen gemäss dieser Bestimmung und deren Entzüge gemäss Artikel 39 werden im Amtsblatt veröffentlicht.

Art. 28

Bewilligungsvoraussetzungen bei Ärzten

¹ Die Bewilligung zur Ausübung des Berufes als Arzt wird dem Inhaber eines entsprechenden eidgenössischen oder eines gleichwertigen ausländischen Fachtitels erteilt, sofern dieser im Besitze des Schweizer Bürgerrechts oder des Niederlassungsrechts in der Schweiz ist.

² Ausländern ohne Niederlassungsrecht in der Schweiz kann unter den gleichen fachlichen Voraussetzungen die Berufsausübungsbewilligung erteilt werden, wenn die Gesundheitsversorgung nicht durch Inhaber von Bewilligungen gemäss Absatz 1 sichergestellt werden kann. Vorbehalten bleiben weitergehende Bewilligungsansprüche aufgrund von Bundesrecht oder Staatsvertragsrecht.

³ Das Departement kann bei Vorliegen besonderer Umstände Ausnahmebewilligungen erteilen.

B. Berufsausübung

Art. 29

Persönliche Berufsausübung

¹ Der Inhaber der Bewilligung hat die bewilligte Tätigkeit persönlich und grundsätzlich unmittelbar am Patienten auszuüben. Er darf nur solche Tätigkeiten ausüben, für die er die Bewilligung erhalten hat.

² Bei Abwesenheit, Krankheit, Unfall oder Tod ist vorübergehend eine Stellvertretung zulässig, sofern der Schutz der Patienten gewährleistet ist. Die Stellvertretung ist vorgängig der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde zu melden.

Art. 30

Selbstständige und unselbstständige Tätigkeit

¹ Selbstständig übt den Beruf aus, wer für Leistungen einer Praxis, einer Apotheke oder eines ähnlichen Betriebes Verantwortung trägt. Ausgenommen sind Einrichtungen gemäss Artikel 23.

² Unselbstständig übt den Beruf aus, wer unter Aufsicht und Verantwortung einer Person gemäss Absatz 1 arbeitet. Die unselbstständig Tätigen müssen über eine ihrem Aufgabenkreis entsprechende fachliche Ausbildung verfügen.

³ Selbstständig Tätige dürfen nur Verrichtungen übertragen, zu deren Ausführung sie selbst berechtigt sind und die nicht ihre persönliche Berufsausübung erfordern.

Art. 31*Pflichten im Allgemeinen*

Inhaber einer Berufsausübungsbewilligung sind verpflichtet,

- a. ihren Beruf sorgfältig und den berufsethischen Richtlinien entsprechend auszuüben;
- b. die Aufzeichnungspflicht gemäss Artikel 32 zu erfüllen;
- c. die erforderliche Weiter- und Fortbildung zu betreiben;
- d. nach Massgabe der Artikel 40ff. die Rechte der Patienten zu achten;
- e. sich an die Grenzen ihrer Kompetenzen zu halten.

Art. 32*Aufzeichnungspflicht*

¹ Die Inhaber von Berufsausübungsbewilligungen mit eigener Praxis sind verpflichtet, über jeden Patienten eine Patientendokumentation anzulegen. In dieser sind insbesondere die Anamnese, die Diagnose, die vorgeschlagenen und die tatsächlich durchgeführten Massnahmen zu vermerken.

² Das Dossier kann elektronisch geführt werden, wenn Gewähr für die Einhaltung des Datenschutzes besteht und jede Änderung sowie ihr Urheber identifizierbar bleibt.

³ Die Dossiers sind so lange aufzubewahren, als es die Interessen der betroffenen Person und ihrer Angehörigen erfordern, mindestens aber zehn Jahre.

⁴ Wer seine Tätigkeit vorübergehend oder endgültig einstellt, teilt dies den Patienten auf geeignete Weise mit. Auf Verlangen werden ihnen die Dossiers ausgehändigt oder an eine von ihnen bezeichnete Person mit einer Berufsausübungsbewilligung weitergeleitet.

⁵ Stirbt eine Person mit einer Berufsausübungsbewilligung, so gelangen die von ihr geführten Dossiers unter die Verantwortung des Kantonsarztes.

Art. 33*Beistandspflicht*

¹ Ärzte haben in dringenden Fällen Beistand zu leisten, sofern damit Leben gerettet oder schwere körperliche Leiden gelindert werden können. Darüber hinaus besteht keine Verpflichtung zur Annahme von Patienten.

² Wer ambulante ärztliche Versorgung anbietet, ist zu Hausbesuchen verpflichtet, soweit den Patienten das Aufsuchen der Praxis aus medizinischen Gründen nicht zumutbar ist.

³ Bei besonderen Vorkommnissen, wie Katastrophen und Notlagen, kann das Departement oder die den Ersteinsatz leitende Stelle die Angehörigen sämtlicher Berufe im Gesundheitswesen sowie die Mitarbeiter der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung gemäss Artikel 23 so lange zum Einsatz verpflichten, bis die medizinische Versorgung sichergestellt ist.

Art. 34*Notfalldienst*

¹ Die im Kanton tätigen Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte sind grundsätzlich zum Notfalldienst verpflichtet.

² Die Pflichtigen sorgen gemeinsam für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes; sie können Ausnahmen von der Notfalldienstpflicht vorsehen.

³ Nötigenfalls trifft das Departement Massnahmen zur Sicherstellung des Notfalldienstes.

Art. 35*Anzeigepflicht und Anzeigerecht*

¹ Die Inhaber einer Berufsausübungsbewilligung haben verdächtige oder aussergewöhnliche Todesfälle, die sie im Rahmen ihrer Berufstätigkeit festgestellt haben, unverzüglich der Polizei zu melden.

² Sie sind verpflichtet, die Vormundschaftsbehörden zu benachrichtigen, wenn ihnen Missstände zur Kenntnis gelangen, die ein Einschreiten zum Zwecke des Kinderschutzes erfordern.

³ Sie sind im Weiteren befugt, ohne Rücksicht auf das Berufsgeheimnis, der Polizei Wahrnehmungen zu melden, die auf einen Gesetzesverstoss zum Nachteil von Menschen und Tieren schliessen lassen. Namentlich betrifft dies Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, gegen die öffentliche Gesundheit oder gegen die Sittlichkeit.

⁴ Vorbehalten bleiben die spezialrechtlichen Meldepflichten.

Art. 36

Weitere Bestimmungen

¹ Der Regierungsrat kann weitere Bestimmungen über die Ausübung von Berufen im Gesundheitswesen erlassen, die nach diesem Gesetz bewilligungspflichtig sind. Insbesondere kann er Tätigkeitsbereiche, fachliche Anforderungen und Pflichten im Sinne dieses Gesetzes näher regeln.

² Er kann zu diesem Zweck interkantonalen Vereinbarungen beitreten oder Regelungen schweizerischer oder kantonaler Fachorganisationen für verbindlich erklären.

Art. 37

Anforderungen an weitere gewerbliche Tätigkeiten

Der Regierungsrat kann Vorschriften über die hygienischen Anforderungen an gewerbmässige Körper- und Schönheitspflege, an die Ausübung nicht bewilligungspflichtiger Berufe des Gesundheitswesens und ähnliche Tätigkeiten erlassen.

C. Erlöschen der Bewilligung, Bewilligungsentzug und Berufsausübungsverbot

Art. 38

Erlöschen der Berufsausübungsbewilligung

¹ Die Bewilligung erlischt, wenn die betreffende Person die Tätigkeit aufgibt. Bei vorübergehender Einstellung der Tätigkeit erlischt sie nach fünf Jahren.

² Stellt ein Bewilligungsinhaber seine Tätigkeit ganz oder vorübergehend ein, hat er dies dem Departement zu melden.

Art. 39

Voraussetzungen des Bewilligungsentzugs und des Berufsausübungsverbots

¹ Das Departement kann eine Berufsausübungsbewilligung entziehen oder jemandem eine nicht bewilligungspflichtige Heiltätigkeit untersagen, wenn

- a. die zur Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung notwendigen Voraussetzungen weggefallen sind oder nachträglich Verweigerungsgründe bekannt werden;
- b. die betreffende Person durch ihre Tätigkeit die öffentliche Gesundheit gefährdet;
- c. die persönliche Vertrauenswürdigkeit zur Ausübung des betreffenden Berufes fehlt oder verloren gegangen ist;
- d. schwerwiegende Verstösse gegen dieses Gesetz vorliegen;
- e. schwerwiegende Verstösse gegen andere Gesetze vorliegen, soweit die Gesundheit der Patienten davon betroffen ist;
- f. wiederholte missbräuchliche Rechnungsstellung vorliegt.

² Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

VI. Rechtsstellung der Patienten

Art. 40

Geltungsbereich

Die in diesem Gesetz aufgeführten Patientenrechte und -pflichten gelten für die Untersuchung und Behandlung von Patienten in bewilligungspflichtigen Einrichtungen der Gesundheitspflege (Art. 23), durch Personen mit einer Berufsausübungsbewilligung im Sinne dieses Gesetzes (Art. 25) sowie in Heimen im Sinne des Sozialhilfegesetzes.

Art. 41*Grundsatz*

¹ Die Patienten haben Anrecht auf Information, Selbstbestimmung sowie auf persönliche Freiheit und Würde.

² Vorbehalten bleiben die Zwangsmassnahmen, die dieses Gesetz oder andere Gesetze ausdrücklich vorsehen.

Art. 42*Aufklärung*

¹ Patienten, ihre gesetzlichen Vertreter oder ihre nächsten Bezugspersonen sind mit der gebotenen Sorgfalt, rechtzeitig sowie in verständlicher und geeigneter Form über den Gesundheitszustand aufzuklären.

² Die Patienteninformationen umfassen namentlich:

- a. den Befund;
- b. die Art, den Zweck, die Risiken und die Alternativen der in Frage kommenden diagnostischen oder therapeutischen Massnahmen;
- c. die Folgen einer Unterlassung derartiger Massnahmen;
- d. die Übernahme der Kosten durch die Versicherung.

³ Muss in einem Notfall eine genügende Information ausbleiben, wird sie so bald als möglich nachgeholt. Die Aufklärungspflicht bleibt auch bei Zwangsmassnahmen gemäss Artikel 49 bestehen.

Art. 43*Einsicht in die Patientendokumentation*

¹ Die Patienten, beziehungsweise ihre Vertreter, können ihre Patientendokumentation einsehen, Erklärungen dazu verlangen oder Kopien davon erstellen.

² Sie können im Weiteren verlangen, dass die Patientendokumentation an eine andere Person mit einer Berufsausübungsbewilligung im Sinne dieses Gesetzes weitergeleitet wird. Sie können die Weitergabe auch untersagen.

³ Das Einsichtsrecht besteht nicht für

- a. persönliche Notizen der behandelnden Personen für den Eigengebrauch, soweit sie nicht unmittelbare diagnostische oder therapeutische Massnahmen betreffen und nicht von anderen Personen eingesehen werden können;
- b. für persönliche Angaben von Dritten;
- c. für Daten, die Dritte betreffen und dem Berufsgeheimnis unterstehen.

⁴ Das Einsichtsrecht steht soweit nötig auch Personen zu, die die Patienten gesetzlich oder vertraglich vertreten.

Art. 44*Geheimhaltung*

¹ Dritten darf Auskunft über gesundheitliche Belange der Patienten grundsätzlich nur mit deren Einwilligung erteilt werden.

² Sofern aus den Umständen nicht auf einen Geheimhaltungswillen des Patienten geschlossen werden muss, wird die Einwilligung vermutet für

- a. Auskünfte an die nächsten Bezugspersonen und die gesetzliche Vertretung;
- b. medizinisch notwendige Auskünfte an Personen, die zuweisen, mitbehandeln, nachbehandeln oder an der Therapie beteiligt sind.

³ Die Auskunftserteilung ist zulässig, wenn die vorgesetzte Verwaltungsbehörde einer Einrichtung der Gesundheitsversorgung oder das Departement als Aufsichtsbehörde über die bewilligungspflichtigen Berufe die schriftliche Einwilligung erteilt.

⁴ Vorbehalten bleiben gesetzliche Bestimmungen betreffend Anzeige-, Melde- und Zeugnispflichten oder -rechte.

Art. 45*Zustimmung zur Behandlung im Allgemeinen*

¹ Sämtliche medizinischen und pflegerischen Massnahmen, insbesondere körperliche Eingriffe, Untersuchungen und Behandlungen bedürfen der Zustimmung des urteilsfähigen Patienten oder der Zustimmung gemäss Artikel 46.

² Auf die Zustimmung kann verzichtet werden, wenn Gefahr droht, eine solche nicht mehr rechtzeitig zu erhalten.

³ Ein in urteilsfähigem Zustand zum Voraus geäussertes Wille des Patienten ist zu berücksichtigen, wenn er klar dokumentiert ist und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass er sich seit seiner Äusserung geändert hat.

Art. 46*Zustimmung zur Behandlung bei nicht urteilsfähigen Patienten*

¹ Ist der Patient nicht urteilsfähig, so bedarf es für Massnahmen gemäss Artikel 45 Absatz 1 der Zustimmung des gesetzlichen Vertreters. Verweigert dieser die Zustimmung, so kann die behandelnde Person an die Vormundschaftsbehörde gelangen, die über die Zustimmung entscheidet.

² Haben nicht urteilsfähige Patienten keine gesetzliche Vertretung, entscheiden die behandelnden Ärzte in deren Interesse und entsprechend deren mutmasslichem Willen. Wenn möglich werden die nächsten Bezugspersonen angehört. In Notfällen wird die Einwilligung vermutet.

Art. 47*Ablehnung von medizinischen Massnahmen; Patientenverfügung*

¹ Lehnen Patienten, die gesetzliche Vertretung oder die vormundschaftlichen Organe eine medizinische Massnahme ab, so haben sie dies auf Verlangen der behandelnden Person schriftlich zu bestätigen.

² Eine vom Patienten verfasste Verfügung, mit welcher lebensverlängernde Massnahmen abgelehnt werden, ist grundsätzlich verbindlich.

³ Die Patientenverfügung ist unbeachtlich, soweit Anordnungen mit geltendem Recht unvereinbar sind oder soweit konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Anordnungen nicht mehr dem Willen des Patienten entsprechen.

Art. 48*Eintritt in eine psychiatrische Klinik*

Der freiwillige Eintritt in eine Klinik für psychisch Kranke bedarf eines ärztlichen Zeugnisses und der Zustimmung des Patienten, oder, wenn dieser zur Erteilung nicht in der Lage ist, des gesetzlichen Vertreters.

Art. 49*Zwangsmassnahmen*

¹ Zwangsmassnahmen im Sinne dieses Gesetzes sind Massnahmen, die gegen den Willen oder gegen den Widerstand der betroffenen Person erfolgen.

² Medizinische Zwangsmassnahmen sind nur zulässig, wenn freiwillige Massnahmen versagt haben oder nicht zur Verfügung stehen, wenn alle Vorkehrungen getroffen wurden, um die Anwendung von Zwangsmassnahmen zu vermeiden und wenn:

- a. die eigene Sicherheit oder Gesundheit schwerwiegend gefährdet ist;
- b. eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben Dritter abzuwenden ist;
- c. durch das Verhalten der betroffenen Person das Zusammenleben in einer betreuenden Einrichtung massiv beeinträchtigt wird;
- d. eine schwerwiegende, momentane Störung zu beseitigen ist.

³ Bei Personen, die nach den eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die fürsorgliche Freiheitsentziehung eingewiesen sind, entscheidet die ärztliche Leitung der Einrichtung des Gesundheitswesens (Art. 23) über Anordnung, Durchführung und Beendigung einer Zwangsmassnahme. Ausnahmsweise können frei praktizierende Ärzte oder die ärztliche Leitung einer Einrichtung Zwangsmassnahmen auch gegenüber Personen ohne fürsorglichen Freiheitsentzug anordnen, wenn dies im Sinne der obigen Bestimmungen unumgänglich ist.

⁴ Freiheitsbeschränkungen können, wenn nötig, auch von Mitgliedern eines Behandlungsteams, insbesondere von Pflegepersonen initiiert und durchgeführt werden.

⁵ Als Zwangsmassnahmen kommen die Freiheitsbeschränkung und die Zwangsbehandlung in Frage. Insbesondere fallen darunter:

- a. Beschränkung der Aussenkontakte;
- b. Ausgangslimitierung;
- c. Isolierung;
- d. Anbindung;
- e. medikamentöse Behandlung.

Es ist jeweils die mildeste der geeigneten Zwangsmassnahmen zu wählen.

⁶ Zwangsmassnahmen dürfen nur so lange andauern, als die sie rechtfertigenden Voraussetzungen gegeben sind.

⁷ Sie sind umgehend zu dokumentieren.

Art. 50

Sterben

¹ Sterbende haben Anrecht auf angemessene Behandlung und Begleitung.

² Den nächsten Bezugspersonen werden eine würdevolle Sterbebegleitung und ein würdevolles Abschiednehmen von Verstorbenen ermöglicht.

³ Die bewilligungspflichtigen Einrichtungen der Gesundheitsversorgung (Art. 23), welche Sterbende beherbergen, schaffen die Bedingungen für ein Sterben in Ruhe und für die Begleitung von Sterbenden. Sie sind verpflichtet, eine Behandlung, Pflege und Umsorgung anzubieten, die nicht Heilung, sondern umfassende Linderung nach dem jeweiligen Stand der Erkenntnisse zum Ziel haben.

Art. 51

Obduktion

¹ Eine Obduktion darf vorgenommen werden, sofern die Zustimmung des Verstorbenen vorliegt oder an seiner Stelle die nächsten Bezugspersonen zustimmen.

² Das Departement kann die Obduktion zur Sicherung der Diagnose auch ohne Zustimmung anordnen, insbesondere wenn Verdacht auf eine übertragbare Krankheit besteht.

³ Vorbehalten bleibt die Obduktion nach den Vorschriften der Strafprozessordnung.

⁴ Die gesetzliche Vertretung und die nächsten Bezugspersonen können Einsicht in den Obduktionsbefund verlangen.

Art. 52

Kommissionen

¹ Der Regierungsrat ernennt die vom Bundesrecht verlangten Kommissionen, welche die Einhaltung der Patientenrechte überwachen oder im Interesse derselben beratend tätig sind.

² Er kann die Aufgaben solcher Kommissionen inter- oder ausserkantonalen Behörden oder einer privaten Fachorganisation übertragen, soweit dies das Bundesrecht zulässt.

VII. Heil- und Betäubungsmittel

Art. 53

Vollzug Heilmittelgesetz

¹ Der Regierungsrat erlässt eine Verordnung zum eidgenössischen Heilmittelgesetz.

² Er kann Vereinbarungen mit anderen Kantonen über den gemeinsamen Vollzug oder dessen Übertragung auf ausserkantonale Organe abschliessen.

Art. 54

Abgabe von Arzneimitteln durch Medizinalpersonen

Medizinalpersonen dürfen im Rahmen ihrer Tätigkeit Arzneimittel abgeben. Sie sind bei medizinischem Bedarf verpflichtet, auf Verlangen des Patienten Rezepte auszustellen.

Art. 55

Abgabe von Arzneimitteln im Detailhandel

Die Bewilligung zur Abgabe von Arzneimitteln in Apotheken, Drogerien und anderen Detailhandelsgeschäften setzt insbesondere voraus, dass der Gesuchsteller über eine bedarfsgerechte Infrastruktur verfügt, eine Überwachung der Lagerbestände sicherstellt und für eine fachgerechte Abgabe sorgt.

Art. 56

Ergänzende Bestimmungen

Der Regierungsrat kann in der Verordnung nach Massgabe des eidgenössischen Heilmittelgesetzes

- a. Personen, die über eine angemessene Ausbildung verfügen, die Anwendung bestimmter verschreibungspflichtiger Arzneimittel bewilligen;
- b. eidgenössisch diplomierte Drogisten zur Abgabe von nicht verschreibungspflichtigen Arzneimitteln berechtigen;
- c. Personen mit kantonal anerkannter Ausbildung zur Abgabe von bestimmten Arzneimittelgruppen zulassen.

Art. 57

Vollzug Betäubungsmittelgesetz

Der Regierungsrat erlässt eine Vollzugsverordnung zum eidgenössischen Betäubungsmittelgesetz.

VIII. Bestattungswesen

Art. 58

Bereitstellung von Friedhöfen

Die Ortsgemeinden stellen Friedhöfe zur Bestattung der im Gemeindegebiet wohnhaft gewesenen Personen bereit. Sie können Friedhöfe gemeinsam führen oder andere Formen der Zusammenarbeit vereinbaren.

Art. 59

Benutzung der Friedhöfe

Die Benutzung der Friedhöfe steht den Angehörigen aller Glaubensrichtungen offen.

Art. 60

Bestimmungen über das Bestattungswesen

Der Landrat erlässt eine Verordnung über das Bestattungswesen. Er regelt namentlich die Anforderungen an die Friedhöfe und Gräber, den Bestattungsvorgang, die Vorgaben der Gemeinden für die Grabmalgestaltung und die Verrechnung der Bestattungskosten.

IX. Straf-, Rechtsschutz- und Schlussbestimmungen

Art. 61

Busse

Wer vorsätzlich oder fahrlässig

- a. eine nach diesem Gesetz bewilligungspflichtige Tätigkeit ohne Bewilligung ausübt, ein Berufsausübungsverbot missachtet oder dabei Hilfe leistet;
- b. als Inhaber einer nach diesem Gesetz ausgestellten Bewilligung seine Befugnisse überschreitet oder gegen seine beruflichen Pflichten verstösst oder
- c. sonstwie den gesundheitspolizeilichen Vorschriften dieses Gesetzes oder zugehöriger Ausführungserlasse zuwiderhandelt

wird, soweit nicht besondere Strafbestimmungen anwendbar sind, mit Busse bestraft.

Art. 62

Gebühren

Der Regierungsrat kann durch Verordnung für die Erfüllung bestimmter Aufgaben durch Verwaltungsorgane, wie Kontrollen, Beratungen oder Auskunftserteilungen, die Erhebung von Gebühren vorsehen. Die Gebührenhöhe richtet sich nach dem Fach- und dem Zeitaufwand.

Art. 63

Rechtsschutz

¹ Der Rechtsschutz richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

² Gegen Rechnungsstellungen des Kantonsspitals kann beim zuständigen Spitalorgan Einsprache erhoben werden.

³ Gegen die Anordnung von Zwangsmassnahmen gemäss Artikel 49 kann unmittelbar Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Bei notfallmässig durchgeführten Zwangsmassnahmen kann mittels Beschwerde die nachträgliche Überprüfung durch das Verwaltungsgericht verlangt werden; die Beschwerdefrist beginnt nach Wegfall der Zwangsmassnahme zu laufen.

⁴ Der Landrat kann im Rahmen seiner Ausführungsvorschriften für bestimmte Sachbereiche Abweichungen von den gesetzlichen Beschwerdefristen vorsehen.

Art. 64

Bisheriges Recht

¹ Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden aufgehoben:

- a. das Gesetz vom 5. Mai 1963 über das Gesundheitswesen;
- b. der Beschluss der Landsgemeinde vom 5. Mai 1918 über die Unentgeltlichkeit des Krankentransportes;
- c. das Gesetz vom 5. Mai 1957 über die Änderung des Gesetzes betreffend Errichtung einer kantonalen Irrenanstalt;
- d. der Beschluss der Landsgemeinde vom 2. Mai 1965 über die Gewährung von Ruhegehältern an Hebammen;
- e. die Vollziehungsverordnung vom 28. März 1989 zur Verordnung des Bundesrates über den Handel mit Wein.

² Die übrigen Erlasse betreffend das Gesundheitswesen gelten bis zu ihrer formellen Aufhebung oder ihrer Anpassung weiter, soweit sie mit diesem Gesetz nicht in Widerspruch stehen.

Art. 65

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes. Er kann es gestaffelt in Kraft setzen.

§ 6 Genehmigung der Änderung der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen und über die Übertragung der Kompetenz für künftige Beschlüsse zu diesem Konkordat

Die Vorlage im Überblick

Bereits 1994 trat der Kanton Glarus der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen bei. Mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Berufsbildung und des revidierten Fachhochschulgesetzes ging die Regelungskompetenz für fast alle Ausbildungen im Bereich Gesundheit, Soziales, Kunst auf den Bund über, was die Anpassung der Diplomanerkennungsvereinbarung nötig machte. Insbesondere werden folgende Bestimmungen geändert beziehungsweise aufgenommen:

- Änderung der Rechtsschutzbestimmung für Private,
- Grundlage für die Erhebung von Spruchgebühren für Einzelentscheide,
- Grundlage für die von der Erziehungsdirektorenkonferenz geführte Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung,
- Grundlage für ein von der Gesundheitsdirektorenkonferenz geführtes Register über Gesundheitsfachpersonen.

Zudem soll künftig der Landrat für die Zustimmung zu Änderungen der Vereinbarung kompetent sein.

Der Landrat setzte die Vorlage infolge ihrer zeitlichen Dringlichkeit gestützt auf Artikel 89 Kantonsverfassung auf den 1. Januar 2007 in Kraft. Er stimmte ihr diskussionslos zu und beantragt der Landsgemeinde, die Änderung zu genehmigen.

1. Ausgangslage und Gründe für die Teilrevision

Der Kanton Glarus trat der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 (Diplomanerkennungsvereinbarung) mit Landsgemeindebeschluss 1994 bei. Mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Berufsbildung und des revidierten Fachhochschulgesetzes ging die Regelungskompetenz für fast alle Ausbildungen im Bereich Gesundheit, Soziales, Kunst (GSK-Bereich) auf den Bund über, was eine Anpassung der Diplomanerkennungsvereinbarung nötig machte. Zudem kommt der Sozialdirektorenkonferenz (SODK) kein Regelungsbedarf bezüglich Diplomanerkennungsvereinbarung mehr zu, weshalb sie als Beteiligte ausscheidet. Die Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) stimmte der Änderung der Vereinbarung an der Plenarversammlung vom 19. Mai 2005 zu. Am 16. Juni 2005 tat dies die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK). Die Kantone sind gehalten das Ratifikationsverfahren auf kantonaler Ebene durchzuführen.

Die geänderte Vereinbarung bleibt für die Koordination des Schulwesens zwischen den Kantonen von elementarer Bedeutung. Die Anpassungen sind wegen Änderungen im Berufsbildungsrecht des Bundes teils zwingend, teils bilden sie für die Gewährleistung eines guten Schulbetriebs, zum Schutz der Lernenden und für einen wirkungsvollen Rechtsschutz bei tragbaren Kosten eine gute und notwendige Grundlage.

Die geltende Diplomanerkennungsvereinbarung regelt die gesamtschweizerische Anerkennung kantonaler und – in zweiter Priorität – ausländischer Ausbildungsabschlüsse. Neben den Anpassungen aufgrund der Bundesgesetzgebung werden folgende Bestimmungen geändert beziehungsweise aufgenommen:

- Änderung der Rechtsschutzbestimmung für Private,
- Grundlage für die Erhebung von Spruchgebühren für Einzelentscheide,
- Grundlage für die von der EDK geführte Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung,
- Grundlage für die Einführung eines von der GDK geführten Registers über Gesundheitsfachpersonen.

2. Änderungen im Detail

Artikel 1; Zweck

In Absatz 1 wird der Vereinbarungszweck präzisiert: Die Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung und das Register über Gesundheitsfachpersonen sind im Zweckartikel ausdrücklich erwähnt. Das beim Vollzug des Personenfreizügigkeitsabkommens Schweiz/Europäische Union (EU) anzuwendende EU-Recht ist direkt anwendbar und nicht mehr lediglich zu berücksichtigen (Abs. 2).

Artikel 2 Absatz 2 (aufgehoben); Geltungsbereich

Angesichts des beschleunigten Wandels der Berufsbezeichnungen wird auf eine Aufzählung der Abschlüsse und damit auf Artikel 2 Absatz 2 verzichtet. Die Aufzählung der wichtigsten Abschlüsse ist aus rechtlicher Sicht nicht notwendig. Es reicht, wenn die Ausbildungen z.B. in Chiropraktik und Osteopathie im Kommentar erwähnt werden.

Artikel 3 Absätze 2 und 3; Zusammenarbeit mit dem Bund

In Absatz 3 wird die Zuständigkeit für den Abschluss von Vereinbarungen gemäss Artikel 1 Absatz 4 geregelt. Zuständig ist die EDK, welche die GDK im Bereich Gesundheitsberufe in die Verhandlungen zum Abschluss einer Vereinbarung einzubeziehen hat. In Absatz 2 ist der Begriff der Berufsschule der Terminologie gemäss Berufsbildungsgesetz angepasst und die Zusammenarbeit mit dem Bund bezüglich Fachmaturität (Fachhochschulreife) statuiert.

Artikel 4; Anerkennungsbehörde

Der Übergang der Berufsbildung im Gesundheitswesen an die Bildungsdepartemente bezieht sich nicht auf die Regelung und Anerkennung der Ausbildungsabschlüsse. Gemäss Absatz 1 anerkennt die GDK die Ausbildungsabschlüsse im Gesundheitswesen.

Artikel 5 Absätze 2 und 3; Vollzug der Vereinbarung

In Absatz 2 ist die Erwähnung der Zusammenarbeit mit der Fürsorgedirektorenkonferenz (heute SODK) betreffend Fragen der Ausbildungsabschlüsse aufzuheben, da die Zuständigkeit im Sozialbereich nun beim Bund liegt und die SODK aus der Diplomanerkennungsvereinbarung ausscheidet. Der Begriff «Schweizerische Hochschulkonferenz» ist durch «Schweizerische Universitätskonferenz» ersetzt worden.

Artikel 10; Rechtsschutz

Der bisherige Absatz 2 (Rechtsschutz für die Kantone) wird zu Absatz 1 und bleibt unverändert. Es wird vor allem der Rechtsschutz für Private verbessert, der den aktuellen Erfordernissen nicht mehr genügt. Absatz 2 regelt neu das Beschwerderecht gegen Entscheide der Anerkennungsbehörden. Dabei geht es um die nachträgliche gesamtschweizerische Anerkennung kantonaler Diplome sowie um die Anerkennung ausländischer Berufsdiplome.

Artikel 12; Kosten

Es wird eine gesetzliche Grundlage zur Gebührenerhebung für Anerkennungsentscheide geschaffen. Sie enthält einen Gebührenrahmen, wobei der Vorstand der EDK beziehungsweise der GDK den Gebührentarif festlegen kann. Die bisher von der EDK erhobene Kanzleigebühr deckt die Verfahrenskosten bei weitem nicht.

Artikel 12^a (neu); Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung

Es gibt die ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die vom Generalsekretariat der EDK geführte Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung. Aus Gründen der Rechtssicherheit und des Persönlichkeitsschutzes ist es zwingend notwendig, dass nur Daten über Personen aufgenommen werden, denen in einem rechtskräftigen kantonalen Verwaltungsverfahren die Unterrichtsberechtigung oder die Berufsausübungsbewilligung entzogen wurde. Jede Anstellung einer Lehrperson beinhaltet das Erteilen einer Unterrichtsberechtigung. Diese kann – aus schwerwiegenden Gründen – in einem «Widerrufsverfahren» (für das Gebiet des Kantons, in welchem die Anstellung erfolgte) entzogen werden. Der Entzug der Unterrichtsberechtigung muss nicht identisch sein mit dem Entzug der mit dem Lehrdiplom verbundenen und für die gesamte Schweiz geltenden Lehrbefugnis, weil diese nur von demjenigen Kanton entzogen werden kann, der sie erteilt. Die Kantone werden nun verpflichtet, betroffene Lehrpersonen nach Eintritt der Rechtskraft des entsprechenden Entscheides dem Generalsekretariat der EDK zu melden. Diese Meldepflicht gilt als «formelle gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten». Eine solch verpflichtende Rechtsgrundlage erlaubt es den Kantonen auch ohne Anpassung des kantonalen Datenschutzrechts die Meldeverpflichtung wahrnehmen zu können.

Artikel 12^b (neu); Register über Gesundheitsfachpersonen

Im bisherigen Zuständigkeitsbereich der GDK führte das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) seit langem ein so genanntes passives Register über die in den nichtuniversitären Gesundheitsberufen erworbenen Ausbildungsabschlüsse. Der Bund lehnte es ab, im Zusammenhang mit dem neuen Berufsbildungsgesetz ein solches Register zu führen und dafür eine Rechtsgrundlage zu schaffen. So hat die GDK im Interesse des Patientenschutzes dieses Register – ergänzt um Eintragungen über aufsichtsrechtliche Massnahmen wegen

beruflichen Fehlverhaltens auf der Grundlage der Diplomanerkennungsvereinbarung – weiterzuführen. Daher wird das Führen eines Registers über Gesundheitsfachpersonen geregelt und auf eine gesetzliche Grundlage in Form des Konkordats gestützt.

3. Zuständigkeit für den Beitritt

Bei dieser Vereinbarungsrevision handelt es sich weder um kleinere Anpassungen, noch um untergeordnete Nebenpunkte, sondern es wird neues Recht gesetzt. Da es inhaltlich nicht um den Zugang zu Bildungsgängen im Sinne von Artikel 36 Bildungsgesetz geht, ist dafür die Landsgemeinde zuständig. Für die Zukunft ist jedoch vorzusehen, dass über allfällige weitere Anpassungen der Landrat entscheiden soll. Die Kompetenzübertragung im Sinne von Artikel 69 Absatz 3 Kantonsverfassung ermöglicht rascheres und flexibleres Handeln.

4. Dringlichkeit

Weil die bisherige Grundlage für das Führen eines Registers über die in den nichtuniversitären Gesundheitsberufen erworbenen Ausbildungsabschlüsse mit dem Auslaufen des Vertrages zwischen dem Bund, dem SRK und der GDK auf Ende 2006 wegfällt, musste die Änderung der Diplomanerkennungsvereinbarung am 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt werden. Zudem kann sie vom Vorstand der EDK erst dann in Kraft gesetzt werden, wenn sämtliche Kantone beigetreten sind. Der Landrat hatte daher den Beitritt im Sinne von Artikel 89 Buchstabe f Kantonsverfassung als dringliches, bis zur Landsgemeinde geltendes Recht mit Wirkung auf den 1. Januar 2007 zu beschliessen.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Der Landrat stimmte der Vorlage diskussionslos zu und setzte sie infolge ihrer zeitlichen Dringlichkeit gestützt auf Artikel 89 Kantonsverfassung auf den 1. Januar 2007 in Kraft. Da es sich um eine interkantonale Vereinbarung handelt, können Landrat und Landsgemeinde daran keine Änderung vornehmen und sie nur annehmen oder verwerfen. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage nachträglich zuzustimmen.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Beschluss und der Vereinbarungsänderung zuzustimmen:

Genehmigung der Änderung der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen und über die Übertragung der Kompetenz für künftige Beschlüsse zu diesem Konkordat

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

1. Die am 19. Mai 2005 von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren und am 16. Juni 2005 von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren im Einvernehmen mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren per 1. Januar 2007 beschlossene Änderung der interkantonalen Vereinbarung vom 18. Februar 1993 über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen wird seitens des Kantons Glarus genehmigt.
2. Dem Landrat wird, gestützt auf Artikel 69 Absatz 3 Kantonsverfassung, die Kompetenz für künftige Beschlüsse über das Konkordat betreffend der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen übertragen.

Änderung der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen

(Erlassen von der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz am 19. Mai 2005 und von der Schweizerischen Gesundheitsdirektorenkonferenz am 16. Juni 2006)

I.

Die Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1, 2 und 4 (neu)

¹ Die Vereinbarung regelt die Anerkennung kantonaler Ausbildungsabschlüsse, die Führung einer Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung sowie eines Registers über Gesundheitsfachpersonen.

² Sie regelt in Anwendung nationalen und internationalen Rechts die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse.

⁴ Sie bildet die Grundlage für Vereinbarungen zwischen Bund und Kantonen gemäss Artikel 16 Absatz 2 des Fachhochschulgesetzes des Bundes.

Art. 2 Abs. 2

Aufgehoben.

Art. 3 Abs. 2 und 3 (neu)

² Die Zusammenarbeit mit dem Bund erfolgt insbesondere in den Bereichen

- a. Anerkennung der Maturität (allgemeine Hochschulreife),
- b. Anerkennung der Fachmaturität im Besonderen und der Fachhochschulreife im Allgemeinen,
- c. Anerkennung der Lehrdiplome für Berufsfachschulen,
- d. Festlegung der Grundsätze für das Angebot an Diplomstudiengängen im Fachhochschulbereich und
- e. Mitsprache und Mitwirkung der Kantone in internationalen Angelegenheiten.

³ Die Zuständigkeit für den Abschluss von Vereinbarungen gemäss Artikel 1 Absatz 4 liegt bei der Plenarversammlung der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK). Im Bereich der Gesundheitsberufe ist die Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) in die Verhandlungen zum Abschluss einer Vereinbarung einzubeziehen.

Art. 4

¹ Anerkennungsbehörde ist die EDK. Die GDK anerkennt Ausbildungsabschlüsse in ihrem Zuständigkeitsbereich, sofern nicht der Bund zuständig ist.

Abs. 2 aufgehoben.

Abs. 3 bisher wird zu Absatz 2.

Art. 5 Abs. 2 und 3

² Sie (die EDK) arbeitet dabei zusammen mit dem Bund und mit der Schweizerischen Universitätskonferenz in allen Fragen der universitären Ausbildungsabschlüsse.

³ Die GDK vollzieht die Vereinbarung in ihrem Zuständigkeitsbereich. Sie kann den Vollzug an Dritte übertragen; in jedem Fall obliegt ihr die Oberaufsicht.

Art. 10

Rechtsschutz

¹ Über die Anfechtung von Reglementen und Entscheiden der Anerkennungsbehörden durch einen Kanton und über andere Streitigkeiten zwischen den Kantonen entscheidet auf staatsrechtliche Klagen hin das Bundesgericht gemäss Artikel 83 Buchstabe b des Bundesgesetzes über die Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943.

² Gegen Entscheide der Anerkennungsbehörden kann von betroffenen Privaten binnen 30 Tagen seit Eröffnung bei einer vom Vorstand der jeweiligen Konferenz eingesetzten Rekurskommission schriftlich und begründet Beschwerde erhoben werden. Die allgemeinen Verfahrensgrundsätze des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 finden sinngemäss Anwendung. Entscheide der Rekurskommissionen können gemäss Artikel 84 Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* des Bundesgesetzes über die Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 beim Bundesgericht mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten werden.

³ Der Vorstand der jeweiligen Konferenz regelt die Zusammensetzung und die Organisation der Rekurskommission in einem Reglement.

Art. 12

Kosten

¹ Die Kosten, die sich aus dieser Vereinbarung ergeben, werden unter Vorbehalt der Absätze 2 und 3 von den Vereinbarungskantonen nach Massgabe der Einwohnerzahl getragen.

² Für Entscheide und Beschwerdeentscheide betreffend die nachträgliche gesamtschweizerische Anerkennung eines kantonalen Diploms oder die Anerkennung ausländischer Berufsdiplome können Entscheidgebühren in der Höhe von mindestens 100 bis höchstens 2000 Franken erhoben werden. Die Entscheidgebühr bemisst sich nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand für die Bearbeitung des Anerkennungsgesuchs.

³ Der Vorstand der jeweiligen Konferenz legt die einzelnen Entscheidgebühren in einem Gebührenreglement fest.

Art. 12^a (neu)

Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung

¹ Die EDK führt eine Liste über Lehrpersonen, denen im Rahmen eines kantonalen Entscheides die Unterrichtsberechtigung oder die Berufsausübungsbewilligung entzogen wurde. Die Kantone sind verpflichtet, die Personendaten gemäss Absatz 2 dem Generalsekretariat der EDK nach Rechtskraft des entsprechenden Entscheides mitzuteilen.

² Die Liste enthält den Namen der Lehrperson, das Datum des Diploms oder der Berufsausübungsbewilligung, das Datum der Entzugsverfügung, die Entzugsbehörde und die Dauer des Entzugs gegebenenfalls das Datum des Entzugs des Lehrdiploms. Kantonale und kommunale Behörden im Bildungsbereich erhalten auf schriftliche Anfrage hin Auskunft über eine allfällige Eintragung, wenn sie ein berechtigtes Interesse nachweisen und sich die Anfrage auf eine bestimmte Person bezieht.

³ Den betroffenen Lehrpersonen wird vom Eintrag und von der Löschung des Eintrags Kenntnis gegeben. Das Einsichtsrecht der betroffenen Lehrperson ist jederzeit gewährleistet.

⁴ Nach Ablauf der Entzugsdauer, bei Wiedererteilung der Unterrichtsberechtigung oder nach Vollendung des 70. Altersjahrs wird der Eintrag gelöscht.

⁵ Betroffene Lehrpersonen können sich gegen den Listeneintrag innert 30 Tagen seit Zustellung des Eintragungsbescheides bei der Rekurskommission gemäss Artikel 10 Absatz 2 schriftlich und begründet beschweren.

⁶ Im Übrigen finden die Grundsätze des Datenschutzrechtes des Kantons Bern sinngemäss Anwendung.

Art. 12^b (neu)

Register über Gesundheitsfachpersonen

¹ Die GDK führt ein Register über die Inhaberinnen und Inhaber von in- und ausländischen Ausbildungsabschlüssen in den im Anhang zu dieser Vereinbarung aufgeführten Gesundheitsberufen. Sie kann diese Aufgabe an Dritte delegieren.

² Das Zentralsekretariat der GDK passt den Anhang jeweils dem neuesten Stand an.

³ Das Register dient dem Schutz und der Information von Patientinnen und Patienten, der Information von in- und ausländischen Stellen, der Qualitätssicherung sowie zu statistischen Zwecken.

⁴ Das Register enthält die Personendaten (Name, Mädchenname, Geburtsdatum und Geburtsort, Nationalität) der Diplominhaberinnen und -inhaber. Es enthält ausserdem die Diplomart, das Datum und den Ort der Diplomausstellung sowie Angaben zu allfälligen von den zuständigen Behörden erteilten Berufsausübungsbewilligungen einschliesslich deren Erlöschen. Entzug, Verweigerung und Änderungen der Bewilligungen sowie andere rechtskräftige aufsichtsrechtliche Massnahmen werden unter Nennung der verfügenden Behörde und Angabe des Verfügungsdatums im Register eingetragen.

⁵ Die für die Diplomerteilung zuständigen und die in den Kantonen mit der Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens betrauten Stellen sorgen für die unverzügliche Übermittlung der Daten.

⁶ Bei Nachweis eines berechtigten Interesses werden auf schriftliche Anfrage Auskünfte über konkrete Einträge gemäss Absatz 4 Sätze 1 und 2, insbesondere an kantonale und ausländische Behörden, Krankenversicherer und Arbeitgeber erteilt. Auskünfte über Einträge betreffend aufsichtsrechtliche Massnahmen werden nur den für die Erteilung von Berufsausübungsbewilligungen zuständigen Behörden erteilt.

⁷ Für die Erteilung von Auskünften an Private und ausserkantonale Stellen wird eine Kanzleigeühr erhoben.

⁸ Alle Eintragungen zu einer Person werden mit Vollendung des 70. Lebensjahres oder wenn eine Behörde deren Ableben meldet aus dem Register entfernt. Verwarnungen, Verweise und Bussen werden fünf Jahre nach deren Anordnung, der Eintrag von Einschränkungen der Berufsausübung fünf Jahre nach deren Aufhebung im Register mit dem Vermerk «gelöscht» versehen. Beim Eintrag eines befristeten Berufsausübungsverbotes wird zehn Jahre nach dessen Aufhebung der Vermerk «gelöscht» angebracht.

⁹ Das Einsichtsrecht der betroffenen Gesundheitsfachpersonen ist jederzeit gewährleistet.

¹⁰ Im Übrigen finden die Grundsätze des Datenschutzrechtes des Kantons Bern sinngemäss Anwendung.

II.

Der Vorstand der Erziehungsdirektorenkonferenz setzt die Änderung der Vereinbarung in Kraft, wenn ihr sämtliche Vereinbarungskantone beigetreten sind. Sie ist dem Bund zur Kenntnis zu geben.

Anhang gemäss Artikel 12^b Absatz 1

Chiropraktorerinnen und Chiropraktoren
 Osteopathinnen und Osteopathen
 Pflegefachfrauen und -fachmänner
 Krankenschwestern und -pfleger in allgemeiner Krankenpflege
 Krankenschwestern und -pfleger in psychiatrischer Krankenpflege
 Krankenschwestern und -pfleger in Kinderkrankenpflege, Wochen- und Säuglingspflege
 Krankenschwestern und -pfleger in integrierter Krankenpflege
 Pflegefachfrauen und -fachmänner DN I
 Krankenpflegerinnen und -pfleger FA SRK
 Gesundheitsschwestern und -pfleger
 Technische Operationsfachfrauen und -fachmänner
 Rettungssanitäterinnen und Rettungssanitäter
 Hebammen
 Medizinische Laborantinnen und Laboranten
 Podologinnen und Podologen
 Medizinische Masseurinnen und Masseur
 Fachleute in medizinisch-technischer Radiologie
 Orthoptistinnen und Orthoptisten
 Ernährungsberaterinnen und -berater
 Ergotherapeutinnen und Ergotherapeuten
 Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten
 Dentalhygienikerinnen und Dentalhygieniker
 Fachangestellte Gesundheit

§ 7 Antrag betreffend Einführung Stimmrechtsalter 16

Die Vorlage im Überblick

Der im Juli 2005 eingereichte Memorialsantrag der JUSO Glarnerland verlangte, es sei das aktive und passive Stimmrecht ab dem 16. Altersjahr auf Kantons- und Gemeindeebene zu gewähren. Der Regierungsrat beantragte dem Landrat mit einem Gegenvorschlag, der Landsgemeinde die Herabsetzung des Mindestalters für das aktive Stimm- und Wahlrecht auf 16 Jahre zu unterbreiten und für die Wählbarkeit in politische und richterliche Behörden (passives Wahlrecht) das Mindestalter von 18 Jahren beizubehalten. Dies ermögliche den interessierten Jugendlichen in die politischen Prozesse hineinzuwachsen und ihre Zukunft mitzugestalten. Auch würde damit die an der Landsgemeinde 2006 gerade bei der jungen Generation spürbare Aufbruchstimmung aufgenommen; hingegen wäre mit dem Beibehalten der Altersgrenze 18 beim Recht, in eine Behörde gewählt zu werden, der zivilrechtlichen Mündigkeit Rechnung zu tragen.

Das Ergebnis der Vernehmlassung bei Gemeinden, politischen Parteien und Verbänden war kontrovers. Die Gemeinden lehnten überwiegend Memorialsantrag und Gegenvorschlag ab. Die Parteien hingegen zeigten ein sehr breites Meinungsspektrum.

Die vorberatende landrätliche Kommission und der Landrat sprachen sich gegen den Memorialsantrag und gegen den regierungsrätlichen Gegenvorschlag aus. Überwiegend herrschte die Meinung vor, dass die Mehrheit der betroffenen Jugendlichen das Stimmrechtsalter 16 weder wolle noch als wichtig erachte. Das Unterscheiden von zivilrechtlicher und politischer Mündigkeit sei künstlich und verkompliziere die politischen Abläufe. Auch fehle es der Altersgruppe der 16- bis 18-Jährigen an Lebenserfahrung und Reife, was die Gefahr einer Beeinflussung beinhalte.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 abzulehnen.

1. Der Memorialsantrag

Die JUSO Glarnerland reichte im Juli 2005 einen Memorialsantrag betreffend Einführung des Stimmrechtsalters 16 auf kantonaler und kommunaler Ebene ein:

«Artikel 56 Absatz 1 der Kantonsverfassung wird folgendermassen geändert:

Alt:

Alle Schweizer sind im Kanton und in der Gemeinde stimmberechtigt, wenn sie hier wohnhaft sind und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

Neu:

Alle Schweizer sind im Kanton und in der Gemeinde stimmberechtigt, wenn sie hier wohnhaft sind und das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.

Begründung:

Das Stimmrecht ist ein demokratisches Grundrecht. Es ermöglicht der Bevölkerung über politische Fragen und damit auch über die eigene Zukunft mitzubestimmen. Eine Verweigerung des Stimmrechts für bestimmte Teile der Bevölkerung muss deshalb sehr sorgfältig begründet werden. Grundsätzlich ist es einem jeden zuzugestehen, der die Kriterien der «politischen Reife» erfüllt. «Politische Reife» wird als die Fähigkeit verstanden, die eigenen materiellen und ideellen Interessen im Rahmen der Gesellschaft zu erkennen und zu artikulieren. Dabei genügt es, wenn diese politische Reife nicht bei jedem Einzelnen, sondern bei der Mehrheit einer Alterskategorie gegeben ist. Sowohl die Psychologie als auch der gesellschaftliche Alltag bescheinigen, dass Jugendliche im Alter von 16 Jahren diese Kriterien grundsätzlich erfüllen.

Mit 16 Jahren hat ein/e Jugendliche/r soeben die obligatorische Schulzeit abgeschlossen und steht nun vor der Berufslehre oder einer weiterführenden Schule. Die Jugendlichen müssen bei der zu diesem Zeitpunkt fälligen Wahl eines Berufes schon ein hohes Mass an Selbstverantwortung beweisen.

Auch die Wirtschaft behandelt Jugendliche in diesem Alter durchwegs als mündige Käuferinnen und Käufer. Schliesslich werden die Jugendlichen auch, durch die Konfirmation oder die gar schon früher stattfindende Firmung, in Glaubens- und Religionsfragen als volljährig betrachtet. Der Alltag der Jugendlichen zeigt also deutlich, dass 16-Jährige fähig sind eigene Interessen zu verfolgen und für sich und ihr Umfeld Verantwortung zu übernehmen.

Eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre würde dieser veränderten Alltagswirklichkeit entsprechen. Vor allem aber würde es den Jugendlichen erlauben, bei den politischen Entscheiden, von denen sie besonders auf kantonaler und kommunaler Ebene oft sehr direkt betroffen sind, mitzubestimmen und damit die eigene Zukunft auch aktiv zu gestalten. Die Möglichkeit der aktiven Partizipation der Jugendlichen trägt dazu bei, dass diese sich wieder vermehrt für politische Belange interessieren und auch bereit sind Verantwortung für die gesellschaftliche Entwicklung zu übernehmen. Solches politisches Interesse und Engagement sind wiederum weitere Grundpfeiler der Demokratie.»

Der Landrat erklärte den Memorialsantrag im September 2005 als rechtlich zulässig und erheblich.

2. Zum Stimm- und Wahlrecht

2.1. Rechtslage

Bund und Kantone regeln die Stimmberechtigung in ihren Verfassungen. Sowohl auf Bundesebene (Art. 136 BV) als auch im Kanton Glarus (Art. 56 KV) und in allen anderen Kantonen muss 18 Jahre alt sein, wer an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen will. Das Stimmrecht umfasst die Befugnis,

- an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen sowie Initiativen (in unserem Kanton Memorialsanträge und Anträge an die Gemeindeversammlung) und Referenden zu unterzeichnen (aktives Stimm- und Wahlrecht);
- in politische Behörden (wie Stände-, Regierungs-, Land- oder Gemeinderat) oder als Richter/in gewählt zu werden (passives Wahlrecht).

Mündigkeitsregelungen kennt das schweizerische Recht aber auch in anderen Rechtsgebieten: Gemäss Zivilrecht kann eine Person ab zurückgelegtem 16. Altersjahr über ihr religiöses Bekenntnis entscheiden (Art. 303 Abs. 3 ZGB); die Anwendbarkeit des Strafrechts erfolgt nach Altersstufen ab dem zehnten Altersjahr differenziert. Die zivilrechtliche Mündigkeit wird mit 18 Jahren erlangt (Art. 14 ZGB). Die zivilrechtliche und die politische Mündigkeit müssen nicht zwingend zusammenfallen, wie die Beispiele derjenigen Kantone zeigten, die schon zu Zeiten des zivilrechtlichen Mündigkeitsalters 20 den 18-Jährigen das Stimmrecht gewährten. Auch im Bund wurde das Stimmrechtsalter 18 einige Jahre vor der Senkung des zivilrechtlichen Mündigkeitsalters eingeführt.

Bezüglich des Stimmrechts in kirchlichen Belangen verweist die Verfassung der römisch-katholischen Landeskirche unseres Kantons auf das kantonale Recht (Art. 27 Abs. 2), während die Verfassung der evangelisch-reformierten Landeskirche das aktive Stimm- und Wahlrecht den 16-jährigen Mitgliedern der Kirchgemeinde verleiht, die Wählbarkeit in kirchliche Behörden dagegen erst ab 18 Jahren gewährt (Art. 14 Abs. 1 und 2).

2.2. Historischer Rückblick

Für das Stimm- und Wahlrecht im Bund verlangte die erste Bundesverfassung von 1848 das Mindestalter von 20 Jahren. Die Herabsetzung auf 18 Jahre erfolgte 1991. Zuvor war 1979 eine erste Vorlage zur Senkung des Stimm- und Wahlrechtsalters noch knapp abgelehnt worden. Auf kantonaler Ebene führten die meisten Kantone das Stimm- und Wahlrechtsalter 18 vor dem Bund ein. Im Kanton Glarus beschloss dies die Landsgemeinde 1980.

2.3. Stimmrechtsalter 16 in der Schweiz und in Deutschland

Auf Bundesebene wurde ein Vorstoss zur Senkung des Stimmrechtsalters im Juni 2000 im Nationalrat relativ knapp abgelehnt. In der Schweiz kennt noch kein Kanton das Stimm- und Wahlrechtsalter 16. Es wird und wurde aber in verschiedenen Kantonen diskutiert (ZH, BE, FR, BS, SH, TG); Luzern wollte 2004 auf Antrag des Verfassungsrates das aktive Stimm- und Wahlrechtsalter 16 einführen, der Kantonsrat lehnte den Antrag jedoch ab.

In den deutschen Bundesländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein wurde 1996 beziehungsweise 1997 das aktive Wahlrecht auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre gesenkt. Erste Erfahrungen sollen zeigen, dass die Jungwählerinnen und -wähler gegenüber der Generation der 30-Jährigen überdurchschnittlich an den Wahlen teilnehmen.

2.4. Befragung im Kanton Glarus

Innerhalb einer Maturaarbeit wurden 573 Jugendliche und junge Erwachsene zwischen elf und 20 Jahren an der Kantonsschule, den Berufsschulen und den Oberstufen allgemein zur Politik und im Speziellen zum Thema Stimmrechtsalter 16 befragt. Die Umfrage ergab folgende Ergebnisse:

- Das Interesse der Glarner Jugendlichen an der Politik ist nicht sehr gross; zwei Drittel der Jugendlichen gaben an, sich «eher nicht» oder «überhaupt nicht» für Politik zu interessieren. Das Interesse wird mit zunehmendem Alter und höherem Bildungsniveau grösser. Knapp 50 Prozent der Befragten gaben an, genügende bis gute Kenntnisse in Politik zu haben.
- Die Einführung des Stimmrechtsalters 16 ist für eine Mehrheit (rund zwei Drittel) «kein Bedürfnis» oder ein nur «geringes Bedürfnis», für die Burschen ein stärkeres als für die Mädchen. Bis zum 15./16. Altersjahr nimmt es jedoch stetig zu. Trotzdem sind 44 Prozent aller Befragten für die Einführung des Stimmrechtsalters 16, 21 Prozent dagegen, 35 Prozent (v.a. jüngere) sind unentschlossen. Praktisch alle, die sich für Politik interessieren und sich für die Senkung des Stimmrechtsalters aussprachen (rund 25%), gaben an, sich bei einer allfälligen Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre aktiv an der Politik beteiligen zu wollen.

3. Gründe für oder gegen die Einführung des Stimmrechtsalters 16

Hauptgrund dagegen ist, dass zivilrechtliche und politische Mündigkeit bei einer Herabsetzung auseinanderklaffen. Weshalb soll etwa ein Exekutivmitglied an gewichtigen Finanzbeschlüssen oder Entscheiden über Grossanlagen mitwirken können, wenn dieselbe Person von gewissen privaten Rechtsgeschäften, wie grössere Kaufverträge, Bürgschaft, Heirat oder Grundstückserwerb mangels zivilrechtlicher Mündigkeit noch ausgeschlossen ist? Soll eine noch nicht mündige Person als Richter Rechtsgeschäfte oder Rechtshandlungen beurteilen, die sie selber noch nicht vornehmen darf? – Gegen die Herabsetzung des Stimmrechtsalters sind im Weiteren folgende Gründe anzuführen:

- *Ausgebaute Demokratie besteht*. – In jeder Demokratie ist ein Teil der Einwohnerschaft von der Beteiligung an Wahlen und Abstimmungen ausgeschlossen, ohne dass deren Interessen im Parlament unbeachtet bleiben. Auch der Bund und die umliegenden Staaten sowie alle anderen Kantone kennen die Altersgrenze 18.
- *Keine Lösung für Untervertretung*. – Die Herabsetzung des Stimmrechtsalters wird an der Untervertretung der Jungen in der Politik nichts ändern.
- *Interesse und teilweise Reife fehlen – Vorschlag geht zu weit*. – Den 16-Jährigen fehlt das Interesse an der Politik. Zum Teil fehlt auch die erforderliche Reife für das Wählen und Abstimmen. Wenn schon eine Herabsetzung des Stimmrechtsalters, dann mit einer Beschränkung auf das aktive Stimm- und Wahlrecht unter Ausschluss des passiven Wahlrechts.

Als Gründe für das Stimmrechtsalter 16 werden der ordentliche Schulabschluss und damit der Eintritt ins Berufsleben oder an weiterführende Schulen sowie die Mündigkeit in Glaubens- und Religionsfragen angeführt. Die Wirtschaft betrachte 16-Jährige durchaus als mündige Konsumenten. Betont wird, dass den Jugendlichen ermöglicht würde bei den politischen Entscheiden, von denen sie besonders auf kantonaler und kommunaler Ebene oft sehr direkt betroffen sind, mitzubestimmen und damit die eigene Zukunft aktiv mitzugestalten. Gründe für die Herabsetzung:

- *Mehr Demokratie*. – Wer von staatlichen Regelungen betroffen und zur Diskussion und Entscheidung darüber fähig ist, soll mitreden und mitbestimmen können. Jugendlichen ab 16 Jahren sind diese intellektuellen und sozialen Fähigkeiten zuzutrauen. Die frühe Anerkennung als vollwertige Staatsbürger lässt auf eine bessere Integration der Jugendlichen in Staat und Politik hoffen.
- *Untervertretung der Jungen*. – Jugendliche und junge Erwachsene sind in politischen Gremien (Parlamenten usw.) untervertreten. Die demografische Entwicklung in der Schweiz wird diesen Trend noch verstärken.
- *Von der Theorie in die Praxis*. – Es gibt keine Lücke zwischen Theorie und Praxis mehr: Die Stimmberechtigung schliesst besser an den schulischen Unterricht über politische Belange an. An der Landsgemeinde werden Jugendliche schon früh in den Ring zugelassen.

4. Gegenvorschlag des Regierungsrates

Der Regierungsrat beantragte als Gegenvorschlag das aktive Stimm- und Wahlrecht ab dem 16 Altersjahr einzuführen, für die Wählbarkeit in kantonale und kommunale Behörden jedoch das Mindestalter von 18 Jahren zu belassen. Es wäre wenig einsichtig, wenn 17-jährige Gemeinderatsmitglieder Entscheide von grosser politischer oder finanzieller Tragweite selbstständig treffen und allenfalls unterzeichnen könnten, während ihnen im Privatleben der Abschluss wichtiger Rechtsgeschäfte wegen der fehlenden zivilrechtlichen Mündigkeit noch verschlossen bliebe.

Es ist jedoch interessierten Jugendlichen die Möglichkeit einzuräumen, in den politischen Prozess hineinzuwachsen und die eigene Zukunft aktiv mitzugestalten. Auch soll die gerade durch jüngere Stimmberechtigte geprägte Aufbruchstimmung der Landsgemeinde 2006 konkrete demokratische Auswirkungen haben und die Jugend zu einer frühen aktiven Beteiligung am politischen Geschehen motivieren. Vielen, wenn auch nicht allen 16- bis 18-Jährigen ist aufgrund ihrer intellektuellen und sozialen Entwicklungsstufe die aktive Teilnahme am politischen Prozess zuzutrauen. Ihnen soll die Chance dazu gegeben werden, auch wenn damit kaum eine Verbesserung der Stimmbeteiligung verbunden sein wird.

Der Gegenvorschlag enthielt folgende Änderung von Kantonsverfassung und Gemeindegesetz:

Kantonsverfassung

Art. 56 Abs. 1

¹ Alle Schweizer sind im Kanton und in der Gemeinde stimmberechtigt, wenn sie hier wohnhaft sind und das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.

Art. 57 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 Bst. a

¹ (Auf kantonaler Ebene haben die Stimmberechtigten das Recht:)

a. an der Landsgemeinde oder an der Urne zu wählen und, ab zurückgelegtem 18. Altersjahr, gewählt zu werden;

² (Auf Gemeindeebene haben die Stimmberechtigten das Recht:)

a. an der Gemeindeversammlung oder an der Urne zu wählen und, ab zurückgelegtem 18. Altersjahr, gewählt zu werden;

Art. 58 Abs. 1

¹ Die Stimmberechtigten haben das Recht, zuhanden der Landsgemeinde selbstständig oder gemeinsam mit andern Stimmberechtigten Memorialsanträge zu stellen. Dieses Recht steht auch den Gemeinden und ihren Vorsteher-schaften zu.

Art. 74 Abs. 1

¹ Alle Stimmberechtigten ab zurückgelegtem 18. Altersjahr sind wählbar als Landrat, Regierungsrat oder Richter, als Ständerat oder als Mitglied der weiteren Behörden des Kantons und der Gemeinden.

Gemeindegesetz**Art. 21 Abs. 1**

¹ In Gemeindeangelegenheiten sind alle Schweizer und Schweizerinnen stimmberechtigt, die in der Gemeinde wohnhaft sind und das 16. Altersjahr zurückgelegt haben. Der Inhalt des Stimmrechts richtet sich nach Artikel 57 Absatz 2 der Kantonsverfassung.

Art. 33 Abs. 1

¹ Alle Stimmberechtigten ab zurückgelegtem 18. Altersjahr sind als Mitglieder von Gemeindebehörden oder als Behördenmitglieder oder Delegierte für Zweckverbände wählbar.

Dieser Vorschlag ging in die Vernehmlassung und wurde anschliessend dem Landrat unterbreitet.

5. Ergebnis der Vernehmlassung

Es gingen 29 Stellungnahmen ein, sechs von Parteien, 20 von Gemeinden und drei von Verbänden. Die Vernehmlassung zeigt ein kontroverses Bild.

Bei den im Landrat vertretenen *Parteien* ist das Meinungsspektrum sehr gross. Vier Parteien stimmen der regierungsrätlichen Vorlage zu oder gehen gar im Sinne des Memorialsantrages weiter (FDP, Grüne, SP, JUSO), eine Partei (CVP) ist eher skeptisch und eine Partei (SVP) lehnt Vorlage und Memorialsantrag ab. Von den *Gemeinden* unterstützen lediglich zwei den regierungsrätlichen Vorschlag, zwei überlassen den Entscheid der Landsgemeinde, 16 Gemeinden lehnen auch den regierungsrätlichen Vorschlag, teils vehement, ab. Von den drei *Verbänden* sprachen sich Gewerbeverband und Handelskammer gegen den Memorialsantrag und den regierungsrätlichen Gegenvorschlag aus; die Glarner Staatsbürgerliche Gesellschaft unterstützte hingegen die Vorlage des Regierungsrates.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Walter Lacher, Glarus, befasste sich mit der Vorlage. Nach eingehender Diskussion beantragte die Kommission mit klarer Mehrheit, sowohl den Memorialsantrag als auch den regierungsrätlichen Gegenvorschlag abzulehnen. Sie zweifelte, ob Jugendliche diesen Alters überhaupt an der Politik Anteil nehmen wollten, da sie sich mit ganz anderen Problemen beschäftigten. Die im Kanton durchgeführte Umfrage bestätigte dies, auch wenn sich eine ansehnliche Anzahl dafür interessiere. Stossend sei das Unterscheiden von zivilrechtlicher und politischer Mündigkeit. Auch kenne noch kein anderer Kanton das Stimmrechtsalter 16, und die Gemeinden hätten sich unisono gegen den Memorialsantrag und den Vorschlag der Regierung gewandt.

Im Landrat selber wurde die Vorlage animiert und kontrovers diskutiert. Der Regierungsrat hielt – trotz gegenteiligem Kommissionsantrag – an seinem Gegenvorschlag fest, mit dem sich die Vertreter der Antragstellenden einverstanden erklärten.

In den zwei Debatten äusserten sich – nebst Kommissionspräsident und Regierungsrat nicht weniger als 16 Rednerinnen und Redner für oder gegen den Memorialsantrag oder den regierungsrätlichen Gegenvorschlag. Die Hauptargumente gegen die Einführung des Stimmrechtsalters 16 waren:

- Das Auseinanderklaffen von Mündigkeit und Stimmrecht sei nicht sinnvoll.
- 16-Jährigen fehle es an der erforderlichen Reife und Lebenserfahrung. Sie seien leicht durch Eltern oder das Umfeld (Schule) beeinflussbar und es fehle ihnen an den erforderlichen Kenntnissen.
- Das Interesse an der Politik und das Bedürfnis für eine Senkung sei nicht vorhanden, wie die Umfrage und auch die Erfahrungen einzelner Landräte mit ihrem Nachwuchs zeigte. Jugendliche nähmen am politischen Leben in der Gemeinde nicht teil.
- Es mache wenig Sinn, das Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene anders zu regeln als beim Bund; dies führe unter anderem dazu, dass 16-Jährige die Ständeräte, nicht aber den Nationalrat, wählen dürften.
- Die unterschiedliche Regelung des aktiven und passiven Stimmrechts verkompliziere das Abstimmungsverfahren.
- Jugendliche bekämen politische Rechte und damit das Recht über Finanzvorlagen zu bestimmen, ohne entsprechende Pflichten (Steuern bezahlen) wahrzunehmen.
- Sie seien durch andere Aufgaben wie Berufs- und Schulwahl, Sport und Hobbys genügend belastet, wenn nicht gar überlastet.

Zu Gunsten der Senkung des Stimmrechtsalters wurde angebracht:

- Denjenigen 16-Jährigen, welche Interesse an Politik in Kanton und Gemeinden zeigten, sei das Mitwirken zu ermöglichen. Ihre Zahl entspräche gemäss Umfrage in etwa der durchschnittlichen Stimmbeteiligung im Kanton.
- Mit dem Argument des mangelnden Interesses sei seinerzeit auch die Einführung des Frauenstimmrechts bekämpft worden. Es seien nicht die Interessierten wegen der vielen Desinteressierten zu bestrafen.
- In einem Landsgemeindekanton sei der frühe Einbezug der Jugend besonders wichtig; es komme ihr im Landsgemeindering denn auch fast ein Ehrenplatz zu.
- Im nahen Ausland funktioniere das eingeführte aktive Stimmrecht 16 problemlos.
- Die Jugendlichen brächten auch Qualitäten in die politische Diskussion ein: neue Ideen, Flexibilität, Mut zu Neuem.
- Das Argument der Beeinflussung sei bei Jugendlichen kaum stichhaltiger als bei Erwachsenen; Jugendliche dieses Alters seien eher besonders kritisch.
- Das Einräumen des aktiven Stimmrechts 16 bringe überhaupt nichts Negatives, die interessierten Jugendlichen hingegen würden Ernst genommen.

Der Landrat lehnte den Memorialsantrag sowie – im Stimmenverhältnis von etwa 4:3 – auch den regierungsrätlichen Gegenvorschlag ab.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag betreffend Stimmrechtsalter 16 abzulehnen.

§ 8 Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung (Sportschule Glarnerland)

Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage macht die Sportschule Glarnerland zu einem gesetzlichen Bildungsangebot des Kantons. Die vorgeschlagene Regelung hält fest, der Kanton führe bei Bedarf auf der Sekundarstufe I eine Sportschule. Der Entscheid über den Betrieb bei geringem Bedarf liegt beim Landrat. Zur Finanzierung dienen ein Grundbeitrag des Kantons, Gemeindebeiträge, Schuldgelder der Erziehungsberechtigten und Zuwendungen Dritter. Die Zukunft der Sportschule ist beim Kanton am besten gesichert. Die ebenfalls erwogene Variante einer privaten Trägerschaft kann keine Gewähr für die erfolgreiche Fortsetzung des eingeschlagenen Weges bieten. Ebenfalls nicht angezeigt ist die nochmalige Verlängerung des Schulversuchs.

Im Jahr 2003 stimmte der Landrat der versuchsweisen Führung der Sportschule Glarnerland zu. Die Bewertung der drei Versuchsjahre fällt sehr positiv aus. Das Konzept bewährte sich. Die Nachfrage war innerkantonale und aus den umliegenden Kantonen über Erwartungen gross. Die Ausbildungsqualität ist im Quervergleich mit andern Schulen hoch, es sind sportliche Spitzenklassierungen zu verzeichnen, und es ist die Sportschule durch ein Label von Swiss Olympic anerkannt. Nicht zuletzt ist die Signalwirkung eines erfolgreichen Projektes für den Standort Glarus von Bedeutung.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Der Landrat stimmte am 29. Januar 2003 der versuchsweisen Schaffung einer Sportschule Glarnerland zu und bewilligte für einen von August 2003 bis Juli 2006 dauernden Schulversuch einen Kredit von maximal 950 000 Franken; die Finanzierung des Schulversuches habe aus Mitteln des Lotteriefonds (50 000 Fr.) und aus Steuerreserven (max. 900 000 Fr.) zu erfolgen; die laufende Rechnung dürfe nicht belastet werden. Da der Schulversuch in den ersten zwei Jahren deutlich weniger kantonale Mittel benötigte als erwartet, beantragte die Aufsichtskommission eine Verlängerung des Schulversuches um zwei Jahre bis Juli 2008. Der Landrat stimmte am 28. September 2005 diesem Antrag zu.

2. Grundsatzentscheid

Inzwischen ist die Sportschule Glarnerland in ihr viertes Betriebsjahr gestartet und es ist die Grundsatzfrage, wie weiter im Jahre 2008, zu beantworten. Der Schulversuch zeigt nach drei Jahren, dass

- das von den Initianten erarbeitete Konzept sich in allen Bereichen bewährt;
- die Nachfrage durch Lernende aus dem eigenen Kanton, aber auch aus den umliegenden Kantonen über Erwartungen hoch ist und der Bedürfnisnachweis erbracht ist;
- die Ausbildungsqualität an der Sportschule im Vergleich mit andern Schulen hoch ist;
- bereits nach wenigen Jahren auf regionaler und nationaler Ebene sportliche Spitzenklassierungen zu verzeichnen sind;
- die sportliche Entwicklung der Lernenden in interessierten Kreisen verfolgt und wahrgenommen wird;
- die Anerkennung durch Swiss Olympic sich mit dem Verleihen des Labels «Swiss Olympic Partner School» ausdrückte.

Angesichts des erfolgreichen Schulversuchs ist die Sportschule Glarnerland weiterzuführen. Betreffend ihrer Stellung in der Glarner Bildungslandschaft gibt es Varianten:

- definitive Verankerung als kantonale Schule im Bildungsgesetz;
- Übertragung an eine private Trägerschaft;
- Verlängerung des Betriebes als Übergangslösung bis zur Schaffung der drei Einheitsgemeinden. (Der Entscheid, ob der Kanton oder eine der drei Gemeinden die Schule führen soll, wäre damit aufgehoben.)

Die Verlängerung des Betriebes als Übergangslösung ermöglichte eine vorsichtige Überführung in einen definitiven Betrieb. Die Verankerung im Gesetz erfolgte noch nicht und es wäre über die endgültige Trägerschaft später zu entscheiden. – Diese Variante wurde verworfen, weil sie nach der bereits beschlossenen Versuchsverlängerung keine dauerhafte Lösung darstellt und den fälligen Grundsatzentscheid lediglich verschiebt.

Bei einer privaten Trägerschaft könnte die Schule weitgehend autonom handeln, wäre fast unabhängig und würde nur einer rudimentären Aufsicht durch den Kanton unterstehen. Der Kanton könnte sein finanzielles Engagement auf Schulgelder reduzieren, was zu klar begrenzten, einfach steuer- und berechenbaren Aufwendungen führte. – Zurzeit ist jedoch völlig offen, ob von privater Seite Initianten bereit stehen würden. Das Beibringen eines Kapitals, das den Betrieb finanzierte, erscheint als sehr unwahrscheinlich. Gegen eine Privatisierung spricht auch, dass der Kanton kaum Einfluss auf die Geschicke der Schule nehmen könnte, sogar wenn er sich mit erheblichen Beiträgen am Betrieb beteiligte. Dies widerspräche dem Grundsatz: «Wer zahlt, befiehlt!» Die Stärke der Glarner Sportschule hängt vor allem von ihrer Verlässlichkeit und garantierten Konstanz ab, die aber nur mittels «staatlicher Garantie» erreichbar sind. Die Sportschule stellt für unseren Kanton eine grosse Chance dar, welche er selber und direkt nutzen sollte. Es wäre ein falsches Zeichen, wenn die Schule in die Unsicherheit einer Trägerschaft entlassen würde, welche zwangsläufig massgeblich von betriebswirtschaftlichen Kriterien bestimmt würde.

Die Zukunft der Sportschule ist als kantonale Schule am besten gesichert. Die Variante mit der privaten Trägerschaft bietet zurzeit keine Gewähr für die erfolgreiche Fortsetzung des eingeschlagenen Weges. Diese muss aber angesichts der Erfolg versprechenden Versuchsergebnisse und im Interesse des Kantons das Ziel sein. Die Signalwirkung nach aussen ist von nicht zu unterschätzender Bedeutung. – Deshalb ist das Bildungsgesetz anzupassen.

3. Anpassung des Bildungsgesetzes

Die Sportschule soll mit dem zusätzlichen Artikel 22^a im Bildungsgesetz verankert werden.

Absatz 1. – Die Schule wird nicht um jeden Preis geführt, sondern nur bei genügender Nachfrage. Der Tätigkeitsbereich ist auf die Sekundarstufe I beschränkt und tritt damit nicht in Konkurrenz zu bewährten Angeboten von Sportmittelschulen in Nachbarkantonen.

Absatz 2. – Dem Landrat obliegt die Entscheidung über den Betrieb bei geringem Bedarf; ein solcher liegt vor, wenn die Gesamtschülerzahl dauerhaft unter 16 Schüler fällt. Der Landrat kann die Trägerschaft delegieren, falls sich dies einst als tragfähige Lösung erweisen sollte.

Absatz 3. – Von einer Finanzierung mit kantonaler Defizitdeckung wird abgesehen. Der Kanton leistet über die laufende Rechnung einen jährlichen Grundbeitrag, dessen Höhe der Landrat mit dem Voranschlag festlegt. Der Grundbeitrag soll so angesetzt sein, dass sich der Schulbetrieb zusammen mit den Gemeinde-, Eltern- und Sponsorbeiträgen im kantonally üblichen Standard führen lässt. Für die Sportschule wird deshalb eine Spezialfinanzierung gemäss Artikel 14 Finanzhaushaltsgesetz vorgesehen. Die Führung einer Spezialrechnung und die gesetzliche Verankerung des Sponsorings sollen mithelfen, weiterhin für spezielle Leistungen an der Nahtstelle zum Sport, die über den ordentlichen Schulbetrieb hinausgehen, Sponsorgelder zu erhalten. – Es ist vorgesehen, den Elternbeitrag von 6000 Franken pro Jahr zu belassen und den Gemeindebeitrag auf 8000 Franken festzulegen. Bei kantonalen Schülern wird der Gemeindebeitrag um den Einkommens- und Gewinnsteueranteil (Jahr 2005: 4392 Fr.) reduziert, während bei ausserkantonalen Schülern der Gemeindebeitrag von der dort zuständigen Körperschaft oder den Eltern zu tragen ist.

Absatz 4. – In einer regierungsrätlichen Verordnung wird alles Weitere, namentlich der Betrieb, geregelt. Eine Betriebskommission soll im Sinne der Schulbehörde die Sportschule autonom führen und das Departement Bildung und Kultur die Aufsicht wahrnehmen. Der Regierungsrat wird die Höhe der Gemeinde- und Elternbeiträge festlegen.

4. Kosten und Finanzierung

Aus dem Versuchsbetrieb sowie gestützt auf Schätzungen für einen längerfristigen ordentlichen Betrieb der Schule ergeben sich auf der Basis von 32 Schülern Kosten von rund 675 000 Franken pro Jahr, d.h. rund 21 000 Franken pro Schüler und Jahr.

Mit Beiträgen der Erziehungsberechtigten von je 6000 Franken sowie Gemeindebeiträgen von je 8000 Franken und einem jährlichen Beitrag von rund 37 000 Franken aus Sponsoring werden 72 Prozent der Kosten gedeckt. Ein jährlicher Grundbeitrag des Kantons von 190 000 Franken vermag die Rechnung auszugleichen.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Christian Marti, Glarus, befasste sich mit der Vorlage. Intensiv wurde über Eintreten auf die Vorlage diskutiert. Die Mehrheit hielt angesichts des unbestrittenen Erfolges des Versuchs, des pädagogisch engagierten und innovativen Schulbetriebs, der hohen betrieblichen und schulischen Qualität der Sportschule Glarnerland die Zeit für gekommen, den Versuch in ein Definitivum umzuwandeln. Eine Minderheit erachtete – vor dem Hintergrund des anhängig gemachten Memorialsantrages, es sei die musikalische Bildung und die Musikschule im Bildungsgesetz zu verankern – den Zeitpunkt für eine definitive Verankerung als verfrüht; vorerst sei eine umfassende, ganzheitliche Standortbestimmung in der Bildungspolitik vorzunehmen. Die verschiedenen bildungspolitischen Vorstösse und Vorstellungen sollten gebündelt und in eine bildungspolitische Gesamtschau überführt werden. Da sehr vieles im Fluss sei, wäre es verfrüht, die Sportschule «als schnellste» definitiv zu verankern. Auch wurde die Trägerschaft des Kantons in Frage gestellt. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten, und ein Rückweisungsantrag zuhanden des Landrates zur sofortigen Ausarbeitung einer weiteren Übergangslösung für die Sportschule blieb in der Minderheit.

Im Landrat selber ergab sich die gleiche Diskussion wie in der landrätlichen Kommission. Nochmals wurden in einer engagierten Diskussion die Argumente, erfolgreicher Versuchsbetrieb und hohe betriebliche und schulische Qualität der Sportsschule gegen das Erarbeiten einer Gesamtschau mit allen Angeboten der Hochbegabtenförderung inklusive Sport und Musik, vorgebracht. Ergänzend wurde angeführt, man mache mit Paketlösungen kaum gute Erfahrungen. Von Regierungsseite wurde zusätzlich eingebracht, die Gemeindestrukturreform, die NFA und das den allgemeinen Schulbetrieb betreffende gesamtschweizerische Schulprojekt Harnos werde unabhängig von der Sportschule einiges ändern, was auf die Landsgemeinde 2009 die Revision des Bildungsgesetzes notwendig mache. Über die Angebote sei dannzumal nicht im Sinne einer Gesamtschau, sondern als je einzelne Teile des Bildungsgesetzes zu befinden. Der Sport (als Begabtenförderung) sei nicht gegen die Musik (Begabtenförderung und Basisunterricht) auszuspielen. Eintreten auf die Vorlage war in der Folge unbestritten, der Rückweisungsantrag zur Ausarbeitung einer weiteren Übergangslösung blieb in klarer Minderheit.

Der Landrat sprach sich für die unveränderte Vorlage aus.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgender Änderung des Bildungsgesetzes zuzustimmen:

Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

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

Art. 22^a (neu)

Sportschule

¹ Der Kanton führt bei Bedarf eine Sportschule auf der Sekundarstufe I.

² Der Landrat entscheidet über den Schulbetrieb bei geringem Bedarf. Er kann die Führung der Schule einer Gemeinde oder Dritten übertragen.

³ Der Kanton leistet an die Kosten der Schule einen Grundbeitrag. Soweit die weiteren Kosten nicht durch Gemeindebeiträge und Schulgelder der Erziehungsberechtigten gedeckt werden können, sind dafür Zuwendungen Dritter einzusetzen.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Weitere, namentlich den Betrieb, die Aufsicht sowie die Höhe der Gemeindebeiträge und der Schulgelder.

II.

Diese Änderung tritt auf den 1. August 2008 in Kraft.

§ 9 Anpassung kantonaler Gesetze aufgrund der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des neuen Jugendstrafgesetzes

Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage umfasst Teilrevisionen der Strafprozessordnung und des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch sowie kleinere Änderungen beim Gerichtsorganisations- und Steuergesetz. Sie bringt zum Teil erhebliche Anpassung des kantonalen Rechts bezüglich Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften. Diese kantonale Anschlussgesetzgebung musste zusammen mit dem Bundesrecht am 1. Januar 2007 in Kraft treten.

Das neue Bundesrecht weist viele Entscheide, die bisher die Vollzugsbehörden trafen, den Gerichten zu (z.B. Umwandlung von Geld- in Freiheitsstrafen, Verlängerung von Massnahmen, Anordnung gemeinnütziger Arbeit). Hauptgrund der Revision ist aber das neue Sanktionensystem. Es gibt zwar weiterhin drei Sanktionenkategorien, die sich jedoch teilweise erheblich von der geltenden Regelung unterscheiden. Bei den Strafen werden neben der Busse die Geldstrafe und die gemeinnützige Arbeit eingeführt. Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten sind weitgehend durch Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit ersetzt. Spricht der Richter eine Freiheitsstrafe unter sechs Monaten aus, hat er dies zu begründen.

Im Jugendstrafrecht wird nicht mehr zwischen Kindern und Jugendlichen unterschieden und das Strafmündigkeitsalter von sieben auf zehn Jahre erhöht. Deswegen ist nur noch von «Jugendlichen» die Rede. Das neue Jugendstrafgesetz bringt den Leitgedanken der Integration jugendlicher Täter und Täterinnen durch Erziehung noch deutlicher zum Ausdruck. Die Massnahmen lehnen sich sehr eng an die Kinderschutzmassnahmen des Zivilgesetzbuches an und heissen daher ebenfalls Schutzmassnahmen. Verzichtet wird auf die verschiedenen Einteilungen der Erziehungseinrichtungen; die stationären Massnahmen sind unter dem allgemeinen Begriff «Unterbringung» zusammengefasst. Die starre Alternative zwischen Massnahme oder Strafe wird aufgehoben. Das Strafsystem wird erweitert und flexibler. Der Verweis kann als leichteste Form mit einer Probezeit verbunden werden. Für die Verpflichtung zur Arbeitsleistung (persönliche Leistung) wird eine Höchstdauer von zehn Tagen festgesetzt. Bei besonders schweren Delikten kann für über 15-Jährige ein Freiheitsentzug von einem Jahr und bei über 16-Jährigen ein solcher von bis zu vier Jahren verhängt werden.

Die Änderungen wurden durch den Landrat auf dem Dringlichkeitsweg auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt und werden der Landsgemeinde zur nachträglichen Beschlussfassung unterbreitet.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

In den Jahren 2002 und 2003 verabschiedeten die Eidgenössischen Räte die Revisionen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (nStGB) sowie das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (JStG). Die revidierten Bestimmungen traten am 1. Januar 2007 in Kraft. Sie erfordern Anpassungen im kantonalen Recht bezüglich der Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften. Hauptsächlich sind die Strafprozessordnung (StPO) und das Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (EG StGB) und darauf basierende Vollzugsverordnungen betroffen. Die kantonale Anschlussgesetzgebung hatte zusammen mit dem Bundesrecht am 1. Januar 2007 in Kraft zu treten.

Der Bund wird voraussichtlich 2010 oder 2011 eine für die ganze Schweiz einheitliche Strafprozessordnung einführen. Dann wären die kantonalen Gesetze über das Strafverfahren aufzuheben und der Strafvollzug wieder zu revidieren. Um dies zu vermeiden, werden die kantonalen Vorschriften in das EG StGB überführt. Die Zuständigkeiten der Behörden des Straf- und Massnahmenvollzugs müssen dadurch nicht mehr in den verschiedenen kantonalen Erlassen zusammengesucht werden. Materielle Änderungen werden nur dort vorgeschlagen, wo sich die bisherige Regelung als schwerfällig erwies. Im Jugendstrafrecht wäre es grundsätzlich sinnvoll, ein eigenes Einführungsgesetz oder eine eigene Jugendstrafprozessordnung zu erlassen. Da der Bund mit der Einführung einer gesamtschweizerischen Strafprozessordnung zugleich eine Jugendstrafprozessordnung zu erlassen beabsichtigt, macht es jedoch keinen Sinn für eine so kurze Zeit ein spezielles kantonales Gesetz auszuarbeiten. Das Jugendstrafprozessrecht wird daher im sechsten Abschnitt der Strafprozessordnung geregelt bleiben. Soweit darin sowie im JStG keine Vorschriften enthalten sind, gelten die Verfahrensvorschriften für die Erwachsenen.

Die neuen Begriffe des Sanktionensystems sind in die kantonalen Bestimmungen zu überführen. Dabei ist zwischen dem kantonalen Übertretungsstrafrecht zu unterscheiden, in dem die Kantone im sogenannten

Kernstrafrecht nur insoweit frei sind, als nicht der Bund eine abschliessende Regelung vornimmt, und der Sanktionierung von Widerhandlungen gegen kantonales Verwaltungs- und Prozessrecht, in welcher die Kantone zur Regelung befugt sind. Es ist die neue Regelstrafandrohung der Busse vorzusehen. Ohne ausdrückliche Bezeichnung gilt der bundesrechtliche Höchstansatz von 10 000 (statt 5000) Franken. Führt das kantonale Recht zusätzlich die Strafdrohung der Haft auf, ist diese aufzuheben.

Die Vorlage wurde einer Vernehmlassung bei den interessierten Kreisen in Verwaltung und Gerichten sowie beim Anwaltsverband unterzogen. Deren Anliegen wurden nach Möglichkeit einbezogen.

2. Wichtigste Neuerungen

2.1. Kompetenzen der Gerichte im Bereich des Vollzugs

Das neue Bundesrecht weist viele bisher von Vollzugsbehörden getroffene Entscheide den Gerichten zu:

- Umwandlung einer schuldhaft nicht bezahlten, von einer Verwaltungsbehörde verhängten Geldstrafe in eine Ersatzfreiheitsstrafe;
- Änderung der Sanktion bzw. Verlängerung der Zahlungsfristen bei unverschuldetem Nichtbezahlen der Geldstrafe;
- Anordnung der gemeinnützigen Arbeit;
- Umwandlung der gemeinnützigen Arbeit in eine Ersatzfreiheitsstrafe oder Geldstrafe;
- Verlängerung der Dauer stationärer Massnahmen;
- Verlängerung der ambulanten Massnahme, Bewährungshilfe oder Weisung nach Ablauf der Probezeit bei bedingter Entlassung;
- Widerruf der bedingten Entlassung;
- Rückversetzung in den Massnahmenvollzug bei ernsthafter Befürchtung schwerer Straftaten;
- Anordnung einer Verwahrung bei Aufhebung einer Massnahme;
- Anordnung einer anderen, besser geeigneten Massnahme vor oder während des Vollzugs einer stationären Massnahme;
- Verlängerung der Dauer ambulanter Massnahmen;
- Abänderung der ambulanten Massnahme in stationäre Massnahme;
- Anrechnung der ambulanten Massnahme auf den Vollzug der Freiheitsstrafe;
- Verlängerung der Probezeit bei bedingter Entlassung aus der Verwahrung;
- Rückversetzung während der Probezeit in die Verwahrung.

2.2. Neues Sanktionensystem

Das neue Recht nennt drei Sanktionenkategorien: Strafen, Massnahmen, andere Massnahmen. Die Sanktionen unterscheiden sich teilweise erheblich von der geltenden Regelung. Einige werden abgeschafft (Landesverweisung, Entziehen der elterlichen Gewalt und der Vormundschaft, Wirtshausverbot), andere eingeführt (Fahrverbot):

Strafen

- Geldstrafe (höchstens 360 Tagessätze)
- gemeinnützige Arbeit (höchstens 180 Tage)
- Freiheitsstrafe (ohne Unterscheidung nach Zuchthaus, Gefängnis oder Haft)
- Busse

Massnahmen

- stationäre therapeutische Massnahme zur Behandlung von psychischen Störungen
- stationäre therapeutische Massnahme zur Suchtbehandlung
- Massnahmen für junge Erwachsene
- ambulante Behandlung
- Verwahrung

andere Massnahmen

- Friedensbürgschaft
- Berufsverbot
- Fahrverbot
- Veröffentlichung des Urteils
- Einziehung

Anstelle von Zuchthausstrafen (bei Verbrechen) und Gefängnisstrafen (bei Vergehen) sieht das neue Recht nur noch Freiheitsstrafen vor. Verbrechen werden nach wie vor von Vergehen nach der Schwere der Strafe, mit der die Taten bedroht sind, unterschieden; Verbrechen sind Taten, die mit Freiheitsstrafen von mehr als drei Jahren bedroht sind, und Vergehen Taten, die mit Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind. Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten werden weitgehend durch Geldstrafen oder gemeinnüt-

zige Arbeit ersetzt. Wird ausnahmsweise eine Freiheitsstrafe unter sechs Monaten ausgesprochen, hat dies der Richter zu begründen. Übertretungen werden nach Bundesrecht künftig einzig mit Bussen geahndet.

Die Geldstrafe bildet eine eigenständige Sanktionsform mit zwei Komponenten: Anzahl Tagessätze und Höhe des Tagessatzes. Vorerst entscheidet das Gericht entsprechend dem Verschulden über die Anzahl der Tagessätze. Danach wird gestützt auf die persönlichen und finanziellen Verhältnisse der Delinquenten die Höhe des Tagessatzes festgesetzt. Ein Tagessatz beträgt höchstens 3000 Franken. Die Anzahl Tagessätze multipliziert mit der Höhe des Tagessatzes ergibt die geschuldete Geldstrafe. Die Geldstrafe kann bedingt, teilbedingt oder unbedingt ausgesprochen werden. Beahlt die verurteilte Person die (unbedingte) Geldstrafe nicht und ist diese auf dem Betreuungsweg uneinbringlich, tritt an deren Stelle eine Freiheitsstrafe, wobei ein Tagessatz einem Tag Freiheitsstrafe entspricht.

Das Übertretungsstrafrecht kennt als Sanktion weiterhin ausschliesslich die Busse und nicht die Geldstrafe im Tagessatzsystem. Wird eine Busse nicht bezahlt, erfolgt der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe, ausser es werde ein Antrag wegen unverschuldeter Zahlungsunmöglichkeit, auf Verlängerung der Zahlungsfrist, auf Bussenherabsetzung oder auf Anordnung von gemeinnütziger Arbeit gutgeheissen. Der Höchstbetrag der Busse beträgt 10 000 Franken, soweit das Gesetz nicht etwas anderes bestimmt; die anderen Höchstgrenzen im besonderen Teil des Strafgesetzbuches und im Nebenstrafrecht bleiben vorbehalten. Damit dürfen in den Spezialgesetzen weiterhin höhere Bussen als 10 000 Franken vorgesehen werden. Wird die Geldstrafe oder die Busse nachträglich bezahlt, entfällt die Ersatzfreiheitsstrafe.

Die gemeinnützige Arbeit ist nicht mehr bloss eine besondere Form des Vollzugs von Freiheitsstrafen, sondern eine eigenständige Sanktion. Sie kann bis höchstens 720 Stunden angeordnet werden. Es entscheidet nicht mehr die Strafvollzugsbehörde über die Gewährung der gemeinnützigen Arbeit, sondern das Gericht. Voraussetzung dafür ist die Zustimmung der Bestraften. Die Richterin oder der Richter bestimmt die zu leistenden Stunden. Die Vollzugsbehörde legt die Rahmenbedingungen fest, bestimmt die Art der Arbeit und den Zeitraum in dem die Strafe zu leisten ist. Dieses Vorgehen sollte zu einer Entlastung der Strafvollzugsbehörde führen, die aber wegen der längeren Vollzugsdauern und steigenden Betreuungs- und Kontrollaufwandes mehr als kompensiert werden dürfte. Es macht zudem eine verstärkte Information der strafrichterlichen Behörden über die tatsächlichen Voraussetzungen der gemeinnützigen Arbeit, z.B. der Vermittelbarkeit der verurteilten Person, erforderlich. – Leistet die verurteilte Person die gemeinnützige Arbeit nicht richtig oder nicht fristgerecht, kann die Vollzugsbehörde die gemeinnützige Arbeit abrechnen und den Vollzug der (Rest-)Freiheitsstrafe anordnen. Vier Stunden gemeinnützige Arbeit entsprechen dabei einem Tagessatz Geldstrafe oder einem Tag Freiheitsentzug.

Die Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten sind weitgehend durch Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit zu ersetzen, was zumindest vorübergehend zu einem Rückgang der Belegungstage in den Gefängnissen führen wird. Da sie an die Stelle nicht bezahlter Geldstrafen oder nicht geleisteter Arbeit treten, werden sie voraussichtlich wieder zunehmen. Neu können Freiheitsstrafen zwischen einem Jahr und drei Jahren teilbedingt ausgesprochen werden. In Fällen, in denen bisher eine bedingte Strafe ausgesprochen worden war, wird der Vollzug von Teilstrafen angeordnet. Zudem wird der Anwendungsbereich für die besonderen Vollzugsformen erweitert: Halbgefangenschaft bei Freiheitsstrafen bis zu zwölf statt sechs Monaten; tageweiser Vollzug von Freiheitsstrafen bis zu 30 statt 14 Tagen. Nimmt die Zahl der tageweisen Vollzüge erheblich zu, könnte dies zu Engpässen im Gefängnis Glarus führen, zumal Zellen für das Wochenende reserviert bleiben müssten.

2.3. Jugendstrafgesetz im Besonderen

Das schweizerische Strafgesetzbuch enthielt in den Artikeln 82–99 für Kinder und Jugendliche (7–18 Jahre) besondere, vom Integrationsgedanken geleitete Regelungen, die sich im Allgemeinen bewährten. Das Jugendstrafrecht wurde in die Revision des nStGB einbezogen und den Verhältnissen angepasst. Daraus ging das separate Jugendstrafgesetz hervor.

Es wird nicht mehr zwischen Kindern und Jugendlichen unterschieden und das Strafmündigkeitsalter von sieben auf zehn Jahre erhöht; es ist nur noch von «Jugendlichen» die Rede. Das JStG bringt den Leitgedanken der Integration durch Erziehung noch deutlicher zum Ausdruck. Es sieht weiterhin Massnahmen vor, die sich eng an die Kinderschutzmassnahmen des Zivilgesetzbuches anlehnen und daher ebenfalls Schutzmassnahmen heissen. Nebst der Aufsicht und der persönlichen Betreuung kann die urteilende Behörde ambulante Massnahmen anordnen, die mit der Aufsicht oder der persönlichen Betreuung oder der Unterbringung in einer Erziehungseinrichtung verbunden werden können. Verzichtet wird auf Einteilungen der Erziehungseinrichtungen. Die stationären Massnahmen werden unter dem allgemeinen Begriff «Unterbringung» zusammengefasst, wobei allerdings die einschneidende Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung besonders geregelt wird.

Die starre Unterscheidung zwischen Massnahmen und Strafen wird aufgehoben. Es wird auch beim Jugendstrafrecht der Dualismus angewendet, indem neben einer Massnahme auch eine Strafe verhängt werden kann. Das JStG setzt für die Verhängung von Strafen ein Verschulden voraus, nicht jedoch für Massnahmen.

Liegt ein Verschulden vor und besteht Anlass für das Anordnen einer Massnahme, so ist diese nach dem System des Dualismus mit einer Strafe zu verbinden. Das Strafsystem wird erweitert und flexibler, der Katalog der Strafbefreiungsgründe ausgedehnt. Der Verweis als leichteste Form kann mit einer Probezeit verbunden werden. Die Höchstdauer für Arbeitsleistung (persönliche Leistung) beträgt zehn Tage. Bei besonders schweren Delikten kann für über 15-Jährige ein Freiheitsentzug von einem Jahr und bei über 16-Jährigen ein solcher von bis zu vier Jahren verhängt werden. Der Freiheitsentzug ist in einer besonderen Einrichtung für Jugendliche zu vollziehen. Allgemein wird erwartet, dass nur ganz wenige Jugendliche eine Freiheitsstrafe verbüssen müssen. Das Führen solcher Einrichtungen ist deshalb unter den Kantonen zu koordinieren. Es besteht hierfür eine Übergangsfrist von zehn Jahren. Die Bestimmungen über die bedingte Entlassung wurden weitgehend jenen des nStGB angepasst. Für Jugendstraftaten gelten wesentlich kürzere Verjährungsfristen als im Erwachsenenstrafrecht (Art. 36 f. JStG). Die örtliche Zuständigkeit knüpft am Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes und nicht mehr am Ort des dauernden Aufenthaltes an.

Die Kostentragung des Straf- und Massnahmenvollzuges wird neu geregelt. Der Kanton, in dem der Jugendliche bei Eröffnung des Verfahrens seinen Wohnsitz hatte, trägt die Vollzugskosten der Schutzmassnahmen. Der Urteilskanton trägt diese sowie die Kosten des Strafvollzugs für Jugendliche, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben. Vertragliche Regelungen der Kantone bleiben vorbehalten. Die Eltern tragen im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht (Art. 276 ff. ZGB) die Kosten der Schutzmassnahmen mit. Jugendliche, die über ein regelmässiges Einkommen oder über ein Vermögen verfügen, können zu einem angemessenen Beitrag verpflichtet werden.

3. Finanzielle Auswirkungen

Es werden zwar Mehreinnahmen durch Geldstrafen und eine Abnahme der Vollzugskosten durch Wegfall der Kurzstrafen erwartet. Dem steht aber ein Mehraufwand für die Organe der Strafverfolgung, Strafrechtspflege und des Strafvollzugs gegenüber. Diesen zu beziffern ist noch nicht möglich, weil zu viele Faktoren unbekannt sind. Die Vollzugskosten lassen sich jedoch ohnehin nicht beeinflussen, weil das Bundesrecht die Verfahren vorgibt.

Beim Jugendstrafrecht ist im Zusammenhang mit den Abklärungsaufträgen, insbesondere bei zwingend vorgeschriebenen Gutachten, mit Mehrkosten zu rechnen. Die Zusammenarbeit mit den Zivilbehörden wird bei der Jugendanwaltschaft Mehraufwand verursachen, womit auch bezüglich Vollzugsarbeit zu rechnen ist. Grössere Kosten entstehen bei der öffentlichen Verteidigung, ist doch in gewissen Fällen der Beizug eines Verteidigers zwingend. – Die Kosten sind abhängig von den Straffällen bzw. deren Schwere und diese variieren von Jahr zu Jahr. Auch hier bestimmt das Bundesrecht die Verfahren, womit die finanziellen Auswirkungen vom Kanton unbeeinflussbar sind.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. Strafprozessordnung

Artikel 6; Zuständigkeit der Strafgerichtskommission

Es geht um die Anpassung von Verweisen (Art. 140 statt 139 StGB). Zudem ersetzt die Freiheits- die Zuchthausstrafe und bei den Urkundendelikten gibt es keine qualifizierte Tatbegehung mehr. – Die Verwahrung ist neu in Artikel 64 nStGB geregelt.

Artikel 8^a; Einzug der Gerichtskosten, Bussen, Geldstrafen usw.

Diese Bestimmung lehnt sich an den bisherigen Artikel 174 Absatz 1 StPO an. Gestützt darauf bleibt die Gerichtskasse mit dem Inkasso der in den Strafurteilen festgelegten Geldbeträge betraut. Die Zuständigkeit liegt bei der Verwaltungskommission der Gerichte (vgl. Art. 55 Gerichtsorganisationsgesetz).

Artikel 8^b; Befugnis zur Strafbefreiung

Die Möglichkeit der Strafbefreiung haben die Kantone den Organen der Strafrechtspflege zu überlassen (Art. 55 Abs. 2 nStGB)

Artikel 45; Begutachtung

Das nStGB verwendet anstelle der Bezeichnung «Zurechnungsfähigkeit» den Begriff «Schuldfähigkeit» und schreibt die notwendige Abklärung vor (Art. 20 nStGB).

Artikel 86; Endgültige Einstellung

Das nStGB sieht die Verfahrenseinstellung verbindlich vor, wenn ein Strafbefreiungsgrund besteht (Art. 52–54 nStGB).

Artikel 86^a; Vorläufige Einstellung

Handelt es sich beim Täter bestimmter Officialdelikte um den Ehegatten oder den Lebenspartner des Opfers, so kann das Verfahren auf Antrag des Opfers provisorisch eingestellt werden (Art. 55^a nStGB statt 66^{ter} StGB).

Artikel 89; Anträge des Staatsanwaltes

«Schuldunfähigkeit» anstelle «Unzurechnungsfähigkeit»; da das nStGB die Strafbefreiung aus bestimmten Gründen verbindlich vorsieht, muss der Staatsanwalt entsprechend Antrag stellen können.

Artikel 122; Anträge des Staatsanwaltes

Die neue Möglichkeit von teilbedingten Strafen (Art. 43 nStGB) ist vorzusehen.

Artikel 135; Reihenfolge der Abstimmung

Neben dem bedingten gibt es sowohl bei Freiheitsstrafen wie Geldstrafen neu den teilbedingten Vollzug. Sodann kennt das neue Recht keine Löschung der Eintragung im Register mehr; neu werden Registereintragungen von Amtes wegen entfernt (Art. 369 nStGB).

Artikel 136; Strafzumessung und Anrechnung der Untersuchungshaft

Die Untersuchungshaft ist künftig voraussetzungslos auf die Geld- oder Freiheitsstrafe anzurechnen (Art. 51 nStGB). Dies wird abschliessend geregelt. Bei den von Kollegialgerichten zu beurteilenden Verbrechen und Vergehen entfällt die Busse als selbstständige Sanktion.

Artikel 144^a; Urteilsbegründung

Urteile, die einen Freiheitsentzug von über 24 Monaten (statt wie bisher von 18 Monaten) anordnen, müssen in jedem Fall begründet werden (Art. 42 nStGB).

Artikel 147; Inhalt

Neben dem bedingten kann ein teilbedingter Strafvollzug verfügt werden. Da die Untersuchungshaft vorbehaltlos auf die Strafe anzurechnen ist (Art. 51 nStGB), besteht keine Veranlassung mehr, das Urteil an die Rechtsmittelinstanz weiter zu ziehen. Wurde die Untersuchungshaft vom Erstrichter nicht korrekt angerechnet, hat der Verurteilte bei diesem eine Berichtigung des Urteils zu verlangen; Absatz 1 Ziffer 4 ist aufzuheben.

Aufhebung Abschnitt H; Urteilsvollstreckung

Die Artikel 169–176 werden aufgehoben und in das EG StGB überführt. Die Nebenstrafen (Art. 173) gemäss geltendem Recht werden bis auf das Berufsverbot (Art. 67 nStGB) aufgehoben und gemäss neuer Terminologie den «Massnahmen» zugerechnet. Hinzu kommt das richterliche Fahrverbot (Art. 67b nStGB). Die Veröffentlichung von Strafurteilen wird dem urteilenden Richter vorbehalten (Art. 68 nStGB), so dass dieser auch über eine Veröffentlichung eines Berufsverbotes entscheidet. Es handelt sich nicht um eine Vollstreckungshandlung, sondern um die Anordnung einer besonderen Eröffnungsform. Die Zuständigkeit für den Kosten- und Busseneinzug wird von der Verwaltungskommission der Gerichte bestimmt.

Artikel 190; Einstellung des Verfahrens

Die Strafbefreiung kommt auch im Übertretungsstrafrecht zum Tragen (Art. 52–54, 104 nStGB).

Artikel 200; Urteilsvollstreckung

Übertretungen werden nicht mehr mit Haft, sondern nur noch mit Busse geahndet. Flankierend spricht der Richter jedoch eine Ersatzfreiheitsstrafe für den Fall aus, dass die Busse schuldhaft nicht bezahlt wird. Der Richter kann auf Gesuch gemeinnützige Arbeit anordnen, die von der Strafvollzugsbehörde zu vollziehen ist. Die bei Verbrechen und Vergehen vorgesehene Aufgabenteilung zwischen Gerichtsverwaltung und Strafvollzugsorganen kann sinngemäss auf die Übertretungen angewandt werden.

Artikel 200^a; Voraussetzungen

Das nStGB sieht bei den Freiheitsstrafen eine Grenze von sechs Monaten vor, indem kürzere Freiheitsstrafen nur noch in Ausnahmefällen unbedingt ausgesprochen werden können (Art. 40 f. nStGB). Es rechtfertigt sich, die Strafkompentenz des Verh rrichters bei Freiheitsstrafen von drei auf sechs Monate auszudehnen. An dieser Grenze ist auch die Kompetenz des Verh rrichters zur Ausf llung einer Geldstrafe auszurichten; mittels Strafmandat sollen Geldstrafen von höchstens 180 Tagessätzen verhängt werden können, wobei der Tagessatz bis 3000 Franken betragen kann. Anstelle einer Freiheitsstrafe von weniger als sechs Monaten oder einer Geldstrafe von maximal 180 Tagessätzen als selbstständige Sanktion kann gemeinnützige Arbeit vorgesehen werden (Art. 37 nStGB). Es kann eine bedingte Strafe mit einer Busse (stets unbedingt) verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 nStGB). Im Regelfall beträgt die Bussenobergrenze 10 000 Franken (Art. 106 Abs. 1 nStGB); sie kann aber bei Strafdelikten im Bereich von Unternehmen bis 5 Millionen Franken betragen (Art. 102 Abs. 1 nStGB). Der Verhörrichter kann Massnahmen betr. Friedensb rgerschaft, Fahrverbot, Urteilsveröffentlichung sowie Einziehung und Ersatzforderungen (Art. 66, 67^b, 68, 69–73 nStGB) verfügen.

Eidgenössische Vorschriften des Verwaltungsrechts kennen Nebenstrafen (z.B. befristeten Entzug der Jagdberechtigung, Art. 20 Jagdgesetz). Kantonale Vorschriften betreffend Nebenstrafen existieren nicht. Eine Zust ndigkeitsvorschrift ist festzusetzen. Dass Strafen, Massnahmen und Nebenstrafen miteinander verbunden werden können, folgt aus dem Bundesrecht (Art. 57 nStGB) und entspricht dem Sanktionensystem. Artikel 200^a Absatz 2 bisher kann ersatzlos aufgehoben werden; für Ehrverletzungsdelikte ist die Strafgerichtskommission zuständig (Art. 202 und 204), für Übertretungen der Einzelrichter in Strafsachen oder die Gemeindevorsteherchaft (Art. 186). Dass der Verhörrichter keine stationären Massnahmen anordnen kann, ergibt sich durch Umkehrschluss aus Absatz 1 Ziffer 5.

Artikel 206; Anwendbarkeit und örtliche Zuständigkeit

Das JStG führt andere Altersgrenzen ein. Kinder unter zehn Jahren sind nicht mehr strafmündig. Der Begriff «Kinder» ist aufzuheben. Das JStG wird angewendet ab vollendetem zehnten bis vollendetem 18. Altersjahr. Zu regeln ist die Zuständigkeit für jene, die vor als auch nach vollendetem 18. Altersjahr delinquent haben. Die Jugendanwaltschaft hat Strafen nach dem Erwachsenenstrafrecht zu verhängen, während das Verhöramt bzw. das Kantonsgericht unter Umständen jugendstrafrechtliche Massnahmen anordnet. Es gilt nicht mehr das Wohnsitzprinzip sondern – sofern es sich nicht um Übertretungen handelt – der Ort des gewöhnlichen Aufenthalts.

Artikel 207; Strassenverkehrs bertretungen

Was bei Strassenverkehrs bertretungen von Jugendlichen unter 15 Jahren Praxis der Polizei und der Jugendanwaltschaft ist, wird geregelt.

Artikel 210; Vertretung der Jugendanwaltschaft

Die Stellvertretung wird geklärt. Da die Jugendanwaltschaft nur in Ausnahmefällen zu vertreten ist und der Stellvertreter, welcher gleichzeitig öffentlicher Verteidiger ist, vermehrt zum Einsatz kommen wird (Art. 40 JStG), ist dafür eine Behörde mit Erfahrung im Strafverfahren einzusetzen. Zudem wird das Verhöramt mit Jugendlichen vermehrt zu tun haben (Art. 206). Diese Bestimmung wird nur bis zum Inkrafttreten der schweizerischen Jugendstrafprozessordnung gelten. Danach werden die Zuständigkeiten neu zu regeln sein. Es wird eine interkantonale Zusammenarbeit im Zuständigkeits-/Organisationsbereich angestrebt. Die Regelung ermöglicht bei Abwesenheit oder Nichterreichbarkeit des Jugendanwaltes den Einsatz des Pikett-Untersuchungsrichters auch im Verfahren gegen Jugendliche. Eine ähnliche Regelung führt auch der Kanton Zug ein.

Artikel 213; Erkennungsdienstliche Behandlung

Da diesbezügliche Massnahmen zu Diskussionen führt, wird eine gesetzliche Bestimmung aufgenommen mit der Möglichkeit für Betroffene bzw. deren gesetzliche Vertreter die Jugendanwaltschaft zur Genehmigung der polizeilichen Verfügung anrufen zu können.

Artikel 214; Taten vor dem zehnten Altersjahr – Gefährdungsmeldung

Unter Zehnjährige sind nicht mehr strafmündig. Wichtig ist, dass bei Auffälligkeiten Meldung an die Vormundschaftsbehörde oder an die für Jugendhilfe zuständige Verwaltungsbehörde gemacht werden kann (vgl. Art. 218).

Artikel 215; Mediation

Es wird die Mediation (Art. 8 JStGB) bzw. das entsprechende Verfahren näher umschrieben.

Artikel 216; Beobachtung, Begutachtung, Aufsicht und Betreuung

Begriffsanpassung an das JStG (Art. 9 und 12 ff. JStG). – Die Abklärung der persönlichen Verhältnisse ist dann überflüssig, wenn die Jugendanwaltschaft die Einstellung der Untersuchung erwägt oder wenn die Informationen schon gewonnen werden konnten. Eine medizinische oder psychologische Begutachtung ist vorgeschrieben, wenn die Untersuchungsbehörde physische oder psychische Probleme feststellt oder vermutet und wenn sich die Unterbringung nach Artikel 15 Absatz 3 JStG abzeichnet, insbesondere bei einer Einweisung in eine geschlossene Einrichtung. Die Begutachtung betrifft nur die definitive, auf eine gewisse Dauer angelegte Massnahme. Sie verhindert die sofortige, zeitlich beschränkte geschlossene Unterbringung als Krisenintervention in keiner Weise.

Für die Aufsicht bestimmt die Jugendanwaltschaft eine geeignete Person oder Stelle. So ist der Ansprechpartner für Eltern und Jugendliche bereits beim Verhängen der Massnahme bekannt. Mit der Anordnung der Aufsicht können Weisungen an die Eltern oder Pflegeeltern erteilt werden. Wird weitergehend verfügt und eine Betreuung angeordnet, so sind die Eltern verpflichtet, mit dem Betreuer zusammenzuarbeiten, was eine gewisse Einschränkung der elterlichen Gewalt bedeutet. Besteht eine Vormundschaft darf weder Aufsicht noch Betreuung angeordnet werden.

Artikel 218; Zusammenarbeit mit Zivilbehörden

Ausdrücklich geregelt wird die Zusammenarbeit der Zivilbehörden (Vormundschaftsbehörden), der Polizei, wenn sie um die Beteiligung eines unter zehnjährigen Kindes an einer Tat weiss, und der Jugendanwaltschaft (Art. 4, 19 Abs. 3, 20 JStG). Bei prekären Familienverhältnissen können auch für Geschwister Schutzmassnahmen angeordnet werden.

Artikel 219; Untersuchungs- und Sicherheitshaft

Befindet sich ein Jugendlicher länger als 24 Stunden in Untersuchungshaft, muss ihm ein Verteidiger bestellt werden. Die Untersuchungshaft ist nur in Ausnahmefällen anzuordnen, wenn ihr Zweck nicht durch vorsorgliche Schutzmassnahmen erreicht werden kann.

Artikel 220; Vollzug der Untersuchungshaft

Jugendliche sind getrennt von Erwachsenen unterzubringen. Die Jugendstrafzelle im separaten Stock des Untersuchungsgefängnisses erfüllt diese Voraussetzung in der Regel. Neben dieser Zelle befinden sich die Räume des Gefangenenwartes womit für kurze Aufenthalte besondere Betreuung gewährleistet ist.

Artikel 222; Akteneinsicht und Aufbewahrung

Diese Bestimmungen richten sich nach kantonalem Recht (Art. 42 JStG). Die Akteneinsicht beschränken auch andere Kantone. Die Formulierung entspricht derjenigen im Entwurf der schweizerischen Jugendstrafprozessordnung. Der Kanton muss die Aufbewahrungsfristen für alle im Zusammenhang mit Straftaten von Jugendlichen erstellten Akten in einer separaten Verordnung festlegen.

Artikel 228; Mitteilung und Erledigung

Betreffend der Begründungspflicht wird das, was bisher Praxis war, ausdrücklich geregelt. Die Mitteilung an andere Behörden ist in Artikel 217 geregelt.

Artikel 229; Verfahrenskosten

Grundsätzlich sind die Verfahren vor der Jugendanwaltschaft kostenpflichtig.

Artikel 230; Rechtsmittel

Da die Jugendanwaltschaft sowohl Untersuchungs- als auch urteilende Behörde und somit die einzige Instanz im Kanton ist, können sämtliche Entscheide bei der nächsten Instanz mit Appellation überprüft werden.

Artikel 231^d; Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung und des Freiheitsentzuges

Laut JStG können Jugendliche, die schwer delinquent haben, mit Einschliessungsstrafen bis zu vier Jahren bestraft werden. Für den Vollzug sind innert zehn Jahren geeignete Plätze in einer besonderen Institution sicherzustellen. Diese Aufgabe soll nicht kantonale, sondern durch das Strafvollzugskonkordat gelöst werden.

Artikel 231^e; Strafregistereintrag

Ein Eintrag für Jugendliche im Schweizerischen Zentralstrafregister erfolgt, wenn die Verurteilten zur Tatzeit das 15. Altersjahr erreicht haben.

Artikel 231^f; Subsidiäres Verfahrensrecht

Da aus ökonomischen Gründen auf ein separates Verfahrensrecht für Jugendliche verzichtet wird, erfolgt subsidiär der Verweis auf die Bestimmungen des Erwachsenenrechts.

Artikel 232^a; Übergangsbestimmungen zum sechsten Abschnitt

Das neue Jugendstrafgesetz enthält die wesentlichen Bestimmungen.

4.2. Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches*Artikel 2; Haft statt Gefängnis*

Übertretungen sind Taten, die mit Busse bedroht sind (Art. 103 nStGB). Insofern sind die kantonalrechtlichen Straftatbestände des Übertretungsstrafrechts, die bisher mit Haft oder Busse bedroht waren, ausschliesslich mit Busse zu sanktionieren und der Begriff «Haft» ist aufzuheben. Die Formulierung verhindert, dass jede kantonalrechtliche Strafnorm einzeln angepasst werden muss.

Artikel 18; Vollzugsbehörden

Es wird teilweise der Text von Artikel 169 StGB übernommen. Entsprechend dem mit der Verwaltungsorganisation 2006 eingeführten Konzept werden die bisher in Artikel 18 EG StGB geregelten Zuständigkeiten in Artikel 3 Vollzugsverordnung zum Strafprozess, zum Straf- und Massnahmenvollzug und zur Opferhilfe (VSSMO) überführt.

Artikel 21; Letztinstanzlicher Richter

Mit dieser Generalkompetenz sind die Fälle, in denen nachträgliche richterliche Entscheidungen erforderlich sind (z. B. Art. 62 Abs. 4, 62a Abs. 3 nStGB), abgedeckt.

Artikel 25^a; Verwendung von Bussen

Die Bestimmungen in Artikel 32 EG StGB bilden in geringfügig modifizierter Form den Inhalt dieses Artikels. Die Zuständigkeit bezüglich Verwertung von eingezogenem Gut soll in der VSSMO aus Gründen der Zweckmässigkeit so geändert werden, dass nicht mehr die Abteilung Verwaltungspolizei, sondern die Kantonspolizei diese Aufgabe wahrnimmt.

Artikel 26; Meldepflicht und Vollzugsbeginn

In Absatz 1 wird die bisherige Regelung von Artikel 169 Absatz 1 Satz 2 StPO wiedergegeben, in Absatz 2 diejenige von Artikel 172 Absatz 1 StPO. In diesem Zusammenhang sind die Artikel 9–14 der Vereinbarung des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats beachtlich.

Artikel 26^a; Vorzeitiger Straf- und Massnahmenvollzug

Der vorzeitige Antritt einer Strafe oder Massnahme ist neu ausdrücklich in den Artikeln 58 und 75 nStGB vorgesehen.

Artikel 27; Aufschub

Die Regelung von Artikel 170 StPO wird übernommen; Absatz 3 sagt, dass Sicherungsvorkehrungen nicht in jedem Fall anzuordnen sind, sondern nur bei entsprechender Indikation.

Artikel 28; Einstellung des Vollzugs

Diese Bestimmung übernimmt die Regelung von Artikel 171 StPO, die sich im Wesentlichen auf den laufenden Straf- und Massnahmenvollzug bezieht, während Artikel 168 StPO die Einstellung des Vollzugs während eines Revisionsverfahrens regelt (dieses wird denn auch vom Obergerichtspräsidenten oder dem Verhörer angeordnet). Absatz 2 bezieht sich auf folgende Problematik: Wird eine Ersatzfreiheitsstrafe vollzogen, so bewirken nachträgliche Teilzahlungen eine Reduktion der Ersatzfreiheitsstrafe. Die verurteilte Person kann aber auch nachträglich beim Gericht um Sistierung und Herabsetzung des Tagessatzes nachsuchen. Damit die laufenden Vollzüge nicht unterbrochen und nach einer negativen Entscheidung weitergeführt werden müssen, soll dem nachträglichen Gesuch keine aufschiebende Wirkung zukommen.

Artikel 29; Vollzugsort

Speziell beim Straf- und Massnahmenvollzug zeigt sich die Revisionsbedürftigkeit des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats, dessen Totalrevision 2004 beschlossen wurde. Der Regierungsrat ist berechtigt, den Beitritt zur neuen Konkordatsvereinbarung bzw. die Genehmigung zu erklären.

Artikel 29^a; Disziplinarwesen

Der Bund legt zwar einzelne Disziplinarsanktionen fest, doch überlässt er die Ausgestaltung des Disziplinarrechts für den Straf- und Massnahmenvollzug den Kantonen (Art. 91 Abs. 3 nStGB). Diese sind befugt, die Disziplinarartbestände, die Sanktionen, die Zumessung und das Verfahren eigenständig zu regeln. Angesichts der teils erheblichen Eingriffsschwere werden die massgeblichen, sich an den Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission orientierenden Leitsätze auf Gesetzesstufe geregelt (statt im Gefängnisreglement). In Absatz 1 wird der Zweck des Disziplinarwesens konkretisiert, während in Absatz 2 das von den Gefängnisinsassen verlangte Verhalten vorgegeben wird.

Artikel 29^b und 29^c; Disziplinarische Verfehlungen/Disziplinarmaßnahmen

Es werden die massgeblichsten disziplinarischen Verfehlungen beispielhaft aufgeführt, wobei wiederum auf die Richtlinie der Ostschweizer Strafvollzugskommission abgestellt wurde. – Die Disziplinarmaßnahmen orientieren sich an Artikel 91 Absatz 2 nStGB und den Richtlinien.

Artikel 29^d; Arrest

Dem Arrest als schärfster Massnahme wird aus Gründen der Rechtssicherheit spezielle Beachtung geschenkt. Verzichtet wird auf die Bestimmung, wonach die Arreststrafe auch nach Ende der ordentlichen Dauer der Freiheitsstrafe vollzogen werden kann.

Artikel 30; Kostgelder

Diese Bestimmung übernimmt sinngemäss Teile der Vorschriften des Gefängnisreglements. Aus Rücksicht auf das Legalitätsprinzip bei Abgaben ist eine gesetzliche Grundlage angezeigt. Das Departement Sicherheit und Justiz legt die Höhe des Tag- bzw. Kostgeldes für Glarner Vollzugseinrichtungen fest, wobei wie bisher nach der Vollzugsart (Normalvollzug, Halbgefängenschaft usw.) unterschieden wird. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats, welches unter Bezug auf die so genannte «Kostgeldliste» jene Kosten regelt, welche der einweisende dem vollziehenden Kanton pro Tag zu entrichten hat. Die Bestimmung über die ärztliche Aufsicht wird aufgehoben bzw. in die StPO über den Jugendstrafvollzug verwiesen.

Artikel 30^a; Tragung der Vollzugskosten

Die Regelungskompetenz betreffend Kostentragung des Straf- und Massnahmenvollzugs wird mit dem revidierten Allgemeinen Teil (AT) StGB erheblich eingeschränkt. Die Vollzugskosten können nicht mehr zur Hauptsache auf die verurteilte Person überwält werden. Das neue Recht lässt aber unter bestimmten Voraussetzungen eine angemessene Kostenbeteiligung der Verurteilten zu, so durch erbrachte Arbeitsleistung, die nicht mit einem Lohn, sondern mit einem Entgelt entschädigt wird (Art. 380 Abs. 2 Bst. a nStGB). Wird eine zumutbare Arbeit verweigert, können Einkommen und Vermögen herangezogen werden. Bei verurteilten Personen, die einer externen Arbeitstätigkeit nachgehen (Halbgefängenschaft, Arbeits- oder Wohnexternat, tageweiser Vollzug), wird ein Teil des erzielten Einkommens abgezogen werden können. Die Statuierung der Bekanntgabepflicht von Steuerdaten ist wegen des Datenschutzrechts notwendig.

Artikel 30^c; Gebühren

Bisher wurde für Verfügungen im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs meist auf Gebühren verzichtet. Nachdem die Vollzugskosten meist der öffentlichen Hand anfallen, ist dies zu überdenken. Eine Bestimmung für die Gebührenerhebung ist wegen des relativ strikte geltenden Gesetzmässigkeitsprinzips im Abgaberecht angezeigt.

Artikel 31; Verordnungen

Die Kompetenz des Regierungsrates zum Erlass von Vollzugs- oder Verwaltungsverordnungen wird zusammengefasst. Der Regierungsrat kann die zur Durchführung der Gesetze nötigen Vollzugsverordnungen erlassen (Art. 99 Bst. b KV).

Artikel 32; Rechtsschutz

Der bisherige Artikel 173^a StPO wird aufgenommen, ohne materiell etwas zu ändern. Gegen Verfügungen betreffend Kostentragung gelten die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, namentlich betreffend die Rechtsmittelfristen. Die Flexibilität des neuen Sanktionensystems und die neue Zuständigkeitsordnung für den Straf- und Massnahmenvollzug wird zu einem intensiven Wechsel-

spiel zwischen den Vollzugs- und den strafrechtlichen Behörden führen. Entscheide, die von den Vollzugsbehörden getroffen wurden, stehen neu den Gerichten zu. Die Zuständigkeit für den Vollzug einer angeordneten Sanktion kann mehrmals zwischen Justiz und Verwaltung hin und her wechseln. Um zu verhindern, dass dies verurteilte Personen dazu missbrauchen, die Strafvollstreckung im schlechtesten Fall bis zur Vollstreckungsverjährung zu verzögern, werden doppelspurige Rechtsmittelwege vermieden. Entscheide der Vollzugsbehörden sollen nur dann auf dem Verwaltungsrechtspflegeweg angefochten werden können, wenn sie weder von Gesetzes wegen noch auf Antrag der Vollzugsbehörde oder der verurteilten Person zu einem neuen Entscheid der Gerichtsbehörde führen bzw. von dieser überprüft werden. Gemäss Absatz 4 sind unter anderem folgende Entscheide der Vollzugsbehörden nicht auf dem Verwaltungsweg anfechtbar, wobei es sich einzig im ersten Fall um einen Entscheid handelt, während es sonst um blosser Vorentscheide geht, weil diesen ein Antrag beim Gericht folgt: Vollzug Ersatzfreiheitsstrafe bei Nichtbezahlen der Geldstrafe (Art. 36 Abs. 1 nStGB), Abbruch gemeinnützige Arbeit wegen Nichtleistung (Art. 39 Abs. 1 nStGB), Verweigerung bedingte Entlassung nach Ablauf der Maximaldauer einer stationären Massnahme (Art. 59 Abs. 4 und 60 Abs. 4 nStGB), Verweigerung endgültige Entlassung nach Ablauf der Probezeit (Art. 62 Abs. 4 nStGB), Rückversetzung in Massnahmenvollzug ohne neue Straftat (Art. 62c Abs. 4 nStGB), Verweigerung bedingte Entlassung nach Ablauf der Maximaldauer einer ambulanten Massnahme (Art. 63 Abs. 4 nStGB).

4.3. Änderung Gerichtsorganisationsgesetz

Artikel 62; Jugendanwaltschaft

Wie erwähnt wird im JStG nur noch von Jugendlichen gesprochen. Der Begriff «Kinder» in Absatz 1 ist deshalb aufzuheben. In Artikel 210 der revidierten StPO wird die Vertretung der Jugendanwaltschaft dem Verhöramt zugewiesen; Absatz 2 kann daher aufgehoben werden.

4.4. Änderung Steuergesetz

Steuerbetrug, Veruntreuung von Quellensteuern

Anpassung an den neuen AT StGB. – Die Vorschriften der kantonalen Gesetzgebung über das Steuerstrafrecht entsprechen den Vorgaben der Artikel 55 ff. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). Diese sanktionieren Steuervergehen mit Gefängnis oder Busse bis 30 000 Franken. Die Strafandrohung lautet – analog der neurechtlichen Vorschriften des StHG – auf Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die landrätliche Justizkommission unter dem Vorsitz von Landrat Marco Hodel, Glarus, wurde mit der Vorberatung der Vorlage beauftragt. Eintreten auf die Vorlage war angesichts der bundesrechtlichen Vorgaben unbestritten. Die Kommission unterstützte den regierungsrätlichen Vorschlag bezüglich Strafmandatsverfahren in der StPO und blieb bei der bisherigen Kompetenzregelung bezüglich Begnadigungen. Daneben schlug sie redaktionelle Verbesserungen vor, welche Eingang in die Vorlage fanden. Bezüglich EG StGB wurde in der ersten Lesung diskutiert, ob das kantonale Übertretungsstrafrecht angesichts nicht mehr zeitgemässer Bestimmungen einer Totalrevision zu unterziehen wäre. Die Überprüfung ergab, dass einige kantonale Straftatbestände zwar antiquiert, aber nach wie vor mit Bundesrecht in Einklang stünden. Eine materielle Prüfung könne jedoch nicht zwischen zwei Lesungen erfolgen. Daher verzichtete die Kommission auf das Aufheben veralteter Bestimmungen.

Im Landrat fand die Vorlage eine gute Aufnahme. Einzig die bereits erwähnten veraltet formulierten Bestimmungen im EG StGB gaben Anlass zu einer Wortmeldung und einem Streichungsantrag. Der Landrat folgte jedoch mit klarem Mehr der vorberatenden Kommission.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachfolgender Anpassung kantonalen Gesetze aufgrund der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des neuen Jugendstrafgesetzes zuzustimmen:

Anpassung kantonaler Gesetze aufgrund der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des neuen Jugendstrafgesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

Ziffer 1

GS III F/1

Strafprozessordnung des Kantons Glarus vom 2. Mai 1965

Art. 6 Abs. 1 Ziff. 3 und 4, Abs. 2 Ziff. 1 und 2

¹ (Die Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts beurteilt:)

3. sämtliche Verbrechen gemäss 2. Buch 2. Titel des StGB (strafbare Handlungen gegen das Vermögen), sofern der Deliktsbetrag 3000 Franken nicht übersteigt und kein qualifizierter Straftatbestand vorliegt, jedoch mit Ausnahme des Raubes (Art. 140 StGB).

4. sämtliche Verbrechen gemäss 2. Buch 11. Titel des StGB (Urkundenfälschung), sofern ein allfälliger Deliktsbetrag 3000 Franken nicht übersteigt;

² (Die Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts kann nicht aussprechen:)

Ziff. 1 aufgehoben;

2. Verwahrung gemäss Artikel 64 StGB;

Art. 8^a (neu)

Einzug der Gerichtskosten, Bussen, Geldstrafen usw.

Die Verwaltungskommission der Gerichte bestimmt die Organe der Gerichtsverwaltung, die für den Einzug der Gerichtskosten (inkl. Kosten der Untersuchung und der öffentlichen Verteidigung), Bussen und Geldstrafen sowie Ersatzforderungen im Sinne von Artikel 71 StGB zuständig sind.

Art. 8^b (neu)

Befugnis zur Strafbefreiung

Die Gewährung der Strafbefreiung nach den Artikeln 52–54 StGB und nach Artikel 21 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (JStG) obliegt denjenigen Instanzen, bei denen das Strafverfahren hängig ist.

Art. 12 Abs. 1

¹ Der Verhörer führt die Strafuntersuchungen und erledigt die Rechtshilfebegehren (Art. 356–362 StGB). Er ist zudem zuständig für alle Anordnungen im Zusammenhang mit der Untersuchungshaft.

Art. 24 Abs. 3

³ Jedermann ist verpflichtet, die Wahl zum Sachverständigen anzunehmen und den Auftrag pflichtgemäss zu erfüllen (Art. 359 Abs. 4 StGB). Er kann nötigenfalls gleich einem ungehorsamen Zeugen zur Erfüllung des Auftrages angehalten werden.

Art. 41 Abs. 1

¹ Bei den Tatbeständen, welche nur auf Antrag bestraft werden, muss das Strafverfahren sofort durch Verfügung des Verhörers eingestellt werden, wenn der Anzeiger die Klage schriftlich zurückzieht und der Angeschuldigte nicht seinerseits Durchführung des Verfahrens verlangt (vgl. Art. 30–33 StGB). Staatsanwalt und Präsident der Strafkammer sind zu benachrichtigen.

Art. 45

Begutachtung Zweifelt der Verhörer an der Schuldfähigkeit des Angeschuldigten, ist der Angeschuldigte taubstumm oder wird geltend gemacht, er sei epileptisch, so wird gemäss Artikel 20 StGB die Untersuchung angeordnet und wenn erforderlich die Einweisung des Angeschuldigten in eine Anstalt zur Beobachtung verfügt.

Art. 79 Abs. 1

¹ Die Einvernahme von Zeugen, welche ausserhalb des Kantons wohnen, ist beim Untersuchungsamt des Wohnorts nachzusehen, es sei denn, dass die persönliche Einvernahme durch das Verhöramt aus Rücksichten der Zweckmässigkeit und im Interesse der Sache als geboten erscheint (Art. 359 StGB).

Art. 86 Abs. 2 Ziff. 8 (neu)

² (Die Einstellungsverfügung wird namentlich erlassen, wenn)
8. ein Strafbefreiungsgrund gemäss den Artikeln 52–54 StGB vorliegt.

Art. 86^a Abs. 1 Ziff. 3 (neu)

¹ (Die Untersuchung kann einstweilen eingestellt werden, namentlich wenn)
3. ein Sachverhalt im Sinne von Artikel 55^a StGB vorliegt.

Art. 87 Abs. 4

⁴ Das Verhöramt erstattet auch die in Artikel 362 StGB vorgesehene Anzeige.

Art. 89 Abs. 1 Ziff. 1

¹ (Der Antrag des Staatsanwaltes an das zuständige Gericht ist beförderlich zu stellen. Er lautet auf:)
1. Fallenlassen des Prozesses mangels einer strafbaren Handlung oder wenn die Unschuld, die Schuldunfähigkeit oder Strafflosigkeit der Person, gegen welche die Untersuchung gerichtet war, anzunehmen ist oder wenn ein Strafbefreiungsgrund gemäss den Artikeln 52–54 StGB vorliegt;

Art. 92

Schuldunfähigkeit des Angeschuldigten Wird wegen Schuldunfähigkeit des Angeschuldigten das Verfahren fallengelassen oder der Strafvollzug eingestellt, so sind die Akten der zuständigen Vormundschaftsbehörde zuzustellen. Vorbehalten bleiben richterliche Anordnungen gemäss Artikel 56 StGB.

Art. 122 Abs. 3

³ Für seinen Strafantrag hat der Staatsanwalt die bestehenden Strafmilderungs- und -schärfungsgründe zu berücksichtigen und auch zur allfälligen Frage des bedingten oder teilbedingten Strafvollzuges Stellung zu nehmen.

Art. 135 Ziff. 4

(Ist der Angeklagte eines Deliktes schuldig befunden worden, so lässt der Präsident in nachstehender Reihenfolge abstimmen über:)
4. bedingter oder teilbedingter Strafvollzug;

Art. 136 Abs. 2 und 3

² Für die Anrechnung der ausgestandenen Untersuchungshaft gilt Artikel 51 StGB.

Abs. 3 aufgehoben.

Art. 139 Abs. 2

² Einem schuldunfähigen Angeklagten können die Kosten nach billigem Ermessen überbunden werden.

Art. 144^a Abs. 5

⁵ Urteile, die eine Freiheitsstrafe von mehr als 24 Monaten oder eine Anstaltseinweisung aussprechen, sind in jedem Fall zu begründen.

Art. 147 Abs. 1 Ziff. 3 und 4

¹ (Die Appellation kann sich richten gegen:)

3. die Frage des bedingten oder teilbedingten Strafvollzuges;
Ziff. 4 aufgehoben.

Abschnitt: H. Urteilstvollstreckung (Art. 169–176) wird aufgehoben.

Art. 177

Begnadigungs-
behörden Begnadigungsbehörde im Sinne der Artikel 381–383 StGB ist für Freiheitsstrafen von über sechs Monaten der Landrat und für geringere Strafen der Regierungsrat.

Art. 180

Wartefrist bei
Ablehnung Die Begnadigungsinstanz kann bestimmen, dass ein abgelehntes Begnadigungsgesuch vor Ablauf eines gewissen Zeitraums nicht erneuert werden darf (Art. 382 Abs. 3 StGB).

Art. 190

Einstellung des
Verfahrens Gelangen der Einzelrichter oder die zuständige Gemeindevorsteherchaft zur Überzeugung, dass kein Straftatbestand erfüllt ist oder dass ein Strafbefreiungsgrund gemäss den Artikeln 52–54 StGB vorliegt, so stellen sie das Verfahren ein. In diesen Fällen erfolgt schriftliche, begründete Mitteilung an den Anzeiger und Verzeigten.

Art. 200 Abs. 1

¹ Für die Vollstreckung von Übertretungsstrafen gelten die Bestimmungen des EG StGB.

Art. 200^a

Voraussetzun-
gen ¹ Anerkennt der Angeschuldigte in der Einvernahme vor dem Verhörrichter die ihm zur Last gelegten Tatsachen und erklärt er sich schuldig, so erlässt der Verhörrichter ein Strafmandat, wenn er für angemessen hält:

1. eine Freiheitsstrafe von höchstens sechs Monaten;
2. eine Geldstrafe von höchstens 180 Tagessätzen gemäss Artikel 34 StGB;
3. gemeinnützige Arbeit;
4. eine Busse von höchstens 500 000 Franken;
5. eine ambulante Massnahme;
6. andere Massnahmen nach den Artikeln 66 und 67^b–73 StGB;
7. Nebenstrafen nach den Vorschriften des eidgenössischen oder kantonalen Verfahrensrechts.

² Strafen, Massnahmen und Nebenstrafen können miteinander verbunden werden.

Art. 204 Abs. 2

² Ist der Täter durch die Untersuchung mit genügender Bestimmtheit ermittelt worden, so wird dieses Ergebnis dem Anzeiger bekannt gegeben. Hält dieser innert der Frist von Artikel 31 StGB an seinem Strafantrag fest, so werden die Akten dem Präsidenten der Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts zur Weiterführung des Prozesses gemäss Artikel 202 überwiesen; verzichtet der Anzeiger auf die Fortsetzung des Verfahrens, so gelangt Artikel 41 zur Anwendung.

Art. 205

Zweck des
Jugendstraf-
rechts

¹ Ziel der Jugendstrafrechtspflege sind der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen.

² Den Lebens- und Familienverhältnissen des Jugendlichen sowie der Entwicklung seiner Persönlichkeit ist besondere Beachtung zu schenken.

Art. 206

Anwendbarkeit
und örtliche
Zuständigkeit

¹ Die Bestimmungen dieses Abschnittes gelten für Personen, die zwischen dem vollendeten 10. und dem vollendeten 18. Altersjahr eine mit Strafe bedrohte Tat begangen haben.

² Ist ein Verfahren wegen Straftaten eines Jugendlichen anhängig, bleibt die Jugendanwaltschaft auch für die Beurteilung von Taten zuständig, die der Jugendliche nach Erreichen des 18. Altersjahrs begangen hat.

³ Sind in einem gegen einen Erwachsenen eingeleiteten Strafverfahren auch Taten zu beurteilen, die der Angeschuldigte als Jugendlicher begangen hat, werden diese vom Verhöramt untersucht.

⁴ Für die Strafverfolgung ist die Behörde des Ortes zuständig, an dem der Jugendliche bei der Eröffnung des Verfahrens seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Fehlt ein gewöhnlicher Aufenthalt in der Schweiz, so richtet es sich nach Artikel 38 Jugendstrafgesetz.

⁵ Übertretungen werden am Ort ihrer Begehung verfolgt, ausser es ergeben sich Anhaltspunkte für Schutzmassnahmen. In diesem Fall gilt der Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes.

Art. 207

Strassen-
verkehrsüber-
tretungen

¹ Begehen Jugendliche unter 15 Jahren Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften, die bei Jugendlichen über 15 Jahren im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können, kann die Polizei

- a. von der Verzeigung bei der Jugendanwaltschaft absehen und den Jugendlichen auf die Verkehrsübertretung aufmerksam machen, oder
- b. von der Verzeigung bei der Jugendanwaltschaft absehen, unter der Voraussetzung, dass der Jugendliche an einem bestimmten Tag freiwillig den Verkehrsunterricht besucht.

² Folgt der Jugendliche der Einladung zum Verkehrsunterricht nicht, gibt die Polizei der Jugendanwaltschaft von der Übertretung Kenntnis.

Art. 208

Organe der
Jugendstraf-
rechtspflege

Die Organe der Jugendstrafrechtspflege sind:

- a. die Polizei;
- b. die Jugendanwaltschaft;
- c. die Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts;
- d. die vom Regierungsrat für den Vollzug und die weiteren Verwaltungsaufgaben bezeichneten kantonalen Verwaltungsbehörden.

Art. 209

Zuständigkeiten ¹ Die Polizei und die Jugendanwaltschaft sind die Strafverfolgungsbehörden.

² Gerichtliche Befugnis in erster Instanz für sämtliche Urteile und Entscheide gegen Jugendliche steht der Jugendanwaltschaft zu.

³ Die Jugendanwaltschaft kann ausserdem die Verfahren gegen Jugendliche gestützt auf das Jugendstrafgesetz (Art. 7 in Verbindung mit Art. 21 sowie Art. 8) und gestützt auf andere gesetzliche Vorschriften sowie mangels Nachweis einer strafbaren Handlung einstellen.

⁴ Die Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts ist als Rechtsmittelinstanz zuständig für Appellationen gegen Entscheide der Jugendanwaltschaft.

⁵ Die vom Regierungsrat bezeichnete kantonale Verwaltungsbehörde vollzieht die rechtskräftigen Entscheide der urteilenden Behörde. Sie kann andere kantonale Verwaltungsbehörden beiziehen.

⁶ Der kantonale Sozialdienst kann insbesondere als Fachstelle für Beobachtungs-, Abklärungs- und Begleitaufträge beigezogen werden.

Art. 210

Vertretung der Jugendanwaltschaft Die Jugendanwaltschaft wird durch das Verhöramt vertreten.

Art. 211

Strafanzeigen Anzeigen gegen Jugendliche sind bei der Polizei einzureichen, welche erste Sachverhaltsabklärungen trifft.

Art. 212

Untersuchungsverfahren und Einvernahmen ¹ Die Polizei steht der Jugendanwaltschaft in gleicher Weise zur Verfügung wie dem Verhöramt.

² Wenn es die Untersuchung erfordert, können die Polizei und die Jugendanwaltschaft anordnen, dass der Jugendliche einer Einvernahme oder Verhandlung ganz oder teilweise fernzubleiben hat.

³ Die Polizei und die Jugendanwaltschaft können anordnen, dass die gesetzlichen Vertreter oder die Vertrauenspersonen einer Einvernahme oder Verhandlung ganz oder teilweise fernzubleiben haben.

Art. 213

Erkennungsdienstliche Behandlung ¹ Soweit es zur Abklärung von Straftaten notwendig erscheint, können beschuldigte Jugendliche durch die Polizei erkennungsdienstlich behandelt werden.

² Auf Verlangen des beschuldigten Jugendlichen oder seines gesetzlichen Vertreters sind solche Anordnungen sofort der Jugendanwaltschaft zur Genehmigung zu unterbreiten.

Art. 214

Taten vor dem zehnten Altersjahr; Gefährdungsmeldung Stellen Behörden (insbesondere die Polizei) im Laufe eines Verfahrens fest, dass eine Tat von einem Kind unter zehn Jahren begangen worden ist, so benachrichtigen sie die gesetzlichen Vertreter des Kindes. Liegen Anzeichen dafür vor, dass das Kind besondere Hilfe benötigt, so ist auch die Vormundschaftsbehörde oder die für die Jugendhilfe zuständige Verwaltungsbehörde zu benachrichtigen.

Mediation	Art. 215
	¹ Die Jugendanwaltschaft kann das Strafverfahren vorläufig einstellen und eine geeignete Organisation oder Person mit der Durchführung eines Mediationsverfahrens nach Artikel 8 Jugendstrafgesetz beauftragen.
	² Der Auftrag erfolgt schriftlich. Er bezeichnet die Parteien, den Sachverhalt, die mit der Mediation verfolgten Ziele, den Zeitrahmen und enthält die Zustimmungserklärung der Parteien.
	³ Der Mediator wird zur gewissenhaften Erfüllung des Auftrags ermahnt und zur Verschwiegenheit verpflichtet. Die Akten werden ihm zur Verfügung gestellt.
	⁴ Er sorgt für einen fairen Ablauf des Mediationsverfahrens und versucht, eine Verständigung zwischen den Parteien herbeizuführen. Er erhebt keine Beweise.
	⁵ Zieht eine Partei ihr Einverständnis zurück oder nimmt sie am Verfahren unentschuldigt nicht teil, gilt die Mediation als gescheitert.
	⁶ Der Mediator erstattet der Jugendanwaltschaft schriftlich Bericht über das Ergebnis des Mediationsverfahrens und reicht eine allfällige Vereinbarung zwischen den Parteien ein. Ohne Zustimmung der Parteien macht er keine Angaben über Zugeständnisse während des Mediationsverfahrens.
⁷ Die Jugendanwaltschaft stellt das Verfahren definitiv ein, wenn zwischen den Parteien eine Einigung zustande gekommen ist und kein offensichtliches Missverhältnis zwischen deren Interessen vorliegt. Andernfalls führt sie das Strafverfahren weiter. Sie kann das Verfahren offen halten, bis die vereinbarten Leistungen erfüllt sind. Die Einstellungsverfügung enthält die Parteivereinbarung.	
Beobachtung, Begutachtung, Aufsicht und Betreuung	Art. 216
	¹ Zur Abklärung der persönlichen Verhältnisse kann die Jugendanwaltschaft eine Beobachtung oder Begutachtung nach Artikel 9 Jugendstrafgesetz anordnen.
	² Zur Beratung und Mitwirkung kann die Jugendanwaltschaft den Sozialdienst des Kantons oder eine andere befähigte Stelle als Fachstelle beziehen und dieser die entsprechenden Abklärungs- und Beobachtungsaufträge erteilen.
	³ Für ergänzende notwendige Erhebungen bei ungeklärten, für die Beurteilung des Jugendlichen erheblichen Umständen können weitere Personen, insbesondere die Eltern, der Vormund, der Erzieher, die Lehrperson, der Arbeitgeber oder der Arzt befragt werden.
⁴ Dieselben Personen und Stellen können auch zu Aufsichts- und Betreuungsaufgaben beigezogen werden.	
Benachrichtigung, Einvernahme und Mitteilungen	Art. 217
	¹ Von der Einleitung eines Strafverfahrens gegen Jugendliche sind die gesetzlichen Vertreter und die Obhutsberechtigten in Kenntnis zu setzen. Die Benachrichtigung kann später erfolgen oder unterbleiben, wenn dies zum Erreichen des Verfahrenszwecks notwendig erscheint oder wenn der Jugendliche zum Zeitpunkt der Einleitung des Strafverfahrens mündig ist.
	² Insbesondere die Eltern, der Vormund, der Erzieher und die Lehrperson können zur polizeilichen Befragung des Jugendlichen oder zur Einvernahme des Jugendlichen vor Jugendanwaltschaft beigezogen werden.
³ Lehrpersonen, Schulleiter oder Schulpräsidenten ist durch die Jugendanwaltschaft von der strafbaren Handlung vertraulich Kenntnis zu geben, wenn dies im Interesse des Jugendlichen oder der Schule geboten erscheint.	

Art. 218

Zusammenarbeit mit Zivilbehörden

Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Jugendstrafrechtspflege und den Behörden des Zivilrechts richtet sich nach den Artikeln 4, 19 Absatz 3 und 20 Jugendstrafgesetz.

Art. 219

Untersuchungs- und Sicherheitshaft

¹ Die Untersuchungshaft kann gegenüber einem Jugendlichen angeordnet werden, der eines Verbrechens oder Vergehens dringend verdächtigt ist und wenn zudem ernsthaft zu befürchten ist, er würde

- a. sich durch Flucht dem Verfahren oder der Sanktion entziehen,
- b. Beweismittel verändern oder zerstören, Personen, die im Verfahren auftreten sollen, beeinflussen oder von diesen beeinflusst werden oder
- c. durch weitere schwere Straftaten die Sicherheit anderer gefährden.

² Die Untersuchungshaft darf nicht angeordnet werden, wenn ihr Zweck durch eine vorsorglich angeordnete Schutzmassnahme erreicht werden kann.

³ Die Haftverfügung ist schriftlich zu erlassen und zu begründen.

⁴ Der Angeschuldigte ist spätestens 24 Stunden nach seiner Festnahme durch die Polizei, von der Jugendanwaltschaft oder bei ihrer Verhinderung durch einen Verhörer zu befragen.

⁵ Hat die Untersuchungshaft sieben Tage gedauert und ist ihre Verlängerung notwendig, stellt die Jugendanwaltschaft ein Gesuch an den Präsidenten der Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts; dieser entscheidet innert vier Tagen. Die Verlängerung kann erstmals für höchstens einen Monat bewilligt werden. Nach Ablauf der bewilligten Dauer kann die Jugendanwaltschaft ein neues Verlängerungsgesuch stellen.

⁶ Der Angeschuldigte kann jederzeit bei der Jugendanwaltschaft seine Entlassung aus der Haft beantragen. Die Jugendanwaltschaft entscheidet innert vier Tagen.

⁷ Falls der Jugendliche oder seine gesetzliche Vertretung nicht selbst einen Verteidiger wählt, bestellt die Jugendanwaltschaft dem Jugendlichen einen öffentlichen Verteidiger, wenn sie den Jugendlichen mehr als 24 Stunden in Untersuchungshaft nimmt.

Art. 220

Vollzug der Untersuchungshaft

Der Jugendliche ist in einer Arrestzelle der Kantonspolizei oder in einem Untersuchungsgefängnis getrennt von den erwachsenen Gefangenen unterzubringen. Der Jugendliche ist in geeigneter Weise zu betreuen.

Art. 221

Vorsorgliche Massnahmen

¹ Während der Untersuchung kann die zuständige Behörde die Schutzmassnahmen gemäss den Artikeln 12–15 Jugendstrafgesetz anordnen.

² Die Verfügung über eine vorsorgliche Anordnung von Schutzmassnahmen ist schriftlich zu erlassen und zu begründen.

³ Ist die Verfügung noch nicht rechtskräftig und wird gegen diese die Appellation erhoben, kann die Jugendanwaltschaft die zur Sicherung des Vollzugs nötigen Vorkehrungen treffen.

⁴ Wird gegen diesen Entscheid appelliert, so entscheidet der Präsident der Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts nach Anhörung des Betroffenen unverzüglich. Bis zum Entscheid des Präsidenten gilt die Verfügung der Jugendanwaltschaft weiter.

Akteneinsicht und Auf- bewahrung	Art. 222	<p>¹ Wenn begründete Gefahr besteht, dass sich die Einsichtnahme gegenüber dem Jugendlichen oder einem Dritten, der in der Untersuchung beigezogen wurde, nachteilig auswirken könnte, kann die Akteneinsicht verweigert werden.</p>
		<p>² Wird dem Jugendlichen die Einsicht in ein Aktenstück verweigert, so darf auf dieses zu seinem Nachteil nur abgestellt werden, wenn er über den für die Sache wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis erhalten hat und ihm Gelegenheit eingeräumt worden ist, sich dazu zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen.</p>
		<p>³ Die Einsicht durch die Jugendanwaltschaft in Informationen über die persönlichen Verhältnisse des Jugendlichen dürfen gegenüber ihr nicht eingeschränkt werden.</p>
		<p>⁴ Gegenüber dem Verteidiger des Jugendlichen kann die Akteneinsicht nicht beschränkt werden.</p>
		<p>⁵ Die Verteidigung und die Jugendanwaltschaft dürfen von den Inhalten, welche beschränkt sind, keine Kenntnis geben.</p>
		<p>⁶ Der Regierungsrat erlässt ausführende Vorschriften über die Aufbewahrungsfristen für alle im Zusammenhang mit Straftaten von Jugendlichen erstellten Polizei-, Untersuchungs-, Gerichts- und Vollzugsakten (Art. 42 Bst. a JStG).</p>
Verteidigung	Art. 223	<p>¹ Die Verteidigung richtet sich nach Artikel 40 Jugendstrafgesetz.</p>
		<p>² Zuständige Behörde gemäss Artikel 40 Absatz 2 Jugendstrafgesetz ist in erster Instanz die Jugendanwaltschaft und in zweiter Instanz der Kantonsgerichtspräsident.</p>
		<p>³ Dem Jugendlichen oder seinen Eltern können die Kosten des öffentlichen Verteidigers ganz oder teilweise auferlegt werden, wenn sie über die entsprechenden Mittel verfügen.</p>
Ausschluss der Öffentlichkeit; Teilnahme von Dritten	Art. 224	<p>¹ Die Einvernahmen und Verhandlungen vor der Jugendanwaltschaft sind nicht öffentlich.</p>
		<p>² Die Jugendanwaltschaft oder die zweite Instanz können öffentliche Verhandlungen durchführen, wenn die Voraussetzungen von Artikel 39 Absatz 2 Jugendstrafgesetz erfüllt sind.</p>
Vorladungen	Art. 225	<p>¹ Die Vorladungen erfolgen schriftlich an die gesetzlichen Vertreter bzw. an den von ihnen bestellten Verteidiger mit der Angabe der erscheinungspflichtigen Person, des Zwecks der Vorladung sowie Ort und Zeit des Erscheinens. Bei Fortsetzung einer Einvernahme oder Verhandlung kann die Vorladung den Anwesenden auch mündlich mitgeteilt werden.</p>
		<p>² Die gesetzlichen Vertreter sind verpflichtet</p> <ol style="list-style-type: none"> a. für das Erscheinen eines vorschriftsgemäss vorgeladenen Jugendlichen zu sorgen, wenn sie schriftlich dazu aufgefordert worden sind und b. auf vorschriftsgemässe Vorladung selber zu erscheinen.
		<p>³ Die Zustellung der Vorladung erfolgt mindestens sieben Tage vor dem Termin. In dringenden Fällen oder im Einverständnis der Betroffenen kann die Vorladungsfrist abgekürzt werden.</p>
		<p>⁴ Wird einer Vorladung ohne triftigen Entschuldigungsgrund keine Folge geleistet, so kann die Jugendanwaltschaft die polizeiliche Zuführung anordnen.</p>

Persönliches Erscheinen	<p>Art. 226</p> <p>¹ Der Jugendliche hat zu den Einvernahmen und Verhandlungen persönlich zu erscheinen, wenn er nicht ausdrücklich auf Gesuch hin davon dispensiert worden ist. Für die gesetzlichen Vertreter gilt Artikel 225 dieses Gesetzes.</p> <p>² Der Jugendliche kann sich durch eine Vertrauensperson begleiten lassen.</p> <p>³ In Übertretungsfällen kann die Jugendanwaltschaft ihren Entscheid aufgrund des Polizeirapports ohne Anhörung fällen.</p> <p>⁴ Erscheint der Jugendliche trotz zweimaliger Vorladung nicht zur Einvernahme oder zur Verhandlung und erscheint eine Abklärung der persönlichen Verhältnisse nicht erforderlich, kann der Entscheid in seiner Abwesenheit gefällt werden. In diesem Fall urteilt die Jugendanwaltschaft auf der Grundlage der durchgeführten Untersuchungshandlungen.</p> <p>⁵ In allen anderen Fällen fällt die Jugendanwaltschaft ihren Entscheid erst, nachdem sie dem Angeschuldigten mindestens einmal das rechtliche Gehör gewährt hat und die rechtserheblichen Beweismittel abgenommen sind.</p>
Zivilansprüche	<p>Art. 227</p> <p>Ein Zivilanspruch des Geschädigten kann – mit Ausnahme des Mediationsverfahrens gemäss Artikel 215 – im Jugendstrafverfahren nicht geltend gemacht werden.</p>
Mitteilung und Erledigung	<p>Art. 228</p> <p>¹ Dem Jugendlichen, den gesetzlichen Vertretern, den Obhutsberechtigten, dem Verteidiger sowie dem Opfer im Sinne des Opferhilfegesetzes ist von der Erledigung des Verfahrens mit einer Rechtsmittelbelehrung schriftlich Kenntnis zu geben.</p> <p>² Soweit der Privatkläger ein berechtigtes Interesse daran hat, ist diesem das Urteil von Amtes wegen oder auf Gesuch hin zuzustellen.</p> <p>³ Die Jugendanwaltschaft kann Urteile und Entscheide ohne Begründung zustellen. Urteile, mit denen eine Unterbringung angeordnet oder eine Strafe von mehr als drei Monaten ausgesprochen wird, sind in jedem Fall zu begründen. Ausgenommen davon sind Fälle, in denen im Zeitpunkt der Urteils- oder Entscheidfällung mit dem Vollzug der Massnahme oder des Vollzugs der Freiheitsstrafe begonnen wurde, der Vollzug bereits abgeschlossen oder nicht möglich ist.</p>
Verfahrenskosten	<p>Art. 229</p> <p>¹ Im Verfahren gegen Jugendliche hat der Jugendliche Verfahrenskosten zu tragen. Wenn die Umstände es rechtfertigen, können die Kosten den Eltern (im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht gemäss Art. 276 ff. ZGB) ganz oder teilweise überbunden oder diese für die Kosten solidarisch haftbar erklärt werden.</p> <p>² Wenn besondere Umstände es rechtfertigen, kann ganz oder teilweise auf die Erhebung der Kosten verzichtet werden.</p>
Rechtsmittel	<p>Art. 230</p> <p>¹ Rechtsmittel können der beurteilte Jugendliche, die gesetzlichen Vertreter und die Obhutsberechtigten sowie das Opfer im Sinne des Opferhilfegesetzes einreichen.</p> <p>² Soweit ein berechtigtes Interesse besteht, steht auch dem Privatkläger ein Rechtsmittel zu.</p> <p>³ Die Einsprache an die Jugendanwaltschaft ist zulässig gegen sämtliche Urteile und Entscheide sowie Einstellungsverfügungen der Jugendanwaltschaft, welche ohne Einvernahme des Jugendlichen erlassen worden sind (Art. 226 Abs. 3 und 4).</p>

⁴ Wird Einsprache erhoben, so fällt der Entscheid der Jugendanwaltschaft dahin, und es wird das ordentliche Verfahren mit Anhörung des Jugendlichen durchgeführt.

⁵ Die Appellation ist zulässig gegen sämtliche Urteile und Entscheide (auch Zwischenentscheide) der Jugendanwaltschaft, sofern nicht die Einsprache zulässig ist. Sie dient der Überprüfung von Verfahren und Entscheiden der Jugendanwaltschaft.

⁶ Einzige kantonale Appellationsinstanz ist die Strafrichtskommission des Kantonsgerichts.

⁷ Vorbehalten bleiben die Nichtigkeitsbeschwerde und die Revision.

⁸ Die Einsprache ist innert zehn Tagen seit der schriftlichen Mitteilung des Entscheids bei der Jugendanwaltschaft schriftlich zu erklären. Die Appellation ist innert zehn Tagen seit der schriftlichen Mitteilung des Entscheids bei der Strafrichtskommission des Kantonsgerichts schriftlich zu erklären. Es gelten keine Gerichtsferien.

⁹ Der Rechtsschutz gegen Entscheide der Vollzugsbehörde richtet sich nach Artikel 32 EG StGB.

Art. 231

Aufsicht über die Geschäftsführung

Der Regierungsrat weist die Jugendanwaltschaft im Rahmen seiner Aufsicht über die Geschäftsführung gemäss Artikel 64 Gerichtsorganisationsgesetz administrativ einem Departement zu. Er regelt zudem die Gewährleistung der Infrastruktur durch die kantonale Verwaltung im Sinne von Artikel 62 Absatz 3 Gerichtsorganisationsgesetz.

Art. 231^a (neu)

Vollzug, Zuständigkeit und Durchführung

¹ Der Regierungsrat bezeichnet die kantonalen Verwaltungsbehörden, welche die Schutzmassnahmen und Strafen vollziehen.

² Die für den Vollzug zuständigen Verwaltungsbehörden ziehen den kantonalen Sozialdienst oder eine andere Fachstelle bei, namentlich wenn sich diese schon mit dem Fall befasst haben.

³ Wo das Jugendstrafgesetz den Entscheid einer urteilenden Behörde verlangt, ist die Jugendanwaltschaft die zuständige Behörde.

Art. 231^b (neu)

Bewährungsdienst

Der Sozialdienst des Kantons ist für den Vollzug des angeordneten Bewährungsdienstes zuständig.

Art. 231^c (neu)

Vollzugs- und Massnahmenkosten

¹ Die Verteilung der Vollzugskosten und Kosten der Schutzmassnahmen richten sich nach Artikel 43 Jugendstrafgesetz.

² Die Eltern tragen im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht (Art. 276 ff. ZGB) die Kosten der Schutzmassnahmen mit. Versicherungsleistungen und Schulbeiträge, auf welche Verurteilte einen Rechtsanspruch haben, werden zur Kostendeckung verwendet.

³ Verfügt der Jugendliche über ein regelmässiges Einkommen oder über Vermögen, kann er zu einem angemessenen Beitrag an die Kosten des Vollzugs verpflichtet werden.

⁴ Der Regierungsrat bezeichnet die zuständige kantonale Verwaltungsstelle, welche über eine Beteiligung der Eltern und/oder des Jugendlichen an den Kosten des Vollzugs und der Schutzmassnahmen entscheidet.

⁵ Der Rechtsschutz gegen Entscheide richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Art. 231^d (neu)

Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung und des Freiheitsentzuges

Der Regierungsrat bestimmt die Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung und des Freiheitsentzuges (Art. 48 JStG).

Strafregister- eintrag	<p>Art. 231^e (neu)</p> <p>Verurteilungen von über 15-jährigen Jugendlichen sind ins Schweizerische Zentralstrafregister aufzunehmen, wenn diese verurteilt worden sind:</p> <p>a. zu einem Freiheitsentzug (Art. 25 JStG) oder</p> <p>b. zu einer Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung (Art. 15 Abs. 2 JStG).</p>
Subsidiäres Verfahrensrecht	<p>Art. 231^f (neu)</p> <p>Soweit das Verfahren gegen Jugendliche in diesem Abschnitt nicht besonders geregelt ist, finden die Bestimmungen des Jugendstrafgesetzes sowie die Bestimmungen für das Verfahren gegen Erwachsene sinngemäss Anwendung.</p>
	<p>Art. 232^a Abs. 2 (neu)</p> <p>² Im Übrigen richtet sich das Übergangsrecht nach den Artikeln 44–46 Jugendstrafgesetz.</p>
	<p>Ziffer 2 GS III E/1</p>
	<p>Gesetz vom 2. Mai 1965 über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches im Kanton Glarus</p>
Busse statt Haft	<p>Art. 2</p> <p>Die Haft wird in den Strafbestimmungen sämtlicher kantonaler Erlasse aufgehoben und, wo neben dieser nicht bereits eine Busse angedroht wird, durch Busse ersetzt.</p>
Schund- und Schmutz- literatur	<p>Art. 16</p> <p>Wer Bücher, Schriften, Drucksachen, Plakate, Filme, Fotografien, Bilder oder andere Gegenstände, die zur Begehung von Verbrechen anreizen, dazu Anleitung geben oder auf die Jugend eine verrohende Wirkung ausüben können, herstellt, verkauft, verleiht, öffentlich ausstellt, aufführt oder sonstwie in Verkehr bringt, wird, sofern nicht der Artikel 197 StGB zur Anwendung gelangt, mit Busse oder Haft bestraft.</p>
Vollzugs- behörden	<p>Art. 18</p> <p>¹ Die rechtskräftigen Urteile und Beschlüsse der kantonalen Strafgerichte werden durch die vom Regierungsrat bezeichneten kantonalen Verwaltungsbehörden vollzogen, unter Vorbehalt der besonderen Zuständigkeiten der Gerichtskasse.</p> <p>² Der Regierungsrat bezeichnet die kantonale Verwaltungsbehörde, welche die Aufsicht über die Haftlokalitäten sowie über die Behandlung der Inhaftierten ausübt und dem Gefängnispersonal die nötigen Weisungen erteilt.</p>
Verhöramt	<p>Art. 19</p> <p>Das Verhöramt ist zuständig für folgende im Schweizerischen Strafgesetzbuch vorgesehenen Massnahmen:</p> <p>Art. 66 zur Entgegennahme der Sicherheiten der Friedensbürgschaft;</p> <p>Art. 69 zum Vollzug der Sicherungseinziehung;</p> <p>Art. 70 zum Vollzug der Einziehung von Vermögenswerten;</p> <p>Art. 72 zum Vollzug der Einziehung von Vermögenswerten einer kriminellen Organisation.</p>
Letztinstanz- licher Richter	<p>Art. 21</p> <p>Für Entscheide im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges, die das Bundesrecht dem Gericht vorbehält, ist diejenige Gerichtsstanz zuständig, welche die Strafe oder Massnahme ausgesprochen hat.</p>

Art. 22 Ziff. 1

(Der Strafgerichtsbarkeit der glarnerischen Gerichte unterliegen:)

1. alle strafbaren Handlungen, welche gemäss Artikel 338 StGB der kantonalen Strafgerichtsbarkeit unterstellt sind, sofern die örtliche Zuständigkeit nach den Artikeln 340–345 StGB gegeben ist;

Art. 24

Rechtshilfe Die Pflicht zur Rechtshilfe gegenüber den Behörden des Bundes und den Behörden anderer Kantone richtet sich nach den Artikeln 356–362 StGB (Art. 12 StPO).

Art. 25^a (neu)

Verwendung von Bussen

- ¹ Die von den kantonalen Gerichten verhängten Geldstrafen, Bussen und Einziehungen fallen dem Kanton zu (Art. 374 StGB).
- ² Bussen, welche wegen Übertretungen von Gemeinderecht ausgefällt werden, fallen der betreffenden Gemeinde zu; der Busseinzug ist Sache der Gemeinde.
- ³ Über die Durchführung nötig werdender Verwertungen trifft die vom Regierungsrat bezeichnete kantonale Verwaltungsbehörde die sachgemässen Anordnungen.

Vierter Abschnitt: Straf- und Massnahmevollzug**Art. 26**

Meldepflicht und Vollzugsbeginn

- ¹ Sind Vollzugsvorkehrungen zu treffen, gehen die Strafakten samt den rechtskräftigen Urteilen und Beschlüssen an die für den Vollzug zuständige Verwaltungsbehörde, welche nach dem Vollzugsabschluss für deren Ablieferung im Landesarchiv sorgt.
- ² Der Vollzug von freiheitsbeschränkenden Strafen und Massnahmen in einer geeigneten Anstalt ist nach Eintritt der Rechtskraft so rasch als möglich einzuleiten.
- ³ Die Vorladung zum Antritt einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden strafrechtlichen Massnahme ist der verurteilten Person in der Regel mittels schriftlicher Verfügung zu eröffnen. Bei unbekanntem Aufenthalt ist die verurteilte Person von der zuständigen kantonalen Behörde polizeilich zur Verhaftung auszuschreiben.

Art. 26^a (neu)

Vorzeitiger Straf- und Massnahmevollzug

- ¹ Die mit dem Strafverfahren befasste Gerichtsbehörde kann der beschuldigten Person bewilligen, Freiheitsstrafen und freiheitsentziehende Massnahmen vorzeitig anzutreten (Art. 58 und 75 StGB), sofern der Stand des Verfahrens es erlaubt und der Staatsanwaltschaft Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden ist.
- ² Die Strafgerichtsbehörde erteilt der zuständigen Vollzugseinrichtung die nötigen Anweisungen für den vorzeitigen Vollzug.

Art. 27

Aufschub

- ¹ Der Vollzug einer Freiheitsstrafe kann von der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde auf begründetes Gesuch hin verschoben werden, wenn der verurteilten Person oder ihrer Familie aus dem sofortigen Strafvollzug aussergewöhnlich schwerwiegende Nachteile erwachsen würden.
- ² Leidet die verurteilte Person an einer schweren oder ansteckenden Krankheit oder ist eine Verurteilte schwanger, so bestimmt die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde den Zeitpunkt des Antrittes der Strafe oder Massnahme.
- ³ Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde trifft im Falle eines Aufschubes nötigenfalls geeignete Anordnungen zur Sicherung des Strafvollzugs.

Art. 28

Einstellung des Vollzugs

¹ Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde stellt den Vollzug ein, wenn sich seit dem rechtskräftigen Urteil Beweise der Unschuld einer verurteilten Person ergeben. Vorbehalten bleibt Artikel 168 StPO sowie die Unterbrechung des Vollzugs aus wichtigen Gründen.

² Nachträgliche Gesuche an das Gericht im Sinne der Artikel 36 Absatz 3 und 106 StGB entfalten während laufendem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe keine aufschiebende Wirkung.

Art. 29

Vollzugsort

¹ Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde bestimmt im Rahmen des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordates den Vollzugsort für die Durchführung von Strafen und Massnahmen.

² Der Regierungsrat trifft, soweit keine Anstalten auf kantonalem Boden zur Verfügung stehen, die nötigen Vereinbarungen mit anderen Kantonen und Anstalten, damit deren vom Strafgesetzbuch vorgesehenen Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs mitbenützt werden können (Art. 377–379 StGB).

Art. 29^a (neu)

Disziplinarwesen

¹ Das Disziplinarwesen dient der Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit in den kantonalen Vollzugseinrichtungen.

² Die Eingewiesenen haben sich korrekt zu verhalten und die anwendbaren Vollzugsvorschriften, das Gefängnisreglement, die Hausordnung und die Festlegungen im Vollzugsplan zu beachten sowie die Anordnungen des Gefängnispersonals zu befolgen.

³ Die Verfolgung einer disziplinarischen Verfehlung verjährt innert sechs Monaten nach der Begehung; die Verjährung ruht während einer Entweichung.

⁴ Der Vollzug einer Disziplinar-massnahme verjährt innert sechs Monaten.

Art. 29^b (neu)

Disziplinarische Verfehlungen

¹ Disziplinarische Verfehlungen sind insbesondere:

1. Flucht, Fluchtversuch und Fluchthilfe;
2. Tätlichkeit oder Drohung gegen das Gefängnispersonal, Mitgefangene, Amts- oder Drittpersonen;
3. Arbeitsverweigerung oder Aufwiegelung dazu sowie Nichtrückkehr von einer externen Beschäftigung;
4. Missbrauch des Urlaubs-, Ausgangs- oder Besuchsrechts;
5. unerlaubter Verkehr mit Personen ausserhalb der Anstalt;
6. Ein- und Ausführen, Herstellen, Besitz und Weitergabe von verbotenen oder gefährlichen Gegenständen, insbesondere von Waffen oder Schriftstücken, und nicht bewilligtem Geld unter Umgehung der Kontrolle;
7. mutwillige Beschädigung oder Verunreinigung von Gebäuden und Gegenständen, Verschleuderung von Material oder mangelnde Sorgfalt im Umgang mit Tieren;
8. Einführen, Besitz, Herstellung, Konsum oder Handel mit Drogen oder Alkohol sowie Missbrauch von Medikamenten;
9. ungebührliches Verhalten gegenüber dem Personal der Vollzugseinrichtung, Mitgefangenen, Amts- oder Drittpersonen;
10. hartnäckiges Vortäuschen von Krankheiten und absichtliche Selbstverletzung;
11. Verheimlichen von schweren ansteckenden Krankheiten;
12. Missachtung von ausdrücklichen Anordnungen.

² Die Anstiftung und Gehilfenschaft zur Begehung von Disziplinar-tatbeständen gilt als disziplinarische Verfehlung.

Art. 29^c (neu)

Disziplinar-massnahmen

¹ Disziplinar-massnahmen sind:

1. Verweis;

2. zeitweiser Entzug oder Beschränkung der Verfügung über Geldmittel;
3. zeitweiser Entzug oder Beschränkung von Freizeitbeschäftigungen, insbesondere der Benützung von Radio- oder Fernsehgeräten sowie der Teilnahme an Veranstaltungen, Kursen und an gemeinschaftlichen Aktivitäten;
4. zeitweiser Entzug oder Beschränkung der Aussenkontakte, insbesondere Besuchs-, Ausgangs- und Urlaubssperre; vorbehalten bleibt der Verkehr mit Behörden und dem Rechtsvertreter;
5. Busse bis zu 200 Franken;
6. Zellen- oder Zimmereinschluss bis zu 14 Tagen;
7. Arrest bis zu 20 Tagen.

² Es dürfen mehrere Disziplinarmaßnahmen miteinander verbunden werden.

³ Wenn es das bisherige Verhalten der eingewiesenen Person rechtfertigt, kann der Vollzug der Disziplinarmaßnahme unter Ansetzung einer Probezeit aufgeschoben werden. Begeht die eingewiesene Person während der Probezeit ein neues Disziplinarvergehen oder hält sie den Vollzugsplan oder besondere Vereinbarungen nicht ein, wird die Disziplinarmaßnahme vollzogen. In leichten Fällen kann der Insasse verwarnet oder die Probezeit um höchstens die Hälfte der ursprünglichen Dauer verlängert werden.

⁴ Bei schweren oder wiederholten disziplinarischen Verfehlungen kann die eingewiesene Person von der einweisenden Behörde in eine andere Vollzugseinrichtung versetzt oder aus dem Arbeits- oder Wohnexternat rückversetzt werden.

Art. 29^d (neu)

Arrest

¹ Arrest darf nur bei schweren oder wiederholten disziplinarischen Verfehlungen angeordnet werden.

² Der Arrest wird in einer dafür bestimmten Zelle vollzogen. Die eingewiesene Person bleibt von Arbeit, Freizeitmöglichkeiten, Veranstaltungen, Einkauf und Aussenkontakten ausgeschlossen. Die Zelle darf nur für den Spaziergang verlassen werden.

³ Vorbehalten bleibt die ärztliche, seelsorgerische und soziale Betreuung sowie der Verkehr mit Behörden und dem Rechtsvertreter.

Art. 29^e (neu)

Disziplinarverfahren

¹ Der Inhaber der Disziplinargewalt sorgt für die Abklärung des Sachverhalts. Die betroffene Person erhält vor Erlass der schriftlichen Disziplinarverfügung Gelegenheit zur Stellungnahme. Bei zeitlicher Dringlichkeit wird der Entscheid mündlich eröffnet und sobald als möglich schriftlich bestätigt.

² Die Verfügung erfolgt aufgrund einer umfassenden Würdigung, insbesondere der objektiven Schwere der disziplinarischen Verfehlung, des bisherigen Verhaltens im Vollzug und der Beweggründe. Die Massnahme soll geeignet sein künftige Verstösse gegen die Anstaltsdisziplin zu verhindern. Das Verhängen von kollektiven Disziplinarmaßnahmen ist unzulässig.

³ Die von einer Disziplinarmaßnahme betroffene Person kann gegen Disziplinarverfügungen innert 48 Stunden seit der Eröffnung entsprechend den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes Beschwerde erheben.

Art. 30

Kostgelder

Die für die Unterbringung im Kantonsgefängnis zu leistenden Kostgelder, namentlich für besondere Vollzugsformen, werden vom zuständigen Departement festgesetzt, unter Beachtung von verbindlichen Beschlüssen der Organe des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats.

	Art. 30^a (neu)
Tragung der Vollzugskosten	<p>¹ Die Kosten des Vollzugs von Strafen und Massnahmen trägt grundsätzlich der Kanton.</p> <p>² Wo es die wirtschaftlichen Verhältnisse rechtfertigen, kann die verurteilte Person an den Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs ganz oder teilweise beteiligt werden. Dies ist auch noch bei nachträglicher Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse möglich. Zur Deckung der Kosten können auch Leistungen Dritter herangezogen werden.</p> <p>³ Über die Kostentragung im Einzelfall entscheidet die vom Regierungsrat bezeichnete Verwaltungsbehörde.</p> <p>⁴ Die kantonale Steuerverwaltung erteilt der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde kostenlos die für die Erhebung der Kostenbeteiligung benötigten Auskünfte über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse von verurteilten Personen und gewährt auf Verlangen Einsicht in die Steuerakten.</p>
	Art. 30^b (neu)
Tragung anderer Kosten	<p>Kosten, die mit dem eigentlichen Straf- oder Massnahmenvollzug in keinem unmittelbaren, vollzugsbedingten Zusammenhang stehen und die der Kanton nicht aufgrund anderer Vorschriften zu tragen hat, wie Kosten der Spitalpflege, für Aufenthalte in speziellen Heil- oder Pflegeinstitutionen oder für notwendige zahnärztliche Behandlungen, sowie die Auslagen im Sinne von Artikel 14 des Konkordates der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen, hat die betroffene Person selber zu tragen.</p>
	Art. 30^c (neu)
Gebühren	<p>Für die Behandlung von Gesuchen, namentlich für die Gewährung von besonderen Vollzugsformen (z. B. tageweiser Vollzug, Halbgefängenschaft usw.), für den Widerruf von Verfügungen und die Anordnung von Disziplinar-massnahmen kann die zuständige Verwaltungsbehörde nach Aufwand Gebühren erheben.</p>
	Art. 31
Verordnungen	<p>Der Regierungsrat erlässt im Rahmen des Bundesrechts und des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordates die erforderlichen Vollzugsbestimmungen über den Straf- und Massnahmenvollzug.</p>
	Art. 32
Rechtsschutz	<p>¹ Der Rechtsschutz richtet sich unter Vorbehalt von Artikel 29^e Absatz 3 und der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.</p> <p>² Die Frist zur Beschwerdeerhebung gegen erstinstanzliche Verfügungen betreffend den Vollzug des Strafurteils beträgt zehn Tage.</p> <p>³ Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung, es sei denn, diese werden von der Beschwerdeinstanz angeordnet.</p> <p>⁴ Verfügungen, denen von Gesetzes wegen, auf Antrag der Vollzugsbehörden oder der verurteilten Person ein Entscheid einer richterlichen Behörde folgt, sind nicht auf dem Weg der Verwaltungsrechtspflege anfechtbar.</p>
	Ziffer 3
	GS III A/2
	Gesetz vom 6. Mai 1990 über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus
	Art. 62
Jugendanwaltschaft	<p>Der Jugendanwaltschaft obliegt die Strafuntersuchung. Sie beurteilt zudem in erster Instanz die strafbaren Handlungen von Jugendlichen.</p>

Ziffer 4

GS VI C/1/1

Steuergesetz vom 7. Mai 2000**Art. 236 Abs. 1**

¹ Wer zum Zweck der Steuerhinterziehung im Sinne der Artikel 211ff. dieses Gesetzes gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise und andere Bescheinigungen Dritter zur Täuschung gebraucht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Art. 237 Abs. 1

¹ Wer zum Steuerbezug an der Quelle verpflichtet ist und abgezogene Steuern zu seinem oder eines andern Nutzen verwendet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

II.

Diese Änderungen treten mit der Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft und ersetzen den Beschluss des Landrates vom 24. Januar 2007 über die dringliche Anpassung kantonaler Gesetze aufgrund der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des neuen Jugendstrafgesetzes.

**§ 10 A. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung
B. Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung
C. Änderung der Strafprozessordnung des Kantons Glarus**

Die Vorlage im Überblick

Das revidierte Berufsbildungsgesetz des Bundes brachte verschiedene Änderungen, welche auf kantonaler Ebene bis Ende 2007 umzusetzen sind. So werden sämtliche Berufe ausserhalb der Hochschulen einem einheitlichen System unterstellt, die Durchlässigkeiten im beruflichen Bildungssystem erhöht und das Angebot an anerkannten beruflichen Ausbildungen erweitert. Diese Änderungen und die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen nach unten entsprechend der neuen Verwaltungsorganisation rufen einer Totalrevision des 1981 erlassenen kantonalen Einführungsgesetzes.

Das nur noch neun Artikel umfassende Einführungsgesetz ist als Rahmengesetz ausgestaltet, welches sich auf die Eckpunkte der kantonalen Berufsbildung und deren Finanzierung beschränkt. Festgeschrieben wird, dass im Kanton die gewerblich-industrielle und die kaufmännische Berufsfachschule sowie die Pflegeschule geführt werden. Der Kanton wird zudem verpflichtet für ein Brückenangebot zu sorgen, welches Personen mit individuellen Bildungsdefiziten am Ende der obligatorischen Schulzeit auf die berufliche Grundausbildung vorbereitet. Bei der Finanzierung wird im Sinne einer Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden auf die Lehrortsbeiträge verzichtet. Details, namentlich die Aufgabenzuordnung an die kantonalen Institutionen des Berufsbildungswesens und die Trägerschaften der im Kanton geführten Schulen sind in einer landrätlichen Verordnung zu regeln. Dabei sind vereinfachte Strukturen vorgesehen.

Die Vorlage war im Landrat grundsätzlich unbestritten. Anträge wurden bezüglich einer Kompetenz für privatrechtliche Trägerschaft der Berufsberatung und des Verzichts auf Beiträge an die Reisekosten der Lehrlinge gestellt; beide wurden abgelehnt. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Neuerungen auf Bundesebene

Am 1. Januar 2004 trat auf eidgenössischer Ebene das revidierte Berufsbildungsgesetz (BBG) in Kraft. Es bringt verschiedene Neuerungen, für welche kantonal und interkantonal Lösungen gefunden werden müssen.

Mit ihm werden erstmals sämtliche Berufe ausserhalb der Hochschulen einem einheitlichen System unterstellt und damit vergleichbar. Es nimmt die bisher in anderen Bundeserlassen geregelten Berufe der Land- und Forstwirtschaft auf. Neu sind auch die bisher kantonal geregelten Berufsbereiche Gesundheit, Soziales und Kunst Teil der eidgenössischen Berufsbildungspolitik. Das BBG

- fördert die Durchlässigkeiten im (Berufs-)Bildungssystem;
- lässt neben der traditionellen Lehre Raum für Grundbildungen mit hohem Schulanteil sowie für praktisch ausgerichtete Bildungen mit eigenem Qualifikationsprofil für schulisch Schwächere;
- definiert die «höhere Berufsbildung» im Nicht-Hochschulbereich;
- führt eine leistungsorientierte Finanzierung ein (Pauschalsystem statt Aufwandfinanzierung);
- bringt mehr Bundesgelder für die Berufsbildung;
- teilt mehr Verantwortung den Akteuren vor Ort zu.

2. Anpassungsbedarf kantonales Recht

Diese Neuerungen und die grundsätzliche Reform der Kantonsverwaltung mit der generellen Verlagerung von Entscheidkompetenzen auf tiefere Stufen bedingen grundlegende Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung im Berufsbildungsbereich, was gemäss Bundesrecht bis Ende 2007 zu geschehen hat. Das Einführungsgesetz vom 3. Mai 1981 zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (EG BBG) ist daher einer Totalrevision zu unterziehen.

Im geltenden EG BBG sind nicht nur die Grundzüge verankert, sondern auch Organisatorisches und Strukturen sowie einzelne Zuständigkeiten teils sehr detailliert geregelt. Der Landrat erliess das Ausführungsrecht für die Schulen (Schulordnung der Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke), respektive genehmigte es (Schulordnung der Berufsschule des Kaufmännischen Vereins). Dieses System ist unflexibel und aufwändig; die laufend nötigen Anpassungen an die Anforderungen der Berufsbildung erfordern rasches Reagieren und einfache Verfahren. Das neue EG BBG beschränkt sich als oberster Teil des Regelsystems daher auf Grundsätzliches.

3. Neues Regelsystem auf unterschiedlichen Stufen

Das kantonale Berufsbildungswesen wird auf oberster Stufe von der *Landsgemeinde* im EG BBG in den wesentlichsten Grundzügen geregelt.

Auf der nächsten Stufe regelt der *Landrat* in einer Verordnung Bereiche, in denen grundsätzlich gesetzliche Bestimmungen erlassen werden, aus Gründen der Flexibilität jedoch rasches Agieren möglich sein muss: Grundzüge der Aufgaben der Glarner Berufsbildungsinstitutionen, Delegation von Aufgaben an Dritte, Aufsichtsstruktur der Schulen des Kantons, personal- und besoldungsrechtliche Grundsätze.

Durch *regierungsärztliche* Verordnung werden der gesamte operative Betrieb und der Vollzug geregelt, soweit dieser nicht an weitere Instanzen wie Aufsichtskommissionen oder Schulleitungen delegiert werden kann. Die Entscheide in Einzelfällen wird in der Regel die «kantonale Amtsstelle» treffen. In bestimmten Fragen wird die Entscheidkompetenz beim «zuständigen Departement» oder den Aufsichtskommissionen liegen, eher selten beim Regierungsrat. Wichtige Entscheidungsinstanzen werden schliesslich die Schulleitungen und die Prüfungsgremien sein.

Eigentliche Schulordnungen, in denen der Schulbetrieb im Detail geregelt wird, werden die *Aufsichtskommissionen* erlassen, aber eine kantonale Behörde (Departement oder Regierungsrat) zu genehmigen haben.

4. Grundzüge des Gesetzes

Das neue EG BBG vollzieht wie bisher vor allem Bundesrecht. Regelungsbedürftig sind in erster Linie Umfang und Struktur des kantonalen Berufsbildungswesens, die Finanzierung der kantonalen Aufgaben und das Festlegen der Zuständigkeiten auf kantonalen Ebene.

Das Gesetz legt fest, dass im Kanton Berufsfachschulen (der Begriff kommt aus dem neuen BBG und ersetzt die Bezeichnung Berufsschule) und die Pflegeschule geführt werden. Es sieht die Möglichkeit vor, das Führen dieser Schulen, wie bei der Kaufmännischen Berufsfachschule, an eine bestimmte Trägerschaft zu delegieren. Es schreibt ein Brückenangebot obligatorische Schulzeit/Eintritt in die Berufsbildung und ein unentgeltliches Grundangebot im Sinne der bisherigen Berufsberatung vor und regelt die Rollenteilung Landrat/Regierungsrat: Dem Landrat kommt in genau bezeichneten Bereichen eine ergänzende Regelungskompetenz zu; der Regierungsrat ist von Verfassung wegen befugt, Vollzugsbestimmungen zu erlassen.

Das Gesetz legt auch die Grundsätze der Finanzierung fest. Der Kanton erhält vom Bund gemäss der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) ab 2008 einen pauschalen Beitrag an die laufenden Kosten (inkl. Investitionen). Die Pauschale richtet sich nach den finanziellen Möglichkeiten des Bundes und der Zahl der Lehrverhältnisse. Es werden tendenziell eher etwas mehr Bundesmittel in den Kanton Glarus fliessen als mit dem bisherigen System der Abrechnung nach Aufwand.

Auf Lehrortsbeiträge wird verzichtet. Die Gemeinden werden dadurch um total rund 1,7 Millionen Franken (Schuljahr 2005/2006) entlastet. Eine Kompensation ist mit der Neuregelung der Kostentragung zwischen Kanton und Gemeinden als Folge der NFA vorgesehen, wobei zudem eine klare und funktional saubere Rollenteilung vorgenommen wird. Entweder ist die Entlastung der Gemeinden andernorts zu kompensieren oder es wird die Verteilung der Steueranteile zu korrigieren sein.

Neben den Kosten, die von Bundesrechts wegen zwingend vom Kanton übernommen werden müssen, beteiligt sich dieser wie bisher an den Reisekosten der Lehrlinge und den Kosten berufsorientierter Weiterbildung. Er trägt weiterhin die Kosten der Grundversorgung durch die Berufsberatung.

5. Erläuterungen zu den Bestimmungen des Einführungsgesetzes

Artikel 1; Gegenstand

Das BBG regelt alle wesentlichen Bereiche der Berufsbildung weitgehend. Auf Kantonsebene ist daher vorwiegend ergänzendes Recht zu setzen. Das gilt einerseits dort, wo dies der Bundesgesetzgeber vorsieht, andererseits betreffend der Organisation und der Strukturen kantonaler Institutionen sowie der innerkantonalen Kompetenzen.

Artikel 2; Angebot

Für die Pflegeschule gab es bisher keine gesetzliche Regelung; die Pflegeschule basierte auf einem Beschluss der Landsgemeinde. Im Unterschied zu den Organisationsstrukturen der kantonalen Berufsfachschulen, welche Teil der staatlichen Verwaltung bilden, wird die kaufmännische Berufsfachschule vom Kaufmännischen Verband getragen; dies soll so bleiben können. Diese oder eine andere Form der Trägerschaft wird zudem für die anderen Schulen möglich sein. Vorstellbar ist eine selbstständige private, allenfalls erweiterte regionale oder interkantonale Trägerschaft. Die Zulässigkeit einer solchen Aufgabenübertragung ergibt sich aus Artikel 103 Absatz 4 Kantonsverfassung.

Artikel 3; Brückenangebot

Das BBG (Art. 12) schreibt Massnahmen vor, um Personen mit individuellen Bildungsdefiziten am Ende der obligatorischen Schulzeit auf die berufliche Grundbildung vorzubereiten. In welcher Art dies geschieht, ist den Kantonen überlassen. Unser Kanton führt gemäss Artikel 26 Bildungsgesetz ein schulisches Zusatzangebot, welches unter anderem diesen Bereich abdeckt. Das neunte Schuljahr (Werkjahr und NineNow) ist davon abzutrennen, da es eine Ergänzung der Volksschule darstellt. Für die Brückenangebote als Nahtstelle zur Berufsbildung ist in der Ausführungsgesetzgebung keine weitere Regelung nötig. Die Formulierung hält fest, dass der Kanton grundsätzlich für ein solches Angebot sorgt. Weil die Nachfrage nach Brückenangeboten je nach konjunktureller Lage stark schwankt, sind Umfang und Art der Bildungsgänge und die Form der Trägerschaft flexibel zu halten. Die Wendung «sorgt für» räumt dem gemäss Artikel 5 zuständigen Landrat den nötigen Spielraum ein; ob der Kanton ein Angebot selber führt oder Dritten delegiert, liegt in dessen Kompetenz. Artikel 26 Bildungsgesetz ist dieser Bestimmung anzugleichen und die Artikel 27–30 sind aufzuheben.

Artikel 4; Berufsberatung

Die Aufgabenumschreibung «Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung» entspricht der Vorgabe des BBG. Es bleibt beim Beratungsumfang, wie er zur Hauptsache im Kanton, in Teilbereichen in Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Institutionen, angeboten wird. Dieses Grundangebot, welches vor allem die Beratung von Jugendlichen abdeckt, bleibt kostenlos. Für darüber hinausgehende Beratungen soll neu ein Kostenbeitrag erhoben werden können. Bisher wurden in einzelnen Fällen Beiträge von der Arbeitslosenkasse geleistet. Erweiterte, kostenpflichtige Beratungstätigkeit ist meist bei Erwachsenen und zwar bei eigentlichen Laufbahnberatungen vorstellbar. Dieser Bereich ist allerdings von untergeordneter Bedeutung.

Artikel 5; Kompetenzen des Landrates

Dem Landrat sollen gewisse Bereiche zur Regelung vorbehalten bleiben, insbesondere in klar bezeichneten Teilgebieten, in denen rasches Agieren möglich sein muss. Dazu gehört die Zuordnung weiterer oder veränderter Aufgaben zur passenden Institution – neben Berufsfach- und Fachschulen namentlich das Freiwillige Schulische Zusatzangebot und Aufsichts- oder Fachkommissionen. Falls das Bundesrecht den Kantonen in Zukunft neue Aufgaben oder Pflichten auflädt, können diese vom Landrat zugeordnet werden, ohne dass das Gesetz zwingend angepasst werden muss. Der Landrat entscheidet über Delegationen an selbstständige Trägerschaften im Sinne von Artikel 2. Ebenso kann er die Strukturen der Aufsicht über die kantonalen Schulen bei Bedarf ändern. Zwar wäre vorstellbar, dies dem Regierungsrat zu überlassen. Es erscheint jedoch angemessener, wenn der Landrat die Grundzüge der Aufsicht regelt. Als Beispiel könnte der Entscheid gelten, eine kantonale Schule dem Departement, statt wie bisher einer Aufsichtskommission, zu unterstellen.

Nicht zuständig ist der Landrat für die Aufsichts- und Organisationsstruktur der kaufmännischen Berufsfachschule, da diese keine kantonale Schule ist. Es werden Fragen der privaten Trägerschaft zu entscheiden sein. Als Variante wäre zwar vorstellbar, dass der Landrat auch in diesem Bereich über die Aufsichtsstruktur entscheidet. Damit käme aber dem Kaufmännischen Verband kaum noch Autonomie zu. Schon nach bisherigem Recht sind weite Bereiche der Organisation in der Schulordnung geregelt, welche von der Aufsichtscommission erlassen und vom Landrat genehmigt wird. Aus Sicht der neuen Verwaltungsorganisation ist es angezeigt, das Organisationsrecht möglichst der Exekutive zu überlassen. Für Entscheide von grundsätzlicher Bedeutung soll daher der Kaufmännische Verband als Träger die Verantwortung übernehmen, dies im Gegensatz zu den kantonalen Schulen, bei denen dies der Landrat tut. Der Regierungsrat wird mit seiner Verordnungskompetenz dafür sorgen, dass die Interessen des Kantons über die Einsitznahme im Aufsichtsgremium gewährleistet bleiben.

Die Delegation von Aufgaben der Berufsbildung an Dritte ist über die ausdrücklich vorgesehene Übertragung der Führung der Berufsfachschulen hinaus Sache des Landrates. Dazu gehört beispielsweise, ob ein Brückenangebot als Teil einer kantonalen Schule oder stattdessen Dritten zur Durchführung übertragen werden soll. Als letzter Bereich (Abs. 2) wird der Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen (Konkordaten) im Bereich der Berufsbildung dem Landrat zugewiesen. Es wird sich dabei namentlich um Vereinbarungen über den Zugang zu Bildungsgängen oder über Zusammenarbeit beim Führen von Angeboten handeln.

Artikel 6; Kompetenzen Regierungsrat

Der Regierungsrat als oberste Exekutivbehörde hat für den Vollzug der gesetzlichen Vorgaben zu sorgen. Entsprechend muss ihm das Recht zum Erlass der Detailregelungen zukommen. Insbesondere hat er die Organisation der Verwaltung und die Aufsicht über die Berufsbildung zu bestimmen. Es wird ihm deshalb eine umfassende Kompetenz eingeräumt.

Artikel 7; Finanzierung

Absatz 1. – Dem Kanton obliegt die Finanzierung des schulischen Teils, also der Kosten für den Unterricht an den Berufsfachschulen. Es stehen ihm dazu Mittel des Bundes zur Verfügung, welche den Kantonen pauschal ausgeschüttet werden. Die Gemeinden leisten keine Beiträge mehr. Die Lehrortsbeiträge fallen weg, da sie aus heutiger Sicht eine unerwünschte Form der «Besteuerung» von Lehrstellen sind.

Absatz 2. – Der Grundsatz der Beteiligung an den weiteren Kosten der obligatorischen Grundbildung entspricht bisherigem Recht. Beim System der Subventionierung sind analog der bundesrechtlichen Lösung Pauschalen vorzusehen, von der bisherigen Aufwandorientierung wird abgerückt. Der Regierungsrat wird die Höhe der Pauschalen festlegen. Der durchschnittliche Gesamtaufwand der öffentlichen Hand soll sich damit nicht verändern. Die Berufsverbände haben selber über die Rückstellung von Teilen dieser Pauschalbeiträge zu befinden, damit sie zur gegebenen Zeit über ausreichende Mittel für Investitionen verfügen.

Absatz 3. – Artikel 30 und 31 BBG bestimmen, dass der Kanton für ein bedarfsgerechtes Angebot an berufsorientierter Weiterbildung zu sorgen hat. Der Grundsatz der Beitragspflicht des Kantons wird im Gesetz festgelegt, nicht jedoch die Höhe der Beiträge. Damit Weiterbildung wie bis anhin stattfindet, sind angemessene Mittel dafür aufzuwenden. Den allenfalls beschränkten finanziellen Möglichkeiten kann über das Budget Rechnung getragen werden.

Absatz 4. – Die Regelung der Beiträge an die Reisekosten bleibt so, wie sie seit der Anpassung durch die Landsgemeinde 2005 (Selbstbehalt) gilt.

Artikel 8; Rechtsschutz

Der Rechtsschutz ist einfach und übersichtlich ausgestaltet; es wird auf die bewährte Regelung im Bildungsgesetz (Art. 114) verwiesen. Betreffend Entscheide von Prüfungs- und Promotionsgremien wird die unmittelbare Anfechtbarkeit beim zuständigen Departement festgehalten (Abs. 2), womit es beim bisherigen Instanzenzug bleibt. Dadurch kann das zuständige Departement auch dort ohne Ausstandsprobleme über

Prüfungs- und Promotionsbeschwerden entscheiden, wo der Departementsvorsteher im obersten Schulgremium (Aufsichtskommission) Einsitz hat. Den schulinternen Rechtsweg für andere Entscheide (z.B. betr. Disziplinarmaßnahmen) soll der Regierungsrat bestimmen, dem auch die sonstige Regelung der internen Organisation kantonaler Schulen obliegt.

6. Anpassung Bildungsgesetz

In den Artikeln 26–30 Bildungsgesetz sind sowohl besondere kantonale Angebote für das neunte Schuljahr als auch Angebote im Anschluss an die obligatorische Schulzeit verankert. Da im Berufsbildungsbereich für die Brückenangebote im Anschluss an die obligatorische Schulzeit bereits eine gesetzliche Grundlage besteht, ist im Bildungsgesetz lediglich jener Teil abzustützen, der die obligatorische Volksschule ergänzt (Art. 26); die die einzelnen Angebote nennenden Artikel können aufgehoben werden (Art. 27–30).

Bezüglich der Regelungsdichte und Regelungshöhe kann an das unter Kapitel 3 Ausgeführte angeknüpft werden. Auf Stufe Gesetz ist der Grundsatz festzulegen, dass ein Angebot geführt wird. Im Bildungsgesetz gründet der Teil desjenigen Angebotes, welcher die Volksschule ergänzt und im weitesten Sinne zum verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 BV) gehört. Die Ausgestaltung und die Unterteilung in einzelne Bildungsgänge müssen sich auf den Bedarf ausrichten. Dieser hängt unter anderem von der Konjunkturlage und den stark schwankenden Schülerzahlen ab. Beispielsweise wird die Integrationsklasse zurzeit mangels Lernender vom Kanton nicht mehr selber geführt. Deshalb erscheint es als wenig sinnvoll, auf Gesetzesstufe eine starre Festlegung zu treffen. Über die Verordnung über das Freiwillige Schulische Zusatzangebot kann der Landrat rascher und flexibler Entscheide treffen.

Bei der Umschreibung der Kompetenzen, welche dem Landrat bei der Regelung des Schulbetriebes zukommen sollen, ist – wie im Berufsbildungsbereich und im gesamten Volksschulbereich – eine Beschränkung auf die Grundsätze der inhaltlichen Ausgestaltung, der Aufsicht und der Anforderungen an die Lehrpersonen angezeigt. Organisationsrecht und Ausgestaltung des Schulbetriebes ist bei Schulen mit eigener Aufsichtsstruktur Sache des Regierungsrats respektive der Aufsichtsbehörde. Die bisher sehr umfassende Kompetenz des Landrates ist den Regelungen bei anderen kantonalen Schulen anzupassen.

7. Änderung Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung ist mit einer Bestimmung zu ergänzen, welche es den zuständigen Untersuchungsbehörden erlaubt, die Aufsichtsbehörden über aufsichtsrechtlich relevante Strafuntersuchungen gegen Lehrpersonen sowie Berufsbildner und Berufsbildnerinnen nötigenfalls zu benachrichtigen. Eine solche Bestimmung hat keine Entsprechung im bisherigen Gesetz. Um dem Datenschutz und den Persönlichkeitsrechten der Betroffenen angemessene Rechnung zu tragen, ist für die Weitergabe von Informationen der Strafverfolgungsbehörde an das Departement als Aufsichtsinstanz eine formelle gesetzliche Grundlage zu schaffen. Diese ist als Ergänzung zum Datenschutzgesetz zu verstehen. Sie berechtigt und verpflichtet die Untersuchungsbehörden, von den genannten Untersuchungsverfahren Meldung zu machen, damit die Aufsichtsbehörde ihrem Auftrag gerecht werden kann. Es ist dabei nicht nur an direkte Verfehlungen gegenüber Auszubildenden zu denken. Es könnten z.B. auch deliktische Machenschaften in einem Lehrbetrieb sein, wie die Anstiftung eines Lehrlings zu einer Falschaussage.

Diese Regelung wäre längst nötig gewesen und steht nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem neuen Berufsbildungsrecht. Mit ihr kann dem Rechtsetzungsbedarf nun Genüge getan werden. Entsprechend ist der Anwendungsbereich nicht auf die Berufsbildung beschränkt, sondern erstreckt sich auf alle Bildungsinstitutionen, welche das Bildungsdepartement beaufsichtigt. In Ergänzung zu den Lehrverhältnissen und Schulbetrieben gehören Leiter und Leiterinnen im J+S Bereich ebenfalls dazu.

8. Vernehmlassungsergebnis

Zum Entwurf des neuen EG BBG sowie der Änderung des Bildungsgesetzes wurde eine Vernehmlassung durchgeführt. Es wurden die Organisationen der Arbeitswelt, die Schulgemeinden resp. Schulkommissionen, Berufsbildungsinstitutionen (Schulen im Bereich der Berufsbildung sowie Kommissionen) und verwaltungsinterne Stellen einbezogen.

Von den Eingeladenen äusserten sich 18, wobei neun ohne weitere Ausführungen die Entwürfe guthiessen oder auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichteten. Nur wenige wesentliche Ergänzungen oder Einwendungen gingen ein. Vorab wurden Hinweise zu Gesetzgebungstechnik und Systematik verarbeitet, einige

Begrifflichkeiten geklärt und Umschreibungen präzisiert. So konnte dem Umstand besser Rechnung getragen werden, dass die Pflegeschule nicht nur eine Berufsfachschule, sondern auch eine höhere Fachschule im tertiären Bildungsbereich ist.

Es wurde kritisiert, es seien die kantonalen Institutionen der Berufsbildung direkter im Gesetz zu verankern; andererseits wurde das gerade Entgegengesetzte vorgeschlagen, das Gesetz sei weniger verbindlich auszugestalten und weitere Entscheide dem Landrat zuzuweisen. Im Weiteren wurde vorgeschlagen, die Meldepflicht der Strafuntersuchungsbehörden über den Berufsbildungsbereich hinaus auszudehnen. Es wurde denn auch die Bestimmung nach Absprache mit dem Verhöramt etwas weiter gefasst. Weil die Bedeutung dieser Norm nun weit über den Berufsbildungsbereich hinaus reicht, soll sie nicht im BBG selber, sondern – systematisch richtiger – in der Strafprozessordnung Eingang finden.

Von verschiedenen Seiten wurden Bestimmungen über die Verwendung des Anteils an den Pauschalen des Bundes für Investitionen in Gebäude, Maschinen oder Lehrmittel vermisst. Nach altem Recht unterstützte der Bund Bauprojekte (z.B. Mensa der Berufsschule Ziegelbrücke), Anschaffungen von Werkzeugmaschinen für überbetriebliche Kurse oder Lehrmittel mit Beiträgen nach Aufwand. Die separaten Beiträge fallen weg, womit diese Mittel nicht mehr der Investitionsrechnung sondern der Laufenden Rechnung des Kantons zufließen. Weil die Beiträge neu regelmässig dem Kanton zukommen, Investitionsvorhaben in Bauten aber unregelmässig anfallen, stellt sich die Frage, ob ein Anteil zurückgestellt werden sollte. Bezüglich Lehrmittel und Maschinen für die überbetrieblichen Kurse wird das System der Pauschalen zu übernehmen sein. Die Subventionierung von Kursen durch den Kanton an die Berufsverbände wird ebenfalls mittels Pauschalen, statt nach Aufwand, erfolgen. Die Höhe der Pauschalen richtet sich nach den bisherigen durchschnittlichen Aufwendungen von Bund und Kantonen und ist mit den umliegenden Kantonen abzusprechen. Überbetriebliche Kurse finden nämlich recht häufig über die Kantonsgrenzen hinaus statt. Die Koordination der Subventionssysteme wird von verschiedenen Kantonen angestrebt. Der Kanton hat keine Rückstellungen zu bilden; dies zu tun bleibt den Berufsverbänden freigestellt. Was allfällige Investitionen in Schulhäuser im Eigentum des Kantons betreffen, so erscheinen dafür Rückstellungen von Bundesmitteln nicht erforderlich. Investitionen in Gebäude sind wie bei den übrigen Räumlichkeiten des Kantons über die Investitionsrechnung zu finanzieren und abzuschreiben.

9. Finanzielles

Die Bruttokosten für die Berufsbildung für den Kanton betragen 2005 13,5 Millionen Franken, nach Abzug aller Beiträge von rund 7,2 Millionen Franken netto Kanton 6,3 Millionen Franken oder rund 5,5 Steuerprozent. Neu entfallen die Lehrortsbeiträge der Gemeinden von 1,7 Millionen Franken; die Nettokosten des Kantons steigen um diesen Betrag. Dies wird mit der NFA zu korrigieren sein.

Ab 2008 subventioniert der Bund den Berufsbildungsbereich nicht mehr nach Aufwand, sondern mit Pauschalen. Für die Höhe der Pauschalen werden die gesamten Kosten in der Schweiz erhoben. Gemäss aktuellsten Berechnungen (Oktober 2006) sind die Kosten pro Bildungsverhältnis in unserem Kanton unterdurchschnittlich. Es darf daher ab 2008 eher mit etwas höheren Bundeszahlungen gerechnet werden, insbesondere weil der Bund verpflichtet bleibt, seinen Anteil an den Berufsbildungskosten zu erhöhen.

10. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter der Leitung von Landrat Christian Marti, Glarus, nahm sich eingehend der Vorlage an. Eintreten war angesichts der bundesrechtlichen Vorgaben unbestritten. Ein Antrag, im neuen EG BBG für nachobligatorische Angebote die Möglichkeit einer Kostenbeteiligung einzuführen, wurde abgelehnt. Diskutiert wurde auch die Finanzierung, und es wurden einige redaktionelle Änderungen vorgeschlagen, welche mit Zustimmung von Land- und Regierungsrat stillschweigend Eingang in die Landsgemeindevorlage fanden. Die Änderungen von Bildungsgesetz und Strafprozessordnung blieben unbestritten.

Im Landrat war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Ein Antrag, eine Kompetenznorm ins Gesetz aufzunehmen, welche eine privatrechtliche Trägerschaft für die Berufsberatung ermöglicht hätte, lehnte der Rat ab. Ebenso fand ein Antrag, welcher die Reisekostenbeiträge abschaffen wollte, angesichts des an der Landsgemeinde 2005 zu diesem Thema getroffenen Entscheides keine Zustimmung. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde Zustimmung.

11. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung und den beiden Gesetzesänderungen zuzustimmen:

A. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung

(EG BBG)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

Art. 1

Gegenstand

Dieses Gesetz regelt den Vollzug des Bundesgesetzes über die Berufsbildung.

Art. 2

Angebot

¹ Im Kanton werden die gewerblich-industrielle Berufsfachschule, die Pflegeschule und die kaufmännische Berufsfachschule geführt.

² Der Betrieb dieser Schulen kann an eine selbstständige Trägerschaft übertragen werden.

Art. 3

Brückenangebot

Der Kanton sorgt für Personen mit individuellen Bildungsdefiziten am Ende der obligatorischen Schulzeit für ein Brückenangebot, welches auf die berufliche Grundbildung vorbereitet.

Art. 4

Berufsberatung

¹ Der Kanton führt ein unentgeltliches Grundangebot für Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung.

² Für erweiterte Dienstleistungen kann er angemessene Kostenbeiträge erheben.

Art. 5

Kompetenzen Landrat

¹ Der Landrat erlässt Bestimmungen über die Grundzüge des Glarner Berufsbildungswesens, namentlich über die Zuordnung von Aufgaben, die Aufsicht und Trägerschaft von kantonalen Schulen sowie die allfällige Übertragung von Aufgaben der Berufsbildung an Dritte.

² Er schliesst bei Bedarf interkantonale Vereinbarungen im Bereich der Berufsbildung ab.

Art. 6

Kompetenzen Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen, soweit in diesem Gesetz nichts anderes vorgesehen ist.

² Er bezeichnet namentlich die kantonale Behörde im Sinne des Bundesgesetzes.

Art. 7

Finanzierung

¹ Der Kanton trägt die Kosten des schulischen Teils der beruflichen Grundbildung, der Abschlussprüfungen und des höheren Berufsbildungsangebotes der Pflegeschule.

² Er beteiligt sich an den weiteren Kosten für die obligatorische Grundbildung, insbesondere für überbetriebliche Kurse und die Ausbildung von Berufsbildnerinnen und -bildnern.

³ Er richtet für die berufsorientierte Weiterbildung Beiträge aus. Die Einzelheiten regelt der Regierungsrat in den Ausführungsbestimmungen.

⁴ Er leistet Beiträge an die Reisekosten der Lehrlinge mit Lehr- und Wohnort im Kanton Glarus für den Besuch des Pflichtunterrichts an Berufsfachschulen, von lehrbegleitenden Berufsmaturitätsschulen und von interkantonalen Fachkursen. Der Regierungsrat legt einen Selbstbehalt fest.

Art. 8

Rechtsschutz

¹ Der Rechtsschutz richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausnahme nach dem Bildungsgesetz.

² Entscheide von Prüfungs- und Promotionsgremien unterliegen unmittelbar der Beschwerde an das zuständige Departement. Im Übrigen regelt der Regierungsrat den internen Rechtsweg in kantonalen Schulen.

³ Bei zivilrechtlichen Streitigkeiten aus dem Lehrverhältnis ist durch die kantonale Behörde ein Einigungsversuch vorzunehmen, bevor eine Klage beim Zivilrichter eingereicht werden kann.

Art. 9

Inkrafttreten und Aufhebung bisherigen Rechts

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

² Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Einführungsgesetz vom 3. Mai 1981 aufgehoben.

B. Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

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

Art. 26 Abs. 2–4

² Der Landrat erlässt Bestimmungen über das Freiwillige Schulische Zusatzangebot. Er regelt insbesondere die Grundzüge der Ausgestaltung der Bildungsgänge, die Beaufsichtigung sowie die Anforderungen an die Lehrpersonen.

Abs. 3 und 4 aufgehoben.

Art. 27–30

Aufgehoben.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

C. Änderung der Strafprozessordnung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

Die Strafprozessordnung des Kantons Glarus vom 2. Mai 1965 wird wie folgt geändert:

Art. 39^a (neu)

Die Strafverfolgungsbehörden unterrichten das zuständige Departement über Strafuntersuchungen gegen Lehrpersonen, Berufsbildnerinnen und -bildner sowie Kaderleute von Jugend und Sport, falls der zu untersuchende Sachverhalt im Hinblick auf deren Lehr- oder Ausbildungstätigkeit aufsichtsrechtlich von Bedeutung ist.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

**§ 11 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus
B. Gesetz über Beurkundung und Beglaubigung
C. Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen
und ihrer Amtsträger**

Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage ergänzt Artikel 18 Kantonsverfassung, bringt ein 38 Artikel umfassendes neues Gesetz über Beurkundung und Beglaubigung (Beurkundungsgesetz) und enthält eine Änderung des Staatshaftungsgesetzes.

Der Revisionsbedarf im Beurkundungs- und Beglaubigungswesen ist seit längerem bekannt. Mehrere Rechtsstreitigkeiten und Staatshaftungsfälle stehen in direktem Zusammenhang mit der ungenügenden Regelung. Diese präsentiert sich wenig benutzerfreundlich und wartet inhaltlich mit skurrilen Besonderheiten auf; sie ist zudem in vier Erlassen zusammenzusuchen. Sie macht die Zulassung zur Beurkundungstätigkeit von keinerlei Kenntnissen abhängig. Artikel 19 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB) bestimmt, dass nebst den vom Obergericht zur öffentlichen Beurkundung ermächtigten Anwälten die Staatskanzlei und die Gerichtskanzleien, die Gemeindepräsidenten, die Gemeindeschreiber sowie der Grundbuchverwalter und seine Stellvertreter die im Einzelnen bezeichneten Geschäfte beurkunden dürfen. Die Zulassung zur Beurkundung erfolgt entweder aufgrund der Registrierung (der Anwältinnen und Anwälte) oder aber direkt durch Volkswahl oder aufgrund einer Anstellung. Dies erstaunt, weil die Beurkundung gute juristische Kenntnisse voraussetzt. Die Zuständigkeitsregelung sagt auch nicht, welche Ansprüche ein Beurkundungsgeschäft an die Urkundsperson stellt.

Das Beurkundungs- und Beglaubigungswesen wird nun in einem einzigen Erlass zusammengefasst und basiert auf folgenden Grundlagen:

- grundsätzliches Beibehalten des gemischten Systems (Anwältinnen und Anwälte sowie Gemeindeschreiber und -stellvertreter); keine Änderung der Beurkundungsbefugnisse des Grundbuchverwalters und seiner Stellvertreter für ihren Geschäftsbereich;
- Prüfung für alle Urkundspersonen; die Tätigkeit wird von einem Mindestmass an Fachwissen abhängig gemacht (spezielle Regelung für Anwältinnen und Anwälte);
- Eintrag im Glarner Anwaltsregister zwingende Voraussetzung für die Beurkundungstätigkeit für Anwältinnen und Anwälte; sie müssen keine Eignungsprüfung ablegen, wenn sie das Anwaltspatent vor Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes erworben haben;
- Zulassung der Gemeindeschreiber und neu ihrer Stellvertreter zur Beurkundung und Beglaubigung (im Wesentlichen für Grundstücksgeschäfte und Bürgschaftserklärungen), hingegen nicht mehr die Gemeindepräsidenten;
- Regeln der Verwendung der Berufszeichnung «Notarin» bzw. «Notar» und gleichwertiger Titel;
- Haftung des Kantons nach Staatshaftungsgesetz für alle staatlich angestellten oder gewählten Urkundspersonen (Grundbuchverwalter, Gemeindeschreiber und ihre Stellvertreter) und Beglaubigungspersonen;
- Aufsicht durch die Anwaltskommission;
- gesetzliches Verankern der Disziplinar massnahmen und einer Strafbestimmung im Zusammenhang mit unerlaubter Titelverwendung;
- im Wesentlichen unverändertes Belassen der Beglaubigungsregelung.

Im Landrat fand die Vorlage eine gute Aufnahme. Diskutiert wurde vor allem der Kreis der zur Beurkundung Berechtigten, auch in Bezug zur Gemeindestrukturereform. Ein Antrag, den Gemeindepräsidenten die Beurkundungsbefugnis zu belassen, wurde abgelehnt.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem neuen Beurkundungsgesetz zuzustimmen.

1. Übersicht

Der Revisionsbedarf im Beurkundungs- und Beglaubigungswesen ist seit längerem bekannt. Mehrere Rechtsstreitigkeiten jüngster Zeit stehen in direktem Zusammenhang zu Regelungsdefiziten. Die Rechtslage im Kanton Glarus präsentiert sich wenig benutzerfreundlich. So sind insbesondere folgende Erlasse zu konsultieren:

- Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, namentlich die Artikel 19–25;
- Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechtes im Kanton Glarus (EG OR), namentlich die Artikel 11 und 12;
- Verordnung und Gebührentarif für den Kanton Glarus zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und zum Schweizerischen Obligationenrecht (Gebührentarif ZGB und OR), namentlich die Artikel 1–13 sowie 33–37;
- Reglement über die Zulassung zum Anwaltsberuf und zur öffentlichen Beurkundung im Kanton Glarus.

Nicht sachgerecht ist, die Zulassung zur Beurkundungstätigkeit von keinerlei Kenntnissen abhängig zu machen. Artikel 19 EG ZGB bestimmt, dass nebst den vom Obergericht zur öffentlichen Beurkundung ermächtigten Anwälten die Staatskanzlei und die Gerichtskanzleien, die Gemeindepräsidenten, die Gemeinbeschreiber, der Grundbuchverwalter und seine Stellvertreter die im Einzelnen bezeichneten Geschäfte beurkunden dürfen. Die Zulassung zur Beurkundung erfolgt entweder aufgrund der Registrierung (der Anwältinnen und Anwälte) beim Obergericht, direkt durch Volkswahl oder aufgrund einer entsprechenden Anstellung. Dies führte zu Rechtsstreitigkeiten, setzt doch die Beurkundung gute juristische Kenntnisse voraus.

Die Zuständigkeitsregelung in Artikel 19 EG ZGB berücksichtigt die Ansprüche, welche ein Beurkundungsgeschäft an die Urkundsperson stellt, nicht. Gemeindepräsidenten und Gemeinbeschreiber sind beispielsweise von der relativ einfachen Beurkundung einer öffentlichen letztwilligen Verfügung ausgeschlossen, dürfen jedoch die sehr viel anspruchsvolleren Liegenschaftsgeschäfte beurkunden.

Die geltende Zuständigkeitsregelung aus dem Jahre 1911 weist die Beurkundungskompetenz auch dem Gemeinbeschreiber/-präsidenten (vor Ort) zu; dies mag damals einem Bedürfnis entsprochen haben. Inwieweit die Einnahmen aus der Beurkundungstätigkeit eine Rolle spielten, ist nicht schlüssig zu beantworten, wohin sie fliessen ist immer noch nicht einheitlich geregelt.

Heute dürfte die Entschädigung kaum mehr eine Rolle spielen und, da die Gesellschaft bedeutend mobiler ist, das Gewährleisten von mindestens zwei Beurkundungsmöglichkeiten in jeder politischen Gemeinde kein Erfordernis mehr darstellen. Zudem ist die Rechtswirklichkeit im kantonalen Beurkundungswesen eine andere, indem Gemeinbeschreiber/-präsidenten als Urkundspersonen auf dem ganzen Kantonsgebiet im zugewiesenen Sachbereich tätig sind, wobei die Gemeinbeschreiber von dieser Möglichkeit häufig Gebrauch machen, während die Gemeindepräsidenten nur sporadisch beurkunden.

2. Überblick über den Änderungsbedarf

Der Revisionsbedarf ergibt sich nicht zuletzt aus zwei Staatshaftungsfällen. Mit einem Vorvernehmlassungsverfahren wurde bei den Urkundspersonen abgeklärt, in welchem Ausmass und in welche Richtung die Rechtslage geändert werden sollte. Die Vorlage wurde danach abgestützt auf eine nochmalige Vernehmlassung auf folgender Basis ausgearbeitet:

- grundsätzliches Beibehalten des gemischten Systems, wobei die Beurkundungsbefugnis zwingend an die Funktion (Anwalt, Gemeinbeschreiber, Grundbuchverwalter) gebunden ist;
- Eintrag im Glarner Anwaltsregister zwingende Voraussetzung für die Beurkundungstätigkeit von Anwältinnen und Anwälten (Art. 4 Abs. 2 Satz 2); sie müssen hingegen keine Eignungsprüfung (Art. 3) ablegen, wenn sie bereits vor Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes im Kanton Glarus zur Beurkundung zugelassen waren (Art. 38 Abs. 2);
- Beibehalten der Beurkundungsbefugnisse des Grundbuchverwalters und seiner Stellvertreter;
- Beschränkung auf die Gemeinbeschreiber und Erweiterung auf ihre Stellvertreter (dies erfolgte im Laufe der Beratungen durch den Landrat, auch als Folge der Gemeindestrukturereform; vorerst war keine Einschränkung der Kompetenzen der Gemeindepräsidenten vorgesehen);
- obligatorische Prüfung für alle Urkundspersonen (spezielle Regelung für Anwältinnen und Anwälte);
- Aufsicht durch die Anwaltskommission;

- Haftung – im vorliegenden Zusammenhang – des Kantons nach Staatshaftungsgesetz für alle staatlich angestellten oder gewählten Urkundspersonen (Grundbuchverwalter, Gemeindeschreiber und ihre Stellvertreter) und Beglaubigungspersonen (Art. 32 Abs. 2);
- im Wesentlichen unverändertes Belassen der Beglaubigungsregelung.

3. Wichtigste Punkte der Gesetzesvorlage

3.1. Definition und Beurkundungsgegenstände

Im geltenden Recht fehlt eine Begriffsumschreibung für die öffentliche Beurkundung. Die neue Definition bezieht sich auf die Beurkundung von Willens- und Wissenserklärungen der Parteien, auf die Protokollierung von Vorgängen (z.B. gesellschaftsrechtliche Feststellungen) und auf das Festhalten bestehender Tatsachen (z.B. Erbbescheinigungen, Inventare usw.). Sie stellt damit auf die Begriffsumschreibung in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ab und hält fest, was überhaupt öffentlich beurkundet werden kann. Beurkundungsgegenstände sind in drei Kategorien zu gliedern, wobei sich die Regelungen hinsichtlich Anforderungen, Inhalt und Erstellung daran zu orientieren haben. Dazu im Einzelnen:

- *Individuelle Willens- und Wissenserklärungen.* – Damit werden diejenigen Erklärungen verstanden, deren rechtliche Bedeutung sich wesentlich aus der Übereinstimmung der äusseren Erklärung mit dem inneren Willen und Wissen des Erklärenden herleitet. Namentlich sind folgende individuelle Erklärungen zulässige Gegenstände öffentlicher Beurkundung: Willensäusserungen zur Begründung vertraglicher Pflichten und betreffend Verfügung über Rechte, sofern das Gesetz keine andere Form zwingend vorschreibt; vertragliche Wissenserklärungen (Belegung eines im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses vorhandenen Wissensstandes: z.B. Quittierung für erhaltenen Kaufpreis in der Grundstückskaufbeurkundung), sofern das Gesetz für den betreffenden Vertrag keine andere Form zwingend vorschreibt; in engem Rahmen auch ausservertragliche Wissenserklärungen (z.B. Status-Erklärung eines schriftenlosen Flüchtlings zwecks Eintragung ins Zivilstandsregister). Weitere Beispiele sind: Eheverträge, Erbverträge, Grundstücksgeschäfte, letztwillige Verfügungen, Bürgschaften, Errichtung von Stiftungen usw.
- *Veranstaltungsgebundene Erklärungen.* – Dies sind Erklärungen, deren rechtliche Bedeutung sich wesentlich aus der Erklärungsabgabe im Rahmen einer bestimmten Veranstaltung, beispielsweise der Mitgliederversammlung eines Verbandes, ergibt. Bei deren Protokollierung geht es um die Beurkundung von Vorgängen bzw. Hergängen oder Abläufen, inkl. ihrer verbalen und nonverbalen Teile. Im Vordergrund steht dabei nicht der wirkliche innere Wille der Beteiligten, sondern der äussere Vorgang an sich (z.B. Wortmeldungen der Aktionäre). Beispiele für die Protokollierung veranstaltungsgebundener Erklärungen sind: gesellschaftsrechtliche Vorgänge wie Statutenänderung einer AG, verbandsrechtlich geregelte Beschlussfassungen, Verlosungen usw. Weitere Beispiele wären die Eröffnung von Ehe-, Erbverträgen und von letztwilligen Verfügungen sowie amtliche Versteigerungen oder die Wechselproteste.
- *Sachbeurkundungen.* – Gegenstand notarieller Sachbeurkundungen sind rechtserhebliche Tatsachen. Urkundlich festgehalten wird deren objektives Vorhandensein. Beispiele für die Beurkundung bestehender Tatsachen sind: Todesbeurkundungen, Erbenbescheinigungen, Erbgangsbeurkundungen, Inventare, Beurkundung des erfolgten Schuldendrufs und der Befriedigung oder Sicherstellung der Gläubiger, Negativ-Beurkundungen (z.B. dass ein Grundstück keine Familienwohnung im Sinne von Art. 169 ZGB enthalte) usw. Schliesslich stellen Beglaubigungen eine Untergruppe von Sachbeurkundungen in Vermerkform dar, weshalb die Kurzbezeichnung dieses Gesetzes («Beurkundungsgesetz») allein darauf abstellt.

3.2. Zulassungsvoraussetzung (Prüfung)

Als Grundsatz gilt neu, dass die Zulassung zur Beurkundungstätigkeit vom Nachweis entsprechenden Fachwissens abhängig gemacht wird. Es gilt dies ausnahmslos für alle Urkundspersonen. Die Anwaltskommission wird die Eignungsprüfungen abnehmen und sich dazu bei Bedarf durch einen Experten verstärken. Sie wird nähere Vorschriften erlassen müssen. Es soll z.B. möglich sein, eine umfassende Anwaltsprüfung (inkl. Notariatsprüfung) oder aber nur eine Anwaltsprüfung (exkl. Beurkundungsrecht) abzulegen, wenn sich jemand zwar als Anwalt, jedoch nicht als Urkundsperson betätigen will. Genauso sollen die Gemeindeschreiber, die künftigen Grundbuchverwalter und deren Stellvertreter eine auf den jeweiligen Zuständigkeitsbereich zugeschnittene Notariatsprüfung ablegen.

3.3. Zuständigkeitsregelung

Am gemischten System, welches die Beurkundungszuständigkeiten in der Hauptsache den Anwältinnen und Anwälten einerseits und den Gemeindeschreibern und ihren Stellvertretern andererseits zuweist, wird im Grundsatz festgehalten (die Beurkundungskompetenz des Grundbuchverwalters und seiner Stellvertreter beschlägt nur einen sehr kleinen Teilbereich). Hingegen können die Staatskanzlei und die Gerichtskanzleien nicht mehr beurkunden. Dafür besteht, wie die Vernehmlassungsverfahren zeigten, kein Bedürfnis mehr.

3.4. Fehlerhafte Beurkundungen

Die Fälle und die Folgen fehlerhafter Beurkundungen werden durch die Aufnahme eines abschliessenden Katalogs von Nichtigkeitsgründen geregelt. Dadurch wird klar zwischen Anforderungen mit Gültigkeits- und Ordnungscharakter unterschieden.

3.5. Einseitig verpflichtende Verträge

Die Bürgschaftserklärung natürlicher Personen bedarf grundsätzlich der öffentlichen Beurkundung (Art. 493 Abs. 2 OR). Mehrseitige Verträge bedürfen der Unterschrift nur jener Personen, die durch den Vertrag verpflichtet werden (Art. 13 Abs. 1 OR). Daraus folgt, dass nur für den Bürgen, nicht jedoch für den Gläubiger das Beurkundungsbefreiungsgesetz gilt; die Bürgschaftserklärung ist von Bundesprivatrechts wegen als einseitige Erklärung, ohne Dokumentation der Gläubigerzustimmung, rechtsverbindlich. Im Interesse der Rechtssicherheit ist beim ebenfalls einseitig verpflichtenden Vertrag auf Errichtung eines Grundpfandes auch die Zustimmung (ohne Formvorschrift) der berechtigten Partei zu verlangen.

3.6. Aufsicht / Anwaltskommission

Die Anwaltskommission, welche die Urkundspersonen gestützt auf ein entsprechendes Gesuch und nach bestandener Eignungsprüfung ernennt, hat die Aufsicht wahrzunehmen. Die Verleihung öffentlich-rechtlicher, kantonaler Amtsgewalt bildet die Voraussetzung zur Aufsicht. Die Anwaltskommission beaufsichtigt bereits einen Grossteil der Urkundspersonen (die Anwältinnen und Anwälte) in ihrem primären Tätigkeitsbereich. Die Aufsichtstätigkeit umfasst namentlich die Bereiche Entzug und Wiedererteilung der Zulassung für die Beurkundungstätigkeit («Notariatspatent»), Disziplinarfälle sowie Streitigkeiten betreffend Festsetzung der Höhe von Gebühren, Honoraren und Auslagen. Als mögliche Sanktionen kommen eine Verwarnung, ein Verweis, eine Busse, ein befristetes oder gar ein dauerndes Verbot als Urkundsperson tätig zu sein, in Betracht.

3.7. Beurkundungs- und Beglaubigungspflicht

Es wird eine relative Pflicht zur Beurkundung bzw. Beglaubigung festgelegt, wobei diese alle Urkunds- und Beglaubigungspersonen gleich trifft, namentlich auch die Gemeindeschreiber. Dabei geht das Gesetz davon aus, dass grundsätzlich einem Begehren um Beurkundung oder Beglaubigung stattzugeben ist. Es regelt jedoch, unter welchen Voraussetzungen ein Geschäft abgelehnt werden kann (Art. 30) und wann ein Ausstandsgrund vorliegt (Art. 31). Eine weitergehende Verpflichtung im Sinne einer Amtspflicht rechtfertigt sich angesichts der Vielzahl zur Verfügung stehender Urkundspersonen einstweilen nicht.

3.8. Haftung

Die Frage, wer für fehlerhaftes Handeln von staatlich angestellten Urkunds- und Beglaubigungspersonen einzustehen hat, wurde kontrovers diskutiert. Zum einen hielt man dafür, kommunale Angestellte (bzw. gewählte Behördenmitglieder) würden auch in Erfüllung einer hoheitlichen kantonalen Aufgabe handeln, weshalb der Kanton und nicht die Gemeinde hafte. Dem wurde entgegengehalten, wenn Gemeindefunktionäre handelten, liege die Verantwortung (Instruktion, Einführung in die Aufgabe usw.) bei der jeweiligen Gemeinde.

Das Gesetz legt nun – in Übereinstimmung mit einer neueren Entscheidung des Verwaltungsgerichtes – verbindlich fest, wer haftet und wer die entsprechenden Vorkehrungen treffen muss, um einen allfälligen Schaden abdecken zu können. Dazu bedarf es einer Klarstellung im Staatshaftungsgesetz (Art. 3 Abs. 3 neu) und einer Ergänzung der Kantonsverfassung in Artikel 18 Absatz 3 als übergeordneter Rechtsgrundlage. Die neue Regelung verpflichtet im Sinne einer Sicherheitsleistung die freiberuflich tätigen, nun nach Zivilrecht haftenden Urkundspersonen eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen (Art. 32 Abs. 1). Da nur Anwältinnen und Anwälte unter diese Kategorie fallen und sie aufgrund ihrer beruflichen Stellung wohl bereits über eine Berufshaftpflichtversicherung verfügen, beinhaltet diese Verpflichtung materiell nichts Zusätzliches.

Der Kanton haftet – nach Staatshaftungsgesetz – für alle staatlich angestellten Urkunds- und Beglaubigungspersonen. Da deren Kreis reduziert wurde (Gemeindeschreiber, Grundbuchverwalter und ihre Stellvertreter) und sich weiter reduzieren dürfte (Art. 38 Abs. 3) und zur Beglaubigung zusätzlich zu den Urkundspersonen nur noch die Mitarbeiter der Staatskanzlei und der Gerichtskanzleien zugelassen sind, ist diese übersichtliche und klare Regelung gerechtfertigt.

3.9. Amtliche Beglaubigung

Im Bereich amtliche Beglaubigung kann auf den besonderen Nachweis spezifischer Kenntnisse verzichtet werden, weshalb der Berechtigtenkreis weiter gezogen wird als bei der Beurkundung. Die einzige Einschränkung betrifft die Polizeivorsteher, die künftig nicht mehr zur Beglaubigung zugelassen sind. Es bedarf keiner dritten Beglaubigungsperson je Gemeinde.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. Kantonsverfassung

Die freiberuflichen Urkundspersonen sollen nach Bundeszivilrecht, die Angestellten und Behörden des Kantons und der Gemeinden nach Staatshaftungsgesetz haften. Dafür muss auf Verfassungsstufe eine Regelung geschaffen werden, die eine Einschränkung der Staatshaftung auf Gesetzesstufe ermöglicht. Artikel 18 Absatz 3 wird in diesem Sinne ergänzt.

4.2. Beurkundungsgesetz

Artikel 1; Grundsatz

Nach Absatz 2 gilt der vorliegende Erlass nicht für Urkunden, die von Behörden in amtlicher Eigenschaft ausgestellt werden, wie Register, Registerauszüge, Erlasse, behördliche Verfügungen, Urteile, Protokolle, Bescheinigungen insbesondere Erbscheinigungen, Wechselproteste, amtliche Befunde gemäss den Artikeln 241–243 Zivilprozessordnung usw.

Artikel 2; Begriff (Beurkundung)

Die allgemeinen Bestimmungen beziehen sich nur noch auf die öffentliche Beurkundung. Hingegen wird in Artikel 25 statuiert, dass einzelne der allgemeinen Bestimmungen sinngemäss auf die Beglaubigung anwendbar sind. Damit wird zwischen den Bestimmungen für die öffentliche Beurkundung und denjenigen für die amtliche Beglaubigung getrennt. Dies dient der Klarheit, Übersichtlichkeit und der Rechtssicherheit. Die Legaldefinition (Abs. 1) der öffentlichen Beurkundung lehnt an diejenige des Bundesgerichtes an.

Zusätzlich wird in Absatz 2 der Gegenstand möglicher Beurkundungen umschrieben. Es werden drei Beurkundungsarten aufgeführt: Beurkundung individueller Erklärungen, Protokollierung veranstaltungsgebundener Erklärungen, Beurkundung bestehender Tatsachen.

Artikel 3; Eignungsprüfung

Urkundspersonen müssen neu eine Eignungsprüfung (Notariatsprüfung) ablegen. Die Anwaltskommission nimmt die Prüfung – entweder innerhalb der Anwaltsprüfung oder als separate Notariatsprüfung – ab und kontrolliert die Fachkenntnisse, über welche Urkundspersonen nach Massgabe ihres Amtes (Gemeindeschreiber, Grundbuchverwalter) oder aufgrund des gewählten Berufes (Anwalt) verfügen müssen. Die Kommission kann sich für die Eignungsprüfung mit einem Experten verstärken. Die Eignungsprüfung erbringt den Nachweis, dass die Urkundsperson über die fachlichen Voraussetzungen für die Beurkundungstätigkeit verfügt.

Artikel 4; Urkundspersonen

Absatz 1. – Es werden sämtliche Urkundspersonen, neu auch die Gemeindeschreiber-Stellvertreter, aufgezählt. Es fehlen gegenüber dem alten Recht die Gemeindepräsidenten, die Gerichtskanzleien und die Staatskanzlei. Zudem ist die Beurkundungstätigkeit an die entsprechende Funktion oder den Anwaltsberuf gebunden. Analog gilt dies für ihre Beglaubigungstätigkeit.

Absatz 2. – Urkundsperson wird man nicht durch bestandene Eignungsprüfung oder Wahl in ein bestimmtes Amt, sondern auf Gesuch hin. Dieses kann gestützt auf die bestandene Eignungsprüfung (zusammen mit Prüfungsanmeldung) oder auf einen ausserkantonalen Ausweis über die Befähigung von Urkundspersonen, sofern deren Ausbildung und die Prüfungen gleichwertig sind und der andere Kanton Gegenrecht hält, an die Anwaltskommission gestellt werden.

Die Anwaltskommission registriert die Ernennung und publiziert diese im Amtsblatt. Damit verleiht sie der Urkundsperson öffentlich-rechtliche, kantonale Amtsgewalt. Die Publikation dient der Rechtssicherheit. Sie hat sich über den Zuständigkeitsbereich (Art. 5) auszusprechen. Bei Anwältinnen und Anwälten bildet der Eintrag ins Glarner Anwaltsregister Voraussetzung der Ernennung.

Nachdem Artikel 4 Absatz 1 die Urkundspersonen bezeichnet, sind nur Personen zur Eignungsprüfung zuzulassen, welche entweder ein entsprechendes Amt bekleiden (wollen) oder sich für das Anwalts- oder das Notariatspatent bewerben. Dies gilt auch für Inhaberinnen und Inhaber eines ausserkantonalen Ausweises. Es bildet somit für Anwältinnen und Anwälte der Eintrag ins Glarner Anwaltsregister unabdingbare Voraussetzung der Ernennung (Art. 4 Abs. 2 Satz 3), und Inhaberinnen und Inhaber ausserkantonaler Notariatspatente ohne Anwaltspatent können nur zu Urkundspersonen ernannt werden, wenn diese Tätigkeit an die Funktion (Gemeindeschreiber, Grundbuchverwalter und ihre Stellvertreter) gekoppelt ist (Art. 4 Abs. 1). – Der Begriff «Ausweise eines anderen Kantons» wird ausdrücklich als Sammelbegriff verwendet; es ist darauf abzustellen, ob die Patentinhaberin oder der Patentinhaber aufgrund des entsprechenden Ausweises zur Beurkundungstätigkeit ermächtigt ist oder nicht, Ausbildung und Prüfung gleichwertig sind und der andere Kanton Gegenrecht hält.

Absatz 3. – Gestützt auf die Ernennung ist die Urkundsperson berechtigt den Titel «Notarin» oder «Notar» zu führen. Den (bisherigen) Urkundspersonen, welchen das Gesetz das Ablegen einer Eignungsprüfung erlässt, bleibt dies gestattet. Dieses Recht steht denjenigen Anwältinnen und Anwälten, welche nur eine Anwaltsprüfung (exkl. Beurkundungsrecht) ablegen, nicht zu.

Absatz 4. – Die Ernennung durch die Anwaltskommission wird im Amtsblatt publiziert. Ab Publikationsdatum beginnt die Beurkundungsbefugnis im zu bezeichnenden Umfang. Die Publikationspflicht macht deshalb Sinn, weil möglicherweise künftig nicht allen Anwältinnen und Anwälten die Beurkundungsbefugnis zusteht.

Artikel 6; Ermittlungspflicht

Absatz 1. – «Ermitteln» meint die Erhebung von Informationen, worunter sowohl personelle als auch inhaltliche Ermittlungen fallen. Es geht um die Pflicht der Urkundsperson, bei jeder Beurkundung das Vorhandensein der Beurkundungsvoraussetzungen und dasjenige der zu beurkundenden Tatsachen zu ermitteln. Mit der Einführung der «Ermittlungspflicht» kommen die entsprechenden Pflichten umfassend zum Ausdruck, was bisher nicht der Fall war.

Absatz 3. – Der Gegenstand der inhaltlichen Ermittlungspflicht wird definiert. Beispielsweise hat die Urkundsperson bei individuellen Erklärungen den wirklichen Willen und das wirkliche Wissen der erklärenden Personen zu ermitteln. Bei der Protokollierung von Veranstaltungen hat sie den rechtlich erheblichen Veranstaltungsverlauf durch eigene Wahrnehmung zu ermitteln. Bei anderen Sachbeurkundungen bezieht sich die Ermittlungspflicht auf die zu beurkundenden Tatbestände.

Absatz 4. – Die Ermittlungspflicht ist umfassend und gilt somit auch für die von Dritten vorbereiteten und der Urkundsperson bloss zur Beurkundung vorgelegten Urkunden.

Artikel 7; Sorgfaltspflicht

Die Beratung, welche im Hinblick auf eine öffentliche Beurkundung im Rahmen üblicher beurkundungsrechtlicher Berufserfahrung erteilt wird, fällt unter die amtliche Tätigkeit der Urkundsperson. Die Beratungspflicht ist deshalb ausdrücklich zu verankern (Abs. 3 und 4).

Artikel 8; Wahrheitspflicht

Die Wahrheitspflicht baut auf der Ermittlungspflicht auf und präzisiert den bisherigen Begriff der Richtigkeit in zweifacher Hinsicht, einerseits ist durch Sachverhaltsermittlung wahre Information und andererseits durch genaue Beurkundung der gewonnenen Information eine wahre Urkunde zu schaffen. Die Urkundsperson darf nur das beurkunden, von dem sie sich durch sorgfältige Ermittlungsarbeit überzeuge.

Artikel 9; Pflicht zur Verschwiegenheit

Neben der Urkundsperson und den Hilfspersonen sind die Mitarbeiter der Urkundsperson (mit der Beurkundungstätigkeit mitbefasste Personen auf allen Stufen wie Gemeindeangestellte, Schreibkräfte usw.) aufzuführen, welche ebenfalls der Geheimhaltungspflicht unterstehen. Unter die Hilfspersonen fallen namentlich auch Dolmetscher, Sachverständige und Beurkundungszeugen.

Artikel 10; Form der Urkunde

Die Urkunde ist zusammenhängend und ohne unnötige Zwischenräume abzufassen, um spätere Änderungen bzw. Fälschungen zu erschweren. Auch sind Unterschriften eigenhändig anzubringen. Details, insbesondere die Beurkundungsformeln, werden auf Verordnungsstufe geregelt.

Artikel 11; Nichtigkeit

Absatz 1. – Mit der Aufzählung wird, im Sinne der Rechtssicherheit, zwischen Anforderungen mit Gültigkeits- und Ordnungscharakter unterschieden; das Aufgeführte ist Gültigkeitserfordernis, allem andern kommt Ordnungscharakter zu:

Buchstabe b. – Verletzungen der Ausstandsregeln (Art. 31) führen zur Nichtentstehung der öffentlichen Urkunde.

Buchstabe c. – Weil es bei der Beurkundung bestehender Tatsachen nicht auf die unmittelbare notarielle Wahrnehmung ankommt, ist der Nichtigkeitsgrund der nicht persönlichen Anwesenheit auf die Beurkundung individueller Erklärungen sowie die Protokollierungen zu beschränken.

Buchstabe d. – Die Urkunde ist gültig, wenn sich die Urkundsperson eindeutig ermitteln lässt, ohne dass ihr (ganzer) Name genannt wird.

Buchstabe e. – Das Bundesrecht erlaubt das Abfassen einer Urkunde in jeder Sprache, welche die Urkundsperson genügend beherrscht. Auch zweisprachige Urkunden sind zulässig. Beherrscht die Urkundsperson die eine Sprache nicht, ist ein Dolmetscher beizuziehen.

Buchstabe f. – Die Datierung der Urkunde zählt zu den Entstehungsbedingungen. Die öffentliche Urkunde hat nicht nur zu belegen, dass etwas erklärt wurde, sondern auch dass es von bestimmten Personen – mindestens von der Urkundsperson – zu einem bestimmten Zeitpunkt erklärt wurde. Im Falle einer vorhandenen, jedoch unrichtigen Datierung sind die Rechtsfolgen differenziert zu beurteilen. Eine irrtümliche Fehldatierung, im Gegensatz zur vorsätzlichen Fehldatierung, sollte die Entstehung der öffentlichen Urkunde nicht verhindern.

Artikel 12; Aufbewahrungspflicht

Die umfassende Einreichungspflicht an die Staatskanzlei wird aufgegeben (nach Art. 23 Abs. 5 EG ZGB). Diese Lösung – mit der Aufgabe, die Beteiligten im Ereignisfall zu avisieren – wurde unpraktikabel und stellte die Staatskanzlei vor äusserst aufwändige und teils nicht lösbare Probleme. Hauptgrund bilden Änderungen im Bundesrecht betreffend das zivilstandsamtliche Meldewesen mit der zentralen elektronischen Datenerfassung. Den Zivilstandsämtern werden die von einem anderen Zivilstandsamt erfassten Daten nicht mehr per Papier gemeldet (sie haben alle Zugriff auf die elektronischen Daten), sondern nur noch den Einwohnerkontrollen, welche dieser Daten bedürfen, aber keinen Zugriff auf sie haben. Den Einwohnerkontrollen kommt aber keine Verpflichtung zu, diese Meldungen an die Staatskanzlei weiterzuleiten, bzw. nachzufragen, ob das Ereignis einen Zusammenhang zu hinterlegten Beurkundungsakten habe.

Neu soll grundsätzlich jede Urkundsperson ihre Urkunden selber aufbewahren. In Absatz 2 kommt die Hinterlegungspflicht für erbrechtliche Urkunden (z.B. öffentliche letztwillige Verfügungen, Erbverträge, kombinierte Ehe- und Erbverträge) bei der zuständigen Einwohnerkontrolle hinzu. Zuständig für Aufbewahrung und Registrierung ist diejenige Einwohnerkontrolle, bei der sich die betroffene Person an- und abzumelden hat. Zieht eine Person weg, für die eine erbrechtliche Urkunde aufbewahrt wird, so kann ihr diese zur Aufbewahrung am neuen Wohnort mitgegeben oder an die neue Wohngemeinde nachgeschickt werden. Todesfälle werden der Einwohnerkontrolle mitgeteilt, die aufgrund ihrer Register erkennt, ob eine erbrechtliche Urkunde aufbewahrt wird, die der zuständigen Behörde zur Eröffnung einzureichen ist. Bisher war dies nicht möglich. Nach dem Hinschied einer Person, von dem man vielleicht (vielleicht auch nicht) erfuhr, war eine Zustelladresse zu eruieren. Damit entfällt die Meldepflicht der Einwohnerkontrollen an die Staatskanzlei, deren Aufgabe sich in diesem Zusammenhang auf Notfälle reduziert (Abs. 3 Satz 2).

Artikel 13; Inhalt und Erstellung der Urkunde (individuelle Erklärungen)

Es ist allgemein von Erklärungen, worunter auch Wissenserklärungen fallen, zu sprechen. In der Praxis legen die Urkunde nicht mehr vor allem die Parteien vor, sondern das Aufsetzen durch die Urkundsperson ist zur Regel geworden. Die neue Bestimmung stellt daher beide Möglichkeiten einander gleich (Abs. 3).

Artikel 14; Beurkundungsvorgang im Allgemeinen

Die so genannte Sukzessivbeurkundung ist neu zulässig. Eine solche liegt vor, wenn mehrere Beteiligte zu verschiedenen Zeiten einzeln vor der gleichen Urkundsperson erscheinen (Abs. 4). Sie verletzt keine bundesrechtlichen Mindestanforderungen, sofern der Vertragsabschluss nicht höchstpersönliche Rechte betrifft, die nur in gegenseitiger, gleichzeitiger Anwesenheit der höchstpersönlich Betroffenen gestaltet werden können. Dies ist bei Verpfändungs- sowie Ehe- und Erbverträgen der Fall, weshalb ein entsprechender Vorbehalt aufzunehmen ist.

Artikel 15; Beurkundungsvorgang bei einseitig verpflichtenden Verträgen

Bei einseitig verpflichtenden Verträgen (Grundpfandbestellung, Errichtung einer Bürgschaft) genügt das Erscheinen der sich verpflichtenden Person vor der Urkundsperson (Abs. 1); für Pfandgläubiger genügt eine schriftliche Erklärung (Abs. 2). Auf das Erfordernis der schriftlichen Zustimmung durch den Gläubiger bei der Beurkundung von Bürgschaften wird verzichtet.

Artikel 16; Beurkundung ohne Unterschrift oder mit blinder Partei

Bei Personen, die wegen körperlicher Gebrechen (Lähmung, gebrochene Hand) nicht unterschreiben können sowie solchen, die nie zu schreiben gelernt haben oder nicht mehr schreiben können oder bei blinden Personen ist neu zwingend ein Zeuge zuzuziehen. Der Zeuge hat (anstelle der schreibunfähigen oder blinden Partei) die Verlesung der Urkunde und die Willenserklärung dieser Partei unterschriftlich zu bestätigen (Abs. 3).

Artikel 17; Verfahren mit tauber, stummer oder taubstummer Partei

In der Regel können taube und/oder stumme Parteien die Urkunde selber lesen; sie haben lediglich zu bestätigen, dass sie die Urkunde gelesen haben und diese ihren Willen enthält (Abs. 1). Kann eine solche Partei nicht selber lesen oder unterschreiben, ist ein Sachverständiger beizuziehen, welcher durch seine Unterschrift bestätigt, dass die Urkunde ihren Willen enthalte.

Artikel 18; Übersetzungsverfahren

Ist eine Partei der in der Urkunde verwendeten Sprache nicht mächtig, hat die Urkundsperson in der Regel die Urkunde zu übersetzen (Abs. 1). Sofern die Urkundsperson dies nicht selber vornimmt oder wenn eine Partei dies verlangt, ist ein Übersetzer beizuziehen. Dieser nimmt die Übersetzungen vor und hat unterschriftlich zu bestätigen, dass er den Inhalt der Urkunde und die Willenserklärung der Partei gewissenhaft übersetzt hat (Abs. 2).

Artikel 19; Gemeinsame Bestimmungen

In allen Urkunden ist der Grund für den Beizug von Zeugen und Sachverständigen festzuhalten (Abs. 1). Für deren Beizug und Ausstand gelten in der Regel die Vorschriften der Zivilprozessordnung, unter Vorbehalt entgegenstehender Bundesvorschriften (Abs. 2).

Artikel 20; Inhalt und Erstellung der Urkunde (veranstaltungsgebundene Erklärungen)

Absatz 1. – Name, Vorname und Funktion und Geschäftsadresse der Urkundsperson gehören in den Ingress. Dagegen sind weitere Bestandteile des Ingresses wie Hauptüberschrift «Öffentliche Urkunde», Rechtsnatur der protokollierten Veranstaltung usw. nicht im Detail aufzuzählen.

Bei unterschrittsbedürftiger Protokollierung soll der Beurkundungsvermerk «von den Erschienenen vor der Urkundsperson gelesen, genehmigt und unterzeichnet» zusätzlich besagen, dass die im Protokoll wiedergegebenen Erklärungen anlässlich der Veranstaltung tatsächlich abgegeben und nach dem Lesen des Protokolls durch die Unterzeichnung von den Erklärenden in Kraft gesetzt wurden. Bei nachträglichen Beurkundungen sind zusätzlich der vom Veranstaltungsort in der Regel verschiedene Ort sowie das spätere Datum der effektiven Urkundenerstellung zu bezeichnen (Bst. g).

Absatz 2. – Die nachträgliche Protokollierung ist zulässig. Es ist jedoch darauf Wert zu legen, dass die Urkundsperson zwischen dem zu protokollierenden Vorgang und der Fertigstellung der Urkunde möglichst wenig Zeit verstreichen lässt. Nach Möglichkeit soll die Urkunde am selben Tag fertig gestellt werden, da damit die Verlässlichkeit der Berichterstattung höher ist.

Artikel 21; Gesellschaftsrechtliche Feststellungen im Besonderen

Die Protokollierung veranstaltungsgebundener Erklärungen hat vor allem im Gesellschaftsrecht Bedeutung (z.B. Errichtungsakt bei AG und GmbH, Kapitalerhöhung bei der AG, Herabsetzung oder Aufhebung der Anteilscheine bei der Genossenschaft), wobei die Urkundsperson im Wesentlichen zu bescheinigen hat, dass die bundesrechtlichen Anforderungen eingehalten sind.

Artikel 22; Beurkundung bestehender Tatsachen

Gegenstand notarieller Sachbeurkundung können nur rechtserhebliche Tatsachen sein. Der Ingress hat Name, Vorname, Funktion und Geschäftsadresse der Urkundsperson sowie die Personalien der Partei, welche die Beurkundung verlangt, zu enthalten (Bst. a). Die Urkundsperson darf nur solche Tatsachen beurkunden, deren rechtliche Bedeutung sie erkennt. Gegenstand der Beurkundung sind nur offensichtliche, leicht verifizierbare, gegenwärtig bestehende Tatsachen. Die Beurkundung von Rechtsmeinungen und Gutachten sowie von streitigen Tatsachen fällt demnach ausser Betracht (Bst. b). Da sich bei der Beurkundung bestehender Tatsachen die notarielle Tatbestandsaufnahme über Wochen hinziehen kann, gilt als einziges relevantes Urkundendatum dasjenige der Fertigstellung der Urkunde (Bst. c).

Artikel 23; Begriff (Amtliche Beglaubigung)

Unter dem Titel «Amtliche Beglaubigung» wird die Beglaubigung umfassend geregelt. Der Begriff «Amtlich» betont, dass es sich um eine hoheitliche Tätigkeit handelt. Es wird konsequent der Begriff «Beglaubigungsperson» verwendet. Eine Legaldefinition fehlte bisher.

Artikel 24; Zuständigkeit

Absatz 1. – Die neue Regelung baut auf der Zuständigkeit für Beurkundungen auf und nennt explizit alle Beglaubigungspersonen; nämlich die Gemeindeschreiber und deren Stellvertreter (auch diejenigen ohne Beurkundungszulassung) und die von der Staatskanzlei und den Gerichten bezeichneten Mitarbeiter. Es

ist namentlich Sache der Staatskanzlei bzw. der Gerichte, welche Angestellten beglaubigen dürfen. Nicht mehr beglaubigen können die «Polizeivorsteher» bzw. die «Polizeiämter» und die Gemeindepräsidenten. Es genügt, wenn Gemeindeschreiber und ihre Stellvertreter diese Dienstleistung vor Ort erbringen. Hingegen dürfen neu der Grundbuchverwalter und seine Stellvertreter (als Urkundspersonen) beglaubigen.

Absatz 2. – Es wird eine gesetzliche Grundlage für Überbeglaubigungen und Apostillen geschaffen. Die Apostille garantiert, dass das Dokument im Bestimmungsland ohne weitere Beglaubigung durch die diplomatische oder konsularische Vertretung akzeptiert wird. Sie ist nur in jenen Ländern gültig, die dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 beitraten. Für alle anderen Länder gilt, dass die Überbeglaubigung (ohne Apostille) der Staatskanzlei durch das entsprechende Konsulat oder die Botschaft noch einmal beglaubigt werden muss. Die gewählte Formulierung (Abs. 1) lässt die Möglichkeit offen, dass die Staatskanzlei diese Befugnis nur ausgewählten Angestellten zuweist.

Artikel 25; Anwendbarkeit der allgemeinen Bestimmungen

Absatz 1. – Die allgemeinen Bestimmungen der öffentlichen Beurkundung sind teilweise auch auf die Beglaubigung sinngemäss anwendbar.

Absatz 2. – Bei der Beglaubigung als Beurkundung in Vermerkform geht es in der Regel um die Beurkundung bestehender Tatsachen und damit um eine Untergruppe der entsprechenden Beurkundungsart. Die Ermittlungspflicht gilt deshalb auch für die Beglaubigung, jedoch nur für die Unterschriften- und Übersetzungsbeglaubigung; bei den Herstellungs- und Kontrollvermerken (Beglaubigung einer Fotokopie, Übereinstimmungsbescheinigung) macht sie keinen Sinn. Die Ermittlungspflicht bei einer Unterschriftsbeglaubigung bezieht sich auf drei Elemente: auf die Identität des Unterzeichners (Existenz und Namen), auf die Echtheit der Unterschrift (d.h. auf die schrifttechnische Autorschaft der identifizierten Person) und auf den Unterzeichnungswillen dieser Person. Dabei braucht sich die Beglaubigungsperson nicht darum zu kümmern, ob der unterzeichnete Text mit dem wirklichen Wissen oder Willen des Unterzeichners übereinstimmt, doch muss sie sich zwecks Einhaltung der Ausstandsregeln und zwecks Vermeidung allfälliger Missbräuche Rechenschaft darüber geben, was unterzeichnet wird.

Artikel 26; Beglaubigung einer Unterschrift oder eines Handzeichens

Fernbeglaubigungen sind wie bis anhin nicht zulässig. Hingegen ermöglicht Artikel 26 nach wie vor die Anerkennung der Echtheit einer bereits geleisteten Unterschrift, wobei auch dies nur im Beisein der Beglaubigungsperson erfolgen darf.

Artikel 27; Andere Beglaubigungen

Die durch das Beiziehen eines Übersetzers verursachten Kosten sind als Barauslagen im Sinne von Artikel 34 Gebührentarif ZGB und OR vom Gesuchsteller zu tragen (Abs. 2.)

Artikel 28; Form

Die neue Formulierung ersetzt die bisherigen drei Beglaubigungsformeln. Im Übrigen werden weitere formelle Anpassungen vorgenommen (z.B. statt «Beamter» «Beglaubigungsperson»). Das Festhalten des Geburtsdatums ermöglicht eine eindeutige Identifizierung (Abs. 2).

Artikel 29; Aufsicht

Die Aufsicht über die gesamte Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit obliegt neu der Anwaltskommission, weil diese sich mit dem Hauptteil der Betroffenen aufgrund ihrer anwaltlichen Tätigkeit ebenfalls befasst. Die Auflistung der Aufgaben der Anwaltskommission ist nicht abschliessend. Sie soll sich mit sämtlichen Bereichen befassen, welche die Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit tangiert.

Artikel 30; Beurkundungs- und Beglaubigungspflicht

Die relative Beurkundungs- und Beglaubigungspflicht für alle Urkunds- und Beglaubigungspersonen gewährleistet den entsprechenden Service. Die Pflicht entfällt in den Fällen von Buchstaben a und c. Ein wichtiger Grund (Bst. a) wäre z.B. die fehlende Eignungsprüfung während der dreijährigen Übergangsfrist. Diese Lösung ist vertretbar; dem Publikum stehen ausreichend Alternativen zur Verfügung. Sollte eine Partei nicht beurkunden können, was einer Vereitelung von Bundesprivatrecht gleichkäme, könnte sie sich an die Aufsichtsbehörde wenden.

Art. 31; Ausstand

Die Ausstandsgründe werden aufgezählt. Namentlich wird die Ausstandsfrage im Zusammenhang mit der Organ- und Mitgliedschaft bei Gesellschaften geklärt. Eine Urkunds- oder Beglaubigungsperson hat beim

Vorliegen eines Ausstandsgrundes (Bst. a–e) zwingend und in jedem Falle in den Ausstand zu treten. Die Verletzung dieser Vorschrift hat Nichtigkeit der entsprechenden Beurkundung zur Folge (Art. 11 Abs. 1 Bst. b). Eine Urkundsperson soll in Beachtung ihrer allgemeinen Pflichten auch in den Ausstand treten können, wenn sie sich befangen fühlt. Das Nichtbeachten bloss derartiger Gründe hat jedoch auf die Gültigkeit der Urkunde keinen Einfluss.

Artikel 32; Haftung

Absatz 1. – Die freiberuflich tätigen Urkunds- und Beglaubigungspersonen haben Haftpflichtversicherungen abzuschliessen. Sie haften in diesem Bereich selber nach Bundeszivilrecht (vgl. Art. 3 Abs. 3 neu Staatshaftungsgesetz).

Absatz 2. – Für die Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit von staatlich angestellten Urkunds- oder Beglaubigungspersonen haftet der Kanton, da der Kreis der Urkundspersonen enger gezogen wurde. Verkleinert wurde auch der Berechtigtenkreis für Beglaubigungen.

Artikel 33 ; Landrätliche Verordnung

Der Landrat hat einen Gebührentarif zu erlassen und in einer Verordnung das Weitere (z.B. allenfalls Beurkundungsformeln) zu regeln. Die Vorschriften zur Eignungsprüfung hat die Anwaltskommission zu erlassen (Anmeldung, Prüfungstermine, -gebühren usw.).

Artikel 34; Disziplinar massnahmen

Analog zu Artikel 17 Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte stehen der Aufsicht umfassende Möglichkeiten zur Verfügung: von der Verwarnung über den Verweis, die Busse bis hin zum befristeten und dauernden Verbot als Urkundsperson tätig zu sein und der Möglichkeit, die Tätigkeit auch vorsorglich verbieten zu können.

Artikel 35; Unerlaubte Titelverwendung

Nimmt Artikel 24 Anwaltsgesetz des Kantons Glarus auf.

Artikel 36; Aufhebung geltenden Rechts

Von den bisher massgebenden Bestimmungen bleiben insbesondere die Artikel 33–37 Gebührentarif ZGB und OR in Kraft.

Artikel 37; Inkrafttreten

Das Gesetz bedarf der Genehmigung durch den Bund, ein Inkrafttreten auf den 1. Januar 2008 ist jedoch möglich.

Artikel 38; Übergangsbestimmungen

Absatz 2. – Vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes patentierte und zur Beurkundung zugelassene Anwältinnen und Anwälte haben keine Eignungsprüfung abzulegen; wer sein Anwaltspatent später erwirbt, hat dies jedoch zu tun. Die Anwaltskommission hat die Anwaltsprüfungen möglichst rasch so auszugestalten, dass sie Artikel 3 Absatz 2 entsprechen; nur insofern kann sich eine Eignungsprüfung erübrigen.

Absatz 3. – Die Gemeindeschreiber haben eine Eignungsprüfung zu bestehen. Nicht geprüft wird der Bereich Beglaubigungen, weshalb «Nur-Beglaubigungspersonen» keine Prüfung abzulegen haben. Für die «übrigen Urkundspersonen», welche weiterhin beurkunden wollen, gilt eine vierjährige Übergangsfrist, die dazu zu nutzen ist, sich das nötige Fachwissen anzueignen und sich hernach von der Anwaltskommission prüfen und zur Beurkundungstätigkeit ermächtigen zu lassen.

4.3. Änderung Staatshaftungsgesetz

Artikel 3 Absatz 3; Amtsträger

Aufgrund der Regelung in Artikel 32 Absatz 1 Beurkundungsgesetz, welche darauf aufbaut, dass Anwältinnen und Anwälte für fehlerhafte Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit haften, bedarf es einer diese Haftung begründenden Norm im Staatshaftungsgesetz. Es wird klargestellt, dass die freiberuflich tätigen Urkundspersonen im Rahmen ihrer freiberuflichen Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit keine Amtsträger im Sinne des Staatshaftungsgesetzes sind und deshalb dem Zivilrecht unterstehen. Auch bei dieser Gesetzesänderung wird der offene Begriff der «freiberuflich tätigen Urkundspersonen» verwendet, wenngleich dies momentan nur Anwältinnen und Anwälte betrifft.

5. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Personelle Auswirkungen sind keine zu erwarten. Auch finanzielle Folgen wird das neue Gesetz kaum zeitigen. Mehrarbeit wartet hingegen der Anwaltskommission durch die Aufsicht über die gesamte Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit im Kanton Glarus und der Durchführung der Eignungsprüfungen. Allerdings dürfte sich dies, insbesondere nach Ablauf der dreijährigen Übergangsfrist, in bescheidenem Umfang halten.

6. Behandlung der Vorlage im Landrat

Die landrätliche Justizkommission unter dem Vorsitz von Landrat Matthias Auer, Netstal, nach Beginn der neuen Amtsdauer unter dem Vorsitz von Landrat Marco Hodel, Glarus, befasste sich mit der Vorlage. Grundsätzlich fand die hohe praktische Bedeutung aufweisende Vorlage in der Kommission gute Aufnahme. Nebst redaktionellen Verbesserungen schlug die Kommission zwei wesentliche Änderungen vor. Sie strich die Gemeindepräsidenten aus dem Kreis der Urkunds- und Beglaubigungspersonen. Eine Beurkundung benötigt neu eine Eignungsprüfung und gehört zu den operativen Tätigkeiten einer Gemeinde, also auf die Stufe der Verwaltung. Gemeindepräsidenten haben sich, auch im Hinblick auf die Gemeindestrukturreform, jedoch primär strategischen Entscheiden zu widmen. Zudem wurden die Beurkundungsvorschriften bei gebrechlichen und fremdsprachigen Parteien im Sinne der Rechtssicherheit detaillierter gefasst. Klargestellt und erweitert wurde die Haftungsregelung, was die Ergänzung der Kantonsverfassung nötig machte.

Eintreten auf die Vorlage war im Landrat unbestritten. Hervorgehoben wurde die klare, übersichtliche und in einem einzigen Erlass zusammengefasste Regelung des Beurkundungs- und Beglaubigungswesens. Der Regierungsrat schloss sich – mit Ausnahme einer Änderung bei den Ausstandsregeln für Rechtssitzträger und Aktionäre einer Gesellschaft – den Änderungsvorschlägen der Kommission an. In der Detailberatung wurde die Wiederaufnahme der Gemeindepräsidenten in den Kreis der Urkundspersonen klar abgelehnt. Die Ausstandsregelung wurde gegenüber der Kommissionsfassung um den Ausstandsgrund auf eine Person erweitert die «Trägerin des Rechtssitzes der Gesellschaft (Domizilgesellschaften) oder aber Aktionärin, ausgenommen bei Publikumsgesellschaften, ist, auf welche sich die Beurkundung bezieht» (Art. 31 Bst. e). Zuhanden der zweiten Lesung nach der Landsgemeinde 2006 wurde wegen der veränderten Situation mit nur noch drei Gemeinden der Kreis der Urkundspersonen auf Gemeindestufe nochmals überprüft und mit den Gemeindeschreiber-Stellvertretern ergänzt. Auch wurde in der zweiten Lesung eine Gegenrechtsbestimmung in Artikel 4 für die Zulassung ausserkantonaler Ausweise im Kanton aufgenommen.

In der Schlussabstimmung verabschiedete der Landrat ohne Gegenstimmen die bereinigte Vorlage zuhänden der Landsgemeinde.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Verfassungsänderung, dem Beurkundungsgesetz sowie der Änderung des Staatshaftungsgesetzes zuzustimmen:

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

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

Art. 18 Abs. 3

³ Die Gesetzgebung kann die Haftung des Staates auf weitere Fälle ausdehnen. Sie kann für bestimmte Tätigkeiten im öffentlichen Auftrag die persönliche Haftung nach Bundeszivilrecht vorsehen.

II.

Diese Verfassungsänderung tritt auf den 1. Januar 2008 in Kraft.

B. Gesetz über Beurkundung und Beglaubigung

(Beurkundungsgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I. Geltungsbereich

Art. 1

Grundsatz

¹ Dieses Gesetz regelt im Kanton Glarus die öffentliche Beurkundung im Sinne von Artikel 55 Schlusstitel Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) sowie die amtliche Beglaubigung.

² Es findet keine Anwendung bei andern Urkunden, die von Behörden und Amtsstellen in ihrer Funktion ausgestellt werden.

³ Sämtliche Funktionsbezeichnungen beziehen sich auf beide Geschlechter.

II. Öffentliche Beurkundung

Art. 2

Begriff

¹ Öffentliche Beurkundung ist die Aufzeichnung rechtserheblicher Tatsachen oder rechtsgeschäftlicher Erklärungen durch eine gemäss Artikel 4 dazu befugte Person, in der vorgeschriebenen Form und dem dafür vorgesehenen Verfahren.

² Darunter fallen die Beurkundung individueller Erklärungen, die Protokollierung veranstaltungsgebundener Erklärungen sowie die Beurkundung bestehender Tatsachen.

Art. 3

Eignungsprüfung

¹ Urkundspersonen haben im Umfang ihrer Beurkundungszuständigkeit eine Eignungsprüfung vor der Anwaltskommission abzulegen.

² Die Eignungsprüfung kann separat oder zusammen mit der Anwaltsprüfung abgelegt werden.

³ Sie erbringt den Nachweis der fachlichen Voraussetzungen.

Art. 4

Urkundspersonen

¹ Die öffentliche Beurkundung ist den Rechtsanwälten sowie kraft ihres Amtes dem Grundbuchverwalter und seinen Stellvertretern sowie den Gemeindeschreibern sowie deren Stellvertretern vorbehalten.

² Auf Gesuch hin ernennt die Anwaltskommission nach bestandener Eignungsprüfung die Urkundspersonen. Sie kann Ausweise eines anderen Kantons über die Befähigung von Urkundspersonen anerkennen, sofern Ausbildung und Prüfungen gleichwertig sind und der andere Kanton Gegenrecht hält. Rechtsanwälte können nur dann die Funktion einer Urkundsperson ausüben, wenn sie im Glarner Anwaltsregister eingetragen sind. Vorbehalten bleibt Artikel 38 Absatz 2.

³ Urkundspersonen dürfen unter der Berufsbezeichnung «Notar» oder unter einem gleichwertigen Titel auftreten.

⁴ Die Beurkundungsbefugnis beginnt mit dem Tage der Bekanntmachung im Amtsblatt.

Art. 5

Zuständigkeit

¹ Die von der Anwaltskommission zu Urkundspersonen ernannten Rechtsanwälte sind für sämtliche Beurkundungsgeschäfte zuständig.

² Für Verträge auf Errichtung eines Grundpfandes (Art. 799 ZGB) sind sämtliche Urkundspersonen nach Artikel 4 zuständig.

³ Die zur öffentlichen Beurkundung zugelassenen Gemeindegemeinder und Gemeindegemeinder-Stellvertreter sind für Grundstücksgeschäfte (nach Art. 657, 680, 746, 763, 776, 783 ZGB und Art. 216, 243 Abs. 2 OR) und für Bürgerschaftserklärungen nach Artikel 493 OR zuständig.

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 6

Ermittlungspflicht

¹ Die Urkundsperson hat bei jeder Beurkundung das Vorhandensein der Beurkundungsvoraussetzungen und der zu beurkundenden Tatsachen zu ermitteln.

² Insbesondere hat sie sich über die Identität sowie die Urteils- und Handlungsfähigkeit der vor ihr erscheinenden Personen zu vergewissern. Die Vollmachten allfälliger Vertreter sind zu überprüfen. Bestehen Zweifel über die Urteils- und Handlungsfähigkeit, die Identität oder die Vollmacht, ist die Beurkundung zu verweigern.

³ Die inhaltliche Ermittlungspflicht bezieht sich bei den individuellen Erklärungen auf den Erklärungsinhalt und bei den Sachbeurkundungen auf den zu protokollierenden Vorgang oder die bestehenden Tatsachen, welche von der Urkundsperson zu bezeugen sind.

⁴ Diese Pflicht gilt auch, wenn der Urkundsperson eine vorbereitete Urkunde vorgelegt wird.

Art. 7

Sorgfaltspflicht

¹ Beurkundungen sind mit aller Sorgfalt vorzubereiten und auszuführen.

² Die mit der öffentlichen Beurkundung individueller Erklärungen betraute Urkundsperson hat namentlich dafür zu sorgen, dass der Wille der Parteien klar und vollständig zum Ausdruck kommt.

³ Die Parteien sind über die Form und die rechtliche Tragweite eines Geschäftes zu belehren. Es ist auf die Beseitigung von Widersprüchen und Unklarheiten hinzuwirken.

⁴ Eine Beratungspflicht der Urkundsperson besteht nur im Hinblick auf die vorgesehene öffentliche Beurkundung.

Art. 8

Wahrheitspflicht

Die Urkundsperson ist bei der urkundlichen Bezeugung an die Wahrheitspflicht gebunden.

Art. 9

Pflicht zur Verschwiegenheit

¹ Die Urkundspersonen sowie ihre Mitarbeitenden und Hilfspersonen sind zur Verschwiegenheit über jene Tatsachen verpflichtet, die sie im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Vornahme von Beurkundungen erfahren.

² Von der Urkundsperson erstellte Urkunden sowie Wiedergaben aller Art dürfen nur den dazu Berechtigten herausgegeben werden.

Art. 10

Form der Urkunde

Die Urkunde soll zusammenhängend, in gut lesbarer und dauerhafter Schrift abgefasst werden. Die erforderlichen Unterschriften müssen auf jeden Fall eigenhändig hingesetzt werden.

Art. 11

Nichtigkeit

¹ Eine öffentliche Urkunde ist nichtig:

- a. wenn die Urkundsperson nicht zuständig ist;
- b. wenn die Urkundsperson Ausstandsgründe gemäss Artikel 31 verletzt;

- c. wenn die Urkundsperson bei der Beurkundung einer individuellen Erklärung oder bei einer Protokollierung nicht persönlich anwesend war oder wenn deren Anwesenheit in der Urkunde nicht notariell bezeugt ist;
- d. wenn die Identität der Urkundsperson aufgrund der Angaben in der Urkunde nicht eindeutig bestimmbar ist;
- e. wenn die Urkunde in einer oder mehreren Sprachen abgefasst ist, von denen die Urkundsperson eine nicht versteht und diese nicht übersetzt ist;
- f. wenn das Datum oder die Unterschrift der Urkundsperson fehlt.

² Vorbehalten bleiben die Vorschriften des Bundes über die öffentliche Beurkundung.

Art. 12

Aufbewahrungspflicht

¹ Die Urkundsperson führt ein Register, aus dem die von ihr vorgenommenen Beurkundungen, die daran Beteiligten und das Datum ersichtlich sind.

² Sie bewahrt eine Ausfertigung der von ihr erstellten Urkunden an einem sicheren Ort auf und übergibt bei erbrechtlichen Urkunden ein zweites Exemplar der zuständigen Einwohnerkontrolle zur Aufbewahrung und Registrierung.

³ Sie trifft Vorkehrungen, dass Register und Ausfertigungen einem beurkundungsfähigen Nachfolger zur Verfügung stehen. Fehlt ein solcher, sind Register und Ausfertigungen innert sechs Monaten der Staatskanzlei zur Aufbewahrung einzureichen.

2. Beurkundung individueller Erklärungen

Art. 13

Inhalt und Erstellung der Urkunde

¹ Nebst der zu beurkundenden Erklärung muss die Urkunde enthalten:

- a. Name, Vorname sowie Funktion und Geschäftsadresse der Urkundsperson;
- b. die genaue Bezeichnung der Parteien und weiterer bei der Beurkundung mitwirkender Personen;
- c. Ort und Tag der Errichtung der Urkunde;
- d. die Unterschriften der Parteien oder ihrer Vertreter und weiterer mitwirkender Personen;
- e. die Beurkundungserklärung, die Unterschrift sowie Siegel oder Stempel der Urkundsperson.

² Die für spezielle Fälle und Urkundensorten vorgeschriebenen besonderen Erfordernisse bleiben vorbehalten.

³ Die Parteien können die Schriftstücke über die zu beurkundenden Erklärungen entweder selbst schreiben oder deren Abfassung der Urkundsperson übertragen.

a. Ordentliches Verfahren

Art. 14

Beurkundungsvorgang im Allgemeinen

¹ Die Urkundsperson hat den Parteien die Urkunde vorzulesen oder zu lesen zu geben. Erklären die Parteien, dass die Urkunde vollständig ist und ihrem gegenseitig übereinstimmenden Willen entspricht, lässt die Urkundsperson die Parteien diese unterzeichnen.

² Die öffentliche Beurkundung erfolgt dadurch, dass die Urkundsperson auf der Urkunde erklärt, sie enthalte den ihr mitgeteilten Parteiwillen und sei den Parteien zur Kenntnis gebracht und von ihnen unterzeichnet worden.

³ Die Urkundsperson unterzeichnet die Urkunde unter Angabe des Datums der Beurkundung und mit Beisetzung des Siegels oder Stempels.

⁴ Können von mehreren Parteien ausnahmsweise nicht alle gleichzeitig vor der Urkundsperson erscheinen, muss dieser Vorgang mit jeder Partei wiederholt werden. Dabei ist anzugeben, an welchem Tag die einzelnen Personen unterzeichnet haben. Bei der Beurkundung von Verpfändungs-, Ehe- und Erbverträgen ist dieses Vorgehen nicht zulässig.

Art. 15*Beurkundungsvorgang bei einseitig verpflichtenden Verträgen*

¹ Bei der Beurkundung von einseitig verpflichtenden Verträgen, insbesondere bei der Bestellung eines Grundpfandes oder der Errichtung einer Bürgschaft, muss nur die sich verpflichtende Person vor der Urkundsperson erscheinen.

² Zur Beurkundung von Verträgen über die Errichtung oder Abänderung eines Grundpfandes oder eines Nachrückungsrechtes genügt für den Pfandgläubiger die schriftliche Erklärung.

*b. Ausserordentliches Verfahren***Art. 16***Beurkundung ohne Unterschrift oder mit blinder Partei*

¹ Erklärt eine Partei, nicht unterschreiben zu können, oder ist sie blind, so ist ein Zeuge beizuziehen.

² Die Urkundsperson hat die Urkunde den Parteien in Gegenwart des Zeugen vorzulesen. Hierauf hat die Partei in Gegenwart des Zeugen zu erklären, dass die Urkunde ihren Willen enthalte.

³ Der Zeuge hat die Vorlesung durch die Urkundsperson und die Erklärung der Partei auf der Urkunde unterschriftlich zu bestätigen.

Art. 17*Verfahren mit tauber, stummer oder taubstummer Partei*

¹ Ist eine Partei taub, stumm oder taubstumm, so hat sie auf der Urkunde unterschriftlich zu bestätigen, dass sie die Urkunde gelesen hat und dass diese ihren Willen enthält.

² Kann die Partei nicht selber lesen oder nicht unterschreiben, so ist ein Sachverständiger beizuziehen. Dieser hat der Partei den Inhalt der Urkunde zur Kenntnis zu bringen und auf der Urkunde unterschriftlich zu bestätigen, dass ihm die Partei mitgeteilt hat, die Urkunde enthalte ihren Willen.

Art. 18*Übersetzungsverfahren*

¹ Ist eine Partei der Sprache nicht mächtig, in der die Urkunde abgefasst ist, so hat die Urkundsperson die Urkunde zu übersetzen.

² Wenn die Urkundsperson die Übersetzung nicht selber vornimmt oder wenn eine Partei es verlangt, ist ein Übersetzer beizuziehen. Dieser hat die Urkunde und die Erklärung der betreffenden Partei, dass die Urkunde ihren Willen enthalte, zu übersetzen; er hat auf der Urkunde unterschriftlich zu bestätigen, dass er den Inhalt der Urkunde und die Willenserklärung der betreffenden Partei gewissenhaft übersetzt hat.

Art. 19*Gemeinsame Bestimmungen*

¹ Der Grund zum Beizug eines Zeugen oder Sachverständigen ist in der Urkunde festzuhalten.

² Für den Beizug von Zeugen und Sachverständigen sowie deren Ausstand sind die entsprechenden Vorschriften der Zivilprozessordnung sinngemäss anzuwenden. Vorbehalten bleiben die Vorschriften des Bundesrechts.

3. Protokollierung veranstaltungsgebundener Erklärungen**Art. 20***Inhalt und Erstellung der Urkunde*

¹ Die Urkunde über die Protokollierung veranstaltungsgebundener Erklärungen hat neben dem Ingress, in welchem namentlich Name, Vorname sowie Amt bzw. Wohnsitz der Urkundsperson aufzuführen sind, zu enthalten:

- a. Ort und Datum der Veranstaltung;
- b. die vom Veranstaltungsleiter gegenüber der Urkundsperson gemachten Erläuterungen zum Verfahren;

- c. die Namen der vom Veranstaltungsleiter ernannten Stimmenzähler und weiteren Personen, welche in der Folge Erklärungen zum Veranstaltungsverlauf zu Protokoll geben;
- d. die Namen aller weiteren Personen, deren Nennung von Bundesrechts wegen vorgeschrieben ist;
- e. die für die Beurkundung rechtserheblichen Vorgänge;
- f. die Nennung jener Dokumente, deren Vorhandensein anlässlich der Veranstaltung für die gültige Beschlussfassung erforderlich ist;
- g. die Beurkundungserklärung sowie Unterschrift und Siegel oder Stempel der Urkundsperson, bei nachträglicher Beurkundung zusätzlich Ort und Datum der Urkundenerstellung;
- h. sofern erforderlich die Unterschriften jener Personen, deren Protokollerklärungen erst durch ihre Unterschriftsleistung als rechtswirksam gelten.

² Die Urkundsperson ist berechtigt, die Urkunde erst nach Abschluss der Veranstaltung zu verfassen, unterzeichnen zu lassen und selbst zu unterzeichnen.

Art. 21

Gesellschaftsrechtliche Feststellungen im Besonderen

Die öffentliche Urkunde besteht insbesondere in der Bescheinigung der Urkundsperson über die bundesrechtlich erforderlichen Erklärungen und Feststellungen.

4. Beurkundung bestehender Tatsachen

Art. 22

Die Urkunde über die Beurkundung bestehender Tatsachen hat zu enthalten:

- a. Name, Vorname sowie Funktion und Geschäftsadresse der Urkundsperson sowie die Personalien der Partei, welche die Beurkundung verlangt;
- b. die genaue Beschreibung der festgestellten Tatsachen;
- c. die Beurkundungserklärung, das Datum sowie Unterschrift und Siegel oder Stempel der Urkundsperson.

III. Amtliche Beglaubigung

Art. 23

Begriff

Die amtliche Beglaubigung besteht in der Bescheinigung der Beglaubigungsperson über die Echtheit einer Unterschrift oder eines Handzeichens, die Übereinstimmung einer Abschrift, eines Auszuges oder einer andern Wiedergabe mit dem vorgelegten Schriftstück sowie die korrekte Vornahme einer Übersetzung.

Art. 24

Zuständigkeit

¹ Für die Vornahme von Beglaubigungen sind die Rechtsanwälte zuständig sowie kraft ihres Amtes der Grundbuchverwalter und seine Stellvertreter, die Gemeindeschreiber und ihre Stellvertreter sowie die von der Staatskanzlei und von den Gerichten bezeichneten Mitarbeiter.

² Für Überbeglaubigungen und Apostillen sind die von der Staatskanzlei bezeichneten Mitarbeiter zuständig.

Art. 25

Anwendbarkeit der allgemeinen Bestimmungen

¹ Die Artikel 6, 7 Absatz 1, 9 und 11 sind sinngemäss auch auf die Beglaubigung anwendbar.

² Die Ermittlungspflicht bezieht sich nur auf die Unterschrifts- und Übersetzungsbeglaubigungen.

Art. 26*Beglaubigung einer Unterschrift oder eines Handzeichens*

¹ Eine Unterschrift oder ein Handzeichen darf nur beglaubigt werden, wenn in Gegenwart der Beglaubigungsperson die Unterschrift oder das Handzeichen vollzogen oder von der betreffenden Person als echt anerkannt wird.

² Stellvertretung für die Anerkennung einer Unterschrift ist zulässig, wenn eine hierfür ausgestellte und beglaubigte Vollmacht vorliegt.

Art. 27*Andere Beglaubigungen*

¹ Bei der Beglaubigung einer Abschrift, eines Auszuges oder einer andern Wiedergabe hat sich die Beglaubigungsperson persönlich von der Übereinstimmung mit dem vorgelegten Schriftstück zu überzeugen.

² Zur Beglaubigung einer Übersetzung hat die Beglaubigungsperson einen Sachverständigen beizuziehen, wenn sie die Fremdsprache nicht zureichend kennt.

Art. 28*Form*

¹ Die Beglaubigung wird durch einen entsprechenden Vermerk vorgenommen, der von der Beglaubigungsperson unter Angabe von Ort und Datum zu unterzeichnen und mit dem Siegel oder Stempel zu versehen ist.

² Bei der Beglaubigung von Unterschriften sind zudem Name, Vorname und Geburtsdatum sowie weitere zur Identifikation der Person nötige Angaben anzubringen.

³ Beim Beizug von Sachverständigen ist Artikel 19 sinngemäss anzuwenden.

IV. Gemeinsame Vorschriften für Beurkundung und Beglaubigung**Art. 29***Aufsicht*

¹ Personen mit der Befähigung der Beurkundung und Beglaubigung stehen bezüglich dieser Tätigkeit unter der Aufsicht der Anwaltskommission.

² Die Anwaltskommission regelt die Eignungsprüfung und entscheidet Disziplinarfälle sowie Streitigkeiten betreffend Festsetzung der Höhe von Gebühren, Honoraren und Auslagen.

Art. 30*Beurkundungs- und Beglaubigungspflicht*

Begehren um Vornahme einer Beurkundung oder Beglaubigung haben die Urkunds- und Beglaubigungspersonen innert angemessener Frist zu entsprechen, ausser

- a. wenn dem wichtige Gründe entgegenstehen;
- b. wenn das, was beurkundet werden soll, rechtlich unmöglich oder offensichtlich rechts- oder sittenwidrig ist;
- c. wenn ein Ausstandsgrund vorliegt.

Art. 31*Ausstand*

Die Urkunds- und Beglaubigungsperson befindet sich im Ausstand, wenn

- a. sie selbst oder ihr Ehegatte, ihr Verlobter oder ihre Verlobte oder eine Person, die mit der Urkunds- und Beglaubigungsperson in faktischer Lebensgemeinschaft oder in eingetragener Partnerschaft lebt, am Rechtsgeschäft beteiligt ist;
- b. ihre Blutsverwandten in gerader Linie, ihre Geschwister oder deren Ehegatten oder Personen, die mit diesen in eingetragener Partnerschaft oder in einer faktischen Lebensgemeinschaft leben, beteiligt sind;

- c. sie Arbeitnehmerin der ersuchenden Partei oder Gesellschaft ist;
- d. sie entweder als Gesellschafter einer GmbH, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft beteiligt, oder Organ einer juristischen Person ist, auf welche sich die Beurkundung oder die Beglaubigung bezieht;
- e. sie Trägerin des Rechtssitzes der Gesellschaft oder aber Aktionärin, ausgenommen bei Publikumsgesellschaften, ist, auf welche sich die Beurkundung bezieht.

Art. 32

Haftung

¹ Die freiberuflich tätigen Urkundspersonen haften für Schäden aus der Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit nach Bundeszivilrecht. Sie haben als Sicherheitsleistung eine genügende Haftpflichtversicherung abzuschliessen.

² Für Schäden aus der Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit von Angestellten des Kantons und der Gemeinden haftet der Kanton nach Staatshaftungsgesetz.

Art. 33

Landrätliche Verordnung

Der Landrat erlässt einen Beurkundungs- und Beglaubigungstarif und ordnet das weitere Verfahren.

Art. 34

Disziplinar massnahmen

¹ Bei Verletzung dieses Gesetzes kann die Anwaltskommission folgende Disziplinar massnahmen anordnen:

- a. eine Verwarnung;
- b. einen Verweis;
- c. eine Busse bis zu 5000 Franken, im Wiederholungsfall bis zu 20 000 Franken;
- d. ein befristetes Verbot als Urkundsperson tätig zu sein für längstens zwei Jahre;
- e. ein dauerndes Verbot als Urkundsperson tätig zu sein.

² Eine Busse kann zusätzlich zum Verbot als Urkundsperson tätig zu sein angeordnet werden.

³ Nötigenfalls kann die Anwaltskommission die Tätigkeit als Urkundsperson vorsorglich verbieten.

Art. 35

Unerlaubte Titelverwendung

Wer sich unbefugterweise als Notar 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.

V. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 36

Aufhebung geltenden Rechts

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden die Artikel 19–25 des Gesetzes vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (EG ZGB) und die Artikel 11 und 12 des Gesetzes vom 6. Mai 1923 über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechtes (Zivilgesetzbuch V. Teil) im Kanton Glarus (EG OR) aufgehoben.

Art. 37

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt auf den 1. Januar 2008 in Kraft.

Art. 38**Übergangsbestimmungen**

¹ Eine vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes von einer Urkundsperson errichtete Urkunde oder vorgenommene Beglaubigung ist gültig, wenn sie die Voraussetzungen des bisherigen oder des neuen Rechts erfüllt.

² Rechtsanwälte, welche im Zeitpunkt der Annahme dieses Gesetzes im Kanton Glarus zur Beurkundung zugelassen sind, sowie der Grundbuchverwalter und seine Stellvertreter, die vor diesem Datum angestellt wurden, haben keine Eignungsprüfung abzulegen und sind zur Beurkundung weiterhin befugt.

³ Alle übrigen Urkundspersonen im Sinne von Artikel 4 haben eine Eignungsprüfung abzulegen. Ohne Prüfung erlischt die Beurkundungszulassung spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

C. Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger

(Staatshaftungsgesetz)

I.

Das Gesetz vom 5. Mai 1991 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 3 (neu)

³ Die freiberuflich tätigen Urkundspersonen sind in Bezug auf ihre freiberufliche Beurkundungs- und Beglaubigungstätigkeit keine Amtsträger im Sinne von Artikel 3 Absatz 1. Sie haften nach Bundeszivilrecht.

II.

Diese Gesetzesänderung tritt auf den 1. Januar 2008 in Kraft.

§ 12 Teilrevision des Steuergesetzes

Die Vorlage im Überblick

Das Steuergesetz 2000 wurde bisher nur punktuell geändert. Die für die Steuerbelastung massgebenden Bestimmungen fallen – abgesehen von einer geringfügigen Entlastung der unteren Einkommen von Rentnern und Alleinerziehenden – nicht darunter. Die Position des Kantons Glarus verschlechterte sich deshalb im interkantonalen Vergleich erheblich. Aufgrund des Standortwettbewerbs und veränderter Wertungen drängen sich Steuerentlastungen auf. Anpassungsbedarf besteht auch wegen der Bundesgesetzgebung.

Bei der Einkommenssteuer betreffen die vorgeschlagenen Änderungen: Entlasten der untersten Einkommensstufen von Verheirateten und Einelternfamilien, Strecken des Tarifs für mittlere und hohe Einkommen sowie gezieltes Entlasten von Familien durch Erhöhen des Kinderabzuges und Einführen eines Abzuges für Kinder in Ausbildung mit Aufenthalt am auswärtigen Ausbildungsort.

Diese Änderungen gelten der Umsetzung der Steuerstrategie. Deren zwei primäre Zielsetzungen sind: Senken der Steuerbelastung für natürliche Personen in die Nähe des schweizerischen Mittels und derjenigen für juristische Personen etwa auf das Niveau der wichtigsten Konkurrenten im Standortwettbewerb; dies wird den Steuerwettbewerb nicht anheizen.

Verschiedene Anpassungen sind aufgrund der Entwicklung auf Bundesebene vorzunehmen. So sind die Bestimmungen des Bundesgesetzes über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung zu übernehmen. Ausserdem tritt das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit auf den 1. Januar 2008 in Kraft; es bringt administrative Erleichterungen, und es soll die Schwarzarbeit mit verstärkten Kontrollen und verschärften Sanktionen wirksam bekämpft werden.

Steuerstrategie und vorgeschlagene Massnahmen berücksichtigen die finanziellen Möglichkeiten des Kantons. Sie bringen bei statischer Annahme Ausfälle von rund 7 Millionen Franken (Basis 2004, einfache Steuer 95 Prozent), für den Kanton inklusive Bausteuer 3,6 und für die Gemeinden (ohne Kirchgemeinden) 3,4 Millionen Franken. Die Kompensation hängt einerseits von der wirtschaftlichen Entwicklung ab (höhere Einkommen der natürlichen und Gewinne der juristischen Personen), andererseits sind ausserordentliche Erträge absehbar. Die vorgesehenen Massnahmen gleichen die kalte Progression für die Verheirateten und Einelternfamilien voll und für die Alleinstehenden maximal zur Hälfte aus.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Änderung des Steuergesetzes zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Steuerbelastung im kantonalen Vergleich

Der Gesamtindex zeigt eine überdurchschnittliche Belastung bei den Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen. Vor allem bei den unteren und mittleren Einkommen und bei Familien ist dringender Handlungsbedarf vorhanden. Während sich der Kanton Glarus nach der Totalrevision 2001 im Mittelfeld der Kantone befand, liegt er nun – bezogen auf den Totalindex – im letzten Viertel. Eine Verbesserung trat bei den juristischen Personen ein. Dort befindet sich der Kanton nach der Revision 2004 im vorderen Drittel. Weil der Steuerwettbewerb zunehmend offensiver geführt wird, könnte sich die Position des Kantons noch mehr verschlechtern.

Gesamtindex der Steuerbelastung

Der Zusammenschluss der einzelnen Indizes zu einem Gesamtindex der Steuerbelastung erfolgt aufgrund kantonsspezifischer Zusammenschlussgewichte. Für die Berechnung der Gewichte sind die Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden gemäss Publikation «Öffentliche Finanzen der Schweiz» massgebend.

	<i>Totalindex der Einkommens- und Vermögensbelastung der natürlichen Personen</i>	<i>Totalindex der Reingewinn- und Kapitalbelastung der Aktiengesellschaften</i>	<i>Totalindex der Motorfahrzeugsteuern</i>	<i>Gesamtindex der Steuerbelastung</i>
Zürich	90.4	98.1	94.9	92.2
Bern	117.0	91.9	135.5	115.7
Luzern	117.9	90.6	95.6	114.5
Uri	158.4	113.7	79.8	149.3
Schwyz	66.3	69.9	94.8	68.3
Obwalden	165.1	99.1	88.7	155.8
Nidwalden	76.6	68.6	80.4	75.7
Glarus	132.6	95.1	100.9	125.0
Zug	49.5	55.8	81.2	52.7
Freiburg	135.2	110.9	106.6	131.3
Solothurn	112.6	102.5	87.2	110.3
Basel-Stadt	108.6	124.3	105.8	112.1
Basel-Landschaft	89.8	113.8	110.1	93.9
Schaffhausen	119.6	110.5	64.2	116.8
Appenzell A. Rh.	123.0	76.2	114.1	118.7
Appenzell I. Rh.	103.5	59.8	95.6	97.7
St. Gallen	112.7	101.6	102.2	110.8
Graubünden	114.3	143.1	133.8	120.3
Aargau	83.2	112.2	73.6	86.6
Thurgau	81.2	98.3	69.4	82.7
Tessin	61.6	98.8	106.8	73.1
Waadt	100.0	110.4	128.6	102.6
Wallis	139.9	113.8	56.2	134.1
Neuenburg	135.9	121.9	98.4	132.5
Genf	86.2	129.6	78.0	95.2
Jura	122.6	111.2	132.5	121.8
Schweiz	100.0	100.0	100.0	100.0

1.2. Wirtschafts- und finanzpolitisches Umfeld

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) veröffentlichte im Herbst 2006 die neuesten Konjunkturprognosen. Es sagte für 2006 ein Wirtschaftswachstum von 2,7 Prozent und für das laufende Jahr ein solches von 1,7 Prozent voraus. Für den Arbeitsmarkt wird eine Fortsetzung der Erholung erwartet. Mit noch grösserer Vorsicht sind längerfristige Prognosen zu interpretieren. Das seco rechnet mit einem Wachstum des Bruttoinlandprodukts von durchschnittlich 1,4 Prozent bis 2010.

Trotz der guten Aussichten auch weltweit – der Kanton Glarus ist ein Exportkanton – ist zu berücksichtigen, dass im politisch unstablen Umfeld die Verhältnisse schnell ändern können. Diesbezüglich nennt der Internationale Währungsfonds an erster Stelle steigende Inflationsgefahren. Auch der Ölpreis, und die US-Wirtschaft stellen ein Risiko dar. Es darf gleichwohl grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die Weltwirtschaft und damit die Wirtschaft im Kanton wächst. Das Wachstum bietet Gewähr für Kompensation mindestens eines Teils der Steuerentlastungen durch höhere Einnahmen.

2. Steuerstrategie

Die Steuerstrategie richtet sich an drei primären Zielsetzungen aus:

- die Steuerbelastung für natürliche Personen bewegt sich im schweizerischen Mittel;
- die Steuerbelastung für juristische Personen ist vergleichbar mit dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Standortwettbewerb;
- in ausgewählten Bereichen wird eine Nischenstrategie verfolgt.

In zwei Schritten soll die Steuerbelastung für die Einkommen natürlicher Personen auf das schweizerische Mittel reduziert werden (Landsgemeinden 2007 und 2008). Bei den juristischen Personen wurde 2005 ein Ziel erreicht. Der Totalindex der Reingewinn- und Kapitalbelastung betrug 2005 95,1 Indexpunkte (2004: 113,5). Da inzwischen die wichtigsten Konkurrenten Fortschritte machten, besteht hier wiederum Anpassungsbedarf. Der Landsgemeinde 2008 wird voraussichtlich eine Vorlage unterbreitet. Hinsichtlich Nischenstrategie wird die am 1. Januar 2007 in Kraft getretene privilegierte Dividendenbesteuerung umgesetzt. Mit der Reduktion des steuerbaren Anteils der Dividenden auf 20 Prozent wurde ein mutiger Schritt getan.

2.1. Ausgangslage

Die Kantone befinden sich in einem wesentlich verstärkten Steuerwettbewerb. Viele Kantone erhöhen ihre steuerliche Attraktivität, um Abwanderung und andere negative Entwicklungen zu verhindern sowie um ihre Steuereinnahmen zu steigern und ihren finanziellen Handlungsspielraum zu verbessern. Angestrebt wird insbesondere der Zuzug finanzstarker Steuerpflichtiger aus dem In- und Ausland, welche mit ihrem Steueraufkommen einen überdurchschnittlichen Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben leisten. Handelt es sich um Unternehmen, die zugleich Arbeitsplätze schaffen, ist das Interesse deutlich grösser. Der Steuerwettbewerb bietet im Weiteren den finanzstarken Steuerpflichtigen die Möglichkeit, die Steuerbelastung zu optimieren. Auch der Kanton Glarus ist dem Steuerwettbewerb ausgesetzt. Er kann sich diesem nicht entziehen – unabhängig davon, ob man den Steuerwettbewerb gut oder schlecht findet.

Die Vermutung, der Steuerwettbewerb spiele und attraktive Steuersätze stellten ein wichtiges Kriterium beim Zu- und Wegzugsverhalten dar, stützt die Entwicklung in verschiedenen Kantonen. Einschlägige Studien evaluierten die Steuerbelastung als Standortkriterium für juristische Personen: nicht von oberster Priorität aber von ähnlicher Bedeutung wie Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitsplätzen, Bildungssystem und Verkehrsanbindung.

Bei den natürlichen Personen zeigen Studien, dass nicht nur die Steuern massgebend sind. Eine von der Universität St. Gallen durchgeführte und vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützte Untersuchung belegt, dass der Arbeitsplatz, die familiäre Situation und lokale Anreize, wie gute Bildungsinstitutionen oder eine schöne Gegend, ebenso entscheidend sind wie die Steuern. Die prominenten Fälle von Steueroptimierern finden zwar in den Medien grosse Beachtung, sind jedoch nicht repräsentativ für die breite Bevölkerung. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) schliesst zwar einen Einfluss der Steuerlast auf das Migrationsverhalten nicht aus, bezeichnet diesen Effekt jedoch als sehr gering, wobei insbesondere für hoch qualifizierte Arbeitskräfte Steuerüberlegungen eine etwas gewichtigere Rolle spielen.

Die Steuern dürfen somit weder über- noch unterbewertet werden. Ein Blick auf die Kennzahlen lässt vermuten, dass die hohe Steuerbelastung für die strukturelle Entwicklung des Kantons eine negative Rolle spielt. Dazu gehören insbesondere die Entwicklungen der Wohnbevölkerung und des Arbeitsangebotes, aber auch die kantonalen Finanzen. Während andere Kantone einen Anstieg des Steuersubstrates feststellen, stagniert dieses im Kanton.

Die Kantone versuchen, ihre steuerliche Konkurrenzfähigkeit zu verbessern oder zu halten. Jene, welche in der Indexbelastung hinter dem Kanton Glarus liegen und somit eine höhere Steuerbelastung aufweisen, setzen Steuerentlastungen um oder bereiten solche vor (BE, OW, GR) und werden damit den Kanton Glarus überholen.

Das geltende kantonale Steuerrecht ist im interkantonalen Vergleich nicht vorteilhaft und stellt gegenüber den Nachbarkantonen einen klaren Standortnachteil dar. Die Steuerbelastung fördert den Zuzug von Steuerpflichtigen nicht. Es bestehen diesbezüglich keine Anreize, länger als notwendig im Kanton Glarus zu wohnen.

Die Schlussfolgerung lautet: Die Steuerbelastung für juristische Personen ist auf dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im Standortwettbewerb (SG, ZH, TG, GR, SH, SZ) zu halten; für die natürlichen Personen soll sie mindestens im schweizerischen Mittel liegen. Neben der mässigen Bedeutung der Steuerbelastung ist darauf hinzuweisen, *dass beim verfügbaren Einkommen der Kanton Glarus an vierter Stelle steht* (Studie der Credit Suisse). Diese Analyse gibt eine umfassende Beurteilung der finanziellen Wohnattraktivität einer Region wieder, indem sämtliche standortrelevanten Einkommens- und Ausgabenkomponenten, also auch die Steuerbelastung, für eine Vielzahl von Haushaltstypen berücksichtigt werden.

2.2. Zielsetzungen der Steuerstrategie

Eine langfristig ausgelegte Finanzpolitik orientiert sich nicht allein am Steuerwettbewerb. Die Finanzierung wichtiger Aufgaben, der Ausgleich der Laufenden Rechnung sowie eine vernünftige Verschuldung sind ebenso wichtig. Daraus ergeben sich die erwähnten übergeordneten Ziele.

Die ungleichen Zielsetzungen für juristische und natürliche Personen begründen sich mit:

- der volkswirtschaftlichen Bedeutung von Unternehmen (der Wohnort liegt immer noch vielfach in der Nähe des Arbeitsortes);
- dem intensiven nationalen und internationalen Steuerwettbewerb bei den juristischen Personen;
- der Mobilität von Unternehmen;
- dem relativ bescheidenen Steuerausfall, der mit einer deutlichen Milderung der Steuerbelastung von juristischen Personen verbunden ist (im Vergleich zu einer ähnlichen Entlastung bei den natürlichen Personen);
- den positiven Erfahrungen anderer Kantone;
- den zahlreichen Anfragen für Steuererleichterungen;
- dem zu erwarteten Imagegewinn mit all seinen positiven Auswirkungen auf die Glarner Volkswirtschaft.

Die Steuerlast darf bei beweglichen Produktionsfaktoren nicht allzu hoch sein; dies gilt insbesondere für Kapital und Vermögen. Die Gefahr der Abwanderung ist bei erfolgreichen Unternehmen und vermögenden natürlichen Personen besonders gross.

2.3. Umsetzung der Steuerstrategie

In der Umsetzung sieht die Steuerstrategie eine kurz- und mittelfristige Entlastung der natürlichen Personen vor. Der Entlastung der juristischen Personen wird eine Vorlage an die Landsgemeinde 2008 dienen.

Für das schrittweise Vorgehen sprechen finanzpolitische Unsicherheiten:

- Der Bund plant Steuergesetzvorlagen, bei denen unklar ist, ob und inwieweit sie die Kantone betreffen, so insbesondere die Ausgestaltung der Ehe- und Familienbesteuerung. Allerdings betrifft die vom Bundesrat vorgeschlagene Sofortmassnahme zur Beseitigung der «Heiratsstrafe» nur die direkte Bundessteuer; die Kantone haben ihre Aufgaben gemacht. Es ist aber mit einem geringen Ausfall beim Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer zu rechnen. Die Einführung der Individualbesteuerung wird in den nächsten fünf bis zehn Jahren nicht erwartet. Diesen grundlegenden Systemwechsel könnten Bund und Kantone nur gemeinsam durchführen.
- Einige Sparmassnahmen entfalteten noch nicht die volle Wirkung, andere laufen Ende 2007 aus und wieder andere sind noch zu prüfen und umzusetzen. Das Überprüfen der Ausgaben und der sparsame Umgang mit den öffentlichen Mitteln ist Daueraufgabe der Verwaltung.
- Das Umsetzen der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) zwischen Bund und Kantonen ist auf den 1. Januar 2008 vorgesehen. Der Wechsel des Systems vom Finanzausgleich zur NFA wird dem Kanton Glarus zu Gute kommen.
- Die Gemeindefeststellungsreform wird auch in finanzieller Hinsicht einen Synergieeffekt bringen. Die Berechnung geht von 6 Millionen Franken aus.

Der erste Schritt der Umsetzung der Steuerstrategie wird auch zu Mindereinnahmen der Gemeinden führen. Kanton und Gemeinden bilden im Steuerwettbewerb eine Einheit. Beide müssen ihren Anteil daran leisten, dass sich der Kanton wenigstens im Mittelfeld behauptet. Der Kanton entlastete die Gemeinden in verschiedener Hinsicht, ohne dafür eine Kompensation verlangt zu haben. So zentralisierte er den Steuereinzug, das Betreibungs- und Konkurswesen, das Zivilstandswesen, den Bürgerrechtsdienst und den Zivilschutz. Im

Zusammenhang mit der NFA wird er von den Gemeinden verschiedene sehr hohe Kosten verursachende Aufgaben übernehmen, die zudem ein sehr grosses Ausgabensteigerungspotenzial beinhalten (z.B. Übernahme der Ergänzungsleistungen). Der Kanton tut dies in der Hoffnung, dass die Ausgaben für die Gemeinden besser planbar werden. Er kann freilich die zusätzlichen Ausgaben nicht übernehmen, ohne seinen Anteil am Staatssteuerertrag zu Lasten der Gemeinden zu erhöhen. Wegen der Gemeindestrukturreform wird der Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden ohnehin grundsätzlich zu überarbeiten sein. Die zusätzliche Belastung der Gemeinden durch die Steuerstrategie beschränkt sich deshalb voraussichtlich auf die Jahre 2008 bis 2010.

Die schrittweise Umsetzung der Steuerstrategie ist vertretbar. Der Kantonshaushalt weist keinen Ausgabenüberschuss mehr aus, auch wenn ein strukturelles Defizit nur durch Sondermassnahmen vermieden wird. Zurzeit sind verschiedene Projekte für Neuansiedlungen von Unternehmen in Bearbeitung, die mittelfristig neue Arbeitsplätze und zusätzliche Steuereinnahmen bringen können. Im Weiteren führten die harten Sparprogramme in der kantonalen Verwaltung zu schlanken und effizienten Strukturen, und der Kanton verfügt wieder über ein Eigenkapital, welches das Umsetzen der Steuerstrategie erlaubt. Schliesslich ermöglicht auch die Steuerreserve von rund 42 Millionen Franken die notwendigen Korrekturen. Ein Masshalten auf der Einnahmenseite wirkt sich im Übrigen positiv auf das Spar- bzw. Ausgabeverhalten aus. Dadurch sind die Verantwortlichen permanent gefordert, die Staatsaufgaben kritisch nach Notwendigkeit zu überprüfen.

3. Entwicklung auf Bundesebene

3.1. Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung/Indirekte Teilliquidation und Transponierung (Art. 20^a)

Die indirekte Teilliquidation und die Transponierung sind im neuen Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung geregelt. Der Erlös aus dem Verkauf einer Beteiligung von mindestens 20 Prozent ist künftig dann als indirekte Teilliquidation zu besteuern, wenn innert fünf Jahren unter Mitwirkung des Verkäufers nicht betriebsnotwendige Substanz ausgeschüttet wird, die im Zeitpunkt des Verkaufs bereits vorhanden war. Das neue Recht gilt auch für noch nicht rechtskräftige Veranlagungen für in den Steuerjahren ab 2001 erzielte Erträge. In Abweichung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (Art. 205a Abs. 1 Bst. a) sieht das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) für die Kantone keine Rückwirkung für noch nicht rechtskräftige Veranlagungen solcher Erträge vor. Das Bundesgesetz verlangt die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung bis am 1. Januar 2008.

3.2. Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Art. 35^a, 86 Abs. 1)

Das Bundesgesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit sowie die dazugehörige Verordnung treten am 1. Januar 2008 in Kraft. Es erlaubt den Kantonen, die Quellensteuer für das vereinfachte Abrechnungsverfahren einzuführen oder zu harmonisieren, wodurch mit den verstärkten Kontrollen und den verschärften Sanktionen das vereinfachte Abrechnungsverfahren integral zur Anwendung gelangen kann. Das Gesetz bringt administrative Erleichterungen, aber auch leichte Mehrkosten im Vollzug. Zudem kann die Schwarzarbeit mit verstärkten Kontrollen und verschärften Sanktionen wirksam bekämpft werden.

Die AHV-Ausgleichskasse erhebt die Sozialversicherungsbeiträge und die Steuern. Sie überweist der zuständigen Steuerbehörde die einkassierten Steuerzahlungen.

4. Kantonale Entlastungsmassnahmen

Den Rahmenbedingungen der Revision entsprechend, bringt die Vorlage nicht für alle Steuerpflichtigen gleich grosse Entlastungen. Gleichwohl erreicht sie die Ziele – Steuerbelastung im schweizerischen Mittel und Entlastung der Familien mit Kindern – mehrheitlich.

4.1. Erhöhung des Abzugs für Personenversicherungen sowie Zinsen von Sparkapitalien (Art. 31 Abs. 1 Ziff. 7)

Der Abzug für Personenversicherungen und Zinsen von Sparkapitalien beträgt 4000 Franken für Verheiratete, 2000 Franken für Alleinstehende sowie 600 Franken für jedes Kind. Bei einem Anstieg der Richtprämien für die obligatorische Krankenversicherung von knapp über 2000 Franken im Jahr 2001 auf nahezu 3000 Franken im Jahre 2006 für Erwachsene ist die Erhöhung dieses Abzuges um generell 20 Prozent (Kinder ein Drittel) gerechtfertigt. Die neuen Abzüge betragen demzufolge

- 4800 Franken für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige,
- 2400 Franken für die übrigen Steuerpflichtigen,
- 800 Franken je Kind.

4.2. Erhöhung des Kinderabzuges und Einführung eines Abzuges für volljährige Kinder in Ausbildung und Kinder mit ständigem Ausbildungsort ausserhalb des Kantons (Art. 33 Abs. 1 Ziff. 1)

Die Kinderabzüge wurden seit 2001 nicht mehr erhöht. Aus dem Index der Steuerbelastung ist ersichtlich, dass die Belastung von Familien mit Kindern im Vergleich mit andern Kantonen weit über dem Durchschnitt liegt. Keine andere Kategorie von Steuerpflichtigen liegt derart hoch im Steuerbelastungsvergleich. Der Kinderabzug soll deshalb um 20 Prozent auf 6000 Franken erhöht werden.

Bis zum Inkrafttreten des Steuerharmonisierungsgesetzes kannten praktisch sämtliche Kantone einen (limitierten) Abzug für die Ausbildungskosten der Steuerpflichtigen und der von ihnen unterhaltenen Kinder. Bei der Totalrevision des Steuergesetzes musste der Abzug für die Ausbildungskosten (Art. 25 Abs. 1 Ziff. 2 alt Steuergesetz) gestrichen werden, weil er keinen Eingang in das Steuerharmonisierungsgesetz fand und somit dem Bundesrecht widersprach. Zwischenzeitlich führten verschiedene Kantone den Abzug in unterschiedlicher Gestaltung über die Sozialabzüge wieder ein (bis Juli 2005: LU, UR, OW, NW, AR, SG, GR, TG, TI, JU; Sozialabzüge unterstehen nicht dem StHG). Der Abzug beträgt 6000 Franken und kann zusätzlich zum Kinderabzug, aber nur bis zur Höhe der effektiv selbst bezahlten Kosten und nur im Falle dauernd auswärtigen Aufenthalts (Internat, Universitätsstudium) beansprucht werden.

4.3. Einführung eines generellen Abzugs für allein stehende AHV/IV-Rentner (Art. 33 Abs. 1 Ziff. 2)

Der bisherige Abzug rechtfertigt sich aufgrund des neuen Steuertarifes für Verheiratete und Einelfternfamilien nicht mehr. Die Entlastung erfolgt neu über den Steuertarif.

Für die allein stehenden AHV/IV-Rentner soll ein Abzug bis zur Revision des Grundtarifes bestehen bleiben. Er beträgt 2000 Franken, soweit das satzbestimmende Einkommen 30 000 und das Vermögen 300 000 Franken nicht übersteigen.

4.4. Tarifliche Entlastung für Verheiratete und Einelfternfamilien (Art. 34 Abs. 2)

Der Tarif für Verheiratete und Einelfternfamilien gewährt einen höheren Freibetrag und wird gestreckt. Aufgrund dieser Entlastung, verbunden mit der Erhöhung des Kinderabzuges um 20 Prozent sowie des Abzugs für Privatversicherungen und Zinsen auf Sparkapitalien rechtfertigt sich kein zusätzlicher Abzug mehr für verheiratete AHV/IV-Rentner und Einelfternfamilien (s. Art. 33 Abs. 1 Ziff. 2).

4.5. Bekämpfung von Steuerausständen (Art. 136 Abs. 3)

Das Problem der hohen Steuerausstände ist eine Zeiterscheinung. Die privaten Haushalte verschulden sich immer mehr. Mit dieser Problematik haben sich auch andere Gläubiger auseinander zu setzen, wie die steigenden Betreibungen und Konkurse belegen. Trotzdem ist festzuhalten, dass die Steuern grundsätzlich bezahlt werden, wenngleich mit zunehmender Verspätung. Dank der strikt angewandten Inkassomassnahmen müssen «nur» 1,3 Prozent der Kantonssteuern abgeschrieben werden (Stand 1. März 2006). Die Bemühungen werden intensiviert, diesen Prozentsatz zu reduzieren und die Bezahlung zu einem früheren Zeitpunkt zu forcieren.

Es geht dabei auch um die Forderung, die Steuerdaten den Gemeinden bekannt zu geben. Da die Steuerhoheit grundsätzlich beim Kanton liegt, befindet er über die Öffentlichkeit der Steuerdaten. Diese geniessen Schutz vor Einsichtnahme durch und Bekanntgabe an Dritte (Abs. 1). Bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses, beispielsweise für die Arbeitsvergabe einer Gemeinde oder des Kantons, kann eine Auskunft erteilt werden (Abs. 2). Eine generelle Einsichtnahme oder gar eine Veröffentlichung der Steuerausstände ist nicht vorgesehen. Es soll jedoch eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, welche es erlaubt, den Gemeindeverantwortlichen eine Liste der Steuerpflichtigen und der säumigen Steuerzahlenden abzugeben (Abs. 3).

Handlungsbedarf ist angesichts der steigenden Steuerausstände ausgewiesen. In erster Linie sind Massnahmen anzuwenden, welche die Steuerpflichtigen animieren resp. es ihnen erleichtern, die Steuern rechtzeitig zu bezahlen; das Departement ist diesbezüglich an der Arbeit. Massnahmen, welche Druck ausüben, sind ebenfalls anzuwenden. Dazu zählt die erwähnte Bekanntgabe der Säumigen an die Gemeinden. Dabei ist der Kreis der geheimhaltungspflichtigen Personen einzuschränken und die Steuerverwaltung vor übermässigen Anfragen zu schützen: Es wird lediglich *ein* zuständiges Organ der Gemeinde *jährlich* bedient.

5. Auswirkung der vorgeschlagenen Massnahmen

5.1. Entlastung allein stehende Steuerpflichtige

Für die Alleinstehenden macht sich die Erhöhung der Abzüge für Personenversicherungsprämien und Sparkapitalien auf die Steuerbelastung bemerkbar. Naturgemäss ist bei absoluten Beträgen die Entlastung in den untersten Stufen am Höchsten.

Brutto Arbeits- einkommen (in Fr. 1000)	20	25	30	35	40	45	50	60	70	80	90	100
Glarus Index 2005	140.16	121.56	117.65	114.83	110.75	106.82	103.05	98.19	100.34	101.46	101.55	101.25
Glarus Index neu	118.93	112.96	108.68	107.59	106.16	104.33	101.98	98.19	99.83	101.01	101.35	101.24

5.2. Entlastung der Familien

Die steuerliche Freigrenze wird beim Tarif für Verheiratete und Alleinstehende mit Kindern erhöht. Gleichzeitig erfolgt eine Tarifstreckung, welche den Progressionsverlauf bei mittleren und hohen Einkommen mildert. Zusammen mit dem erhöhten Abzug für Personenversicherungen und Zinsen von Sparkapitalien ergibt sich eine wesentliche Entlastung. Für Familien mit Kindern ergibt sich eine weitere Entlastung aus der Erhöhung der Kinderabzüge.

Verheiratete ohne Kinder

Brutto Arbeits- einkommen (in Fr. 1000)	20	25	30	35	40	45	50	60	70	80	90	100	200	500	1000
Glarus Index 2005	158.80	213.13	203.02	178.46	158.50	138.81	127.36	109.52	107.71	109.23	108.90	107.96	102.71	102.98	101.03
Glarus Index neu	-	126.82	132.60	134.42	118.38	113.85	110.10	102.77	102.48	104.75	105.19	104.78	100.22	99.73	101.03

Verheiratete mit zwei Kindern

Brutto Arbeits- einkommen (in Fr. 1000)	20	25	30	35	40	45	50	60	70	80	90	100	200	500	1000
Glarus Index 2005	-	-	111.76	225.33	233.45	210.08	181.30	136.52	113.79	109.03	111.91	111.59	104.50	103.28	101.19
Glarus Index neu	-	-	-	-	81.39	97.84	99.38	101.94	97.49	92.64	99.15	101.39	99.89	99.29	100.92

Bei den massgeblichen und steuerlich relevanten Einkommen ist das kurzfristige Ziel – Steuerbelastung für Familien im schweizerischen Mittel – bei nahezu allen Kategorien erreicht.

5.3. Auswirkungen auf den Steuerertrag

Die Steuerausfälle betragen:

Total		7 017 000
Ausfall Kanton		
- Anteil an der einfachen Steuer	3 167 000	
- kantonaler Zuschlag	234 000	3 401 000
Ausfall Gemeinden		
Ortsgemeinden		
- Anteil Kantonssteuer	1 222 000	
- Gemeindesteuer	338 000	1 560 000
Schulgemeinden		
- Anteil Kantonssteuern	1 000 000	
- Gemeindesteuern	669 000	1 669 000
Fürsorgegemeinden		220 000
Ausgleichsfonds		167 000
	100 %	95 %
Erhöhung Versicherungsabzüge um 20 Prozent	1 614 000	1 533 000
Erhöhung Kinderabzug 20 Prozent	901 000	856 000
erhöhter Abzug auswärtige Ausbildung (geschätzt)	1 000 000	950 000
Tarifkorrektur	<u>2 334 000</u>	<u>2 217 000</u>
	5 849 000	5 556 000

Die Landsgemeinde 2006 beschloss die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens, welche am 1. Januar 2008 in Kraft treten soll. Die Fürsorgegemeinden werden aufgehoben, somit entfällt deren Anteil in der Höhe von 220 000 Franken. Gleichzeitig sind Änderungen im Zusammenhang mit der Einführung der NFA zwischen Bund und Kanton einzuführen. Die Landsgemeinde 2007 wird darüber befinden. Insbesondere ist zu entscheiden, wie der Staatssteuerertrag zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt wird. Die Gemeinden werden durch die Kantonalisierung sowie die NFA finanziell stark entlastet. Nimmt die Landsgemeinde die

ihr unterbreiteten Anträge bezüglich Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen sowie der NFA an, ergibt sich hinsichtlich der Verteilung des Steuerausfalls folgendes Bild:

<i>Total</i>		7 017 000
<i>Ausfall Kanton</i>		
- Anteil an der einfachen Steuer	3 889 000	
- kantonaler Zuschlag	234 000	
- Anteil Fürsorgegemeinden	220 000	4 343 000
<i>Ausfall Gemeinden</i>		
<i>Ortsgemeinden</i>		
- Anteil Kantonssteuer	639 000	
- Gemeindesteuer	338 000	977 000
<i>Schulgemeinden</i>		
- Anteil Kantonssteuern	889 000	
- Gemeindesteuern	669 000	1 558 000
<i>Ausgleichsfonds</i>		139 000
	100 %	95 %
Erhöhung Versicherungsabzüge um 20 Prozent	1 614 000	1 533 000
Erhöhung Kinderabzug 20 Prozent	901 000	856 000
Erhöhter Abzug auswärtige Ausbildung (geschätzt)	1 000 000	950 000
Tarifkorrektur	<u>2 334 000</u>	<u>2 217 000</u>
	5 849 000	5 556 000

Basis Gemeindesteuern: Durchschnittliche Zuschläge 2006

6. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Felix Lehner, Glarus, befasste sich mit der Vorlage. Sie setzte sich vor allem mit der zweistufigen Steuerstrategie des Regierungsrates auseinander, welche dieser angesichts der noch nicht feststehenden Auswirkungen der NFA gewählt hatte, und befürwortete die vorgeschlagene Strategie nach ausgiebiger Debatte. Eintreten auf die Vorlage war für die Kommission unbestritten. Sie liess sich in der Detailberatung vorerst die Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben erläutern, ehe sie die kantonalen Entlastungsmassnahmen für Familien beriet. Nicht einverstanden war sie mit dem Anheben des Selbstbehaltes von 3 auf 5 Prozent bei den Krankheitskosten. Auch belies sie die obere Begrenzung von 300 000 Franken beim Vermögen für die Geltendmachung des zusätzlichen Abzuges für allein stehende AHV/IV-Rentner. Ansonsten stellte sich die Kommission hinter die regierungsrätlichen Vorschläge.

Im Landrat selber fand die Vorlage eine gute Aufnahme, Eintreten war unbestritten. Vereinzelt wurde Kritik an der Bezeichnung «Steuerstrategie» geübt. Unterstützt wurde insbesondere das Vorhaben, die Familien endlich steuerlich zu entlasten. In der Detailberatung wurde ein Antrag, welcher den zusätzlichen Ausbildungsabzug nur von einem auswärtigen Ausbildungsort, nicht aber von einem auswärtigen Aufenthalt, abhängig machen wollte, abgelehnt. Ebenso wurde ein Antrag verworfen, welcher den zusätzlichen Ausbildungsabzug bis zum Ende desjenigen Jahres beschränkt hätte, in welchem das unterstützte volljährige Kind das 27. Altersjahr zurücklegt. Eine Ausweitung des Auskunftsrechts der Gemeinden für Steuerdaten wurde hingegen aufgenommen, nachdem ein ähnlich lautender Antrag in erster Lesung noch zugunsten einer vertieften Prüfung im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform vertagt worden war.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Änderung des Steuergesetzes zuzustimmen:

Änderung des Steuergesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

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

Art. 20^a (neu)

4^a. Besondere Fälle

¹ Als Vermögensertrag im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 gilt auch:

1. der Erlös aus dem Verkauf einer Beteiligung von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen einer anderen natürlichen oder einer juristischen Person, soweit innert fünf Jahren nach dem Verkauf, unter Mitwirkung des Verkäufers, nicht betriebsnotwendige Substanz ausgeschüttet wird, die im Zeitpunkt des Verkaufs bereits vorhanden und handelsrechtlich ausschüttungsfähig war; dies gilt sinngemäss auch, wenn innert fünf Jahren mehrere Beteiligte eine solche Beteiligung gemeinsam verkaufen oder Beteiligungen von insgesamt mindestens 20 Prozent verkauft werden; ausgeschüttete Substanz wird beim Verkäufer gegebenenfalls im Verfahren nach Artikel 174 nachträglich besteuert;
2. der Erlös aus der Übertragung einer Beteiligung von mindestens 5 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen einer Personenunternehmung oder einer juristischen Person, an welcher der Veräusserer oder Einbringer nach der Übertragung zu mindestens 50 Prozent am Kapital beteiligt ist, soweit die gesamthaft erhaltene Gegenleistung den Nennwert der übertragenen Beteiligung übersteigt; dies gilt sinngemäss auch, wenn mehrere Beteiligte die Übertragung gemeinsam vornehmen.

² Mitwirkung im Sinne von Absatz 1 Ziffer 1 liegt vor, wenn der Verkäufer weiss oder wissen muss, dass der Gesellschaft zwecks Finanzierung des Kaufpreises Mittel entnommen und nicht wieder zugeführt werden.

Art. 31 Abs. 1 Ziff. 7

¹ (Von den Einkünften werden abgezogen:)

7. die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter Ziffer 6 fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von 4800 Franken für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und von bis zu 2400 Franken für die übrigen Steuerpflichtigen. Für Steuerpflichtige ohne Beiträge gemäss den Ziffern 4 und 5 erhöhen sich diese Ansätze um die Hälfte. Zudem erhöhen sich diese Abzüge um 800 Franken für jedes Kind, für das der Steuerpflichtige einen Kinderabzug geltend machen kann;

Art. 33 Abs. 1 Ziff. 1 und 2

¹ (Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:)

1. als Kinderabzug: für minderjährige Kinder unter der elterlichen Sorge oder Obhut des Steuerpflichtigen sowie für volljährige Kinder, die in der schulischen oder beruflichen Ausbildung stehen und deren Unterhalt der Steuerpflichtige zur Hauptsache bestreitet, je 6000 Franken;

- für jedes unter der elterlichen Sorge oder Obhut des Steuerpflichtigen stehende oder volljährige Kind, das in der schulischen oder beruflichen Ausbildung steht und sich hiefür ständig am Ausbildungsort ausserhalb des Kantons aufhalten muss und dessen Unterhalt der Steuerpflichtige zur Hauptsache bestreitet; zusätzlich je 6000 Franken; stehen Kinder unter gemeinsamer elterlicher Sorge nicht gemeinsam besteuert Eltern, kommt der Kinderabzug jenem Elternteil zu, der für das Kind Unterhaltsbeiträge gemäss Artikel 23 Ziffer 6 dieses Gesetzes erhält. Werden keine Unterhaltsbeiträge geleistet, kommt der Kinderabzug jenem Elternteil zu, der für den Unterhalt des Kindes zur Hauptsache aufkommt und keinen Abzug gemäss Artikel 23 Ziffer 6 dieses Gesetzes beansprucht;
2. als weiterer Abzug für allein stehende AHV/IV-Rentner soweit das satzbestimmende Einkommen 30 000 Franken und das satzbestimmende Vermögen 300 000 Franken nicht übersteigt 2000 Franken;

Art. 34 Abs. 2

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

bis 15 000 Franken Einkommen	—.— Franken
und für je weitere 100 Franken	8.00 Franken
für 20 000 Franken Einkommen	400.00 Franken
und für je weitere 100 Franken	10.50 Franken
für 50 000 Franken Einkommen	3 550.00 Franken
und für je weitere 100 Franken	16.50 Franken
für 100 000 Franken Einkommen	11 800.00 Franken
und für je weitere 100 Franken	18.00 Franken
für 200 000 Franken Einkommen	29 800.00 Franken
und für je weitere 100 Franken	20.00 Franken
für 400 000 Franken Einkommen	69 800 Franken
und für je weitere 100 Franken	21.00 Franken
für 500 000 Franken Einkommen	90 800.00 Franken
und für je weitere 100 Franken	22.00 Franken
für 640 000 Franken Einkommen	121 600.00 Franken

Für höhere Einkommen beträgt der Satz einheitlich 19 Prozent.

Art. 35^a (neu)

aa. Vereinfachtes Abrechnungsverfahren

Für kleine Arbeitsentgelte aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit ist die Steuer ohne Berücksichtigung der übrigen Einkünfte, allfälliger Berufskosten und Sozialabzüge zu erheben; Voraussetzung ist, dass der Arbeitgeber die Steuer im Rahmen des vereinfachten Abrechnungsverfahrens nach den Artikeln 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 gegen die Schwarzarbeit entrichtet. Damit sind die Einkommenssteuern von Kanton und Gemeinde abgegolten. Artikel 91 Absatz 1 Ziffer 1 gilt sinngemäss. Die Steuern sind periodisch der zuständigen AHV-Ausgleichskasse abzuliefern. Diese stellt dem Steuerpflichtigen eine Aufstellung oder eine Bestätigung über den Steuerabzug aus. Sie überweist der zuständigen Steuerbehörde die einkassierten Steuerzahlungen. Das Recht auf eine Bezugsprovision nach Artikel 91 Absatz 4 wird auf die zuständige AHV-Ausgleichskasse übertragen.

Art. 86 Abs. 1

¹ Ausländische Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, im Kanton jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, werden für

ihr Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit einem Steuerabzug an der Quelle unterworfen. Dieser tritt an die Stelle der im ordentlichen Verfahren zu veranlagenden Steuern. Davon ausgenommen sind Einkünfte, die der Besteuerung nach Artikel 35^a unterstehen. Vorbehalten bleibt die ordentliche Veranlagung nach Artikel 92 Absatz 2.

Art. 136 Abs. 3 (neu)

³ Auf Verlangen der Vorsteherschaft der Ortsgemeinden sind jährlich für jede in ihrer Gemeinde steuerpflichtige natürliche und juristische Person die anfallenden Steuerbeträge und die ausstehenden Steuern bekannt zu geben.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

§ 13 Polizeigesetz

Die Vorlage im Überblick

Mit dem elf Kapitel und 47 Artikel umfassenden Polizeigesetz wird der Landsgemeinde ein vollständig neuer, bürgerfreundlicher Erlass vorgelegt. Die Kantonspolizei erhält weder zusätzliche Kompetenzen, noch wird sie eingeschränkt. Im Vordergrund steht die Überführung vorhandener Bestimmungen in ein Gesetz im formellen Sinne und die Schliessung von gesetzgeberischen Lücken, die sich durch Bundesvorgaben, Datenschutz, und Rechtsprechung des Bundesgerichts ergaben. Im Polizeigesetz werden nur polizeiliche Handlungen zur Gefahrenabwehr und Prävention geregelt. Die polizeiliche Tätigkeit innerhalb der Strafverfolgung richtet sich grundsätzlich nach der Strafprozessordnung. Diese wird an den allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches angepasst und am Ende des Jahrzehnts durch eine neue Bundesstrafprozessordnung abgelöst werden.

Die Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei bzw. deren Organisation ist in unterschiedlichen Erlassen auf Verordnungsstufe geregelt. Diese stammen grösstenteils aus den sechziger und siebziger Jahren. Insbesondere wegen der Neuorganisation der Kantonspolizei sind die rechtlichen Grundlagen heutigen Erfordernissen anzupassen. Es sind Aufgaben und Organisation, Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen und Polizeikorps anderer Kantone und dem Bund zu regeln. Ebenso erfolgt die Normierung der polizeilichen Handlungs- und Eingriffsmittel, auch der Einsatz von Waffen, auf Gesetzesstufe. Bestimmungen über die Detailorganisation sind hingegen gemäss neuer Verwaltungsorganisation vom Regierungsrat zu erlassen.

Der Gesetzesentwurf wurde in der Vernehmlassung positiv beurteilt; Einwände wurden berücksichtigt. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Aufgaben, Organisation, Kompetenzen und Stellung der Kantonspolizei sind in unterschiedlichen Erlassen geregelt, namentlich in der Verordnung über die Organisation des Polizeikorps, im Dienstreglement für das Polizeikorps, im Reglement über die Beförderung bei der Kantonspolizei, in der Verordnung über die Arbeitszeit, Ruhetage, Ferien und Urlaube der Angehörigen der Kantonspolizei sowie in der Verordnung über die Wohnsitzpflicht der kantonalen Polizeibeamten. Zudem besteht eine interkantonale Vereinbarung über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Ostschweiz, inkl. Ausführungsbestimmungen des Regierungsrates. In personalrechtlicher Hinsicht sind zudem das neue Personalgesetz und dessen Ausführungsbestimmungen zu beachten.

Seit den Neunzigerjahren wurden in verschiedenen Kantonen Polizeigesetze geschaffen oder revidiert, weil das polizeiliche Handeln häufig Eingriffe in die von der Bundesverfassung geschützten Freiheitsrechte erfordert; dazu bedarf es einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen in einem

Gesetz im formellen Sinn vorgesehen und genügend konkret umschrieben sein. Gerade im Bereich der polizeilichen Aufgaben als klassischem Fall der Eingriffsverwaltung sind Grundrechtseingriffe unterschiedlichster Art und Intensität keine Seltenheit. Polizeiliche Regelungen sehen ein unmittelbares Eingreifen der staatlichen Organe, die Anwendung von Zwangsmassnahmen und – zum Zweck der Abwehr von abstrakten Gefahren – Bewilligungspflichten oder Verhaltensregeln vor.

Auch sind für die polizeiliche Datenverarbeitung aufgrund des Datenschutzes rechtliche Rahmenbedingungen erforderlich. Der Ausbau der Informatikinstrumente der Polizeidienste von Bund und Kantonen verstärkt die Notwendigkeit gesetzlicher Normierung. Die Polizei braucht nicht nur dann, wenn sie physischen Zwang einsetzt, eine Rechtfertigung für die Grundrechtsbeeinträchtigung, sondern auch wenn sie mit Personendaten umgeht, die nur mittelbar, nicht physisch spürbar, Wirkungen haben, die aber dennoch zu Beeinträchtigungen der Grundrechte führen können.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes sowie des Bundesgerichtes zu den Grundrechten und Verfahrensgarantien wirkt sich auf das Polizeirecht aus. Das Bewusstsein für die Bedeutung des materiellen Polizeirechts stieg, weil die Polizei in der Strafverfolgung nicht mehr nur als Gehilfin der Staatsanwaltschaft bzw. des Verhörarnes gesehen wird, sondern einen wesentlichen Teil der Ermittlungsaufgaben, insbesondere in den ersten Phasen der Untersuchung, selbstständig wahrnimmt.

2. Handlungsbedarf

Der Kanton Glarus besitzt keinen Erlass, der die Polizeiarbeit auf der Stufe eines formellen Gesetzes regelt. Die Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei bzw. deren Organisation ist in unterschiedlichen, meist aus den sechziger und siebziger Jahren stammenden Erlassen auf Verordnungsstufe festgelegt. Insbesondere wegen der Neuorganisation der Kantonspolizei sind die rechtlichen Grundlagen heutigen Erfordernissen anzupassen. Es sind die Aufgaben und die Organisation der Kantonspolizei, die Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen sowie den Polizeikorps anderer Kantone und dem Bund zu regeln. Ebenso erfolgt die längst fällige Normierung der polizeilichen Massnahmen, inkl. des polizeirechtlichen Schusswaffengebrauchs auf Gesetzesstufe.

3. Grundzüge des Gesetzes

Die Kantonspolizei erhält weder zusätzliche Kompetenzen, noch wird sie eingeschränkt. Es werden die bestehenden geschriebenen und ungeschriebenen Regelungen, aufbauend auf der Rechtsprechung des Bundesgerichtes und des Europäischen Gerichtshofes, als materielles Polizeirecht auf Gesetzesstufe erlassen. Das Gesetz legt des Weiteren die interkantonale polizeiliche Zusammenarbeit und zusätzliche Handlungs- und Eingriffsmittel zur Auftragserfüllung und Gefahrenabwehr fest. – Es regelt nur polizeiliche Handlungen zwecks Gefahrenabwehr und Prävention. Diejenigen innerhalb der Strafverfolgung richten sich grundsätzlich nach der Strafprozessordnung. Bestimmungen über die eigentliche Organisation finden sich nur wenige im Gesetz; gemäss neuer Verwaltungsorganisation ist für die organisatorische Ausgestaltung der Regierungsrat zuständig.

Die neuesten Polizeigesetze zeigen, welche gesetzgeberischen Möglichkeiten bestehen, um den Bedürfnissen von Effizienz und Rechtsstaatlichkeit Rechnung zu tragen. Das Glarner Polizeigesetz lehnt sich denn auch in wesentlichen Bereichen an Gesetze anderer Kantone an.

4. Vernehmlassungsverfahren

In der Vernehmlassung äusserten sich 22 Gemeinden; 13 wendeten nichts ein bzw. enthielten sich einer Stellungnahme; neun kommentierten einzelne Bestimmungen und schlugen Anpassungen vor. Der Gesetzesentwurf wurde durchwegs als notwendig begrüsst und positiv beurteilt. Von den Vorbringen, die sich auf einzelne Bestimmungen bezogen, wurden einige aufgenommen. Insbesondere kann das Polizeikommando keine Einsätze im Ausland anordnen. Eine generelle Ausweispflicht und ein Namensschild auch für uniformierte Polizeiangehörige wurden nicht eingeführt; als Zwischenlösung müssen sich uniformierte Polizeiangehörige auf Verlangen ausweisen.

Aufgenommen wurden wie in sämtlichen anderen neuen Polizeigesetzen Bestimmungen über die Wegweisung und Fernhaltung, bzw. Zutrittsverbot bei häuslicher Gewalt, und – entgegen dem regierungsrätlichen Vorschlag – die Voraussetzung des Schweizer Bürgerrechts für Polizeibeamte in Uniform.

5. Detailkommentar

I. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1; Geltungsbereich

Das Gesetz grenzt das polizeiliche Handeln im Rahmen der Strafverfolgung von den Aufgaben ab, welche die Polizei zwecks Gefahrenabwehr und Prävention wahrnimmt (Abs. 2).

Artikel 2; Aufgaben

Die Prävention ist eine wesentliche Aufgabe der Kantonspolizei (Abs. 1 Bst. a–c). Sie gilt insbesondere dem Verhindern von Straftaten und Unfällen. – Die Abwehr von unmittelbar drohenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die Beseitigung eingetretener Störungen gehören zu den Kernaufgaben der Polizei (Bst. d). Eine unmittelbar drohende Gefahr liegt vor, wenn bei ungehindertem Verlauf der Dinge und nach der allgemeinen Lebenserfahrung oder dem gesicherten Stand der Wissenschaft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden für die polizeilichen Schutzgüter eintritt. – Es besteht eine allgemeine Hilfepflicht gegenüber Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht oder anderweitig in Not sind (Bst. e). Es geht um die Hilfestellung in ernsthaften Notlagen existenzieller Art, bei lebensbedrohenden Situationen oder Gefahren, aus welcher sich die betroffene Person nicht selber befreien kann oder bei welcher sie auf unmittelbare Hilfe Dritter angewiesen ist. – Im Bereich Strafverfolgung obliegen der Kantonspolizei vermehrt Tätigkeiten, die sich vor allem aus der Strafprozessordnung ergeben (Bst. f). Die eidgenössische Strafprozessordnung wird die Kompetenzen der Polizei im Rahmen der Strafverfolgung eingehend regeln. – Die Kantonspolizei kann auch ohne Auftrag der Justiz Abklärungen treffen, insbesondere beim Verifizieren von Hinweisen aus der Bevölkerung (Bst. g). – Sie ist für das Sicherstellen der Einsatzleitung bei Ereignissen zuständig, bei denen mehrere Organisationen zur Bewältigung mitwirken, wie Verkehrsunfälle, Brände, Unglücksfälle usw. (Bst. h). – Der Aufgabenkatalog enthält zwar die wichtigsten Aufgaben der Kantonspolizei, ist jedoch nicht abschliessend (Bst. i). Spezialerlasse können der Kantonspolizei weitere Aufgaben zuweisen.

Der Kantonspolizei obliegt ausnahmsweise und unter bestimmten Voraussetzungen der Schutz privater Rechte (Abs. 2). Voraussetzung ist, dass die zu schützenden Rechte glaubhaft sind, gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig zu erlangen ist und ohne polizeiliche Hilfe die Ausübung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert würde. Für den Schutz privater Rechte die Polizei heranzuziehen, wird die Ausnahme bleiben. In der Regel sind private Rechte auf dem Zivilweg durchzusetzen.

Der präventive Bundesstaatsschutz richtet sich nach Bundesrecht (Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, BWIS). Der Bund überlässt den Kantonen die Ausgestaltung der organisatorischen Einzelheiten (Art. 6 f. BWIS). Diese werden dem Regierungsrat zugewiesen (Abs. 3).

Artikel 3; Vollzugshilfe

Die Vollzugshilfe ist eine Unterart der Amtshilfe. Sie bezeichnet die Hilfeleistung, welche die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder die Ausübung polizeilicher Befugnisse beinhaltet. Es kann nicht einfach generelle Vollzugshilfe beansprucht werden. Die Gesuche haben sich auf Einzelfälle zu beschränken. Zudem sind sie aus Beweisgründen grundsätzlich schriftlich zu stellen (Abs. 2). Besondere Bestimmungen über die Amts- und Rechtshilfe bleiben vorbehalten. Die Vollzugshilfe hat zur Durchsetzung der Rechtsordnung erforderlich zu sein.

Artikel 4; Information der Öffentlichkeit

Es wird eine gesetzliche Grundlage für die dem öffentlichen Interesse dienende Informationsarbeit (Warnungen vor Gefahren, Orientierungen über Verkehrssituationen usw.) geschaffen.

Artikel 5; Zusammenarbeit

Die Kantonspolizei bildet Teil eines übergeordneten Systems zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Sie ist zur Zusammenarbeit mit den Polizeien der anderen Kantone, den Polizei- und Sicherheitsdiensten des Bundes sowie im Rahmen des Bundesrechtes mit entsprechenden ausländischen Stellen kompetent (Abs. 1). In der Praxis funktioniert die polizeiliche Zusammenarbeit auf den verschiedensten Ebenen ohne Probleme, so z.B. im Ostschweizer Polizeikonkordat, in dem verschiedene Arbeitsgruppen in diversen Fachbereichen regelmässig tagen. Operativ sind Einsätze zugunsten des WEF (World Economic Forum) in Davos, Verkehrskontrollen oder die Zusammenarbeit bei Polizeiapplikationen zu erwähnen.

Für Genehmigung, Änderung, Kündigung von Konkordaten und Verträgen sowie den grenzüberschreitenden Polizeieinsatz wird auf die Kantonsverfassung (Art. 69 Abs. 2 Bst. a, 89 Bst. e und 99 Bst. c KV) verwiesen (Abs. 2). Namentlich für einen kleineren Kanton ist die Mitgliedschaft in einem Konkordat sinnvoll. Die

kantonale Polizeikräfte reichen unter Umständen nicht aus, um die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten. Grundsätzlich ist der Regierungsrat zuständig für die Anordnung des Einsatzes der Kantonspolizei in anderen Kantonen und im Ausland bzw. für das Ersuchen um Unterstützung (Abs. 3). Nur bei hoher zeitlicher und sachlicher Dringlichkeit kann der Polizeikommandant hierüber befinden, allerdings nur über Einsätze im Inland, wobei das zuständige Departement sofort in Kenntnis zu setzen ist (Abs. 4).

II. Grundsätze polizeilichen Handelns

Artikel 6; Gesetzmässigkeit

Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit stellt ein fundamentales Rechtsprinzip dar (Art. 5 Abs. 1 Bundesverfassung [BV]) und würde ohne Erwähnung gelten. Aufgrund seiner grossen Bedeutung im Polizeirecht ist es angebracht, ihn speziell aufzuführen. Das Bundesgericht verlangt für schwerwiegende Grundrechtseingriffe durch polizeiliches Handeln eine klare, hinreichend bestimmte Verankerung in einem formellen Gesetz.

Artikel 7; Verhältnismässigkeit

Auch die Verhältnismässigkeit stellt ein fundamentales Rechtsprinzip dar (Art. 5 Abs. 2 BV), weshalb es ebenfalls speziell erwähnt ist. Es verlangt, dass das polizeiliche Handeln zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben geeignet und notwendig ist (Abs. 1). Es ist jeweils die mildeste Massnahme oder das mildeste Zwangsmittel für die betroffene Person und die Allgemeinheit zu ergreifen (Abs. 2); es darf sich kein in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck stehender Nachteil ergeben (Abs. 3).

Artikel 8; Polizeiliche Generalklausel

Die polizeiliche Generalklausel hat eine verfassungsmässige Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV), laut der Einschränkungen der Grundrechte in Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahren auch ohne gesetzliche Grundlage zulässig sind. Es sind aber die übrigen Voraussetzungen (Verhältnismässigkeit, öffentliches Interesse, Rücksicht auf den Kerngehalt eines Grundrechts) zu berücksichtigen. Die abzuwehrende Gefahr für die öffentliche Ordnung muss deshalb direkt und schwerwiegend sein und fundamentale Rechtsgüter wie Leib und Leben betreffen.

Artikel 9; Adressaten polizeilichen Handelns

Die Adressaten des polizeilichen Handelns werden definiert (Abs. 1 und 2). Dem Grundsatz nach soll es sich gegen Störer richten und nicht gegen Unbeteiligte oder bloss mittelbare Verursacher des polizeiwidrigen Zustandes. Es ist diejenige Person zu bestimmen, welche die gebotenen Massnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des polizeikonformen Zustandes zu treffen oder einen polizeilichen Eingriff zu dulden hat. Störer ist derjenige, der durch sein eigenes oder ihm zurechenbares fremdes Verhalten eine Störung oder Gefahr verursacht (Verhaltensstörer) oder dessen Sachen aufgrund ihres Zustands oder ihrer Beschaffenheit für eine solche Situation verantwortlich sind (Zustandsstörer). Zustandsstörer ist insbesondere, wer nicht als Eigentümer, sondern als Mieter oder unrechtmässig als Dieb die Verfügungsgewalt über ein Tier oder einen Gegenstand innehat, von dem eine unmittelbare Gefahr oder Störung ausgeht. Wer im Einzelfall Störer ist, bestimmt sich ausschliesslich nach objektiven Kriterien. Subjektive Elemente, wie ein Verschulden des Störers werden nicht verlangt. Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt aber, dass unter mehreren Störern primär derjenige in Anspruch genommen wird, der den ordnungsgemässen Zustand mit dem geringsten Aufwand wiederherstellen kann.

Massnahmen können sich ausnahmsweise auch gegen Nichtstörer richten, z.B. Evakuationen bei Bombendrohungen oder anderen Gefahren wie ausströmendes Gas, Amok-Schützen (Abs. 3). In diesen Fällen sind innerhalb des Verhältnismässigen und Zumutbaren die drei strengen, kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen einzuhalten.

Artikel 10; Ausweispflicht

Es wird eine Ausweispflicht für Polizeiangehörige statuiert. Selbstverständlich gilt sie nur dort, wo es die Situation zulässt. Die Polizeiuniform gilt weiterhin als Ausweis. Auf Nachfrage hin haben sich uniformierte Polizeiangehörige zudem so auszuweisen, dass sie identifizierbar sind (Namensschild, Polizeiausweis).

Artikel 11; Dokumentation

Die Kantonspolizei hat ihr Handeln angemessen zu dokumentieren. Dies dient einerseits der Rechtssicherheit, im Besonderen in nachfolgenden Strafverfahren, andererseits dem Schutz der Polizeifunktionäre, denen oft unrecht- oder unverhältnismässiges Handeln vorgeworfen wird.

III. Polizeiliche Massnahmen

Polizeiliche Massnahmen beschränken regelmässig Grundrechte, wie persönliche Freiheit, Eigentums-
garantie oder Versammlungsfreiheit. Polizeilich motivierte Grundrechtsbeschränkungen haben den verfas-
sungsrechtlichen Anforderungen zu entsprechen. Sie müssen sich auf eine genügende gesetzliche Grund-
lage stützen, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und den Kerngehalt des
entsprechenden Grundrechts wahren.

Artikel 12; Personenkontrolle, Identitätsfeststellung

Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen (z.B. Milieukontrollen, Kontrollen an Bahnhöfen und an Veran-
staltungen) geben oft Anlass für weitere Massnahmen und dürfen nicht als Schikane missbraucht werden.
Für die Identitätskontrolle (Abs. 1) muss ein sachlicher Grund vorliegen, der in einer polizeilichen Aufgabe
begründet liegt. Eine Verdachtslage ist nicht vorausgesetzt. Es genügt der sachliche Grund, dass die Identi-
tätsfeststellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dient. – Da nicht von einer generellen Pflicht für das
Mitführen eines Ausweises ausgegangen wird, sind «mitgeführte» Ausweise erwähnt (Abs. 2). Eine solche
Pflicht kann sich allerdings aus spezialgesetzlichen Normen ergeben, wie bezüglich des Führerausweises.
– Ist die Identität einer angehaltenen Person an Ort und Stelle nicht sicher feststellbar oder wäre dies nur
mit Schwierigkeiten möglich, kann die Polizei die Person als Ultima Ratio auf die Polizeidienststelle führen
(Abs. 3). Auch diese Massnahme unterliegt dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

Artikel 13; Erkennungsdienstliche Massnahmen

Erkennungsdienstliche Massnahmen dienen dazu, eine Person zu identifizieren. Sie gehören zu den Grund-
tätigkeiten der Polizei. Zu unterscheiden sind die durch den Verhörer angeordneten erkennungsdienstli-
chen Massnahmen von jenen, die von der Kantonspolizei selbstständig vorgenommen werden; die letzteren,
von Justiz- bzw. Verwaltungsbehörden unabhängig erfolgenden Fälle werden geregelt. Deren Zweck richtet
sich neben der Feststellung der Identität auf die Verhinderung künftiger und auf das Aufklären erfolgter
Straftaten. – Die erkennungsdienstlichen Massnahmen werden aufgezählt (Abs. 2). Der Begriff «insbeson-
dere» ist gerechtfertigt, da eine abschliessende Aufzählung keine Anpassung an den Einzelfall und an die
technische Entwicklung zuliesse. Der Hinweis auf die Vorschriften des Bundes bezieht sich lediglich auf die
DNA-Proben, nicht auf die übrigen erkennungsdienstlichen Massnahmen.

Artikel 14; Befragung, Vorladung, Vorführung

Die Kantonspolizei hat die zu befragenden Personen über ihre Rechte zu belehren (Abs. 1). Gemeint ist in
erster Linie das Recht auf Zeugnisverweigerung und das Recht auf Verweigerung der Aussage bei einem
Verdächtigen. Denkbar ist das weitere Fassen dieser Verfahrensgarantien in der Praxis, wie das Recht einer
anwaltlichen Vertretung bei einer polizeilichen Befragung (Anwalt der ersten Stunde). Bei der Befragung von
Minderjährigen dürfen Obhutsberechtigte anwesend sein. Die Polizei kann Personen für die Identitätsfest-
stellung, für erkennungsdienstliche Massnahmen und eine Befragung vorladen (Abs. 2). Die Vorgeladenen
trifft eine Erscheinungspflicht, unabhängig des Rechts auf Aussageverweigerung. Auf die Möglichkeit einer
Vorführung ist vorgängig hinzuweisen, sofern es die Umstände zulassen (Abs. 3). Wer einer Vorladung nicht
Folge leistet, kann ausgeschrieben werden (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. a).

Artikel 15; Wegweisung, Fernhaltung

Die Kantonspolizei darf unter bestimmten Voraussetzungen eine oder mehrere Personen von einem Ort
vorübergehend wegweisen oder fernhalten. Dies ist formlos möglich, weil die Polizei in der Regel rasch
handeln muss (z.B. Wegweisung von «Gaffern»). Weitergehende Zwangsmittel (Verfügungen, Verfügung
unter Strafandrohung gemäss Art. 292 Schweizerisches Strafgesetzbuch) sind nicht notwendig. Mit dieser
Regelung ist kein Freibrief verbunden, um gegen Personen vorzugehen, die sich ausserhalb der Norm
bewegen. Sie dient der raschen Wahrung der Sicherheit und Ordnung und ermöglicht polizeiliches Handeln
im präventiven Bereich.

Artikel 16; Wegweisung und Zutrittsverbot bei häuslicher Gewalt

Mit der Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung wird die Regelung der häuslichen Gewalt
auf kantonaler Ebene, insbesondere bezüglich der Zuständigkeiten, zu überdenken sein. Daher sind die
Normen über die häusliche Gewalt einstweilen in der Strafprozessordnung zu belassen. Die Kantone sind
verpflichtet, eine Stelle zu bezeichnen, die im Krisenfall die sofortige Ausweisung der verletzenden Person
aus der gemeinsamen Wohnung verfügen kann, und das Verfahren zu regeln (Art. 28b Abs. 4 ZGB). Die
polizeilichen Befugnisse sind klarer gefasst. Der Wortlaut ist an das Bundesrecht angepasst (Abs. 1) und von
Artikel 57^a Strafprozessordnung (StPO) übernommen (Abs. 2 und 3). Die Befugnisse von Verhöramt und Zivil-
richter bleiben in der StPO geregelt, worauf verwiesen wird (Abs. 4).

Artikel 17; Polizeigewahrsam

Der Polizeigewahrsam stellt einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit der Betroffenen dar. Die Anwendungsfälle sind deshalb im Gesetz abschliessend aufgezählt. Der Katalog orientiert sich an den Lösungen anderer Kantone (Abs. 1). Der Gewahrsam dauert maximal 24 Stunden (Abs. 3). Grundsätzlich bedarf jeder Gewahrsam einer richterlichen Überprüfung (Art. 5 Ziff. 3 Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK). Nach geltender Praxis ist es jedoch zulässig, eine Person für maximal 24 Stunden ohne richterliche Überprüfung festzuhalten. Die festgenommene Person ist über ihre Rechte (u. a. Recht auf Zeugnisverweigerung und Verweigerung der Aussage, evtl. Anwalt der ersten Stunde) zu belehren. Bei der Befragung von Minderjährigen dürfen Obhutsberechtigte anwesend sein.

Artikel 18; Ausschreibung

Sämtliche Voraussetzungen für eine Ausschreibung sind aufgeführt (Abs. 1), welche auf verschiedene Art erfolgen kann: polizeiinterne Verbreitung einer angeordneten Festnahme, Aufenthaltsnachforschung über die polizeilichen Übermittlungskanäle (RIPOL, Interpol), öffentliche Bekanntmachung durch Medien, Plakatanschläge und dergleichen. Die Ausschreibung ist zu widerrufen, sobald ihr Grund wegfällt. Die Polizeibehörden werden ermächtigt Personendaten an andere Polizeibehörden weiterzugeben. Die Art der Ausschreibung muss sich nach den Bedürfnissen richten (Abs. 2). Es gilt wiederum das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Artikel 19; Zuführung unmündiger, entmündigter, eingewiesener Personen

Von Gesetzes wegen oder aufgrund einer Verfügung sind für Dritte verantwortliche Personen zu unterstützen, indem Aufgegriffene den Inhabern der elterlichen Gewalt oder der zuständigen Anstalt zurückgeführt werden. Dies kommt primär bei entlaufenen Minderjährigen oder bei aus psychiatrischen Kliniken Abgängigen zur Anwendung.

Artikel 20; Durchsuchen von Personen

Das Durchsuchen von Personen dient dem Auffinden körperfremder Gegenstände oder Spuren in den Kleidungsstücken oder am Körper selbst. Mit Körperöffnungen ist beispielsweise der Mund (Öffnen des Mundes beim Sicherstellen von Kokain-Kügelchen), mit Körperhöhlen die Achselhöhlen gemeint. Körperliche Durchsuchungen, die nur mit Hilfsmitteln durchgeführt werden können, müssen von medizinischem Fachpersonal vorgenommen werden. Mit Ausnahme von dringenden Fällen muss die Durchsuchung von einer Person gleichen Geschlechts vorgenommen werden.

Artikel 21; Durchsuchen von Gegenständen

Gesetze anderer Kantone sehen bei Abwesenheit der betroffenen Person für das Durchsuchen von Sachen das Beiziehen einer Vertreterin oder eines Vertreters resp. einer Zeugin oder eines Zeugen vor. Die Lösung der Protokollierungspflicht erscheint zweckmässiger.

Artikel 22; Betreten von nicht öffentlichen Grundstücken

Dem Betreten von nicht öffentlichen bzw. privaten Grundstücken kommt für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben eine besondere Bedeutung zu, weshalb sich eine besondere Regelung aufdrängt. Beispielsweise kann das Betreten eines Privatgrundstückes notwendig sein, um bei einer unmittelbar drohenden Gefahr Hilfs- und Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. Das öffentliche Interesse an der Gefahrenbeseitigung überwiegt das private Interesse der am Grundstück berechtigten Person.

Artikel 23; Betreten und Durchsuchen von nicht öffentlichen Räumlichkeiten

Soweit es sich um Räumlichkeiten handelt, die der Allgemeinheit offen stehen, bedarf es keiner speziellen Regelung; sie sind auch für die Polizei frei zugänglich. Die Unverletzlichkeit der Wohnung bzw. des Hausrechts stellt ein wichtiges Grundrecht dar (Art. 13 BV, Art. 8 EMRK). Deshalb ist der Katalog der möglichen Tatbestände eng und abschliessend gehalten. Bei der Durchsuchung von nicht öffentlichen Räumlichkeiten ist in jedem Fall – somit auch bei Anwesenheit der die Sachherrschaft ausübenden Person – ein Protokoll zu erstellen.

Artikel 24; Sicherstellen von Tieren, Gegenständen

Das Sicherstellen von Gegenständen oder Tieren führt zu einer Beschränkung der Eigentumsgarantie und bedarf einer gesetzlichen Grundlage, welche die Tatbestände umschreibt, die eine Sicherstellung erlauben (Abs. 1). Es geht im Wesentlichen um das Verhindern von Straftaten und die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung (wichtigstes Beispiel: Sicherstellung von Natels im Drogenhandel). Sobald der Grund für die Sicherstellung dahinfällt, wird der Gegenstand zurückgegeben, wobei dies von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden kann (Abs. 2). Nicht zu den Aufgaben der Polizei gehört es, festzustellen, wer Anspruch auf einen Gegenstand hat. Dies ist im Streitfall auf gerichtlichem Weg zu klären. Die Kantonspolizei setzt deshalb Frist zur Erwirkung eines richterlichen Entscheides, wenn mehrere Personen Anspruch auf einen zurückzugebenden Gegenstand erheben oder die Berechtigung zweifelhaft ist (Abs. 3). Nach unbenutztem Ablauf der Frist wird der Gegenstand jener Person zurückgegeben, bei der er sichergestellt wurde. Können Tiere weder zurückgegeben noch anderweitig platziert werden, ist der Kantons-tierarzt beizuziehen (Abs. 4). Werden die Gegenstände trotz Aufforderung mit Fristansetzung nicht abgeholt oder erhebt niemand Anspruch, darf sie die Kantonspolizei verwerten (Abs. 5). Sie kann den Gegenstand früher verwerten, wenn er schneller Wertminderung ausgesetzt ist oder seine Aufbewahrung mit erheblichen Kosten oder Schwierigkeiten verbunden ist. Sie kann einen nicht verwertbaren Gegenstand vernichten.

Artikel 25; Überwachung

Die Polizei kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben allgemein zugängliche Orte mit technischen Geräten offen oder verdeckt überwachen. Sie darf, soweit dies notwendig ist, Bild- und Tonaufnahmen machen. Solche Überwachungen stellen einen Eingriff in das verfassungsmässige Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar, weshalb sie durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein müssen.

Artikel 26; Polizeiliche Berichte

Auf Ersuchen von Behörden und Verwaltungsstellen erstellt die Kantonspolizei unter bestimmten Voraussetzungen Informationsberichte über eine Person. Diese Berichte enthalten Wahrnehmungen, Feststellungen und Tatsachen, hingegen keine Wertungen und Meinungsäusserungen. Das Gesuch muss den Zweck des Informationsberichts, die gesetzliche Grundlage und die Art der verlangten Informationen enthalten (Abs. 2). Damit liegt die Beweislast für die Notwendigkeit der Berichtserstellung bei der gesuchstellenden Behörde. Drittpersonen werden nur ausnahmsweise und nur mit ausdrücklichem Auftrag der ersuchenden Behörde befragt (Abs. 3).

IV. Polizeilicher Zwang

Artikel 27; Grundsatz

Damit die Polizei ihre Aufgaben erfüllen kann, muss sie unter Umständen unmittelbaren Zwang ausüben. Unmittelbarer Zwang bedeutet direkte Einwirkung auf Personen, Tiere und Gegenstände durch körperliche Gewalt, durch entsprechende Hilfsmittel (z.B. Wasserwerfer, Tränengas, Pfefferspray, Fesseln, Hundeeinsatz, Strassensperren) und durch Waffen (z.B. polizeilicher Mehrzweckstock, Schlagstöcke, Gummischrot, Schusswaffen). Der Anwendung unmittelbaren Zwangs werden durch das Verhältnismässigkeitsprinzip Schranken gesetzt; Zwang ist nur zulässig, wenn andere Mittel nicht zum Ziel führen. Ist er unmittelbar anzuwenden, so ist dasjenige Mittel zu wählen, das voraussichtlich am wenigsten schadet. Der Anwendung hat grundsätzlich eine mündliche oder schriftliche Androhung voranzugehen. Nur wenn die Umstände eine Androhung nicht zulassen, d.h. wenn die sofortige Anwendung zur Abwehr einer Gefahr notwendig ist, kann darauf verzichtet werden. Soweit es die Umstände zulassen, ist nach der Zwangsangewendung Verletzten Beistand zu leisten und sofern notwendig ärztliche Hilfe zu verschaffen.

Artikel 28; Fesselung

Das Fesseln (in der Regel mit Handschellen) stellt eine typische Erscheinungsform polizeilicher Gewalt aber auch einen erheblichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte dar. Diese Massnahme ist daher im Gesetz zu regeln. Die Polizei darf erst Fesseln anlegen, wenn eine Person Widerstand gegen polizeiliche Anordnungen leistet oder wenn Gefahr droht, dass sie andere Personen angreift, Tiere verletzt, Gegenstände beschädigt oder solche einer Sicherstellung entzieht.

Artikel 29; Einsatz von Waffen

Da der Einsatz von Waffen in höchste Rechtsgüter wie das Recht auf Leben und die körperliche Integrität eingreifen kann, ist eine Regelung auf Gesetzesstufe unerlässlich. Über den Gebrauch von Waffen ist unverzüglich dem Polizeikommando Meldung zu erstatten (Abs. 4). Der Schusswaffengebrauch gilt unter allen Umständen als ultimatives Zwangsmittel; die Anwendungen sind daher aufgezählt (Abs. 1):

- Notwehr, Notwehrhilfe, Notstandshilfe (Bst. a),
- Anhalten von Personen, die eines schweren Verbrechens oder Vergehens verdächtigt werden oder ein solches begangen haben (z.B. Tötungsdelikt, schwere Körperverletzung, Gefährdung des Lebens, Raub, Angriff auf die sexuelle Freiheit, Sprengstoffdelikt, Brandstiftung) und sich durch Flucht einer Verhaftung entziehen oder zu entziehen versuchen (Bst. b Ziff. 1);
- begründeter Verdacht auf Gefährdung einer Drittperson an Leib und Leben, verbunden mit Widerstand gegen eine Festnahme oder Flucht/Fluchtversuch (Bst. b Ziff. 2);
- Geiselnbefreiung (Bst. b Ziff. 3);
- Verhinderung eines unmittelbar drohenden schweren Verbrechens/Vergehens an Einrichtungen der Allgemeinheit (Bst. b Ziff. 4).

Dem Schusswaffeneinsatz hat ein Warnruf voranzugehen (Abs. 2). Ausgenommen sind lediglich Fälle, in denen sich eine Warnung als nutzlos bzw. als nicht mehr möglich erweist. Es kann auch ein Warnschuss abgegeben werden.

V. Polizeiliche Daten

Artikel 30; Grundsatz

Die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes sind zu beachten (Abs. 1), soweit Daten nicht in hängigen Strafverfahren, eingeschlossen die polizeilichen Untersuchungen im Ermittlungsverfahren, bearbeitet werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. c Datenschutzgesetz) und dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen nichts anderes regeln. Es wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, die es erlaubt, Personendaten zu bearbeiten und die geeigneten Datenbearbeitungssysteme zu betreiben (Abs. 2). Datenbearbeitung umfasst jeden Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten. Die wesentlichsten Grundsätze der polizeilichen Datenbearbeitung werden normiert.

Artikel 31; Datenweitergabe

Daten dürfen weitergegeben werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen ist oder erforderlich ist, für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe aber auch zum Schutz der Adressaten der Meldung (Abs. 1 Bst. a und b). Damit wird die Möglichkeit geschaffen, bedrohten Personen entsprechende Informationen zukommen zu lassen. Die Online-Abfrage wird auf die Polizeien der Kantone und den Bund beschränkt (Abs. 2) und die gesetzliche Grundlage für die Weitergabe von Daten an die Kantonspolizei geregelt, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist (Abs. 3).

Artikel 32; Auskunft, Berichtigung

Es wird ein ausdrückliches Auskunfts- und Berichtigungsrecht betreffend die persönlichen Daten verankert.

VI. Organisation

Artikel 34; Grundsatz

Der Regierungsrat ist für die Organisation der Kantonspolizei zuständig. Namentlich regionale oder fachspezifische Einteilungen sind nicht im Gesetz, sondern in der regierungsrätlichen Verordnung festzuhalten, was Flexibilität gibt.

Artikel 35; Personalrecht

In personalrechtlicher Hinsicht gilt für Angehörige der Kantonspolizei grundsätzlich weiterhin das kantonale Personalrecht (Abs. 1). Speziell ist der Wohnsitz- und Versetzungszwang, welcher garantiert, dass die Korpsangehörigen in Ereignisfällen in genügender Zahl vor Ort sind (Abs. 2). Ausgestaltung und Ausnahmen regelt die regierungsrätliche Verordnung. Das Schweizer Bürgerrecht ist Voraussetzung für die Aufnahme in das eigentliche Polizeikorps der Kantonspolizei, nicht jedoch für die Zivilangestellten (z.B. für Sekretariat, Informatik, Unterhalt). Bezüglich der Art der Disziplinar massnahmen wird auf Artikel 50 Absatz 1 Personalgesetz verwiesen (Abs. 3). Die Detailregelung liegt beim Regierungsrat.

VII. Ortsgemeinden

Artikel 36; Grundsatz

Das gesamte Polizeiwesen ist grundsätzlich Sache des Kantons.

Artikel 37; Kontrolle und Überwachung des ruhenden Verkehrs

Den Gemeinden kann die Kontrolle bzw. die Überwachung des ruhenden Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet übertragen werden.

VIII. Kosten-, Schadenersatz

Artikel 38; Kostenersatz

Personen, die eine polizeiliche Massnahme verursachen, können zum Kostenersatz verpflichtet werden (Abs. 1). Der Regierungsrat setzt die Gebühren fest (Abs. 2). Die Kantonspolizei kann auf deren Erhebung verzichten, insbesondere bei Veranstaltungen, die ideellen, kulturellen, touristischen oder sportlichen Zwecken dienen. Veranstalter sind verpflichtet einen angemessenen, aus qualifiziertem Personal bestehenden Ordnungs- und Sicherheitsdienst zu stellen (Abs. 3). Einzelheiten werden in der Verordnung geregelt.

Artikel 39; Schadenersatz

Grundsätzlich ist das Staatshaftungsgesetz anwendbar (Abs. 1). Wer von sich aus oder auf Aufforderung der Kantonspolizei bei der Erfüllung polizeilicher Aufgaben Hilfe leistet, soll allfälligen Schaden, den er oder sie durch die Hilfeleistung erleidet, ersetzt erhalten. Es liegt im öffentlichen Interesse, dass die Bevölkerung weiterhin spontane Hilfe leistet und beim Verüben eines Delikts nicht tatenlos zusieht. Keinen Schadenersatz erhalten jene Personen, die deshalb Schaden erlitten, weil sie vorsätzlich oder grobfahrlässig handelten (Abs. 2).

IX. Private Ordnungs-, Sicherheits-, Detekteidienste

Artikel 40; Pflichten

Die Pflichten der im privaten Sicherheitsgewerbe tätigen Personen (Abs. 1) werden ebenso geregelt, wie deren Bestrafung mit Busse bei Pflichtverletzungen (Abs. 2). Detekteidienste haben, gleich wie die Ordnungs- und Sicherheitsdienste, der Kantonspolizei nicht generell Auskunft über getroffene und geplante Massnahmen zu erteilen, sondern nur insoweit sie für die polizeiliche Aufgabenerfüllung relevant sind (Abs. 1 Bst. a).

Artikel 41; Bewilligung

Der Markt im Sicherheitsbereich boomt. Sicherheitsfirmen werden für verschiedenste Aufträge angefragt (z.B. Tür- oder Billettkontrolle, Personen- und Objektschutz, Sicherheitsdienst, Geldtransporte). Derzeit gibt es in diesem Bereich keine grösseren Probleme. Um bei veränderter Lage Missbräuche zu verhindern und die Bevölkerung vor unseriösen Geschäftspraktiken zu schützen, kann der Regierungsrat jederzeit Regelungen erlassen und das Sicherheitsgewerbe einer Bewilligungspflicht unterstellen. Analog verhält es sich für Privatdetekteien. Auch hier wächst der private Markt und der Staat soll ihn regeln können. – Das Tragen von Waffen durch Angehörige privater Ordnungs- und Sicherheitsdienste richtet sich nach der Bundesgesetzgebung und den kantonalen Ausführungsbestimmungen.

Artikel 42; Verbot

Die Tätigkeit im privaten Sicherheitsgewerbe kann unter gewissen Bedingungen verboten bzw. eine Bewilligung entzogen werden (Abs. 1). Vor einem Verbot oder Entzug hat vom zuständigen Departement eine Verwarnung zu ergehen (Abs. 2). Die Gerichts- und Verwaltungsbehörden haben das zuständige Departement über Verbotgründe zu unterrichten (Abs. 3).

Artikel 43; Verhältnis zur Kantonspolizei

Im privaten Sicherheitsgewerbe tätige Personen unterliegen der Aufsicht der Kantonspolizei (Abs. 1). Ihnen kommt keine hoheitliche Gewalt zu (Abs. 2). Sobald die Gefahrenabwehrtätigkeit in die Grundrechte einer Person eingreift, kommt das Gewaltmonopol des Staates zum Tragen. Der Führungsanspruch der Kantonspolizei erstreckt sich in Sicherheitsfragen auch auf die privaten Sicherheitskräfte, weshalb diese im Rahmen des Zumutbaren zur Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei verpflichtet sind.

Kapitel X., Artikel 44; Rechtsschutz

Im Sinne der Bürgerfreundlichkeit wird der Rechtsschutz explizit geregelt; es gilt der Norminstanzenzug gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz, welcher zudem subsidiär zur Anwendung in nicht geregelten Fragen kommt.

XI. Schlussbestimmungen

Artikel 46; Änderung bisherigen Rechts

Strafprozessordnung, Stellung der Polizei (Art. 14 Abs. 2). – Die polizeiliche Tätigkeit in der Strafverfolgung richtet sich nach der Strafprozessordnung (Art. 1 Abs. 2 Bst. f). Diese sieht nur wenige Regelungen vor. Um Lücken soweit als möglich zu vermeiden, werden die Bestimmungen unter den Titeln II.–IV. Polizeigesetz sinngemäss auf die Tätigkeit der Kantonspolizei in der Strafrechtspflege für anwendbar erklärt, soweit die Strafprozessordnung keine Vorschriften enthält.

Die *Verordnung über die Organisation des Polizeikorps* wird durch das Polizeigesetz abgelöst und ist deshalb aufzuheben.

Artikel 47; Inkrafttreten

Der Regierungsrat setzt das Inkrafttreten fest. Vorgesehen ist der 1. Januar 2008, wobei dies von der Ausarbeitung der Vollziehungsbestimmungen abhängt.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Das neue Polizeigesetz bringt weder der Kantonspolizei noch anderen Behörden zusätzliche Aufgaben mit unmittelbarer Kostenfolge. Nennenswerte personelle Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

7. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Georg Staubli, Niederurnen, nahm sich der Vorlage an. Sie liess sich vom Ziel leiten, nicht nur ein polizeifreundliches, sondern auch ein bürgerfreundliches Gesetz zu schaffen, und überarbeitete den Entwurf, auch im Sinne der Vernehmlassungen, umfassend. Der Entwurf orientiert sich an modernen Polizeigesetzen, insbesondere der Kantone Zürich und Graubünden. Letzteres habe dabei eine sinnvolle Orientierung dargestellt, zumal es sich bei diesem um einen ländlichen Kanton wie beim Kanton Glarus handle und nicht zuletzt deshalb Ähnlichkeiten hinsichtlich der polizeilichen Aufgabenerfüllung bestünden. Man war bestrebt, ein Gesetz zu schaffen, das auf die Bedürfnisse eines kleinen Kantons Rücksicht nimmt. Es soll dem Bürger genauso wie der Polizei dienen und keine der beiden Seiten aufgrund schwerfälliger Regelungen unnötig behindern.

Eintreten auf die Vorlage war für die Kommission unbestritten. Sie schlug vorab eine Reihe von redaktionellen Verbesserungen vor, die in einen überarbeiteten Kommissionsentwurf mündeten. Inhaltlich ergänzte die Kommission die Vorlage in folgenden Punkten:

- Konkretisierung verschiedener rechtsstaatlicher Garantien (Verhältnismässigkeit, Datenschutz/-weitergabe, Rechtsschutz);
- Dokumentationspflicht (Art. 11);
- Wegweisung und Zutrittsverbot bei häuslicher Gewalt (Art. 16);
- Einsatz von Waffen (Art. 29);
- Auskunfts- und Berichtigungsrecht (Art. 32);
- Meldepflicht von privaten Ordnungs-, Sicherheits- und Detekteidiensten (Art. 40).

Im Weiteren verankerte sie – im Gegensatz zum regierungsrätlichen Entwurf, welcher die Regelung des Personalgesetzes übernehmen wollte – das Schweizer Bürgerrecht als Voraussetzung für die Aufnahme in das eigentliche Polizeikorps der Kantonspolizei, nicht jedoch für die Zivilangestellten (Art. 35 Abs. 1).

Im Landrat selber fand die Vorlage eine sehr gute Aufnahme. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten, und der Regierungsrat schloss sich der Kommissionsvorlage an. Diskutiert wurde das Schweizer Bürgerrecht als Voraussetzung für die Aufnahme ins Polizeikorps. Ein Antrag auf Übernahme der regierungsrätlichen Fassung wurde nach kurzer Diskussion und der Klärung, dass dies nur die eigentlichen Polizeibeamten, nicht aber Zivilangestellte betreffe, klar abgelehnt. Ein Antrag, bezüglich der Aufgaben und Kompetenzen der Ortsgemeinden eine andere Regelung zu treffen, fand ebenfalls keine Gefolgschaft.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem so bereinigten Polizeigesetz unverändert zuzustimmen.

8. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Polizeigesetz zuzustimmen:

Polizeigesetz des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz bestimmt die Aufgaben und regelt die Rechte und Pflichten der Kantonspolizei.

² Die polizeiliche Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung richtet sich nach den Vorschriften der Strafprozessordnung.

Art. 2

Aufgaben

¹ Die Kantonspolizei erfüllt insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Sie sorgt mit präventiven Massnahmen für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.
- b. Sie trifft Massnahmen zur Verhinderung von Straftaten.
- c. Sie trifft Massnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und Verhinderung von Unfällen im Strassenverkehr und auf öffentlichen Gewässern.
- d. Sie trifft Massnahmen, um unmittelbar drohende Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für Mensch, Tier, Gegenstände und Umwelt abzuwehren und eingetretene Störungen zu beseitigen.
- e. Sie hilft Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht oder anderweitig in Not sind.
- f. Sie erfüllt die Aufgaben der Strafverfolgung, die ihr durch die Strafprozessordnung zugewiesen sind.
- g. Sie trifft bereits vor der Aufnahme der Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung oder zur Gefahrenabwehr die notwendigen Abklärungen.
- h. Sie stellt die Einsatzleitung sicher, wenn ein Unfall oder Notfallereignis den Einsatz von Polizei, Feuerwehr und weiteren Organisationen erfordert.
- i. Sie erfüllt weitere ihr durch die Gesetzgebung übertragene Aufgaben.

² Der Schutz privater Rechte obliegt der Kantonspolizei nur dann, wenn deren Bestand glaubhaft gemacht wird, wenn gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig zu erlangen ist und wenn ohne polizeiliche Hilfe die Ausübung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte.

³ Die Erfüllung von Aufgaben im Bereich des präventiven Bundesstaatschutzes richtet sich nach Bundesrecht. Der Regierungsrat regelt die organisatorischen Einzelheiten in der Verordnung.

Art. 3

Vollzugshilfe

¹ Die Kantonspolizei leistet anderen Behörden und Verwaltungsstellen auf Ersuchen hin Vollzugshilfe, soweit die polizeiliche Mithilfe gesetzlich vorgesehen oder zur Durchsetzung der Rechtsordnung erforderlich ist.

² Gesuche sind schriftlich zu stellen. In dringenden Fällen kann das Gesuch mündlich gestellt werden. Es ist jedoch unverzüglich schriftlich zu bestätigen.

³ Die Rechtmässigkeit der Massnahmen, für die Vollzugshilfe geleistet werden soll, richtet sich nach dem Recht der ersuchenden Behörde, die Durchführung der Massnahme nach dem für die Kantonspolizei geltenden Recht.

Art. 4

Information der Öffentlichkeit

Die Kantonspolizei informiert die Öffentlichkeit über Ereignisse, die von öffentlichem Interesse sind, soweit keine übergeordneten Interessen bzw. besonderen Bestimmungen entgegenstehen.

Art. 5*Zusammenarbeit*

¹ Die Kantonspolizei arbeitet mit den Polizei- und Sicherheitsbehörden der Kantone, des Bundes und des Auslands unmittelbar zusammen.

² Die Genehmigung von mit dem Bund, den Kantonen oder dem Ausland ausgehandelten Konkordaten und Verträgen über die polizeiliche Zusammenarbeit und den grenzüberschreitenden Polizeieinsatz erfolgt nach Massgabe der Kantonsverfassung.

³ Der Regierungsrat kann in besonderen Lagen andere Kantone, den Bund oder das Ausland um Unterstützung ersuchen oder den Einsatz der Kantonspolizei in anderen Kantonen, dem Bund oder dem Ausland anordnen.

⁴ Bei hoher zeitlicher und sachlicher Dringlichkeit kann das Polizeikommando die notwendigen Anordnungen treffen; davon ausgenommen ist die Anordnung eines Einsatzes in das Ausland. Es hat das zuständige Departement hiervon sofort in Kenntnis zu setzen.

II. Grundsätze polizeilichen Handelns**Art. 6***Gesetzmässigkeit*

Die Kantonspolizei ist bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an die Rechtsordnung gebunden.

Art. 7*Verhältnismässigkeit*

¹ Polizeiliches Handeln muss zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben geeignet und notwendig sein.

² Von mehreren geeigneten Massnahmen oder Zwangsmitteln hat die Kantonspolizei diejenigen zu treffen, welche die betroffene Person und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt.

³ Eine Massnahme oder der polizeiliche Zwang darf nicht zu einem Nachteil führen, der zum verfolgten Zweck in einem vorher erkennbaren Missverhältnis steht.

⁴ Eine Massnahme ist aufzuheben oder der polizeiliche Zwang ist zu beenden, wenn der Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass dieser nicht mehr erreicht werden kann.

Art. 8*Polizeiliche Generalklausel*

Die Kantonspolizei trifft im Einzelfall auch ohne besondere gesetzliche Grundlage unaufschiebbare Massnahmen, um unmittelbar drohende erhebliche Gefahren oder eingetretene erhebliche Störungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für Mensch, Tier, Gegenstände und Umwelt abzuwehren oder zu beseitigen.

Art. 9*Adressaten polizeilichen Handelns*

¹ Polizeiliches Handeln richtet sich gegen diejenige Person, die unmittelbar die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet oder die für das störende oder gefährdende Verhalten einer dritten Person verantwortlich ist.

² Geht eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unmittelbar von einem Tier oder einem Gegenstand aus, richtet sich das polizeiliche Handeln gegen das Tier oder den Gegenstand sowie gegen die Person, die die tatsächliche oder rechtliche Herrschaft über das Tier oder den Gegenstand ausübt.

³ Das polizeiliche Handeln darf sich gegen eine andere Person richten, wenn

- a. eine erhebliche Störung oder eine unmittelbar drohende erhebliche Gefahr abzuwehren ist,
- b. Massnahmen gegen den Störenden nicht rechtzeitig möglich oder erfolgsversprechend sind und
- c. es der betroffenen Person zumutbar ist.

Art. 10*Ausweispflicht*

Polizeiangehörige haben sich, soweit es die Umstände zulassen, bei jeder Amtshandlung auszuweisen, uniformierte Polizeiangehörige nur auf Verlangen.

Art. 11*Dokumentation*

Die Kantonspolizei dokumentiert ihr Handeln angemessen.

III. Polizeiliche Massnahmen**Art. 12***Personenkontrolle, Identitätsfeststellung*

¹ Die Kantonspolizei darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben eine Person anhalten, deren Identität feststellen und abklären, ob nach ihr, nach Fahrzeugen oder anderen Gegenständen, die sie bei sich hat, gefahndet wird.

² Die angehaltene Person ist verpflichtet, Angaben zur Person zu machen, mitgeführte Ausweis- und Bewilligungspapiere vorzuzeigen und zu diesem Zweck Behältnisse und Fahrzeuge zu öffnen.

³ Die Kantonspolizei darf die Person zu einer Polizeidienststelle bringen, wenn die Abklärungen gemäss Absatz 1 vor Ort nicht eindeutig oder nur mit Schwierigkeiten vorgenommen werden können oder wenn zweifelhaft ist, ob die Angaben richtig oder die Ausweis- und Bewilligungspapiere echt sind.

Art. 13*Erkennungsdienstliche Massnahmen*

¹ Die Kantonspolizei darf erkennungsdienstliche Massnahmen an einer Person vornehmen, wenn

- a. deren Identität sich auf andere Weise nicht oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten feststellen lässt;
- b. sie zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt oder gegen sie eine freiheitsentziehende sichernde Massnahme verhängt wurde;
- c. sie der Begehung eines Vergehens oder Verbrechens verdächtig und deshalb festgenommen oder verhaftet wurde;
- d. sie sich in Auslieferungshaft befindet oder gegen sie administrative Entfernung- und Fernhaltungsmassnahmen verhängt wurden;
- e. berechtigter Grund zur Annahme besteht, dass solche Massnahmen zur Aufklärung von Verbrechen und Vergehen notwendig sind;
- f. deren erkennungsdienstliche Behandlung zu Vergleichszwecken erforderlich ist.

² Erkennungsdienstliche Massnahmen umfassen insbesondere die Abnahme von Finger- und Handflächenabdrücken, die Feststellung äusserer körperlicher Merkmale, Messungen, fotografische Aufnahmen, Handschriften- und Stimmproben sowie DNA-Proben nach den Vorschriften des Bundes.

Art. 14*Befragung, Vorladung, Vorführung*

¹ Die Kantonspolizei darf Personen im Rahmen der polizeilichen Aufgabenerfüllung befragen. Sie hat die Personen über den Grund dieser Massnahme in Kenntnis zu setzen und sie über ihre Rechte zu belehren.

² Sie darf eine Person unter Hinweis auf den Gegenstand für Identitätsfeststellungen, erkennungsdienstliche Massnahmen und Befragungen schriftlich oder mündlich vorladen.

³ Leistet eine Person einer polizeilichen Vorladung ohne hinreichenden Grund nicht Folge oder ist ernsthaft zu befürchten, sie werde nicht erscheinen, darf die Kantonspolizei sie vorführen. Auf die Möglichkeit der Vorführung ist, sofern keine besonderen Umstände vorliegen, vorgängig hinzuweisen.

Art. 15*Wegweisung, Fernhaltung*

¹ Die Kantonspolizei darf eine Person vorübergehend von einem Ort wegweisen oder vorübergehend fernhalten, wenn

- a. sie oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet;
- b. sie oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, Dritte erheblich belästigt, gefährdet oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raumes hindert;
- c. sie oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, Einsatzkräfte wie Polizei, Feuerwehr oder Rettungsdienste bei der Aufgabenerfüllung behindert oder gefährdet;
- d. sie selber ernsthaft und unmittelbar gefährdet ist.

Art. 16*Wegweisung und Zutrittsverbot bei häuslicher Gewalt*

¹ Die Kantonspolizei darf eine Person, zum Schutz von anderen Personen gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen vorläufig aus deren Wohnung und deren unmittelbaren Umgebung wegweisen oder ihr den Zutritt verbieten.

² Nachdem der weggewiesenen Person die Gelegenheit gegeben wurde, die notwendigen Gegenstände des persönlichen Bedarfs mitzunehmen, nimmt die Polizei ihr nötigenfalls die Haus- bzw. Wohnungsschlüssel oder dergleichen ab. Die weggewiesene Person hat der Polizei eine Zustelladresse anzugeben.

³ Die Polizei informiert die weggewiesene Person über den räumlichen Bereich, auf welchen sich Wegweisung und Zutrittsverbot beziehen und über die Folgen der Missachtung der Wegweisung und des Zutrittsverbotes gemäss Artikel 292 Strafgesetzbuch. Des Weiteren hat die Polizei die gefährdete Person über den unmittelbaren Fortgang des Verfahrens und über geeignete Beratungsstellen aufzuklären.

⁴ Die Regelung des übrigen Verfahrens in Fällen häuslicher Gewalt richtet sich nach den Artikeln 56^b und 57^c Strafprozessordnung.

Art. 17*Polizeigewahrsam*

¹ Die Kantonspolizei darf eine Person vorübergehend in polizeilichen Gewahrsam nehmen, wenn

- a. dies zum Schutz dieser oder einer anderen Person gegen eine Gefahr für die physische, psychische oder sexuelle Unversehrtheit sowie für die Verhinderung oder Beseitigung einer erheblichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich ist;
- b. dies zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung einer erheblichen Straftat erforderlich ist;
- c. sie sich dem Vollzug einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme durch Flucht entzogen hat oder entziehen will;
- d. dies zur Sicherstellung des Vollzugs einer durch die zuständige Behörde angeordneten Wegweisung, Fernhaltung, Vor-, Zu- oder Rückführung erforderlich ist.

² Die in Gewahrsam genommene Person ist von der Kantonspolizei über den Grund dieser Massnahme in Kenntnis zu setzen und über ihre Rechte zu belehren.

³ Die Person darf nicht länger als unbedingt notwendig in polizeilichem Gewahrsam gehalten werden, höchstens jedoch 24 Stunden.

Art. 18*Ausschreibung*

¹ Die Kantonspolizei darf eine Person, deren Aufenthaltsort unbekannt ist, ausschreiben, wenn

- a. die Voraussetzungen für eine Vor- oder Zuführung oder den polizeilichen Gewahrsam gegeben sind;

- b. sie sich dem Vollzug einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme entzieht;
- c. sie vermisst wird;
- d. begründeter Verdacht besteht, sie werde ein schweres Verbrechen begehen oder bereite ein solches vor;
- e. ihr amtliche Dokumente polizeilich zugestellt werden müssen.

² Die Art der Ausschreibung richtet sich nach den konkreten Bedürfnissen.

Art. 19

Zuführung unmündiger, entmündigter, eingewiesener Personen

Die Kantonspolizei darf unmündige, entmündigte oder in eine Anstalt eingewiesene Personen, die sich der elterlichen oder der behördlichen Aufsicht entzogen haben, den Erziehungsberechtigten, der zuständigen Behörde oder Anstalt zuführen.

Art. 20

Durchsuchen von Personen

¹ Die Durchsuchung von Personen umfasst das Suchen nach Gegenständen oder Spuren in oder an der Kleidung von Personen, an der Körperoberfläche oder in den ohne Hilfsmittel einsehbaren Körperöffnungen.

² Die Kantonspolizei darf eine Person durchsuchen, wenn

- a. dies zum Schutz von Angehörigen der Kantonspolizei oder Dritter oder von Gegenständen von namhaftem Wert erforderlich ist;
- b. Gründe für einen polizeilichen Gewahrsam dieser Person gegeben sind;
- c. der Verdacht besteht, dass sie sicherzustellende Gegenstände bei sich hat;
- d. es zur Feststellung ihrer Identität erforderlich ist;
- e. sie sich in einem die freie Willensbetätigung ausschliessenden Zustand oder in hilfloser Lage befindet und die Durchsuchung zu ihrem Schutz erforderlich ist.

³ Die Durchsuchung ist von einer Person gleichen Geschlechts vorzunehmen, es sei denn, die Massnahme ertrage keinen Aufschub.

⁴ Für weitergehende körperliche Untersuchungen beauftragt die Kantonspolizei medizinisches Fachpersonal.

Art. 21

Durchsuchen von Gegenständen

¹ Die Kantonspolizei darf Fahrzeuge, Behältnisse und andere Gegenstände öffnen und durchsuchen wenn,

- a. sie sich bei einer Person befinden, die gemäss Artikel 18 durchsucht werden darf;
- b. dies zum Schutz von Angehörigen der Kantonspolizei oder Dritter erforderlich ist;
- c. der Verdacht besteht, dass sich eine Person darin befindet, die in Gewahrsam genommen werden darf oder hilflos ist;
- d. der Verdacht besteht, dass sich in ihnen Tiere oder Gegenstände befinden, die sicherzustellen sind;
- e. dies zur Ermittlung der Berechtigung an Tieren, Fahrzeugen oder anderen Gegenständen erforderlich ist.

² Die Massnahme wird wenn möglich in Gegenwart einer Person durchgeführt, die die Sachherrschaft ausübt.

³ Erfolgt die Massnahme in Abwesenheit einer solchen Person, wird ein Protokoll erstellt.

Art. 22

Betreten von nicht öffentlichen Grundstücken

Wenn es zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben notwendig ist, darf die Kantonspolizei nicht öffentlich zugängliche Grundstücke betreten.

Art. 23*Betreten und Durchsuchen von nicht öffentlichen Räumlichkeiten*

¹ Die Kantonspolizei darf nicht öffentlich zugängliche Räumlichkeiten ohne Einwilligung von berechtigten Personen nur betreten und durchsuchen, wenn

- a. dies zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder die Freiheit einer Person notwendig ist;
- b. der Verdacht besteht, dass sich dort eine Person befindet, die in Gewahrsam zu nehmen ist;
- c. dies zum Schutz von Tieren oder Gegenständen von namhaftem Wert notwendig ist.

² Die Massnahme wird wenn möglich in Gegenwart der Person durchgeführt, die die Sachherrschaft ausübt. Es wird ein Protokoll erstellt.

Art. 24*Sicherstellen von Tieren, Gegenständen*

¹ Die Kantonspolizei darf Tiere und Gegenstände sicherstellen,

- a. um eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren;
- b. um die Person, die das Eigentum oder den rechtmässigen Besitz daran hat, vor Verlust oder Beschädigung zu schützen.

² Sobald die Voraussetzungen für die Sicherstellung weggefallen sind, hat die Kantonspolizei das Tier oder den Gegenstand zurückzugeben. Die Rückgabe darf von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden.

³ Erheben mehrere Personen Anspruch darauf oder ist die Berechtigung einer Person aus anderen Gründen zweifelhaft, so setzt ihnen die Kantonspolizei Frist zur gerichtlichen Klage an. Nach unbenutztem Ablauf dieser Frist gibt sie das Tier oder den Gegenstand der Person zurück, bei welcher die Sicherstellung erfolgte.

⁴ Kann ein Tier weder zurückgegeben noch anderweitig platziert werden, entscheidet die Kantonspolizei über das weitere Vorgehen unter Beizug des Kantonstierarztes.

⁵ Werden die sichergestellten Gegenstände trotz Aufforderung mit Fristansetzung nicht abgeholt, erhebt darauf niemand Anspruch, sind die Gegenstände schneller Wertverminderung ausgesetzt oder ist ihre Aufbewahrung mit erheblichen Kosten oder Schwierigkeiten verbunden, dürfen sie verwertet oder, wenn eine Verwertung nicht möglich ist, vernichtet werden.

Art. 25*Überwachung*

Die Kantonspolizei darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben allgemein zugängliche Orte mit technischen Geräten offen oder verdeckt überwachen und soweit notwendig Bild- und Tonaufnahmen machen.

Art. 26*Polizeiliche Berichte*

¹ Auf Gesuch der zuständigen Behörden oder Verwaltungsstellen erstellt die Kantonspolizei Berichte zur Person, wenn

- a. das Gesetz dies ausdrücklich vorsieht;
- b. die ersuchende Stelle zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben auf die Informationen angewiesen ist und sie diese weder von der betroffenen Person noch durch andere eigene Erhebungen erhalten kann.

² Das Gesuch hat den Zweck des Informationsberichtes, die gesetzliche Grundlage und die Art der verlangten Information zu enthalten.

³ Die Kantonspolizei tätigt Erhebungen bei Behörden, bei Verwaltungsstellen und bei der betroffenen Person. Dritte werden nur ausnahmsweise und mit ausdrücklichem Auftrag der ersuchenden Stelle befragt.

⁴ Die Berichte müssen sachlich sein. Sie enthalten Wahrnehmungen, Feststellungen und Tatsachen, hingegen keine Wertungen und Meinungsäusserungen.

IV. Polizeilicher Zwang

Art. 27

Grundsatz

¹ Die Kantonspolizei darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen der Verhältnismässigkeit unmittelbaren Zwang gegen Personen, Tiere und Gegenstände anwenden und geeignete Hilfsmittel einsetzen.

² Soweit es die Umstände zulassen, ist die Anwendung unmittelbaren Zwangs vorher deutlich anzudrohen.

Art. 28

Fesselung

¹ Die Kantonspolizei darf eine Person fesseln, wenn sie Widerstand gegen polizeiliche Anordnungen leistet oder die Gefahr droht, dass sie

- a. andere Personen angreift, Tiere verletzt, Gegenstände beschädigt oder solche einer Sicherstellung entzieht;
- b. flieht, andere Personen befreit oder selbst befreit wird;
- c. sich tötet oder verletzt.

² Bei Transporten dürfen Personen aus Sicherheitsgründen gefesselt werden.

Art. 29

Einsatz von Waffen

¹ Wenn andere verfügbare Mittel nicht ausreichen, darf die Kantonspolizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben in einer den Umständen angemessenen Weise von der Schusswaffe oder einer anderen Waffe Gebrauch machen, wenn

- a. Angehörige der Kantonspolizei oder andere Personen in gefährlicher Weise angegriffen oder mit einem gefährlichen Angriff unmittelbar bedroht werden;
- b. dienstliche Aufgaben nicht anders als durch Waffengebrauch erfüllt werden können, insbesondere
 1. wenn Personen, die ein schweres Verbrechen oder ein schweres Vergehen begangen haben oder eines solchen dringend verdächtig sind, sich der Festnahme oder einer bereits vollzogenen Verhaftung durch Flucht zu entziehen versuchen;
 2. wenn sie aufgrund erhaltener Informationen oder aufgrund eigener Feststellungen annehmen darf oder muss, dass Personen für andere eine unmittelbar drohende Gefahr für Leib und Leben darstellen und sich diese der Festnahme oder einer bereits vollzogenen Verhaftung durch Flucht zu entziehen versuchen;
 3. zur Befreiung von Geiseln;
 4. zur Verhinderung eines unmittelbar drohenden schweren Verbrechens oder schweren Vergehens an Einrichtungen, die der Allgemeinheit dienen oder die für die Allgemeinheit wegen ihrer Verletzlichkeit eine besondere Gefahr darstellen.

² Dem Schusswaffengebrauch muss eine deutliche Warnung vorausgehen, sofern der Zweck und die Umstände es zulassen. Ein Warnschuss darf nur abgegeben werden, sofern die Umstände die Wirkung des Warnrufes vereiteln.

³ Der durch den Gebrauch der Waffe verletzten Person ist die nötige Hilfe zu leisten.

⁴ Über den Gebrauch der Waffe ist dem Polizeikommando unverzüglich Meldung zu erstatten.

V. Polizeiliche Daten

Art. 30

Grundsatz

¹ Soweit dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen nichts anderes regeln, gelten die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes.

² Die Kantonspolizei darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Führung ihrer Geschäftskontrolle Daten bearbeiten und dazu geeignete Datenbearbeitungssysteme betreiben.

³ Vorbehältlich besonderer Bestimmungen dürfen Personendaten nur solange aufbewahrt werden, als dies erforderlich ist.

Art. 31

Datenweitergabe

¹ Die Kantonspolizei darf Personendaten an Dritte weiterleiten, wenn dies gesetzlich vorgesehen oder erforderlich ist für

- a. die Erfüllung der jeweiligen öffentlichen Aufgabe;
- b. den Schutz der Empfängerinnen oder Empfänger.

² Der Zugriff auf polizeiliche Daten im Abrufverfahren (Online-Verbindung) ist den Polizeien der Kantone und des Bundes vorbehalten, soweit dies zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erforderlich ist.

³ Behörden und Verwaltungsstellen geben der Kantonspolizei die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Personendaten bekannt.

Art. 32

Auskunft, Berichtigung

¹ Die betroffene Person hat das Recht auf Auskunft über die Bearbeitung ihrer persönlichen Daten.

² Die Auskunft darf nur verweigert werden, wenn dies aufgrund eines überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses erforderlich ist und eine eingeschränkte Bekanntgabe nicht möglich oder nicht zumutbar ist.

³ Die betroffene Person hat das Recht zu verlangen, dass unrichtige Daten über die eigene Person berichtigt oder ergänzt werden.

Art. 33

Einzelheiten

Der Regierungsrat regelt in der Verordnung die Einzelheiten der polizeilichen Datenbearbeitung, insbesondere bezüglich Art, Umfang, Zugriffsberechtigung, Aufbewahrungsdauer und Weitergabe der registrierten Daten sowie deren Löschung.

VI. Organisation

Art. 34

Grundsatz

Der Regierungsrat legt die Organisation der Kantonspolizei in der Verordnung fest.

Art. 35

Personalrecht

¹ Soweit dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen keine besonderen Bestimmungen enthalten, gilt für Angehörige der Kantonspolizei das kantonale Personalrecht, wobei das Schweizer Bürgerrecht für die Aufnahme in das Korps Voraussetzung bildet.

² Für Angehörige der Kantonspolizei besteht eine Wohnsitz- und Versetzungspflicht. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeiten und Ausnahmen in der Verordnung.

³ Bei Pflichtverletzungen können gegen Angehörige der Kantonspolizei Disziplinar massnahmen angeordnet werden. Als Disziplinar massnahmen fallen die in Artikel 50 Absatz 1 Personalgesetz aufgeführten Sanktionen in Betracht. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeiten und das Verfahren.

VII. Ortsgemeinden

Art. 36

Grundsatz

Der Kantonspolizei obliegt die Erfüllung der Gesamtheit ihrer Aufgaben auf dem ganzen Kantonsgebiet.

Art. 37

Kontrolle und Überwachung des ruhenden Verkehrs

Den Ortsgemeinden kann gemäss Artikel 4 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr durch das zuständige Departement die Bewilligung zur Kontrolle und Überwachung des ruhenden Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet erteilt werden.

VIII. Kosten-, Schadenersatz

Art. 38

Kostenersatz

¹ Wer polizeiliche Massnahmen verursacht, kann zum Ersatz der Kosten verpflichtet werden.

² Der Regierungsrat setzt die Gebühren für die Amtshandlungen und Dienstleistungen der Kantonspolizei fest. Er regelt die Voraussetzungen für den teilweisen oder ganzen Kostenerlass, insbesondere bei Veranstaltungen, die ideellen, kulturellen, touristischen oder sportlichen Zwecken dienen.

³ Die Veranstalterin oder der Veranstalter von Anlässen ist verpflichtet, einen angemessenen Ordnungs- und Sicherheitsdienst zu stellen.

Art. 39

Schadenersatz

¹ Der Kanton haftet nach den Grundsätzen des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger für Schäden, die von der Kantonspolizei in Ausübung ihres Amtes verursacht werden.

² Personen, die der Kantonspolizei bei der Erfüllung ihrer Aufgaben Hilfe leisten, haben Anspruch auf Ersatz des Schadens, den sie in Ausübung dieser Tätigkeit erleiden, sofern sie diesen Schaden nicht vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachen.

³ Der Kanton nimmt im Umfang seiner Schadenersatzleistung Rückgriff auf Dritte, die für den Schaden haften.

IX. Private Ordnungs-, Sicherheits-, Detekteidienste

Art. 40

Pflichten

¹ Private Ordnungs-, Sicherheits- und Detekteidienste oder in diesem Bereich gewerbsmässig tätige Privatpersonen haben

- a. der Kantonspolizei Auskunft über getroffene und geplante Massnahmen zu erteilen und alle besonderen Vorkommnisse zu melden, sofern dies für die polizeiliche Aufgabenerfüllung relevant ist;
- b. über ihre Wahrnehmungen aus dem Bereich der Tätigkeit der Polizei Stillschweigen zu bewahren;
- c. alles zu unterlassen, was zu ihrer Verwechslung mit Polizeiorganen führen oder die Erfüllung der Aufgabe der Kantonspolizei beeinträchtigen könnte.

² Wer die Verhaltenspflichten gemäss Absatz 1 verletzt, wird mit Busse bestraft.

Art. 41

Bewilligung

Der Regierungsrat kann die Tätigkeiten von privaten Ordnungs-, Sicherheits- und Detekteidiensten oder in diesem Bereich gewerbsmässig tätigen Privatpersonen einer Bewilligungspflicht unterstellen und für diese spezielle Regelungen erlassen.

Art. 42*Verbot*

¹ Das zuständige Departement kann die Tätigkeiten von privaten Ordnungs-, Sicherheits- und Detekteidiensten oder in diesem Bereich gewerbsmässig tätigen Privatpersonen verbieten bzw. eine erteilte Bewilligung entziehen, wenn

- a. sie wiederholt gegen die Verhaltenspflichten gemäss Artikel 40 verstossen;
- b. sie wegen eines Verbrechens oder Vergehens verurteilt worden sind;
- c. die öffentliche Sicherheit und Ordnung dies erfordert;
- d. sie Auflagen und Bedingungen der Bewilligung wiederholt verletzt haben.

² Vor dem Entzug der Bewilligung ergeht in der Regel eine Verwarnung.

³ Gerichts- und Verwaltungsbehörden melden dem zuständigen Departement den Eintritt von Verbotsgründen.

Art. 43*Verhältnis zur Kantonspolizei*

¹ Die privaten Ordnungs-, Sicherheits- und Detekteidienste oder die in diesem Bereich gewerbsmässig tätigen Privatpersonen unterliegen der Aufsicht der Kantonspolizei.

² Sie verfügen über keine hoheitlichen Befugnisse und sind bei gemeinsamen Einsätzen im Rahmen des Zumutbaren zur Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei verpflichtet.

X. Rechtsschutz**Art. 44**

¹ Gegen die Anordnung und Durchführung polizeilicher Massnahmen und von polizeulichem Zwang kann beim zuständigen Departement Beschwerde erhoben werden.

² Im Übrigen richtet sich das Verfahren und der Rechtsschutz nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

XI. Schlussbestimmungen**Art. 45***Vollzugsbestimmungen*

Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Verordnungen.

Art. 46*Änderung bisherigen Rechts*

Es werden folgende Erlasse geändert:

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

Art. 14 Abs. 2

² Soweit dieses Gesetz keine eigenen Vorschriften enthält, finden die Bestimmungen gemäss den Titeln II.–IV. des Polizeigesetzes sinngemäss auf die Tätigkeit der Kantonspolizei in der Strafrechtspflege Anwendung.

Art. 57^a

Aufgehoben.

- b. *Verordnung vom 14. Oktober 1964 über die Organisation des Polizeikorps:*
Aufgehoben.

Art. 47*Inkrafttreten*

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

§ 14 Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen Anpassung der Kantonsverfassung und verschiedener kantonaler Erlasse

Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage für die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens basiert auf dem an der Landsgemeinde 2006 gefällten Grundsatzentscheid. Sie ändert die Kantonsverfassung für die Übergangszeit von 2008 bis 2011 und acht Gesetze.

Die Vorlage lehnt sich an diejenige zur Verwaltungsorganisation an; die Organisationsautonomie bleibt beim Regierungsrat. Gewisse Festlegungen erfolgen jedoch auf Gesetzesstufe, so z.B. die Zuordnung der Stützpunkte an die drei künftigen Gemeinden oder die Verankerung des «Kantonalen Sozialamts» im Sozialhilfegesetz. Jede Gemeinde erhält also eine Anlaufstelle für die öffentliche Sozialhilfe, in der ein Grundangebot erbracht wird (persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, Führen zivilrechtlicher und jugendstrafrechtlicher Mandate), was die Forderung nach Nähe der Hilfesuchenden zu den für die Beurteilung von Gesuchen und für die Hilfe Zuständigen erfüllt. Aufgaben, die nur eine Stelle erledigt, werden in einen der Stützpunkte verlegt (z.B. Bewährungshilfe, Opferhilfe). Die Entscheide fallen in den Stützpunkten. Ein Einspracheverfahren führt zu nochmaliger Überprüfung, ehe Verwaltungsbeschwerde erhoben werden kann. Diese Regelung ist für Hilfesuchende unkomplizierter als eine unverzügliche Verwaltungsbeschwerde.

Es werden keine Bestimmungen geändert, die Art und Umfang der Hilfe beschlagen.

Die Regelung des Vormundschaftswesens im Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch ist veraltet. Ungewöhnlich gewordene Ausdrucksweisen (Waisenamt, Waisenlade usw.) werden ausgemerzt. Der Regierungsrat wird von operativen Aufgaben, namentlich als zweite Aufsichtsbehörde oder als Rechtsmittelinstanz, entlastet. Das «zuständige Departement» (Departement Volkswirtschaft und Inneres) wird die Aufgaben so erledigen, wie es das Schweizerische Zivilgesetzbuch vorschreibt. Zentral ist die Schaffung einer Vormundschaftsbehörde mit professionellem Sekretariat, welche auch die Aufgaben im Erbrecht (Sicherungsmassnahmen, Testamentseröffnung) übernimmt. Für das Wahrnehmen der Sozial- und Vormundschaftsaufgaben sind 28,5 Stellen vorgesehen.

Im Steuergesetz wird die Verteilung des Steuerertrags neu geregelt, da dem Kanton durch die Übernahme des Sozial- und Vormundschaftswesens erhebliche Mehrkosten erwachsen (rund 13,8 Mio. Fr.). Folgende Steueranteile werden ihm zur Kompensation direkt oder durch Anpassung der Anteile der Gemeinden zugeschieden:

- Anteile an der Vermögens- und Eigenkapitalsteuer sowie an der Erbschafts- und Schenkungssteuer;*
- 1 Prozent an der Einkommens- und Gewinnsteuer für die Äufnung des Ausgleichsfonds für Defizitfürsorgegemeinden;*
- Kompensation des Ertrags der durchschnittlichen Fürsorgegemeindesteuerzuschläge über eine Umverteilung von 4,13 Prozent an den Anteilen der Einkommens- und Gewinnsteuer;*
- Kompensation der Kosten des Vormundschaftswesens über eine weitere Umverteilung von 0,87 Prozent an den Anteilen der Einkommens- und Gewinnsteuer.*

Insgesamt werden die Anteile des Kantons an der Einkommens- und Gewinnsteuer von 57 auf 63 Prozent steigen und somit diejenigen der Gemeinden von 43 auf 37 Prozent sinken. Zudem muss der Kanton noch den mit rund 2,5 Millionen Franken (Stand Ende 2005) negativen Ausgleichsfonds für Defizitfürsorgegemeinden ausgleichen. Der Negativsaldo wird sich aufgrund der Rechnungen 2006 und 2007 vergrössern; dafür werden die vorhandenen Fürsorgevermögen herangezogen.

Im Gemeindegesetz, wie in den meisten der übrigen Erlasse, geht es vor allem um formelle Anpassungen wegen der Aufhebung der Fürsorgegemeinden.

Die Vorlage war im Landrat grundsätzlich unbestritten. Kontrovers diskutiert wurde jedoch die Art und Weise der Kompensation sowie der Umfang der Lastenverteilung. Einig war man sich darin, dass die Kantonalisierung ohne Steuererhöhung erfolgen soll. Nach intensiver Debatte setzte sich die Auffassung durch, sie habe mit einer Änderung des Steuerschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden und nicht via Erhöhung des Kantonssteuerfusses / Reduktion der Gemeindesteuerzuschläge zu erfolgen. Abgelehnt wurde das Berücksichtigen von lediglich prognostizierten Mehrkosten. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Die Landsgemeinde 2006 stimmte neben der allgemeinen Einführung der Einheitsgemeinde und der Schaffung von drei Gemeinden auch der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens zu. Sie lehnte einen anders lautenden Antrag ab und sprach sich ausdrücklich für die Übertragung der beiden Aufgabenbereiche von den Gemeinden auf den Kanton aus.

2. Erarbeitung der Grundlagen

2.1. Projektteam und Vorarbeiten

Ein Projektteam bearbeitete innerhalb «GL 2011 – 3 Gemeinden, 1 Kanton» das Teilprojekt «Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens». Es setzte sich vorwiegend aus Personen zusammen, die beim Kanton oder den Gemeinden in der öffentlichen Sozialhilfe und in der Vormundschaft tätig sind. Die Praktiker hatten also «das Sagen». Der Regierungsrat verabschiedete einen ersten überarbeiteten Entwurf für eine konferenzielle Vernehmlassung und zuhanden der Mitglieder der landrätlichen Kommission. Die Erkenntnisse aus der Vernehmlassung flossen in die Vorlage ein.

2.2. Die wesentlichen Ergebnisse

- Der Regierungsrat bezeichnet das für die öffentliche Sozialhilfe und das Vormundschaftswesen zuständige Departement. Es wird dies das Departement Volkswirtschaft und Inneres sein.
- Wichtig ist die Nähe der Hilfesuchenden zu den Behörden. Im Memorial 2006 wurde dargelegt, dass im Falle einer Kantonalisierung das Schaffen von zwei bis drei Stützpunkten diesen Einwänden Rechnung tragen wird. Jeder Stützpunkt hat ein Grundangebot zu erbringen (persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, Führen zivilrechtlicher Mandate für Kinder und Erwachsene, Führen jugendstrafrechtlicher Mandate). Zudem werden Aufgaben, die mit Vorteil zentral erledigt werden, in einen der Stützpunkte verlegt (z.B. Bewährungshilfe, Opferhilfe). Damit wird die Forderung nach Dezentralisierung aufgenommen, ohne die Kantonalisierung zu beeinträchtigen.
- Die drei Stützpunkte sind in den drei neuen Gemeinden angesiedelt. Jede Gemeinde erhält eine Anlaufstelle für die öffentliche Sozialhilfe.
- Der Personaletat ist durch das Memorial 2006 vorgegeben; es sind 26,5 Stellen verzeichnet. Hinzu kommt eine Stelle im Asylbereich, die über Entschädigungen des Bundes (Pauschalen im Asylwesen) finanziert wird, sowie eine weitere Stelle zur Organisation und Führung der Notunterkünfte, welche Aufgabe die Sozialbehörden dem Verein «Dachstock» übertragen haben und von den Gemeinden und dem Kanton subventioniert wird. Dies ergibt 28,5 Stellen.
- Die Entscheide betreffend Sozialhilfe fallen in den Stützpunkten. Ein Einspracheverfahren ermöglicht, dass sie dort nochmals überprüft werden, ehe eine Verwaltungsbeschwerde erhoben werden kann. Diese Regelung ist für Hilfesuchende unkomplizierter als eine unverzügliche Verwaltungsbeschwerde mit all ihren Formalitäten.
- Innerhalb des zuständigen Departements bzw. des Kantonalen Sozialamtes (KSA) ist stufengleich zum Sozialdienst ein Bereich «Vormundschaftswesen» zu schaffen. Dieser dient als Anlaufstelle in allen Vormundschafts- und Erbschaftsangelegenheiten, soweit letztere von der Vormundschaftsbehörde zu erledigen sind. Fachlich untersteht er der Vormundschaftsbehörde, administrativ dem Kantonalen Sozialamt.
- Die Vormundschaftsbehörde ist grundsätzlich als Fachbehörde mit fünf Mitgliedern ausgestaltet. Sie wird durch den Regierungsrat gewählt. Sie soll mit Fachleuten sowie erfahrenen Praktikern besetzt werden. Die Verfahrensbeschleunigung (es gibt keine Einsprachemöglichkeit) wird betont, weil im Vormundschaftsrecht häufig menschlich besonders sensible Fälle zu behandeln sind, die eines raschen Entscheides bedürfen.

Diese Ergebnisse basieren auf den Vorstellungen über die Organisation des Sozial- und Vormundschaftswesens, wie sie im Memorial 2006 dargelegt wurden.

3. Organisation

Die neue Organisation des Kantonalen Sozialamtes ist der Verwaltungsorganisation 2006 angepasst. Das Kantonale Sozialamt bildet die Hauptabteilung Soziales und besteht aus den Abteilungen kantonaler Sozialdienst und Vormundschaft sowie dem Sekretariat und der Sachbearbeitung.

Der kantonale Sozialdienst bzw. die «Sozialen Dienste» werden auf die drei Stützpunkte in den drei künftigen Gemeinden aufgeteilt, von denen damit jede einen Stützpunkt erhält. Der Regierungsrat wird Standorte festlegen, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar und bezüglich Informatikmittel gut erschlossen

sein müssen; Abklärungen dazu sind im Gange. Der Etat des kleinsten Stützpunktes (Süd) beträgt etwa 360 Stellenprozent (Nord 565, Mitte 780), was eigenständiges Funktionieren gewährleistet. Der Etat wird durch Einwohnerzahl und zu erfüllende Aufgaben bestimmt. Jene Aufgaben, für welche die Nähe zur Bevölkerung wichtig ist, werden in den Stützpunkten angeboten. Die Zuteilung der Aufgaben wird deshalb etwa der heutigen Situation entsprechen.

Der kantonalen Vormundschaftsbehörde gehören fünf vom Regierungsrat gewählte Fachpersonen und Praktiker an. In Zusammenarbeit mit der Abteilung Vormundschaftswesen nimmt sie folgende Aufgaben wahr: Abklärung, Sachbearbeitung, Erbschaftswesen, Erteilen Pflegeplatzbewilligungen für spätere Adoptionen (heute Departement), Vorbereiten Erstentscheide der Aufsichtsbehörde (heute KSA). Die personelle Dotierung beträgt aufgrund von Erfahrungen anderer Kantone und von Fallzahlen 700 Stellenprozent. Für die Leitung ist juristisches, für Abklären und Führen der Massnahmen sozialarbeiterisches und für die übrigen Bereiche kaufmännisches Wissen erforderlich. Das Vormundschaftswesen wird zentral, d.h. in Glarus Mitte, angesiedelt.

4. Aufbau und Inhalt der Vorlage

Die Vorlage lehnt sich an die neue Verwaltungsorganisation an. Es wird die Organisationsautonomie des Regierungsrates gestärkt, um verwaltungsorganisatorische Belange möglichst flexibel neuen Bedürfnissen anpassen zu können. Die Strukturen werden deshalb in der regierungsrätlichen Vollzugsverordnung geregelt. Gewisse Festlegungen – z.B. Zuordnung der Stützpunkte entsprechend der drei neuen Gemeinden oder Verankerung des Begriffs «Kantonales Sozialamt» – erfolgen jedoch auf Gesetzesstufe. Die Vorlage enthält die Änderung von acht Gesetzen und von einem Landsgemeindebeschluss. Hinzu kommt eine kleine Änderung der Kantonsverfassung für die Übergangszeit 2008/2011, bis zum vollständigen Umsetzen der neuen Gemeindestruktur.

4.1. Änderung der Kantonsverfassung

Die Landsgemeinde 2006 beschloss eine grundlegende Reform der Gemeindestrukturen, indem sie der Schaffung von nur noch drei Gemeinden per 1. Januar 2011 zustimmte. Daneben sprach sie sich für die Kantonalisierung des Sozial- und des Vormundschaftswesens aus. Wegen der bereits auf den 1. Januar 2008 erfolgenden Übertragung des Sozial- und Vormundschaftswesens auf den Kanton braucht es für die drei Jahre eine Übergangsregelung. So haben sich die verbleibenden Gemeinden (Tagwen, Orts- und Schulgemeinden) auch während diesen drei Jahren für die Aufstellung des Voranschlages, der Finanzplanung sowie für die Erhebung von Abgaben abzusprechen (Art. 117 Abs. 3 KV). In gleicher Weise gilt die gegenseitige Unterstützungspflicht zwischen ihnen weiter (Art. 126^a KV). Am 1. Januar 2011 fallen diese beiden Pflichten dahin, da nur noch die Einheitsgemeinde bestehen wird. Die Bezeichnung der Gemeindeorgane ist anzupassen, da es keinen «Fürsorgerat» mehr geben wird (Art. 128 Abs. 2 KV).

4.2. Änderung von Gesetzen und Beschlüssen

Es sind folgende Gesetze und Beschlüsse zu ändern:

- das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz),
- das Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB),
- das Gemeindegesezt,
- der Beschluss über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse bei den sich zusammenschliessenden Gemeinden,
- das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden,
- das Steuergesetz,
- das Gesetz über kantonale Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung,
- das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung,
- das Gesetz über die Handelspolizei.

4.2.1. Allgemeines zum Inhalt der Gesetzesänderungen

Im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe wurde strikte darauf geachtet, keine Bestimmungen zu ändern, die Art und Umfang der Hilfe beschlagen. Solche Änderungen sieht der Auftrag der Landsgemeinde, das Sozialwesen zu kantonalisieren, nicht vor. Die Diskussion, ob Angebot und Leistungen in der öffentlichen Sozialhilfe anzupassen sind oder nicht, muss in anderem Zusammenhang geführt werden.

Die Regelung des Vormundschaftswesens im EG ZGB ist veraltet. Ungewöhnlich gewordene Ausdrucksweisen (Waisenamt, Waisenlade, Bevogtigung, Waisenvogt u. dgl.) werden ausgemerzt. Der Regierungsrat wird von operativen Aufgaben, namentlich als zweite Aufsichtsbehörde oder als Rechtsmittelinstanz, entlastet. Das «zuständige Departement» (Departement Volkswirtschaft und Inneres) wird diese Aufgaben so erledigen, wie es das Schweizerische Zivilgesetzbuch vorschreibt.

Im Gemeindegesetz, wie in den meisten der übrigen Erlasse, geht es überwiegend um formelle Anpassungen wegen der Aufhebung der Fürsorgegemeinden.

5. Erläuterungen zu den Rechtsänderungen

5.1. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe

Artikel 5; Schweigepflicht, Auskunftserteilung

Änderung und Ergänzung sind nötig, damit die Gemeindebehörden, welche gute Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse haben, ohne Gesetzesverstoss den kantonalen Sozialbehörden Auskünfte und Hinweise geben können (s. Art. 29 Abs. 1 KV).

Artikel 7–10; Auf Gemeinden bezogene Regelungen aufgehoben

Mit der kantonalen Zuständigkeit entfallen alle Regeln über die Abgrenzung der kommunalen Zuständigkeiten, und auch ein Abschieben innerhalb des Kantons ist nicht mehr möglich. Für die nicht abschliessend aufgezählten Aufgaben (Art. 10 Abs. 2 geltendes Sozialhilfegesetz) sind neu die Sozialbehörden des Kantons zuständig (z.B. Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfeleistung und Geltendmachung von familienrechtlichen Unterstützungsansprüchen gemäss den Art. 328 und 329 ZGB), soweit diese Aufgaben nicht mit dem Übergang der öffentlichen Sozialhilfe ohnehin an den Kanton fallen.

Artikel 11; Zuständiges Departement

Die Aufsicht über alle Heime, für die nicht gemäss Bildungs- und Gesundheitsgesetzgebung eine andere Instanz zuständig ist, obliegt dem Departement. Es hat bei Unregelmässigkeiten oder Missständen einzugreifen.

Artikel 12; Kantonales Sozialamt

Es wird das Kantonale Sozialamt als Begriff eingeführt, und es werden ihm die Aufgaben zugewiesen. Seine Organisation ist Aufgabe des Regierungsrates (Abs. 3). Zudem werden ihm Aufgaben im Bereich der Bewährungshilfe / Strafrechtspflege übertragen (Abs. 2), dies als Anpassung an Bundesrecht (Strafrecht und Jugendstrafrecht).

Artikel 13; Dezentralisierung

Die Dezentralisierung wird vorgegeben, wobei der Regierungsrat den Sitz nach den im Gesetz bezeichneten Vorgaben bestimmt. Das Dienstleistungsangebot der Stützpunkte kann flexibel gestaltet und dem Bedürfnis angepasst werden (Abs. 3). Es darf aber nicht die Kantonalisierung rückgängig gemacht werden.

Artikel 15–35 bzw. 50; Anpassungen, keine inhaltliche Änderungen

Es handelt sich um geringfügige Änderungen, die keiner Erläuterungen bedürfen. Am Inhalt der persönlichen und der wirtschaftlichen Hilfe ändert sich nichts, ebenso wenig bei den speziellen Hilfsangeboten (Jugend- und Familienhilfe, Betagten- und Behindertenhilfe, Suchthilfe).

Artikel 36; Inkassohilfe, Bevorschussung

Durch die gesetzlichen Vorgaben werden die Zuständigkeitsvorschriften in der landrätlichen Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen tangiert.

Artikel 53 Absatz 1; Gesuche beim zuständigen Stützpunkt einreichen

Ein Gesuch ist ausschliesslich beim örtlich zuständigen Stützpunkt einzureichen.

Artikel 54; Rechtsschutz

Es wird eine Einsprachemöglichkeit geschaffen. Es handelt sich in der Regel um Verfügungen in grosser Zahl, die nicht unmittelbar der Verwaltungsbeschwerde unterliegen sollen, sondern mittels Einsprache auf der untersten Ebene nochmals zu überprüfen sind. Um das Einspracheverfahren möglichst effizient abzuwickeln, muss die Einsprache, wie für diesen Rechtsbehelf typisch (vgl. Art. 81 f. Verwaltungsrechtspflegegesetz), von derselben Stelle behandelt werden, welche die Verfügung getroffen hat. Erst gegen diesen Einspracheentscheid soll die Beschwerde an das Departement möglich sein.

Artikel 60; Übergang von Rechten und Pflichten

Diese Bestimmung dient dem Übergang der Fürsorgevermögen auf den Kanton, unabhängig davon, wie sich diese zusammensetzen (Bargeld, Forderungen, Wertpapiere, Grundstücke usw.). Zu Gunsten einer sauberen

Abgrenzung ist das Amtsjahr so zu behandeln, wie wenn es die Kantonalisierung nicht gäbe. Weder die Rechte und Pflichten der Gemeinden noch des Kantons sind beeinträchtigt oder gemildert.

Artikel 61, 62; Übergangsbestimmungen betreffend Rechnung und Statistik

Das Amtsjahr 2007 muss ordentlich abgeschlossen werden. Dazu gehört insbesondere die Abnahme der Jahresrechnung der aufgehobenen Fürsorgegemeinden samt Entlastung der Behörden. Deshalb müssen die am 31. Dezember 2007 amtierenden Fürsorgeräte und Rechnungsprüfungsorgane diese Aufgaben bis zur ordentlichen Erledigung weiterführen, auch wenn sie nicht mehr im Amt sind. Das Gesetz statuiert nachwirkende Amtspflichten der zuständigen Organe.

Artikel 63; Übergang Amtsführung und Mandate

Nicht nur eigentliche Mandate sind bis zur Übergabe auszuüben, sondern ebenso Vermögensverwaltungen, die ohne vormundschaftliche Massnahmen geführt werden. Nach dem 1. Januar 2008 von Gemeinden für den Kanton oder vor diesem Datum vom Kanton für die (noch zuständigen) Gemeinden erbrachte Leistungen sollen gegenseitig abgerechnet werden, sofern sie einen gewissen Umfang erreichen. Arbeitsleistungen sind nur in Ausnahmefällen in Rechnung zu stellen.

Artikel 64; Bestandesprüfungen

Soweit Sozialbehörden Vermögen von Hilfsbedürftigen verwalten, muss per Übergabedatum eine einwandfreie Bestandeskontrolle erfolgen. Die Aufzeichnungen haben eindeutigen Nachvollzug zu gewährleisten.

Artikel 65; Aufgaben und Zuständigkeiten der Ortsgemeinden

Die Fürsorgegemeinden nehmen Aufgaben wahr, die zwar sehr wohl im öffentlichen Interesse liegen, aber nicht zum kantonalisierten Bereich des Sozialwesens gehören. Der Übergang auf den Kanton wäre durch die Verfassung nicht abgedeckt. Damit kein Vakuum entsteht, bezeichnet das Gesetz auf Gemeindeebene die Ortsgemeinden als Ersatz.

Artikel 66; Information der Betroffenen

Nicht zu unterschätzen ist der Informationsbedarf der Betroffenen. Da ihnen die örtlichen Sozialbehörden am nächsten sind, haben diese ihnen die Änderungen im persönlichen Bereich bekannt zu geben.

Artikel 67; Weitere Bestimmungen

Da nicht vorausgesehen werden kann, welche Probleme beim Übergang des Sozialwesens von den Gemeinden auf den Kanton noch entstehen könnten, hat der Regierungsrat die Lücken zu schliessen, die sich nach Anwendung der speziellen Übergangsbestimmungen und der allgemeinen Grundsätze aus dem Übergangsrecht allenfalls ergeben.

5.2. Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches

Artikel 9^a und 15^a; Eine einzige Vormundschaftsbehörde

Heute ist die Pflegekinderaufsicht zwischen den örtlichen Vormundschaftsbehörden und dem Departement Volkswirtschaft und Inneres geteilt. Die örtlichen Vormundschaftsbehörden sind zuständig für die Pflegekinderaufsicht über Kinder in Familien- und Tagespflege (Art. 9^a Abs. 2 Ziff. 1^b); das Departement übt die Aufsicht über Pflegekinder in Heimpflege aus (Art. 15^a Ziff. 5). Da die Vormundschaftsbehörde eine kantonale Amtsstelle sein wird, ausgestattet mit besonderem Fachwissen und unterstützt durch die «Abteilung Vormundschaftswesen», erübrigt sich die Unterscheidung. Für Pflegekinder soll, unabhängig von deren Unterbringung, die (kantonale) Vormundschaftsbehörde zuständig sein. Dadurch wird die Zuständigkeitsordnung übersichtlicher, ohne den Schutz für Pflegekinder zu beeinträchtigen.

Letztwillige Verfügungen können bei der örtlichen Vormundschaftsbehörde, die ein Organ der Ortsgemeinde ist, hinterlegt werden; damit trägt letztlich die Ortsgemeinde für gehörige Erfüllung der damit verbundenen Pflicht die Verantwortung. In Zukunft sind die Testamente statt bei der Vormundschaftsbehörde bei der Einwohnerkontrolle zu hinterlegen. Bei Wegzug der letztwillig Verfügenden ist ihnen das Testament mitzugeben. Die Regelung korrespondiert mit derjenigen im der Landsgemeinde ebenfalls unterbreiteten Beurkundungsgesetz (Art. 12 Abs. 2), wonach die Aufbewahrung erbrechtlicher Urkunden künftig den Einwohnerkontrollen obliegt, welche über die notwendigen Informationen verfügen.

Artikel 15; Departement einzige Aufsichtsbehörde im Vormundschaftswesen

Das Zivilgesetzbuch ermöglicht den Kantonen, eine erste und eine zweite Aufsichtsbehörde im Vormundschaftswesen einzusetzen. Nach geltendem Recht ist der Regierungsrat zweite Aufsichtsbehörde (Art. 15 Ziff. 10); eine zweite Aufsichtsbehörde ist indessen entbehrlich und daher aufzuheben. Einzige Aufsichtsbehörde ist das zuständige Departement.

Artikel 15^a; Aufgaben Vormundschafts- und Aufsichtsbehörde

Artikel 15^a in heutiger Fassung teilt verschiedene Aufgaben nach dem Zivilgesetzbuch dem vom Regierungsrat bezeichneten Departement zu. Einzelne Aufgaben sind zwingend der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde zuzuweisen, während weitere einer anderen Instanz übertragen werden können. Die Aufgaben sind in zwei Kategorien, resp. Absätze aufzuteilen, weil mit der gesetzlichen Festlegung der Aufsichtsbehörde der Regierungsrat nicht mehr alles bestimmen kann.

Der Hinweis auf die Pflegekinderaufsicht (Ziff. 5) ist aufzuheben (s. Art. 9^a Abs. 2 Ziff. 1^b). Ebenso soll die Bevormundung in bestrittenen Fällen (Art. 370 ZGB) nicht mehr dem Departement obliegen. Mit der neuen (kantonalen) Vormundschaftsbehörde gibt es eine Fachbehörde, die solche (eher seltenen) Aufgaben übernehmen und damit das Departement entlasten kann.

Artikel 17; Rechtsschutz allgemein

Als weiterer Bestandteil des Rechtsschutzsystems (s. Art. 67, 67^a, 119^c) ist die Beschwerde gegen Verfügungen der Vormundschaftsbehörde im Kindesrecht, Vormundschaftsrecht und Erbrecht geregelt. Soweit nicht Bestimmungen des Bundesrechts oder besonders dringliche Angelegenheiten es erfordern, gilt der übliche Rechtsschutz gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Artikel 43 Absatz 1; Sorge statt Gewalt

Der veraltete Begriff «elterliche Gewalt» wird durch «elterliche Sorge» ersetzt.

Artikel 53^a; Pflegekinderaufsicht

Was in Artikel 9^a vorweggenommen wurde, wird ausgeführt. Die Pflegekinderaufsicht obliegt der Vormundschaftsbehörde. Diese ist auch einzige kantonale Behörde für die Aufnahme eines Pflegekindes zum Zwecke der späteren Adoption; das Bundesrecht überlässt deren Bestimmen den Kantonen (Art. 316 ZGB und Art. 2 Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption).

Artikel 63^a–63^e; Vormundschaftliche Behörden

Die neue Ordnung der vormundschaftlichen Behörden des Kantons wird geregelt. Aufsichtsbehörde ist das vom Regierungsrat bezeichnete «für das Sozialwesen zuständige Departement». Der Vormundschaftsbehörde sollen Fachleute aus Bereichen wie Medizin, Sozialarbeit, Psychologie oder Rechtswissenschaft, aber auch Praktiker mit Erfahrung im Vormundschaftswesen, angehören. Artikel 63^c enthält Unvereinbarkeiten für die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde.

Artikel 64–66; Zuständigkeit Vormundschaft und Beistandschaft

Die Vormundschaftsbehörde ist die zentrale Behörde im Vormundschaftswesen, die für alles zuständig ist, was nicht einer anderen Instanz aufgetragen ist. Entsprechend ihrer zentralen Stellung ist sie in allen Fällen der Entmündigung und Bevormundung zuständig. Die Regelung, dass in umstrittenen Fällen die Aufsichtsbehörde zu entscheiden hat, ist fallen zu lassen. Die Vormundschaftsbehörde soll als Fachbehörde eben gerade auch solche Fälle beurteilen und damit die Aufsichtsbehörde, das Departement, entlasten. (Vgl. die Ausführungen zu Art. 15^a.)

Artikel 66^a–66^e; Zuständigkeit fürsorgerischer Freiheitsentzug

Im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung (Art. 397a–397f ZGB) ergeben sich keine grundlegenden Veränderungen, sondern Anpassungen und Klärungen. Zuständige Behörde ist die Vormundschaftsbehörde. In Fällen, in denen Gefahr im Verzug liegt oder die Person psychisch krank ist, können die Kantone andere geeignete Stellen als zuständig erklären (Art. 397b ZGB). Das tat der glarnerische Gesetzgeber mit der Ermächtigung an bestimmte Ärzte. Dabei bleibt es (neu Abs. 2). Ebenso wird die Konkretisierung der bundesrechtlichen Voraussetzung (Gefahr im Verzug) beibehalten, ergänzt um die bundesrechtlich vorgesehene Variante der psychischen Erkrankung.

Neben den Ärzten sollen auch der Präsident oder die Präsidentin der Vormundschaftsbehörde (wie heute) oder deren Vizepräsident oder Vizepräsidentin zur Anordnung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs ausdrücklich ermächtigt sein (Art. 66^e). In allen Fällen des Entzugs durch eine Einzelperson ist der fürsorgerische Freiheitsentzug innert zehn Tagen durch die Vormundschaftsbehörde zu bestätigen. Anders als im geltenden Recht

gilt die Frist von zehn Tagen auch bei einem ärztlichen Entzug; heute beträgt sie fünf, bei einer Präsidialverfügung zehn Tage. Dieser Unterschied ist auszumerzen. – Erfolgt die Bestätigung nicht innert der verlangten Frist, fällt der Entzug dahin.

Es ist umstritten, ob es einer solchen Bestätigung bedarf. Die herrschende Lehre erachtet sie als nicht nötig. Der Entzug durch eine andere Stelle als die Vormundschaftsbehörde habe die gleiche Rechtsgültigkeit wie ein Entscheid dieser Instanz selber. Eine Bestätigung verkürze das Recht der betroffenen Person auf gerichtliche Beurteilung, wenn die Frist, um eine solche Beurteilung zu verlangen, erst mit der Bestätigung beginne. Das sei bundesrechtswidrig. Diesem Umstand trägt jedoch das geltende System der «Bestätigung» Rechnung. Die Frist von zehn Tagen, innert welcher die Bestätigung erfolgen muss, stellt nichts anderes dar als eine Befristung des Freiheitsentzuges auf diese Höchstdauer. Erfolgt keine Bestätigung – oder im System der abweichenden Auffassung ein neuer Entzug –, so mangelt es an einer rechtsgültigen Verfügung für den Freiheitsentzug. Die betroffene Person ist unverzüglich in die Freiheit zu entlassen. Erfolgt eine Bestätigung, so erlässt die Vormundschaftsbehörde eine neue Verfügung über den Freiheitsentzug.

Entscheidend ist, dass die betroffene Person gegen den ersten Entscheid über die Freiheitsentziehung die gerichtliche Beurteilung verlangen kann. Die Bestätigung darf das Gesuch nicht hinaufziehen und ein neues notwendig machen. Das hiesse die Rechte der betroffenen Person zu verkürzen. Artikel 66^d verlangt also nach bestätigtem Entscheid kein neues Gesuch um gerichtliche Beurteilung. Wird die Entziehung nicht bestätigt, stellt sich die Frage nicht. Mit dieser Praxis dürften die unterschiedlichen Auffassungen bedeutungslos werden, weil die Rechte der betroffenen Person nicht verkürzt werden.

Artikel 67, 67^a; Rechtsschutz Vormundschaft und fürsorglicher Freiheitsentzug

Das Zivilgesetzbuch sieht in den meisten Fällen des Vormundschaftsrechts einen klaren Rechtsschutz vor (Art. 420 ZGB). Diese Ordnung ist verbindlich. Dem Erfordernis nach raschen Entscheiden kommt die gekürzte Beschwerdefrist von zehn Tagen entgegen.

Artikel 71; Korrektur betreffend Mündigkeitsalter 18

Wer das 18. Altersjahr vollendet hat ist mündig (oder zu entmündigen), keinesfalls ist eine solche Person aber «unmündig» (die alte Formulierung entstammt jener Zeit, als die entsprechende Altersgrenze bei 20 lag).

Artikel 72–74; Verfahrensvorschriften für Waisenämter unnötig geworden

Die Aufhebung ist Folge der Übertragung des Verfahrens bei Bevormundung auf die Vormundschaftsbehörde (s. Ausführungen zu Art. 15^a).

Artikel 77–96; Redaktionelle Anpassungen

In diesen Bestimmungen geht es neben der Kantonalisierung in zahlreichen Fällen um die Anpassung der Bestimmungen aus dem Jahre 1911. – Die Änderung von Artikel 83 erklärt die persönlichen Verhältnisse des Bevormundeten für ebenso wichtig wie dessen wirtschaftliche Verhältnisse. – Der ans Strafrecht erinnernde, veraltete Begriff «Verhängung» in Artikel 96 wird durch «Anordnung» ersetzt.

Artikel 98–102; Regierungsrat nicht mehr Aufsichtsbehörde

Da neu nur noch eine Aufsichtsbehörde besteht (Departement), entfällt diese Aufgabe des Regierungsrates.

Artikel 103; Erbe ohne Erbberechtigte an Kanton

Nimmt der Kanton die sozialen Aufgaben wahr, haben entsprechende Zuwendungen ihm zuzufallen.

Artikel 104^a; Erbrechtliche Aufgaben an Vormundschaftsbehörde

Diese «vormundschaftlich-erbrechtliche» Regelung gibt dem Regierungsrat die nötige Flexibilität. Es wäre denkbar, die Verwaltungsaufgaben im Erbrecht einer kantonalen Verwaltungseinheit, z.B. einem Erbschaftsamt, zu übertragen (Abs. 3). Im Moment werden diese Aufgaben «der Vormundschaftsbehörde» (Abs. 1) zugewiesen, obwohl vielfach Beratung und Behandlung durch ein behördliches Gremium kaum nötig sein werden. Einige Vorkehrungen sind zudem so rasch zu treffen, dass sie ermächtigte Einzelpersonen ausführen werden. Auch dürfte es den in eine Erbschaft involvierten Personen nicht unbedingt verständlich sein, weshalb sie es mit einer «Vormundschaftsbehörde» zu tun haben (der Begriff «Waisenamt» mag eher nachvollziehbar gewesen sein).

Artikel 105; Meldung Todesfälle, Sicherungsmassnahmen

Die Stellen des Zivilstandswesens (in der Regel die Gemeindeverwaltungen) haben der Vormundschaftsbehörde jeden Todesfall zu melden. Die neue, offene Fassung trägt den heutigen Verhältnissen und künftigen Änderungen Rechnung.

Artikel 119^c; Rechtsschutz Erbrecht

Dies ist die letzte Rechtsschutzbestimmung für Handlungen der Vormundschaftsbehörde (neben Art. 17 Abs. 4 ff., 67, 67^a). Sie gilt dann, wenn die Vormundschaftsbehörde «erbrechtlich» tätig wird.

Artikel 256; Übergang Amtsführung und Mandate

Bestehen ab 1. Januar 2008 die örtlichen Vormundschaftsbehörden nicht mehr, muss die kantonale Vormundschaftsbehörde in alle Rechtspositionen eintreten, die von den örtlichen Vormundschaftsbehörden am 31. Dezember 2007 eingenommen werden. Das gilt insbesondere für Rechtsmittelverfahren. Da diesbezüglich sehr kurze Fristen gelten, braucht es bei der Amtsübernahme besondere Aufmerksamkeit. Auf der abgehenden Seite besteht besondere Aufklärungspflicht, deren Verletzung Rechtsfolgen nach sich ziehen kann.

Artikel 257, 260; Genehmigung Mandatsberichte, -rechnungen; Bestandesprüfungen

Es ist auf die besondere Sorgfalt bei der Prüfung von Vermögensbeständen in der Übergangsphase hinzuweisen. Die Aufsichtsbehörde kann dazu Weisungen erlassen.

Artikel 258; Übergabe von letztwilligen Verfügungen

Die Pflicht der «Waisenämter», letztwillige Verfügungen zur sicheren Aufbewahrung entgegenzunehmen, geht auf die Einwohnerkontrollen über (Art. 9^a Abs. 4). Soweit eine örtliche Verschiebung nötig ist, haben die Ortsgemeinden alles Erforderliche vorzukehren, um die sichere Aufbewahrung jederzeit zu gewährleisten.

Artikel 259, 261; Information, Übergang Vormundschaftswesen an Kanton

Das im Sozialhilfegesetz Ausgesagte (Art. 66 resp. 67) gilt ebenso.

5.3. Gemeindegesetz

Bei der Änderung des Gemeindegesetzes handelt es sich um Anpassungen ohne materielle Bedeutung. Es geht vorwiegend um die Aufhebung der Begriffe «Fürsorgegemeinde» und «Vormundschaftsbehörde».

Die Gemeindebehörden sind verpflichtet, den Kanton in der Wahrnehmung der öffentlichen Sozialhilfe und des Vormundschaftswesens zu unterstützen, soweit dies für eine wirksame und kostengünstige Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich ist (Art. 29 Abs. 1 Anhang zur KV). Die Unterstützungshandlungen und die damit verbundenen Kenntnisse fallen unter das Amtsgeheimnis (Art. 77).

5.4. Beschluss über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse bei den sich zusammenschliessenden Gemeinden

Artikel 7 wird am 1. Januar 2008, an dem die Fürsorgevermögen an den Kanton übergehen, hinfällig. Eine gezielte Vermögensverminderung, die Artikel 7 verhindern will, ist dann nicht mehr möglich.

5.5. Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

Es geht ausschliesslich darum, die Begriffe «Fürsorgegemeinden» aufzuheben.

5.6. Steuergesetz

Mit der Übernahme des Sozial- und des Vormundschaftswesens entlastet der Kanton die Gemeinden von namhaften Ausgaben. Diese Lastenverschiebung bedingt einen Ausgleich auf der Einnahmenseite, also eine Neuverteilung des Steuerertrages. Diese Verteilung zwischen Kanton und Gemeinden ist eine komplexe Sache. Der Ausgleich der Lastenverschiebung bedingt deshalb die Änderung zahlreicher Bestimmungen im Steuergesetz bzw. in der Regelung des Finanzausgleichs.

5.6.1. Kompensation Übernahme Sozialwesen durch den Kanton (Art. 248, 250)

Der Landsgemeindebeschluss geht davon aus, dass die Erträge der Fürsorgegemeinden auf den Kanton übergehen. Die Kompensation basiert somit nicht auf den Ausgaben der Fürsorgegemeinden, sondern auf deren Erträgen. Diese bestehen aus Anteilen an der Vermögens-, der Eigenkapital- und der Erbschafts- und Schenkungssteuer und zweckgebundenen Gemeindesteuerzuschlägen von maximal 4 Prozent der einfachen Staatssteuer.

Anteile Fürsorgegemeinden an Vermögens-, Eigenkapital-, Erbschafts- und Schenkungssteuer

Die Fürsorgegemeinden sind mit je 20 Prozent an der Vermögenssteuer (Art. 248 Abs. 1), an der Kapitalsteuer (Art. 248 Abs. 2) und an der Erbschafts- und Schenkungssteuer (Art. 250) beteiligt. Im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 erhielten die Fürsorgegemeinden:

– 20 Prozent an der Vermögenssteuer	2,500 Mio. Franken
– 20 Prozent an der Kapitalsteuer	0,550 Mio. Franken
– 20 Prozent an der Erbschafts- und Schenkungssteuer	0,883 Mio. Franken
Total jährlicher Steuerertrag	3,933 Mio. Franken

Diese Anteile werden durch die Anpassung des Steuergesetzes dem Kanton zukommen.

Ertrag Fürsorgegemeinden aus Gemeindesteuerzuschlägen (Art. 202)

Die Fürsorgegemeinden können zweckgebunden für die Finanzierung ihrer Ausgaben maximal 4 Prozent der einfachen Staatssteuer erheben. Der gewogene Fürsorgegemeindesteuerzuschlag beträgt im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 rund 3,5 Prozent und der Staatssteuerertrag bei einem Steuerfuss von 95 Prozent 128,511 Millionen Franken. Da die Gemeindesteuerzuschläge auf der Basis von 100 Prozent berechnet werden, ist der Staatssteuerertrag auf 100 Prozent Steuerfuss hochzurechnen. 3,5 Prozent Steuerzuschlag ergeben so rund 4,734 Millionen Franken.

Da mit der Kantonalisierung des Sozialwesens über den ganzen Kanton gesehen keine verdeckte Steuererhöhung erfolgen soll, übernimmt der Kanton wertmässig nur 3,5 Prozent und nicht die nach Steuergesetz möglichen 4 Prozent zu seinen Gunsten. In einzelnen Gemeinden kann dies zu einer minimalen Steuerentlastung (heutiger Fürsorgesteuerzuschlag über 3,5 %) oder zu einer geringen Steuermehrbelastung (heutiger Fürsorgesteuerzuschlag unter 3,5 %) führen.

Durch die Kürzungen der Anteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer sinken die Einnahmen der Ortsgemeinden. Diese Ertragsausfälle können sie kompensieren, indem sie die wegfallenden Zuschläge der Fürsorgegemeinden beanspruchen. Der maximale Gemeindesteuerzuschlag von 22 Prozent (Art. 202) bleibt unverändert. Für die Einwohnerschaft entstehen keine Nachteile durch Steuererhöhungen, solange die Ortsgemeinden lediglich die bisherigen Fürsorgegemeindesteuerzuschläge übernehmen. Steuererhöhungen können bei jenen Gemeinden entstehen, die tiefe Fürsorgegemeindesteuerzuschläge erhoben haben. – Für die Einheitsgemeinden ist dies ohnehin bedeutungslos.

Verteilung Steuerertrag (Art. 240 Abs.1)

Wertmässig erfolgt die Umlagerung der Erträge aus den bisherigen Steuerzuschlägen der Gemeinden und zur Hauptsache über das Ändern des Anteils von Kanton und Gemeinden an der Einkommens- und Gewinnsteuer; es werden 6 Prozent zugunsten des Kantons umverteilt; der Kanton erhält neu 63 Prozent (bisher 57%), die Gemeinden 37 Prozent (bisher 43%) des entsprechenden Steuerertrages (ohne Berücksichtigung der Vorlagen zur NFA). Mitberücksichtigt wird die Umverteilung der Erträge durch die Kantonalisierung des Vormundschaftswesens (s. Ziff. 5.6.2). Dies bedingt das Ändern zahlreicher Artikel (Art. 241–244, 246), wobei die Anpassungen blosse rechnerische Folgen der Änderungen in den Artikeln 240 und 241 darstellen (Art. 242–244).

3 Prozent Einkommens- und Gewinnsteuer zur Finanzierung der Ausgleichsfonds (Art. 241, 247)

Die Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts-, Schul- und Fürsorgegemeinden stehen für die Finanzierung verschiedener ausserordentlicher Ausgaben zur Verfügung. Gespiessen werden sie durch 3 zweckgebundene Steuerprozent an der Einkommens- und Gewinnsteuer. Der Regierungsrat verteilt die 3 Steuerprozent auf die drei Fonds, im Prinzip für jeden 1 Steuerprozent. Mit der Auflösung der Fürsorgegemeinden wird der Ausgleichsfonds für finanzschwache Fürsorgegemeinden hinfällig. Über diesen Fonds wurden die Restdefizite der Fürsorgegemeinden ($\frac{1}{4}$ Ortsgemeinden, $\frac{3}{4}$ Fürsorgefonds) sowie die Defizite der Heime und Werkstätten für Behinderte finanziert. Der Kanton wird die durch keine Einnahmen gedeckten Defizite der Fürsorgegemeinden und der Heime übernehmen. Das Steuerprozent, welches für den Fürsorgefonds zur Verfügung stand, ist dem Kanton gutzuschreiben; es führt ihm 1,145 Millionen Franken zu.

5.6.2. Kompensation Übernahme Vormundschaftswesen durch den Kanton (Art. 240–244, 246)

Die Analyse sämtlicher Gemeinden in den Jahren 2003 bis 2005 ergab Aufwendungen für das Vormundschaftswesen von jährlich rund 1 Million Franken. Da sie durch die Kantonalisierung an den Kanton übergehen, ist dies durch eine Neuverteilung der Einkommens- und Gewinnsteuer auszugleichen.

5.6.3. Zusammenfassung Kompensationen Übernahme Sozial- und Vormundschaftswesen

- Die neu dem Kanton zustehenden Anteile an der Vermögens- und Eigenkapitalsteuer sowie an der Erbschafts- und Schenkungssteuer werden durch eine Anpassung der Artikel 248 und 250 Steuergesetz vorgenommen.
- Die Kompensation des Ertrags der durchschnittlichen Fürsorgegemeindesteuerzuschläge von 3,5 Prozent erfolgt über eine Anpassung der Anteile der Gemeinden an der Einkommens- und Gewinnsteuer.
- Der Ertrag von 1 Prozent an der Einkommens- und Gewinnsteuer für die Äufnung des Ausgleichsfonds für Defizitfürsorgegemeinden kommt dem Kanton zugute.
- Die Übernahme des Vormundschaftswesens wird durch eine Anpassung der Gemeindeanteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer ausgeglichen.

Die Kosten des kantonalierten Sozial- und Vormundschaftswesens werden mit der Umlagerung von insgesamt 6 Prozent voraussichtlich nicht gedeckt. Bereits die Fürsorgegemeinden konnten die Ausgaben nicht vollständig ausgleichen. Sie finanzierten die Fehlbeträge über die Ortsgemeinden, Fürsorgevermögen oder den Fürsorgefonds. Die geschätzten, ungedeckten Kosten von rund 2,6 Millionen Franken müssen über die Laufende Rechnung des Kantons finanziert werden. Eine zusätzliche Kompensation zulasten der Gemeinden erfolgt nicht.

5.6.4. Bemerkung zur Übergangsbestimmung

An der Landsgemeinde 2007 wird auch eine Vorlage über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) beraten. Damit verbunden ist eine Neuverteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden bzw. eine Anpassung des innerkantonalen Finanzausgleichs. Die Landsgemeinde wird wahrscheinlich Entscheide fällen, welche in den beiden Vorlagen die gleichen Artikel des Steuergesetzes betreffen. Eine Zusammenführung der Beschlüsse ist unerlässlich. Sie kann aber wegen der Komplexität nicht an der Landsgemeinde erfolgen. Da die Änderungen auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten müssen, hat dies der Landrat zu tun.

5.7. Gesetz über kantonale Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Gemäss der Vorlage zur NFA (insbesondere vorgezogene innerkantonale Aufgabentrennung) sollen die Ergänzungsleistungen auf den Kanton übergehen, die Gemeinden vollständig entlastet werden. Auch wenn damit Artikel 20 aufzuheben ist, muss er innerhalb dieser Vorlage geändert werden; scheiterte die Vorlage zur NFA, ist ein Kostenverteiler vorzusehen ($\frac{1}{6}$ Gemeinden, $\frac{5}{6}$ Kanton).

5.8. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Das Kantonale Sozialamt übernimmt die Aufgaben, welche im Bereich der Krankenversicherung die Fürsorgegemeinden erfüllen.

5.9. Gesetz über die Handelspolizei

Es ist eine neuzeitliche Regelung betreffend mittelloser Gesuchsteller zu schaffen, sofern das überhaupt noch von praktischer Bedeutung ist.

5.10. Übergangsbestimmungen zum Kantonalisierungs-Beschluss

Es handelt sich im Gegensatz zu den Übergangsbestimmungen, welche in die einzelnen Gesetzesänderungen einbezogen sind, um Übergangsbestimmungen, die für alle zu ändernden Gesetze und Beschlüsse gelten. Deshalb stehen sie am Schluss der Vorlage.

Ziffer 1; Anpassung der Verordnungen

Nach Annahme dieser Vorlage sind zahlreiche Verordnungsbestimmungen auf den 1. Januar 2008 anzupassen.

Ziffer 2; Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Es ist nicht ganz sicher, ob wirklich alle anzupassenden Gesetzesbestimmungen aufgefunden worden sind; die Änderung des Gesetzes über die Handelspolizei zeigt, dass unerwartete Anpassungen nötig sein könnten. Als Absicherung erhält der Landrat die Kompetenz, «Unterlassungen» oder Widersprüche anzupassen. Diese wären zusammen mit dem nächsten Paket über Gesetzesänderungen durch die Gemeindestrukturreform der Landsgemeinde zur formellen Genehmigung zu unterbreiten; der Bund wählte übrigens bei der Strafprozessordnung ein ähnliches Vorgehen. Für offensichtliche Versehen wird in Absatz 3 das gleiche Verfahren gewählt, wie 2006 beim Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Verwaltungsorganisation.

Ziffer 3; Fortsetzung von Verfahren

Ziffer 3 übernimmt Grundsätze, die in der erwähnten Anpassung enthalten waren. Sie finden Anwendung, wenn die einzelnen Erlasse nicht besondere Übergangsbestimmungen enthalten. Diese gehen Ziffer 3 vor. Ziffer 3 schliesst somit bestehende Lücken.

Ziffer 4; Staatshaftung

Nach dem 31. Dezember 2007 gibt es keine Fürsorgegemeinden mehr. Allfällige Staatshaftungsfälle könnten dennoch eintreten. An die Stelle der Fürsorgegemeinden treten die Ortsgemeinden. Sie haften auch für allfällige Staatshaftungsfälle der Vormundschaftsbehörden; dies ergibt sich aus Artikel 94 Gemeindegesetz, nach welchem sie eine Vormundschaftsbehörde zu bestellen haben.

Ziffer 5; Inkrafttreten

Ziffer 5 folgt der Regelung, wie sie von der Landsgemeinde 2006 bei Artikel 147 Kantonsverfassung beschlossen wurde. Es gibt einzelne Bestimmungen, die vor dem 1. Januar 2008 in Kraft treten sollten.

6. Kostenfolgen der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens

Durch die Kantonalisierung entstehen dem Kanton zusätzliche Mehrkosten; die Gemeinden werden vollständig entlastet.

6.1. Personalkosten, Sachaufwand

Im Memorial 2006 wurde der Stellenetat auf 26,5 Stellen geschätzt. Hinzu kommen eine Stelle für die Asylbetreuung, die über die Bundespauschale finanziert wird und den Kanton nur geringfügig belastet, sowie eine zur Organisation und Führung der Notunterkünfte. Diese Aufgabe obliegt heute dem Verein Dachstock. Sie wird von den Gemeinden und dem Kanton subventioniert. Der Stellenplan von 28,5 Stellen umfasst das Sozial- und das Vormundschaftswesen. Die Mehraufwendungen des Kantons betragen beim Personal (inkl. Teuerung) 2,016 Millionen Franken, beim Sachaufwand (Büromieten, Einrichtungen, Informatik, Fahrzeuge, Kommunikation usw.) 350 000 Franken.

6.2. Aufwendungen der heutigen Fürsorgegemeinden (inkl. Sozialhilfe)

Die Fürsorgegemeinden richteten 2004 zusammen 12,3 Millionen Franken an Sozialhilfe und Beiträgen sowie für Alimentenbevorschussung aus. 2003 hatten die Nettoauszahlungen für die reine Sozialhilfe 3,9 Millionen Franken betragen; ab 2008 wird mit 5,4 Millionen Franken gerechnet.

6.3. Ergänzungsleistungen

Die NFA bringt verschiedene Änderungen im Bereich der Ergänzungsleistungen (EL). Im Rahmen der vorgezogenen Aufgabenentflechtung übernimmt der Kanton die EL-Kosten sowohl der Orts- als auch der Fürsorgegemeinden. Diese Besserstellung der Ortsgemeinden wird kompensiert (bei der Vorlage NFA). Die Kantonalisierungsvorlage allein würde, im Falle des Scheiterns der Aufgabenentflechtung, nur eine Entlastung der Fürsorgegemeinden bringen, während die Ortsgemeinden weiterhin an die Kosten der EL beizutragen hätten. Diese Kosten (3,2 Mio. Fr.) gehen aufgrund der Kantonalisierung an den Kanton über.

6.4. Heimkosten

Bisher wurden die stark zunehmenden Heimkosten dem Ausgleichsfonds für finanzschwache Fürsorgegemeinden belastet. Im Jahre 2004 betragen sie 1,774 Millionen Franken.

6.5. Zusammenfassung Kosten Kanton aus der Übertragung (Stand 2004)

<i>Mehraufwand Kanton</i>	<i>Franken</i>
Personal	1 928 000
Sachaufwand	350 000
Kosten Sozialhilfe, netto	3 900 000
Kosten Ergänzungsleistungen	3 200 000
Übernahme der Heimkosten durch den Kanton	<u>1 774 000</u>
Total Mehraufwand für den Kanton	11 152 000

<i>Mehrertrag Kanton</i>	<i>Franken</i>
Übertrag der Anteile Vermögens- und Kapitalsteuer	3 100 000
Übertrag der Anteile an der Erbschafts- und Schenkungssteuer	900 000
Ertrag der zweckgebundenen Fürsorgegemeindesteuerzuschläge	4 800 000
Kompensation Vormundschafswesen	1 000 000
Übertrag 1 Steuerprozent (Aufhebung Fürsorgefonds)	1 145 000
Mehrerträge Kanton	<u>10 945 000</u>
Differenz zu Lasten Kanton	207 000
Der Ausgleich zwischen Kanton und Gemeinden erfolgt auf der Basis 2004, weitergehende Mehrkosten werden nicht kompensiert.	
Es wird mit folgenden Kostensteigerungen gerechnet:	
Teuerung Personalkosten 27,5 Stellen (effektiv)	88 000
Kostensteigerung Sozialhilfe (Schätzung)	1 500 000
Mehrkosten Ergänzungsleistungen (Schätzung)	200 000
Mehrausgaben für Deckung der Heimkosten (effektiv)	<u>626 000</u>
Total Mehrkosten zu Lasten Kanton	2 621 000

7. Beratung der Vorlage im Landrat

7.1. Kommission

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Kaspar Krieg, Niederurnen, nahm sich dieser umfangreichen Vorlage an. Eintreten war unbestritten, gelte es doch den an der letzten Landsgemeinde gefällten Entscheid zur Kantonalisierung umzusetzen. Dem Begehren nach detaillierten Kostenberechnungen wurde mit einem Zusatzbericht auf die zweite Lesung entsprochen. Allerdings sei eine Kostenschätzung lediglich eine Momentaufnahme; auch habe nie jemand behauptet, mit der Kantonalisierung könnten Kosten gespart werden. Die wirtschaftliche Entwicklung und mannigfache anstehende Rechtsänderungen würden den Kostendruck hoch halten und den Landrat früher oder später wieder fordern. Immerhin dürfe gehofft werden, die mit der Kantonalisierung einhergehende Professionalisierung fange einen Teil der höheren Kosten auf.

In der Detailberatung beschränkte sich die Kommission auf die durch die Kantonalisierung notwendigen formellen Anpassungen; eine Diskussion materieller Änderungen gerade im Sozialhilferecht oder bei der Umsetzung des Vormundschaftsrechts im EG ZGB hätte den Rahmen gesprengt. Trotzdem wurden inhaltliche Fragen wie die Verwandtenunterstützungspflicht oder Hilfsangebote der Jugend-, Familien- und Altershilfe angesprochen. Bezüglich der Umlagerung der für das Sozial- und Vormundschafswesen notwendigen Steuererträge schloss sich die Kommission dem regierungsrätliche Modell an, welches in erster Linie (nebst dem Zuscheiden der Vermögenssteuer und anderer Erträge an den Kanton) eine Änderung der Steuerverteilung in Artikel 240 Steuergesetz vorsieht, aber den Gemeinden durch das Belassen des maximal möglichen Gemeindeguschlags von 22 Prozent der einfachen Steuer Spielraum lässt. Damit werde der Grundsatz der Steuerneutralität am besten umgesetzt, ohne falsche Signale (Steuerfusserhöhung durch den Kanton) auszusenden. Auch auf die zweite Lesung hin, nach entsprechendem Rückweisungs- und Prüfungsantrag, hielt sie an dieser Auffassung fest. Sie unterstützte zudem den Antrag des Regierungsrates, der die zusätzlich absehbaren Mehrkosten von 2,6 Millionen Franken durch eine weitere Zuweisung von 2,3 Prozent am Ertrag der Einkommens- und Gewinnsteuer (total 8,3 statt 6%) an den Kanton und zu Lasten der Gemeinden in Artikel 240 Steuergesetz ausgleichen wollte.

Für den Fall, dass die Vorlage zur NFA keine Zustimmung finden sollte, beantragte die Kommission eine Ergänzung des Gesetzes über die kantonalen Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung. Für diese Eventualität gab sie einen Kostenverteiler von einem Sechstel zulasten der Ortsgemeinde und fünf Sechsteln zulasten des Kantons vor.

7.2. Plenum

In der Eintretensdebatte wurde betont, bei der Kantonalisierung des Sozial- und des Vormundschafswesens sei auf Bürger- und Praxisnähe geachtet worden. Mit den drei Stützpunkten verfüge jede der drei künftigen Gemeinden über ein Grundangebot. Auch sei die Vorlage von Praktikern aus Gemeinden und Kanton unter grossem Zeitdruck erarbeitet worden; das Ergebnis sei gut, auch wenn in der Detailberatung die eine oder andere Korrektur vorzunehmen sei. Für alle Parteien war Eintreten unbestritten; lediglich ein Votant beantragte Rückweisung an Regierungsrat und Kommission.

In der Detailberatung blieb eine Ergänzung von Artikel 12 Sozialhilfegesetz bezüglich Betreuungsmandaten der Strafrechtspflege als Aufgabe des Sozialamtes aus einer andern Landsgemeindevorlage unbestritten, ebenso ein Antrag, der eine Gesuchseinreichung nur beim in der Wohngemeinde liegenden Stützpunkt vorgibt. Das Verkürzen der Bestätigungsfristen beim fürsorgerischen Freiheitsentzug auf generell fünf Tage, wurde nach kurzer Diskussion (einheitliche Fristen, jederzeitige Weiterzugsmöglichkeit an Verwaltungsgericht) abgelehnt. Der Ergänzungsvorschlag der Kommission bezüglich Gesetz über kantonale Ergänzungsleistungen blieb hingegen unbestritten.

Kontrovers war die Diskussion zur Steuergesetzänderung. Es waren Art, wie die für das Sozial- und Vormundschafswesen notwendigen Mittel von den Gemeinden auf den Kanton transferiert werden sollten, und Umfang umstritten. In erster Lesung wurde ein Rückweisungsantrag angenommen, welcher eine Überprüfung des Vorschlages verlangte, es sei der Steuerfuss im Ausmass der Fürsorgesteuerzuschläge von 95 auf 98,5 Prozent zu erhöhen und im Gegenzug auf die Fürsorgesteuerzuschläge zu verzichten. Es sei nicht ersichtlich, warum eine Gemeinde, die sich durch die Übertragung des Sozial- und Vormundschafswesens finanziell entlaste, Steuererhöhungen beantragen müsse. Es sei eher nachvollziehbar, wenn der Kanton, der diese Aufgabe übernehme, sich die dafür benötigten Mittel über eine Steuererhöhung beschaffe. Ausserdem wäre es nicht effizient, wenn 25 Ortsgemeinden an der Gemeindeversammlung Steuererhöhungen vorschlagen müssten; die Landsgemeinde passte den Steuerfuss eher und für alle geltend an. Für die zweite Lesung wurde ein modifizierter Vorschlag mit Steuerfusserhöhung und Verlagerung eines Steueranteils beantragt.

In der intensiven Diskussion anlässlich der zweiten Lesung betonten die Sprecher von Regierung und Kommission, es dürfe keine Unsicherheit heraufbeschworen werden. Es sei keinesfalls von Steuererhöhungen zu reden, sondern es gehe um Lastenverschiebungen von der Fürsorge- zur Ortsgemeinde, die zwar das Risiko beinhalte, dass allenfalls einzelne Ortsgemeinden diesen Schritt verweigerten. Umgekehrt sei der Weg über eine Steuerfusserhöhung des Kantons Image schädigend. Zudem müsste der Kanton aufgrund der Steuerverteilung gemäss Artikel 240 Steuergesetz den Steuerfuss mindestens um 5,5 Prozent anheben, wollte er die 3,5 Prozent Fürsorgesteuerzuschläge ausgleichen. Damit werde der Grundsatz der Steuerbelastungsneutralität verletzt. Auch könnte der Weg über eine Steuerfusserhöhung erst 2008 beschlossen werden, also deutlich nach der Erstellung der Gemeindebudgets. Was der Regierungsrat vorschlage, entspreche dem an der Landsgemeinde des letzten Jahres angekündigten System. – Mit Zweidrittelsmehrheit sprach sich der Landrat dafür aus, den Steuerfussspielraum der Ortsgemeinden (bei wegfallendem Fürsorgesteuerzuschlag) von 8 auf 12 Prozent zu erhöhen und keine Staatssteuerfusserhöhung vorzunehmen.

In der zweiten Lesung verlangten Regierungsrat und Kommission, nicht nur 6 sondern 8,3 Steuerprozent von der Einkommens- und Ertragssteuer von den Gemeinden auf den Kanton umzulagern. Sie begründeten dies mit den prognostizierten Mehrkosten von rund 2,6 Millionen Franken ab 2004 bis zum Inkrafttreten der Kantonalisierung. Aus dem Landrat wurde das Nachreichen neuer Zahlen in letzter Minute kritisiert; zudem seien sie ungenügend ausgewiesen. Der Regierungsrat dramatisiere und berücksichtige zu erwartende Mehreinnahmen nicht. Mit ebenso klarer Mehrheit wie beim vorangehenden Entscheid blieb der Landrat beim ursprünglichen Antrag und verankerte in Artikel 240 Absatz 1 Steuergesetz einen Verteilschlüssel von 63 Prozent für den Kanton und 37 Prozent für die Gemeinden, also eine Umverteilung von 6 Prozent aufgrund der Kantonalisierung.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der bereinigten Vorlage zuzustimmen.

8. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Vorlage zuzustimmen:

Änderung der Kantonsverfassung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

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

Art. 117 Abs. 3

³ Die Ortsgemeinde, der Tagwen und die Schulgemeinde sprechen sich bei der Aufstellung des Voranschlages, bei der Finanzplanung sowie bei der Erhebung von Abgaben gegenseitig ab.

Art. 126^a*Gegenseitige Unterstützungspflicht*

Das Gesetz regelt die gegenseitige Unterstützungspflicht von Tagwen, Orts- und Schulgemeinde.

Art. 128 Abs. 2

² In der Ortsgemeinde bildet der Gemeinderat die Vorsteherschaft, in der Schulgemeinde der Schulrat und in der Kirchengemeinde der Kirchenrat.

II.

Diese Änderung tritt zusammen mit dem an der Landsgemeinde vom 7. Mai 2006 geänderten Artikel 29 Absatz 1 sowie der Aufhebung der Artikel 126 und 128 Absatz 3 am 1. Januar 2008 Kraft. Sie gilt bis zum Inkrafttreten der von der Landsgemeinde am 7. Mai 2006 beschlossenen Verfassungsänderungen zur Gemeindestrukturreform.

Beschluss über die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

Ziffer 1

GS VIII E/21/3

Gesetz vom 7. Mai 1995 über die öffentliche Sozialhilfe

(Sozialhilfegesetz)

Art. 5 Abs. 2 und 2^a (neu)

² Keine Schweigepflicht im Einzelfall besteht zwischen Sozialhilfebehörden von Kanton und Bund im Rahmen des gegenseitigen Geschäftsverkehrs. Im Weiteren bleiben die Vorschriften über Amts- und Rechtshilfe sowie über Auskünfte von Behörden gemäss den Artikeln 24, 25 und 50 Verwaltungsrechtspflegegesetz vorbehalten. In jedem Fall dürfen aber nur jene Daten und Tatbestände weitergegeben werden, deren Kenntnis für die Aufgabenerfüllung der anderen Amtsstelle oder Behörde erforderlich ist.

^{2a} Der Vorbehalt in Absatz 2 über Auskünfte von Behörden gilt auch für Gemeindebehörden, die gemäss Artikel 29 Absatz 1 der Kantonsverfassung die zuständigen Behörden des Kantons in der Wahrnehmung der öffentlichen Sozialhilfe zu unterstützen haben.

Art. 6*Zuständigkeit*

Die öffentliche Sozialhilfe ist Aufgabe des Kantons.

Art. 7 und 8

Aufgehoben.

Untertitel «A. Gemeinden» aufgehoben.

Art. 9 und 10

Aufgehoben.

Art. 11*Zuständiges Departement*

¹ Das für das Sozialwesen zuständige Departement übt die Aufsicht über Heime und heimähnliche Einrichtungen aus, insbesondere über Alters-, Pflege- und Behindertenheime. Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten gemäss der Bildungs- und der Gesundheitsgesetzgebung.

² Es ist Beschwerdeinstanz gemäss Artikel 54.

Art. 12*Kantonales Sozialamt*

¹ Im für das Sozialwesen zuständigen Departement besteht ein kantonales Sozialamt, das alle gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben in der öffentlichen Sozialhilfe erfüllt, soweit nicht eine andere Stelle zuständig ist.

² Dem kantonalen Sozialamt obliegt namentlich auch die Abklärung, Beratung und Führung von Betreuungsmandaten der Strafrechtspflege.

³ Der Regierungsrat regelt die organisatorische Einordnung und die Gliederung des kantonalen Sozialamtes.

Art. 13*Dezentralisierung*

¹ Zur Erbringung der öffentlichen Sozialhilfe werden im Rahmen der von der

Landsgemeinde am 7. Mai 2006 beschlossenen neuen Gemeindestruktur drei Stützpunkte geschaffen. Jede der drei vorgesehenen Gemeinden erhält einen Stützpunkt.

² Der Regierungsrat bestimmt den Sitz der Stützpunkte. Er berücksichtigt dabei neben den örtlichen Sozialhilfebedürfnissen Grundsätze einer wirksamen, kostengünstigen und sparsamen Erbringung der Dienstleistungen.

³ Jeder Stützpunkt erbringt ein Grundangebot in der öffentlichen Sozialhilfe. Das Departement bestimmt dieses Grundangebot.

Art. 15 Abs. 2

² Der Kanton kann Organisationen im Sinne von Absatz 1 mit Beiträgen unterstützen. Der Landrat bewilligt die notwendigen Mittel im Voranschlag des Kantons.

Art. 16 Abs. 3*Aufgehoben.***Art. 19 Abs. 1 und 2**

¹ Wer sich in einer Notlage befindet, kann bei der zuständigen Stelle des kantonalen Sozialamtes um persönliche Hilfe nachsuchen.

² Die zuständige Stelle gewährt die persönliche Hilfe selbst oder vermittelt die Dienstleistungen anderer öffentlicher oder privater Institutionen.

Art. 31 Abs. 2 und 3

² Das kantonale Sozialamt kann den Anspruch auf Unterstützung bei den Verwandten geltend machen. Dabei sind die Auswirkungen auf die Betroffenen angemessen zu berücksichtigen.

³ In Streitfällen reicht es Klage beim nach Artikel 329 ZGB zuständigen Gericht ein.

Art. 32 Abs. 4

⁴ Stirbt eine unterstützte Person, entsteht ein Anspruch auf Rückerstattung gegenüber dem Nachlass. Dieser Anspruch richtet sich gegen die Erben, unabhängig davon, ob diese gleichzeitig der Verwandtenunterstützungspflicht nach Artikel 328 ZGB unterliegen oder nicht. Die Erben haften solidarisch.

Art. 34*Grundsatz*

¹ Der Kanton fördert und koordiniert die Jugend- und Familienhilfe.

² Das kantonale Sozialamt hat Kindern und Jugendlichen, für deren Unterhalt weder Eltern noch unterstützungspflichtige Verwandte aufzukommen vermögen, eine ihren Bedürfnissen angepasste Pflege und Erziehung sowie eine ihren Fähigkeiten entsprechende Förderung und Ausbildung zu ermöglichen.

Art. 35*Beratung*

¹ Das kantonale Sozialamt informiert und berät Behörden und Privatpersonen in Fragen der Jugend- und Familienhilfe.

² Es arbeitet dabei mit den öffentlichen und privaten Institutionen der Jugend- und Familienhilfe zusammen.

³ Es ist berechtigt und verpflichtet, bei Feststellung von Gefährdungen des Kindeswohles bei der zuständigen Amtsstelle Anzeige zu erstatten.

Art. 36*Inkassohilfe; Bevorschussung*

¹ Das kantonale Sozialamt führt eine Stelle für Alimenteninkasso und Alimentenbevorschussung.

² Diese Stelle leistet auf Gesuch hin bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruches in geeigneter Weise Inkassohilfe (Art. 131 Abs. 1 und 290 ZGB).

³ Sie richtet auf begründetes Gesuch hin der erziehungsberechtigten Person Vorschüsse für den Unterhalt des Kindes aus, wenn Vater oder Mutter oder beide ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen (Art. 293 Abs. 2 ZGB).

⁴ Der Landrat erlässt eine Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen. Er regelt insbesondere Gegenstand, Umfang, Voraussetzungen, Verfahren, Kostentragung und Gebührenerhebung.

Art. 39 Abs. 6

⁶ Die Beitragszusicherungen können mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. Die Einzelheiten regelt eine regierungsrätliche Verordnung.

Art. 40*Wirtschaftliche Hilfe*

¹ Der Kanton sorgt für rasche und genügende Sozialhilfe für suchtgefährdete und suchtkranke Hilfesuchende und ihre Angehörigen. Er kann mit aussen stehenden Beratungsstellen zusammenarbeiten.

² Der Kanton trägt die Kosten für anerkannte ambulante und stationäre Entzugsbehandlungen, Entzugstherapien und Nachbehandlungen, soweit sie von den Suchterkrankten nicht selber getragen werden können.

Art. 41 Sachüberschrift, Abs. 1 und 3*Beratung, Betreuung, Beiträge*

¹ Der Kanton koordiniert die Tätigkeiten der Suchthilfe mit aussen stehenden Beratungsstellen. Er arbeitet dabei mit anderen Kantonen zusammen.

³ Der Kanton kann öffentlichen oder privaten gemeinnützigen Institutionen der Suchthilfe Beiträge gewähren.

Art. 46

Aufgehoben.

Art. 47 Abs. 2

Aufgehoben.

Art. 48

Aufgehoben.

Art. 50

Aufgehoben.

Titel VIII.:

VIII. Verfahren und Rechtsschutz**Art. 53 Abs. 1**

¹ Ein Gesuch ist beim örtlich zuständigen Stützpunkt gemäss Artikel 13 einzureichen.

Art. 54

Rechtsschutz

¹ Gegen Verfügungen der Stützpunkte und des kantonalen Sozialamtes kann bei der verfügenden Stelle innert 30 Tagen Einsprache erhoben werden.

² Gegen die Einspracheentscheide kann innert 30 Tagen beim Departement Verwaltungsbeschwerde erhoben werden.

³ Die Beschwerdeentscheide des Departements unterliegen nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes unmittelbar der Beschwerde an das Verwaltungsgericht.

Art. 60 (neu)

Übergang von Rechten und Pflichten

¹ Auf den 1. Januar 2008 fallen die Fürsorgevermögen der Fürsorgegemeinden nach Massgabe von Artikel 151 Kantonsverfassung im Sinne einer Universalrechtsnachfolge an den Kanton. Für die Überschreibung von Grundstücken im Grundbuch werden lediglich Schreibgebühren erhoben. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

² Der Kanton tritt auf den 1. Januar 2008 anstelle der Fürsorgegemeinden in alle Rechte und Pflichten ein, soweit diese nicht einem Dritten zustehen oder von einem Dritten zu erfüllen sind. Insbesondere bleiben die Verpflichtungen der Orts- und Schulgemeinden aus der gegenseitigen Unterstützungspflicht und aus der Pflicht zur teilweisen Übernahme eines Defizits der Fürsorgegemeinde für das Amtsjahr 2007 vorbehalten.

³ Die Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Vereinigung von Gemeinden sind sinngemäss anwendbar.

Art. 61 (neu)

Fürsorgerechnung 2007 und Entlastung

¹ Die Jahresrechnungen 2007 der Fürsorgegemeinden sind von den Fürsorgebehörden, die am 31. Dezember 2007 im Amt stehen, auch nach Aufhebung der Fürsorgegemeinden ordnungsgemäss abzuschliessen und von den an diesem Tag amtierenden Rechnungsprüfungsorganen zu prüfen.

² Die nach Absatz 1 zuständigen Instanzen erstatten dem zugehörigen Ortsgemeinderat Bericht über die Abnahme der Jahresrechnung 2007 zuhanden der ordentlichen Gemeindeversammlung 2008.

³ Die Ortsgemeindeversammlungen beschliessen auf Antrag des Ortsgemeinderates über die Genehmigung der Fürsorgerechnungen 2007 und über die Entlastung der Fürsorgebehörden. Erstreckt sich die Fürsorgegemeinde über mehrere Ortsgemeinden, so hat jede dieser Ortsgemeinden für sich zu beschliessen.

Art. 62 (neu)

Sozialhilfestatistik

Die Fürsorgebehörden, die am 31. Dezember 2007 im Amt stehen, sind für die Erstellung der Sozialhilfestatistik 2007 verantwortlich.

Art. 63 (neu)

Übergang der Amtsführung und der Mandate

¹ Die von den örtlichen Fürsorgebehörden geführten Mandate sind bis zur Übergabe an das kantonale Sozialamt weiterzuführen. Leistungen der

Gemeinden nach dem 31. Dezember 2007 und Leistungen des Kantons vor dem 1. Januar 2008 werden verrechnet. Die Saldi sind auszugleichen.

² Ab 1. Januar 2008 sind die kantonalen Sozialbehörden für alle Fälle zuständig, die vorher bei den örtlichen Sozialbehörden geführt wurden oder bei ihnen hängig sind. Die kantonalen Sozialbehörden treten in alle Verfahren ein, die noch nicht abgeschlossen sind. Alle Rechtshandlungen der örtlichen Sozialbehörden behalten ihre Gültigkeit.

³ Der Regierungsrat kann gestützt auf Artikel 151 Kantonsverfassung den gemeindeweisen Übergang der Fürsorgemandate an das kantonale Sozialamt anordnen. Er achtet dabei insbesondere darauf, dass die einwandfreie Weiterführung der Mandate gewährleistet ist. Er kann anordnen, dass Mandate bereits vor dem 1. Januar 2008 auf das kantonale Sozialamt übertragen werden. In solchen Fällen bleiben aber die örtlichen Fürsorgebehörden bis zum 31. Dezember 2007 für die Entscheidungen nach dem Sozialhilfegesetz zuständig. Werden Mandate nach dem 31. Dezember 2007 übertragen, so sind Entscheide von den zuständigen kantonalen Instanzen zu fassen.

⁴ Das Departement erlässt die erforderlichen technischen Bestimmungen für einen reibungslosen Übergang der Mandate. Es regelt auch die Fragen der Archivierung und kann den Gemeinden die erforderlichen Weisungen erteilen.

Art. 64 (neu)

Bestandesprüfungen

Das Departement erlässt die erforderlichen Weisungen, die nötig sind, um die Bestände von verwalteten Vermögen per 31. Dezember 2007 lückenlos zu belegen. Das Departement kann alle notwendigen Kontrollen und Prüfungen anordnen.

Art. 65 (neu)

Aufgaben und Zuständigkeiten der Ortsgemeinden

¹ Alle Zuständigkeiten und Aufgaben, die von den Fürsorgegemeinden wahrgenommen wurden, aber nicht zur öffentlichen Sozialhilfe gehören und somit gemäss Artikel 29 Absatz 1 Kantonsverfassung auf den 1. Januar 2008 nicht auf den Kanton übergehen, sind von den Ortsgemeinden zu übernehmen.

² Aufgaben und Zuständigkeiten gemäss Absatz 1 sind namentlich die Trägerschaft von Heimen wie Alters- und Pflegeheimen, Beiträge an Jugendtreffs, das Eigentum an unselbstständigen Fonds, welche durch Zuwendungen von Drittpersonen geüfnet worden sind, sowie die Verwaltung von Grabfonds. Die zuständigen Stellen der Orts- und der Fürsorgegemeinden regeln diesen Übergang frühzeitig. Er kann vor dem 31. Dezember 2007 erfolgen.

³ Nicht unter Absatz 2 fallen Fonds, die aus Mitteln der Fürsorgegemeinde geüfnet worden sind. Diese fallen als Bestandteile des Fürsorgevermögens an den Kanton.

Art. 66 (neu)

Information der Betroffenen

Die örtlichen Sozialbehörden sorgen für eine rechtzeitige Information der Betroffenen.

Art. 67 (neu)

Weitere Bestimmungen

Der Regierungsrat ist ermächtigt, weitere Bestimmungen für einen einwandfreien Übergang des Sozialwesens von den Gemeinden auf den Kanton zu erlassen. Für die Regelung technischer Fragen ist das Departement zuständig.

Ziffer 2

GS III B/1/1

Gesetz vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus

(EG ZGB)

Art. 9

Vormundschaftsbehörde im Sinne des Schweizerischen Zivilgesetzbuches ist die kantonale Vormundschaftsbehörde (Vormundschaftsbehörde) gemäss den Artikeln 63^a ff. dieses Gesetzes.

Art. 9^a

¹ Die Vormundschaftsbehörde ist zuständig für Vorkehrungen bei pflichtwidrigem Verhalten der Eltern gemäss den Artikeln 44 ff. dieses Gesetzes sowie für Vorkehrungen gemäss den Artikeln 66 ff. dieses Gesetzes.

² Ferner obliegen der Vormundschaftsbehörde folgende Verrichtungen:

ZGB

1. Art. 287 Abs. 1, Genehmigung von Unterhaltsverträgen;

1^a.**

1^b. Art. 316 Abs. 1 und 1^{bis} Pflegekinderaufsicht;

Rest unverändert.

³ Die Vormundschaftsbehörde kann einzelne ihrer Aufgaben besonderen Kommissionen oder einzelnen Mitgliedern übertragen.

⁴ Die letztwilligen Verfügungen (Ziff. 2) können bei der Einwohnerkontrolle der Gemeinde offen oder verschlossen abgegeben werden. Der Empfang ist zu bescheinigen. Über Ein- und Ausgang der Urkunden führt die Einwohnerkontrolle ein besonderes Verzeichnis. Sie ist für die richtige Aufbewahrung verantwortlich. Bei Wegzug aus den Gemeinden sollen hinterlegte letztwillige Verfügungen den Berechtigten bei der Abmeldung mitgegeben werden.

Art. 15 Ziff. 10

Aufgehoben.

Art. 15^a

¹ Die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde (Art. 63^e) ist zuständig für:

ZGB

1. Art. 287 Abs. 2 und 288 Abs. 2 Bst. a, Genehmigung von Unterhaltsverträgen;

2. Art. 311, Entziehung der elterlichen Sorge;

3. Art. 313, Massnahmen bei veränderten Verhältnissen.

² Das vom Regierungsrat bezeichnete Departement ist zuständig für:

ZGB

1. Art. 268 Abs. 1, Entscheid über Adoptionen;

2. Art. 171, Anerkennung von Ehe- und Familienberatungsstellen.

Art. 17 Abs. 4, 4^a (*neu*) und 5

⁴ Gegen Verfügungen der Vormundschaftsbehörde gemäss Artikel 9^a Absatz 2 Ziffern 1, 1^b und 1^c kann binnen 30 Tagen beim für das Sozialwesen zuständigen Departement Beschwerde geführt werden. Die Beschwerdeentscheide unterliegen der Beschwerde an das Verwaltungsgericht.

^{4a} Bei Verfügungen der Vormundschaftsbehörde nach Artikel 9^a Absatz 2 Ziffern 1^d–7 richtet sich der Rechtsschutz nach Artikel 119^c.

⁵ Der Rechtsschutz gegen Verfügungen der Vormundschaftsbehörde gemäss den Artikeln 44 ff. und 66 ff. richtet sich nach den Artikeln 67 und 67^a.

Art. 43 Abs. 1

¹ Den Sozialbehörden bleiben die ihnen durch das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe eingeräumten Befugnisse der Sozialhilfe für Kinder, die selbst unterstützt werden, oder deren Eltern Unterstützungen beziehen, auch in dem Falle vorbehalten, in dem Eltern die elterliche Sorge nicht entzogen worden ist.

Art. 44

¹ Die Anzeige in Fällen der Gefährdung des Kindeswohles im Sinne der Artikel 307ff. und der Artikel 324ff. ZGB kann bei der Vormundschaftsbehörde, beim kantonalen Sozialamt oder bei der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde erfolgen.

² Anzeigepflichtig sind alle öffentlichen Angestellten, namentlich Polizeibeamte, die in Ausübung ihres Amtes von einem solchen Falle Kenntnis erhalten, sowie unter den gleichen Voraussetzungen Sozial- und Schulbehörden, Geistliche und Lehrpersonen, Gerichtsbehörden und Ärzte. Die Berechtigung zur Anzeige steht jedermann zu.

Art. 45

¹ Die Vormundschaftsbehörde hat von Amtes wegen einzuschreiten, sobald ihr ein Fall der Gefährdung des Kindeswohles (Art. 307 und 324 ZGB) zur Kenntnis kommt.

² Insbesondere trifft sie auch die geeigneten Vorkehrungen, wenn Eltern es unterlassen, körperlich oder geistig gebrechlichen Kindern eine angemessene Ausbildung zu verschaffen (Art. 302 ZGB).

Art. 46 Abs. 1 und 4

«Waisenamt» durch «Vormundschaftsbehörde» ersetzen.

Art. 47

Wird von der Vormundschaftsbehörde die Wegnahme eines Kindes angeordnet (Art. 310 ZGB), so ist diesem regelmässig ein Beistand zu bestellen (Art. 308 ZGB).

Art. 48 Abs. 2

² Gegen die Verfügung der Vormundschaftsbehörde sowie wegen Verschleppung von Kinderschutzfällen steht jedermann, der ein Interesse daran hat, das Beschwerderecht zu (Art. 420 ZGB und Art. 67 dieses Gesetzes).

Art. 49 Abs. 1

¹ Die durch Anordnungen der Vormundschaftsbehörde entstehenden Kosten für Unterhalt und Erziehung eines Kindes tragen in erster Linie die Eltern und, wenn diese dazu nicht im Stande sind, das Kind (Art. 276 und 277 ZGB).

Art. 50 Abs. 1

¹ Sind die nötigen Kosten auch auf diese Weise nicht erhältlich und kann nicht anders geholfen werden, so sind sie gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe von den zuständigen Sozialbehörden gutzusprechen.

Art. 52 Abs. 1

¹ Die Entziehung der elterlichen Sorge erfolgt in den Fällen von Artikel 311 ZGB durch die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde (Art. 15^a Abs. 1 Ziff. 2) auf Bericht und Antrag der Vormundschaftsbehörde, und in den Fällen von Artikel 312 ZGB durch diese selber.

Art. 53^a Abs. 1 und 2

¹ Zuständig für die Pflegekinderaufsicht ist die Vormundschaftsbehörde.

² Zuständig für die Bewilligung zur Aufnahme eines Pflegekindes zum Zwecke einer späteren Adoption und die Beaufsichtigung ist ebenfalls die Vormundschaftsbehörde (Art. 9^a Abs. 2 Ziff. 1^b).

Art. 55 Abs. 1

¹ Die Vormundschaftsbehörde ist pflichtig, dem Kinde nach Vorschrift von Artikel 309 ZGB einen Beistand zu ernennen.

Art. 63

Jeder Anspruch über ein Verfahren zur Feststellung oder Anfechtung des Kindesverhältnisses ist vom Gericht den beteiligten Zivilstandsämtern und der Vormundschaftsbehörde zur Kenntnis zu bringen (vgl. 309 ZGB).

Untertitel neu:

1^a. Die vormundschaftlichen Behörden

Art. 63^a (neu)

Die vormundschaftlichen Behörden sind:

- a. die Vormundschaftsbehörde und
- b. die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde.

Art. 63^b (neu)

¹ Die Vormundschaftsbehörde ist eine Fachbehörde und besteht aus dem Präsidenten oder der Präsidentin und vier weiteren Mitgliedern.

² Neben den fünf Mitgliedern bezeichnet die Wahlbehörde fünf Ersatzmitglieder.

³ Die administrative Betreuung obliegt dem kantonalen Sozialamt. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 63^c (neu)

Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Vormundschaftsbehörde können nicht zugleich Mitglied oder Mitarbeiter oder Mitarbeiterin des Verwaltungsgerichts, der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde oder des kantonalen Sozialamtes sein.

Art. 63^d (neu)

¹ Wahlbehörde für die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Vormundschaftsbehörde ist der Regierungsrat. Er bezeichnet den Präsidenten oder die Präsidentin sowie einen ersten und einen zweiten Vizepräsidenten oder eine erste und zweite Vizepräsidentin.

² Der Landrat regelt die Entschädigung des Präsidenten oder der Präsidentin sowie der Mitglieder und Ersatzmitglieder der Vormundschaftsbehörde.

Art. 63^e (neu)

Einzig vormundschaftliche Aufsichtsbehörde ist das für das Sozialwesen zuständige Departement.

Titel neu:

1^b. Zuständigkeiten

a. Vormundschaft und Beistandschaft

Art. 64

¹ Die Vormundschaftsbehörde (Art. 63^a Bst. a) ist für alle Aufgaben zuständig, die ihr das Schweizerische Zivilgesetzbuch oder ein anderes Gesetz überträgt.

² Sie ist auch in all jenen Fällen zuständige Behörde, in denen in den Bereichen Kindesrecht (7. und 8. Titel Art. 252 ff. ZGB) und Vormundschaft (3. Abteilung Art. 360ff. ZGB) eine kantonale Behörde als zuständig erklärt wird und keine abweichende Regelung im Bundesrecht oder im kantonalen Recht besteht.

³ Die Vormundschaftsbehörde regelt ihre Geschäftsführung selber, insbesondere Fragen der Zeichnungsberechtigung und der Protokollführung.

Art. 65

Aufgehoben.

Art. 66

¹ Die Vormundschaftsbehörde ordnet die Entmündigung und die Bevormundung an (Art. 296, 368 Abs. 1, 369 Abs. 1, 370, 371 Abs. 1 und 372 ZGB) und ernennt den Vormund. Sie entscheidet über die Aufhebung der Vormundschaft gemäss Artikel 433 Absatz 1 ZGB.

² Die Vormundschaftsbehörde ordnet die Beistandschaft und Beiratschaft (Art. 392 ff. ZGB) an. Sie entscheidet über deren Aufhebung gemäss Artikel 439 f. ZGB.

Untertitel neu:

b. Fürsorgerischer Freiheitsentzug

Art. 66^a

¹ Zuständig für den fürsorgerischen Freiheitsentzug ist die Vormundschaftsbehörde.

² Falls eine unmittelbare Gefahr für die betroffene Person, für ihre Angehörigen oder für Dritte besteht oder die Person psychisch krank ist (Art. 397b Abs. 2 ZGB), können die zur selbstständigen Berufsausübung im Kanton zugelassenen Ärzte sowie Chefärzte, leitende Ärzte und Oberärzte in kantonalen Heilanstalten vorsorglich einen fürsorgerischen Freiheitsentzug aussprechen. Vorbehalten bleiben die Befugnisse des Vormundes im Sinne von Artikel 405a Absatz 1 ZGB.

Art. 66^b Abs. 2

² In den Fällen unmittelbarer Gefahr gemäss Artikel 66^a Absatz 2 kann die Anhörung nach der Anstaltseinweisung erfolgen.

Art. 66^c

¹ Jeder fürsorgerische Freiheitsentzug gemäss Artikel 66^a Absatz 2 ist der Vormundschaftsbehörde unverzüglich mitzuteilen.

² Bestätigt die Vormundschaftsbehörde den fürsorgerischen Freiheitsentzug nicht innert zehn Tagen, so fällt er dahin.

Art. 66^d Abs. 4

⁴ Die betroffene Person ist schriftlich darauf hinzuweisen, dass sie oder eine ihr nahe stehende Person innert zehn Tagen seit Eröffnung des Entscheides ein Begehren um gerichtliche Beurteilung stellen kann.

Art. 66^e

¹ Ein fürsorgerischer Freiheitsentzug kann durch Beschluss der Vormundschaftsbehörde, oder durch Verfügung des Präsidenten oder der Präsidentin oder eines Vizepräsidenten oder einer Vizepräsidentin erfolgen.

² Präsidialverfügungen bedürfen der Bestätigung durch die Gesamtbehörde innert zehn Tagen, ansonsten sie dahinfallen.

*Untertitel neu:*1^c. Rechtsschutz

a. Vormundschaft

Art. 67

¹ Gegen Verfügungen der Vormundschaftsbehörde kann unter Vorbehalt von Artikel 67^a bei der Aufsichtsbehörde Beschwerde geführt werden (Art. 420 Abs. 2 ZGB).

² Erstinstanzliche Entscheide und Beschwerdeentscheide der Aufsichtsbehörde unterliegen unmittelbar der Beschwerde an das Verwaltungsgericht.

³ In allen diesen Fällen beträgt die Beschwerdefrist zehn Tage seit Mitteilung des Entscheides.

Untertitel neu:

b. Fürsorgerischer Freiheitsentzug

Art. 67^a

¹ Gegen Verfügungen gemäss Artikel 66^e oder eines Arztes nach Artikel 66^a Absatz 2 über den fürsorgerischen Freiheitsentzug kann die betroffene oder eine ihr nahe stehende Person beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Das Verwaltungsgericht hat umfassende Prüfungsbefugnis. Der Beschwerdeführer oder die Beschwerdeführerin kann insbesondere auch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheides geltend machen (Art. 107 Abs. 2 Bst. f Verwaltungsrechtspflegegesetz).

² Die Beschwerdefrist beträgt zehn Tage und beginnt für die betroffene Person mit der schriftlichen Eröffnung zu laufen.

³ Soweit das Bundesrecht oder dieses Gesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält, richten sich sowohl das erstinstanzliche Verfahren des fürsorgerischen Freiheitsentzuges wie auch das Beschwerdeverfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Art. 69 und 70

«Waisenamt» durch «Vormundschaftsbehörde» ersetzen.

Art. 71

Die Bevormundung einer mündigen Person ist dieser und auch den Antragstellern und Interessenten von der Vormundschaftsbehörde schriftlich und begründet anzuzeigen. Bei unbekannt Abwesenden gilt die Auskündigung der Bevormundung im Amtsblatt gemäss Artikel 375 ZGB und Artikel 77 dieses Gesetzes als Anzeige.

Titel «b. Verfahren bei Bevormundung nach Artikel 370 ZGB» aufgehoben.

Art. 72–74

Aufgehoben.

Art. 76 Abs. 1

¹ In allen Fällen, in denen geeignete Einzelvormünder nicht vorhanden sind, insbesondere bei schutzbedürftigen Kindern, bei Kindern nicht miteinander verheirateter Eltern oder vermögenslosen und zugleich verwaisten Kindern ist die Vormundschaft unter Vorbehalt der Artikel 309, 380 und 381 ZGB von Amtes wegen einer ausserhalb der Vormundschaftsbehörde stehenden Person oder einem Amtsvormund zu übertragen.

Art. 77

Die Bevormundung, deren Aufhebung sowie Änderungen in der Person des Vormundes sind durch die Vormundschaftsbehörde im Amtsblatt zu veröffentlichen und für Nichtkantonsbürger ausserdem durch ein amtliches Blatt der Heimat bekanntzumachen (Art. 375 und 435 Abs. 1 ZGB).

Art. 78

«Waisenamt» durch «Vormundschaftsbehörde» ersetzen.

Art. 79

¹ Der Vormund ist verpflichtet, das Vermögen der bevormundeten Person sorgfältig zu verwalten.

² Bares Geld hat der Vormund bei einer Bank, die dem Bundesgesetz über Banken und Sparkassen unterstellt ist, zinstragend anzulegen.

³ Wertschriften, Schmuck und andere Kostbarkeiten, wichtige Dokumente und dergleichen sind unter der Aufsicht der Vormundschaftsbehörde bei einer Bank im Sinne von Absatz 2 aufzubewahren.

Art. 80

Aufgehoben.

Art. 81

Öffentliche Versteigerungen von Grundstücken Bevormundeter müssen wenigstens acht Tage vor ihrer Abhaltung im Amtsblatt bekannt gemacht werden und in Gegenwart und unter Mitwirkung von mindestens einem Mitglied der Vormundschaftsbehörde stattfinden.

Art. 82

¹ Der Vormund hat über seine Verwaltung genaue und pünktliche Rechnung zu führen und in der Regel alle zwei Jahre bei der Vormundschaftsbehörde Rechenschaft abzulegen.

² Die Vormundschaftsbehörde kann die Rechnungsablage auch in kürzeren Terminen anordnen und jederzeit Prüfungen der gesamten Rechnungsführung und des Vermögensbestandes vornehmen.

Art. 83

¹ Die Vormundschaftsbehörde lässt sich periodisch vom Vormund über die persönlichen Verhältnisse des Bevormundeten Bericht erstatten.

² Sie bestimmt den Zeitpunkt und die Perioden der Berichterstattung unter besonderer Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse der bevormundeten Person.

Art. 85 Abs. 2

² Die Aufsichtsbehörde ist befugt, über die Rechnungsführung nähere Vorschriften zu erlassen und die nötigen Formulare aufzustellen.

Art. 86

Die Genehmigung der Rechnung ist Sache der Vormundschaftsbehörde. Der Entscheid kann auf dem gewöhnlichen Beschwerdeweg (Art. 420 Abs. 2 ZGB und Art. 67 dieses Gesetzes) angefochten werden.

Art. 87

Die Aufsichtsbehörde erlässt Bestimmungen über die Einzelheiten der Rechnungsprüfung durch die Vormundschaftsbehörde und der Vermögensverwaltung durch den Vormund sowie über die Inventarisierung des Vermögens.

Art. 88

¹ Bei der ersten Eintragung von Vermögensinventarien sowie bei den jeweiligen Rechnungsablagen hat die Vormundschaftsbehörde genau zu untersuchen, ob sämtliche Schuldposten gehörig gesichert seien, und wenn dieses nicht der Fall wäre, dem Vormunde die erforderlichen Aufträge zu erteilen (vgl. Art. 402 ZGB).

² Hat das Vermögen durch Erbschaft, Kauf, Tausch oder auf andere Weise sich verändert oder haben neue Schulden gemacht werden müssen, so ist davon ausdrücklich Vormerk zu nehmen.

Art. 89 und 90

Aufgehoben.

Art. 91

¹ Der Vormund und der Beistand haben Anspruch auf eine Entschädigung, die ihnen die Vormundschaftsbehörde je nach der Schwierigkeit und Weitläufigkeit der Verwaltung sowie der Sozialhilfe und je nach den Vermögensverhältnissen des Bevormundeten und Verbeiständeten bestimmen wird (Art. 416 und 417 Abs. 2 ZGB).

² Der Kanton entschädigt einen privaten Vormund oder Beistand eines bedürftigen Bevormundeten oder Verbeiständeten.

³ Die Aufsichtsbehörde erlässt Richtlinien für die Festlegung der Entschädigung.

Art. 92

¹ Die Vormundschaftsbehörde erhebt für ihre Amtshandlungen Gebühren.

² Der Landrat erlässt einen Gebührentarif. Die Höhe der Gebühren richtet sich nach dem Umfang und dem Schwierigkeitsgrad der Verrichtung.

Art. 93 und 94

Aufgehoben.

Art. 96

Die Aufhebung der Vormundschaft erfolgt nach dem gleichen Verfahren wie die Anordnung der Vormundschaft (Art. 66–71 dieses Gesetzes).

Art. 98

¹ Begehren um Anordnung der Familienvormundschaft (Art. 362–366 ZGB) sind der Vormundschaftsbehörde einzureichen.

² Die Vormundschaftsbehörde hat das Gesuch nach Befragung des Bevormundeten und der nächsten Verwandten, gegebenenfalls auch des Ehegatten zuhanden der Aufsichtsbehörde zu begutachten.

Art. 99

Ist die Familienvormundschaft gestattet worden, so wird unter Mitwirkung der Familie und eines Mitgliedes der Vormundschaftsbehörde ein genaues Inventar aufgenommen, von jenen Personen unterzeichnet und dem zuständigen Departement vorgelegt. Wenn dieses das Inventar in Ordnung findet, so ist das Original der Familie zurückzustellen und eine Abschrift bei den Akten der Aufsichtsbehörde aufzubewahren.

Art. 101

¹ Je das zweite Jahr hat der Vormund auch der Aufsichtsbehörde die Vermögensrechnung zur Prüfung vorzulegen.

² Der Familienrat ist verpflichtet, der Aufsichtsbehörde jeweils Anzeige zu machen, ob die jährliche Rechnungsstellung erfolgt sei. Auch in der Zwischenzeit hat jener Bericht zu erstatten, wenn das Vermögen im Stande oder in der Anlage erhebliche Änderungen erlitten hat.

³ Erfolgen diese Berichterstattungen nicht rechtzeitig, so hat die Aufsichtsbehörde dieselben unter Androhung einer Ordnungsbusse auf einen neu zu bestimmenden Termin einzufordern, und wenn auch diese Frist erfolglos bleibt, auf Aufhebung der Familienvormundschaft anzutragen.

Art. 102

¹ Die Aufhebung der Familienvormundschaft (Art. 366 ZGB) erfolgt durch die Aufsichtsbehörde.

² Hört die Familienvormundschaft auf, so ist auf den Zeitpunkt ihres Erlöschens gemäss Artikel 99 ein zweites Inventar über den Vermögensbestand des Bevormundeten aufzunehmen.

³ Wird die Familienvormundschaft in eine ordentliche Vormundschaft verwandelt, so hat die Vormundschaftsbehörde nach Artikel 78 das Inventar aufzunehmen.

Art. 103

Hinterlässt der Erblasser keine erbberechtigten Personen, so fällt die Erbschaft an den Kanton bzw. die vom Regierungsrat zu bezeichnenden kantonalen sozialen Zwecke.

C. Kantonale Zuständigkeiten (neu)**Art. 104^a (neu)**

¹ Soweit nichts anders vorgesehen ist, nimmt die Vormundschaftsbehörde (Art. 63^a) die erbrechtlichen Aufgaben wahr, die das Bundesrecht der zuständigen Behörde zuweist.

² Der Regierungsrat regelt die administrative Betreuung der Vormundschaftsbehörde durch die kantonale Verwaltung in den erbrechtlichen Belangen.

³ Der Regierungsrat kann die Erfüllung der erbrechtlichen Aufgaben einer Verwaltungseinheit übertragen.

Bisherige Abschnitte C–F werden zu Abschnitten D–G.

Art. 105

¹ Die zuständige Amtsstelle hat der Vormundschaftsbehörde von jedem Todesfall Kenntnis zu geben.

² Hält die Vormundschaftsbehörde irgendwelche gesetzlichen Sicherungsmassregeln für erforderlich oder werden solche angebeht, so ordnet es diese für den Erbgang an.

Art. 108

¹ Die Siegelung und die Aufnahme des Inventars werden von der Vormundschaftsbehörde angeordnet und durchgeführt.

² Die Vormundschaftsbehörde ordnet auch in Fällen von Artikel 554 ZGB die Erbschaftsverwaltung an, erlässt die in Artikel 555 ZGB vorgesehenen öffentlichen Aufforderungen und trifft allfällige weitere Massregeln zur Sicherung des Erbganges.

Art. 109

Bei der Siegelung muss ein Mitglied der Vormundschaftsbehörde oder eine Person aus der betreuenden Verwaltungseinheit in leitender Stellung mitwirken; über die Siegelung ist ein Protokoll aufzunehmen.

Art. 110

¹ Letztwillige Verfügungen hat die Vormundschaftsbehörde zu eröffnen (Art. 556–559 ZGB).

² Sind Willensvollstrecker bestellt worden, so hat ihnen die Vormundschaftsbehörde sofort Mitteilung zu machen und bei Annahme des Auftrages die im Gesetz vorgesehenen Verrichtungen und Befugnisse zu übertragen (vgl. Art. 517 und 518 ZGB).

Art. 112 Abs. 3

³ Für bevormundete Erben hat die Vormundschaftsbehörde die Ausschlagung zu erklären. Hiefür ist die Zustimmung der Aufsichtsbehörde beizubringen (Art. 422 Ziff. 5 ZGB und Art. 63^e dieses Gesetzes).

Art. 113

Das Begehren um ein öffentliches Inventar (Art. 580 ZGB) ist beim Kantonsgerichtspräsidenten einzureichen, welcher der Vormundschaftsbehörde hiervon Anzeige macht.

Art. 114 Abs. 1

¹ Die Vormundschaftsbehörde oder ein von ihr bestellter Sachverwalter hat nach Eingang der Anzeige sofort die Verwaltung der Erbschaft zu übernehmen, bis zu der Erklärung der Erben (Art. 587 und 588 ZGB) fortzuführen und die Inventarisierung (Art. 581 ZGB) in der Regel binnen spätestens dreier Monate zu vollenden.

Art. 117

Die Kosten der Durchführung des öffentlichen Inventars und die von der Vormundschaftsbehörde oder Sachwaltern zu beziehenden Gebühren (vgl. Art. 240) werden von der Erbschaft und, wo diese nicht ausreicht, von den Erben getragen, die das Inventar verlangt haben.

Art. 119

«Waisenamt» durch «Vormundschaftsbehörde» ersetzen.

Untertitel neu:

H. Rechtsschutz

Art. 119^c

¹ Gegen Verfügungen der Vormundschaftsbehörde im Dritten Titel des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erbrecht) kann binnen 30 Tagen beim vom Regierungsrat bezeichneten Departement Beschwerde geführt werden.

² Beschwerdeentscheide des zuständigen Departements unterliegen unmittelbar der Beschwerde an das Verwaltungsgericht.

³ Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen des Bundesrechts.

Untertitel neu:

I. Schlussbestimmungen zu den Änderungen vom Mai 2007

1. Übergang Amtsführung und Mandate

Art. 256 (neu)

¹ Die von den örtlichen Vormundschaftsbehörden geführten Mandate sind bis zur Übergabe an die kantonale Vormundschaftsbehörde weiterzuführen.

² Ab 1. Januar 2008 ist die kantonale Vormundschaftsbehörde für alle Fälle zuständig, die bei den örtlichen Vormundschaftsbehörden geführt wurden oder bei ihnen hängig sind. Die kantonale Vormundschaftsbehörde tritt in alle Verfahren einschliesslich Rechtsmittelverfahren ein, die noch nicht abgeschlossen sind. Alle Rechtshandlungen der örtlichen Vormundschaftsbehörden behalten ihre Gültigkeit.

³ Das für das Sozialwesen zuständige Departement erlässt die erforderlichen technischen Bestimmungen für einen reibungslosen Übergang der Amtsführung und der Mandate.

Untertitel neu:

2. Genehmigung Mandatsberichte und Mandatsrechnungen per 31. Dezember 2007

Art. 257 (neu)

¹ Die kantonale Vormundschaftsbehörde ist zuständig für die Genehmigung aller Mandatsberichte und Mandatsrechnungen, die per 31. Dezember 2007 zu erstellen sind.

² Die Mitglieder der örtlichen Vormundschaftsbehörden sind verpflichtet, der kantonalen Vormundschaftsbehörde auch nach dem 31. Dezember 2007 alle Auskünfte zu erteilen, die zur Beurteilung der Amtsführung erforderlich sind.

Untertitel neu:

3. Übergabe von letztwilligen Verfügungen

Art. 258 (neu)

Die Ortsgemeinden haben sicherzustellen, dass letztwillige Verfügungen, die bei ihren örtlichen Vormundschaftsbehörden hinterlegt sind, sicher den Einwohnerkontrollen übergeben werden. Das zuständige Departement kann die erforderlichen Weisungen erlassen.

Untertitel neu:

4. Information der Betroffenen

Art. 259 (neu)

Die zuständigen kommunalen Behörden sorgen für eine rechtzeitige Information der Betroffenen.

Untertitel neu:

5. Bestandesprüfungen

Art. 260 (neu)

Das Departement erlässt die erforderlichen Weisungen, die nötig sind, um die Bestände von verwalteten Vermögen per 31. Dezember 2007 lückenlos zu belegen. Das zuständige Departement kann alle notwendigen Kontrollen und Prüfungen anordnen.

Untertitel neu:

6. Weitere Bestimmungen

Art. 261 (neu)

Der Regierungsrat ist ermächtigt, weitere Bestimmungen für einen einwandfreien Übergang des Vormundschaftswesens von den Gemeinden auf den

Kanton zu erlassen. Technische Belange obliegen dem zuständigen Departement.

Ziffer 3

GS II E/2

Gemeindegesezt vom 3. Mai 1992

Art. 2 Bst. d

Aufgehoben.

Art. 7 Abs. 2

² In der Ortsgemeinde bildet der Gemeinderat die Vorsteherschaft, im Tagwen der Gemeinderat bzw. der Tagwensrat, in der Schulgemeinde der Schulrat und in der Kirchengemeinde der Kirchenrat.

Art. 8 Abs. 3

³ Die Schulgemeinde kann aufgehoben und ihre Aufgaben und Befugnisse können von der Ortsgemeinde oder von einer andern Schulgemeinde übernommen werden, sofern die Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden die Zusammenlegung beschliessen.

Art. 9 Abs. 2

² Kommt eine Einigung über die Bestandesänderung nicht zustande, kann die Landsgemeinde auf Antrag einer der betroffenen Gemeinden oder des Landrates eine solche beschliessen. Der Landrat kann der Landsgemeinde namentlich beantragen, die Vereinigung eines Tagwens mit der Ortsgemeinde oder die Aufhebung einer Schulgemeinde zu beschliessen, wenn ein Tagwen oder eine Schulgemeinde ihre Aufgaben der Ortsgemeinde abtreten will.

Art. 10 Abs. 4

⁴ Vereinigt sich eine Schulgemeinde mit der Ortsgemeinde, so muss die Gemeinde eine Schulkommission bestellen.

Art. 12 Abs. 2

² Die Grenzänderung ist für Tagwen, Schul- und Kirchengemeinden verbindlich, soweit deren Gebiet durch das Gebiet der Ortsgemeinde bestimmt ist.

Art. 18

Aufgehoben.

Art. 24 Abs. 2 und 3

² Die Ortsgemeinde führt für sich sowie für den Tagwen und die Schulgemeinde die Stimmregister.

³ Schulgemeinden, die das Gebiet von mehreren Ortsgemeinden umfassen, sowie Kirchengemeinden und Zweckverbände können das Stimmregister selber führen oder auf die Register der Ortsgemeinden abstellen.

Art. 47 Abs. 3

³ Der Tagwen und die Kirchengemeinde halten mindestens einmal jährlich im Frühjahr eine ordentliche Gemeindeversammlung ab. Sie beschliessen spätestens bis zum 30. Juni über die Rechnung des Vorjahres und über den Voranschlag für das laufende Jahr. Die Kirchengemeinde setzt dabei auch den Steuerfuss fest.

Art. 77 Abs. 2

² Ihrer Natur nach geheim zu halten sind insbesondere Angaben über das Privatleben von Personen, über Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen, über Angelegenheiten der Sozialhilfe, des Vormundschaftswesens und der Gesundheitspflege sowie über Straf- oder Disziplinarverfahren.

Art. 84 Abs. 3

³ In der Schul- oder Kirchgemeinde sowie in den Tagwen von Linthal kann die Gemeindeordnung und in einem Zweckverband kann das Organisationsstatut vorsehen, dass ein Mitglied der Vorsteherschaft als Aktuar oder Aktuarin oder als Finanzverwalter oder -verwalterin tätig ist, sofern es sich höchstens um ein Halbamt handelt.

Art. 94

Aufgehoben.

Art. 113*Wahlbehörden*

Die Lehrpersonen werden durch die Vorsteherschaft angestellt. Im Übrigen bestimmt die Gemeindeordnung, welche öffentlichen Bediensteten durch die Stimmberechtigten zu wählen und welche durch die Vorsteherschaft zu ernennen sind.

Ziffer 4

GS VI A/1/2/1

Beschluss vom 7. Mai 2006 über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse bei den sich zusammenschliessenden Gemeinden

Art. 7

Aufgehoben.

Ziffer 5

GS VI A/1/3

Gesetz vom 2. Mai 1993 über den Finanzhaushalt der Gemeinden

Art. 2 Bst. a

(Dieses Gesetz gilt für:)

- a. die Ortsgemeinden, die Tagwen und die Schulgemeinden;

Art. 5 Abs. 1

¹ Die Vorsteherschaften von Orts- und Schulgemeinde informieren sich gegenseitig über die finanzielle Situation ihrer Gemeinden.

Art. 6 Abs. 2 und 3

² Ist die Schulgemeinde eine Defizitgemeinde im Sinne des kantonalen Finanzausgleichsrechts oder vermag eine Ortsgemeinde ihre öffentlichen Aufgaben nicht aus eigener Kraft vollständig zu erfüllen, so haben ihr die zugehörigen Gemeinden die nicht benötigten Steuerzuschlagsprozente abzutreten. Als nicht benötigt gelten Steuerzuschlagsprozente, die zu einem Vorschlag führen oder zusätzliche Abschreibungen im Sinne der kantonalen Finanzhaushaltverordnung ermöglichen, durch welche das Nettovermögen der Gemeinde einen nach Einwohnern abgestuften Grenzbetrag übersteigt. Der Landrat legt die Grenzbeträge durch Verordnung fest und regelt dabei die Anrechnung von Landreserven am Nettovermögen. Er bestimmt für Ortsgemeinde und Tagwen einen Gesamtbetrag; er trägt der besonderen Lage von zusammengelegten Gemeinden Rechnung.

³ Verbleibt einer Schulgemeinde trotz Verteilung des Steuerertrages gemäss Absatz 2 ein Defizit im Sinne des kantonalen Finanzausgleichsrechts oder einer Ortsgemeinde ein Finanzbedarf zur Aufgabenerfüllung, so haben sie die zugehörigen Gemeinden aus ihrem Vermögen zu unterstützen, soweit dieses den vom Landrat festgelegten Grenzbetrag gemäss Absatz 2 übersteigt.

Ziffer 6

GS VI C/1/1

Steuergesetz vom 7. Mai 2000**Art. 60 Abs. 1 Ziff. 3**¹ (Von der Steuerpflicht sind befreit:)

3. die politischen Gemeinden (Orts- und Schulgemeinden), ihre Anstalten und deren Gebietskörperschaften sowie Tagwengemeinden;

Art. 200

I. Steuerpflicht

Die Orts-, Schul- und Kirchgemeinden sind befugt, soweit der Ertrag der Gemeindegüter und die übrigen Einkünfte sowie die Anteile an der Kantonssteuer zur Deckung ihrer Ausgaben nicht ausreichen, Steuern zu erheben.

Art. 201 Ingress

Die Orts-, Schul- und Kirchgemeinden erheben als ordentliche Gemeindesteuern jährlich:
(Rest unverändert)

Art. 202 Abs. 2 und 3² Die ordentlichen Gemeindesteuerzuschläge gemäss Absatz 1 dürfen in der Regel folgende Ansätze nicht übersteigen:

12% der einfachen Steuer für die Ortsgemeinden;

10% der einfachen Steuer für die Schulgemeinden;

8% der einfachen Steuer für die Kirchgemeinden, wovon zum Zwecke des Finanzausgleichs 1 Prozent der einfachen Steuer zugunsten der Zentralkasse der Evangelisch-Reformierten Landeskirche bzw. der Zentralkasse der Römisch-katholischen Landeskirche zugeschrieben wird.

³ Hat die Orts- oder Schulgemeinde nicht den maximalen Zuschlag gemäss Absatz 2 zu erheben, so haben die Schulgemeinden, wenn sie Defizitgemeinden sind, einen Zuschlag von insgesamt bis zu 22 Prozent zu erheben. Sind Schulgemeinden nicht Defizitgemeinden, so sind die Ortsgemeinden berechtigt, die nicht voll beanspruchten Zusatzprozente einer Gemeinde bis insgesamt 22 Prozent zu erheben. Die Zuschläge der Orts- und Schulgemeinden dürfen insgesamt 22 Prozent nicht übersteigen.**Art. 240 Abs. 1**

¹ Vom Ertrag der Einkommens- und Gewinnsteuer erhalten:
63 Prozent der Kanton und
37 Prozent die Gemeinden.

Art. 241

2. Verteilung der Gemeindeanteile

¹ Die Gemeindeanteile (37%) sind wie folgt zu verteilen:

17 Prozent an die Ortsgemeinden,

17,5 Prozent an die Schulgemeinden,

2 Prozent in die Ausgleichsfonds für Orts- und Schulgemeinden; die Zuteilung an die Ausgleichsfonds erfolgt durch den Regierungsrat;

0,5 Prozent an den Fonds zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen gemäss Beschluss der Landsgemeinde vom 7. Mai 2006 über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse bei den sich zusammenschliessenden Gemeinden; dieser Fonds ist befristet bis zum 31. Dezember 2010.

² Die Ortsgemeinden können einen Teil ihres Anteils an der Einkommens- und Gewinnsteuer den Schulgemeinden zukommen lassen.

Art. 242 Abs. 1

¹ Der Anteil der Ortsgemeinden von 17 Prozent ist wie folgt zu verteilen:

- 6,03 Prozent nach eigenem Aufkommen,
- 10,2 Prozent nach Einwohnern,
- 0,77 Prozent nach folgenden Kriterien:
 - 0,16 Prozent Bevölkerungsdichte,
 - 0,23 Prozent Standortausgleich,
 - 0,19 Prozent Alpen,
 - 0,19 Prozent Waldfläche.

Art. 243 Abs. 1

¹ Bei einer steuerstarken Ortsgemeinde fällt die Differenz zwischen ihrem Anteil von 16,23 Prozent am eigenen Aufkommen und ihrem Anteil nach der Verteilung (6,03% nach eigenem Aufkommen und 10,2% nach Einwohnern) in den direkten Finanzausgleich zwischen den Gemeinden.

Art. 244 Abs. 1, 2 Ziff. 1 und Abs. 4

¹ Übersteigt der Anteil einer steuermittelstarken oder steuerschwachen Ortsgemeinde nach der Verteilung (6,03% nach eigenem Aufkommen und 10,2% nach Einwohnern) ihren Anteil von 16,23 Prozent am eigenen Aufkommen und erhebt die Gemeinde einen unterdurchschnittlichen Gesamtsteuerzuschlag oder entspricht ihre Rechnungsführung nicht den Grundsätzen des Neuen Rechnungsmodells, so hat die betreffende Ortsgemeinde eine Einlage in den Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden vorzunehmen.

² (Diese Einlage entspricht:)

1. der Differenz zwischen dem Anteil der Ortsgemeinde nach der Verteilung (6,03% nach eigenem Aufkommen und 10,2% nach Einwohnern) und ihrem Anteil von 16,23 Prozent am eigenen Aufkommen, oder, sofern der folgende Betrag gemäss Ziffer 2 kleiner ist,

⁴ Bei Gemeinden, die offensichtlich überdurchschnittliche Gesamtsteuerzuschläge oder zweckgebundene Beiträge nach Absatz 3 erheben, um eine Einlage in den Ausgleichsfonds zu vermeiden, erfolgt eine entsprechende Kürzung ihrer Anteile nach der Verteilung (6,03% nach eigenem Aufkommen und 10,2% nach Einwohnern). Der Entscheid über die Kürzung und deren Ausmass obliegt dem Regierungsrat.

Art. 246

7. Anteil der Schulgemeinden

Der Anteil der Schulgemeinden von 17,5 Prozent ist wie folgt zu verteilen:

- 16,5 Prozent sind den Schulgemeinden, dem Kanton für das von ihm geführte Angebot auf der Sekundarstufe I und den unter Aufsicht des Staates stehenden Privatschulen nach Schülerzahl zu verteilen; darin inbegriffen ist 1 Prozent als Ausgleich der Beiträge an die Kosten der Volksschule gemäss Artikel 111 Bildungsgesetz;
- 1 Prozent in gleichen Anteilen an alle Schulgemeinden während zehn Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes; nach Ablauf dieser Frist wird dieses Prozent zu den 16,5 Prozent geschlagen, die nach Schülerzahl verteilt werden.

Art. 247

8. Beiträge aus den Ausgleichsfonds

Die Ausrichtung von Beiträgen aus den Ausgleichsfonds gemäss Artikel 241 dieses Gesetzes obliegt dem Regierungsrat. Er erlässt ein Reglement, wobei er bei den Vorschriften über die Beitragsgewährung aus den Ausgleichsfonds der gegenseitigen Unterstützungspflicht innerhalb der Gemeinden gemäss dem Gemeindehaushaltgesetz Rechnung trägt.

Art. 248 Abs. 1 und 2

¹ Vom Ertrag der Vermögenssteuer erhalten:
50 Prozent der Kanton,
30 Prozent die Ortsgemeinden,
20 Prozent die Schulgemeinden.

² Vom Ertrag der Kapitalsteuer erhalten:
50 Prozent der Kanton,
30 Prozent die Ortsgemeinden,
20 Prozent die Schulgemeinden.

Art. 250

IV. Verteilung
der Erbschafts-
und Schenkungssteuer

¹ Vom Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer erhalten:
85 Prozent der Kanton,
15 Prozent die Schulgemeinden.

² Die Treffnisse der Schulgemeinden sind im Verhältnis der Wohnbevölkerung zu verteilen.

Übergangsbestimmungen zur Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens

Werden die vorstehenden Artikel des Steuergesetzes an der Landsgemeinde 2007 auch durch andere Landsgemeindevorlagen geändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Landrat, diese Änderungen zusammenzuführen und ihren endgültigen Wortlaut verbindlich festzulegen. Allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht bereinigt wurden, hat der Landrat zu beseitigen.

Ziffer 7

GS VIII D/13/1

Gesetz vom 1. Mai 1966 über kantonale Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung**Art. 20**

Finanzierung
der Leistungen

¹ Die nach Abzug des Bundesbeitrags verbleibenden jährlichen Aufwendungen werden vom Kanton zu fünf Sechsteln und von den Ortsgemeinden zu einem Sechstel getragen.

² Der auf die Ortsgemeinden entfallende Anteil wird aufgrund der aktuellsten mittleren Einwohnerzahl berechnet.

³ Die Ausgleichskasse stellt der Ortsgemeinde für ihren Anteil Rechnung.

Ziffer 8

GS VIII D/21/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

(EG KVG)

Art. 5 Abs. 2 und 3

² Das kantonale Sozialamt wirkt beim Vollzug der Bestimmungen über die Prämienverbilligung mit. Es stellt den Vollzugsorganen die notwendigen Angaben über die Empfänger von Sozialhilfeleistungen zur Verfügung.

³ Das kantonale Sozialamt nimmt die Verlustscheine für die uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen entgegen.

Art. 9 Abs. 3

³ Zudem melden die Versicherer dem kantonalen Sozialamt und der Kontrollstelle alle Versicherten, die mit Prämienzahlungen mehr als sechs Monate im Rückstand sind.

Art. 30 Abs. 2

² Hat eine Sozialbehörde aufgrund von Artikel 29 die Prämien anstelle des Versicherten direkt dem Versicherer vergütet, so geht der Anspruch auf Prämienverbilligung auf diese über.

Ziffer 9

GS IX B/25/1

Gesetz vom 7. Mai 1922 über die Handelspolizei**Art. 12**

Das Departement kann mittellosen Gesuchstellern die Patenttaxen teilweise oder vollständig erlassen.

II. Übergangs- und Schlussbestimmungen**Ziff. 1***Anpassung der Verordnungen*

Landrat und Regierungsrat nehmen die Anpassung ihrer Erlasse an diesen Beschluss vor.

Ziff. 2*Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts*

¹ Alle diesem Beschluss widersprechenden Bestimmungen im kantonalen Recht werden aufgehoben.

² Der Landrat kann diesem Beschluss widersprechende, aber formell nicht geänderte oder sich widersprechende Bestimmungen in kantonalen Gesetzen durch eine Verordnung anpassen. Er unterbreitet diese Anpassungen der Landsgemeinde zusammen mit der nächsten Gesetzesvorlage über die Umsetzung der Gemeindestruktureform gemäss Beschluss der Landsgemeinde vom 7. Mai 2006.

³ Die Staatskanzlei wird ermächtigt, offensichtliche Versehen bei der Anpassung der Gesetze, der landrätlichen und der regierungsrätlichen Erlasse an den vorliegenden Beschluss zu korrigieren. Sie erstattet der Geschäftsprüfungskommission des Landrates abschliessend Bericht über die vorgenommenen Korrekturen.

Ziff. 3*Fortsetzung von Verfahren*

¹ Verfahren, welche am 1. Januar 2008 hängig sind, werden durch die Verwaltungsbehörden weitergeführt, die nach dem neuen Recht zuständig sind.

² Solche Verfahren finden ohne weiteres ihren Fortgang, sofern dadurch keine Verkürzung der Parteirechte erfolgt.

³ Nötigenfalls werden zur Wahrung der Parteirechte unter dem alten Recht erfolgte Verfahrensschritte wiederholt; den Parteien dürfen daraus keine zusätzlichen Kosten erwachsen.

⁴ Beschwerdeverfahren, welche bei Inkrafttreten dieses Beschlusses hängig sind, werden nach bisherigem Recht fortgeführt.

Ziff. 4*Staatshaftung*

¹ Als Gemeinwesen gemäss Artikel 6 des Staatshaftungsgesetzes haftet für die Mitglieder der örtlichen Sozialbehörden und Vormundschaftsbehörden nach dem 31. Dezember 2007 die zuständige Ortsgemeinde. Erstreckt sich eine Fürsorgegemeinde oder die Zuständigkeit einer Vormundschaftsbehörde über mehrere Ortsgemeinden, so haften diese solidarisch.

² Absatz 1 gilt sinngemäss für Verpflichtungen, die nicht auf den Kanton übergehen.

Ziff. 5*Inkrafttreten*

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

² Der Regierungsrat kann einzelne Bestimmungen früher in Kraft setzen, soweit dies für die Kantonalisierung der öffentlichen Sozialhilfe und des Vormundschaftswesens auf den 1. Januar 2008 erforderlich ist.

- § 15 A. Anpassung der Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)**
- B. Vorgezogene innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen**
- Vorlage 1: Änderung der Kantonsverfassung
 - Vorlage 2: Änderung des Bildungsgesetzes
 - Vorlage 3: Änderung des öV-Gesetzes
 - Vorlage 4: Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV
 - Vorlage 5: Änderung des Sozialhilfegesetzes
- C. Kompensation der Entlastung der Gemeindehaushalte durch die NFA und die vorgezogenen innerkantonalen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen (Änderung des Steuergesetzes)**

Die Vorlage im Überblick

Die NFA macht die Anpassung verschiedener kantonaler Gesetze nötig. Sie legt zudem nahe, den innerkantonalen Finanzausgleich sowie die Aufgabenteilung im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden zu reformieren. Der Beschluss der Landsgemeinde 2006, per 2011 drei Einheitsgemeinden zu schaffen, bestimmt die Ausgangslage für den innerkantonalen Finanzausgleich und die innerkantonale Aufgabenteilung grundlegend.

Im Teil A geht es um durch die NFA bedingte Gesetzesanpassungen. Schwerpunkt bildet die Verankerung der Programmvereinbarungen als neue Form der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Die Gesetzesänderungen werden in einem Mantelerlass als eine einzige Vorlage der Landsgemeinde unterbreitet.

Die Schaffung der drei Einheitsgemeinden verlangt eine umfassende Prüfung der innerkantonalen Aufgabenteilung und des innerkantonalen Finanzausgleichs. Dazu sind umfangreiche Abklärungen nötig. Die Neuerungen sind daher grundsätzlich erst 2011 einzuführen. In Aufgabenbereichen, in denen die NFA schon die heutigen Gemeinden wesentlich betrifft, sind Aufgaben und Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden zu entflechten. Teil B enthält die betreffenden Rechtsänderungen zu den Bereichen stationäre Altersbetreuung, Bildung, öffentlicher Verkehr, Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe. – Die fünf Vorlagen werden der Landsgemeinde je separat unterbreitet.

Teil C befasst sich mit den finanziellen Auswirkungen. Die Vorlagen verändern die Zahlungsbilanz im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden. Die Gemeindehaushalte werden wesentlich entlastet, wogegen der Kantonshaushalt zusätzlich belastet wird. Dementsprechend werden die Anteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer angepasst. Dabei werden Entflechtungen berücksichtigt, die in separaten Vorlagen enthalten sind. Ausgeklammert bleibt die Vorlage zur Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens, welche eine separate Kompensation beinhaltet.

Die effektiven finanziellen Konsequenzen der NFA für den Kanton Glarus werden erst im Sommer 2007 bekannt sein, wenn die eidgenössischen Räte über die Dotierung der verschiedenen Ausgleichgefässe und die Verteilung der Mittel befunden haben werden.

Der Landrat diskutierte die Höhe der Kompensation zwischen Kanton und Gemeinden. Er stellte sich klar hinter den Antrag von Regierungsrat und Kommission und beantragt der Vorlage unverändert zuzustimmen.

1. AUSGANGSLAGE

2004 stimmten Volk und Stände der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zu, welche die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Reformprojekts beinhaltet. In der Herbstsession 2006 verabschiedeten die eidgenössischen Räte die Ausführungsgesetzgebung. In Arbeit sind die Bundesbeschlüsse betreffend die Detailausgestaltung des Finanzausgleichs sowie die Anpassung des eidgenössischen Verordnungsrechts. Die NFA wirkt sich auf den Kanton und die Gemeinden vielfältig aus. Unter anderem legt sie eine Reform auch der innerkantonalen Aufgabenteilung und des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs nahe.

Die Einführung der NFA ist auf den 1. Januar 2008 geplant. Vor allem für den Kanton Glarus besteht beim Anpassen der Rechtsgrundlagen erheblicher Zeitdruck, da er nur über ein einziges Gesetzgebungsdatum pro Jahr verfügt. Da die NFA unserem Kanton eine Haushaltsentlastung in Aussicht stellt, ist alles daran zu setzen, dass die Anpassungsarbeiten auf den geplanten Inkraftsetzungstermin hin abgeschlossen sind.

Der Landsgemeindebeschluss 2006 für nur noch drei Einheitsgemeinden stellt Kanton, Gemeinden und Stimmberechtigte vor grosse Herausforderungen, gilt es doch eine Vielzahl von Fragen zu klären. Namentlich ergab sich eine neue Ausgangslage für die Reform des innerkantonalen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

2. VORGEHEN

Die Arbeiten zur Anpassung des kantonalen Rechts an die NFA wurden früh an die Hand genommen. 2006 beschloss die Landsgemeinde den Beitritt zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Nach dem Beschluss, die Zahl der Gemeinden auf drei zu reduzieren, war zu klären, ob der innerkantonale Finanzausgleich und die innerkantonale Entflechtung von Aufgaben und Finanzströmen zusammen mit der NFA auf den 1. Januar 2008 umgesetzt werden sollten, oder ob damit bis zur Gemeindestrukturreform im Jahr 2011 zuzuwarten sei.

Der Finanzausgleich 2000 war als Übergangslösung bis zur Einführung der NFA gedacht. Die Einführung eines der NFA entsprechenden Finanzausgleichs auf den 1. Januar 2008 würde einige Gemeinden unter grossen Finanzdruck setzen, weil sie den Wegfall der Schuldefizitdeckung und der Begrenzung der Gemeindesteuerfüsse brächte, was gerade kleinere Gemeinden zu Steuererhöhungen zwänge. Nur teilweises Ändern unter Beibehaltung des Lastenausgleichs und der Steuerfussbegrenzung erforderte zweimaliges Ändern des Finanzausgleichs innert kurzer Zeit. Auch die Entflechtung von Aufgaben und Finanzströmen müsste, wollte sie auf den 1. Januar 2008 erfolgen, auf der Basis der bestehenden Gemeindestruktur verwirklicht werden. Sie könnte somit den Möglichkeiten der künftigen Einheitsgemeinden zur selbstständigen Aufgabenerfüllung kaum Rechnung tragen. Deshalb ist das System des innerkantonalen Finanzausgleichs bis 2011 beizubehalten und die innerkantonale Entflechtung von Aufgaben und Finanzströmen per 1. Januar 2008 auf jene Aufgabenbereiche zu beschränken, die von der NFA besonders betroffen sind.

Im Sommer 2006 wurde bei den Gemeinden eine Vernehmlassung betreffend die Umsetzung der NFA durchgeführt. Sie ergab grossmehrheitliche Zustimmung.

3. VORGABEN DER NFA

3.1. Grundzüge der NFA

Die NFA beruht im Wesentlichen auf vier Grundpfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen:

- die Aufgabenentflechtung (Bundes-, Kantons- und Verbundaufgaben),
- die Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen,
- die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und
- der Finanzausgleich (bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich).

3.1.1. Aufgabenentflechtung

Die Bundesverfassung (BV) enthält Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben (Art. 5a, 43a, 47). Dazu gehören namentlich: Der Bund übernimmt nur die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen; er belässt den Kantonen ausreichend eigene Aufgaben und beachtet ihre Organisationsautonomie (Subsidiarität). Das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten (fiskalische Äquivalenz). Das Gemeinwesen, welches die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, kann über diese bestimmen (institutionelle Kongruenz).

Durch Entflechtung sollen die Aufgaben soweit möglich in die vollständige organisatorische und finanzielle Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone übertragen werden. Aufgaben, die nicht in die alleinige Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone gegeben werden können, werden als Verbundaufgaben definiert, für die Bund und Kantone gemeinsam die finanzielle Verantwortung tragen.

3.1.2. Zusammenarbeitsformen Bund und Kantone

Für Verbundaufgaben über die ganze Schweiz sollen sich der Bund und die Kantone die Verantwortung und die Finanzierung teilen. Artikel 46 BV regelt die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone. Die Zusammenarbeit wird auf einer partnerschaftlichen Basis neu geregelt:

- Der Bund konzentriert sich auf die Wirkungs- und Zielvorgaben von Massnahmen. Die Kantone entscheiden über einen wirkungsorientierten Vollzug und einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz.
- Die Normendichte von Vollzugsvorschriften wird reduziert.

- Die Ausführungsebene von Verbundaufgaben übernimmt mehr Verantwortung und profitiert vom Produktivitätsgewinn ihrer effizienten Aufgabenerfüllung.
- Es sind für die einzelnen Bereiche Programmvereinbarungen auszuarbeiten; bisherige Einzelsubventionen des Bundes werden durch Global- oder Pauschalsubventionen abgelöst.

3.1.3. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die interkantonale Zusammenarbeit wird gestärkt (Art. 48, 48a BV):

- Die Kantonsgrenzen entsprechen nur noch bedingt den tatsächlichen Lebensräumen. Die politisch-administrativen Entscheidungsstrukturen decken sich nicht mehr mit den sozioökonomischen Lebensräumen. Damit wird einerseits gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip verstossen (Entscheidungstragende, Finanzierende und Nutzniessende stimmen nicht überein), andererseits wird die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen erschwert. Da eine umfassende Gebietsreform nicht zur Diskussion steht, wird dieser Entwicklung mittels einer intensivierten interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich begegnet.
- Die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Kantonen soll die Tendenz zur Zentralisierung der Aufgabenerfüllung beim Bund brechen. Unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips werden kantonale Aufgaben, welche die Möglichkeiten eines Kantons übersteigen, regional wahrgenommen. Die interkantonale Erfüllung berücksichtigt die lokalen und regionalen Bedürfnisse besser als eine beim Bund zentralisierte Aufgabenerfüllung.
- Die interkantonale Zusammenarbeit soll die Effizienz in der Aufgabenerfüllung dank Nutzung von Grössenvorteilen verbessern.

3.1.4. Finanzausgleich bestehend aus Ressourcen- und Lastenausgleich

Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen ist vor allem in der Bundesverfassung (Art. 135) und im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich geregelt. Neu wird zwischen dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich unterschieden. Damit wird der Ausgleich zwischen den Kantonen transparenter, gezielter und effektiver.

3.1.4.1. Ressourcenausgleich

Der Ausgleich zwischen ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantonen wird verbessert; der Bund beteiligt sich an der Finanzierung. Der Ressourcenausgleich stellt eine genügende Mittelausstattung aller Kantone sicher. Der Ressourcenindex, der die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone misst, verzichtet, im Unterschied zum geltenden Finanzkraftindex, auf die Berücksichtigung von Lastenelementen, um Fehlansätze und Zielkonflikte zu vermeiden.

3.1.4.2. Lastenausgleich

Übermässige und unbeeinflussbare Lasten, die Kantone aufgrund geografisch-topografischer Gegebenheiten oder spezifischer Bevölkerungsstruktur zu tragen haben, werden vom Bund gezielt ausgeglichen.

3.1.4.3. Befristeter Härteausgleich

Ein Härteausgleich wird den Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem abfedern. Er wird zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert. Für die ersten acht Jahre sind die Beiträge fix. Anschliessend wird der Ausgleich in Jahresschritten von 5 Prozent abgebaut. Zudem ist die Weiterführung alle vier Jahre mittels eines Wirkungsberichtes zu überprüfen.

3.1.4.4. Globalbilanz

Die so genannte Globalbilanz zeigt die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Reform auf den Bund und die einzelnen Kantone. Sie verzichtet auf eine Quantifizierung der erwarteten Effizienz- und Effektivitätsgewinne. Die NFA wird dank des Härteausgleichs die ressourcenschwachen Kantone zu Gewinnern machen. Das Ausgleichssystem wird die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone einander annähern.

3.2. Auswirkungen der NFA im Kanton Glarus

Zu den bedeutsamen Auswirkungen der NFA gehören die Kosten der Aufgabenerfüllung von Kanton und Gemeinden. Der Bund berechnete die finanziellen Auswirkungen der Entflechtung von Aufgaben und Finanzströmen durch die NFA für jeden Kanton. Basis bildeten die Kantonsrechnungen 2004 und 2005. Auf diesen vom Bund gelieferten Informationen beruhen die nachfolgenden Zahlen. Eine weitere wichtige Folge der NFA sind die neuen Formen des Vollzugs von Bundesrecht.

3.2.1. Aufgabenbereiche mit besonders haushaltwirksamen Änderungen

3.2.1.1. Sonderschulung

Heute erhalten Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, denen der Besuch der Volksschule nicht möglich oder nicht zumutbar ist, Leistungen der Invalidenversicherung (IV) an die Sonderschulung. Dazu gehören Leistungen der heilpädagogischen Früherziehung, pädagogisch-therapeutische Massnahmen (inkl. Unterkunft und Verpflegung) sowie des Transports. Im Schulbereich beteiligt sich die IV rund zur Hälfte an den Kosten. Die NFA überträgt den Kantonen die Gesamtverantwortung für die Sonderschulung von der heilpädagogischen Früherziehung bis zum Schulabschluss (Art. 62 Abs. 3 BV). Die IV zieht sich daraus vollständig zurück. Die Kantone haben für die Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen aufzukommen, also auch für Bau- und Betriebsbeiträge an Institutionen. Sie haben vorerst die bisherigen Leistungen der IV an die Sonderschulung (einschliesslich heilpädagogische Früherziehung) zu übernehmen, bis sie über ein Sonderschulungskonzept verfügen, mindestens aber während drei Jahren (Art. 197 Ziff. 2 BV). Die Mehrbelastung für den Kanton beläuft sich auf rund 4,3 Millionen Franken pro Jahr.

3.2.1.2. Stipendien

Das Stipendienwesen ist grundsätzlich Sache der Kantone. Nach geltendem Recht beteiligt sich der Bund an den Kosten des Stipendienwesens. Die Verteilung der Bundesbeiträge erfolgt anhand aufwandorientierter Kriterien. Im Kanton Glarus betragen sie derzeit 35 Prozent. Der Bund zieht sich mit der NFA aus der Finanzierung der Stipendien und Studiendarlehen unterhalb des Hochschulbereichs zurück, was den Kanton um jährlich rund 0,35 Millionen Franken belasten wird.

3.2.1.3. Berufsbildung

Bei den Bundesbeiträgen entfallen die Finanzkraftzuschläge. Das führt zu einer Mehrbelastung von Kanton und Gemeinden von insgesamt rund 0,2 Millionen Franken pro Jahr. Im Weiteren zieht sich die IV aus der Mitfinanzierung der Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe zurück. Für nicht der Berufsbildungsgesetzgebung unterstehende Schulen ist eine interkantonale Lösung in Ausarbeitung. Die Mehrkosten für den Kanton Glarus hängen von der Zahl der diese Schulen Besuchenden ab; auszugehen ist von einer jährlichen Mehrbelastung von 0,3 Millionen Franken. Sodann erfolgt durch die Integration von Gesundheitsberufen in die Berufsbildungsgesetzgebung die Förderung der entsprechenden Aus-, Weiter- und Fortbildung ebenfalls nicht mehr über die IV, sondern über das Berufsbildungsgesetz. Daraus ergibt sich für den Kanton eine Entlastung von 0,1 Millionen Franken.

3.2.1.4. Landesverteidigung

Bisher konnten die Kantone Teile der Bekleidung und persönlichen Ausrüstung der Armeeeingehörenden beschaffen. Der Kanton hatte sich an den Löhnen der Angestellten der Militärbetriebe zu beteiligen und war für den Unterhalt des Zeughauses verantwortlich. Neu liegt die Verantwortung für den logistischen Bereich (persönliche Ausrüstung, übriges Armeematerial) ausschliesslich beim Bund. Die jährliche Entlastung macht rund 0,6 Millionen Franken aus.

3.2.1.5. Strassen

Heute sind Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen gemeinsame Aufgaben von Bund und Kantonen. Der Bundesanteil wird nach der Finanzkraft, nach der Belastung des Kantons durch die Nationalstrassen und nach dem Interesse des Kantons abgestuft. Für die Nationalstrasse A3 im Kanton Glarus (Bau und Unterhalt) beträgt er 93 Prozent. Die NFA legt Bau und Unterhalt der Nationalstrassen in die alleinige Zuständigkeit des Bundes. Der Bund wird acht bis elf Gebietseinheiten für den baulichen Unterhalt bestimmen. Die Kantone können sich für diesen betrieblichen und projektfreien baulichen Strassenunterhalt bewerben. Wegen der stark schwankenden Jahreskosten ist es schwierig, die Einsparung zu berechnen; die Globalbilanz geht von rund 1,085 Millionen Franken pro Jahr aus.

Die Mittelzuteilung des Bundes an Hauptstrassen erfolgt gemäss Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer in Mehrjahresprogrammen. Die Subventionierung beschränkt sich auf Neu- und Ausbauten; Unterhalt und Betrieb sind Sache der Kantone. Die Subventionen sind abgestuft nach Interesse, Finanzkraft, Strassenlasten der Kantone und Baukosten. Gemäss NFA erhalten die Kantone Globalbeiträge, welche sie für Bau oder Unterhalt einsetzen können. Bei der Bemessung werden die Kriterien «Verkehrsaufkommen» sowie «Höhenlage und Bergstreckencharakter» berücksichtigt. Bei Bemessung der nicht werkgebundenen, d.h. der allgemeinen Beiträge an die Strassenlasten der Kantone, wird die Finanzkraft der Kantone nicht mehr berücksichtigt. Zudem werden die Strassenlängen stärker gewichtet als überdurchschnittliche Lasten. – Die Globalbilanz rechnet im Bereich Hauptstrassen mit einer jährlichen Entlastung von rund 2,5 Millionen Franken.

3.2.1.6. Regionalverkehr

Der öffentliche Regionalverkehr bleibt Verbundaufgabe. Die Abgeltung des Bundes reduziert sich jedoch, sowohl beim Betrieb wie bei den Investitionen, von 69 auf 50 Prozent der ungedeckten Kosten. Daraus ergeben sich für Kanton und Gemeinden jährliche Mehrkosten von rund 1,5 Millionen Franken.

3.2.1.7. Individuelle Leistungen AHV

Die individuellen Leistungen der AHV umfassen Alters-, Witwen-/Witwer- und Waisenrenten, Entschädigungen an Hilflose und Beiträge an Hilfsmittel. Bisher wird die AHV durch Einnahmen der Versicherung sowie durch Beiträge des Bundes (16,36%) und der Kantone (3,64%) finanziert. Im Kanton Glarus haben sich die Gemeinden mit einem Drittel am Treffnis des Kantons zu beteiligen. Mit der NFA übernimmt der Bund die Kosten der individuellen AHV-Leistungen allein. Dies führt zu einer Entlastung der Haushalte von Kanton und Gemeinden von rund 5,6 Millionen Franken pro Jahr.

3.2.1.8. Betagtenhilfe und spitalexterne Krankenpflege

Die Betagtenhilfe (Tagesheime und Mahlzeitendienst) und die Kerndienste der spitalexternen Krankenpflege Spitex (Krankenpflege, Hauspflege und Haushilfe) sind Verbundaufgaben. Der Bund leistet heute Beiträge an die kantonalen und kommunalen Leistungen der Betagtenhilfe und der Spitex. Mit der NFA entfallen diese Beiträge. Die Spitex ist Sache der Kantone (Art. 112c BV); Delegationen an die Gemeinden sind jedoch nicht ausgeschlossen. Der Bund beschränkt sich auf die Unterstützung gesamtschweizerischer Bestrebungen, wie Beratung und Betreuung betagter Personen, Organisation von Kursen und Wahrnehmen von Koordinations- und Entwicklungsaufgaben. Bis zum Inkrafttreten einer definitiven Finanzierungsregelung haben die Kantone die bisherigen Leistungen des Bundes gemäss der AHV-Gesetzgebung an die Hilfe und Pflege zu Hause für Betagte und Behinderte auszurichten (Art. 197 Ziff. 5 BV). Die Neuregelung belastet Kanton und Gemeinden jährlich mit rund 0,6 Millionen Franken.

3.2.1.9. Individuelle Leistungen IV

Die IV richtet an Eingliederungsmassnahmen, Renten und Hilflosenentschädigungen individuelle Leistungen aus. Die Geld- und Sachleistungen erfolgen durch den Bund, während Finanzierung und Vollzug zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt sind. Die Hälfte der Ausgaben finanziert die öffentliche Hand, wobei drei Viertel auf den Bund und ein Viertel auf die Kantone entfallen. Im Kanton Glarus haben sich die Gemeinden mit einem Drittel an den Ausgaben des Kantons für die IV zu beteiligen. Mit der NFA wird die IV zur alleinigen Bundessache. Dies entlastet Kanton und Gemeinden um 6,8 Millionen Franken pro Jahr. Andererseits entfallen die Beitragsleistungen der IV an die Sonderschulung und die Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten für invalide Personen (s. Ziff. 3.2.1.1. und 3.2.1.10.).

3.2.1.10. Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten für invalide Personen

Die IV gewährt Beiträge an die Errichtung, den Ausbau und die Erneuerung sowie an die Betriebskosten von Wohnheimen zur dauernden oder vorübergehenden Unterbringung, Werkstätten für die Dauerbeschäftigung von invaliden Personen sowie von Institutionen, die Eingliederungsmassnahmen der IV durchführen. Mit der NFA fallen die IV-Beiträge an Einrichtung, Ausbau und Erneuerung sowie an die Betriebskosten von Institutionen zur Unterbringung weg. Die fachliche und finanzielle Verantwortung wird den Kantonen übertragen. Hingegen kommt die IV nach wie vor für die individuellen Eingliederungsmassnahmen (Umschulung, erstmalige berufliche Ausbildung) auf und schliesst mit den Institutionen Tarifverträge ab. In den Verantwortungsbereich der Kantone fallen die geschützten Arbeitsplätze.

Die Verpflichtung der Kantone umfasst die als stationär und teilstationär definierten Bereiche vorübergehendes oder dauerndes Wohnen (für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, mit oder ohne interne Beschäftigungsmöglichkeiten), den Aufenthalt von Jugendlichen und Erwachsenen in einer Tagesstätte sowie das Arbeiten von Jugendlichen und Erwachsenen in einer Behindertenwerkstätte. Das neue Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen verankert die Mindeststandards des kantonalen Angebots. Am Aufenthalt haben sich die Kantone soweit zu beteiligen, dass deswegen keine Sozialhilfe benötigt wird. Das Bundesgesetz verankert auch den Rechtsschutz invalider Personen zur Durchsetzung der gesetzlichen Ansprüche. Die Kantone haben ab Inkrafttreten der NFA die bisherigen Leistungen der IV an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime zu übernehmen (Art. 197 Ziff. 4 BV). Dem Kanton entstehen jährliche Mehrkosten von rund 9,2 Millionen Franken.

3.2.1.11. Prämienverbilligung

Nach der geltenden Regelung werden die Bundesbeiträge an die Prämienverbilligung unter Berücksichtigung der Wohnbevölkerung und der Finanzkraft des Kantons festgesetzt. Die Kantone haben den Beitrag des Bundes um mindestens die Hälfte aufzustocken. Sie können den bereitgestellten Betrag um 50 Prozent

kürzen, wenn die Ziele der Prämienverbilligung trotzdem erreicht werden; der Bundesbeitrag wird dann entsprechend herabgesetzt. Der Bund übernimmt 72 Prozent der im Kanton Glarus anfallenden Kosten. Mit der NFA beteiligt er sich pauschal mit 7,5 Prozent der gesamtschweizerischen durchschnittlichen Gesundheitskosten in der obligatorischen Krankenversicherung. Die Finanzkraft beeinflusst den Bundesbeitrag nicht mehr (Aufteilung nach Bevölkerung bzw. Anzahl Versicherter), und dieser wird von der Höhe der vom Kanton eingesetzten Mittel entkoppelt. Jeder Kanton hat den Bundesbeitrag so zu ergänzen, dass die vom Krankenversicherungsgesetz vorgegebenen Ziele erfüllt werden. Die Neuregelung führt zu einer Mehrbelastung des Kantons von rund 3,9 Millionen Franken pro Jahr.

3.2.2. Aufgabenbereiche mit bedeutsamen Veränderungen durch die neuen Zusammenarbeitsformen

Bisher wurden bei Verbundaufgaben Bundesbeiträge meist auf Einzelprojekte bezogen ausgerichtet, wobei in manchen Bereichen eine Beitragsabstufung nach der Finanzkraft der Kantone erfolgte. Im Zusammenhang mit der NFA können nun Bund und Kantone miteinander vereinbaren, dass die Kantone bundesrechtlich verankerte Ziele mit vom Bund finanziell unterstützten Programmen anstreben. Gemäss eidgenössischem Subventionsgesetz werden Bundesbeiträge in der Regel gestützt auf Programmvereinbarungen gewährt und zwar als Globalbeiträge, d.h. bezogen auf eine Vielzahl von Einzelleistungen oder als Pauschalbeiträge für Leistungseinheiten. Die Abstufung nach Finanzkraft der Kantone entfällt. Die Programmvereinbarungen legen die gemeinsam zu erreichenden strategischen Programmziele fest und regeln die Beitragsleistung des Bundes sowie dessen Finanzaufsicht. Neu werden die Bundesleistungen in der Regel an den Kanton ausgerichtet. Im Normalfall wird somit das Subventionsverhältnis des Bundes nur noch zum Kanton bestehen; der Kanton seinerseits wird als Subventionsgeber auftreten, wenn die Leistungen durch Dritte (Gemeinden, Private) erbracht werden. Die Programmvereinbarungen erstrecken sich in der Regel über mehrere Jahre. Das Bundesrecht verankert ein Recht der Gemeinden auf Stellungnahme, wenn Programmvereinbarungen ihre Interessen berühren. Erbringen sie im Rahmen von Programmvereinbarungen vorgesehene Leistungen, muss ihnen der Kanton die Kosten mindestens entsprechend des Bundesanteils entschädigen. Die operative Umsetzung der Ziele fällt in den Verantwortungsbereich der Kantone.

Programmvereinbarungen können in folgenden Aufgabenbereichen zur Anwendung gelangen: amtliche Vermessung, Straf- und Massnahmenvollzug, Natur- und Landschaftsschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege, Hochwasserschutz, Gewässerschutz, Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft, Wald und Jagd. In einigen dieser Bereiche ergeben sich durch den Wegfall des Finanzkraftkriteriums bei der Bemessung der Bundesbeiträge gewisse Mehrbelastungen, so namentlich beim Wald in der Grössenordnung von je 0,2 Millionen Franken für Kanton und Gemeinden pro Jahr. In manchen Sachbereichen werden direkte Bundessubventionen an die Endempfänger künftig die Ausnahme sein. Erfahrungen mit Programmvereinbarungen bestehen nur in den Bereichen Wald und amtliche Vermessung. Es wird daher vielerorts Neuland betreten. Bisherige Erkenntnisse zeigen, dass die Ausgestaltung je nach Aufgabenbereich unterschiedlich ausfallen wird. Die strategischen Ziele, die Beitragsleistungen des Bundes, die Instrumente der Wirkungs- und Leistungsbeurteilung und die Folgen der Nichterfüllung der Vereinbarung werden aber stets wesentlicher Inhalt sein. Die Programmvereinbarungen werden für die betreffenden Zeiträume je nach Aufgabenbereich und Ausgestaltung mehr oder weniger konkrete Verpflichtungen des Kantons begründen.

3.2.3. Weitere von der NFA betroffene Aufgabenbereiche

In den Bereichen Kulturgüterschutz, obligatorische Arbeitslosenversicherung und Ökoqualitätsförderung entfällt das Kriterium der Finanzkraft für die Bemessung der unterstützenden Bundesmittel, was zu kleinen Mehrbelastungen des Kantons führt.

Bei den Ergänzungsleistungen werden die Aufgaben neu verteilt. Für zu Hause lebende Personen werden die Leistungen grundsätzlich zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln vom Kanton getragen. Bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen übernimmt der Bund fünf Achtel, soweit die anerkannten Ausgaben für den allgemeinen Lebensbedarf und bestimmte weitere Fixkosten durch die Einnahmen nicht gedeckt sind; den Rest tragen die Kantone. Insgesamt führt die NFA bei den Ergänzungsleistungen zu einer leichten Entlastung von Kanton und Gemeinden.

Bei den Familienzulagen in der Landwirtschaft wurden bisher für die Festlegung der vom Kanton zu erbringenden Leistungen nebst den ausbezahlten Zulagen auch die Finanzkraft und die Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe berücksichtigt. Diese Kriterien entfallen, was für Kanton und seine an den Kantonskosten beteiligten Gemeinden eine kleine Entlastung ergibt.

Die landwirtschaftliche Beratung auf kantonaler Ebene wird Sache der Kantone. Der Bund übernimmt dafür die Kosten der beiden gesamtschweizerisch tätigen Beratungszentralen. Der Kantonshaushalt wird insgesamt etwas stärker belastet. Im Bereich Tierzucht übernimmt der Bund die Finanzierung der bundesrechtlich vorgesehenen Zuchtförderungsmaßnahmen. Der Kantonshaushalt erfährt eine Entlastung.

3.2.4. Finanzielle Auswirkung der NFA auf Kanton und Gemeinden

Laut der Auswertungen des Bundes würde der Kanton Glarus, wenn die NFA in den für die Erhebung massgebenden Jahren 2004 und 2005 in Kraft gewesen wäre, durch die Entflechtung mit rund 4,4 Millionen Franken zusätzlich belastet. Die Entflechtung auf der Basis 2001/2002 ergab eine Belastungserhöhung von lediglich 2,5 Millionen Franken. Der Anstieg ist auf erhöhte Ausgaben in einigen Aufgabenbereichen zurückzuführen. – Andererseits wird der Kanton Glarus durch das neue Ausgleichssystem, namentlich durch den Ressourcenausgleich, entlastet (s. Ziff. 3.2.5.).

Die NFA wirkt sich nicht nur auf die Kantonsrechnungen aus, sondern je nach Art der Aufgabenerfüllung auch auf die Rechnungen der Gemeinden. Diese Auswirkungen zeigen eine Entlastung der Gemeinden und eine beträchtliche Mehrbelastung des Kantons. Die Kompensation ist Gegenstand von Teil C (Ziff. 4.3.).

Die Tabelle zeigt auf der Grundlage 2004/2005 die Auswirkungen (- = Entlastung):

Aufgabenbereich	Auswirkungen auf Rechnung Kanton	Auswirkungen auf Rechnungen Gemeinden	Auswirkungen im Kanton total
amtliche Vermessung	32 829	32 829	65 658
Hochwasserschutz	18 426	19 654	38 080
Strafrecht/Strafvollzug	- 2 000	—	- 2 000
Sonderschulung	4 343 632	—	4 343 632
Berufsbildung	89 149	133 724	222 873
Beiträge an Ausbildungsstätten Sozialberufe	316 537	—	316 537
Integration GSK Berufe	- 94 961	—	- 94 961
Natur- und Landschaftsschutz	13 499	12 959	26 458
Heimatschutz/Denkmalpflege	59 258	28 242	87 500
Kulturgüterschutz	347	—	347
Stipendien/Studiendarlehen	342 968	—	342 968
Landesverteidigung/Armeematerial	- 618 546	—	- 618 546
Jagd	4 200	—	4 200
Nationalstrassen	- 1 084 908	—	- 1 084 908
Hauptstrassen	- 1 976 587	—	- 1 976 587
allg. Strassenbeiträge und Finanzausgleich	- 639 261	—	- 639 261
allg. Strassenbeitr./Finanzausgl. (a.o. Anteil)	134 746	—	134 746
Regionalverkehr	988 571	494 286	1 482 857
individuelle Leistungen der AHV	- 3 741 730	- 1 870 370	- 5 612 100
Betagtenhilfe/Spitex	138 997	470 290	609 287
individuelle Leistungen der IV	- 4 526 795	- 2 262 241	- 6 789 036
Bau- und Betriebsbeiträge an Heime für invalide Personen	9 207 031	—	9 207 031
Ergänzungsleistungen	- 36 671	- 36 671	- 73 342
Prämienverbilligung	3 897 714	—	3 897 714
Familienzulagen Landwirtschaft	- 8 811	- 3 916	- 12 727
obligatorische Arbeitslosenversicherung	62 000	—	62 000
landwirtschaftliche Beratung	65 500	—	65 500
Tierzucht	- 101 500	—	- 101 500
landwirtschaftliche Strukturverbesserung	80 156	—	80 156
Ökoqualitätsförderung	25 725	—	25 725
Wald	197 133	197 133	394 266
Saldo Entflechtung Aufgaben/Finanzströme	7 186 648	- 2 784 081	4 402 567

Die Tabelle gibt eine Momentaufnahme und damit eine Genauigkeit wieder, die sich so nicht mehr ergeben wird. Deswegen werden die darauf beruhenden Kompensationsregelungen zu überprüfen und anzupassen sein (s. Ziff. 4.3.1. und 4.3.7.6.).

3.2.5. Gesamtauswirkungen der NFA auf den Haushalt des Kantons (Globalbilanz)

Die Globalbilanz besteht nicht nur aus dem Saldo der Entflechtungen, sondern auch aus der Kompensation bei der direkten Bundessteuer, aus dem Wegfall der bisherigen Finanzausgleichswirkung bei den Kantonsanteilen an den Gewinnen der Nationalbank und der Verrechnungssteuer sowie aus den Auswirkungen des neuen Ausgleichssystems (Ressourcenausgleich, sozio-demografischer und geografisch-topografischer Lastenausgleich, Härteausgleich). Alle diese Faktoren zusammen ergeben die Gesamtauswirkungen.

Anfangs Mai 2006 gab der Bund die Globalbilanz 2004/2005 heraus (Referenzjahre 2004 und 2005, Bemessungsjahre 2000 und 2001). Der Kanton wird durch den Wegfall und die Verminderung bisheriger Transfers stärker betroffen als in der Globalbilanz 2001/2002; die Auswirkungen des Ressourcenausgleichs sind

schlechter, jene des Lastenausgleichs leicht besser. Die insgesamt Verschlechterung ergibt sich, weil in dem für die Jahre 2004/2005 massgebenden Ressourcenindex 1999 bis 2001 hohe Erträge aus Unternehmenssteuern enthalten waren, die nicht mehr fliessen. Glarus ist nur dank eines Härteausgleichs von 5,6 Millionen Franken NFA-Gewinner.

Vergleich Globalbilanzen 2001/2002 und 2004/2005 (in Mio. Fr.; - = Entlastung):

	2001/2002	2004/2005
<i>Wegfall/Verminderung bisherige Transfers</i>		
Aufgabenentflechtung	2,438	4,523
Kompensation direkte Bundessteuer 17 statt 30 Prozent	8,994	9,210
Wegfall Finanzausgleichswirkung Kantonsanteile an Verrechnungssteuer und Nationalbank-Gewinnen	- 0,094	- 0,036
Total	11,338	13,697
<i>Neues Ausgleichssystem</i>		
Ressourcenausgleich	- 13,007	- 4,831
sozio-demografischer Lastenausgleich	—	- 0,054
geografisch-topografischer Lastenausgleich	- 4,288	- 4,487
Härteausgleich	0,429	- 5,634
Total Entlastung	- 5,527	- 1,309

Die leicht höhere Mehrbelastung durch die Aufgabenentflechtung von 4 523 000 Franken gegenüber derjenigen gemäss Tabelle Ziffer 3.2.4. (4 402 567 Fr.) erklärt sich daraus, dass die Gesamtübersicht des Bundes einen Aufwand bei der Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten berücksichtigt, obwohl das betreffende Gesetz seit 2004 nicht mehr in Kraft steht.

Wie sich die NFA auswirkt, wird erst Mitte 2007 bekannt sein, wenn das Bundesparlament über die Dotierung der Ausgleichsgefässe und über die Verteilung der Mittel entschieden hat. Bei ihrer Inkraftsetzung 2008 werden beim Ressourcenindex die Bemessungsjahre 2002, 2003 und 2004 massgebend sein. Das wird zu einem Rückgang des Glarner Indexes und zu einer für den Kanton entsprechend günstigeren Globalbilanz führen, sofern die eidgenössischen Räte keine (wesentlichen) Änderungen bei den Ausgleichsgefässen vornehmen.

4. DIE LANDSGEMEINDEVORLAGEN

4.1. Anpassung der Gesetzgebung an die NFA (Teil A)

4.1.1. Inhalt und Abstimmungsverfahren

Die Änderungen in Teil A beschränken sich grundsätzlich auf Anpassungen an die NFA. Im Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz (EG GSchG), im Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) und im Kantonalen Waldgesetz (EG WaG) wird je eine Änderung unterbreitet, die nicht oder nicht unmittelbar durch die NFA bedingt ist. Da die Änderungen von begrenzter politischer Bedeutung sind, können sie im vorliegenden Mantelerlass, über den als eine Vorlage abgestimmt wird, unterbreitet werden.

4.1.2. Erläuterungen zu den Gesetzesänderungen

4.1.2.1. Ziffer 1; Gesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)

Die Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes gehen grundsätzlich auf der Grundlage von Programmvereinbarungen an den Kanton, direkte Bundesbeiträge an Dritte zur Realisierung von Einzelvorhaben werden zur Ausnahme (Art. 13 Abs. 1 und 2, 18d Abs. 1 und 2, 23c Abs. 3 und 4 NHG Bund). Im Regelfall werden somit die Bundesmittel im Rahmen eines kantonalrechtlichen Subventionsverhältnisses weitergegeben. Subventionssätze des kantonalen Rechts, welche bisher von der direkten Leistung eines Bundesbeitrages ausgingen, sind dementsprechend anpassungsbedürftig. Dies gilt für Artikel 13 Absatz 1, der festhält, dass die Beiträge von Kanton und Standortgemeinde an die Erhaltung und Pflege von schützenswerten Ortsbildern, Kultur- und Baudenkmälern zusammen höchstens 50 Prozent betragen. Auf die Verankerung eines Höchstsatzes wird auf Gesetzesstufe verzichtet. Die meisten Parameter der diversen Beitragsleistungen im Natur- und Heimatschutz sind ohnehin in der landrätlichen Natur- und Heimatschutzverordnung angesiedelt, welche ebenfalls an die NFA anzupassen sein wird.

4.1.2.2. Ziffer 2; Finanzhaushaltgesetz (FHG)

Zuständigkeit zum Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund

Für die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen werden künftig vermehrt Programmvereinbarungen massgebend sein. Dieses weitgehend neue Instrument ist bereits erläutert worden (s. Ziff. 3.2.2.). Die Programmvereinbarungen richten sich unmittelbar an den Kanton, wirken sich aber auch auf die effektiven Leistungserbringer aus. Sie betreffen den Vollzug von Bundesrecht, beinhalten also keine neuen Vorschriften und sind deshalb in der Regel nicht von besonderer politischer Bedeutung. Hingegen können sie sich wesentlich auf die Aufgabenerfüllung auswirken und organisatorische Massnahmen nach sich ziehen. Je nach Aufgabenbereich und Ausgestaltung verpflichten sie den Kanton auf mehrere Jahre hinaus zu Ausgaben, und zwar über dessen Einnahmen aus den Global- oder Pauschalbeiträgen des Bundes hinaus. Damit können sie die Budgetierung wesentlich beeinflussen. Dies galt allerdings auch für die bisherigen Vollzugsordnungen, soweit sie Ansprüche auf Leistungen des Kantons begründeten (z.B. Anspruch auf Kantonsbeitrag zwecks Auslösung eines Bundesbeitrages).

Aufgrund einer Gesamtwürdigung soll grundsätzlich der Regierungsrat zum Abschluss von Programmvereinbarungen zuständig werden. Ihm obliegt gemäss Kantonsverfassung die Vertretung des Kantons nach aussen (Art. 90 Abs. 3 KV) sowie die Wahrnehmung der Beziehungen zu den Behörden des Bundes (Art. 101 Bst. e KV). Die Zuständigkeit wird im neuen Artikel 7^b Absatz 1 FHG festgelegt. Die Verankerung der Grundsatzregelung in einem Querschnittserlass ist dem Einfügen entsprechender Bestimmungen in jedem Spezialgesetz vorzuziehen.

Der Regierungsrat kann seine Kompetenz je Aufgabenbereich an die Departemente als oberste Facheinheiten der Verwaltung delegieren (Art. 7^b Abs. 1 Satz 2 FHG), wie dies Entwürfe anderer Kantone vorsehen. Davon soll aber nur Gebrauch gemacht werden, wenn in einem bestimmten Aufgabenbereich die Tragweite der Programmvereinbarungen von untergeordneter Natur ist, kaum politischer Verhandlungsspielraum besteht oder das erforderliche Fachwissen gegenüber dem politischen Ermessen klar überwiegt. Entgegen der Regelung im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Art. 23 Abs. 1) sollen Delegationen auch nicht fallweise erfolgen können, sondern der Grundlage in einer Verordnung des Regierungsrates bedürfen; vorstellbar ist eine Regelung in einer Ausführungsverordnung zum Finanzhaushaltgesetz oder aber in Ausführungsverordnungen zu den Aufgabenbereichen.

Verhältnis zum bestehenden System der Ausgabenzuständigkeiten

Der Landrat ist im Rahmen seiner verfassungsmässigen Ausgabenkompetenzen zuständig zur Bewilligung von Verpflichtungskrediten (Art. 41 Abs. 1 Bst. f FHG). Die ausdrückliche Verweisung auf die verfassungsmässigen Ausgabenkompetenzen lässt den Schluss zu, dass sich diese Zuständigkeitsregelung auf die frei bestimmbareren Ausgaben bezieht, für welche die Kantonsverfassung nach Höhe abgestufte Zuständigkeiten der Landsgemeinde, des Landrates und des Regierungsrates vorsieht (Art. 69 Abs. 2 Bst. b, 90 Bst. b, 100 Bst. b KV). Gemäss geltendem Recht fallen somit Verpflichtungen betreffend gesetzlich gebundener Ausgaben auch dann nicht in die Zuständigkeit des Landrates, wenn sie sich auf eine Zeitspanne von mehr als einem Jahr beziehen; vielmehr gilt die Zuständigkeit des Regierungsrates für die Bewilligung von gesetzlich gebundenen Ausgaben (Art. 5 Abs. 5 FHG). Allerdings bleibt die Budgethoheit des Landrates vorbehalten (Art. 6 und 21 Abs. 3 Bst. b FHG).

Die grundsätzliche Zuständigkeit des Regierungsrates zum Abschluss von Programmvereinbarungen fügt sich in das bestehende Regelungssystem ein, soweit es um gebundene Ausgaben geht. Artikel 7^b Absatz 2 FHG stellt aber klar, dass die verfassungsmässigen Ausgabenkompetenzen zum Tragen kommen, falls Programmvereinbarungen den Kanton unmittelbar zur Tätigkeit von frei bestimmbareren Ausgaben verpflichten. Dies dürfte selten der Fall sein, beziehen sich doch die Programmvereinbarungen auf strategische Ziele, die bei der Umsetzung von Bundesrecht in einem bestimmten Zeitrahmen erfüllt werden sollen. Längerfristige Bindungen können aber die Gestaltungsfreiheit des Landrates beim Budget einschränken. Es erscheint angezeigt, die ersten Erfahrungen mit den Programmvereinbarungen abzuwarten, bevor allfällige Mitwirkungs- oder Konsultationsrechte des Landrates durch Gesetz verankert werden. Einstweilen wird die Budgethoheit des Landrates durch die Verankerung von Budgetvorbehalten in den Subventionstatbeständen berücksichtigt (vgl. Art. 18 Abs. 3 EG GSchG, Art. 24 Abs. 2 EG Landwirtschaftsgesetz, Art. 30 Abs. 1 EG WaG).

Rechte der Gemeinden

Das eidgenössische Subventionsgesetz begründet einen Anspruch der Gemeinden auf Stellungnahme zum Entwurf einer Programmvereinbarung, wenn dieselbe kommunale Interessen berührt. Dies trifft etwa in den Bereichen Natur- und Heimatschutz oder Naturgefahren zu. Es fragt sich, ob die Umsetzung des Anhörungsrechts der näheren Regelung bedarf; auch hiezu sollen Erfahrungen abgewartet werden.

4.1.2.3. Ziffer 3; Strassengesetz

Mit der NFA gehen die Nationalstrassen mit Ausnahme der Nebenanlagen (zu denen namentlich die Raststätten gehören) in das Eigentum des Bundes über. Dementsprechend wird er für den Unterhalt zuständig. Vorgesehen ist, dass er mit interessierten Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen über den betrieblichen und den projektfreien baulichen Unterhalt abschliesst (vgl. Art. 49a Abs. 2 BG über die Nationalstrassen). Derartige Vereinbarungen betreffen freiwillige Tätigkeiten. Der Entscheid, ob der Kanton solche wahrnehmen oder sich an ihnen beteiligen will, fällt grundsätzlich nicht in die Kompetenz des Regierungsrates, sondern je nach Tragweite der Vereinbarung in diejenige der Landsgemeinde oder des Landrates (Art. 69 Abs. 2 Bst. a, 89 Bst. e KV). Es soll hingegen die Regierung darüber befinden, ob eine Vereinbarung mit dem Bund und anderen Kantonen betreffend Übernahme von Unterhaltsaufgaben an Nationalstrassen im Kantonsinteresse liegt. Solche auf einen bestimmten Sachbereich beschränkte Kompetenzübertragungen (der Landsgemeinde oder des Landrates) lässt die Kantonsverfassung zu (Art. 69 Abs. 3, 93 KV).

Der neue Artikel 88^a Strassengesetz verankert die erörterte Kompetenzdelegation an den Regierungsrat. Sie erstreckt sich auf Vereinbarungen mit Dritten, wobei an gemischtwirtschaftliche Trägerschaften als Vereinbarungspartner des Bundes zu denken ist. Die Möglichkeit, die Befugnis zum Abschluss von Vereinbarungen mit anderen Kantonen oder Dritten an das zuständige Departement zu delegieren, ist für Absprachen eher technischer Natur gedacht.

4.1.2.4. Ziffer 4; Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

Bisher bestand im kantonalen Gewässerschutzgesetz keine Rechtsgrundlage für die im eidgenössischen Gewässerschutzgesetz (Art. 62a) vorgesehene Leistung von Beiträgen an Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen. Dies, weil die Bundesvorschrift nur auf die Gebiete unterhalb der grossen Seen zur Verminderung der Stickstofffracht aus den Zuflüssen des Rheins angewendet wurde. In jüngster Zeit dehnte der Bund den Anwendungsbereich auf Einzugsgebiete einzelner Gewässersysteme zur Begrenzung der Phosphormenge aus. Es könnte also auch der Kanton Glarus einbezogen werden. Das Zusprechen der Abgeltungen wäre dann seine Sache, d.h. er träte als Beitragsgeber auf. Deshalb ist vorsorglich ein Subventionstatbestand zu schaffen.

Schon bisher sicherte der Bund seine Abgeltungen den Kantonen zu, die für die Zusicherung an die Anspruchsberechtigten zu sorgen hatten; die NFA sieht nun Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen vor (Art. 62a Abs. 4 GSchG neu). Das Einfügen eines Subventionstatbestandes ist nicht unmittelbar durch die NFA bedingt, doch wird klar gestellt, dass allfällige Beitragsleistungen nur aufgrund solcher Programmvereinbarungen erfolgen.

4.1.2.5. Ziffer 5; Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Mit der NFA wird die Finanzierung der AHV-Individualleistungen Bundessache und der Kantonsanteil entfällt (Art. 102, 103 AHVG Bund). Damit wird Artikel 14, welcher die Aufteilung der nicht vom Bund getragenen Kosten zwischen Kanton und Gemeinden regelt, hinfällig.

4.1.2.6. Ziffer 6; Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Auch die Finanzierung der IV-Individualleistungen wird unter der NFA Bundessache (Art. 77, 78, 78bis IVG Bund). Deshalb kann die bisherige Regelung in Artikel 13 betreffend die Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden aufgehoben werden.

Im Zeitpunkt der voraussichtlichen Inkraftsetzung der NFA werden noch Forderungen der IV gegenüber den Kantonen aus Vorjahren offen sein, die nach altem Recht zwischen Bund und Kanton aufzuteilen sind. Der grösste Teil betrifft Beiträge an Institutionen für Behinderte und Sonderschulen; die Behindertenheime rechnen erst ein bis zwei Jahre später definitiv mit der IV ab. Streng genommen hätten sich die Gemeinden an diesen nachschüssigen Kosten der IV noch zu beteiligen. Davon soll jedoch abgesehen werden und der Kanton für solche Nachzahlungen allein aufkommen. Dies wird in einer Übergangsbestimmung festgehalten. Für den Kanton Glarus werden nach 2007 voraussichtlich Nachzahlungen von rund 1,8 Millionen Franken fällig. Der Anteil der Ortsgemeinden von einem Drittel würde somit für die Übergangsphase rund 0,6 Millionen Franken betragen. Da es sich um Forderungen handelt, die in einem begrenzten Zeitraum und abschliessend anfallen, wird diese Entlastung der Gemeinden in der innerkantonalen Bilanz nicht berücksichtigt. Es handelt sich hier um ein Entgegenkommen des Kantons, welches in die Überlegungen zur Kompensationsvorlage einzubeziehen ist (Teil C; Ziff. 4.3.1.).

4.1.2.7. Ziffer 7; Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Unter der neuen Regelung des Bundesgesetzes entfällt die Koppelung der Höhe des Bundesbeitrages an die Bereitstellung eigener Mittel des Kantons für die Prämienverbilligung (Art. 66 KVG). Die Bestimmung, welche die Ausschöpfung von mindestens 50 Prozent der Bundesmittel sicherstellte, wird daher hinfällig (Art. 15 Abs. 3).

Die Änderung von Artikel 31 hängt nicht direkt mit der NFA zusammen. Es geht um die Verrechenbarkeit von Steuerguthaben mit den Ansprüchen aus Prämienverbilligungen. Die modifizierte Formulierung trägt Bedenken betreffend Bundesrechtswidrigkeit Rechnung. Zwar ist die Verrechnung mit Steuerguthaben weiterhin vorgesehen (Abs. 2). Die Auszahlung der vollen Prämienverbilligung kann jedoch verlangt werden, wenn die anspruchsberechtigte Person nachweist, dass sie die Krankenkassenprämien immer lückenlos bezahlt hat (Abs. 1). Damit wird die Zielsetzung in den Vordergrund gestellt, dass mit Prämienverbilligungsgeldern Krankenkassenprämien bezahlt werden.

4.1.2.8. Ziffer 8; Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

Die Tierzuchtförderung ist keine Verbundaufgabe mehr, sondern allein Sache des Bundes. Möglich bleiben ergänzende Massnahmen des Kantons, wie die Durchführung oder finanzielle Unterstützung von Viehschauen (Art. 6).

Auch bei den landwirtschaftlichen Strukturverbesserungsmassnahmen (landwirtschaftliche Bauten und Anlagen, Bodenverbesserungsmassnahmen) wird künftig mit Programmvereinbarungen gearbeitet (Art. 97a LwG Bund). Die Leistungen des Bundes gehen an den Kanton, und dieser tritt gegenüber den Dritten als Subventionsgeber auf. Allerdings werden im Landwirtschaftsbereich direkte Beitragsleistungen des Bundes an Dritte erhebliche Bedeutung behalten (z.B. bei Sanierungen von landwirtschaftlichen Einzelbauten und -anlagen). Deshalb wird der Grundsatz bezüglich der Förderung von Strukturverbesserungsmassnahmen (Art. 24) beibehalten und betreffend Leistungen des Kantons im Rahmen von Programmvereinbarungen ergänzt. Die Regelungen betreffend das Verhältnis der kantonalen Leistung zu direkten Bundesleistungen finden sich neu in Artikel 25^a; statt Art. 25 Abs. 2 und 3). Das Erfordernis der öffentlichen Auflage von unterstützten Projekten im Rahmen des baurechtlichen Verfahrens gilt auch dort, wo nur der Kanton als Beitraggeber auftritt (Art. 27 Abs. 1).

4.1.2.9. Ziffer 9; Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald

Die Änderung betreffend der Ausbildung der Waldarbeiter (Art. 27) hat keinen direkten Bezug zur NFA. Die Ausbildung des Forstpersonals, also der für die Waldbewirtschaftung tätigen Berufsleute (Förster, Forstwarte) wird grundsätzlich eine Angelegenheit der Kantone (Art. 30 WaG). Sie fällt nicht unter die Berufsbildungsgesetzgebung und ist daher durch die für den Vollzug der Waldgesetzgebung zuständige Behörde zu gewährleisten (Art. 27 Abs. 2).

Anstelle der bisherigen Aufzählung wird von kantonalen Beitragsvoraussetzungen auf die entsprechenden Bedingungen des Bundesgesetzes sowie auf die Vorgaben von Programmvereinbarungen mit dem Bund verwiesen (Art. 29 Abs. 2). Der Kanton soll mit den Waldeigentümern Leistungsvereinbarungen abschliessen (Art. 29 Abs. 3). Die Formulierung berücksichtigt, dass es im Waldbereich Vorhaben gibt, die besser einzelfallweise beurteilt und subventioniert werden; das sieht auch das eidgenössische Waldgesetz weiterhin vor (Art. 36 Abs. 2 WaG).

Die Beitragsmaxima (Art. 30) sind wesentlich höher als bisher, weil in manchen Fällen der Kanton zusätzlich im Umfang der Bundesleistungen als Beitraggeber auftritt. Wie dargelegt, verfügt der Kanton im Rahmen der Programmvereinbarungen auch über die vom Bund beigesteuerten Mittel; Partner des Leistungsempfängers (privater Waldeigentümer, Gemeinde) ist nur noch der Kanton. Für die verbleibenden Fälle direkter Bundesleistungen an Leistungserbringer wird festgehalten, dass solche in den Beitragsmaxima inbegriffen sind (Abs. 2), angesichts der grossen Spannweite der Beitragssätze kann auf die bisherige Erhöhungsregelung verzichtet werden. Nicht mehr nötig ist auch die Vorgabe, wonach die Beitragszahlung davon abhängig ist, dass die Massnahme nach den Vorschriften des Bundes und des Kantons ausgeführt wird: Die Beachtung der Bundesvorgaben (Art. 29 Abs. 2) und der kantonalen Anforderungen (Art. 30 Abs. 1) wird vorausgesetzt. Der Kanton kann unabhängig von den Leistungen des Bundes Beiträge erbringen (Art. 29); ein Verweis auf die allgemeine Regelung im Finanzhaushaltgesetz betreffend Zuständigkeit zur Zusicherung von Beiträgen ist unnötig geworden. Die Kantonsbeiträge wurden bisher ohne Berücksichtigung der zu erwartenden Bundesbeiträge, der Bedeutung und Kosten des Projekts und des Schwierigkeitsgrades festgelegt; berücksichtigt wurde einzig die Finanzkraft der Bauherrschaft. Neu richtet sich die Bemessung der Beiträge (Art. 30 Abs. 3) im Einzelfall nach den Kriterien des Bundesgesetzes für Förderungsbeiträge. Es sind dies namentlich die Notwendigkeit und die Wirksamkeit der betreffenden Massnahme. Die Finanzkraft der Bauherrschaft findet Berücksichtigung, in dem die Beitragsleistung eine Eigenleistung voraussetzt, die in einem angemessenen Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, den übrigen Finanzierungsquellen und der zumutbaren Selbsthilfe steht (Art. 29, 35 WaG).

4.1.2.10. Ermächtigung des Landrates für vorläufige Anpassungen

Die Vorlage zur Umsetzung der NFA musste unter grossem Zeitdruck und mit im Vergleich zu den meisten übrigen Kantonen sehr kleinen personellen Ressourcen erarbeitet werden. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass sich nachträglich einzelne nicht berücksichtigte Anpassungsbedürfnisse zeigen. Für

diesen Fall soll der Landrat gestützt auf Artikel 69 Absatz 3 KV ermächtigt werden, vorläufige Anpassungen von Gesetzen vorzunehmen, die jedoch nachfolgend der Landsgemeinde zur definitiven Beschlussfassung zu unterbreiten sind (Schlussziffer II). Durch diese ordentliche Delegationsnorm kann auf den Einsatz von Dringlichkeitsrecht (Art. 89 Bst. f KV) verzichtet werden.

4.1.3. Zum Inkrafttreten

Die Gesetzesänderungen beinhalten abgesehen von den erwähnten kleinen Ausnahmen Anpassungen an die NFA, weshalb ihr gleichzeitiges Inkrafttreten mit den Änderungen des Bundesrechts auf der Hand liegt (Schlussziffer III).

4.2. Vorgezogene innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen (Teil B)

4.2.1. Inhalt der Vorlagen und Bezug zu den Gesetzesanpassungen an die NFA (Teil A)

Die Anträge unter Teil B sind auf unterschiedliche Art und in unterschiedlichem Grade durch die NFA bedingt. Es geht um innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben oder Finanzströmen zwischen Kanton und Gemeinden, die entweder gleichzeitig mit einer NFA-Anpassung erfolgen oder durch eine Entflechtung der NFA ausgelöst werden oder aus anderen Gründen jetzt und nicht erst mit der Bildung der drei Einheitsgemeinden im Jahr 2011 vorgenommen werden sollen. Bei allen Entflechtungen besteht insofern ein Bezug zur NFA, als diese den Kantonen nahelegt, ihre interne Aufgabenverteilung nach den gleichen Grundsätzen zu gestalten.

4.2.2. Abstimmung über die Vorlagen

Die Bezüge der Änderungsanträge unter Teil B zur NFA sind von unterschiedlicher Intensität. Die Inhalte sind zum Teil von erheblicher politischer Bedeutung. Unter diesen Umständen erweist es sich als angezeigt, die Anträge der Landsgemeinde je als separate Vorlagen zu unterbreiten. Die Änderung der Kantonsverfassung und die vier Gesetzesvorlagen können somit unabhängig von einander diskutiert, geändert, angenommen oder abgelehnt werden.

4.2.3. Die Vorlagen im Einzelnen

4.2.3.1. Änderung Kantonsverfassung

Allgemeines

Der Änderungsantrag greift eine Regelung ähnlich derjenigen auf, die der Regierungsrat dem Landrat im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturereform beantragt hatte. Das Thema stationäre Altersbetreuung wollte losgelöst von der Gemeindestrukturereform betrachtet werden bzw. schien nicht zwingend mit ihr verknüpft zu sein. Nachdem es aber nur noch drei Gemeinden geben wird, ist es gerechtfertigt, sie ausschliesslich den Gemeinden zuzuweisen. Dies gibt auch eine Orientierungshilfe betreffend der Kostentragung für Aufenthalte in Alters- und Pflegeheimen; die Einzelheiten hierzu sind bei der Regelung der durch die NFA neu geordneten Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe zu entscheiden.

Artikel 33 Absätze 2 und 3; stationäre Altersbetreuung

Die Verantwortung für die stationäre Altersbetreuung wird den Gemeinden zugewiesen. Sie müssen die Aufgabe nicht selber erfüllen. Bei der Übertragung an Dritte ist beispielsweise an einen Zweckverband (Art. 116 KV) oder an eine autonome Institution zu denken.

Artikel 33 Absatz 4; Aufsicht

Das Gesetz hat die Aufsicht zu regeln (s. Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen). Es geht insbesondere um den Schutz der Heimbewohner. Auf die Tarifgestaltung hat der Kanton keinen direkten Einfluss. Allerdings soll er bestimmen, bis zu welcher Höhe die Heimtaxen für die Festlegung der kantonalen Ergänzungsleistungen anrechenbar sind, wobei die zuständige Gemeinde den allenfalls überschüssenden Betrag zu tragen hätte (s. auch Ziff. 4.2.3.4. und 4.2.3.5.).

Ziffer II; Inkrafttreten

Die Verfassungsänderung kann unabhängig von der NFA auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

4.2.3.2. Änderung Bildungsgesetz

Gemäss Artikel 109 Bildungsgesetz leistet der Kanton an Neu- und wesentliche Erweiterungsbauten im Schulbereich einen ordentlichen Beitrag von 20 Prozent. Für Defizitschulgemeinden kann der Regierungsrat zu Lasten des Schulfonds zusätzlich 30 Prozent der Investitionskosten zur Verfügung stellen. Die Schülerzahlen sind rückläufig, weshalb auf absehbare Zeit keine Neu- oder Erweiterungsbauten nötig sind. Eine finanzielle Beteiligung des Kantons ist daher nicht mehr gerechtfertigt. Zudem sieht die Gemeindestrukturreform vor, das Volksschulwesen in die Verantwortung der drei Einheitsgemeinden zu übertragen.

Mit der Aufhebung des Artikels 109 entfallen die Beiträge an den Bau von Schulhäusern und schulischen Sportanlagen. Eine Übergangsbestimmung stellt klar, dass noch unter geltendem Recht korrekt eingereichte Beitragsgesuche nach bisheriger Ordnung behandelt werden.

Verkauf und Zweckentfremdung subventionierter nicht mehr benötigter Schulhausbauten erforderte die Zustimmung des Regierungsrates und sie waren an eine nach der Dauer der Zweckerfüllung abgestufte Rückerstattungspflicht der Kantonsbeiträge gekoppelt. Diese Pflichten werden als Kompensation für die wegfallenden Beiträge aufgehoben, was die Übergangsbestimmung festhält, da altes Recht mit dessen förmlicher Aufhebung nicht automatisch gänzlich unanwendbar wird.

Die Gesetzesänderung kann unabhängig von der NFA auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

4.2.3.3. Änderung Gesetz über den öffentlichen Verkehr (öV-Gesetz)

Die NFA reduziert die Gesamtabgeltung des Bundes für den regionalen Personenverkehr und berücksichtigt dabei die Finanzkraft der Kantone nicht mehr. Die Neuverteilung der Finanzlasten zwischen Kanton und Gemeinden ist vorzuziehen.

Das öV-Gesetz unterscheidet grundsätzlich zwischen dem abgeltungsberechtigten Regionalverkehr und der Förderung des öffentlichen Verkehrs. Der Regionalverkehr umfasst die Linien Ziegelbrücke–Sargans und Ziegelbrücke–Zürich (inkl. Glarner Sprinter) sowie Ziegelbrücke–Linthal, Linthal–Braunwald, Schwanden–Elm, Schwanden–Schwändi, Schwanden–Sool, Glarus–Riedern und Näfels–Mühlehorn. Die kantonsinterne Kostenverteilung richtet sich nach Artikel 9. Zur Förderung des öffentlichen Verkehrs gehören u.a. die verschiedenen Bussysteme wie der GlarnerBus Unterland/Kerenzerberg, der GlarnerBus Mittelland samt Verbindung Netstal–Näfels–Mollis, die Verbindungen ins Klöntal und auf den Urnerboden sowie die allgemeinen Marketingmassnahmen. Diese Kosten werden nach Massgabe von Artikel 10 aufgeteilt.

Die gewünschten Verbindungen des Regionalverkehrs werden bei den Anbietern der Transportleistung bestellt. Die nach Abzug der Bundesabgeltung dem Kanton verbleibenden Kosten werden zu zwei Dritteln vom Kanton und zu einem Drittel von den Gemeinden getragen. Auf diese Weise beteiligten sich die Gemeinden jährlich mit durchschnittlich 0,65 Millionen Franken am Regionalverkehr. Durch die Reduktion der Bundesabgeltung hätten sie mit Mehrkosten von rund 0,5 Millionen Franken zu rechnen. Die Kompensation für die Reduktion der Bundesleistung durch einen höheren Anteil am Ressourcenausgleich geht an den Kanton. Auch können die Gemeinden nach geltendem Recht nur indirekt über die Ausgestaltung des Regionalverkehrs mitentscheiden, und ein weitergehender Einbezug in das Bestellverfahren wäre schwierig. Aus diesen Gründen werden die Gemeinden von der Beteiligung am Regionalverkehr entlastet (Art. 9 Abs. 1).

Schon bisher wurden die Kosten des Regionalverkehrs, welche die abgeltungsberechtigte Kantonsquote übersteigen, hälftig zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt; dies entspricht der Kostenverteilung bei Verkehrsförderungsmassnahmen (Art. 10). Diese Praxis wird nun verankert (Art. 9 Abs. 2, Abs. 2 bisher wird Abs. 3).

Da die Vorlage nicht zuletzt an die neue Kostenverteilung zwischen Bund und Kantonen gemäss NFA anknüpft, soll sie gleichzeitig mit der NFA in Kraft treten (Ziff. II).

4.2.3.4. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Allgemeines

Im Rahmen der NFA wird das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vollständig revidiert. Das entsprechende kantonale Gesetz bedarf daher ebenfalls einer Totalrevision. Dabei wird – dem Grundgedanken der NFA folgend – eine Aufgabenentflechtung unter Berücksichtigung der Zuständigkeit in der stationären Altersbetreuung vorgenommen. Die Kompetenzen und Lasten sollen nach den Grundsätzen «Wer zahlt, befiehlt» und «Wer bestellt, bezahlt», geregelt werden.

Entlastung der Gemeinden von den Kostenanteilen der Ergänzungsleistungen

Das kantonale Gesetz entscheidet über die Gestaltungsspielräume, welche das neue ELG offen lässt. Mithin ist es der kantonale Gesetzgeber, der – im Rahmen des Bundesrechts – über den Leistungsstandard bei den Ergänzungsleistungen (EL) entscheidet. Die Gemeinden sind daher von den Anteilen an den Kosten der EL zu entlasten (Art. 8).

Kosten von in Heimen oder Spitälern lebenden Personen

Gestaltungsspielraum belässt das Bundesrecht den Kantonen vor allem bei den EL für die in Heimen oder Spitälern lebenden Personen. Gemäss der Vorlage zur Änderung der Kantonsverfassung wird die Altersbetreuung ausschliesslich Sache der Gemeinden werden (s. Ziff. 4.2.3.1.). Dieser Verantwortungszuweisung ist bei der Anrechnung der Kosten der stationären Alterspflege Rechnung zu tragen. Über die Tarifgestaltung der Alters- und Pflegeheime entscheiden die Heimträger, letztlich die Gemeinden; der Kanton, welcher die EL neu alleine finanziert, hat darauf keinen Einfluss. Deshalb soll er wie bisher die durch die EL zu berücksichtigenden Tagestaxen begrenzen dürfen (Art. 2). Die ungedeckten Kosten von Aufenthalten in Alters- und Pflegeheimen werden nach Massgabe des Sozialhilfegesetzes von den Gemeinden getragen (s. Ziff. 4.2.3.5.). Bei invaliden Personen darf ein Heimaufenthalt von Bundesrechts wegen nicht zum Bedarf an Sozialhilfe führen; es ist durch den Abschluss von Tarifvereinbarungen auf die Heimtaxen Einfluss zu nehmen (Art. 3). Bei der Anrechnung von persönlichen Auslagen von Heimbewohnern an die Kosten und bei der Anrechnung von Vermögensverzehr an das Einkommen sind keine grundlegenden Änderungen vorgesehen (Art. 4 und 5).

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1; Grundsatz

Grundsätzlich gilt das ELG. Dieses belässt den Kantonen in Einzelfragen jedoch Gestaltungsspielräume.

Artikel 2; Begrenzung der Heimtaxen

Der Bund übernimmt bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen fünf Achtel der jährlichen Ergänzungsleistungen, soweit die anerkannten Ausgaben für den allgemeinen Lebensbedarf und bestimmte weitere Fixkosten durch die Einnahmen nicht gedeckt sind; den Rest tragen die Kantone. Das Bundesrecht ermöglicht den Kantonen wie bisher, die Kosten zu begrenzen, die bei den anerkannten Ausgaben wegen des Aufenthaltes berücksichtigt werden (Art. 10 Abs. 2 Bst. a ELG). Davon wird bei der stationären Altersbetreuung Gebrauch gemacht. Der Regierungsrat legt fest, bis zu welchem Betrag die Kosten des Aufenthalts in einem Alters- oder Pflegeheim durch die EL gedeckt werden. Nicht alle in einem Heim lebenden Personen können die Kosten aus eigenen Mitteln (AHV, Hilflosenentschädigungen, Krankenversicherungsleistungen usw.) bestreiten. Im Jahr 2005 lebten in den Altersheimen 24 und in den Pflegeheimen 212 EL-Bezüger. Nach geltendem Recht werden Fehlbeträge zumindest teilweise durch die EL gedeckt. Reicht dies nicht aus, ist die betroffene Person auf Sozialhilfe angewiesen; dank hoher EL-Leistungen hatten die Fürsorgegemeinden relativ selten Restkosten zu übernehmen. – Im Kanton werden elf Alters- und Pflegeheime geführt. Träger sind mehrheitlich eine oder mehrere Gemeinden (zwei Zweckverbände), nebst je einer Stiftung und einem Verein. Sie sind für die Betriebsführung verantwortlich und bestimmen die Tarife. Auf die Höhe von Abschreibungen oder auf andere Buchungen, welche die Tagespauschalen nach oben treiben (z.B. Bildung von Rückstellungen), hat der Kanton keinen Einfluss.

Bisher beschränkten Einkommensgrenzen für Alleinstehende die anrechenbaren Tagestaxen; 2007 betragen sie bei Pflegeheimen 199 Franken und bei Altersheimen 80 Franken. Neu wird der Regierungsrat die Begrenzung gestützt auf eine Untersuchung und Prüfung der Kostenstrukturen der Alters- und Pflegeheime festlegen (Abs. 1). Die massgebenden Kriterien werden genannt (Abs. 2); unter «dem üblichen Standard» ist ein angemessenes Angebot zu verstehen.

Artikel 3; Heimtaxen gemäss Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG)

Die Kantone haben sich soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution zu beteiligen, dass keine invalide Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe benötigt (Art. 7 IFEG). Auf die Kostenentwicklung kann Einfluss genommen werden, indem mit den Institutionen Vereinbarungen abgeschlossen werden, welche die für die EL-Berechnung massgebende Tagestaxe nennen.

Auch für Behinderteneinrichtungen ist der Sparanreiz gering, da sie nicht nur ihre Tagespauschalen sondern auch ihre Defizite verrechnen können, was die Budgetierung sehr schwierig macht. Durch den Rückzug des Bundes aus der Finanzierung wird der Druck auf die Kantone zunehmen. Das Umstellen auf Pauschalbeträge je Tag ohne nachträgliche Defizitdeckung würde die Transparenz erhöhen und den Wettbewerb fördern. Dies sieht die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vor, allerdings nicht verpflichtend.

Artikel 4; Persönliche Auslagen für Heimbewohner

Gemäss Bundesrecht haben die Kantone den Betrag zu bestimmen, der bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen als Ausgabe für persönliche Auslagen anerkannt wird (Art. 10 Abs. 2 Bst. b ELG). Auch diesen Betrag soll der Regierungsrat festlegen. Im geltenden Recht werden die persönlichen Auslagen von Heimbewohnern als Abzüge in Prozenten der Einkommensgrenze berücksichtigt. Es sind dies pro Monat 303 Franken bei Aufenthalt in einem Pflegeheim und 454 Franken bei Aufenthalt in einem Alters- oder Invalidenheim.

Artikel 5; Vermögensverzehr

Das Bundesrecht bestimmt, inwieweit sich EL-Bezüger eigenes Vermögen als Einnahmen anrechnen lassen müssen (Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG). Es ermöglicht den Kantonen weiterhin, für in Heimen oder Spitälern lebende Personen den Vermögensverzehr abweichend zu regeln, wobei eine Erhöhung auf maximal einen Fünftel beschränkt bleiben muss (Art. 11 Abs. 2 ELG). Der Vermögensverzehr soll auf 20 Prozent festgelegt werden; dabei gelten die im Bundesgesetz verankerten Grenzbeträge. Schon die bisherige kantonale Regelung bestimmt, dass ein Fünftel des Reinvermögens angerechnet wird.

Artikel 6; Krankheits- und Behinderungskosten

Die Leistungspflicht Dritter (z.B. der Krankenversicherer) geht bei der Vergütung vor. Die bisherige kantonale Regelung sieht vor, dass sich für die Vergütung die Einkommensgrenze zum Bezug von EL um zwei Drittel erhöht.

Artikel 7; Organisation und Verfahren

Zuständiges Organ bleibt die kantonale Ausgleichskasse. Es wird eine Informationspflicht im Grundsatz verankert.

Artikel 8; Finanzierung

Die neue Regelung folgt den Grundsätzen der NFA, welche für die Entlastung der Gemeinden von der Mitfinanzierung sprechen. Bisher hatten diese die nach Abzug der Bundesleistungen verbleibenden Aufwendungen zur Hälfte zu tragen.

Artikel 10; Inkrafttreten

Das Gesetz bedarf der Genehmigung durch den Bund (Art. 29 Abs. 1 ELG). Es ist an die Neuregelung in der NFA geknüpft und soll mit derselben in Kraft treten.

Artikel 11; Übergangsrecht im Zusammenhang mit der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens

Soweit das neue Gesetz gutgeheissen wird, geht es vor. Es bleibt dann insbesondere kein Raum für den im Zusammenhang mit der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens beschlossenen Artikel 20 Absatz 2 des bisherigen kantonalen ELG. Dies hat gegebenenfalls der Landrat zu bereinigen.

Vernehmlassung der Gemeinden

Die meisten Gemeinden befürworten die Begrenzung der für die EL massgebenden Heimtaxen durch den Kanton. Einige Gemeinden befürchten, dass an ihnen die Defizite für Heime mit hohen Tagestaxen hängen bleiben.

Der Kanton wird maximale Tagestaxen bei Alters- und Pflegeheimen, abgestuft nach den verschiedenen Pflegestufen, festlegen. Diese Tagestaxen gelten aber nur für diejenigen Bewohner, die EL beziehen. Bei den übrigen Bewohnern können die Heime die Taxen selber bestimmen. Die Plafonierung der maximal anrechenbaren Tagestaxen verhindert das Mitfinanzieren überdurchschnittlicher Aufenthaltskosten durch den Kanton. Dementsprechend sind von dieser Massnahme auch nur Heime mit überdurchschnittlichen Taxen betroffen.

4.2.3.5. Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe

Vorbemerkung

Die Änderung der Artikel 6^a und 31 Absatz 2 Sozialhilfegesetz wird nur dann notwendig, wenn die Landsgemeinde die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens beschliesst. Sie bedarf angesichts ihres politischen Gehalts der Zustimmung durch die Landsgemeinde. Stimmt die Landsgemeinde der Kantonalisierungsvorlage nicht zu, bleibt Artikel 31 Absatz 2 in der geltenden Fassung bestehen, und Artikel 6^a entfällt; diese Bereinigung kann gegebenenfalls der Landrat gestützt auf die Ermächtigung gemäss Schlussziffer II vornehmen.

Die übrigen Änderungen haben keinen direkten Zusammenhang mit der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens. Sie beinhalten zum Teil Anpassungen an die NFA und zum Teil innerkantonale Entflechtungen.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 6^a; Kostentragung bei stationärer Altersbetreuung

Diese Bestimmung knüpft an die Regelung des kantonalen ELG an, welches eine Begrenzung der als Kosten anerkannten Heimtaxen vorsieht (s. Ziff. 4.2.3.4.) Es ist zu regeln, wer für allfällige nicht gedeckte Kosten aufkommt. Gemäss der Vorlage zur Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens trägt der Kanton die Sozialhilfekosten. Damit hätte an sich er die ungedeckten Kosten von Heimaufhalten betagter Personen zu übernehmen, obwohl diese Kosten durch die Gemeinden bestimmt werden, welche die Tarifpolitik in der stationären Altersbetreuung gestalten. Dies widerspräche den Grundsätzen der NFA.

«Ungedeckt» sind diejenigen Kosten der stationären Altersbetreuung, die weder von den Betreuten, noch den Krankenversicherern, noch der EL gedeckt werden. Sie gehen zu Lasten jener Gemeinde, die nach dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger zuständig ist. Die Gemeinde hat diese Kosten nach Massgabe des Sozialhilfegesetzes zu tragen. Damit steht ihr das gesamte Instrumentarium dieses Gesetzes zur Verfügung. Namentlich kann sie ihre Leistungen an Auflagen und Bedingungen knüpfen und beispielsweise die Verwandtenunterstützungspflicht einfordern (vgl. Anpassung Art. 31 Abs. 2). Im Einzelfall wird zu prüfen sein, ob und in welchem Zeitraum die Verlegung in ein kostengünstigeres Heim innerhalb der eigenen Gemeinde oder im Kanton verlangt werden kann und soll (vgl. Art. 28 Abs. 2 Bst. e Sozialhilfegesetz).

Artikel 31 Absatz 2; Verwandtenunterstützungspflicht

Falls die Landsgemeinde der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens zustimmt, ist die Geltendmachung der Verwandtenunterstützungspflicht grundsätzlich Sache des Kantons. Nachdem jedoch Artikel 6^a die ungedeckten Kosten der stationären Altersbetreuung der Unterstützungsgemeinde zuweist, ist die Befugnis zur Geltendmachung entsprechender Ansprüche der pflichtigen Gemeinde zuzuweisen.

Die Gemeinden können das kantonale Sozialamt mit der Geltendmachung der Verwandtenunterstützungspflicht in ihrem Namen beauftragen. Sie sollen solche Dienstleistungen zu den Selbstkosten entschädigen.

Artikel 39; Aufgaben des Kantons; Kantonsbeiträge an Behinderteneinrichtungen

Gemäss geltendem Recht hat der Kanton an Neu- und wesentliche Erweiterungsbauten von Alters- und Pflegeheimen einen Beitrag von 20 Prozent zu leisten. Diese Subventionierung machte solange Sinn, als ein Mangel an Alters- und Pflegeheimplätzen bestand. Der Kanton Glarus weist gesamtschweizerisch einer der höchsten Bettenbestände im Bereich Alters- und Pflegeheime auf (bezogen auf die Gesamtbevölkerung). Es stehen also genügend resp. zu viele Alters- und Pflegeheimplätze zur Verfügung. Gemäss der Vorlage zur Änderung der Kantonsverfassung wird die stationäre Altersbetreuung Sache der Gemeinden (s. Ziff. 4.2.3.1.). Künftig sollen diese für die von ihnen erstellten oder erweiterten Heime das Kostenrisiko allein tragen. Wie bei den Schulhausbauten ist die Entflechtung bereits jetzt vorzunehmen und auf die im bisherigen Absatz 2 vorgesehene Subventionierung von Alterseinrichtungen durch den Kanton zu verzichten. Auch hier soll durch Übergangsbestimmung klargestellt werden, dass noch unter geltendem Recht korrekt eingereichte Beitragsgesuche nach bisheriger Ordnung behandelt werden.

Im Behindertenbereich haben die Kantone gemäss der Übergangsbestimmung zu Artikel 112b BV im NFA-Beschluss die bisherigen Leistungen der IV an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime zu übernehmen, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren. Auf die entsprechende Rechtsgrundlage des kantonalen Rechts wird im neuen Absatz 2 verwiesen. Daneben bleiben die bisherigen Kantonsbeiträge vorgesehen. Auf sie kann (noch) nicht verzichtet werden. Die Institutionen im Kanton würden sonst einen Wettbewerbsnachteil gegenüber ausserkantonalen Einrichtungen erfahren. Dies gilt zumindest solange, als interkantonal (noch) nicht die Subjektfinanzierung mit Vollkostentarifen gilt.

Artikel 59; Übergangsrecht

In Absatz 4 wird die Rechtsgrundlage für die den Kantonen durch die Übergangsbestimmung zu Artikel 112b BV vorgeschriebene Leistung der bisherigen Beiträge der IV an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten verankert.

Gemäss der Übergangsbestimmung zu Artikel 101 bis des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung muss der Kanton bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung die bisherigen Leistungen der AHV an die Hilfe und Pflege zu Hause für Betagte und Behinderte weiter ausrichten. Dabei kann es sich z.B. um Beiträge an die Kosten von Tages- oder Entlastungsheimen handeln (Abs. 5).

Ziffer III; Inkrafttreten

Bei den unmittelbar durch die NFA bedingten und gleichzeitig mit ihr in Kraft tretenden Änderungen geht es um die vorgeschriebenen kantonalen Leistungen, die an die Stelle der bisherigen Leistungen der IV und der AHV treten (Art. 39 Abs. 2, 59 Abs. 4 und 5).

4.3. Kompensation der Entlastung der Gemeindehaushalte durch die NFA und die vorgezogenen innerkantonalen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen (Teil C)

4.3.1. Konzept

Durch die NFA und die vorgezogenen innerkantonalen Entflechtungen verändern sich die Finanzströme nicht nur zwischen dem Bund und dem Kanton, sondern auch zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Die Gemeinden werden dadurch in finanzieller Hinsicht besser gestellt. Diese Besserstellung ist auszugleichen; weder der Kanton noch die Gemeinden sollen zu Lasten des andern profitieren.

Für die Berechnung wird in Bezug auf die NFA nur der Saldo der Entflechtung von Aufgaben und Finanzströmen (Ziff. 3.2.4.) herangezogen. Die Elemente der Globalbilanz des Bundes (vgl. Ziff. 3.2.5.), also die Kompensation bei der direkten Bundessteuer, der Wegfall der Finanzausgleichswirkung bei den Anteilen an den Gewinnen der Nationalbank und der Verrechnungssteuer sowie die Auswirkungen des neuen Ausgleichssystems (Ressourcenausgleich, sozio-demografischer Lastenausgleich, geografisch-topografischer Lastenausgleich und Härteausgleich), betreffen unmittelbar nur das Verhältnis zwischen Bund und Kanton. Das Einbeziehen der erhofften Entlastung des Kantons durch die neue Finanzausgleichsordnung des Bundes wäre zudem schwierig, weil das Ergebnis noch nicht bekannt ist und je nach Dotierung der Ausgleichsfässer und der Verteilung der Mittel sehr unterschiedlich ausfallen kann.

Beim Saldo der Entflechtungen bleiben die Aufhebung von Beiträgen an Schulhausbauten (Ziff. 4.2.3.2.) sowie an Alters- und Pflegeheimen (Ziff. 4.2.3.5.) unberücksichtigt: Schon in den letzten Jahren wurden die Beitragsbestimmungen restriktiver gehandhabt; so gelangten bei den Schulhausbauten nur noch Beiträge an Neubauten zur Auszahlung. In den kommenden Jahren sind angesichts sinkender Schülerzahlen bzw. genügender Zahl von Heimplätzen und bereits realisierter Heimerneuerungen kaum Vorhaben zu erwarten, welche die verschärften Beitragsvoraussetzungen erfüllen. Die Kompensation ist zudem eine Übergangslösung bis zum Inkrafttreten des neuen innerkantonalen Finanzausgleichs im Rahmen der Gemeindefeststrukturreform. Würde der Wegfall der Kantonsbeiträge an Schulhausbauten und Alterseinrichtungen in die innerkantonale Bilanz einbezogen, fänden Zahlungsströme Berücksichtigung, die während der Übergangszeit ohnehin nicht anfallen würden. Auch können die Gemeinden künftig frei über nicht mehr benötigte, vom Kanton mitfinanzierte Schulanlagen verfügen (s. Ziff. 4.2.3.2.).

In die Gesamtüberlegungen sind die Entlastungen der Gemeinden von Aufgaben einzubeziehen, die der Kanton in den letzten Jahren ohne Änderung im Finanzausgleich übernommen hat (Zivilschutz, Zivilstandswesen, Betreibungs- und Konkursamt, Steuerbezug). Im Weiteren wird der Kanton gemäss Landsgemeindebeschluss zur Gemeindefeststrukturreform 16 Millionen Franken aus den Steuerreserven an die Entschuldung der Gemeinden beitragen. Die vorgezogenen Aufgabenentflechtungen entlasten zudem die Gemeinden von Aufgabenbereichen mit hohem Kostensteigerungspotenzial (Regionalverkehr, AHV, IV, EL). Sodann übernimmt der Kanton nachschüssige Zahlungen an die IV (s. Ziff. 4.1.2.6.). Schliesslich ist auf die nach wie vor schwierige Finanzlage des Kantons mit einem strukturellen Defizit von gegen 10 Millionen Franken hinzuweisen, welches sich massgeblich wegen des für den Kanton Glarus ungünstigen bisherigen Finanzausgleichssystems des Bundes ergab.

Als geeignetste Methode zum Ausgleich erwies sich die Anpassung der Kantons- und Gemeindeanteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer (s. Vorlage Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen): Die Besserstellung der Gemeinden wird in Steuerprozente am Ertrag der Einkommens- und Gewinnsteuer umgerechnet, diese von den Gemeindeanteilen subtrahiert und zu denjenigen des Kantons geschlagen. Das Steuergesetz ist entsprechend zu ändern.

Im Zusammenhang mit der Bildung der drei Einheitsgemeinden im Jahr 2011 und der damit verbundenen Aufgabenentflechtung wird erneut eine innerkantonale Bilanz zu erstellen sein. Kontrolliert und nötigenfalls korrigiert werden aber auch die Auswirkungen der Übergangslösung (Schlussziffer IV).

4.3.2. Bezug zur Vorlage Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen

Bei der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens handelt es sich ebenfalls um eine Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Der Landsgemeinde-Entscheid 2006 geht davon aus, dass die für den Kanton entstehenden Mehrkosten zu Lasten der Gemeinden zu kompensieren sind (s. Memorial 2006, S. 160). Diese Kompensation ist Gegenstand der separaten Vorlage. Die in Teil C

beantragte Steuergesetzänderung klammert die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens aus. Sollten die Steuergesetzänderungen beider Vorlagen angenommen werden, wird der Landrat dieselben zusammenzuführen und zu bereinigen haben (Schlussziffer II). Nur so kann die bereinigte Änderung am 1. Januar 2008 in Kraft treten.

4.3.3. Bezug zu Vorlagen dieses Traktandums betreffend innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen

Die Steuergesetzänderung basiert auf der Annahme, dass die Vorlagen Änderung öV-Gesetz (s. Ziff. 4.2.3.3.) und Gesetz über Ergänzungsleistungen (s. Ziff. 4.2.3.4.) angenommen werden. Sollte die Landsgemeinde Änderungen vornehmen, die sich auf die innerkantonale Bilanz auswirken, wird die Steuergesetzänderung durch den Landrat anzupassen sein (Schlussziffer III). Lehnt beispielsweise die Landsgemeinde eine ihr unterbreitete Entlastung der Gemeinden ab, so ist der Anteil am Steuerertrag, der von den Gemeinden zum Kanton verschoben wird, zu verkleinern. Die Zuweisung der Kompetenz zu solchen Anpassungen stützt sich auf Artikel 69 Absatz 3 KV. Sie erscheint gerechtfertigt, da kaum politischer Handlungsspielraum besteht.

4.3.4. Bezug zur Vorlage Totalrevision Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz

Die Anpassung des Einführungsgesetzes zum Berufsbildungsgesetz an die neuen bundesrechtlichen Vorgaben ist Gegenstand einer separaten Vorlage. Darin ist die Aufhebung der Lehrortsbeiträge der Gemeinden vorgesehen, wobei für die Kompensation auf die NFA-Vorlage verwiesen wird; die beantragte Steuergesetzänderung berücksichtigt sie (s. Ziff. 4.3.7.2.). Sollte die Landsgemeinde der Aufhebung der Lehrortsbeiträge nicht zustimmen, so wird die Steuergesetzänderung anzupassen sein. Auch eine solche Anpassung soll der Landrat vornehmen.

4.3.5. Bezug zur Vorlage Totalrevision Gesundheitsgesetz

Das ebenfalls der Landsgemeinde unterbreitete Gesundheitsgesetz bezeichnet die drei Einheitsgemeinden als ab 2011 für die Spitex verantwortlich; der Regierungsrat soll das Inkrafttreten des neuen Gesundheitsgesetzes bestimmen. Für die Spitex wird eine Übergangsordnung zu schaffen sein, in der sie Verbundaufgabe bleibt; der Kanton übernimmt aber die Federführung und trägt die Spitex-Kosten. Die provisorische Lösung stellt die Finanzierung der Spitex sicher und sorgt für einfach handhabbare Verhältnisse. Die Übergangsordnung ist in der landrätlichen Spitex-Verordnung zu verankern. – Die Auswirkungen sind in der innerkantonalen Bilanz berücksichtigt. Sollte die Landsgemeinde eine finanzwirksame Änderung beschliessen, wird die Steuergesetzänderung anzupassen sein. Die landrätliche Kompetenz gemäss Schlussziffer III erstreckt sich auch darauf.

4.3.6. Bezug zu vorgesehenen Rechtsänderungen ausserhalb der Landsgemeindevorlagen

4.3.6.1. Änderung der Spitex-Verordnung

Wie erläutert (Ziff. 4.3.5.), sieht das dieser Landsgemeinde unterbreitete Gesundheitsgesetz vor, dass ab 2011 die drei Einheitsgemeinden für die Spitex verantwortlich sind, was die Schaffung einer Übergangsordnung in der landrätlichen Spitex-Verordnung bedingt. Sollte der Landrat eine Übergangsordnung beschliessen, welche die innerkantonale Bilanz verändert, wird dies der Landrat zu korrigieren haben.

4.3.6.2. Änderung bei der Kostenverteilung für die landwirtschaftlichen Familienzulagen

Bei den bundesrechtlich geregelten Familienzulagen in der Landwirtschaft ändert nur der Berechnungsmodus für die finanzielle Beteiligung des Kantons, indem die bisherigen Entlastungskomponenten der Finanzkraft und der Anzahl der im Kanton gelegenen Landwirtschaftsbetriebe entfallen (s. Ziff. 3.2.3). Nach wie vor sieht das Bundesgesetz den Beizug der Gemeinden zu Beitragsleistungen vor. Von dieser Möglichkeit ist bisher Gebrauch gemacht worden, indem analog zu Artikel 14 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung der Kantonsanteil zu zwei Dritteln vom Kanton und zu einem Drittel von den Gemeinden aufgrund der Wohnbevölkerung getragen wurde. Gemäss den Grundsätzen der NFA sind die Gemeinden davon zu entlasten, zumal die Bestimmung bezüglich der AHV-Individualleistungen wegfällt (s. Ziff. 4.1.2.5.). Dieser Verzicht wird in der innerkantonalen Bilanz berücksichtigt.

4.3.7. Die Vorlage im Einzelnen

4.3.7.1. Kompensation der Entlastungen durch die NFA

Wegen der Entflechtung von Aufgaben und Finanzströmen durch die NFA ergibt sich ein Kompensationsbedarf zu Lasten der Gemeinden von rund 2,784 Millionen Franken (s. Ziff. 3.2.4.).

Grundlage für die Berechnung der zu kompensierenden Steueranteile bei der Einkommens- und Gewinnsteuer bildet der durchschnittliche Ertrag der Jahre 2003 bis 2005, umgerechnet auf 1 Steuerprozent (1,145 Mio. Fr.). Die zu kompensierenden 2,784 Millionen Franken betreffen nur die Ortsgemeinden. Sie entsprechen einer Reduktion der Gemeindeanteile von 2,43% an der Einkommens- und Gewinnsteuer.

4.3.7.2. Kompensation der Entlastungen durch die vorgezogenen innerkantonalen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen

Durch die innerkantonalen Entflechtungen gemäss den Vorlagen Änderung öV-Gesetz (s. Ziff. 4.2.3.3.), Gesetz über Ergänzungsleistungen (s. Ziff. 4.2.3.4.), Totalrevision Berufsbildungsgesetz (s. Ziff. 4.3.4.) und Totalrevision Gesundheitsgesetz bzw. der hierzu vorgesehenen Übergangsordnung (s. Ziff. 4.3.5.) sowie durch den Verzicht auf den Bezug von Gemeindebeiträgen an die landwirtschaftlichen Familienzulagen (s. Ziff. 4.3.6.2.) wird die finanzielle Situation der Gemeinden um 5,207 Millionen Franken verbessert, wie die nachfolgende Übersicht zeigt (+ = Mehrbelastung; - = Entlastung)

Aufgabenbereiche	Auswirkungen auf Rechnung Kanton	Auswirkungen auf die Gemeinden	zu kompensierende Steuerprozente der Einkommens- und Gewinnsteuer
Aufgabenentflechtung Regionalverkehr	+ 1 144 000	- 1 144 000	
Aufgabenentflechtung Spitex	+ 700 000	- 700 000	
Aufhebung Lehrortsbeiträge (Schulgemeinden)	+ 1 700 000	- 1 700 000	
Verzicht auf Gemeindebeiträge an landwirtschaftliche Familienzulagen	+ 115 000	- 115 000	
Ergänzungsleistungen	+ 1 548 000	- 1 548 000	
Total	+ 5 207 000	- 5 207 000	4,57% resp. 3,07% und 1,5%

Es sind auch die Schulgemeinden betroffen; sie werden durch den Wegfall der Lehrortsbeiträge mit rund 1,7 Millionen Franken entlastet. Somit müssen die zu kompensierenden Entlastungen aufgeteilt werden, nämlich zu 3,507 Millionen Franken auf die Ortsgemeinden und zu 1,7 Millionen Franken auf die Schulgemeinden. Bei einem durchschnittlichen Ertrag der Einkommens- und Gewinnsteuer von 1,145 Millionen Franken reduzieren sich die Anteile der Ortsgemeinden um 3,07 Prozent und diejenigen der Schulgemeinden um 1,5 Prozent.

4.3.7.3. Vornahme Kompensation

Die Kompensationen erfolgen durch Änderungen der Artikel 240 ff. Steuergesetz (StG) betreffend die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer.

Nachfolgend werden die Auswirkungen der verschiedenen Kompensationen auf die Orts- und die Schulgemeinden dargestellt.

	Tiefere Anteile der Gemeinden an der Einkommens- und Gewinnsteuer	
	Ortsgemeinden	Schulgemeinden
Auswirkungen NFA	2,43%	—
Innerkantonale Aufgabenentflechtung	3,07%	1,5%
Total	5,50%	1,5%

1. Schritt: Aufteilung Einkommens- und Gewinnsteuer auf Kanton und Gemeinden

Insgesamt reduzieren sich die Anteile der Gemeinden an der Einkommens- und Gewinnsteuer um 7 Prozent (5,5% Orts-, 1,5% Schulgemeinden). Diese 7 Prozent werden zu Gunsten des Kantonsanteils umverteilt (Art. 240 Abs. 1 StG).

	Verteilung ist	Verteilung neu (ab 1.1.2008)
Anteil Kanton	57,0%	64,0%
Anteil Gemeinden	43,0%	36,0%
Total	100,0%	100,0%

2. Schritt: Aufteilung Anteil Gemeinden auf die Orts- und Schulgemeinden

Die Kompensationen wirken sich auf die Anteile der Orts- und Schulgemeinden aus; diejenigen der Fonds werden nicht tangiert (Art. 241 Abs. 1 StG).

	Verteilung ist	Verteilung neu (ab 1.1.2008)
Anteil Ortsgemeinden	22,0%	16,5%
Anteil Schulgemeinden	17,5%	16,0%
Fonds für Gemeindegemeinschaften	0,5%	0,5%
Ausgleichsfonds	3,0%	3,0%
Total Gemeinden	43,0%	36,0%

3. Schritt: Aufteilung Ortsgemeindeanteil nach Bevölkerung, eigenem Aufkommen und Kriterien

Der Anteil der Ortsgemeinden sinkt von 22 auf 16,5 Prozent. Seine Aufteilung nach eigenem Aufkommen, nach Einwohnern und nach verschiedenen Kriterien ist anzupassen (Art. 242 Abs. 1 StG). Da der Finanzausgleich 2000 bis und mit 2010 unverändert zur Anwendung gelangen soll, hat das Verhältnis zwischen den Anteilen nach Aufkommen, Bevölkerung und Kriterien gleich zu bleiben.

	Verteilung ist	Verteilung neu (ab 1.1.2008)
Anteil nach eigenem Aufkommen	7,8%	5,85%
Anteil nach Einwohnern	13,2%	9,90%
Nach Kriterien	1,0%	0,75%
Total Anteil Ortsgemeinden	22,0%	16,50%

Die Artikel 243 Absatz 1 und 244 Absätze 1, 2 und 4 StG sind ebenfalls anzupassen.

4. Schritt: Aufteilung Ortsgemeindeanteil nach verschiedenen Kriterien

Der für den Ausgleich von Sonderlasten ausgeschiedene Anteil sinkt von 1 auf 0,75 Steuerprozent. Der Schlüssel nach Bevölkerungsdichte, Standortausgleich, Alpen und Waldfläche, ist anzugleichen (Art. 242 Abs. 1 Alinea 3 StG).

	Verteilung ist	Verteilung neu (ab 1.1.2008)
Bevölkerungsdichte	0,20%	0,14%
Standortausgleich	0,30%	0,23%
Alpen	0,25%	0,19%
Waldfläche	0,25%	0,19%
Total Anteil nach verschiedenen Kriterien	1,00%	0,75%

5. Schritt: Aufteilung Schulgemeindeanteil nach Schülern und in gleichen Teilen

Durch den tieferen Anteil der Schulgemeinden an der Einkommens- und Gewinnsteuer werden auch die Unteranteile je Schüler und in gleichen Teilen entsprechend kleiner. Auch hier bleibt das Verhältnis zwischen den Unteranteilen gegenüber dem heutigen Finanzausgleich unverändert (Art. 246 StG).

	Verteilung ist	Verteilung neu (ab 1.1.2008)
Anteil nach Schülern	16,5%	15,1%
Anteil in gleichen Teilen	1,0%	0,9%
Total Anteil der Schulgemeinden	17,5%	16,0%

4.3.7.4. Auswirkungen Neuverteilung Einkommens- und Gewinnsteuer

Auch wenn der Mechanismus des Finanzausgleichs 2000 vorerst beibehalten wird und die Reduktionen der Gemeindeanteile im gleichen Verhältnis auf die nachgeordneten Kriterien (Aufteilung Ortsgemeinden nach eigenem Aufkommen, nach Einwohnerzahl und nach verschiedenen Kriterien; Aufteilung Schulgemeinden nach Schülern und in gleichen Teilen) verteilt werden, ergeben sich vor allem beim Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Gemeinden Differenzen. Der Finanzausgleich zwischen den finanzstarken und den finanzschwachen Gemeinden wird beim Anteil der Ortsgemeinden an der Einkommens- und Gewinnsteuer durch die Gewichtung des Kriteriums der Einwohnerzahl bewirkt: Gemeinden mit tiefen Einkommens- und Gewinnsteuererträgen konnten über ihren Anteil nach Einwohnerzahl profitieren, während Gemeinden mit hohen Steuererträgen durch den gleich hohen Anteil je Einwohner wie die finanzschwachen Gemeinden den Finanzausgleich zwischen reich und arm finanzierten. Der Anteil, der nach dem Kriterium der Einwohnerzahl verteilt wird, reduziert sich von 13,2 Prozent der Einkommens- und Gewinnsteuer (2005: 15,241 Mio. Fr.) auf 9,9 Prozent (2005: 11,431 Mio. Fr.). Der Betrag, der dem Finanzausgleich dient, wird um rund 3,8 Millionen

Franken kleiner. Daher werden die finanzschwachen Gemeinden in geringerem Masse vom Finanzausgleich profitieren. Diese Benachteiligung wird jedoch gemildert: Die Entlastungen durch die NFA und durch die vorgezogenen Entflechtungen betreffen vor allem Beiträge der Gemeinden an den Kanton oder an den Bund (AHV, IV, EL, Regionalverkehr usw.), die aufgrund der Bevölkerungszahl, ohne Berücksichtigung der Finanzkraft, berechnet wurden. Diese wegfallenden Beiträge waren für jede Gemeinde pro Einwohner gleich gross, belasteten also finanzschwache Gemeinden prozentual stärker als finanzstarke.

4.3.7.5. Neue Steuerverteilung bei Berücksichtigung der NFA, der vorgezogenen innerkantonalen Entflechtung und der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens

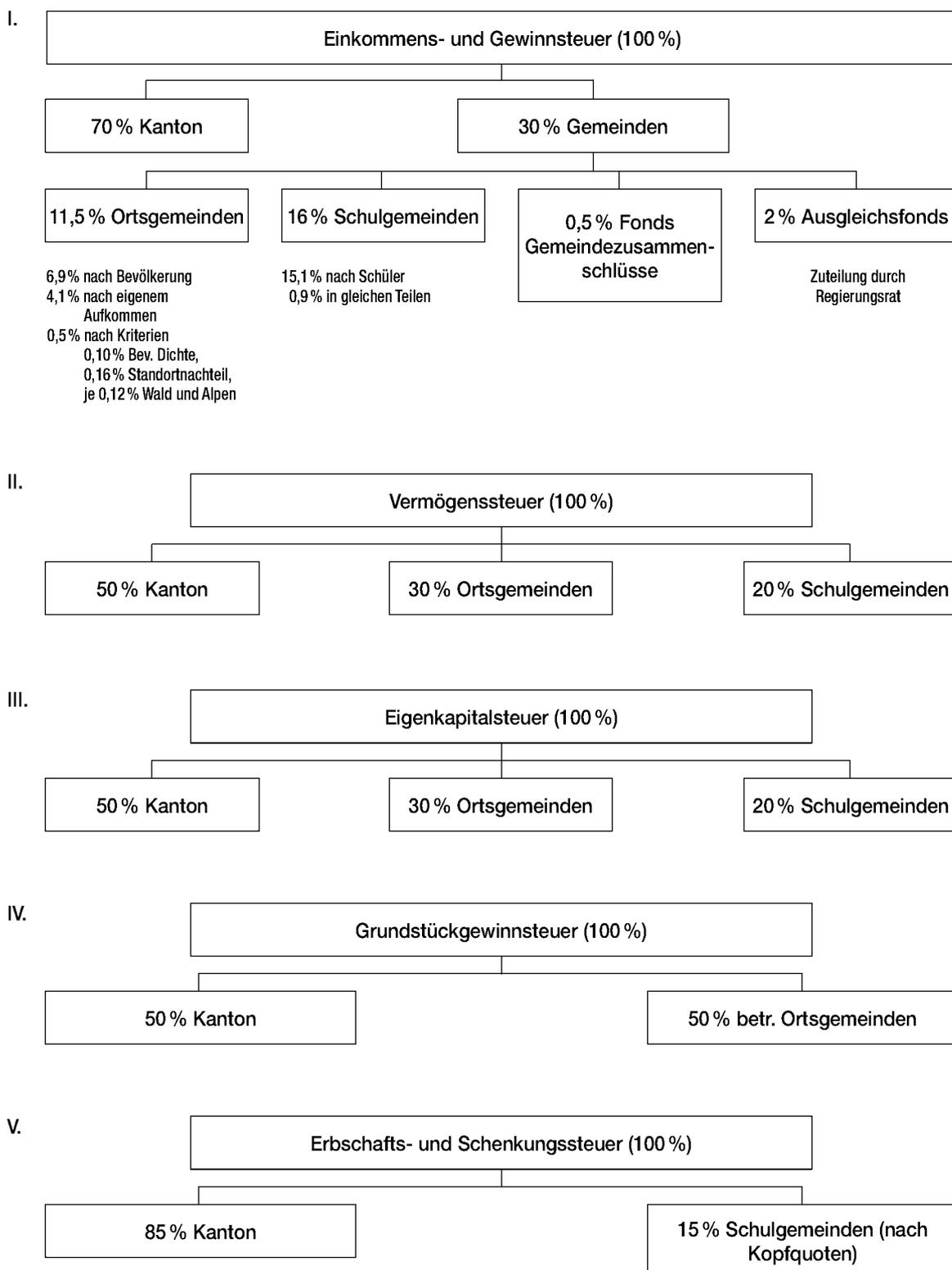
Die nachfolgende Zusammenstellung zeigt, wie sich die Anteile des Kantons und der Gemeinden an den Staatssteuern sowie an den Erbschafts- und Schenkungssteuern durch die Kompensationen verändern. In der letzten Kolonne wird dargestellt, welche Anteile der Kanton und die Gemeinden ab 1. Januar 2008 erhalten, wenn in keinem der aufgeführten Bereiche Änderungen beschlossen werden, die sich auf die innerkantonale Bilanz auswirken. Diese Zahlen ergeben sich, wenn man bei jedem Bereich die Differenz zum heutigen Anteil herauszieht und dann die Summe der Differenzbeträge und den Anteil gemäss Ist-Zustand zusammenrechnet.

Beispiel: Heute beträgt der Kantonsanteil an der Einkommens- und Gewinnsteuer 57 Prozent. Durch die NFA steigt der Anteil um 2,43 Prozent. Bei den innerkantonalen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen beläuft sich die Kompensation auf 4,57 Prozent und bei der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens auf 6 Prozent. Die Summe dieser Kompensationen (2,43 + 4,57 + 6 = 13%) plus der heutige Anteil (57%) ergeben den neuen Kantonsanteil von 70 Prozent.

	<i>Verteilung Ist</i>	<i>Auswirkungen NFA</i>	<i>innerkant. Aufgabenteilung</i>	<i>Kantonalisierung Sozial-/Vormund- schaftswesen</i>	<i>total nach 1.1.2008 (gerundet)</i>
<i>Einkommens- und Gewinnsteuer</i>					
Anteil Kanton	57,00	59,43	61,57	63,00	70,00
Anteil Gemeinden	43,00	40,57	38,43	37,00	30,00
Anteil Gemeinden aufgeteilt					
Ortsgemeinden	22,00	19,57	18,93	17,00	11,50
Schulgemeinden	17,50	17,50	16,00	17,50	16,00
Fonds Gemeindezusammenschlüsse	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
Ausgleichsfonds Defizitgemeinden	3,00	3,00	3,00	2,00	2,00
Anteil Ortsgemeinden aufgeteilt					
Bevölkerung	13,20	11,74	11,36	10,20	6,90
eigenes Aufkommen	7,80	6,94	6,71	6,03	4,10
verschiedene Kriterien	1,00	0,89	0,86	0,77	0,50
– Bevölkerungsdichte	0,20	0,18	0,16	0,16	0,10
– Standortausgleich	0,30	0,27	0,26	0,23	0,16
– Alpen	0,25	0,22	0,22	0,19	0,12
– Waldfläche	0,25	0,22	0,22	0,19	0,12
Anteil Schulgemeinde, aufgeteilt					
nach Schüler	16,50	16,50	15,10	16,50	15,10
in gleichen Teilen	1,00	1,00	0,90	1,00	0,90
<i>Vermögens- und Eigenkapitalsteuer</i>					
Anteil Kanton	30,00	30,00	30,00	50,00	50,00
Anteil Ortsgemeinden	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00
Anteil Schulgemeinden	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00
Anteil Fürsorgegemeinden	20,00	20,00	20,00	—	—
<i>Erbschafts- und Schenkungssteuer</i>					
Anteil Kanton	65,00	65,00	65,00	85,00	85,00
Anteil Schulgemeinden	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00
Anteil Fürsorgegemeinden	20,00	20,00	20,00	—	—

Die Berechnung der Kompensationen im Zusammenhang mit der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens ist unter dem separaten Traktandum dargelegt und wird an dieser Stelle nicht erörtert. Wiederholt sei, dass der maximale Gemeindesteuerzuschlag unverändert bei 22 Prozent bleibt; die Ortsgemeinden können den für die Fürsorgegemeinden reservierten Satz von maximal 4 Steuerprozent übernehmen.

Die Grafik zeigt die Verteilung der Steuern zwischen Kanton und Gemeinden, wie sie ab dem 1. Januar 2008 gälte, wenn alle vorgesehenen Aufgabenentflechtungen, *einschliesslich der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens*, ohne Änderungen mit Auswirkung auf die innerkantonale Bilanz beschlossen würden.



4.3.7.6. Ziffer IV; Kontrolle der Auswirkungen

Wie erwähnt beruht die neue Steuerverteilung auf Zahlenmaterial bestimmter Rechnungsjahre. Zudem waren Teilaspekte der Kompensation politisch umstritten. Deshalb soll der Regierungsrat dem Landrat über die Auswirkungen Bericht erstatten und nötigenfalls Änderungsanträge vorlegen. Die Berichterstattung wird voraussichtlich nach zwei Rechnungsjahren erfolgen. Dies soll früher geschehen, falls sich rasch Änderungsbedürfnisse zeigen sollten; auf diese Weise könnten Korrekturen noch vor der Einführung des neuen Finanzausgleichs greifen.

4.3.7.7. Ziffer V; Inkrafttreten

Die Vorlage beinhaltet zum einen Kompensationen von Besserstellungen der Gemeinden durch Auswirkungen der NFA oder durch von dieser beeinflusste innerkantonale Entflechtungen. Andere Kompensationen knüpfen an Besserstellungen der Gemeinden an, die unabhängig von der NFA vorgesehen sind (z.B. Aufhebung Lehrortsbeiträge). Deshalb soll der Regierungsrat die Änderung nach Massgabe des Inkrafttretens ihrer sachlichen Vorgaben aufteilen und gestaffelt in Kraft setzen können.

4.3.7.8. Stellungnahme der Gemeinden

In der Vernehmlassung waren die Gemeinden mit der Kompensation ihrer Entlastungen im Prinzip einverstanden. Allerdings äusserten sie die Erwartung, an Profiten durch die NFA teilhaben zu können; als Minimum wird Neutralität gefordert. Im Zusammenhang mit der innerkantonalen Bilanz betreffend der Auswirkungen der NFA stellten verschiedene Ortsgemeinden fest, dass dieselbe für ihre Gemeinde zu einer Mehrbelastung führe. Dieser Einwand war korrekt. In der Vernehmlassungsvorlage wurde ein Überlegungsfehler bei der Berechnung der Besserstellung der Gemeinden bei den Ergänzungsleistungen gemacht. Dieser Fehler wurde korrigiert. Die Auswirkungen der Kompensation wurden durch Berechnungen auf der Basis der aktuellsten verfügbaren Zahlen überprüft. Die Überprüfung belegt, dass die angestrebte Saldoneutralität erreicht wird; die meisten Gemeinden profitieren leicht, einzelne fahren in einem Ausmass schlechter, das im Toleranzbereich liegt.

5. BERATUNG DER VORLAGE IM LANDRAT

5.1. Landrätliche Kommission

Mit dem Traktandum befasste sich eine landrätliche Kommission unter der Leitung von Landrat Fritz Schiesser.

Teil A zur Anpassung der Gesetzgebung an die NFA war im Grundsatz unbestritten. In Ziffer 6, Änderung Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, fügte die Kommission eine Übergangsbestimmung ein, wonach der Kanton für nachschüssige Forderungen der IV allein aufkommt. In Ziffer 7, Änderung Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz, nahm sie an der Bestimmung zur Verrechnung von Steuerguthaben mit Prämienverbilligungsansprüchen Modifikationen vor, um die Zielrichtung zu verdeutlichen. Zudem ergänzte sie die Schlussbestimmungen mit einer Ermächtigung des Landrates, allfällig unterbliebene Anpassungen vorläufig vorzunehmen.

Bei der Beratung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (Vorlage B.4) lehnte die Kommission einen Antrag klar ab, der die Begrenzung der Heimtaxen bei der Anrechnung an die Ergänzungsleistungen streichen wollte. Das Gleiche ergab sich zu einem Antrag betreffend die Änderung des Sozialhilfegesetzes (Vorlage B.5), nach welchem für die ungedeckten Kosten von Heimaufhalten statt der Gemeinden der Kanton hätte aufkommen sollen. Die Kommission ergänzte die Regelung betreffend die Verwandtenunterstützungspflicht in dem Sinne, dass die Gemeinden dem kantonalen Sozialamt Mandate für deren Geltendmachung erteilen können. Zur Aufhebung der Kantonsbeiträge an Schulhausbauten (Vorlage B.2) und Alters-einrichtungen (Vorlage B.5) fügte sie Übergangsbestimmungen ein; unter anderem wird den Gemeinden ermöglicht, über vom Kanton subventionierte, nicht mehr benötigte Schulräumlichkeiten frei zu verfügen. Weitere von ihr eingebrachte Änderungen zu den unter B eingeordneten Vorlagen erfolgten aufgrund der ersten Lesung des Landrates oder sind redaktioneller Natur.

Teil C, Kompensation der Entlastung der Gemeinden durch die NFA und die vorgezogenen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen, war in der Kommission unbestritten. Eine Änderung bei den Schlussbestimmungen erfolgte aufgrund der ersten Lesung des Landrates; eine weitere ist redaktioneller Natur.

5.2. Plenum

Im Landrat war Teil A zur Anpassung der Gesetzgebung an die NFA unbestritten. Bei der Änderung der Kantonsverfassung (Vorlage B.1) beschloss der Landrat eine in seinem Auftrag von der Kommission erarbei-

tete Modifikation: Die Gemeinden können sowohl durch eigene Führung von Heimen als auch durch Aufgabenübertragung an Dritte für die stationäre Altersbetreuung sorgen. Im Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (Vorlage B.4) wurden Kriterien eingefügt, an denen sich der Regierungsrat bei der Begrenzung der Anrechnung von Heimtaxen an die Ergänzungsleistungen zu orientieren hat.

Schwergewicht der landrätlichen Beratungen war die Kompensation der Entlastung der Gemeindehaushalte durch die NFA und die vorgezogenen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen (Teil C). Zu Artikel 240 StG wurde beantragt, dem Kanton 61 und den Gemeinden 39 Prozent des Ertrages aus den Einkommens- und Gewinnsteuern zukommen zu lassen, womit die Gemeinden 3 Prozent mehr erhalten hätten; 18 Prozent seien den Ortsgemeinden und 17,5 Prozent den Schulgemeinden zuzuweisen und die Fondszuteilungen unverändert zu belassen. Die schwierige Finanzlage mancher Schulgemeinden und einiger Ortsgemeinden begründe dies. Zudem sei der Verzicht auf die Kompensation der wegfallenden Kantonsbeiträge an Alterseinrichtungen und Schulhausbauten nicht gerechtfertigt, habe doch der Kanton die entsprechenden Aufwendungen der Gemeinden massgeblich mitgetragen. Die Gemeinden sollten an den in Aussicht stehenden NFA-Gewinnen des Kantons beteiligt werden. Im Hinblick auf die laufende Gemeindestrukturreform sei den Gemeinden ein positives Signal zu geben. – Gegen den Antrag wurde geltend gemacht, die Neuverteilung basiere auf einer klaren, nachvollziehbaren Berechnung der Auswirkungen (innerkantonale Bilanz) und den Gemeinden gehe es dann am besten, wenn es dem Kanton gut gehe. Der Kantonshaushalt weise aber nach wie vor ein erhebliches strukturelles Defizit aus, und dies zu einem Zeitpunkt, in dem einige der Sparmassnahmen ausliefen. Für die Berücksichtigung allfälliger NFA-Gewinne fehle es an gesicherten Zahlen, weil die eidgenössischen Räte erst Mitte 2007 darüber entschieden. Schulhausbauten und Alterseinrichtungen seien nicht zu berücksichtigen, weil während der kurzen Übergangszeit bis zur Einführung des neuen innerkantonalen Finanzausgleichs auch bei Beibehaltung der gesetzlichen Grundlagen kaum solche verwirklicht würden. Mit den vorgezogenen Aufgabeneinflechtungen übernehme der Kanton von den Gemeinden Aufgabenbereiche mit grossem Kostensteigerungsrisiko. Aufgrund des Landsgemeindebeschlusses zur Gemeindestrukturreform finanziere zum grossen Teil der Kanton die Entschuldung der Gemeinden.

Der Landrat stimmte mit klarem Mehr gegen die beantragte Besserstellung der Gemeinden und für die Steuerverteilung gemäss Vorlage. Er ergänzte indessen Teil C um eine von der Kommission ausgearbeitete Übergangsbestimmung, welche es ermöglicht, Korrekturen bei der Steuerverteilung nötigenfalls noch vor Einführung des neuen Finanzausgleichs anzubringen.

6. ANTRAG

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehenden Beschlussentwürfen zuzustimmen:

A. Anpassung der Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

Ziffer 1

GS IV G 1/1

Gesetz vom 2. Mai 1971 über den Natur- und Heimatschutz

Art. 13 Abs. 1

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.

Art. 16 Abs. 1

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:

Bst. a und b unverändert;

c. aus den vom Bund gewährten globalen Abgeltungen und Finanzhilfen;

Bisherige Bst. c und d werden zu Bst. d und e.

Ziffer 2

GS VI A/1/2

Gesetz vom 2. Mai 1993 über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus

Art. 7^b (neu)

Zuständigkeit zum Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund

¹ Zuständige Behörde zum Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund im Sinne von Artikel 20a des eidgenössischen Subventionsgesetzes ist der Regierungsrat. Er kann diese Kompetenz für bestimmte Aufgabenbereiche durch Verordnung an das zuständige Departement delegieren.

² Vorbehalten bleiben die verfassungsmässigen Ausgabenkompetenzen für frei bestimmbare Ausgaben.

Ziffer 3

GS VII C/11/1

Strassengesetz vom 2. Mai 1971

Titel neu:

Achter Abschnitt: Vereinbarungen

Art. 88^a (neu)

Der Regierungsrat kann Vereinbarungen mit dem Bund, anderen Kantonen oder Dritten betreffend den Unterhalt an Nationalstrassen nach Massgabe des eidgenössischen Nationalstrassengesetzes abschliessen. Er kann die Kompetenz zum Abschluss solcher Vereinbarungen mit anderen Kantonen oder Dritten an das zuständige Departement delegieren.

Bisheriger Abschnitt 8 wird zu Abschnitt 9.

Ziffer 4

GS VIII B/21/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

Art. 18 Abs. 3 (neu)

³ Der Kanton leistet im Rahmen der bewilligten Budgetkredite nach Massgabe von Artikel 62a des Bundesgesetzes und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen mit dem Bund Beiträge an Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen.

Ziffer 5

GS VIII D/112/1

Einführungsgesetz vom 2. Mai 1948 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Art. 14

Aufgehoben.

Ziffer 6

GS VIII D/12/1

Einführungsgesetz vom 2. Mai 1993 zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Art. 13

*Aufgehoben.**Übergangsbestimmung zur Änderung vom Mai 2007*

Werden nach der Aufhebung von Artikel 13 gestützt auf das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung Nachzahlungsverpflichtungen des Kantons gegenüber der Eidgenössischen Invalidenversicherung fällig, so werden sie vollständig vom Kanton getragen.

Ziffer 7

GS VIII D/21/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Art. 15 Abs. 3

Aufgehoben.

Art. 31

Auszahlung; Gutschrift

¹ Die anspruchsberechtigte Person kann die Auszahlung der vollen Prämienverbilligung an sich verlangen, wenn sie nachweist, dass sie der Zahlung der Prämien bis zum Zeitpunkt des Antrages auf Auszahlung der Prämienverbilligung lückenlos nachgekommen ist. Ein entsprechendes Gesuch ist mit den nötigen Belegen bei der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde einzureichen. Im Regelungsbereich der Artikel 21 und 25 erfolgt keine Auszahlung an die anspruchsberechtigten Personen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten, namentlich bis zu welchem Zeitpunkt die Auszahlung der vollen Prämienverbilligung verlangt werden kann.

² Wird die Auszahlung der vollen Prämienverbilligung nicht verlangt oder sind die Voraussetzungen dafür gemäss Absatz 1 nicht erfüllt, so wird die Prämienverbilligung mit den geschuldeten Kantons- und Gemeindesteuern verrechnet.

³ Die Auszahlung eines allfälligen Überschusses erfolgt bargeldlos und an eine schweizerische Zahladresse. Der Regierungsrat kann bestimmen, dass allfällige Überschüsse unter festgelegten Bedingungen an die Versicherer ausbezahlt werden. In diesem Fall bestehen keine direkten Ansprüche der anspruchsberechtigten Person gegenüber dem Kanton.

⁴ Bei anspruchsberechtigten Personen, die nicht während eines ganzen Kalenderjahres der Versicherungspflicht unterliegen, erfolgt die Prämienverbilligung pro rata.

⁵ Der Regierungsrat kann die Auszahlung geringfügiger Beträge ausschliessen.

Ziffer 8

GS IX D/1/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 2000 zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

Art. 6

Förderung der Tierzucht

Der Kanton kann nach Massgabe einer regierungsrätlichen Verordnung über die Leistungen des Bundes hinausgehende Massnahmen zur Förderung der Tierzucht unterstützen. Namentlich kann er an Organisationen, die Viehschauen durchführen, Beiträge leisten oder selber Ausstellungen durchführen.

Art. 24*Grundsatz*

¹ Der Kanton fördert Strukturverbesserungsmassnahmen im Sinne des einschlägigen Bundesrechts, soweit der Bund eine finanzielle Leistung erbringt und hierfür eine kantonale Leistung voraussetzt.

² Er erbringt im Rahmen des Budgets Leistungen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen mit dem Bund.

Art. 25*Bemessung der kantonalen Leistung; nicht verwirklichte Projekte*

¹ Bei der Bemessung der kantonalen Leistung ist insbesondere das öffentliche Interesse an der Durchführung der Massnahme und die wirtschaftliche Situation der Bauherrschaft zu berücksichtigen.

² Der Regierungsrat legt für die Beiträge und die Investitionskredite Mindestbeträge fest, unter denen keine Investitionshilfe gewährt wird.

³ Für Projekte, die nicht zur Ausführung gelangen, werden keine Investitionshilfen gewährt.

Art. 25^a (neu)*Verhältnis zu direkten Leistungen des Bundes*

¹ Setzt sich die Förderungsmassnahme aus Leistungen des Bundes und des Kantons zusammen (Art. 24 Abs. 1), so kann der Kanton eine höhere als die vom Bund minimal verlangte Leistung erbringen, sofern:

- a. die zu unterstützende Massnahme wirtschaftlich konzipiert ist,
- b. die Massnahme zur Erhaltung eines oder mehrerer gut strukturierter Land- oder Alpwirtschaftsbetriebe notwendig ist,
- c. die Bauherrschaft durch die Massnahme ausserordentlich belastet wird und
- d. sich die Bauherrschaft angemessen an den Kosten beteiligt.

² Die Höhe der kantonalen Leistung beträgt im Maximum 110 Prozent der Bundesleistung.

Art. 26 Abs. 2 Bst. a

² (Beiträge können gewährt werden für:)

- a. Massnahmen, die trotz Beanspruchung einer erhöhten Beitragsleistung nach Artikel 25^a nicht finanzierbar sind;

Art. 27 Abs. 1

¹ Projekte, die mit Beiträgen unterstützt werden, sind im kantonalen Amtsblatt im Rahmen des baurechtlichen Verfahrens gemäss kantonalem Raumplanungs- und Baugesetz zu publizieren.

Ziffer 9

GS IX E/1/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über den Wald**Art. 27 Abs. 2 und 3**

² Für die Ausbildung der Waldarbeiter gemäss Artikel 30 WaG sorgt die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde.

Abs. 3 aufgehoben.

Art. 29*Grundsätze (Art. 35 WaG)*

¹ Der Kanton fördert Massnahmen in den Bereichen Schutzwald, Biodiversität des Waldes, Waldwirtschaft, Schutz vor Naturereignissen sowie Forschung und Grundlagenbeschaffung.

² Er leistet nach Massgabe von Artikel 30 Förderungsbeiträge, wenn die Massnahmen den Grundsätzen gemäss Artikel 35 Absatz 1 WaG sowie den Zielsetzungen und Prioritäten von Programmvereinbarungen mit dem Bund entsprechen.

³ Die Zusicherung der Beiträge an Waldeigentümer oder anderen Leistungserbringern erfolgt aufgrund von Leistungsvereinbarungen oder im Rahmen von Einzelprojekten.

⁴ Kosten, die aus nachteiligen Nebennutzungen entstehen, werden nicht subventioniert.

⁵ Der Kanton trägt die Kosten für:

- a. die Grundlagenbeschaffung der forstlichen Planung;
- b. die überbetriebliche forstliche Planung;
- c. die Gewinnung und Lagerung des forstlichen Vermehrungsgutes;
- d. die Wildschadenverhütungsmassnahmen, soweit diese nicht durch die Mittel des kantonalen Wildschadenfonds abgedeckt werden können.

Art. 30

Beiträge (Art. 36–39 WaG)

¹ Der Kanton leistet im Rahmen der bewilligten Budgetkredite Beiträge

- a. von höchstens 90 Prozent an die anerkannten Leistungen für Massnahmen zur Erfüllung der Schutzwaldfunktionen einschliesslich der Verhütung und Behebung von Waldschäden, welche den Schutzwald gefährden;
- b. von höchstens 80 Prozent an die anerkannten Leistungen für Massnahmen zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen und zur Förderung der Biodiversität im Wald;
- c. von höchstens 70 Prozent an die anerkannten Leistungen für Massnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Waldbewirtschaftung und der forstlichen Infrastrukturen wie Walderschliessungen und Wald-Weide-Ausscheidungen, sowie für Jungwaldpflege im Nutzwald.

² Bei Einzelprojekten gelten die Höchstansätze gemäss Absatz 1 unter Einbezug von allfälligen Förderungsbeiträgen des Bundes.

³ Die Bemessung der Beiträge richtet sich nach den Kriterien des Bundesgesetzes für die Gewährung der Förderungsbeiträge des Bundes im jeweiligen Massnahmenbereich.

II.

Ergeben sich nachträglich zwingende Bedürfnisse zur Anpassung kantonaler Gesetze an die NFA, die in dieser Vorlage nicht berücksichtigt sind, so wird der Landrat ermächtigt, die Anpassungen vorläufig vorzunehmen; solche vorläufigen Anpassungen sind der Landsgemeinde zur definitiven Beschlussfassung vorzulegen.

III.

Diese Änderungen treten gleichzeitig mit der Änderung des Bundesrechts zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in Kraft.

B. Vorgezogene innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

Vorlage 1

GS I A/1/1

Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

I.

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

Art. 33 Abs. 2, 3 und 4

² Die Gemeinden sorgen für die stationäre Altersbetreuung.

³ Sie können Alters- und Pflegeheime führen oder deren Führung an Dritte übertragen.

⁴ Das Gesetz regelt die Aufsicht.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

Vorlage 2

GS IV B/1/3

Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung

I.

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

Art. 109

Aufgehoben.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom Mai 2007

¹ Beiträge gemäss Artikel 109 Absätze 1 und 2 in der Fassung vom 6. Mai 2001 bzw. vom 4. Mai 2003 werden ausgerichtet, wenn das den fachlichen Anforderungen genügende Gesuch mit allen notwendigen Unterlagen vor dem 1. Januar 2008 eingereicht worden ist.

² Die Zustimmungsbedürftigkeit der Veräusserung subventionierter Bauten und die Rückerstattungspflicht von Kantonsbeiträgen bei Zweckentfremdung gemäss Artikel 109 Absatz 3 in der Fassung vom 6. Mai 2001 entfallen.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

Vorlage 3

GS VII D/6/1

Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr

I.

Das Gesetz vom 5. Mai 1996 über den öffentlichen Verkehr wird wie folgt geändert:

Art. 9

Kostentragung Regionalverkehr

¹ Der Kanton übernimmt den Kantonsanteil an den Kosten des Regionalverkehrs, die gemäss den Artikeln 49ff. EBG (Eisenbahngesetz) vom Bund und Kanton gemeinsam abgegolten werden.

² Angebote des Regionalverkehrs, die nicht vom Bund mitfinanziert werden, gelten als Fördermassnahme. Die Kosten werden vom Kanton und von den Gemeinden je hälftig getragen. Der von den Gemeinden zu übernehmende Anteil wird nach Einwohnerzahl auf sie verteilt.

³ Die Kantons- und Gemeindeanteile gelten als gebundene Ausgabe gemäss Artikel 7 des Finanzhaushaltgesetzes.

II.

Diese Änderung tritt gleichzeitig mit der Änderung des Bundesrechts zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in Kraft.

Vorlage 4 (ganzer Erlass neu) GS VIII D/13/1

Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I. Anspruch auf Ergänzungsleistungen

Art. 1

Grundsatz

Ergänzungsleistungen werden nach den Regeln des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ausgerichtet.

Art. 2

Begrenzung der Heimtaxen

¹ Der Regierungsrat legt für die stationäre Altersbetreuung die maximal anrechenbaren Tagestaxen fest.

² Er orientiert sich dabei an den Kosten, die in einem dem üblichen Standard entsprechenden, wirtschaftlich geführten Heim anfallen.

Art. 3

Heimtaxen gemäss IFEG

Das zuständige Departement schliesst mit Wohnheimen und anderen betreuten kollektiven Wohnformen für invalide Personen gemäss Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) eine Vereinbarung ab, in der die für die Ergänzungsleistungsberechnung massgebende Tagestaxe festgelegt wird.

Art. 4

Persönliche Auslagen für Heimbewohner

Der Regierungsrat bestimmt die Höhe der anrechenbaren persönlichen Auslagen für Alters-, Invaliden- und Pflegeheimbewohner.

Art. 5

Vermögensverzehr

Der Vermögensverzehr beträgt für in Heimen oder Spitälern lebende Personen 20 Prozent des Reinvermögens.

Art. 6

Krankheits- und Behinderungskosten

¹ Die Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten erfolgt im Rahmen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Sie erfolgt maximal bis zu den dort aufgeführten Höchstbeträgen.

² Es werden ausschliesslich Ausgaben vergütet, die einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung entsprechen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

II. Organisation und Verfahren

Art. 7

¹ Die Durchführung dieses Gesetzes wird der kantonalen Ausgleichskasse übertragen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

² Die kantonale Ausgleichskasse sorgt für eine angemessene Information der möglichen anspruchsberechtigten Personen.

III. Finanzierung

Art. 8

Die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden jährlichen Aufwendungen und Verwaltungskosten werden vom Kanton getragen.

IV. Schlussbestimmungen

Art. 9

Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Gesetz vom 1. Mai 1966 über kantonale Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung aufgehoben.

Art. 10

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt nach der Genehmigung durch den Bund gleichzeitig mit der Änderung des Bundesrechts zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in Kraft.

Art. 11

Übergangsrecht im Zusammenhang mit der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschafswesens

Werden die vorstehenden Artikel des kantonalen Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung an der Landsgemeinde 2007 auch durch andere Landsgemeindevorlagen geändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Landrat, diese Änderungen zusammenzuführen und ihren endgültigen Wortlaut verbindlich festzulegen. Allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht bereinigt wurden, hat der Landrat zu beseitigen.

Vorlage 5

GS VIII E/21/3

Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe

I.

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

Art. 6^a (neu)

Kostentragung bei stationärer Altersbetreuung

Die ungedeckten Kosten der stationären Altersbetreuung trägt nach Massgabe dieses Gesetzes diejenige Gemeinde, in der die betreute Person ihren Unterstützungswohnsitz im Sinne des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger hat.

Art. 31 Abs. 2

² Das kantonale Sozialamt kann den Anspruch auf Unterstützung bei den Verwandten geltend machen. In Bezug auf die ungedeckten Kosten der stationären Altersbetreuung steht diese Befugnis der pflichtigen Gemeinde (Art. 6^a) zu; die Gemeinden können dem kantonalen Sozialamt entsprechende Mandate erteilen. Die Auswirkungen auf die Betroffenen sind jeweils angemessen zu berücksichtigen.

Art. 39*Aufgaben des Kantons; Kantonsbeiträge an Behinderteneinrichtungen*

¹ Der Kanton koordiniert die kommunale Aufgabenerfüllung in der Betagten- und in der Behindertenhilfe.

² Der Regierungsrat gewährt anerkannten öffentlichen oder privaten Institutionen mit gemeinnützigem Charakter an Neubauten, wesentliche Erweiterungsbauten und Umbauten von Behinderteneinrichtungen, die nach früherem Recht von der eidgenössischen Invalidenversicherung als beitragsberechtigt anerkannt waren, Beiträge oder zinslose Darlehen. Sie betragen 30 Prozent der anerkannten Kosten, die nach Abzug der vom Kanton zu übernehmenden bisherigen Bundessubventionen (Art. 59 Abs. 4) und allfälligen anderen kantonalen Subventionen verbleiben.

³ Der Regierungsrat gewährt im Weiteren an wesentliche Betriebseinrichtungen, die nicht im Rahmen von grösseren Neubau-, Erweiterungs- oder Umbauprojekten gemäss Absatz 2 dieses Artikels beschafft werden, Beiträge von 20 Prozent der anerkannten Kosten.

⁴ Der Regierungsrat kann Beiträge gemäss den Absätzen 2 und 3 auch ausserkantonalen gemeinnützigen Institutionen gewähren.

⁵ Die Beitragszusicherungen können mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. Die Einzelheiten regelt eine regierungsrätliche Verordnung.

Art. 59 Abs. 4 (neu) und 5 (neu)

⁴ Der Kanton übernimmt die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, bis ein genehmigtes Behindertenkonzept vorliegt, welches auch die Gewährung kantonalen Beiträge an Bau und Betrieb überregionaler Institutionen beinhaltet, mindestens jedoch während dreier Jahre.

⁵ Der Kanton richtet die bisherigen Leistungen gemäss Artikel 101 *bis* AHVG an die Hilfe und Pflege zu Hause für Betagte und Behinderte weiter aus, bis eine kantonale Finanzierungsregelung für die Hilfe und Pflege zu Hause in Kraft tritt.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom Mai 2007

Beiträge oder zinslose Darlehen gemäss Artikel 39 Absatz 2 in der Fassung vom 7. Mai 1995 bzw. vom 2. Mai 2004 werden ausgerichtet, wenn das den fachlichen Anforderungen genügende Gesuch mit allen notwendigen Unterlagen vor dem 1. Januar 2008 eingereicht worden ist.

II.

Die Landsgemeinde beauftragt den Landrat, ihre Beschlüsse betreffend dieser Vorlage und betreffend der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens zusammenzuführen und den endgültigen Wortlaut des Sozialhilfegesetzes verbindlich festzulegen. Er hat allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht bereinigt wurden, zu beseitigen und allfällige Auslassungen zu korrigieren.

III.

Diese Änderungen treten grundsätzlich am 1. Januar 2008 in Kraft. Die unmittelbar durch die Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bedingten Änderungen treten gleichzeitig mit der betreffenden Änderung des Bundesrechts in Kraft.

C. Kompensation der Entlastung der Gemeindehaushalte durch die NFA und die vorgezogenen innerkantonalen Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen

Änderung des Steuergesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2007)

I.

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

Art. 240 Abs. 1

¹ Vom Ertrag der Einkommens- und Gewinnsteuer erhalten:
64 Prozent der Kanton und
36 Prozent die Gemeinden.

Art. 241 Abs. 1

¹ Die Gemeindeanteile (36%) sind wie folgt zu verteilen:
16,5 Prozent an die Ortsgemeinden;
16,0 Prozent an die Schulgemeinden;
3,0 Prozent in die Ausgleichsfonds für Orts-, Schul- und Fürsorgegemeinden; die Zuteilung an die Ausgleichsfonds erfolgt durch den Regierungsrat;
0,5 Prozent an den Fonds zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen gemäss Beschluss der Landsgemeinde vom 7. Mai 2006 über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse bei den sich zusammenschliessenden Gemeinden; dieser Fonds ist befristet bis zum 31. Dezember 2010.

Art. 242 Abs. 1

¹ Der Anteil der Ortsgemeinden von 16,5 Prozent ist wie folgt zu verteilen:
5,85 Prozent nach eigenem Aufkommen;
9,90 Prozent nach Einwohnern;
0,75 Prozent nach folgenden Kriterien:
– 0,14 Prozent Bevölkerungsdichte,
– 0,23 Prozent Standortausgleich,
– 0,19 Prozent Alpen,
– 0,19 Prozent Waldfläche.

Art. 243 Abs. 1

¹ Bei einer steuerstarken Ortsgemeinde fällt die Differenz zwischen ihrem Anteil von 15,75 Prozent am eigenen Aufkommen und ihrem Anteil nach der Verteilung (5,85% nach eigenem Aufkommen und 9,9% nach Einwohnern) in den direkten Finanzausgleich zwischen den Gemeinden.

Art. 244 Abs. 1, 2 und 4

¹ Übersteigt der Anteil einer steuermittelstarken oder steuer schwachen Ortsgemeinde nach der Verteilung (5,85% nach eigenem Aufkommen und 9,9% nach Einwohnern) ihren Anteil von 15,75 Prozent am eigenen Aufkommen und erhebt die Gemeinde einen unterdurchschnittlichen Gesamtsteuerzuschlag oder entspricht ihre Rechnungsführung nicht den Grundsätzen des Neuen Rechnungsmodells, so hat die betreffende Ortsgemeinde eine Einlage in den Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden vorzunehmen.

² Diese Einlage entspricht:

1. der Differenz zwischen dem Anteil der Ortsgemeinde nach der Verteilung (5,85% nach eigenem Aufkommen und 9,9% nach Einwohnern) und ihrem Anteil von 15,75 Prozent am eigenen Aufkommen, oder, sofern der folgende Betrag gemäss Ziffer 2 kleiner ist,

Ziff. 2 unverändert.

⁴ Bei Gemeinden, die offensichtlich überdurchschnittliche Gesamtsteuerzuschläge oder zweckgebundene Beiträge nach Absatz 3 erheben, um eine Einlage in den Ausgleichsfonds zu vermeiden, erfolgt eine Kürzung ihrer Anteile nach der Verteilung (5,85% nach eigenem Aufkommen und 9,9% nach Einwohnern). Der Entscheid über die Kürzung und deren Ausmass obliegt dem Regierungsrat.

Art. 246

7. Anteil der Schulgemeinden

Der Anteil der Schulgemeinden von 16 Prozent ist wie folgt zu verteilen:

- 15,1 Prozent sind den Schulgemeinden, dem Kanton für das von ihm geführte Angebot auf der Sekundarstufe I und den unter Aufsicht des Staates stehenden Privatschulen nach Schülerzahl zu verteilen; darin inbegriffen ist 1 Prozent als Ausgleich der Beiträge an die Kosten der Volksschule gemäss Artikel 111 Bildungsgesetz;
- 0,9 Prozent in gleichen Anteilen an alle Schulgemeinden während zehn Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes; nach Ablauf dieser Frist werden diese 0,9 Prozent zu den 15,1 Prozent geschlagen, die nach Schülerzahl verteilt werden.

II.

Werden die vorstehenden Artikel des Steuergesetzes an der Landsgemeinde 2007 auch durch die Vorlage zur Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens geändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Landrat, die Änderungen zusammenzuführen und ihren endgültigen Wortlaut verbindlich festzulegen. Er hat allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht bereinigt wurden, zu beseitigen und allfällige Auslassungen zu korrigieren.

III.

Werden die sachlichen Vorgaben dieser Steuergesetzänderung durch Beschlüsse der Landsgemeinde zur Vorlage betreffend die Totalrevision des Einführungsgesetzes zum Berufsbildungsgesetz, zur Vorlage betreffend die Totalrevision des Gesundheitsgesetzes, zu den Vorlagen betreffend innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen gemäss Teil B dieses Traktandums oder durch eine Revision der landrätlichen Spitex-Verordnung verändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Landrat, die Änderung des Steuergesetzes entsprechend anzupassen.

IV.

Der Regierungsrat erstattet dem Landrat spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Steuergesetzänderung Bericht über deren finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte von Kanton und Gemeinden. Nötigenfalls legt er dem Landrat Änderungsanträge vor.

V.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieser Änderung. Er kann die Änderung nach Massgabe des Inkrafttretens ihrer sachlichen Vorgaben aufteilen und gestaffelt in Kraft setzen.