

§ 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

(Verwaltungsgerichtspräsident, Kantonsgerichtspräsident, Mitglied Verwaltungsgericht)

Verwaltungsgerichtspräsident Peter Balmer, Dr. iur., Luchsingen, tritt auf Ende Oktober 2011 von seinem Amt zurück. Die Landsgemeinde hat einen neuen Verwaltungsgerichtspräsidenten mit Amtsantritt per 1. November 2011 zu wählen.

Marco Giovanoli, lic. iur., Ennenda, reichte seinen Rücktritt als Kantonsgerichtspräsident auf Ende Juni 2011 ein. Die Landsgemeinde hat für ihn die Nachfolge per 1. Juli 2011 zu bestimmen.

Schliesslich erklärte Susanne Zobrist-Trümpy, Mollis, als Mitglied des Verwaltungsgerichts ihren Rücktritt. Somit hat die Landsgemeinde auch für sie die Ersatzwahl vorzunehmen.

Nach erfolgter Wahl findet die Vereidigung der Gewählten statt.

§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2012

Das Budget für das laufende Jahr sagt in der Erfolgsrechnung einen Ertragsüberschuss von 8,8 Millionen Franken und in der Investitionsrechnung Nettoinvestitionen von 20 Millionen Franken voraus. Für Abschreibungen sind 20,4 und als Entnahme aus den Spezialfinanzierungen 14,1 Millionen Franken vorgesehen. Der Finanzierungsfehlbetrag beläuft sich auf 1,7 Millionen Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad erreicht 91,7 Prozent.

Im Gegensatz dazu zeichnet sich für das Jahr 2012 eine deutliche Verschlechterung ab. Der Finanz- und Aufgabenplan 2012–2015 sieht in der Erfolgsrechnung einen Aufwandüberschuss von fast 5 Millionen Franken vor.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 131 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2012 auf 54 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 2 Prozent der einfachen Steuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:

- 1,5 Prozent der einfachen Steuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Gesamt-sanierung des Kantonsspitals;
- 0,25 Prozent der einfachen Steuer für die Gesamterneuerung der linth-arena sgu;
- 0,25 Prozent der einfachen Steuer für den Neubau der Mensa und für die Sanierung des Hauptgebäudes der Kantonalen Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke.

- ## § 4
- A. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden (Finanzkontrolle)**
 - B. Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Legislaturplanung)**
 - C. Änderung des Gemeindegesetzes**

Die Vorlage im Überblick

Hauptpunkt der Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt von Kanton und Gemeinden (FHG) bildet die Aufnahme von Bestimmungen zur kantonalen Finanzkontrolle. In 15 Artikeln werden Stellung, Aufsichtsbereich, Aufgaben und Verfahrensvorschriften bei Beanstandungen geregelt. Grundlage bildete ein Musterentwurf der Vereinigung der Schweizerischen Finanzkontrollen. Die Regelung der Finanzaufsicht über die Gemeinden erfolgt nach dieser Konzeption ausschliesslich im Gemeindegesetz (Art. 99 GG). Damit wird ein separates Finanzaufsichtsgesetz hinfällig.

Im Weiteren wird ein Widerspruch zwischen Finanzhaushalt- und Gemeindegesetz (Art. 22 FHG/Art. 99 GG) beseitigt. Während das Gemeindegesetz bei Gemeinden mit einem Parlament verschiedene Instanzen (Parlament oder Gemeindeversammlung) für die Genehmigung von Budget und Rechnung zulässt, verlangt das Finanzhaushaltgesetz dafür die gleiche Instanz. Die Gemeindeordnung Glarus Nord sah dafür zwei Instanzen, Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament, vor. Die Vorlage erklärt nun dafür allein die Gemeindeversammlung zuständig; ihr ist das Recht zur Rechnungsabnahme und zur Budgetgenehmigung auch in Gemeinden mit Gemeindeparlament nicht zu entziehen. Voranschlag (Budget) und Rechnung können jedoch an der gleichen Gemeindeversammlung behandelt werden.

Der Landrat will seine Mitarbeit bei der Legislaturplanung verbindlicher gestalten. Diese soll ihm nicht mehr zur blossen Kenntnisnahme, sondern zur Genehmigung unterbreitet werden; die Legislaturplanung 2014/2018 wird erstmals vom Landrat zu genehmigen sein. Zudem werden die Planungsprozesse von Finanzhaushaltgesetz und Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz; RVOG) besser aufeinander abgestimmt, um aufwändige Doppelspurigkeiten zwischen Legislaturplanung, Aufgaben- und Finanzplanung sowie Budgetierung zu vermeiden.

Im Landrat gab nur der Widerspruch zwischen Finanzhaushalt- und Gemeindegesetz zu reden. Vertreter von Glarus Nord wollten die Zuständigkeit für Rechnungs- und Budgetgenehmigung verschiedenen Gremien (Gemeindeversammlung und Parlament) zuordnen können, während Kommission und Landratsmehrheit dies als unentziehbare Kompetenzen der Gemeindeversammlung erachten.

Der Landrat empfiehlt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Das Finanzhaushaltgesetz von 1993 regelte die Finanzkontrolle als Aufsichtsorgan von Landrat und Regierungsrat über den Finanzhaushalt des Kantons, insbesondere deren Stellung, Aufsichtsbereich, Aufgaben, Verfahrensvorschriften bei Beanstandungen. Das 2010 erlassene Finanzhaushaltgesetz beschränkt sich bezüglich der Finanzkontrolle auf einen sehr knappen Artikel (Art. 82 FHG), welcher die verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht erfüllt. Die vorberatende Kommission hatte zwar ein separates Finanzaufsichtsgesetz besprochen, aber wegen Dringlichkeit davon abgesehen. So blieb die bisherige Regelung der Finanzkontrolle in Kraft.

Der Regierungsrat hat das staatliche Handeln zu planen (Art. 94 Abs. 2 Kantonsverfassung, KV). Der Landrat will seine Mitwirkung verstärken. Im Zusammenhang mit der Revision der Landratsverordnung erteilte er den Auftrag, spätestens bis 2013 eine Vorlage zur Legislaturplanung zu unterbreiten (Art. 3 Abs. 3 RVOG): «Der Regierungsrat legt dem Landrat spätestens bis zur ordentlichen Beratung des Voranschlags sein Legislaturprogramm zur Kenntnisnahme vor, welches auf den Planungen gemäss dieser Bestimmung beruht; er erstattet zugleich Bericht über die Verwirklichung des für die vorangehende Legislatur erstellten Programms.» Die Mitarbeit sei verbindlicher zu gestalten, indem die Legislaturplanung dem Landrat nicht nur zur Kenntnisnahme, sondern zur Genehmigung unterbreitet werden solle; dies erachtete der Regierungsrat innerhalb der verfassungsmässigen Grenzen ebenfalls als erwünscht.

Die Planungsprozesse von Finanzhaushaltgesetz und Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz sind besser aufeinander abzustimmen. Widersprüche führen zu Doppelspurigkeiten zwischen Legislaturplanung und Budgetierung zur Aufgabenplanung und Finanzplanung. Ziel ist integrierte Legislatur-, Aufgaben- und Finanzplanung, die zeitlich zusammenpasst und Doppelspurigkeiten verhindert. Ebenso zu beseitigen sind die Widersprüche zwischen Finanzhaushaltgesetz und Gemeindegesetz bezüglich Genehmigung von Budget und Rechnung in Gemeinden mit Gemeindeparlament.

2. Aufgaben und Stellung der Finanzkontrolle

2.1. Organisatorische Eingliederung

Die Finanzkontrolle ist oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht des Kantons. Sie unterstützt Landrat, Regierungsrat, Verwaltung und Gerichte in ihren aufsichtsrechtlichen Tätigkeiten. Sie ist fachlich selbstständig, unabhängig und in ihrer Revisionstätigkeit nur Verfassung und Gesetz verpflichtet. Sie ist seit der neuen Verwaltungsorganisation der Staatskanzlei administrativ zugewiesen (Art. 25 Abs. 1 RVOG); sie untersteht ihr nur in Bezug auf Mittelverbrauch und personalrechtliche Belange. Diese Organisation entspricht der Empfehlung der Fachvereinigung. Die Ausgestaltung als Stabsstelle ohne fachliche Unterstellung in der Verwaltungshierarchie und die Wahl des Leiters der Finanzkontrolle durch den Landrat (Art. 9 Personalgesetz) trägt ihrer besonderen Stellung Rechnung.

Denkbar wäre die Aufteilung der Revision: extern durch den Landrat (Finanzaufsicht); intern durch den Regierungsrat (Finanzinspektorat), womit die Aufsicht zwei verschiedene Institutionen wahrnehmen. Möglich wäre auch ein völlig unabhängiger Rechnungshof als von Parlament und Exekutive unabhängige Behörde, quasi eine vierte Staatsgewalt nach deutschem oder österreichischem Modell. Die Fachvereinigung der Finanzkontrollen bevorzugt jedoch das Modell «institutionelle Einheit». Die Besonderheiten der Finanzaufsicht, insbesondere die Anwendung von Methoden der externen und internen Revision, lassen keine sinnvolle Aufgabenteilung für zwei Revisorate auf oberster Stufe (Parlament und Regierung) zu. Zudem ist eine Trennung sehr anfällig für Doppelspurigkeiten und es wären die personellen Ressourcen aufzuteilen (was bei unserer kleinen Finanzkontrolle kaum Sinn machen würde). Das System des Rechnungshofes entspricht weder dem schweizerischen Verständnis von Gewaltentrennung noch unserer Tradition.

2.2. Organisation und Stellenplan

Früher war die Finanzkontrolle der Finanz- und Handelsdirektion unterstellt. Sie verfügte über zwei Stellen. Die Sparmassnahmen reduzierten sie vorübergehend auf eine Stelle; die finanzielle Aufsicht über die Gemeinden wurde aber der neu geschaffenen Fachstelle für Gemeindefragen übertragen. Auf die Wiederaufstockung wurde bisher verzichtet.

Grund dafür waren die Gemeindestrukturreform, insbesondere deren Auswirkungen auf die Gemeindeaufsicht sowie das neue Finanzhaushaltsgesetz:

- Die Gemeindestrukturreform gibt den Gemeinden mehr Autonomie; als Gegenstück wird die Aufsicht verstärkt, indem die neuen drei Gemeinden eine Geschäftsprüfungskommission (GPK) als Kontrollorgan zu wählen haben, welche die Aufgaben des bisherigen Rechnungsprüfungsorgans zu übernehmen und zudem die Rechtmässigkeit der Amtsführung der Gemeindebehörden und der Verwaltung zu prüfen hat. Die fachliche Aufsicht des Kantons über die Gemeinden wird dadurch, aber auch durch die geringere Zahl zu beaufsichtigender Gemeinwesen entlastet; eine Fachstelle für drei Gemeinden ist kaum mehr gerechtfertigt.
- Die finanzielle Aufsicht des Kantons (Art. 99 Abs. 2 Gemeindegesetz) wird durch die bedeutend kleinere Zahl von Gemeinwesen, die Aufgabenentflechtung Kanton/Gemeinden (weniger Beiträge), den neuen Finanzausgleich (Finanzkraft kein Kriterium mehr) und das neue Finanzhaushaltsgesetz vereinfacht. Sie wird dessen Einhaltung durch die Gemeinden überwachen, die wesentlichen Kennzahlen für das Finanzrating erheben und überprüfen.

Die Organisation der Finanzaufsicht über die Gemeinden wird neu zu regeln sein.

3. Gesetzliche Regelung

Das Muster-Finanzhaushaltsgesetz der Schweizerischen Finanzdirektorenkonferenz regelt die Finanzkontrolle nicht. Viele Kantone tun dies in einem separaten Rechtserlass. Unser Finanzhaushaltsgesetz ist für Kanton und Gemeinden gültig. Es gibt einheitliche Standards für die Rechnungslegung aller Körperschaften vor, die durch die Finanzkontrolle zu überwachen sind. Die ursprüngliche Konzeption ging von einem separaten Finanzaufsichtsgesetz für Kanton und Gemeinden aus; allerdings regelt das Gemeindegesetz bereits die Organisation der Finanzaufsicht in den Gemeinden. Weitere Bestimmungen in ihm zu regeln wäre vorteilhaft, da Organisation und Arbeitsweise der kantonalen Finanzkontrolle und der kommunalen Rechnungsprüfungsorgane unterschiedlich sind.

Für die kantonale Finanzkontrolle ist wenig zusätzlich zu regeln. Ein separates Finanzaufsichtsgesetz wäre nicht zu rechtfertigen; die Ergänzung des Finanzhaushaltsgesetzes ist richtig.

4. Legislaturprogramm, Aufgaben- und Finanzplanung

4.1. Ausgangslage

Die Planung des staatlichen Handelns ist im Grundsatz Aufgabe des Regierungsrates; der Landrat entscheidet unter anderem über grundlegende und allgemeinverbindliche Planungen wie die Richtplanung (Art. 82 Abs. 4 KV). Der politische Planungsprozess ist mehrstufig, wie die Legislaturplanung 2010/2014 zeigt:

- *Langfristige Planung.* – Ausgangslage bildet das entwicklungspolitische Leitbild als Langfristplanung, das zu konkretisieren ist: 2003 Schwerpunktstrategie als Ergebnis der damals schwierigen finanziellen Lage; 2009 «Politische Entwicklungsplanung 2010 bis 2020» (bildet die Grundlage für die kommenden Legislaturprogramme und andere Projekte).
- *Mittelfristige Planung.* – Das Legislaturprogramm ist zu Beginn einer Legislaturperiode vorzulegen (für 2010/2014 mit dem Budget 2011). Eine neue wesentliche Mittelfristplanung stellt der Finanz- und Aufgabenplan dar.

- *Kurzfristige Planung.* – Die kurzfristigen Planungen sind die Jahresplanungen des Regierungsrates, welche im Wesentlichen die Landsgemeindetraktanden nennen. Sie werden dem Landrat in der Regel an der Junisitzung vorgelegt und beruhen auf dem Legislaturprogramm. Sie wiederum bilden die Grundlage für die Geschäftsplanung der Departemente, Staatskanzlei, Hauptabteilungen und Abteilungen und für die Budgetierung.

Es rechtfertigt sich, dass der Landrat die mittelfristigen Planungen – Legislaturprogramm, Finanz-, Aufgabenplan – genehmigt und nicht nur zur Kenntnis nimmt. Die neu zu erstellenden Aufgaben- und Finanzplanungen (Art. 11ff. FHG), werden aufeinander abzustimmen sein; wie, ist noch zu klären.

4.2. Legislaturplanung, Jahresplanung

Der Regierungsrat verbesserte – auch vom Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz verlangt – die Planung des staatlichen Handelns. Er legte es vermehrt offen und bezog den Landrat mit ein. Zudem erhielt die Legislaturplanung mit der neuen Verwaltungsorganisation einen höheren Stellenwert. Sie wurde 2006 dem Landrat erstmals zur Kenntnisnahme unterbreitet. Nun sind ihm alljährlich Jahresplanungen vorzulegen und der Umsetzungsstand der Legislaturplanung bekannt zu geben. Die Verbindlichkeit der Planungen stieg damit deutlich.

Das Legislaturprogramm wird jeweils zu Beginn einer Legislatur an der Juni-Sitzung im Landrat behandelt. Damit bildet es Grundlage für die Aufgaben- und Finanzplanung (Art. 14 Bst. b FHG). Um die Mitwirkung des Landrates via Kommission sicherzustellen, wird es der Regierungsrat bereits im März verabschieden.

4.3. Finanz- und Aufgabenplanung, Budget

Die im Juni 2010 verabschiedete Legislaturplanung bildet die Grundlage für den Aufgaben- und Finanzplan. Somit liegen wesentliche Grundlagen erst dann vor, wenn der Aufgaben- und Finanzplan dem Landrat unterbreitet werden müsste (Art. 11 Abs. 2 FHG). Zudem macht das Trennen des Budget- und Finanzplanprozesses wenig Sinn, da bei der Budgetierung angesichts der knappen Mittel längerfristige Überlegungen angestellt werden müssen (Verschieben von Projekten, Aufgaben). Momentan müssten Budgetierung sowie Finanz- und Aufgabenplanung zeitlich verschoben ablaufen, was allen Departementen doppelte Arbeit bescherte. Zudem überlagerte dies die Jahresschlussarbeiten, was personelle Kapazitäten zusätzlich bände; dies ist ineffizient.

4.4. Schlussfolgerungen

Eine abgestimmte Legislatur- sowie Aufgaben und Finanzplanung ergibt folgenden jährlichen Zeitplan:	
März	Verabschiedung Legislaturprogramm/Jahresplanung durch den Regierungsrat
April bis Juni	Beratung Legislaturprogramm in Kommission (Geschäftsprüfungskommission)
Ende Juni	Genehmigung Legislaturplanung/Kenntnisnahme Jahresprogramm durch Landrat
Juni bis Ende September	Vorbereitung Budget/Aufgaben- und Finanzplan
Anfang Oktober	Verabschiedung Budget/Aufgaben- und Finanzplan durch Regierungsrat
Oktober/November	Beratung Budget/Aufgaben- und Finanzplan in Kommission (Finanzaufsichtskommission)
Ende November/Dezember	Verabschiedung Budget/Aufgaben- und Finanzplan durch Landrat

Bei Schwierigkeiten bezüglich Abstimmung Legislaturprogramm und Aufgaben- und Finanzplan besteht bei der Legislaturplanung insofern ein zeitlicher Puffer, als deren Genehmigung bis spätestens zur Vorlage des Budgets/Finanz- und Aufgabenplans Ende Jahr hinausgeschoben werden kann (Art. 3 Abs. 3 RVOG).

5. Problemstellung für Gemeinden mit Gemeindeparlament

Um nicht (allein) wegen der Rechnungsabnahme eine zweite Gemeindeversammlung durchführen zu müssen, hatte die Gemeinde Glarus Nord die Zuständigkeit für die Rechnungsabnahme dem Gemeindeparlament übertragen (Art. 32 Gemeindeordnung Glarus Nord, GO) und die Budgethoheit bei der Gemeindeversammlung belassen (Art. 13 GO). Diese Lösung stützte sich auf das Gemeindegesetz (Art. 7^a GG); Gemeinden mit Gemeindeparlament können vom Gemeindegesetz abweichende Lösungen treffen, soweit dies durch diese Organisationsform bedingt ist. Am 1. Januar 2011 treten zwei gesetzliche Regelungen in Kraft, welche dieser Lösung entgegenstehen. Zum einen haben auch Gemeinden mit Gemeindeparlament mindestens eine Gemeindeversammlung durchzuführen, an welcher über Rechnung, Budget und Steuerfuss befunden wird (Art. 47 Abs. 2 GG). Zum andern verlangt das Finanzhaushaltgesetz zwingend die Einheit von Budget- und Rechnungsbehörde (Art. 22).

Der Landrat hält am Grundsatz der Einheit von Budget- und Rechnungsbehörde fest. Es handle sich um grundlegende Kompetenzen, die aufzugeben einem Landsgemeindekanton, in welchem die Versammlung der Stimmbürger letzte Entscheidungsinstanz sei, nicht anstehe. Der gesetzliche Termin für die Abnahme der Jahresrechnung wird von Ende Juni auf spätestens 15. Dezember verschoben. Die Gemeinden mit Parlament können sich so, zusammen mit der Beschlussfassung über Budget und Steuerfuss, auf eine einzige Gemeindeversammlung beschränken und die Einheit Budget-/Rechnungsbehörde trotzdem wahren; dass dabei über das Budget des Folgejahres zu entscheiden ist, versteht sich von selbst.

6. Detailkommentar Änderung Finanzhaushaltsgesetz

Artikel 11 Absatz 2; Zuständigkeiten und Verfahren

Zur besseren Abstimmung mit der Legislaturplanung, zur Vereinfachung des Planungsprozesses und zur besseren Koordination des Budgets mit der neuen Finanz- und Aufgabenplanung ist Letztere (wie bisher) mit dem Budget bis Dezember dem Landrat vorzulegen (vgl. Ziff. 4).

Artikel 79 Absatz 1 Buchstabe d; Zuständigkeit Gemeinderat

Der Gemeinderat ist für die Budget- und Rechnungsentwürfe auch in jenen Gemeinden zuständig, die kein Gemeindeparlament haben.

6.1. Finanzkontrolle

Die Artikel zur Finanzkontrolle (Art. 82–97) werden in vier Unterabschnitten eingefügt; der IX. Abschnitt «Schluss- und Übergangsbestimmungen» wird nach hinten verschoben (Art. 84–88 zu 98–102).

6.1.1. Finanzkontrolle des Kantons; Stellung, Rechte und Pflichten

Artikel 82; Stellung

Absatz 1. – Die Finanzkontrolle ist oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht. Sie unterstützt den Landrat, welcher die Oberaufsicht über die Verwaltung innehat sowie die Exekutive (Regierungsrat und Verwaltung) und die Rechtspflege, welche die Dienstaufsicht über ihre Bereiche ausüben.

Absatz 2. – Damit sie als Fachorgan objektive und neutrale Prüfungsergebnisse liefert, die als Grundlage für den politischen Meinungsbildungsprozess dienen, muss ihre fachliche Unabhängigkeit und Selbstständigkeit gewährleistet sein. Wichtiger Aspekt der Unabhängigkeit ist die Befugnis, das Prüfprogramm, aus dem die ordentliche Prüftätigkeit hervorgeht, nach freiem Ermessen festzulegen. Landrat, Finanzaufsichtskommission, Regierungsrat und Verwaltungskommission der Gerichte können daraus ersehen, welche zusätzlichen Prüfungsaufträge erteilt werden können, ohne dass die ordentliche Prüftätigkeit darunter leidet.

Absatz 3. – Durch die gesetzliche verankerte Zuweisung zur Staatskanzlei als Stabsstelle wird die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit der Finanzkontrolle dokumentiert. Sie ist fachlich unabhängig, administrativ jedoch der Leitung der Staatskanzlei unterstellt, aber nur in Bezug auf den Mittelverbrauch und die personalrechtlichen Belange.

Artikel 83; Leitung

Die Leiterin oder der Leiter der Finanzkontrolle muss eine ausgewiesene Fachperson in Finanzaufsichtsfragen der öffentlichen Verwaltung sein; deren Ausbildung muss genügend sein, um von der Revisionsaufsichtsbehörde die Zulassung als Revisor zu erhalten (Art. 5 Revisionsaufsichtsgesetz). Nebst den Staats- und Jugendanwälten sowie den Gerichtsschreibern wird einzig noch die Leitung der Finanzkontrolle auf Amtsdauer gewählt (Art. 14 Abs. 2 Personalgesetz). Das Verfahren richtet sich nach der Landratsverordnung (Wahlvorschlag Regierungsrat; Art. 117 LRV). Auch damit wird die fachliche Unabhängigkeit sichergestellt; eine zusätzliche Regelung im Finanzhaushaltsgesetz erübrigt sich. Nichtwiederwahl und disziplinarische Entlassung richten sich nach der Personalgesetzgebung (Art. 49 und 50 Personalgesetz).

Artikel 84; Beizug von Sachverständigen

Gerade eine sehr kleine Finanzkontrolle muss bei komplexen Problemstellungen, die besonderes Wissen benötigen, oder wenn der ordentliche Personalbestand (wie aktuell) nicht ausreicht, Sachverständige beiziehen können, was oft ökonomischer ist. Dauernder Personalmangel sollte allerdings nicht dadurch ausgeglichen werden.

Artikel 85; Dokumentation, Datenzugriff

Die Bestimmung will die Arbeit der Finanzkontrolle erleichtern. Die Finanzkontrolle soll immer auf dem neusten Stand sein und die für ihre Arbeit wesentlichen Unterlagen besitzen. Sie verfügt bereits über uneingeschränkten Zugriff auf alle Geschäfte des Landrates und des Regierungsrates.

Artikel 86; Mitwirkungspflicht

Um eine reibungslose Tätigkeit der Finanzkontrolle zu gewährleisten, haben alle beaufsichtigten Stellen mit ihr zusammenzuarbeiten und ihr ungehinderte Einsicht und umfassenden Aufschluss über alle Prüfbelange zu erteilen; nur so ist es ihr möglich, die Prüfungsaufträge umfassend wahrzunehmen (Abs. 1). Insbesondere sind sie gesetzlich verpflichtet, für die Prüfung wesentliche Unterlagen herauszugeben und entsprechend Auskunft zu erteilen (Abs. 2). Zurückhalten von Informationen und Unterlagen gestützt auf das Amts- und Berufsgeheimnis ist gesetzlich ausgeschlossen (Abs. 3).

Artikel 87; Anzeigepflicht

Werden durch Regierungsrat, Departemente oder Justiz Mängel von grundsätzlicher und wesentlicher finanzieller Bedeutung entdeckt, ist die Finanzkontrolle unverzüglich zu informieren, damit sofort formell richtig geprüft und gehandelt werden kann.

Artikel 88; Geschäftsverkehr

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit den von ihr kontrollierten Institutionen, d.h. sie hat den Dienstweg unter Vorbehalt der Bestimmungen über die Behandlung von Beanstandungen nicht einzuhalten. Die Information der vorgesetzten Stellen ist über die Berichterstattung sichergestellt. Die Finanzkontrolle verkehrt ebenfalls direkt mit der für die Finanzaufsicht zuständigen Kommission des Landrates und der Exekutive.

*6.1.2. Revision**Artikel 89; Aufsichtsbereich*

Absatz 1. – Der Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle ist vorbehaltlich sondergesetzlicher Regelungen grundsätzlich umfassend, um prüfungsfreie Räume zu verhindern. Er umfasst die gesamte kantonale Verwaltung und die Gerichtsverwaltung, aber auch die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gesellschaften und Anstalten des Kantons (z.B. Glarner Kantonalbank und Kantonale Sachversicherung), soweit Spezialgesetze von Bund und Kanton keine abweichende Regelung vorsehen.

Absatz 2. – Zusätzlich kann der Regierungsrat Personen oder Organisationen, denen der Kanton Aufgaben überträgt, Finanzhilfe gewährt oder an welchen er finanziell beteiligt ist oder über welche er Aufsichtsfunktionen wahrzunehmen hat, unter die Aufsicht der Finanzkontrolle stellen. Empfänger von Leistungen des Kantons werden, in Koordination mit den für die Überwachung dieser Leistungen zuständigen Departementen, überprüft.

Absatz 3. – Werden eigene Revisions- oder Kontrollstellen eingerichtet, ändert dies grundsätzlich nichts an der Zuständigkeit der Finanzkontrolle, wenn diese nicht gesetzlich ausgeschlossen ist. Die Aufsichtsfunktion bei selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gesellschaften und Anstalten des Kantons beschränkt sich jedoch auf die Einsichtnahme in Jahresberichte, Rechnung und Revisionsberichte. Damit werden Doppelspurigkeiten verhindert, verfügen doch solche Einrichtungen über eigene fachkundige Revisionsstellen, mit denen die Finanzkontrolle ihre Tätigkeit koordiniert. Sie kann zudem von den gesetzlichen Organen dieser Einrichtungen mit weitergehenden Prüfungen beauftragt werden.

Artikel 90; Revisionsgrundsätze

Die Finanzkontrolle hat bei ihrer Prüfung allgemein anerkannte Revisionsgrundsätze anzuwenden. Weiterentwicklungen in der Revision müssen ohne grossen zeitlichen Verzug in der öffentlichen Verwaltung Eingang finden. Aufgrund der Prüfungskriterien und -ziele kombiniert die Finanzkontrolle Methoden der externen und internen Revision. Zusätzlich sind die von den nationalen und internationalen Fachgremien der Finanzkontrollen bzw. Fachorganen der öffentlichen Finanzaufsicht herausgegebenen Empfehlungen zu beachten. Geprüft wird, ob die detailliert aufgeführten Grundsätze der Haushaltsführung eingehalten werden (Art. 9 Bst. a–k FHG).

Artikel 91; Tätigkeit

Der gesamte Finanzhaushalt ist nach den aufgeführten Kriterien zu prüfen (Art. 90 FHG). Die Prüfung der Staatsrechnung aller Stufen, der separaten Rechnungen aller Verwaltungseinheiten und der Gerichte, der Anstalten und Betriebe des Kantons ist Kernaufgabe der Finanzkontrolle. Sie ist bei den ihrem Aufsichtsbereich unterstellten selbstständigen Anstalten des Kantons für die Prüfung der Rechnung zuständig und stellt damit die Revision aus einer Hand sicher, soweit nicht eigene Revisionsstellen dafür zuständig sind (Art. 89 Abs. 3 FHG). Sie prüft dort insbesondere das interne Kontrollsystem auf Vollständigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit. Unter Rechts-, System- und Projektprüfungen fallen z.B. Informatikprüfungen und die begleitende Prüfung der Abwicklung von Bauprojekten (Baurevision) unter finanzaufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten. Bei mit Leistungsaufträgen gesteuerten Verwaltungseinheiten (Art. 26 RVOG) gehören Prüfungen der Wirkungsrechnungen zu den Aufgaben der Finanzkontrolle. Eine Rechtsgrundlage für Überprüfungsbeauftragte des Bundes findet sich im eidgenössischen Finanzkontrollgesetz. – Bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zah-

lungsdienst sowie die Haushaltsführung ist die Finanzkontrolle durch das Finanzdepartement beizuziehen, bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens (z.B. neue Programme) durch die für das System verantwortliche Instanz.

Um die Unabhängigkeit und Objektivität der Finanzkontrolle zu gewährleisten, darf sie nicht mit Vollzugsaufgaben betraut werden, sei es im Finanzhaushalt, oder mit allgemeinen Verwaltungsaufgaben ausserhalb ihres Arbeitsbereichs.

Artikel 92; Besondere Aufträge und Beratung

Neben der ordentlichen Prüfungstätigkeit kann die Finanzkontrolle von der Finanzaufsichts- oder der Geschäftsprüfungskommission, vom Regierungsrat, von den Departementen, der Staatskanzlei und den obersten kantonalen Gerichten (Obergericht, Verwaltungsgericht) besondere Prüfungsaufträge erhalten oder diese beratend unterstützen. Die Beratungstätigkeit hat sich jedoch auf finanzaufsichtsrechtliche Fragen zu beschränken. Um zu verhindern, dass die Finanzkontrolle von ihren ursprünglichen Aufgaben abgehalten wird, kann sie Prüfungsaufträge ablehnen bzw. Vergabe an Dritte unter ihrer Leitung beantragen (Art. 84 FHG), wenn der Auftrag besondere Fachkenntnisse erfordert, ihr ordentlicher Personalbestand dafür nicht ausreicht oder ihre eigentliche Prüfungstätigkeit darunter leidet. Das jährliche Prüfprogramm gibt Auskunft über die ordentliche Revisionstätigkeit. Da die Finanzkontrolle auch Aufträge an Dritte vergeben kann, sollte die Ablehnung von Prüfungsaufträgen nur ausnahmsweise nötig werden.

6.1.3. Berichterstattung, Beanstandungen, Mängelbehebung

Artikel 93; Berichterstattung

Die Kommunikation zwischen der Finanzkontrolle und der geprüften Stelle ist für die Behebung von Mängeln besonders wichtig. Die Finanzkontrolle setzt die geprüfte Stelle über ihre Feststellungen in Kenntnis und gibt allfällige Empfehlungen ab. Damit die Aufsichtsorgane ihre Funktion wahrnehmen können, informiert die Finanzkontrolle das zuständige Departement, bzw. die Verwaltungskommission der Gerichte über wesentliche Feststellungen der Prüfung. Der Prüfbericht zur Staatsrechnung wird der Finanzaufsichtskommission und dem Regierungsrat zugestellt, allfällige Prüfberichte zu Jahresrechnungen der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten auch der Anstalt und dem für sie zuständigen Departement. Die Prüfergebnisse werden grundsätzlich in Schriftform mitgeteilt; ist rasches Handeln notwendig, erfolgen sie auch mündlich oder elektronisch. Sollte sich bei der Revisionstätigkeit wesentlicher Handlungsbedarf zeigen, sind der Regierungsrat, die obersten kantonalen Gerichte und allenfalls die Finanzaufsichts- und/oder die Geschäftsprüfungskommission zu informieren, sofern deren Obergaufsichtsfunktion betroffen ist.

Artikel 94; Beanstandungen

Die Finanzkontrolle kann Weisungen zur Mängelbeseitigung erlassen, falls die geprüfte Stelle diese Mängel nicht anerkennt und keine Massnahmen zur Behebung trifft. Dabei wird stufenweise vorgegangen:

- bei wesentlichen Mängeln schriftliche Beanstandung an die geprüfte Stelle, nachdem ihr eine Möglichkeit zur Stellungnahme und Auskunft über getroffene oder eingeleitete Massnahmen eingeräumt wurde; gleichzeitige Information der zuständigen Departemente und/oder der Verwaltungskommission der Gerichte (Abs. 1);
- kommt die geprüfte Stelle den Anordnungen zur Mängelbehebung nicht fristgerecht nach oder lehnt sie diese ab, Unterbreitung des Falls dem vorgesetzten Departement und Festsetzung einer Nachfrist zur Mängelbehebung (Abs. 2);
- setzt auch das Departement die Anordnungen nicht um, Unterbreitung der Beanstandung an Regierungsrat bzw. Verwaltungskommission der Gerichte zum Entscheid (Abs. 3);
- lehnt der Regierungsrat oder die Verwaltungskommission der Gerichte die Anordnung ab, oder wird diese nicht fristgerecht erledigt, wird die Finanzaufsichts- und/oder die Geschäftsprüfungskommission davon in Kenntnis gesetzt (Abs. 4).

Artikel 95; Laufende Verfahren

Solange eine Beanstandung nicht erledigt ist, darf die geprüfte Stelle keine weiteren Zahlungen auslösen oder Verpflichtungen eingehen, die mit dem Gegenstand der Untersuchung verbunden sind. Sie benötigt dafür die Zustimmung des Regierungsrates bzw. der Verwaltungskommission der Gerichte; auch damit wird die Stellung der Finanzkontrolle gestärkt.

Artikel 96; Strafbare Handlungen

Bei einer Strafanzeige handelt es sich um eine einschneidende Massnahme, die gut abzuwägen ist. Sinnvollerweise erstattet die Finanzkontrolle nicht selbst Anzeige, sondern informiert den Regierungsrat, resp. die Verwaltungskommission der Gerichte, welche darüber entscheiden und allenfalls andere Massnahmen (z.B. Administrativuntersuchung) verfügen.

6.1.4. Gemeinde, übrige Organisationen; Übergangs-, Schlussbestimmungen

Artikel 97; Finanzkontrolle der Gemeinden und der übrigen Organisationen

Artikel 83 bisher wird inhaltlich unverändert übernommen.

Artikel 99; Aufhebung bisherigen Rechts

Mit der Aufnahme von neuen Bestimmungen zur Finanzkontrolle in das Finanzhaushaltsgesetz sind die bisherigen Bestimmungen zur Finanzkontrolle entbehrlich.

Inkrafttreten

Die Änderung soll per 1. Januar 2012 in Kraft treten. Somit gilt die Übergangsordnung noch bis Ende 2011.

7. Detailkommentar zur Änderung weiteren kantonalen Rechts

7.1. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

Artikel 3 Absatz 3; Planung; Legislaturprogramm

Der Landrat wird vermehrt bei der Planung mitwirken. Dies ist verbindlicher geregelt, indem die Legislaturplanung dem Landrat nicht nur zur Kenntnisnahme, sondern zur Genehmigung zu unterbreiten ist.

7.2. Gemeindegesetz

Artikel 42^a; Gemeinde mit Gemeindeparlament

Der neue Artikel hält die unentziehbaren Kompetenzen der Gemeindeversammlung in Gemeinden mit einem Gemeindeparlament fest. Er klärt damit Widersprüche zum geltenden, auf Gemeinden ohne Parlamente zugeschnittenen Recht. In Gemeinden mit Gemeindeparlament hat die Gemeindeversammlung folgende nicht (durch Gemeindeordnung oder Versammlungsbeschluss) entziehbaren, obligatorischen Kompetenzen:

- Erlass der Gemeindeordnung (Bst. a);
- Genehmigung, Änderung oder Kündigung von Vereinbarungen mit andern Gemeinden oder Zweckverbänden (Art. 117ff. GG) oder mit privaten Personen über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe der Gemeinde (Art. 40 Abs. 1 Bst. a GG), Beschlüsse über die Mitgliedschaft in Zweckverbänden, die Genehmigung oder Änderung des Gründungsvertrags und des Organisationsstatuts von Zweckverbänden (Art. 40 Abs. 1 Bst. b GG) und Beschlüsse über die Vereinigung, Auflösung oder Aufteilung der Gemeinde (Art. 40 Abs. 1 Bst. c GG) (Bst. b);
- Festsetzung des Voranschlags (Budget); Beschlüsse über Nachtragskredite zum Voranschlag, soweit der Beschluss nicht nach Haushaltrecht oder Gemeindeordnung in die Zuständigkeit der Vorsteherschaft fällt; die Genehmigung der Rechnungen der Gemeinde, ihrer Betriebe und Anstalten und die Genehmigung der Berichte des Rechnungsprüfungsorgans (Art. 41 Abs. 1 Bst. a, b und e GG) sowie über Beschlüsse über den Zonenplan (Art. 42 Abs. 1 GG) (Bst. c);
- Beschlüsse über alle frei bestimmbaren einmaligen und wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck, die den von der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen (Art. 41 Abs. 1 Bst. f GG), die Veräusserung von Grundstücken sowie die Einräumung von Kaufsrechten zugunsten Dritter an gemeindeeigenen Grundstücken, wenn die Verkehrswertschätzung oder die Anlagekosten den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen (Art. 41 Abs. 1 Bst. g GG), die Ermächtigung zur Einräumung oder zur Änderung von Konzessionen, wenn der Wert den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigt (Art. 41 Abs. 1 Bst. i GG) und Beschlüsse über den freien Erwerb von Grundstücken als Anlage oder zur Vorsorge zu einem Preis, der den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigt (Art. 41 Abs. 1 Bst. l GG) (Bst. d).

Artikel 47 Absatz 2; Ordentliche Gemeindeversammlungen

Indem auf die Befristung verzichtet wird, steht es den Gemeinden mit Parlament frei, wann sie die Rechnung genehmigen. Sie können dies zusammen mit der Beschlussfassung über Budget und Steuerfuss bis spätestens 15. Dezember tun, sich so auf eine einzige Gemeindeversammlung beschränken und die Einheit Budget-/Rechnungsbehörde wahren; dass damit nicht mehr über das Budget des laufenden Jahres, sondern über dasjenige des Folgejahres befunden wird, versteht sich von selbst.

Artikel 99; Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle

Die Ergänzung des Finanzhaushaltsgesetzes folgt dem Konzept getrennter Regelung der Finanzkontrolle: für den Kanton im Finanzhaushalt-, für die Gemeinden im Gemeindegesetz. Dabei ist eine verwirrende Rückverweisung auszumerzen; bedürfte die Arbeitsweise des kommunalen Rechnungsprüfungsorgans kantonaler Regelung, hätte dies im Gemeindegesetz zu geschehen.

8. Beratung der Vorlage im Landrat

8.1. Kommission

Die landrätliche Finanzaufsichtskommission unter dem Präsidium von Landrätin Marianne Lienhard, Elm (Glarus Süd), befasste sich mit der Vorlage. Eintreten war unbestritten.

Die Finanzaufsichtskommission unterstützt die Aufnahme der gesetzlichen Bestimmungen zur Finanzkontrolle ins Finanzhaushaltsgesetz. Ein separates Finanzaufsichtsgesetz dränge sich nicht auf, da das Gemeindegesetz die Organisation der Finanzaufsicht in den Gemeinden regle. Die von ihr beantragten Änderungen waren nicht grundsätzlicher Natur. Sie klärten das Verhältnis Finanzkontrolle/externe Revisionsstellen. Desgleichen unterstützte die Kommission die Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (Legislaturplanung).

Nicht einverstanden war sie hingegen damit, die Genehmigung von Budget und Rechnung den Gemeindeordnungen zu überlassen. Beides sei wie bisher durch die Gemeindeversammlung zu beschliessen. Das Recht der Rechnungsabnahme dürfe der Gemeindeversammlung auch in Gemeinden mit Gemeindeparlament nicht entzogen werden. Die Gemeindeversammlung habe darüber jeweils bis spätestens 15. Dezember zu beschliessen. Die Kommission unterstützte daher einstimmig die regierungsrätliche Eventualvariante, welche beides der Gemeindeversammlung zuwies. Ebenfalls war sie nicht einverstanden, die periodische Kenntnisnahme der Finanzplanung durch die Gemeindeversammlung zu streichen. Um Widersprüche zu beseitigen schlug sie vor, die unentziehbaren Kompetenzen der Gemeindeversammlung in einer Gemeinde mit Parlament in einem eigenen Artikel festzuhalten (Art. 42^a).

8.2. Plenum

Im Landrat fand die Vorlage im Grundsatz gute Aufnahme, Eintreten war unbestritten. Nochmals wurde intensiv diskutiert, ob Budget und Rechnung zwingend von der Gemeindeversammlung zu genehmigen seien, oder ob für Gemeinden mit Parlament Trennung möglich sein soll. – Die Mehrheit des Landrates, unterstützt von Kommission und Regierungsrat, hielt an der Einheit von Rechnung und Budget fest. Sie seien zwingend bis zum 15. Dezember von der Gemeindeversammlung zu genehmigen; die finanzielle Steuerung der Gemeinde sei ihre Sache. Mit der Rechnung werde sie mit der finanziellen Lage, mit dem Budget über die finanziellen Aussichten der Gemeinde direkt konfrontiert; dies ermögliche einen abgestützten Entscheid über den Steuerfuss. Die Möglichkeit, mit der Rechnungsablage bis spätestens 15. Dezember zuzuwarten, enthebe Gemeinden mit Parlament von der Notwendigkeit zwei Gemeindeversammlungen abzuhalten. – Die Ratsminderheit plädierte vergeblich dafür, den Gemeinden diesen Organisationsspielraum zu belassen. Die von der Gemeindeversammlung gewährte Kompetenz zur Genehmigung der Rechnung durch das Parlament der Gemeinde Glarus Nord sei zu respektieren. Rechnungsgenehmigung erst im Spätherbst sei eine Farce. Grundsatz und Widerspruch zum Gemeindegesetz, Budget- und Rechnungsgenehmigung seien von der gleichen Instanz, der Gemeindeversammlung, zu genehmigen, habe erst das Finanzhaushaltsgesetz geschaffen.

Ebenfalls lehnte der Landrat das Erweitern des selbstständigen Kontrollbereichs der Finanzkontrolle ohne regierungsrätliche Anordnung auf jene externen Organisationen ab, denen der Kanton eine Aufgabe überträgt, Beiträge oder Abgeltungen gewährt, an denen er beteiligt ist oder anderweitig eine Aufsichtsfunktion ausübt. – Die Finanzkontrolle müsse unabhängig vom Regierungsrat sein und der Landrat dürfe sein wichtigstes Prüfungsorgan nicht beschränken. – Ratsmehrheit, Kommission und Regierungsrat entgegneten, die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle sei gesetzlich gewährleistet. Sie sei nur administrativ der Staatskanzlei zugeordnet und weder ihr noch dem Regierungsrat fachlich unterstellt. Die externen Organisationen würden von einer fachkundigen Revisionsstelle geprüft, Erweiterungen führten zu Doppelspurigkeiten und überforderten die Finanzkontrolle fachlich und zeitlich. In Verdachtsfällen könne der Regierungsrat die Finanzkontrolle jederzeit mit zusätzlichen Prüfungen betrauen. Dies genüge, sei sinnvoll und trage den beschränkten Ressourcen der Finanzkontrolle Rechnung.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der bereinigten Vorlage zur Änderung von Finanzhaushalt-, Regierungs- und Verwaltungsorganisations- sowie Gemeindegesetz zuzustimmen.

9. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zuhanden der Landsgemeinde den Gesetzesänderungen zuzustimmen:

A. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2011)

I.

Das Gesetz vom 3. Mai 2009 über den Finanzhaushalt des Kantons und seiner Gemeinden wird wie folgt geändert:

Art. 11 Abs. 2

² Er (der Finanz- und Aufgabenplan) ist im Kanton dem Landrat jeweils mit dem Budget zur Genehmigung zu unterbreiten. In den Gemeinden bestimmt die Gemeindeordnung das Verfahren.

Art. 79 Abs. 1 Bst. d

¹ (Dem Regierungsrat bzw. dem Gemeinderat obliegt die Aufsicht über das Haushaltswesen. Die Aufsichtsbehörde ist insbesondere zuständig für)

d. den Entwurf des Budgets, der Verpflichtungskredite, der Nachtrags- und Zusatzkredite sowie der Jahresrechnung;

neuer Untertitel:

1. Finanzkontrolle des Kantons; Stellung, Rechte und Pflichten

Art. 82 (neu)

Stellung

¹ Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht des Kantons. Sie unterstützt:

- a. den Landrat bei der Ausübung der Oberaufsicht über Verwaltung und Rechtspflege;
- b. den Regierungsrat, die Departemente, die Staatskanzlei und die Verwaltungskommission der Gerichte bei der Ausübung der Dienstaufsicht über die Verwaltung.

² Die Finanzkontrolle ist fachlich selbstständig und unabhängig und in ihrer Revisionsstätigkeit nur Verfassung und Gesetz verpflichtet. Sie legt jährlich ein Revisionsprogramm fest.

³ Die Finanzkontrolle ist administrativ der Staatskanzlei zugewiesen.

Art. 83 (neu)

Leitung

Die Finanzkontrolle wird von einer in Revisionsfragen der öffentlichen Verwaltung ausgewiesenen Fachperson geleitet.

Art. 84 (neu)

Beizug von Sachverständigen

Die Finanzkontrolle kann im Rahmen ihrer Finanzbefugnisse oder aufgrund eines Auftrages der landrätlichen Finanzaufsichtskommission oder der landrätlichen Geschäftsprüfungskommission aussenstehende Sachverständige beiziehen.

Art. 85 (neu)

Dokumentation, Datenzugriff

Beschlüsse und Verfügungen des Landrates, des Regierungsrates, der Rechtspflege, der Departemente und Dienststellen, die den Finanzhaushalt des Kantons betreffen, sind der Finanzkontrolle unaufgefordert zuzustellen.

Art. 86 (neu)*Mitwirkungspflicht*

¹ Wer der Aufsicht durch die Finanzkontrolle untersteht, unterstützt sie bei der Durchführung ihrer Aufgaben.

² Alle zu prüfenden Stellen sind verpflichtet, ihr sämtliche erforderlichen Unterlagen vorzulegen und jede Auskunft zu erteilen.

³ Das Zurückhalten von Informationen und Unterlagen unter Berufung auf das Amtsgeheimnis ist ausgeschlossen.

Art. 87 (neu)*Anzeigepflicht*

Werden durch die Departemente oder die Staatskanzlei oder durch die Verwaltung der Rechtspflege Mängel von grundsätzlicher und wesentlicher finanzieller Bedeutung festgestellt, melden sie diese unverzüglich der Finanzkontrolle.

Art. 88 (neu)*Geschäftsverkehr*

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit der landrätlichen Finanzaufsichts- und der Geschäftsprüfungskommission, dem Regierungsrat, der Rechtspflege, den Departementen und Verwaltungseinheiten sowie den der Finanzaufsicht unterstellten Organisationen und Personen ausserhalb der Verwaltung des Kantons.

*neuer Untertitel:***2. Revision****Art. 89 (neu)***Aufsichtsbereich*

¹ Der Aufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender Regelung in Spezialgesetzen des Kantons und des Bundes:

- a. die kantonale Verwaltung einschliesslich der unselbstständigen Anstalten des Kantons;
- b. die Verwaltung der Rechtspflege;
- c. die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gesellschaften und Anstalten des Kantons.

² Der Regierungsrat kann bei Körperschaften, Organisationen, Unternehmungen und Personen, denen der Kanton eine öffentliche Aufgabe überträgt, Abgeltungen oder Finanzhilfen gewährt, an denen er sich finanziell beteiligt oder über welche er Aufsichtsfunktionen wahrzunehmen hat, Prüfungen durch die Finanzkontrolle anordnen.

³ Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht gemäss Absatz 1 Buchstabe c zusätzlich zu den Prüfungen der ordentlichen Revisionsstellen aus. Ihre Tätigkeit beschränkt sich jedoch auf die Einsichtnahme der Jahresberichte, Jahresrechnung und Revisionsberichte. Sie stimmt ihre Tätigkeit mit den Organen ab, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen. Weitergehende Prüfungen kann die Finanzkontrolle nur im Auftrag der entsprechenden gesetzlichen Organe durchführen.

⁴ Die aussenstehenden Organe der Revision stellen ihre Revisionsberichte der Finanzkontrolle zu.

Art. 90 (neu)*Revisionsgrundsätze; Revisionskriterien*

¹ Die Prüfung durch die Finanzkontrolle erfolgt nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen.

² Geprüft wird die Einhaltung der Grundsätze der Haushaltsführung gemäss Artikel 8 dieses Gesetzes.

Art. 91 (neu)*Tätigkeit*

¹ Die Finanzkontrolle ist insbesondere zuständig für:

- a. die Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes auf allen Stufen des Vollzugs des Budgets;
- b. die Prüfung der Jahresrechnung, der separaten Rechnungen der Amtsstellen, Anstalten und Betriebe des Kantons und der selbstständigen Anstalten des Kantons, soweit nicht eigene Revisionsstellen im Sinne von Artikel 89 Absatz 3 mit der Prüfung beauftragt sind;
- c. die Beurteilung des Controlling (Art. 64 f.) hinsichtlich Vollständigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit;
- d. die Vornahme von besonderen Prüfungen wie System-, Rechts- und Projektprüfungen insbesondere in den Bereichen Bau und Informatik;
- e. die Prüfung der Wirkungsrechnungen bei durch Leistungsaufträge gesteuerten Verwaltungseinheiten (Art. 26 RVOG);
- f. die Prüfungen im Auftrage des Bundes.

² Die Finanzkontrolle ist bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zahlungsdienst, die Haushalts- und Inventarführung beizuziehen.

³ Bei Aufträgen des Bundes übt die Finanzkontrolle die Aufsicht gemäss den jeweils geltenden Bestimmungen des Bundes aus.

⁴ Die Finanzkontrolle darf nicht mit Vollzugsaufgaben beauftragt werden.

Art. 92 (neu)*Besondere Aufträge und Beratung*

¹ Die landrätliche Finanzaufsichts-, die Geschäftsprüfungskommission, der Regierungsrat, die Departemente, die Staatskanzlei und die obersten kantonalen Gerichte können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beziehen.

² Die Finanzkontrolle kann Aufträge ablehnen, sofern die Durchführung des Auftrages besondere Fachkenntnisse erfordert, mit dem ordentlichen Personalaufwand nicht gewährleistet werden kann oder die ordentliche Revisionstätigkeit darunter leidet.

*neuer Untertitel:***3. Berichterstattung, Beanstandungen, Mängelbehebung****Art. 93 (neu)***Berichterstattung*

¹ Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle und dem betroffenen Departement, bei wesentlichen Feststellungen dem Regierungsrat oder der Verwaltungskommission der Gerichte die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit.

² Bei für die Ausübung der Oberaufsicht wesentlichen Vorkommnissen informiert sie zudem die Finanzaufsichts- oder die Geschäftsprüfungskommission des Landrates.

Art. 94 (neu)*Beanstandungen*

¹ Stellt die Finanzkontrolle Mängel von nicht bloss untergeordneter Bedeutung fest, so informiert sie über ihre Beanstandungen die zuständigen Departemente bzw. die Verwaltungskommission der Gerichte.

² Kommt die geprüfte Stelle den Anordnungen zur Behebung der Mängel nicht fristgerecht nach oder lehnt sie sie ab, so unterbreitet die Finanzkontrolle den Fall dem zuständigen Departement, bzw. der Verwaltungskommission der Gerichte und setzt eine Nachfrist zur Behebung des Mangels.

³ Kommt auch das Departement den Anordnungen der Finanzkontrolle nicht nach, unterbreitet die Finanzkontrolle die Beanstandung dem Regierungsrat zum Entscheid.

⁴ Wird eine Beanstandung vom Regierungsrat oder von der Verwaltungskommission der Gerichte nicht fristgerecht erledigt oder abgelehnt, so setzt die Finanzkontrolle die Finanzaufsichts- oder die Geschäftsprüfungskommission des Landrates davon in Kenntnis.

Art. 95 (neu)

Laufende Verfahren

Bis zur Erledigung einer Beanstandung der Finanzkontrolle darf die geprüfte Stelle ohne Zustimmung des Regierungsrates bzw. der Verwaltungskommission der Gerichte weder neue Verpflichtungen eingehen noch Zahlungen leisten, welche Gegenstand des Kontrollverfahrens bilden.

Art. 96 (neu)

Strafbare Handlungen

Entdeckt die Finanzkontrolle eine strafbare Handlung, meldet sie diese unverzüglich dem Regierungsrat bzw. der Verwaltungskommission der Gerichte, welche die gebotenen Massnahmen treffen.

neuer Untertitel:

4. Finanzkontrolle der Gemeinden und der übrigen Organisationen

Art. 83 bisher wird zu Art. 97.

IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 84–88 bisher werden zu Art. 98–102.

Art. 99 Abs. 2

² Die heutigen Regelungen betreffend die kantonale Finanzkontrolle gelten bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen gemäss den Artikeln 82 ff. weiter.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

B. Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2011)

I.

Das Gesetz vom 2. Mai 2004 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 3

³ Der Regierungsrat legt dem Landrat spätestens bis zur ordentlichen Beratung des Voranschlags sein Legislaturprogramm, welches auf den Planungen gemäss dieser Bestimmung beruht, zur Genehmigung vor; er erstattet zugleich Bericht über die Verwirklichung des für die vorangehende Legislatur erstellten Programms.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

C. Änderung des Gemeindegesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2011)

I.

Das Gemeindegesetz vom 3. Mai 1992 wird wie folgt geändert:

Art. 42^a (neu)

Gemeinde mit Gemeindeparlament

In einer Gemeinde mit Gemeindeparlament sind die Stimmberechtigten obligatorisch zuständig für:

- a. den Erlass der Gemeindeordnung;
- b. Beschlüsse nach Artikel 40 Absatz 1 Buchstaben a, b und c;
- c. Beschlüsse nach Artikel 41 Absatz 1 Buchstaben a, d und e sowie nach Artikel 42 Absatz 1;
- d. Beschlüsse im Rahmen der Gemeindeordnung nach Artikel 41 Absatz 1 Buchstaben f, g, i und l.

Art. 47 Abs. 2

²Gemeinden mit Gemeindeparlament und Kirchgemeinden halten mindestens jährlich eine ordentliche Gemeindeversammlung ab. Sie beschliessen spätestens bis 15. Dezember über die Rechnung des Vorjahres und über den Voranschlag für das folgende Jahr. Sie setzen dabei auch den Steuerfuss für das Folgejahr fest und nehmen periodisch Kenntnis von der Finanzplanung.

Art. 99

Zusammenarbeit mit der kantonalen Finanzkontrolle

Das Rechnungsprüfungsorgan arbeitet mit der kantonalen Finanzkontrolle zusammen, soweit diese im Bereiche der Gemeinden und der Zweckverbände eine Finanzaufsicht wahrnehmen muss.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

- § 5 A. Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die computer-gestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)**
B. Änderung des Polizeigesetzes des Kantons Glarus

Die Vorlage im Überblick

ViCLAS ist ein computergestütztes Analysesystem, das polizeiliche Daten zusammenführt und verarbeitet. Die Analyse erfolgt aufgrund von Straftatenmustern und Verhaltensmerkmalen von erfassten Tätern. ViCLAS dient der effizienten Aufklärung und Bekämpfung von Seriegewalt- und Sexualdelikten. Delinquenten können früher gefasst werden, wenn elektronische Hilfsmittel zur Aufbereitung und Auswertung der vorhandenen Ermittlungsergebnisse zur Verfügung stehen. Das System hat seit Aufnahme des Pilotbetriebs 2003 seinen Nutzen mehrfach bewiesen, obwohl aufgrund internationaler Erfahrungen erst mittelfristig Erfolge zu erwarten gewesen wären. Die Vorlage führt das ViCLAS-Konkordat definitiv ein und verankert gesetzlich die interkantonale Zusammenarbeit bei dessen Nutzung.

ViCLAS bearbeitet besonders schützenswerte Daten, die es während mindestens 40 Jahren aufbewahrt, und sensible Persönlichkeitsprofile. Auch bedarf der grenzüberschreitende Einsatz des Systems einer gesetzlichen Grundlage. Das ViCLAS-Konkordat nimmt datenschutzrechtliche Anliegen auf, indem nur Straftaten mit Bezug zu – auch leichteren – Gewalt- und Sexualdelikten erfasst werden. Der Zugriff auf diese sensiblen Informationen ist nur wenigen, speziell geschulten Polizeiangehörigen gestattet. Den betroffenen Personen steht Akteneinsicht zu, und es besteht die Möglichkeit, die Daten löschen zu lassen.

Im Landrat war die Vorlage unbestritten. Die Landsgemeinde kann nur über Beitritt oder Nichtbeitritt zum Konkordat entscheiden; eine Änderung ist nicht möglich. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem ViCLAS-Konkordat beizutreten und den Anpassungen des Polizeigesetzes zuzustimmen.
