

MEMORIAL FÜR DIE LANDSGEMEINDE DES KANTONS GLARUS **2010**

Vom Landrat beraten in den Sitzungen vom
26. August, 11. und 25. November, 9. und 23. Dezember 2009,
13. und 27. Januar, 10. und 24. Februar 2010

Beilagen

Übersicht der Staatsrechnung 2009 und des Voranschlages
für das Jahr 2010
Bericht zur Staatsrechnung 2009
Rechnungen der Fonds und Stiftungen
Rechnungen der Versicherungskassen
Rechnungen der glarnerSach
Rechnung der Glarner Kantonalbank

Inhaltsverzeichnis

	Seite
§ 1 Eröffnung der Landsgemeinde	3
§ 2 Wahl von Landammann und Landesstatthalter	3
§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2010	3
§ 4 Änderung der Kantonsverfassung (Mehrheitsprinzip bei interkantonalen Zweckverbänden)	3
§ 5 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der Kraftwerke Linth-Limmern AG als Bestandteil des Finanzvermögens	5
§ 6 Memorialsantrag «Ergänzung der Artikel 60 und 63 des Gemeindegesetzes» (Erweiterung Befugnisse der Stimmberechtigten an Gemeindeversammlungen)	9
§ 7 Änderung des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit gebrannten Wassern (Memorialsanträge «Passivraucherschutz»)	12
§ 8 Mehrjahres-Strassenbauprogramm 2010 bis 2019	19
§ 9 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Gesetz über die Kantonale Sachversicherung Glarus (Totalrevision)	27
§ 10 Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Behindertenkonzept)	53
§ 11 Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Memorialsantrag «Aufhebung Anspruch auf Einbürgerung»)	55
§ 12 A. Änderung des Energiegesetzes (Schaffung eines Energiefonds) B. Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Schaffung eines Gewässerrenaturierungsfonds) C. Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus»	61
§ 13 Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (neu) C. Änderung des Steuergesetzes (Aufteilung Staatssteuerertrag) D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011	76
§ 14 Änderung des Steuergesetzes (Memorialsantrag «Vermögenssteuertarif»)	108
§ 15 Einführungsgesetz zum Geoinformationsgesetz (neu)	112
§ 16 Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Neuordnung Pflegefinanzierung, Vollzug individuelle Prämienverbilligung)	128
§ 17 Raumentwicklungs- und Baugesetz (Totalrevision)	141
§ 18 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (neu) C. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Strafprozessordnung und Schweizerische Jugendstrafprozessordnung	183
§ 19 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (neu) C. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Zivilprozessordnung	216
§ 20 Wahl der Gerichtsbehörden	238
§ 21 Memorialsantrag «Die Benutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel ist auf dem gesamten Kantonsgebiet kostenlos»	238
§ 22 Memorialsantrag «Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer»	241
Unerheblich erklärter Memorialsantrag	246

§ 1 Eröffnung der Landsgemeinde

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

§ 2 Wahl von Landammann und Landesstatthalter

Die Landsgemeinde hat für eine Amtsdauer von zwei Jahren aus dem Kreis der Mitglieder des Regierungsrates den Landammann und den Landesstatthalter zu wählen.

Die Landsgemeinde befindet mit der neuen Strafprozessordnung über die Erhöhung der Zahl der Oberrichter und eine Änderung bezüglich der Wahl der Strafverfolgungsbehörden. Deshalb findet die Wahl der Gerichtsbehörden nach dem dazu gefällten Entscheid statt. Anschliessend erfolgt die Vereidigung auch der Regierungsräte.

§ 3 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2010

Der Voranschlag für das laufende Jahr sieht in der Laufenden Rechnung einen Aufwandüberschuss von 2,1 Millionen Franken und in der Investitionsrechnung eine Zunahme der Nettoinvestitionen von 21,5 Millionen Franken vor. Für Abschreibungen sind 15,8 und als Entnahme aus den Spezialfinanzierungen 8,9 Millionen Franken vorgesehen. Der Finanzierungsfehlbetrag beläuft sich auf 11,4 Millionen Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad erreicht 47,2 Prozent.

Das Resultat verschlechterte sich gegenüber den vergangenen Jahren deutlich, und die Kennzahlen sind schlecht, obschon Budgeteingaben und Investitionen massiv gekürzt worden sind. Zurückzuführen ist dies vor allem auf Steuersenkungen (10,6 Mio. Fr.), Steuerausfälle aufgrund der angespannten konjunkturellen resp. wirtschaftlichen Lage (5 Mio. Fr.), fehlende Gewinnablieferung der Kantonalbank (7 Mio. Fr.) sowie steigende Ausgaben im sozialen Bereich, insbesondere für Prämienverbilligung und Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (8,5 Mio. Fr.). – Das Budget verstösst aber nicht gegen das Finanzhaushaltgesetz, welches mittelfristig eine ausgeglichene Rechnung verlangt, weil die Rechnungsergebnisse der letzten Jahre ausgleichend wirken.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 131 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2010 auf 95 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 2 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:

- 1,5 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Gesamtsanierung des Kantonsspitals;
- 0,25 Prozent der einfachen Staatssteuer für die Gesamterneuerung der Linth Arena (SGU);
- 0,25 Prozent der einfachen Staatssteuer für den Neubau der Mensa und für die Sanierung des Hauptgebäudes der Kantonalen Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke.

§ 4 Änderung der Kantonsverfassung (Mehrheitsprinzip bei interkantonalen Zweckverbänden)

Die Vorlage im Überblick

Für Statutenänderungen bei Zweckverbänden verlangt die Kantonsverfassung die Zustimmung aller beteiligten Gemeinden, also Einstimmigkeit. Dies kann grösseren, namentlich interkantonalen Verbänden das Funktionieren verunmöglichen, weil eine einzige Gemeinde eine Änderung blockieren könnte. Interkantonale Zweckverbände nehmen immer häufiger das Mehrheitsprinzip in ihr Statut auf. Dies soll die Kantonsverfassung ausdrücklich erlauben. Für kantonale Verbände bedarf es dieses Vorbehalts nicht. Das Einstimmigkeitsprinzip gilt hier weiter uneingeschränkt.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die Kantonsverfassung zu ändern.

1. Ausgangslage

Es gibt verschiedene interkantonale Zweckverbände: z.B. Zweckverband für die Kehrichtbeseitigung im Linthgebiet seit 1974; Vereinbarung über den Bau und den Betrieb der gemeinsamen zentralen Abwasserrei-

nigungsanlage in Bilten seit 1977. Geregelt wurde das Zweckverbandswesen mit der Kantonsverfassung von 1988 und dem Gemeindegesetz von 1992.

Bei der Fusion von Gemeinden, die solchen Zweckverbänden angehören, zeigt sich regelmässig Anpassungsbedarf, vor allem weil die Stimmrechtsverhältnisse ändern. Einzelne Zweckverbände verfügen bereits über fusionsunabhängige Regelungen (z. B. Statuten des Zweckverbandes für die Kehrlichtbeseitigung im Linthgebiet), andere werden entsprechende Anpassungen vornehmen müssen. Bei innerkantonalen Zweckverbänden (z. B. Abwasserverband Sernftal) stellt sich diese Problematik nicht, weil die Verbände entweder in den neuen Gemeinden aufgehen oder auf die Einwohnerzahl bezogene Regelungen kennen.

Der Abwasserverband Glarnerland beschloss eine solche Statutenanpassung, um die Kräfteverhältnisse innerhalb des Verbandes auch nach der Gemeindestrukturereform abbilden zu können. Das Gesuch um Genehmigung dieser Änderung gab Anlass, das kantonale Recht zu überprüfen. Für Statutenänderungen verlangt die Kantonsverfassung Zustimmung aller beteiligten Gemeinden, also Einstimmigkeit (Art. 116 Abs. 2 KV). Dies kann bei grösseren, namentlich interkantonalen Verbänden das Funktionieren verunmöglichen. So könnte eine einzige Gemeinde mit Zustimmungsverweigerung notwendige Statutenanpassungen gegen den Willen aller anderen Mitgliedgemeinden blockieren (z. B. Zweckverband für die Kehrlichtbeseitigung im Linthgebiet mit 54 Mitgliedgemeinden).

Dieser Problematik waren sich verschiedene Zweckverbände bewusst. Sie führten das Mehrheitsprinzip in unterschiedlichen Ausgestaltungen ein, was dem verfassungsmässigen Einstimmigkeitsprinzip widerspricht. Daher ist ein Vorbehalt zu Gunsten interkantonalen Verbände in die Verfassungsnorm aufzunehmen. Für innerkantonale Verbände bedarf es dessen nicht; unter der neuen Struktur wäre eine Abweichung von diesem Prinzip zudem kaum zu rechtfertigen.

Die vorgeschlagene Ergänzung der Kantonsverfassung entspricht den Intentionen der Landsgemeinde: Das Gemeindegesetz (Art. 121) wiederholt zwar das Einstimmigkeitsprinzip zumindest in Bezug auf den Gründungsvertrag und den Genehmigungsvorbehalt für das Organisationsstatut. Es bestimmt aber weiter, dass der Regierungsrat bei interkantonalen Zweckverbänden Abweichungen vom Gesetz genehmigen kann, «sofern die Grundsätze des kantonalen Rechts eingehalten sind». Da jedoch das Einstimmigkeitsprinzip in der Verfassung verankert ist, genügt die auf das Gemeindegesetz beschränkte Ausnahmeregelung nicht. Die Kantonsverfassung hat dies mit einem ergänzenden Satz ebenfalls ausdrücklich zu erlauben (Art. 116 Abs. 2 zweiter Satz): «Bei interkantonalen Zweckverbänden kann der Regierungsrat die Genehmigung auch dann erteilen, wenn Änderungen von Gründungsvertrag und Organisationsstatut durch Mehrheitsbeschluss vorgesehen sind.»

2. Beratung der Vorlage im Landrat

Im Landrat war die Änderung unbestritten; zuhanden der zweiten Lesung wurde einzig der Bericht verdeutlicht. Für Gründungsvertrag und Organisationsstatut ist innerkantonale nach wie vor Einstimmigkeit notwendig. Die Ergänzung gilt nur für Änderungen im interkantonalen Verhältnis.

3. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgende Änderung der Kantonsverfassung anzunehmen:

Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 116 Abs. 2

² Der Gründungsvertrag und das Organisationsstatut sowie deren Änderungen bedürfen der Zustimmung der beteiligten Gemeinden und der Genehmigung des Regierungsrates. Bei interkantonalen Zweckverbänden kann der Regierungsrat die Genehmigung auch dann erteilen, wenn Änderungen von Gründungsvertrag und Organisationsstatut durch Mehrheitsbeschluss vorgesehen sind.

II.

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

§ 5 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der Kraftwerke Linth-Limmern AG als Bestandteil des Finanzvermögens

Die Vorlage im Überblick

Die Kraftwerke Linth-Limmern AG (KLL) baut nach Nestil ein zweites, bedeutend grösseres Pumpspeicherkraftwerk (Projekt Linthal 2015). Dies bedarf zusätzlicher finanzieller Mittel. Das Aktienkapital von 50 Millionen Franken wird in zwei Schritten auf 300 Millionen Franken erhöht. Der Kanton Glarus ist mit 15 Prozent (7,5 Mio. Fr.) an der KLL beteiligt. Um diesen Anteil zu halten, muss er 45 Millionen Franken investieren, die er 2009 für die energierechtliche Bewilligung (nebst der Heimfallabgeltung von 130 Mio. Fr.) erhalten hat.

Die Erträge an der KLL durch Steuern, Dividenden und Erlös aus dem Stromverkauf haben bisher pro Jahr etwa 1,4 Millionen Franken betragen. Mit der Beteiligung an der Aktienkapitalerhöhung steigen sie auf 8 bis 10 Millionen Franken pro Jahr. Der Kanton investiert zudem in eine öffentliche Unternehmung mit Sitz im Glarnerland, die in einer zukunftssträchtigen Branche tätig ist. Beteiligt sich der Kanton nicht, partizipiert er kaum an der Wertschöpfung und die Einnahmen liegen nur unwesentlich über dem heutigen Niveau.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Aktienkapitalanteil an der KLL von 7,5 auf 52,5 Millionen Franken zu erhöhen.

1. Vorgeschichte

Nachdem die damalige Nordostschweizerische Kraftwerke AG (NOK) im Oktober 1956 ein Konzessionsgesuch für die Nutzung der Wasserkraft im Quellgebiet der Linth eingereicht hatte, wurden Verhandlungen über eine Kantonsbeteiligung an der neuen Kraftwerkgesellschaft aufgenommen. Man orientierte sich dabei an den Zielen: angemessene Konzessionsgebühr; Steuerdomizil der neuen Gesellschaft in Linthal; Beteiligung des Kantons in einer noch zu bestimmenden Höhe, mit oder ohne Energiebezug.

Solche Forderungen wurden bei einem Kraftwerkneubau der damaligen NOK zum ersten Mal von einem Kanton gestellt und dementsprechend langwierig waren die Verhandlungen. Schliesslich setzte der Regierungsrat seine Forderungen durch, welche entweder in der Konzession (Steuerdomizil) oder in Gesetzesänderungen (Konzessionsgebühr) festgehalten wurden. Über die Kapitalbeteiligung entschied die Landsgemeinde 1957.

2. Bestehende Beteiligung

1957 war noch nicht klar, wie hoch das Aktienkapital der neuen Gesellschaft Kraftwerke Linth-Limmern AG sein würde. Man ging von 40 Millionen Franken aus, doch sei im Laufe des Baufortschrittes eine Erhöhung möglich. Der Antrag an die Landsgemeinde sah eine Beteiligung von 10 bis 15 Prozent vor, im Maximum 7 Millionen Franken; die Landsgemeinde entschied sich auf Antrag des Landrates für ein Maximum von 8 Millionen Franken. 1965 wurde das Kapital auf 50 Millionen Franken erhöht, und der Kanton besitzt nun bei einer Beteiligung von 15 Prozent einen Kapitalanteil von 7,5 Millionen Franken.

Die geltenden Statuten der KLL geben vor, dass das Kapital mit einer fixen Dividende in der Höhe der Rendite der zehnjährigen Bundesobligationen plus 1,5 Prozent verzinst wird. Im Weiteren steht ihm ein Energiebezugsrecht von 15 Prozent zu. Der Kanton gab diese Beteiligung seit 1965 zu gleichen Teilen der SBB und der damaligen NOK weiter. Die beiden Vertragspartner tragen im Auftrag des Kantons die statutengemässen Anteile der Gestehungskosten und können über die anteilmässige Energie verfügen. Sie bezahlen dafür einen fixen Aufpreis:

1963	60 000 Fr. bis
1989	120 000 Fr. (stufenweise; Durchschnitt 90 000 Fr.);
1989 bis 2009/10	480 000 Fr.;
ab 2009/10 bis 2016	1 600 000 Fr. (Inbetriebnahme Nestil).

Die Dividende lag von 1963 bis 2008 zwischen 3,5 Prozent (2004) und 7 Prozent (1992 bis 1995) und somit zwischen 263 000 und 525 000 Franken (Durchschnitt 5,39%). Der Erlös aus dem Stromverkauf stieg kontinuierlich von 60 000 auf 1 600 000 Franken; im Durchschnitt lag er über die 42 Jahre bei 300 000 Franken oder 4 Prozent. Seit dem Zinsrückgang Mitte der Neunzigerjahre und erst Recht mit der Inbetriebnahme des Kraftwerkes Nestil sind die Einnahmen aus dem Stromverkauf deutlich höher als die Dividendenzahlungen. Im Durchschnitt ergab die Beteiligung an der KLL für den Kanton eine Rendite von 9,4 Prozent (5,4% Dividende, 4% Stromertrag).

Zwischen 2004 und 2009 wurde das Pumpspeicherwerk Nestil für über 100 Millionen Franken gebaut, ohne dass das Aktienkapital erhöht werden musste. Damit stieg der innere Wert der Gesellschaft KLL deutlich, und der Erlös aus dem Stromverkauf wird es ebenfalls tun, womit die Einnahmen für den Kanton Glarus statt etwa 0,5 rund 1,6 Millionen Franken pro Jahr betragen werden. Mit der Inbetriebnahme der neuen Pumpturbine Tierfeld werden die Einnahmen für den Kanton auf etwa 1,9 Millionen Franken pro Jahr (0,3 Mio. Fr. Dividende, 1,6 Mio. Fr. Stromerlös) steigen, was einer Rendite von etwa 25 Prozent entspricht.

3. Kapitalerhöhung

Nachdem der Landrat im Oktober 2007 der Konzession der KLL im Hinblick auf den Bau eines Pumpspeicherkraftwerkes Limmern zustimmte und der Regierungsrat im Juni 2009 die energierechtliche Bewilligung erteilte sowie die zuständigen Gremien der Axpo, der damaligen NOK und der KLL im September 2009 den Bauentscheid fällten, wird nun eine Kapitalerhöhung vorbereitet. Die KLL verfügt heute mit 50 Millionen Franken über kein grosses Aktienkapital. Dieses soll wegen der Bauaufwendungen in zwei Schritten 2010 und 2013 um je 150 Millionen Franken erhöht werden. Die Axpo bot dem Kanton Glarus an, seinen Kapitalanteil zu halten und sich an der Kapitalbeteiligung zum Nominalwert zu beteiligen. Damit verbunden wäre das Beibehalten des Energiebezugsrechts von 15 Prozent. Dafür hätte der Kanton Glarus neues Kapital von 45 Millionen Franken einzubringen, womit er eine Beteiligung von 52,5 Millionen Franken hielte.

Mit der Bewilligung des Kraftwerkes Limmern sind Gebühren nach dem Energiegesetz von insgesamt 50 Millionen Franken fällig. Davon mussten 25 Millionen Franken nach der Bewilligung durch den Regierungsrat im Juli 2009 und 20 Millionen Franken nach dem Baubeschluss im September 2009 bezahlt werden. Die restlichen 5 Millionen Franken sind nach Inbetriebnahme der letzten Maschine 2016 fällig. Die Aktienkapitalerhöhung lässt sich somit vollständig mit den Einnahmen aus den Gebühren finanzieren. – Neben diesen Gebühren bezahlte die KLL bereits 14 Millionen Franken Gebühren für die bestehenden Anlagen und 130 Millionen Franken Heimfallverzichtsabgeltung.

4. Erläuterungen zur Kapitalbeteiligung

Vorteile der Kantonsbeteiligung von 15 Prozent, beziehungsweise 52,5 Millionen Franken:

- Beteiligung am grössten Kraftwerk im Kanton mit gesicherter Vertretung im Verwaltungsrat der KLL, womit sich Mitbestimmungsrechte über die Nutzung der grössten Ressource unseres Kantons auf Unternehmensebene ergeben;
- langfristig sichere Rendite des Eigenkapitals (1,5% über der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen);
- Beteiligung an einer Unternehmung in einer zukunftssträchtigen Branche;
- Finanzbeteiligung am Ertrag des heutigen und erweiterten künftigen Kraftwerkes durch den 15-Prozent-Anteil an der Energieproduktion;
- vorteilhafte Bedingungen zur Kapitalbeteiligung (Nominalwert anstelle innerer Wert).

Nachteile:

- Mittragen Geschäftsrisiko Kraftwerke Linth-Limmern AG (Kanton trägt als Aktionär ein finanzielles Risiko im Rahmen seiner Beteiligung; schlechter Geschäftsgang stellt Rendite auf investiertes Aktienkapital in Frage);
- Vorfinanzierung der Gestehungskosten des Projektes Pumpspeicherkraftwerk Limmern zwischen 2009 und 2016 im Umfang der Beteiligung, bevor sie an die künftigen Stromabnehmer verrechnet werden können;
- Investition eines namhaften Vermögensanteils in ein Unternehmen.

Das Eigenkapital des Kantons per Ende 2008 beträgt 80, das Nettovermögen 120 Millionen Franken. Der Kanton hält zwei grössere Beteiligungen: Dotationskapital der Glarner Kantonalbank 80 Millionen Franken; Aktien der KLL von 52,5 Millionen Franken (inklusive Aktienkapitalerhöhung). Der Kanton trägt somit in der Passivseite der Bilanz ein Klumpenrisiko. Im schlimmsten Fall – Konkurs einer der beiden Firmen – würde ein grosser Teil des Volksvermögens vernichtet. Die Risiken erscheinen aber tragbar. Die Kantonalbank untersteht einem sehr engmaschigen Aufsichtssystem. Die KLL ist eine solide Firma, die in einen zukunftsgerichteten und gewinnträchtigen Markt investiert. Aktionärin der KLL ist einzig die öffentliche Hand. Neben dem Kanton Glarus ist die Axpo AG die zweite Aktionärin. Sie ist ein von den Kantonen Aargau, Glarus, Zürich, Thurgau, Schaffhausen, Zug, St. Gallen, Appenzell Ausser- und Innerrhoden 1914 gegründetes Stromunternehmen und damit zu 100 Prozent in öffentlicher Hand.

Der Vertrag zwischen dem Kanton Glarus und der damaligen NOK betreffend Gründung der KLL regelt die Beteiligung an den Gestehungskosten. Danach ist jeder Aktionär verpflichtet, den seiner Beteiligung am Grundkapital entsprechenden Anteil der Jahreskosten zu bezahlen. Die Partner tragen die vom Vertrag

detailliert aufgelisteten Ausgaben gemeinsam, z.B. Kapitalkosten, Dividenden, Steuern, Personalaufwand. Als Gegenleistung erhalten sie ein dem Aktienkapitalanteil entsprechendes Strombezugsrecht. Die Gesteuerungskosten des Kantons Glarus werden von den beiden Vertragspartnern SBB und Axpo AG übernommen. Sie mindern den Erlös aus dem Stromverkauf. Der Kanton muss als Aktionär den Ausbau des Kraftwerkes Limmern zu einem Pumpspeicherwerk über die Gesteuerungskosten in einem gewissen Mass mitfinanzieren. Dabei handelt es sich um eine Vorfinanzierung, da den bisherigen Stromabnehmern (SBB und Axpo AG) diese Jahreskosten nicht überwältigt werden können. Sie betragen zwischen 1 Million (2009) und 3,9 Millionen Franken (2015). Der Kanton beteiligt sich in den nächsten sieben Jahren voraussichtlich mit insgesamt brutto 16 Millionen Franken an den im Voraus nicht exakt zu bestimmenden Gesteuerungskosten.

Die Kosten der Vorfinanzierung werden nach der Inbetriebnahme des Kraftwerkes über die Energielieferungen wettgemacht. Zudem fallen schon während der Bauzeit des Pumpspeicherwerks zusätzliche Erträge an. Die jährlichen Dividenden erhöhen sich von 300 000 auf rund 3 Millionen Franken und die Steuererträge von Kanton und Gemeinde steigen von 350 000 auf rund 1,5 Millionen Franken. Die Erträge aus Dividenden und Steuern belaufen sich über die gesamte Periode auf rund 22 Millionen Franken. Die Einnahmen übertreffen die Ausgaben für die höheren Jahreskosten deutlich. Trotz Gesteuerungskosten von brutto rund 16 Millionen Franken resultiert während der Bauzeit netto ein Mehrertrag von ungefähr 6 Millionen Franken.

Der Kanton könnte sich von seinem Engagement trennen. Ein Verkauf der Namenaktien auf dem freien Markt ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich und benötigt die Zustimmung des Mehrheitsaktionärs. Die Axpo AG signalisiert die Bereitschaft, den Anteil des Kantons Glarus jederzeit mindestens zum Nominalwert zurückzukaufen. Die Kantonsbeteiligung ist also handel- und realisierbar. Sie stellt somit Finanzvermögen dar. Dieses umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können. Die Beteiligung des Kantons muss auf der Aktivseite der Bilanz beim Finanzvermögen verbucht werden. Da die heutige Beteiligung an der KLL dem Verwaltungsvermögen zugeordnet ist, muss eine Umbuchung ins Finanzvermögen erfolgen. Die Zuordnung der Beteiligung wirkt sich auf die Höhe des Nettovermögens des Kantons aus (Differenz Finanzvermögen / Fremdkapital). Wenn das Finanzvermögen – durch den Übertrag der Beteiligung des Kantons an der KLL – grösser wird, steigt auch das Nettovermögen, was sich positiv auf das Kantonsrating auswirkt und das Klumpenrisiko relativiert.

Somit überwiegen die Vorteile einer erhöhten Kapitalbeteiligung an der KLL die Nachteile deutlich.

5. Beschlusskompetenz

Die Verwaltung des Kantonsvermögens, insbesondere die Anlage von Staatsgeldern, fällt in die Zuständigkeit des Regierungsrates (Art. 100 Bst. d Kantonsverfassung). Der Kanton kann sich an gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen beteiligen, deren Haupttätigkeit die Gewinnung von Energie sowie die Verteilung von Energie oder leitungsgebundener Energieträger umfasst (Art. 10 kantonales Energiegesetz). Beteiligungen bis zu 2,5 Millionen Franken bedürfen der Genehmigung durch den Landrat, solche über 2,5 Millionen Franken der Genehmigung durch die Landsgemeinde. An der KLL ist nebst dem Kanton Glarus die Axpo AG zu 85 Prozent beteiligt, also eine gänzlich durch die öffentliche Hand getragene, privatrechtlich organisierte Aktiengesellschaft, welche die Zusammenarbeit der beteiligten Kantone bei der Versorgung ihrer Bevölkerung mit Elektrizität bezweckt. Es ist nahe liegend, die Vorgabe des Energiegesetzes auch auf Beteiligungen an Gesellschaften der Energiegewinnung und -verteilung anzuwenden, die einer gemischtwirtschaftlichen Unternehmung ähnlich sind. Andernfalls müsste auf die verfassungsmässigen Kompetenzen für frei bestimmbare Ausgaben abgestellt werden; dafür beträgt die Finanzkompetenz des Landrates 1 Million Franken. Über die Beibehaltung der 15-prozentigen Beteiligung hat somit in jedem Fall die Landsgemeinde zu entscheiden.

6. Zeitpunkt

Die neue Konzession für die KLL wurde am 24. Oktober 2007 erteilt. Schon damals wurde angekündigt, es stehe eine Kapitalerhöhung der KLL auf 300 Millionen Franken bevor, an der sich der Kanton zum Nominalwert beteiligen könne. Die Details zu den Konditionen der Kapitalerhöhung seien noch auszuhandeln. – Der Antrag an Landrat und Landsgemeinde ist aber erst möglich geworden, nachdem der Regierungsrat im Juni 2009 die Bewilligung für das Pumpspeicherwerk Limmern erteilte und der Verwaltungsrat der KLL im September 2009 dem Bau und der Aktienkapitalerhöhung um zweimal 150 Millionen Franken zustimmte.

7. Konsequenzen einer Ablehnung

Falls der Kanton an der Aktienkapitalerhöhung nicht mitmacht, übernimmt voraussichtlich die Axpo AG den Anteil des Kantons, der deshalb nach der ersten Kapitalerhöhung 2010 noch knapp 4 Prozent (7,5 von 200 Mio. Fr.) und nach der zweiten 2013 noch gut 2 Prozent (7,5 von 350 Mio. Fr.) betragen würde.

Das Strombezugsrecht ist mit dem Aktienanteil verknüpft. Sinkt der Aktienanteil auf 2 Prozent, kommt dem Kanton ein Strombezugsrecht in diesem Umfang zu. Die neuen Anlagen produzieren wesentlich mehr Energie, verbrauchen aber auch viel Energie, weshalb für das Strombezugsrecht eine neue Mischrechnung zu erstellen ist. Der Erlös aus dem Stromverkauf würde ab 2016 von 1,8 Millionen Franken (mit Nestil) auf einige hunderttausend Franken pro Jahr sinken.

Die Dividendenzahlungen hängen ebenfalls vom Aktienkapitalanteil ab. Die jährliche Dividende ergibt sich aus der Verzinsung des Aktienkapitals mit dem Satz der Bundesobligationen zuzüglich 1,5 Prozent. Beteiligte sich der Kanton nicht an der Aktienkapitalerhöhung, so verblieben die Einnahmen auf dem heutigen Niveau (rund 300 000 Fr.) und es entgingen ihm über 2,5 Millionen Franken an Dividenden pro Jahr (bei einem konstanten Satz von 4,5%).

Schliesslich würde der Kanton Glarus voraussichtlich den heute statutengemäss gesicherten Sitz im Verwaltungsrat verlieren. Das grösste Bauprojekt der letzten Jahrzehnte im Kanton würde in diesem Fall realisiert und betrieben, ohne dass der Kanton eine direkte Einflussmöglichkeit hätte.

Hingegen fielen keine zusätzlichen Gestehungskosten an, wenn er die neuen Aktien nicht zeichnete. Eine Ablehnung hat somit nicht nur negative Konsequenzen. Die Vorteile einer Beteiligung des Kantons an der Aktienkapitalerhöhung überwiegen jedoch die Nachteile bei weitem.

8. Beratung der Vorlage im Landrat

Die landrätliche Finanzkommission unter Vorsitz von Landrätin Marianne Lienhard, Elm, befasste sich mit der Vorlage. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Die Kommission wog die Nachteile (Klumpenrisiko, grosses Engagement in ein Unternehmen) und die Vorteile (mögliche massive Steigerung der Erträge, Erhöhung Finanzvermögen, Verbesserung Rating Kanton) ab und kam wie der Regierungsrat zum Schluss, dass die Vorteile bei weitem überwiegen. Auch der Umbuchung der Kantonsbeteiligung vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen stimmte sie zu. Sie schlug noch eine Änderung des Beschlussentwurfs vor: Der Regierungsrat habe bei der Verfügung über seine Beteiligungsenergie den entwicklungspolitischen und energie-wirtschaftlichen Belangen des Kantons Rechnung zu tragen.

Im Landrat wurden Vorlage und Anträge der Kommission diskutiert. Zwei Ablehnungsanträgen aus dem grünen Lager, zum einen wegen Ökologievorbehalten, zum anderen wegen Zweifeln an der Rentabilität, widersprachen mehrere befürwortende Voten aus den übrigen Landratsfraktionen. Es handle sich um eine höchst lohnende Beteiligung ohne realistisches Risiko. Die Nachfrage nach Spitzenenergie werde zunehmen, dies nicht zuletzt wegen des stark steigenden Angebots an Wind- und Solarenergie, nebst der vorhandenen und zu verwertenden Bandenergie aus Fluss-, Kern-, Gaskombi- und Kohlekraftwerken. – Klar abgelehnt wurde der zusätzliche Kommissionsantrag, der darauf abzielte, beim Strombezugsrecht einheimische Abnehmer zu bevorzugen. Es handle sich um eine versteckte Wirtschaftsförderung am falschen Ort. Zudem seien einheimische Anbieter nicht in der Lage, die grossen Strommengen abzunehmen. Auch solle der Kanton möglichst grosse Erträge erwirtschaften.

Der Landrat stimmte der unverändert gebliebenen Vorlage mit nur vereinzelt Gegenstimmen zu.

9. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, das gesamte Aktienkapitalengagement bei der KLL als Bestandteil des Finanzvermögens zu bestimmen und folgenden Beschlussentwurf anzunehmen:

Beteiligung an der Kapitalerhöhung des Pumpspeicherwerks Limmern der Kraftwerke Linth-Limmern AG

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

1. Der Aktienanteil von 15 Prozent an der Kraftwerke Linth-Limmern AG (KLL) wird beibehalten.
2. Die Beteiligung am Aktienkapital wird von 7,5 auf 52,5 Millionen Franken erhöht.
3. Die Finanzierung erfolgt über die Entnahme von 45 Millionen Franken aus den Gebühreneinnahmen der KLL.

§ 6 Memorialsantrag «Ergänzung der Artikel 60 und 63 des Gemeindegesetzes» (Erweiterung Befugnisse der Stimmberechtigten an Gemeindeversammlungen)

Die Vorlage im Überblick

Der Memorialsantrag fordert den Ausbau der Befugnisse der Stimmberechtigten und der Vorsitzenden an Gemeindeversammlungen: Liegt kein Antrag auf Änderung oder Ablehnung einer Vorlage vor, sollen Stimmberechtigte mit einem Ordnungsantrag oder die Vorsitzenden nach freiem Ermessen eine Abstimmung verlangen resp. anordnen können.

Das geltende Abstimmungsverfahren hat sich bewährt. Stimmberechtigte können sich zum Verhandlungsgegenstand äussern und entweder Nichteintreten, Rückweisung, Verschiebung oder aber Annahme, Änderung oder Ablehnung beantragen. Überdies können sie Einfluss auf den Ablauf der Verhandlungen nehmen und die Vornahme von Abstimmungen beantragen. Die Regelungen müssen somit nicht ergänzt werden. Wird kein Antrag gestellt, gilt die Vorlage als genehmigt. Das gleiche gilt an der Landsgemeinde. Jede stimmberechtigte Person kann eine Abstimmung erwirken; sie braucht lediglich einen Änderungs- und Ablehnungsgrund «zu formulieren und ihn danach kurz zu begründen». Die «kurze Begründung», welche das Gesetz verlangt, garantiert einen minimalen Aufschluss über einen allenfalls abschlägigen Entscheid des Soveräns. Die Neuerung gäbe Anlass für Verwirrung, weil sie es dem Ermessen des Vorsitzenden anheim stellte, eine Abstimmung durchzuführen, bzw. den Grundsatz gelten zu lassen: Kein gestellter Änderungs- und Ablehnungsgrund bedeutet Zustimmung.

Der Landsgemeinde wird beantragt, den Memorialsantrag betreffend Ergänzung des Gemeindegesetzes bezüglich dem Abstimmungsverfahren an Gemeindeversammlungen (Erweiterung Befugnisse der Stimmberechtigten) abzulehnen.

1. Memorialsantrag

Der in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellte und Ergänzungen des Gemeindegesetzes fordernde Memorialsantrag eines Stimmbürgers vom Dezember 2008 lautet:

«1. Antrag

Ich stelle den Antrag auf Ergänzung von Artikel 60 und Artikel 63 des Gemeindegesetzes, womit an Gemeindeversammlungen eine Erweiterung der Befugnisse der Stimmberechtigten und der Vorsitzenden erreicht werden soll. Die Stimmberechtigten sollen das Recht erhalten, über eine Vorlage eine ausdrückliche Abstimmung zu verlangen, auch wenn kein Antrag auf Änderung oder Ablehnung gestellt wird. Ebenso soll der oder die Vorsitzende das Recht haben, nach eigenem Ermessen eine ausdrückliche Abstimmung anzuberaumen, wenn er oder sie dies als ratsam erachtet.

Da ich in meinem Antrag für Artikel 63 eine Erweiterung des in Artikel 60 definierten Begriffs des Ordnungsantrags vorsehe, musste ich folglich auch den Text von Artikel 60 ergänzen. Sollte der Regierungsrat der Meinung sein, dass es in Artikel 63 Absatz 1^a nicht nötig sei, von einem Ordnungsantrag zu sprechen und er den Passus «mittels Ordnungsantrag» weglassen möchte, fällt der Ergänzungsantrag für Artikel 60 natürlich dahin.

Mangels Kenntnis einer besseren Alternative verwende ich in diesem Antrag den Begriff «ausdrückliche Abstimmung», wenn damit ausgesagt werden soll, dass bei einer Abstimmung auch dann um die Stimmen der Stimmberechtigten gebeten werden kann, wenn keine Anträge auf Änderung oder Ablehnung gestellt werden.

Man könnte fragen, warum ich den Betreff des Antrags nicht auch auf die Landsgemeinde ausweite, wo in sehr ähnlicher Weise wie an Gemeindeversammlungen abgestimmt wird. Um Akzeptanz und Einheitlichkeit meines Antrags nicht zu schmälern, möchte ich mich aber auf die Gemeindeversammlungen beschränken. Die aktuellen Gesetzestexte mit meinen Ergänzungen (*kursiv*) sind in Abschnitt 4 dieses Antrags nachzulesen.

2. Begründung

Ich möchte meinen Antrag mit folgenden Argumenten begründen:

1. Durch die Gemeindestrukturreform werden unsere Gemeinden und damit auch die Gemeindeversammlungen um ein Vielfaches grösser. Antragsteller müssen ihre Anliegen unter Umständen vor mehreren hundert Leuten vorbringen. Es ist bekannt, dass das Sprechen vor grösserem Publikum nicht jedermanns Sache ist. Für Leute, die damit Probleme haben, wird es bei vergrösserten Gemeinden noch schwieriger werden als bis anhin, ihre Anliegen offen zu vertreten. Man kann die Meinung vertreten, dass es zu den Pflichten der Stimmberechtigten gehört, ihre Anliegen wenn nötig öffentlich und in freier Rede zu vertreten. Diese Meinung teile ich nicht. In einer Demokratie wird der/die Stimmberechtigte um seine/ihre Stimme gebeten, ohne dass eine Begründungspflicht besteht. Seine Meinung öffentlich zu vertreten soll dabei jedem freistehen, aber nicht zur Pflicht gemacht werden. Von seiner Bildung und seinen charakterlichen Eigenschaften her hat nicht jeder

Mensch die gleichen Voraussetzungen, seine Anliegen gleich wirksam und verständlich vortragen zu können, sei dies in schriftlicher oder mündlicher Form. Dennoch wird jedem mündigen Staatsbürger das Recht zugestanden, zu einer Abstimmungsvorlage seine Stimme abzugeben. Wenn nun dieses allgemeine Recht, seine Stimme abzugeben, mit der Pflicht gekoppelt wird, sich in der Versammlung öffentlich zu Wort zu melden, weil sonst gar keine ausdrückliche Abstimmung stattfindet und der eigene abweichende Standpunkt somit nicht zur Geltung kommt, dann haben wir es mit einer ungenauen Ermittlung des Wählerwillens zu tun, wenn sich auch nur ein einziger Opponent nicht traut, sich zu Wort zu melden. Ein kurzer Antrag auf ausdrückliche Abstimmung (ohne Begründungspflicht) kann jedoch von jedem/jeder Stimmberechtigten verlangt und erbracht werden.

2. Bei den zahlenmässig stark angewachsenen Gemeinden ist es ganz natürlich und auch zu erwarten, dass in der Stimmbürgerschaft weniger oft Einstimmigkeit herrscht, als in kleineren Gemeinden. Wenn es nun mit der Möglichkeit von ausdrücklichen Abstimmungen weniger oft zu einstimmigen Abstimmungsergebnissen kommt, entspricht dies nur den Realitäten in den neuen Grossgemeinden. Es kann niemand etwas gegen eine wirklichkeitsgetreuere Aussagekraft der Abstimmungsergebnisse haben.

3. Mit der Möglichkeit, eine ausdrückliche Abstimmung zu verlangen bzw. eine solche anzuberaumen, werden zwei Nachteile gegenüber der Urnenabstimmung wettgemacht. Bei Urnenabstimmungen gibt es keine Begründungspflicht für das Stimmverhalten, und die Stimmberechtigten können in jedem Fall ihre Stimme abgeben, ungeachtet der Mehrheitsverhältnisse.

4. Es kann vorkommen, dass sich der/die Stimmberechtigte gar nicht auf eine Wortmeldung vorbereitet, sei dies wegen den unter Punkt 1 erwähnten Hemmnissen, oder weil er/sie durch eine Fehleinschätzung der Stimmungslage Gegenanträge von anderen Stimmberechtigten erwartet. Bei Ausbleiben einer ausdrücklichen Abstimmung wäre er/sie gezwungen, sich spontan für einen Gegenantrag zu melden und diesen in derselben Sekunde in freier Rede auszuformulieren. Andernfalls hat er/sie keine Möglichkeit, seinem/ihrer abweichenden Standpunkt Ausdruck zu verleihen. Es versteht sich von selbst, dass in solchen Fällen nur sehr selten spontane Wortmeldungen erfolgen.

5. Aus den oben erwähnten Gründen kann das Bedürfnis für eine ausdrückliche Abstimmung nicht nur auf Seiten der Stimmberechtigten, sondern auch auf Seiten des/der Vorsitzenden bestehen, weshalb ich diese Möglichkeit in meinen Antrag aufgenommen habe. Bei Grundsatzentscheidungen und/oder Entscheidungen von grosser Tragweite mag es der/die Vorsitzende als ratsam erachten, das Abstimmungsergebnis mit ausdrücklicher Abgabe der Stimmen zu ermitteln. Da es schwierig bis unmöglich ist, bei jeder Abstimmungsvorlage die Trennlinie zwischen grundsätzlich und besonders oder sehr bedeutend und weniger bedeutend zu ziehen, habe ich den Antrag mit einer Kann-Formulierung verfasst. Der/die Vorsitzende hat somit alle Freiheit, aus eigenem Ermessen eine ausdrückliche Abstimmung anzuberaumen oder nicht, falls von den Stimmberechtigten keine solche verlangt wird.

6. Mein Antrag bedeutet keine Umwälzung der bestehenden Ordnung, sondern eine sanfte Erweiterung der Befugnisse der Stimmberechtigten und der Vorsitzenden, welche nur bei Bedarf wirksam wird. Voraussichtlich wird das Recht, eine ausdrückliche Abstimmung zu verlangen, auch nicht bei jeder Gelegenheit ergriffen werden, sondern vor allem bei Entscheidungen, die als grundsätzlich oder weitreichend eingeschätzt werden. Eine Ergänzung des Gesetzes im Sinne dieses Antrags würde ohne grossen Aufwand und ohne Kosten eine grössere Bürgernähe und in bestimmten Fällen eine genauere Ermittlung des Wählerwillens ermöglichen.

3. Gemeindestrukturereform

Im Rahmen der Gemeindestrukturereform GL2011 haben zum Zeitpunkt der Einreichung dieses Antrags die beiden Nachbargemeinden von Glarus Mitte noch nicht über ihre neue Gemeindeorganisation entschieden. Es ist möglich, dass dabei Entscheidungen für andere Modelle als die Gemeindeversammlung fallen (was entsprechende Ergänzungen im Gemeindegesetz zur Folge hätte). Ich möchte meinen Antrag auf das Modell der Gemeindeversammlung beschränken, da Gremien wie Parlamente oder Kommissionen nicht ganz vergleichbar mit Gemeindeversammlungen sind. Dies auch im Interesse der Einheitlichkeit meines Antrags. Es bleibt den anderen Gemeinden aber unbenommen, auch für Gremien wie Parlament oder Kommissionen einen Antrag wie den meinigen zu stellen. Die Initiative dazu müsste dann von dieser Seite her kommen.

4. Gesetzestexte Gemeindegesetz

Art. 60 Abs. 1 (Ordnungsanträge)

¹ Ordnungsanträge sind Anträge, die sich auf den Ablauf der Verhandlungen und die Vornahme der Abstimmungen beziehen, wie Anträge auf Verschiebung der Beratung, auf umgehende Abstimmung, auf geheime Abstimmung, auf *ausdrückliche Abstimmung* oder Anträge auf Schluss der Rednerliste, auf Schluss der Diskussion oder auf Rückkommen.

Art. 63 Abs.1 und 1^a (*neu*) (Abstimmung über Anträge auf Änderung oder Ablehnung)

¹ Wird kein Antrag auf Änderung oder Ablehnung gestellt, so ist der Antrag der Vorsteherschaft genehmigt, sofern nicht ausdrücklich eine Abstimmung anberaumt wird.

^{1a} Wird kein Antrag auf Änderung oder Ablehnung gestellt, kann der oder die Vorsitzende in eigenem Ermessen dennoch eine ausdrückliche Abstimmung anberaumen, wenn er oder sie dies in Anbetracht der Tragweite der Vorlage als ratsam erachtet. Eine ausdrückliche Abstimmung kann auch mittels Ordnungsantrag von einem Stimmberechtigten verbindlich verlangt werden. Ein solcher Ordnungsantrag ist vor Beginn der Abstimmung einzubringen.»

Der Landrat erklärte den Antrag im April 2009 als rechtlich zulässig und erheblich.

2. Forderung des Memorialsantrags

Der Memorialsantrag fordert den Ausbau der Befugnisse der Stimmberechtigten und der Vorsitzenden an den Gemeindeversammlungen. Liegt kein Antrag auf Änderung oder Ablehnung einer Vorlage vor, sollen

Stimmberechtigte eine Abstimmung mit einem Ordnungsantrag verlangen resp. die Vorsitzenden nach freiem Ermessen anordnen können.

Nicht betroffen ist die kantonale Ebene, welche für die Landsgemeinde (Art. 66 Kantonsverfassung) und für den Landrat (Art. 110 Abs. 1 Landratsverordnung) eine gleichlautende Regelung enthält.

3. Stellungnahme Regierungsrat

Das Gemeindegesetz bestimmt den Ablauf der Gemeindeversammlung im Detail (Art. 57 ff. GG). Es regelt namentlich die Aufgaben des Versammlungsleiters. Die Stimmberechtigten können sich zum Verhandlungsgegenstand äussern und entweder Nichteintreten, Rückweisung, Verschiebung oder aber Annahme, Änderung oder Ablehnung beantragen. Überdies können sie den Ablauf der Verhandlungen mit Ordnungsanträgen beeinflussen: Anträge auf Verschiebung der Beratung, auf umgehende Abstimmung, auf geheime Abstimmung, auf Schluss der Rednerliste, auf Schluss der Diskussion oder auf Rückkommen. Dies hat sich bewährt, ist vertraut und blieb selbst im Zuge der weitreichenden Gemeindegesetzrevision von 2008 unangetastet.

Die Regelungen müssen nicht ergänzt werden. Wird kein Antrag gestellt, gilt die Vorlage als genehmigt. Dies vermeidet das Ablehnen einer nicht bestrittenen Vorlage in einer «ausdrücklichen Abstimmung». Damit fehlte jede Begründung, was aus rechtsstaatlichen Überlegungen abzulehnen und bei Einbürgerungsgesuchen verfassungswidrig wäre. Zudem kann jede stimmberechtigte Person bereits mit der geltenden Regelung eine «ausdrückliche Abstimmung» erwirken; sie braucht lediglich einen Änderungs- und Ablehnungsantrag «zu formulieren und ihn danach kurz zu begründen» (Art. 59 Abs. 4 GG). Die «kurze Begründung», welche das Gesetz verlangt, garantiert einen minimalen Aufschluss über einen allenfalls abschlägigen Entscheid des Souveräns. Es gilt nämlich die Vermutung, dass «die Gemeindeversammlung dem Antrag und seiner Begründung zustimmt».

Das Gleiche gilt für die Vorsitzenden. Auch ihnen müssen keine zusätzlichen Instrumente zur Verfügung gestellt werden. Gemäss bewährter und sehr klarer Regelung gilt der Antrag der Vorsteherschaft als genehmigt, wenn kein Antrag auf Änderung oder Ablehnung gestellt wird. Dabei soll es bleiben.

Die Neuerung sorgte vor allem für Verwirrung, indem sie es dem Ermessen der Vorsitzenden anheim stellte, eine Abstimmung durchzuführen, bzw. den Grundsatz gelten zu lassen: Kein gestellter Änderungs- und Ablehnungsgrund bedeutet Zustimmung.

4. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Christian Marti, Glarus, befasste sich mit dieser Vorlage. Sie lehnt den Memorialsantrag ab.

Das geltende System ist effizient. Unterschiedliche Abstimmungsprozedere für Landsgemeinde und Gemeindeversammlung führen zu Unklarheiten und Missverständnissen.

Ablehnung von Anträgen der Vorsteherschaft ohne Begründung ist unrichtig, weil die Vorsteherschaft nur durch eine kurze Begründung des Ablehnungsantrages Hinweise erhält, in welche Richtung eine Vorlage zu überarbeiten wäre. Fehlt die Begründung, bleibt das Geschäft nach allfälliger Ablehnung im luftleeren Raum. Verzicht auf eine explizite Begründung eines Ablehnungs- oder Änderungsantrages ist eine Minderung der direkten Demokratie. Es entspricht gelebter Tradition, dass Stimmberechtigte vor die Versammlung treten und ihre abweichende Meinung begründen. Dies ist nicht nur eine Pflicht, sondern auch ein schützenswertes Recht. An der Landsgemeinde, der grössten Volksversammlung in unserem Kanton, sind es sich die Stimmberechtigten gewohnt, dieses Recht auszuüben und auf der Bühne ihre Meinung zu vertreten.

Die typisch glarnerischen Spielregeln sollen beibehalten werden. Die politische Diskussion geschieht in unserem Landsgemeindekanton weitgehend öffentlich. Wer anderer Ansicht als die vorberatenden Gremien ist, steht zu seiner Meinung und begründet diese kurz. Die Anforderungen an die Begründung sind gering gehalten.

Der Landrat schloss sich diskussionslos den Erwägungen seiner Kommission an und beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag abzulehnen.

5. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag eines Bürgers betreffend Ergänzung der Artikel 60 und 63 des Gemeindegesetzes (Erweiterung der Befugnisse der Stimmberechtigten an Gemeindeversammlungen) abzulehnen.

§ 7 Änderung des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit gebrannten Wassern (Memorialsanträge «Passivraucherschutz»)

Die Vorlage im Überblick

Im Zusammenhang mit dem Passivraucherschutz wurden zwischen 2005 und 2009 drei Memorialsanträge, zwei von Bürgern und einer von Gastro Glarnerland sowie eine Motion der Grünen Fraktion eingereicht:

- Ein Memorialsantrag «rauchfreie Räume» eines Bürgers sieht die Möglichkeit separater abgegrenzter Raucherräume (Fumoirs) vor, deren Betreten durch das Personal aber freiwillig zu sein hätte. Im Übrigen wären Gastgewerbebetriebe gänzlich rauchfrei zu halten.
- Der Memorialsantrag Gastro Glarnerland «Schutz vor dem passiven Rauchen» sieht ebenfalls Fumoirs vor. Gastgewerbebetriebe sollten aber – unabhängig von ihrer Grösse – dann als Raucherbetriebe geführt werden dürfen, wenn sich das Einrichten getrennter Raucherräume als unmöglich oder unzumutbar erwiese. Zudem hätte dies für andere öffentliche Räume (z.B. Gebäude der öffentlichen Verwaltung) zu gelten. Das ist jedoch so gemäss Bundesvorgabe nicht mehr zulässig.
- Ein kurz vor der Beratung im Landrat eingereichter Memorialsantrag eines Bürgers, welcher in allen Restaurants das Rauchen generell erlauben wollte, wurde – da mit dem neuen Bundesrecht gänzlich unvereinbar – als rechtlich unzulässig erklärt. Er steht nicht mehr zur Diskussion.
- Die Motion verlangte nur ein Rauchverbot für öffentliche Räume des Kantons und der Gemeinden. Sie ist als erledigt abgeschrieben.

Forschungsergebnisse belegen die Gesundheitsgefährdung durch das Passivrauchen. Eine gesetzliche Regelung, die Nichtraucher vor dem Passivrauchen in geschlossenen Gebäuden und Einrichtungen schützt, wird daher befürwortet. Zu bedauern ist, dass keine gesamtschweizerische Lösung gefunden werden konnte. Die unterschiedlichen kantonalen Regelungen führen in unserem Land mit grosser Mobilität und regem Tourismus zu Rechtsunsicherheit und erschweren die Akzeptanz des Rauchverbots.

Kantonale Regelung

Die Behandlung des Passivraucherschutzes hatte die Landsgemeinde 2008 auf 2010 verschoben, da sich eine Bundesregelung in Ausarbeitung befand, die am 1. Mai 2010 in Kraft tritt. Unter anderem verbietet sie grundsätzlich das Rauchen in geschlossenen, öffentlich zugänglichen Räumen, wozu auch jene des Gastgewerbes gehören. Es dürfen aber Raucherräume eingerichtet werden, sofern sie abgetrennt, besonders gekennzeichnet und ausreichend belüftet sind. In Gastlokalen unter 80 Quadratmetern darf geraucht werden, wenn sie gut belüftet, als Raucherbetrieb gekennzeichnet und von der zuständigen Behörde bewilligt sind. Die Kantone dürfen strengere Vorschriften erlassen. Da die Bundesregelung nicht verschärft werden will, ist kantonales Einführungsrecht lediglich bezüglich der Bewilligung von Raucherbetrieben nötig. Die Kompetenz dazu soll wie für die Gastwirtschaftsbetriebe bei den Gemeinden liegen.

Mit der Vorlage wird das Ziel erreicht. Personen, die sich in geschlossenen Räumen aufhalten (Arbeitsplatz, öffentlich zugängliche Gebäude, Restaurants usw.), werden vor dem unfreiwilligen Passivrauchen geschützt. Der Verzicht auf ein totales Rauchverbot behindert dies nicht. Die Möglichkeit, Raucherräume einzurichten und Gastlokale unter 80 Quadratmetern als Raucherbetriebe zu führen, gleicht die Interessen der Nichtraucher mit der beruflichen Freiheit der Gastwirte und der persönlichen Freiheit der Raucher aus. Eine kantonale Verschärfung ist nicht erforderlich. Abzulehnen sind daher der Memorialsantrag betreffend «Schutz vor dem passiven Rauchen», da er rechtlich nicht mehr zulässig ist, und derjenige betreffend «rauchfreier Räume», da er die Bundeslösung verschärft.

Der Landrat folgte der vorberatenden Kommission, welche die Bundeslösung unverändert übernahm. Weitergehende Anträge, wie generelles Verbot von Fumoirs oder strengere Jugendschutzbestimmungen wurden abgelehnt.

Der Landsgemeinde wird beantragt, die Bundeslösung zu übernehmen, eine Änderung des Gastgewerbegesetzes anzunehmen sowie die beiden Memorialsanträge abzulehnen.

1. Ausgangslage

1.1. Kantonale Vorstösse zum Passivraucherschutz

Im Zusammenhang mit dem Schutz vor Passivrauchen wurden zwischen 2005 und 2007 drei Vorstösse eingereicht:

- Memorialsantrag eines Bürgers betreffend «rauchfreie Räume»;
- Memorialsantrag Gastro Glarnerland betreffend «Schutz vor dem passiven Rauchen»;
- Motion Grüne Fraktion betreffend «öffentliche Gebäude als rauchfreie Räume».

Ein kurz vor der Beratung der Vorlage im Landrat im Herbst 2009 eingereichter weiterer Memorialsantrag eines Bürgers, welcher in allen Restaurants das Rauchen generell erlauben wollte, wurde – da mit dem neuen Bundesrecht unvereinbar – als rechtlich unzulässig erklärt. Er steht an der Landsgemeinde nicht zur Diskussion.

1.2. Memorialsantrag «rauchfreie Räume»

Ein Bürger reichte am 28. April 2006 den Memorialsantrag «rauchfreie Räume» ein, mit dem er die Ergänzung des Gastgewerbegesetzes zu Gunsten rauchfreier Räume in Gastwirtschaftsbetrieben fordert:

«Das Gastgewerbegesetz des Kantons Glarus ist wie folgt zu ergänzen:

Art. 16^b; Rauch

¹ Im Innern von Gastgewerbebetrieben ist das Rauchen verboten (vgl. Art 2).

² Dieses Gesetz gilt auch für die in Artikel 3 umschriebenen Ausnahmen.

³ Das Einrichten von abgetrennten und ausreichend gelüfteten Räumen für Rauchende ist gestattet. Für Angestellte ist das Betreten dieser Räume freiwillig.

Übergangsbestimmungen

¹ Dieses Gesetz tritt sofort nach Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

² Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes besteht eine Übergangsfrist von einem Jahr, während der die Betriebsverantwortlichen die Möglichkeit haben, das Rauchverbot in ihren Betrieben einzuführen, resp. wie in Absatz 3 vorgesehen die Räumlichkeiten ihrer Betriebe anzupassen.

Begründung

Rauchfreie Restaurants dienen der Gesundheitsprävention, weil

- so weder Gäste noch Angestellte zum Mitrauchen gezwungen werden;
- das Rauchen aus dem sozialen Anlass «Restaurantbesuch» herausgelöst wird;
- «Rauchanfänger» wie Jugendliche dort nicht zum Rauchen animiert werden;
- Gelegenheitsraucher vom einfachen Griff zur Zigarette abgehalten werden;
- das Personal vor dem Mitrauchen geschützt wird und so einen gesünderen Arbeitsplatz erhält.

Rauchfreie Restaurants sind ein Gebot des Anstands und der Rücksichtnahme gegenüber der nicht rauchenden Mehrheit, namentlich gegenüber Kindern und Jugendlichen.

Rauchfreie Restaurants werden von einer Mehrheit der Bevölkerung gewünscht, dies wurde durch Umfragen bestätigt.

Rauchfreie Restaurants entstehen nicht auf freiwilliger Basis, dies zeigt die Erfahrung. Kaum ein Betrieb im Glarnerland ist rauchfrei, nur wenige Betriebe richten Nichtraucherzonen ein, und von diesen ist kaum eine räumlich von Raucherzonen getrennt, auch wenn dies möglich wäre.

Rauchfreie Restaurants werden akzeptiert und sind durchsetzbar, dies zeigen die entsprechenden Vorschriften im Kanton Tessin und im Ausland.

Rauchfreie Restaurants werden auch vom Gastgewerbe akzeptiert, vorausgesetzt, es besteht eine gesetzliche Grundlage, die für alle Betriebe gilt. Einzelne will sich kaum ein Betrieb exponieren.»

1.3. Memorialsantrag Gastro Glarnerland «Schutz vor dem passiven Rauchen»

Gastro Glarnerland reichte mit Datum vom 11. Mai 2007 einen Memorialsantrag zur Schaffung eines Gesetzes über den Schutz vor dem passiven Rauchen ein:

«Kantonsgesetz über den Schutz vor dem passiven Rauchen

(vom ...)

Die Landsgemeinde beschliesst:

Art. 1; Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz regelt den Schutz vor dem passiven Rauchen in geschlossenen Räumen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind oder als Arbeitsplätze mehrerer Personen dienen.

² Öffentlich zugängliche Räume sind insbesondere

- a. Gebäude der öffentlichen Verwaltung;
- b. Spitäler;
- c. Bildungsstätten;
- d. Museums-, Theater- und Kinoräumlichkeiten;
- e. gastgewerbliche Betriebe (inkl. nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe) unabhängig von kantonalen Bewilligungserfordernissen;
- f. alle die unter Artikel 3 des kantonalen Gastgewerbegesetzes aufgeführt sind.

³ Private Haushaltungen sind diesem Gesetz nicht unterworfen.

Art. 2; Rauchverbot

¹ Das Rauchen ist in Räumen gemäss Artikel 1 untersagt.

² Der Betreiber oder die Betreiberin oder die für die Hausordnung verantwortliche Person kann in abgetrennten, besonders gekennzeichneten Räumen, die mit ausreichender Belüftung ausgestattet sind, das Rauchen gestatten (Raucherräume).

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten. Er erlässt namentlich Vorschriften über die Beschaffenheit von Raucherräumen und die Anforderungen an die Belüftung.

Art. 3; Raucherbetriebe

¹ Gastbetriebe und Nachtlokale können auf Bewilligung hin als Raucherbetriebe geführt werden. Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Betreiber den Nachweis erbringt, dass eine Trennung von Raucher- und Nichtraucher Räumen nicht möglich oder unzumutbar ist.

² Raucherbetriebe sind als solche zu kennzeichnen.

Art. 4; Strafbestimmung

¹ Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich

- a. entgegen dem Verbot gemäss Artikel 2 Absatz 1 raucht;
- b. Raucherräume schafft, die den Voraussetzungen von Artikel 2 Absatz 2 nicht entsprechen;
- c. einen Raucherbetrieb ohne Bewilligung führt oder diesen als Inhaber oder Inhaberin einer Bewilligung nicht kennzeichnet.

² Die Strafverfolgung ist Sache des Kantons (Gemeinden?).

Art. 5; Vollzug

¹ Der Regierungsrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

² Die Gemeinden werden mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt.

Art. 6; Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. Für Gastbetriebe und Nachtlokale gilt das Rauchverbot gemäss Artikel 2 nach zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Begründung

Der Vorstand Gastro Glarnerland hat den Memorialsantrag eines Bürgers eingehend studiert. Trotzdem lehnen wir den Antrag in dieser Form ab. Wir glauben, dass es sinnvoller ist, einen Schritt weiter zu gehen und dem Gesetzesentwurf unseres Dachverbandes GastroSuisse zu folgen. Denn damit erreichen wir im Kanton Glarus nicht nur ein Rauchverbot in Gastronomiebetrieben, sondern in allen öffentlich zugänglichen Räumen. Ausserdem hätten wir bereits die Lösung, die gesamtschweizerisch angestrebt wird und damit einmal mehr die Nase vorn.

GastroSuisse beschäftigt sich schon seit längerer Zeit mit der Thematik und hat der für die Behandlung der parlamentarischen Initiative Gutzwiller direkt zuständigen Subkommission Passivrauchen der Kommission Soziales und Gesundheit des Nationalrates einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorgelegt. Das von GastroSuisse vorgeschlagene Gesetz deckt einerseits das Bedürfnis nach rauchfreien Restaurants ab (Memorialsantrag eines Bürgers), andererseits ermöglicht es speziellen Gastrobetrieben eine Ausnahmegeheimung.

Gastro Glarnerland unterstützt den Gesetzesentwurf von GastroSuisse, weil:

- damit dem Bedürfnis nach einem Rauchverbot in Restaurants und öffentlichen Räumen Rechnung getragen wird;
- die nicht unterteilbaren «Fiirabed-Beizli» und kleinen Bars trotzdem weiterleben bzw. überleben können;
- alle Betriebe (inkl. Familienbetriebe, Festzelte und Besenbeizen usw.) erfasst und somit rechtsgleiche Bedingungen geschaffen werden;
- derjenige ins Recht genommen wird, der gegen das Gesetz verstösst und nicht der Wirt ohne entsprechende Kompetenzen das Gesetz durchsetzen muss;
- das Gesetz bereits pfannenfertig ausgearbeitet ist und daher nur noch geringe Kosten entstehen;
- das Gesetz bereits bei der zuständigen vorberatenden Kommission des Nationalrates liegt und als gesamtschweizerische Lösung geprüft wird (26 verschiedene Gesetze sind zu vermeiden);
- der Kanton Glarus mit einer Annahme des Gesetzes (Entwurf GastroSuisse) eine Vorreiterrolle mit Signalwirkung beim Bund übernehmen würde;
- die Gastrobetriebe des Kantons Glarus bei einer schweizweiten Einführung des Gesetzes grundsätzlich nichts mehr ändern müssten.»

1.4. Inhalt der Vorstösse

Die Memorialsanträge sehen die Möglichkeit separater Raucherräume (Fumoirs) vor, deren Betreten durch das Personal gemäss Memorialsantrag des Bürgers aber freiwillig zu sein hätte. Laut Gastro Glarnerland sollen Gastgewerbebetriebe dann als Raucherbetriebe geführt werden dürfen, wenn sich das Einrichten getrennter Raucherräume als unmöglich oder unzumutbar erweist. Für das Gastgewerbe sieht der Memorialsantrag des Bürgers eine Übergangsfrist von einem Jahr, der andere eine von zwei Jahren vor. Keine Übergangsfristen sollen für das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden gelten.

Übersicht / Kriterien	Motion	Gastro	Bürger
Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Räumen (Verwaltungen, Spitäler, Schulen, Museen, Restaurations- und Hotelbetriebe usw.)	ja (beschränkt auf Gebäude der öffentlichen Verwaltung)	ja	ja (beschränkt auf Gastgewerbebetriebe und Einrichtungen in denen gastgewerbliche Leistungen erbracht werden)
Fumoirs	-	ja	ja (Bedienung freiwillig)
Zulassung Raucherbetriebe	-	ja	nein
Übergangsfristen Gastgewerbe	-	zwei Jahre	ein Jahr

1.5. Verschiebung auf Landsgemeinde 2010

Da im Bundesparlament 2008 die Beratung eines Gesetzes für eine gesamtschweizerische Lösung zum Passivraucherschutz im Gange war, verschob die Landsgemeinde in diesem Jahr die Behandlung der Memorialsanträge bis spätestens 2010.

1.6. Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen

Im Oktober 2008 verabschiedete die Bundesversammlung das sieben Artikel umfassende Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen. Das Gesetz verbietet das Rauchen in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind (öffentliche Verwaltungsgebäude, Schulen, Museen, Theater, Kinos usw.) oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen. Raucherräume dürfen eingerichtet werden, sofern sie abgetrennt, besonders gekennzeichnet und ausreichend belüftet sind. Mit Ausnahme von Restaurations- und Hotelbetrieben dürfen aber in Raucherräumen keine Arbeitnehmenden beschäftigt werden. In Gastlokalen bis 80 Quadratmetern darf geraucht werden, wenn sie gut belüftet, klar als Raucherbetrieb gekennzeichnet und von der zuständigen Behörde bewilligt sind. Die Kantone können strengere Vorschriften zum Schutz der Gesundheit erlassen. Der Vollzug des Gesetzes liegt in der Zuständigkeit der Kantone. Der Bundesrat hat Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Die Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen konkretisiert vor allem die Gesetzesbestimmungen zu Raucherräumen, Raucherbetrieben und speziellen Einrichtungen, die dem dauernden Verbleib oder einem längeren Aufenthalt dienen. Der konsequente Schutz vor dem Passivrauchen wird kaum gelockert. Die Regelung tritt am 1. Mai 2010 in Kraft.

2. Handlungsbedarf

2.1. Regelungen in anderen Kantonen

Das Bundesgesetz und die Ausführungsbestimmungen bringen eine Regelung, die Personen, die sich in geschlossenen Räumen aufhalten, vor dem unfreiwilligen Passivrauchen schützt. Auf kantonale Bestimmungen kann verzichtet werden, sofern sie keine weitergehenden Vorschriften zum Passivraucherschutz enthalten.

Im August 2009 gab es in keinem Kanton ein totales Rauchverbot im Gastgewerbe. Alle 18 Kantone, in denen Regelungen bestehen, gestatten abgetrennte, ausreichend belüftete Raucherräume. Sieben Kantone (FR, BS, BL, VD, VS, NE, GE) schreiben zudem vor, dass in diesen keine Bedienung erfolgen darf, während in elf Kantonen (ZH, BE, UR, ZG, SO, AR, SG, GR, AG, TG, TI) die Fumoirs bedient werden dürfen. Vier Kantone (ZG, SG, AG, TG) erlauben bei Unzumutbarkeit der Errichtung von Raucherräumen Raucherlokale. Acht Kantone (LU, SZ, OW, NW, GL, SH, AI, JU) kennen keine beschränkenden Regelungen für das Gastgewerbe.

Somit kennen 14 Kantone eine strengere Regelung zum Passivraucherschutz als das Bundesgesetz, indem die Fumoirs entweder unbedient bleiben müssen (FR, BS, BL, VD, VS, NE, GE) und/oder keine Raucherbetriebe erlaubt werden (ZH, BE, UR, SO, BS, BL, AR, GR, TI, VD, VS, NE, GE). Das Bundesgesetz erlaubt, dass ausnahmsweise in Raucherräumen von Restaurations- und Hotelbetrieben Arbeitnehmende mit deren ausdrücklicher Zustimmung beschäftigt werden können. Sodann können auf Gesuch hin Restaurationsbetriebe als Raucherlokale bewilligt werden, wenn der Betrieb eine dem Publikum zugängliche Gesamtfläche von höchstens 80 Quadratmetern aufweist und gut belüftet sowie nach aussen leicht erkennbar als Raucherlokal bezeichnet ist.

2.2. Kantonale Vorstösse im Vergleich zur Bundesregelung

2.2.1. Memorialsantrag «rauchfreie Räume»

Der Memorialsantrag des Bürgers verlangt ein Verbot des Rauchens in Gastgewerbebetrieben. Allerdings soll das Einrichten von abgetrennten und ausreichend belüfteten Räumen für Rauchende gestattet sein, wobei für Angestellte das Betreten dieser Räume freiwillig zu sein habe. Der Memorialsantrag geht über das Bundesgesetz hinaus, indem er keine Möglichkeit einräumt, Restaurationsbetriebe als Raucherlokale zu bewilligen. Durch einen pauschalen Verweis (Art. 16^b Abs. 2 auf Art. 3 Gastgewerbegesetz) unterstellt er auch Einrichtungen dem Rauchverbot, die keine herkömmlichen Gastgewerbebetriebe sind, jedoch gastgewerbliche bzw. gastgewerbeähnliche Leistungen erbringen (Spitäler, Heilstätten, Alters- und Pflegeheime, Jugendherbergen, Vereinslokale usw.).

Der Verweis im Memorialsantrag ist hinsichtlich einzelner Zimmer in solchen Einrichtungen, die dem dauernden Verbleib oder längeren Aufenthalt dienen, unvollständig. Personen befinden sich hier zudem nicht immer freiwillig. Es steht ihnen somit kein privates Umfeld offen, in dem sie rauchen könnten, weshalb davon auszugehen ist, das Rauchverbot habe nur den allgemein zugänglichen Bereich zu erfassen (Aufenthaltsraum, Korridor, Cafeteria usw.) und in den Zimmern der Betreibenden oder von der für die Hausordnung Verantwortlichen nicht zu gelten.

Bezüglich der Beschäftigung von Angestellten in Raucherräumen entspricht der Memorialsantrag dem Bundesgesetz. Bei beiden ist die Bedienung in Fumoirs grundsätzlich erlaubt. Der Bund schreibt für die Beschäftigung in Raucherräumen schriftliche Zustimmung der Arbeitnehmenden vor. Die Übergangsfrist von einem Jahr ist länger als das Bundesrecht mit sechs Monaten.

Der Memorialsantrag geht somit nur betreffend Verbot der Möglichkeit, Gastwirtschaftsbetriebe von höchstens 80 Quadratmetern als Raucherbetriebe führen zu dürfen, über die Bundesregelung hinaus. – Grundsätzlich nicht unter das Rauchverbot fallen nicht öffentlich zugängliche private Veranstaltungen von Vereinen usw.

2.2.2. Memorialsantrag «Schutz vor dem passiven Rauchen»

Die vorgeschlagene Regelung entspricht bis auf zwei Punkte dem Bundesgesetz. Dieses bestimmt, dass nur Gastlokale bis 80 Quadratmeter als Raucherbetriebe geführt werden können, während der Memorialsantrag solche erlauben will, wenn eine Trennung von Raucher- und Nichtraucher Räumen nicht möglich oder unzumutbar ist. Das Bundesrecht gibt aber für mildere Regelungen keinen Platz. Entsprechendes gilt für die Übergangsfristen. Die vorgesehene bundesrechtliche Regelung ist mit sechs Monaten gegenüber zwei Jahren im Memorialsantrag strenger. Das Bundesgesetz macht den Memorialsantrag deshalb rechtlich unzulässig.

2.2.3. Motion «öffentliche Gebäude als rauchfreie Räume»

Die Motion verlangte die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen, damit öffentliche Gebäude von Kanton und Gemeinden zu grundsätzlich rauchfreien Orten werden. Davon nicht erfasst sind die öffentlich zugänglichen Räume mit privater Trägerschaft (Gastwirtschaftsbetriebe, Hotels, Kinos usw.). Das Bundesgesetz untersagt das Rauchen in sämtlichen geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen. Dazu gehören auch die öffentlichen Gebäude von Kanton und Gemeinden. Der in der Motion erteilte Auftrag ist somit erfüllt, weshalb kantonale Bestimmungen keinen Sinn mehr machen. – Seit 2008 sind zudem Weisungen zum Schutz vor dem Passivrauchen in den Gebäuden der kantonalen Verwaltung in Kraft. Den Gemeinden wurde empfohlen, diese zu übernehmen.

3. Vorschlag des Regierungsrates

3.1. Notwendigkeit des Schutzes vor dem Passivrauchen

Forschungsergebnisse belegen die Gesundheitsgefährdung durch das Passivrauchen. Eine gesetzliche Regelung, die Nichtraucher vor dem Passivrauchen in geschlossenen Räumen und Einrichtungen schützt, ist notwendig. Zu bedauern ist, dass keine gesamtschweizerische Lösung gefunden werden konnte. Verschiedene kantonale Regelungen führen in unserem Land mit grosser Mobilität und regem Tourismus zu Rechtsunsicherheit und erschweren die Akzeptanz des Rauchverbots.

3.2. Ausreichende Regelung des Bundes zum Schutz vor Passivrauchen

Mit der Umsetzung des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen wird das Ziel erreicht. Personen, die sich in geschlossenen Räumen aufhalten (Arbeitsplatz, öffentlich zugängliche Gebäude, Restaurants usw.), werden vor dem unfreiwilligen Passivrauchen geschützt. Der Verzicht auf ein totales Rauchverbot wird befürwortet. Die Möglichkeit, Raucherräume einzurichten und Gastlokale bis 80 Quadratmeter als Raucherbetriebe zu führen, gleicht die Interessen der Nichtraucher mit der beruflichen Freiheit der Gastwirte und der persönlichen Freiheit der Raucher aus. Eine separate oder zusätzliche kantonale Regelung ist nicht erforderlich. Bundesgesetz und Ausführungsverordnung des Bundes enthalten präzise und umfassende Bestimmungen. Sie sind restriktiv und gewährleisten den Schutz vor unfreiwilligem Passivrauchen.

3.3. Fumoirs und Raucherbetriebe

Um einen effektiven Nichtraucherenschutz zu erreichen, wird eine strikte Trennung zwischen Raucherräumen und allen anderen Räumen, in denen das Rauchen verboten ist, vorgeschrieben. Die Abtrennung muss dicht sein. Raumentrennende Elemente wie Gitter oder Vorhänge erfüllen diese Anforderung nicht. Um zu verhindern, dass Türen zu den Fumoirs offen bleiben, müssen sie mit einem Mechanismus versehen sein, der sie stets wieder schliesst. Der Weg in andere Räumlichkeiten (Korridore, Toiletten, Garderoben) darf nicht durch den Raucherraum führen. Zudem darf nicht mit Sonderangeboten (Konzerte, Wettbewerbe) in Raucherräume gelockt werden; das Leistungsangebot im Raucherraum darf nicht höher sein als im übrigen Betrieb. In Restaurations- und Hotelbetrieben darf der Flächenanteil der Raucherräume höchstens einen Drittel der Ausschankfläche ausmachen und nicht mehr als 80 Quadratmeter messen. In Fumoirs darf keine Ausschankstelle sein.

Als Raucherbetriebe können Gastlokale nur unter strengen Voraussetzungen geführt werden: Bewilligung, ausreichend belüftet, keine rauchbelastete Luft in anderen Räumen, aussen leicht erkennbar, dem Publikum zugängliche Gesamtfläche höchstens 80 Quadratmeter. Dies inklusive alle für den Gast zugänglichen Räume wie Eingangsbereich, Garderobe; massgebend ist die Grundfläche der Räumlichkeiten gemäss Bauplan, unabhängig vom installierten Mobiliar. Räumlichkeiten oder Betriebe, die hauptsächlich der Verpflegung am Arbeitsplatz dienen (Personalrestaurants, Kantinen usw.), können nicht unter die Ausnahmeregelung fallen. Ebenso sind Betriebe, deren Haupttätigkeit nicht im Gastgewerbebereich liegt, hiervon ausgeschlossen (Cafébars in Warenhäusern oder Museen, Internetcafés, Tankstellen mit Getränkeausschank usw.).

3.4. Beschäftigung von Angestellten

Arbeitnehmende dürfen in Raucherräumen von Restaurations- und Hotelbetrieben und in Raucherbetrieben nur beschäftigt werden, wenn sie einer solchen Beschäftigung schriftlich zustimmen. Bestehende Einzelarbeitsverträge sind zu ergänzen, wenn eine Beschäftigung in einem Raucherraum oder -betrieb vorgesehen ist. Schwangere Frauen, stillende Mütter sowie Jugendliche unter 18 Jahren dürfen gemäss Arbeitsgesetz grundsätzlich nicht in Raucherräumen und -betrieben beschäftigt werden. Der Arbeitgeber hat einer schwangeren Frau oder stillenden Mutter, die nicht in einem Raucherraum oder -betrieb arbeiten kann, eine gleichwertige Ersatzarbeit zuzuweisen. Auch die Grössenbeschränkung, keine Ausschankstelle und keine längeren Öffnungszeiten in Fumoirs bzw. Raucherbetrieben stellen Schutzbestimmungen dar, welche die Angestellten vor dem Passivrauchen schützen.

3.5. Gründe für Ablehnung der Vorstösse

Der Memorialsantrag des Bürgers sieht die Möglichkeit von Raucherbetrieben nicht vor; es soll nur in abgetrennten Fumoirs geraucht werden dürfen. Kleine Beizen, die wegen ihrer Grösse keine Fumoirs einzurichten vermöchten, müssten als Nichtraucherbetriebe geführt werden. Dies stellte eine Benachteiligung der Kleingastronomie dar, was die im Bundesgesetz vorgesehene Lösung – Restaurationsbetriebe bis 80 Quadratmeter als Raucherbetriebe zu führen möglich – verhindert. Kleine Gastlokale sprechen überwiegend Stammgäste an, unter denen sich eine grosse Zahl von Rauchenden befindet. Können die Betreiber solcher Betriebe mangels räumlicher Kapazitäten keine Fumoirs anbieten, verlieren sie für diesen wichtigen Kundenkreis erheblich an Attraktivität. Zahlreiche Gäste würden sich abwenden und grössere Restaurants mit Raucherräumen besuchen oder die Dauer ihres Besuchs verkürzen, was die Existenz der kleinen Betriebe gefährdete. Verschiedene Erfahrungswerte und Untersuchungen insbesondere in Deutschland bestätigen dies.

Für eine Verschärfung durch ein gänzlich Verbot von Raucherbetrieben besteht kein Anlass. Mit dem Konzept des Bundes, das den Freiheitsrechten der Betreiber und der Raucher einen gewissen Raum gewährt, wird der Schutz der Gesundheit genauso erreicht. Ein Verbot für die Kleingastronomie erwiese sich als unverhältnismässig. Von der Bundesregelung können etwa 20 Prozent der Wirtshäuser profitieren. Da diese aber nur teilweise wahrgenommen werden wird, dürften künftig nur etwa 10 bis 15 Prozent der Restaurationsbetriebe als Raucherlokale geführt werden. Für rund 35 Prozent Raucher bleiben also 15 Prozent der Restaurants; den 65 Prozent Nichtrauchern stehen gut 85 Prozent aller Gaststätten zur Verfügung. Der Schutz vor Passivrauchen im Gastgewerbe ist damit sichergestellt.

Die verfassungsmässig garantierten Freiheiten der Bürger sind nicht ohne Not übermässig einzuschränken. Sie sollen grundsätzlich nur dort beschnitten werden, wo sie mit den Interessen von anderen in nicht zumutbarer Weise kollidieren. Mit der Bundesregelung stehen den Nichtrauchern genügend andere Lokale zur Verfügung, die vollkommen rauchfrei sind oder ein abgetrenntes Fumoir besitzen. Ein Verbot kleiner Raucherbetriebe ginge über das Notwendige hinaus und träfe die Handlungsfreiheit der Rauchenden und die Berufsfreiheit der Wirte. Ein totales Rauchverbot in Gastgewerbebetrieben wird abgelehnt. Es sind die Interessen der Nichtraucher mit der beruflichen Freiheit der Gastwirte und der persönlichen Freiheit der Raucher auszugleichen; im Übrigen kennt kein Kanton diese kompromisslose Lösung.

4. Anpassung kantonaler Bestimmungen

Die bundesrechtlichen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen genügen. Es braucht grundsätzlich kein kantonales Einführungsrecht. Es ist lediglich im Gastgewerbegesetz die zuständige Behörde und das Verfahren bei der Bewilligungserteilung für Raucherbetriebe zu bestimmen. Für das Bewilligungswesen im Gastgewerbe ist der Gemeinderat zuständig; um verschiedene Zuständigkeiten zu vermeiden, soll er dies auch für Raucherbetriebe sein (Art. 6). Wie gewohnt sind die Stellungnahmen der Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr sowie der Lebensmittelkontrolle einzuholen (Art. 7 Abs. 2). Letztere prüft insbesondere das Einhalten der gesetzlichen Vorgaben für das Betreiben von Raucherlokalen. Die Bewilligung wird wie bisher nur erteilt, wenn sich aus den Stellungnahmen keine Hinderungsgründe ergeben (Art. 9 Bst. b). Dies trägt zu

einer einheitlichen Bewilligungspraxis bei. Zudem ist die für Gesundheitsförderung und Prävention zuständige Stelle beizuziehen, um die Prävention bezüglich Genuss- bzw. Suchtmittel vor allem bei der Jugend zu stärken (Art. 7 Abs. 2). Der Entzug einer Bewilligung kann erfolgen, wenn gegen die Passivraucherschutzbestimmungen verstossen wird (Art. 10 Bst. a).

Keine spezielle Bewilligung ist für die Fumoirs erforderlich. Die zuständigen Behörden können jedoch jederzeit die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen prüfen und Massnahmen anordnen bzw. Strafanzeige erstatten. Daher ist es sinnvoll, beim Einrichten von Fumoirs eine Begutachtung durch die verantwortlichen Stellen vornehmen zu lassen. Bei Neuerteilungen gastgewerblicher Bewilligungen erfolgt dies zusammen mit der Beurteilung der Voraussetzungen.

Die finanziellen Auswirkungen für Kanton und Gemeinden lassen sich nur schwer abschätzen. Der zusätzliche Arbeitsaufwand wird sich in Grenzen halten, zumal die Aufsicht mit bestehenden Prüfungsverfahren und Kontrollen verbunden werden kann. Sodann werden Kundschaft und Angestellte die Einhaltung des Rauchverbots einfordern, was den Druck auf die Einhaltung des Rauchverbots hoch halten wird.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

5.1. Landrätliche Kommission

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Hans Rudolf Forrer, Luchsingen, befasste sich mit der Vorlage. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Grundsätzlich schloss sich die Kommission dem Vorschlag des Regierungsrates an, die Bundeslösung ohne Änderungen zu übernehmen. Auch sie erachtete den Memorialsantrag von Gastro Glarnerland als nicht mehr mit dem Bundesrecht vereinbar, da er hinsichtlich der Bewilligung von Raucherbetrieben und Übergangsfristen weniger weit als vom Bundesrecht gefordert ginge.

Vor allem wurde diskutiert, ob mit einem gänzlichen Verbot von Raucherbetrieben weiter als das Bundesrecht gegangen werden solle, stehe doch diesbezüglich eine Volksinitiative der Lungenliga an. Zudem seien Vollzugsprobleme bei der Bewilligung von Raucherlokalen vorprogrammiert. Die Kommissionsmehrheit erachtete die bundesrechtliche Regelung jedoch als ausgewogen. Mit einem gänzlichen Verbot würde zu stark in die unternehmerische Freiheit eingegriffen und die Existenz von kleinen «Feierabendbeizen» gefährdet. Desgleichen wurden gestützt auf Präventions- und Jugendschutzbestimmungen das Verbot der Bedienung von Fumoirs sowie ein Zutrittsverbot für unter 16-Jährige zu den Fumoirs abgelehnt.

5.2. Landrat

Im Landrat sprachen sich alle Fraktionen für die Übernahme der Bundesregelung gemäss Vorschlag aus, auch wenn sie aus Sicht des Passivraucherschutzes ein Kompromiss und nicht die optimale Lösung sei. Der Antrag, Raucherbetriebe zu verbieten und somit dem Memorialsantrag eines Bürgers zuzustimmen, blieb klar in der Minderheit. Keine Mehrheit fanden auch die schon in der Kommission gestellten Anträge, das Verbot der Bedienung in Fumoirs und das Zutrittsverbot zu Fumoirs für unter 16-Jährige. Da diese auf der Strasse rauchen dürften, wäre es unglaubwürdig. Zudem werde ein Präventionskonzept erarbeitet, um dem Rauchen in diesem Alter entgegenzuwirken. – Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die Bundeslösung unverändert zu übernehmen, das Gastgewerbegesetz entsprechend anzupassen und die beiden Memorialsanträge abzulehnen.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag eines Bürgers betr. rauchfreier Räume sowie den Memorialsantrag der Gastro Glarnerland betr. Schutz vor dem passiven Rauchen abzulehnen und der Änderung des Gastgewerbegesetzes zuzustimmen:

Änderung des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit gebrannten Wassern

(Gastgewerbegesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Das Gastgewerbegesetz vom 3. Mai 1998 wird wie folgt geändert:

Art. 6

Bewilligungspflicht

Für die Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit gemäss Artikel 2 dieses Gesetzes und für den Betrieb eines Raucherlokals gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen ist dem Gemeinderat ein Bewilligungsgesuch einzureichen.

Art. 7 Abs. 2

² Er (der Gemeinderat) holt vor der Erteilung die Stellungnahmen der glarnerischen Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr (KSV) sowie der für die Lebensmittelkontrolle und der für Gesundheitsförderung und Prävention zuständigen Verwaltungsbehörde ein.

Art. 10 Bst. a

(Die Bewilligung kann auf bestimmte oder unbestimmte Zeit entzogen werden, wenn:)

- a. im Betrieb gegen Vorschriften der Betäubungsmittelgesetzgebung, der Lebensmittelgesetzgebung, der Arbeitsgesetzgebung, der feuerpolizeilichen Gesetzgebung sowie der Passivraucherschutzgesetzgebung verstossen wird;

II.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung.

§ 8 Mehrjahres-Strassenbauprogramm 2010 bis 2019

Die Vorlage im Überblick

Letztmals genehmigte die Landsgemeinde 1999 ein Strassenbauprogramm und zwar für die Jahre 2000 bis 2004, das der Landrat mit den jährlichen Bauprogrammen erstreckte. Da ein Zeitraum von fünf Jahren zu knapp ist, wird wieder ein Strassenbauprogramm für zehn Jahre unterbreitet. Das Programm gibt einen Überblick über den gesamten Verkehr (inkl. öffentlicher Verkehr, Langsamverkehr), vor allem jedoch über die Strassenbauten. Was letztlich realisiert wird, entscheidet der Landrat mit den Jahresprogrammen. An Strassenbauten sind vorgesehen:

Bestehende Kantonsstrassen

- Schmittenkehre-Pfaffenrank an der Klausenstrasse	Fr.	9 500 000
- Ergänzung Steinschlagschutz Sernftalstrasse	Fr.	860 000
- Linthbrücke Mittlödi	Fr.	4 200 000
- Kantonsstrasse Glarus: Rückbau und Umgestaltung Zentrum	Fr.	1 000 000
- Linthbrücke Näfels-Mollis	Fr.	5 600 000
- Steinschlagschutz an der Kerenzerbergstrasse	Fr.	4 300 000

Neue Kantonsstrassen

- Verbindung Leimen-Holenstein	Fr.	3 940 000
- Querspange Netstal Nord	Fr.	17 100 000
- Stichstrasse Näfels-Mollis	Fr.	19 200 000
Total Bruttokredit	Fr.	65 700 000

Nicht enthalten sind die Umfahrungen von Näfels, Netstal und Glarus, die durch die Übernahme in den Netzplan der Nationalstrassen Sache des Bundes werden, weitere Ausbauten der Klausenstrasse sowie der Kreisel beim Freulerpalast in Näfels.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, für das Mehrjahres-Strassenbauprogramm 2010 bis 2019 einen Rahmenkredit von 65,7 Millionen Franken zu gewähren.

1. Einleitung

Grundlage für das Mehrjahres-Strassenbauprogramm bildet Artikel 34 des kantonalen Strassengesetzes: Die Landsgemeinde beschliesst den Bau neuer und die Korrektur bestehender Kantonsstrassen in der Regel gestützt auf ein Mehrjahresprogramm für fünf Jahre, welches die generelle Strassenführung und die Kreditbegehren enthält. Der Landrat genehmigt die jährlichen Bauprogramme, welche sich über die detaillierte Strassenführung, die Art des Ausbaues und die voraussichtlichen Kosten aussprechen.

Letztmals genehmigte die Landsgemeinde 1999 ein Strassenbauprogramm und zwar für die Jahre 2000 bis 2004. Der Landrat erstreckte mit den jährlichen Bauprogrammen und den dazugehörigen Budgetbeschlüssen das Mehrjahresprogramm über diese Dauer hinaus. Erfahrungsgemäss ist der Zeitraum von fünf Jahren sehr kurz, weshalb nun das Strassenbauprogramm zehn Jahre umfasst, wie bei gleichen gesetzlichen Grundlagen schon 1976 bis 1985 und 1986 bis 1995.

2. Rückblick

Mit dem Strassenbauprogramm 2000 bis 2004 wurden ausgeführt:

- Verbauungsarbeiten im Anrissgebiet der Balm- und Fruttlaui an der Klausenstrasse,
- Abschlussarbeiten Bad-/Ziegelbrückstrasse in Niederurnen,
- Sanierungsarbeiten an der Klöntalstrasse in Riedern,
- Kreisel Nordstrasse in Glarus,
- S-Kurve ausgangs Linthal der Klausenstrasse,
- Sanierung Abschnitt im Ban der Klausenstrasse,
- Neubau der Südumfahrung in Bilten.

Nicht realisiert wurden:

- Abschnitte Schmittchenkehr-Pfaffenrank, Stalden Brätsch-Fruttlai und Gängliboden-Bergli der Klausenstrasse,
- Kreisel beim Freulerpalast in Näfels.

Ausserhalb des Mehrjahresprogramms wurden über Gewährung von Einzelkrediten erstellt:

- Schutzgalerien Alpbach und Chlepfer-Stafelrunse an der Sernftalstrasse.

3. Gesamtverkehr

3.1. Bund

Der Sachplan Verkehr, Teil Programm 2006, des Bundes legt verbindliche Ziele, Grundsätze und Prioritäten für die koordinierte und nachhaltige Entwicklung der Infrastrukturen von Strasse, Schiene, Luft und Wasser fest, also für den motorisierten Individualverkehr, den öffentlichen Verkehr (öV), den Langsamverkehr und den Güterverkehr. Er gewährleistet die Abstimmung mit der Raumentwicklung. Anliegen sind z.B. Erhalten und Verbessern der Verbindungen zwischen den Zentren und zu den ländlichen Räumen, Koordination der Verkehrsinfrastrukturen und übergreifende Lösungen bei den Verkehrsträgern: Was die Strasse nicht kann, vermag allenfalls die Schiene zu erfüllen. – Der Teil Programm bildet die Grundlage für die verkehrspolitischen Entscheide des Bundes (so bei Leistungsvereinbarungen mit Transportunternehmungen) und bei der Genehmigung von kantonalen Richtplänen.

Von Bedeutung sind die Entwicklungsstrategien bei der Verkehrsinfrastrukturplanung. Diese bilden den zentralen Inhalt des Sachplans, welcher das Funktionieren eines gesamtschweizerischen Infrastrukturnetzes überhaupt erst ermöglicht. Für den Kanton Glarus von ausserordentlicher Bedeutung ist das Kriterium «Anbinden der Kantonshauptorte», welches Glarus über das Grundnetz Verkehrsinfrastruktur Strasse an die nächste grossstädtische Agglomeration anzubinden vorgibt. Die Netzzuordnung Schiene verzögerte sich, weil das Parlament die Bahnreform 2 zurückwies. Somit entrichtet der Bund weiterhin nach geltendem Recht Beiträge für Unterhalt und Erneuerung sowie Aus-/Neubau an das ganze Schienennetz. Auf Bundesebene werden Prioritäten in 13 Teilräumen festgelegt, der Kanton Glarus orientiert sich auf den Teilraum Zürich, findet sich aber auch im Teilraum Alpenraum Ost.

3.2. Kanton

Der Landrat genehmigte den Kantonalen Richtplan – Sachbereich Verkehr (Richtplan) im April 2008, der Bundesrat mit Vorbehalten im Januar 2009. Der Richtplan behandelt das Verkehrssystem als Ganzes. Es geht nicht nur um Infrastrukturprojekte und deren Auswirkungen, sondern ebenso um Betrieb und Erhalt der Funktionstüchtigkeit bestehender Anlagen und Systeme. Motorisierter Individualverkehr, öV und Langsamverkehr werden als in der Mobilitätsvorsorge gleichwertig berücksichtigt; ein Auseinanderdividieren ist nicht möglich. Der Richtplan enthält richtungweisende Festlegungen:

Massnahmen im Bereich Strasseninfrastruktur

- Die Siedlungsgebiete von Näfels, Netstal und Glarus werden im Westen umfahren.
- Planung, Bau und Unterhalt der Ortsumfahrungen sind gemäss Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen Bundessache, sofern sie ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Die Abgrenzung der zukünftigen Nationalstrasse gegenüber der Kantonsstrasse wird im Rahmen des noch ausstehenden Netzbeschlusses des Eidgenössischen Parlaments festgelegt.

Im Einzelnen

1. Das Siedlungsgebiet von Näfels wird in einem Tunnelbauwerk umfahren.
2. Die Kantonsstrasse in Näfels wird umgebaut und für den Langsamverkehr attraktiv gestaltet.
3. Die Verbindung nach Mollis und zum Industriegebiet von Näfels wird über eine oberirdische Strasse zwischen dem A3-Zubringer und der Kerenzbergstrasse hergestellt (Stichstrasse Näfels–Mollis).
4. Das Siedlungsgebiet von Netstal wird in einem Tunnelbauwerk umfahren.
5. Die Kantonsstrasse in Netstal wird umgebaut und für den Langsamverkehr attraktiv gestaltet.
6. Die Verbindung nach Mollis wird über eine Querspange Netstal Nord hergestellt.
7. Die Verkehrsorganisation im Ortszentrum Glarus wird angepasst; der Strassenraum wird als multifunktionaler Raum gestaltet.
8. Glarus wird mit einem zweispurigen Strassentunnel umfahren.
9. Die Verbindung nach Ennenda wird mit einer Verbindungsstrasse im Bereich Leimen hergestellt.
10. Die Substanz der Strasseninfrastruktur muss erhalten werden.
11. Neuralgische Punkte, vor allem aus Gründen der Verkehrssicherheit, werden schrittweise saniert.

Massnahmen im öffentlichen Verkehr übergeordnet

- Der öV wird weiterhin gefördert.
- Kanton und Gemeinden achten bei der Planung und Realisierung von öffentlichen Bauten und Anlagen auf gute Erschliessung durch den öV.

Massnahmen im Langsamverkehr (s. Ziff. 5)

4. Öffentlicher Verkehr

Der öV soll durch die Umsetzung von Massnahmen mit einer koordinierten Mobilitätsplanung weiter entwickelt werden. Alle Aktivitäten bauen auf den Projekten der «4. Teilergänzung S-Bahn-Zürich» und der «Angebotsplanung Ost» (S-Bahn St. Gallen/Walensee) auf:

- Verdichten Glarner Sprinter auf einen Stundentakt,
- halbstündliche Anschlüsse in Ziegelbrücke und Halbstundentakt auf der Schiene im Glarnerland,
- Ausrichten der Busfahrpläne auf die Umsteigeknoten Ziegelbrücke, Näfels-Mollis, Glarus und Schwanden,
- kontinuierlicher Ausbau und Optimierung der Erschliessung des Siedlungsraumes durch den Busverkehr (Ziel: «Anschlüsse an alle Züge, sofern Nachfrage besteht»),
- Verbesserung der Transportkette.

Sie bedingen neben zusätzlichen Finanzmitteln Investitionen in die Infrastruktur.

5. Langsamverkehr

Der Langsamverkehr soll zu einem vollwertigen Bindeglied zwischen Strasse und öV werden, neben motorisiertem Individualverkehr und öV gleichberechtigter dritter Partner sein. Langsamverkehr ist die Fortbewegung zu Fuss oder auf Rädern oder Rollen, bei der menschliche Muskelkraft als Antrieb dient (Fussverkehr, Wandern, Veloverkehr, Fortbewegung mit fahrzeugähnlichen Geräten wie Inline-Skates, Trotinetts usw.). Er weist erhebliches Potenzial zur Verbesserung des Verkehrssystems, zur Entlastung der Umwelt (Luft, Lärm, CO₂) und zur Gesundheitsförderung auf. Zudem stärkt er den sanften Tourismus und führt zu Einsparungen bei den öffentlichen und privaten Ausgaben für die Mobilität. Es geht um den Erhalt und Ausbau des kantonalen Radwegnetzes (Einbau von bituminösen Belägen, Verbesserung der Sicherheit, offizielle und einheitliche Signalisierung) sowie ein attraktives und sicheres Fuss- und Wanderwegnetz. Das Wegnetz hat den Bedürfnissen der Naherholung und des Tourismus zu entsprechen. Zudem ist die Verknüpfung der Fusswege mit dem öV zu verbessern.

6. Strassenbauprogramm 2010 bis 2019

6.1. Übersicht

Bestehende Kantonsstrassen

- Sanierung Abschnitt Schmittenkehre–Pfaffenrank der Klausenstrasse
- Ergänzung Steinschlagschutz an der Sernftalstrasse
- Neubau Linthbrücke Mitlödi
- Rückbau und Umgestaltung Kantonsstrasse im Zentrum von Glarus
- Neubau Linthbrücke Näfels–Mollis
- Steinschlagschutz an der Kerenzerbergstrasse

Neue Kantonsstrassen

- Verbindung Leimen–Holenstein südlich von Glarus nach Ennenda
- Querspange Netstal Nord
- Stichstrasse Näfels–Mollis

6.2. Bestehende Kantonsstrassen

6.2.1. Sanierung Abschnitt Schmittenkehre–Pfaffenrank der Klausenstrasse

Die Sanierung des etwa 600 m langen Abschnittes Schmittenkehre–Pfaffenrank ist seit vielen Jahren Thema: Der unübersichtliche und enge Abschnitt ist in schlechtem baulichem Zustand und dem Verkehr nicht mehr gewachsen. Verschiedene Stützmauern sind instabil und dringend zu sanieren; bei Zustimmung der Landsgemeinde können die vom Landrat mit dem Budget 2010 bewilligten Mittel unverzüglich eingesetzt werden. Es wird mit Kosten von 9,5 Millionen Franken gerechnet; sie liegen dank Projektoptimierung deutlich unter der Schätzung von 11,7 Millionen Franken in der Vorlage 2000/2004. Die Arbeiten sollen etappiert ausgeführt werden; die erste Etappe umfasst den unteren Abschnitt mit allen der Sicherheit dienenden Arbeiten im Bereich des Pfaffenranks.

6.2.2. Ergänzung Steinschlagschutz an der Sernftalstrasse

Die Sernftalstrasse ist in den vergangenen Jahren sicherer gemacht worden. 2008 wurden mit der Galerie Chlepfner–Stafelrunse Galerien miteinander verbunden, was die steinschlaggefährdeten Zonen mehrheitlich sichert. Im «Steinschlag» zwischen «Wart» und «Höfli» ist indessen ein Hang grösstenteils von einer mit vielen Sturzblöcken durchsetzten Hangschuttauflage bedeckt; es sind Blockschlagereignisse vor allem beim südlichen Galerieportal nicht auszuschliessen. Im «Leimen» auf Gemeindegebiet Sool droht ein lockeres Gesteinspaket abzustürzen. Auf Höhe der Basiswaldstrasse soll ein rund 400 m langes und 4 m hohes 1000-kJ-Steinschlag-schutzsystem den südlichen Portalbereich sichern, und im Leimen sind das Gesteinspaket zurückzubinden und die Böschung zu stabilisieren. Es wird mit Kosten von 860 000 Franken gerechnet.

6.2.3. Neubau Linthbrücke Mitlödi

Berechnungen zeigen, dass bei der Linthbrücke in Mitlödi eine beträchtliche Verklauungsgefahr besteht. Als Schutzmassnahme ist die Brücke um etwa 50 cm zu heben, was aber das Längsprofil der Rampen weiter verschlechtert und grössere Anpassungen der Zufahrten bedingt; eine Alternative wäre das Anbringen hydraulischer Pressen, mit welchen die Brücke im Hochwasserfall angehoben werden könnte. Die 1939 erstellte und 1975 letztmals sanierte Linthbrücke genügt mit einer nutzbaren Fahrbahnbreite von 3,15 m und Trottoirs von lediglich 0,75 m auch in bautechnischer und statischer Sicht den Anforderungen an eine Kantonsstrasse nicht mehr. Der Neubau sieht eine nutzbare Fahrbahnbreite von 4,2 m und ein einseitiges, befahrbares Trottoir von 1,8 m vor. Damit ist auf der Brücke das Kreuzen LKW/LKW unmöglich; dies hat im Vorlandbereich zu erfolgen. – Die Mitlödi Textildruck AG beabsichtigt, entlang ihrer Liegenschaften im Ennetlinth die Wasserkraft der Linth durch ein Flusskraftwerk zu nutzen. Der Brücken- und der Kraftwerkneubau an gleicher Stelle sind von einander abhängig, weshalb sie und der Hochwasserschutz aufeinander abzustimmen und Synergien zu nutzen sind; gemeinsam ist die zweckmässigste Lösung zu finden. Für den Neubau der Linthbrücke werden Kosten von 4,2 Millionen Franken vorausgesehen.

6.2.4. Rückbau und Umgestaltung Kantonsstrasse im Zentrum von Glarus

Bis zur Umfahrung von Glarus wird noch geraume Zeit vergehen. Viele Fahrzeuge des motorisierten Individualverkehrs haben Glarus als Ausgangspunkt oder als Ziel, was zusätzlich zu einer Parkplatzproblematik führt. Auch ist das Verkehrsaufkommen südlich von Glarus deutlich geringer als nördlich. Es sind Massnahmen vorzusehen, welche die Lebensqualität in Glarus stärken und die Zentrumsfunktion positiv beeinflussen; Lösungsansätze sind:

- Umgestalten des Rathausplatzes zu einem Marktplatz,
- Kernfahrbahnen unter gleichzeitiger Verstetigung des Verkehrsflusses,
- Schaffen eines Multifunktionsstreifens (Mittelstreifen, Mittelzone) mit schmälere Fahrstreifen,
- Anpassungen beim Verkehrsregime (z.B. Einbahnstrassensystem im Kerngebiet),
- Optimieren des Parkplatzangebots im Zentrum.

Diese Massnahmen sind unabhängig vom Umfahrungsentscheid in Etappen zu realisieren. Kostenschätzungen sind wegen Ungewissheit von Art und Umfang der Massnahmen schwierig; es ist ein Betrag von 1 Million Franken eingesetzt.

6.2.5. *Neubau Linthbrücke Näfels–Mollis*

Eine neue Brücke soll die bautechnisch und statisch ungenügende ersetzen und gemäss Projekt Hochwasserschutz Linth 2000 hochwassertauglich sein. Gleichzeitig kann den schon vor langem geäusserten Forderungen nach einem durchgehenden zweiten Trottoir bis zum Bahnübergang in Näfels entsprochen werden. Die Kosten betragen 5,6 Millionen Franken.

6.2.6. *Steinschlagschutz an der Kerenzerbergstrasse*

Die Kerenzerbergstrasse ist im Britterwald (Gemeindegebiete Mollis und Filzbach) durch Stein- und Blockschlag gefährdet. Als Massnahme wurden über verschiedenen Teilabschnitten Steinschlagrechen angebracht. Untersuchungen ergaben entlang des etwa 2,5 km langen Strassenabschnittes im Britterwald zwischen Strasse und höheren Felsbändern frische sowie ältere Stein- und Blockschläge. Angetroffen wurden Steine und Blöcke mit einem Volumen von weniger als 0,1 m³, die von Bäumen gestoppt oder in den Steinschlagrechen gefangen wurden. Im mittleren Strassenabschnitt besteht eine erhebliche, in den beiden Randabschnitten eine mittlere Gefährdung. Einzelne Steine und Blöcke könnten auf die Strasse und weiter rollen, wie Einzelereignisse bestätigen. Es ist die Verbauung mit Holzrechen auf der ganzen Länge durch ein etwa 2 m hohes 250-kJ-Steinschlagschutzsystem zu ersetzen. Zusätzlich wird an exponierten Stellen des restlichen Teils der Kerenzerbergstrasse der Steinschlagschutz ersetzt, ergänzt oder neu erstellt. Es ist mit Gesamtkosten von 4,3 Millionen Franken zu rechnen.

6.3. *Neue Kantonsstrassen*

6.3.1. *Verbindung Leimen–Holenstein südlich von Glarus nach Ennenda*

Diese neue Strasse verbindet die Kantonsstrasse Mitlödi–Glarus vom Holenstein mit dem südlichen Teil von Ennenda im Bereich Leimen: etwa 300 m lang, mit einer Fahrbahnbreite von 7 m, einem einseitigen Trottoir von 2 m und beidseitigen Banketten von je 0,5 m. Der Anschluss West erfolgt mit einem einfachen Knoten samt Ergänzungen und Anpassungen (Linksabbiegespur). Im Holenstein ist der Anschluss an das Strassenetz (Brunnenstrasse, Fischligen, Deponie, Gesamtareal Holenstein) ebenfalls mittels Knoten geplant. An der Linthbrücke sind lediglich kleine Anpassungen vorzunehmen. Dank der neuen Strasse können der südliche Einlenker ab der Kantonsstrasse zur Brunnenstrasse im Ausserortsbereich aufgehoben und die Verkehrssicherheit erhöht werden. Die Strasse präjudiziert eine Umfahrung von Glarus nicht und kann losgelöst davon umgesetzt werden. Der Gemeinderat Ennenda befürwortet diese Lösung. Dafür werden 3,94 Millionen Franken eingesetzt.

6.3.2. *Querspange Netstal Nord*

Diese neue Strasse bringt im Norden von Netstal eine Verbindung von der Kantonsstrasse Netstal–Näfels zur Kantonsstrasse Netstal–Mollis. – Diese etwa 625 m lange Strasse entlastet Netstal vom Schwerverkehr der Kalkfabrik und des Haltenguts und kanalisiert den übrigen Verkehr durchs Dorf. Vorgesehen sind: Fahrbahnbreite von 7 m, beidseitige Trottoirs von 2 m, Bankette von je 0,5 m. Der Anschluss West an die Kantonsstrasse geschieht beim Landverband-Maschinencenter mit einem Kreisell. Anschliessend führt die Strasse ostwärts und niveaugleich über einen mit Schranken gesicherten Bahnübergang. Mit einem Rechtsbogen (Radius 120 m) erreicht sie über eine 95 m lange Brücke das rechtsseitige Linthufer. Danach verläuft sie südwärts und mündet über einen einfachen T-Knoten etwa 80 m nördlich des Schlattbaches (Gemeindegrenze zwischen Netstal und Mollis) in die Kantonsstrasse Netstal–Mollis. Die Anschlüsse für die Industriestandorte werden mit einfachen Knoten geschaffen. Lage und Funktion des Gleisanschlusses zur unteren Papierfabrik sind noch zu prüfen. Wegen des neuen Bahnübergangs ist laut SBB der etwa 350 m nördlich liegende Übergang beim Regenklärbecken aufzuheben. Der Fussgängerverkehr wird auf Trottoirs entlang der neuen Strasse und ab dem rechten Linthufer auf das bestehende Wegnetz gewiesen, welches anzupassen ist. Diese Linienführung ermöglicht die zivile Nutzung des Flugplatzes Mollis. Die Koordination mit dem Raumordnungskonzept Flugplatz Mollis ist gewährleistet und die verschiedenen, teils divergierenden Anliegen und Bedürfnisse bleiben grundsätzlich mach- und umsetzbar.

Die neue Strasse nimmt den Hauptstrassenverkehr von Mollis her und den umfangreichen Schwerverkehr der Industriestandorte Elggis und Haltengut ab, welcher jetzt über die Molliserstrasse durch das Dorfgebiet Netstal geführt wird. Die baufällige und enge Brücke über die Linth kann für den Fahrzeugverkehr geschlossen werden. Die alte Kantonsstrasse soll an die Gemeinde übergehen, welche sie rückbauen und entsprechend des Verkehrskonzeptes einer neuen Funktion zuführen wird. Das Projekt tangiert die Umfahrung von Netstal nicht und kann unabhängig davon realisiert werden. Der Gemeinderat Netstal begrüsst die Lösung. Er schlägt vor, bei der Detailplanung unter Berücksichtigung aller Belange des Flugplatzes zudem zu prüfen, ob eine direktere Linienführung auf der Ostseite der Linth den Bedürfnissen allenfalls besser gerecht würde. Für die Realisierung ist mit Kosten von 17,1 Millionen Franken zu rechnen; eine Etappierung ist weder möglich noch sinnvoll. Der schlechte Zustand der bestehenden Linthbrücke kann indessen dazu führen, dass ein Brückenneubau unabhängig und vor der Realisierung der Querspange notwendig wird; dann wäre die ganze Thematik neu zu überdenken.

6.3.3. Stichstrasse Näfels–Mollis

Die Stichstrasse führt den Autobahnzubringer bis zur Kerenzerbergstrasse weiter. Sie entlastet Näfels vom Durchgangsverkehr ab der Autobahn nach Mollis und vom Schwerverkehr ab Netstal und Mollis nordwärts. Zudem erschliesst sie das Industriegebiet an der Schwärzistrasse optimal und verhindert den Durchgangs- und Schleichverkehr im Hinterdorf Mollis. – Es handelt sich um eine etwa 1350 m lange Strasse mit einer Fahrbahnbreite von 7,5 m und beidseitigen Banketten von 0,5 m. Der Anschluss an den Zubringer erfolgt beim Knoten Industrie Näfels/Mollis über einen Kreisel. Nach dem Kreisel wird der östlichste Teil des Tankgrabens überquert und die Strasse auf der Aussenseite des Escherkanaldamms südwärts geführt. Sie verläuft beim Bahnhof Näfels-Mollis entlang der Gleisanlagen. Dies ermöglicht, auch dank der Koordination mit den Planern der Gossüberbauung des Zschokke Areals, eine unbehinderte Realisierung sowohl der Hochbauten und der Strasse. Der Anschluss an die Kerenzerbergstrasse geschieht mittels Kreisel; Lage und Distanz zum Bahnübergang sowie Gestaltung sind bei der Detailplanung zu prüfen. Der nördliche Teil der Schwärzistrasse wird mit einfachem T-Knoten, das Industrieareal über einen einzigen Anschluss angebunden; die südliche Fortsetzung der Schwärzistrasse bis zum Bahnübergang dient künftig lediglich der internen Industrieerschliessung. Die Gleisanlagen des Freiverlads müssen angepasst und kleinräumig verlegt werden. Der Bahnübergang an der Schwärzistrasse wird aufgehoben und derjenige bei der nördlichen Linthbrücke nur noch dem Langsamverkehr resp. in Notfällen den Fahrzeugen der Blaulichtorganisationen (Sanität, Feuerwehr, Polizei) offen stehen. Die SBB sehen keine Ausschlussgründe und stellen ihre Zustimmung nach der Detailplanung in Aussicht. Für den Fussgängerverkehr ist nur im nördlichsten Abschnitt der neuen Strasse ein einseitiges Trottoir von 2 m Breite vorgesehen. Im übrigen Bereich werden die Fussgänger über das bestehende Wegnetz geführt, insbesondere über den linksseitigen Dammweg des Escherkanals.

Für den Mehrverkehr ab Rüststrasse/Hinterdorf wird für die Kreuzung an der Kerenzerbergstrasse (Bahnhofstrasse/Molliserstrasse) eine gute Lösung zu finden sein. Die Gemeinderäte von Näfels und Mollis begrüssen den Bau der Strasse einhellig. Die Gesamtkosten werden mit 19,2 Millionen Franken veranschlagt.

6.4. Nicht enthaltene Vorhaben

Ins neue Strassenbauprogramm finden keine Aufnahme mehr:

- Abschnitt Stalden Brätsch–Fruttlaui der Klausenstrasse,
- Abschnitt Gängliboden–Bergli der Klausenstrasse,
- Kreisel beim Freulerpalast in Näfels.

Diese Vorhaben sind mit dem Strassenbauprogramm 2000 bis 2004 genehmigt, aber nicht realisiert worden. Die beiden Abschnitte an der Klausenstrasse sind zwar eng, teilweise unübersichtlich und trügerisch und verkehrstechnisch ungenügend; der bauliche Zustand ist jedoch gut. Der Kreisel beim Freulerpalast ist mit dem Rückbau der Ortsdurchfahrt nach realisierter Umfahrung wieder zu thematisieren.

7. Schlussbemerkungen

Wie bei früheren Mehrjahresprogrammen bedeutet die Nichterwähnung eines Projektes nicht zwingend den Ausschluss der Realisierung zwischen 2011 und 2019. Es bleibt Regierungsrat und Landrat unbenommen, der Landsgemeinde eine Kreditvorlage ausserhalb des Mehrjahresprogrammes zu unterbreiten (wie 2008 Schutzgalerie Chlepfer–Stafelrunse). Andererseits verpflichtet die Aufnahme eines Projektes nicht zu dessen Verwirklichung in dieser Zeitspanne. Der Landrat hat bei der Freigabe der jährlichen Bauprogramme aufgrund der finanziellen Möglichkeiten, der Dringlichkeit der Projekte und der Berücksichtigung nachhaltiger Entwicklung zu entscheiden.

8. Finanzielles

8.1. Finanzbedarf

Die Angaben für die einzelnen Arbeiten sind Bruttokosten, und dementsprechend sind die zu gewährenden Kredite Bruttokredite.

Der Landsgemeinde 2011 wird ein neues Strassengesetz unterbreitet, um Änderungen im Strassenwesen und damit die Neuverteilung der Motorfahrzeugsteuern umsetzen zu können. Kanton und Gemeinden sind für ihre Strassen (Bau, Unterhalt, Finanzierung) je allein zuständig. Jeder Ortskern der heutigen Gemeinden ist durch eine Kantonsstrasse zu erschliessen; für Braunwald erfüllt die im Eigentum des Kantons stehende Standseilbahn diese Pflicht. Somit können für den Ausbau der Kantonsstrassen keine Gemeindebeiträge mehr erwartet werden. Eine Umverteilung der Mittel aus den Motorfahrzeugsteuern wird dem Rechnung tragen.

Nachdem in früheren Jahren die Ansätze der Bundessubventionen mit der Genehmigung des Ausführungsprojektes für jedes Bauvorhaben einzeln festgelegt bzw. bestimmt wurden, erfolgt die Finanzierung der Kantonsstrassen seitens des Bundes ab 2008 gestützt auf die NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) nach einheitlichen Vorgaben. Die Mittel des Bundes teilen sich auf in

- nicht werkgebundene Beiträge (entspricht dem ordentlichen und ausserordentlichen Mineralölsteueranteil bis 2007),
- Globalbeiträge,
- den Beitrag aus dem Infrastrukturfonds für Hauptstrassen in Berg- und Randgebieten,
- Vorabanteile an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA-Kantonsanteil) für Berg- und Randgebiete.

Die jährlichen Mittel sind äusserst schwierig abzuschätzen, da objektgebundene Beiträge (Altlasten) vorrangig auszurichten sind, ehe der Rest an die Kantone verteilt wird. 2009 wurden an «nicht werkgebundenen Beiträgen NFA» 2 825 000 Franken zur Verfügung gestellt und der Laufenden Rechnung gutgeschrieben. Die «Globalbeiträge» von 1 260 000 Franken wurden als Einnahmen Bund in der Investitionsrechnung für den Unterhalt der Kantonsstrasse und den Lärmschutz an Kantonsstrassen verbucht. Der Beitrag «Infrastrukturfonds Hauptstrassen in Berg- und Randgebieten» von 1 457 000 Franken steht ebenfalls der Investitionsrechnung als Einnahme Bund für die Kantonsstrassen zur Verfügung. Der Vorabanteil am «LSVA-Kantonsanteil» von 1 542 000 Franken wird bis anhin unter der Kontogruppe «Strassenverkehrsamt» verbucht. Deren Überschuss steht zweckgebunden für die Finanzierung der Strassenausgaben zur Verfügung, wobei in den letzten Jahren die Überschüsse durchwegs höher waren als die Strassenausgaben, sodass ein Teil der Laufenden Rechnung gutgeschrieben werden konnte.

Mit der 2010 geplanten Umsetzung des Neuen Netzbeschlusses Nationalstrassen, soll die etwa 10 km lange Kantonsstrasse ab der Nationalstrasse bis Glarus als Nationalstrasse zum Bund übergehen. Diese Eigentumsübertragung wird den Kanton zwar durch wegfallenden Betrieb und Unterhalt entlasten, er geht aber Bundesbeiträgen verlustig, da der Bund die Umsetzung kostenneutral durchführen will. Die entgehenden Bundesgelder dürften etwa 1,6 Millionen Franken ausmachen, sodass dem Kanton noch etwa 75 Prozent der ihm 2009 zustehenden Gelder verbleiben. Damit die Beitragskürzung für die Strassen keine negativen Auswirkungen hat, ist als Kompensation ab Übernahme Bund der Vorabanteil am LSVA-Kantonsanteil der Strassenrechnung gutzuschreiben.

8.2. Nettokosten für den Kanton

Es können noch keine verlässlichen Angaben über die dem Kanton verbleibenden Nettokosten gemacht werden. Mit einer Kompensation der wegfallenden Beiträge nach Übergang der Kantonsstrasse ab der Nationalstrasse bis Glarus an den Bund sind die finanziellen Mittel gemäss Finanzplan über die ganze Dauer des Mehrjahresprogrammes vorhanden. Für die Erstellungs-, Korrekptions-, Belagseinbau-, Belagsänderungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten der Strassen verwendet der Kanton folgende Einnahmen:

- Beiträge des Bundes,
- Anteile am Benzinzoll,
- Nettoeinnahmen aus dem Motorfahrzeugverkehr.

Reichen die zweckgebundenen Einnahmen nicht, kann der Landrat Mittel aus der ordentlichen Rechnung beschliessen. Der Landrat hat zudem das jährliche Bauprogramm zu genehmigen, welches sich über die voraussichtlichen Kosten auszusprechen hat. Für neue grössere Strassenbauvorhaben ist eine Finanzierung über eine Bausteuer zu prüfen.

9. Beratung der Vorlage im Landrat

Die landrätliche Verkehrskommission unter dem Vorsitz von Landrat Georg Staubli, Niederurnen, befasste sich mit der Vorlage. Inhaltlich liege ein vor allem im Bereich Klausen stark redimensioniertes Strassenbauprogramm vor, welches als Schwerpunkte – nebst Sicherungsmassnahmen – die Stichstrasse Näfels–Mollis und die Querspangen Netstal Nord und Glarus Süd beinhalte. Die Finanzierung sei aufgrund der NFA und des Übergangs der Kantonsstrasse von Näfels bis Glarus an den Bund schwierig abzuschätzen. Die Kommission beantragte dem Landrat Eintreten und Zustimmung zum Strassenbauprogramm 2010 bis 2019. Auch die Finanzkommission unter der Leitung von Landrätin Marianne Lienhard, Elm, befürwortete das Programm; sie erachtete den Bruttokredit als finanzierbar.

Im Landrat war die Vorlage unbestritten. Bemerkungen, aber keine Anträge, gab es einzig zu Rückbau und Umgestaltung der Kantonsstrasse im Zentrum von Glarus. Der Landrat verabschiedete das Mehrjahres-Strassenbauprogramm 2010 bis 2019 unverändert zur Genehmigung durch die Landsgemeinde.

10. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

Mehrjahres-Strassenbauprogramm; Gewährung von Krediten für die Jahre 2010 bis 2019

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

1. Die Landsgemeinde gewährt für Sanierungen und Neuanlagen von Kantonsstrassen folgende Kredite für die Jahre 2010 bis 2019:
 - 1.1. Bestehende Kantonsstrassen
 - 1.1.1. Schmittenkehre–Pfaffenrank an der Klausenstrasse Fr. 9 500 000
 - 1.1.2. Ergänzung Steinschlagschutz an der Sernftalstrasse Fr. 860 000
 - 1.1.3. Linthbrücke Mitlödi Fr. 4 200 000
 - 1.1.4. Kantonsstrasse Glarus: Rückbau und Umgestaltung Zentrum Fr. 1 000 000
 - 1.1.5. Linthbrücke Näfels–Mollis Fr. 5 600 000
 - 1.1.6. Steinschlagschutz an der Kerenzerbergstrasse Fr. 4 300 000
 - 1.2. Neue Kantonsstrassen
 - 1.2.1. Verbindung Leimen–Holenstein Fr. 3 940 000
 - 1.2.2. Querspange Netstal Nord Fr. 17 100 000
 - 1.2.3. Stichstrasse Näfels–Mollis Fr. 19 200 000
 - total Bruttokredit (Preisbasis Oktober 2008) Fr. 65 700 000
2. Die Durchführung der Sanierungen und Neuanlagen und die Freigabe der entsprechenden Kredite hat nach jährlichen Bauprogrammen zu erfolgen, die vom Regierungsrat dem Landrat zu unterbreiten sind. Es sind hierbei die finanziellen Möglichkeiten des Staatshaushaltes und die Dringlichkeit der Projekte zu berücksichtigen.
3. Die Finanzierung und Tilgung erfolgt nach Artikel 88 des Strassengesetzes.
4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

§ 9 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Gesetz über die Kantonale Sachversicherung Glarus (Totalrevision)

Die Vorlage im Überblick

Der Landsgemeinde wird eine Totalrevision des Sachversicherungsgesetzes von 1993 unterbreitet. Sie enthält folgende Schwerpunkte:

- Optimierung Führungsorganisation,*
- verstärkte Unterstützung Elementarschadenverhütung,*
- Möglichkeit zur Ausdehnung des Geschäftskreises,*
- Vereinfachung Rechtsschutz.*

Die Rechtsform der Glarnersach als selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts wird weitergeführt. Hingegen wird die Führungsorganisation den Corporate-Governance-Richtlinien angepasst. Die Führungsebene wird weitgehend entpolitisiert. Die wesentlichen Eigentümerbefugnisse werden vom Landrat dem Regierungsrat und das Erlassen des Vollzugsrechts (Reglemente usw.) dem Verwaltungsrat als oberstem Anstaltsorgan übertragen. Demgegenüber werden alle politisch bedeutsamen Bestimmungen aus dem Verordnungsrecht in das Sachversicherungsgesetz übernommen. Die politische Kontrolle bleibt gesichert, indem der Regierungsrat als Aufsichtsorgan bei Fehlentwicklungen Einfluss nehmen kann. Die Reglemente der Glarnersach zum Prämientarif im Monopolbereich, zum Personalwesen und zur Entschädigung der Verwaltungskommission bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat.

Das Versicherungsobligatorium für Gebäude sowie das Teilmonopol im Gebäudebereich bleiben bestehen. Die Rechtmässigkeit des Teilmonopols ist anerkannt.

Seit je versichert die Glarner Sachversicherung in Einzelfällen auch Risiken, die sich ausserhalb des Kantonsgebietes befinden, z.B. Ferienhäuser von Kantonseinwohnern oder Betriebsmobiliar von Unternehmen mit Hauptsitz im Kanton. Diese Möglichkeit wird gesetzlich verankert. Sie eröffnet die Chance, die Geschäftstätigkeit zu vergrössern und Risiken und Kosten besser zu verteilen. Die Betätigung soll aber vorwiegend auf den regionalen Markt gerichtet sein; die Glarnersach hat sich in einem ihr vertrauten und überblickbaren Raum zu bewegen.

Im Landrat fand die Vorlage eine gute Aufnahme. Gegenüber der regierungsrätlichen Vorlage wurde jährliche Wiederwahl des Verwaltungsrates verankert, um bei Problemen rasch reagieren zu können. Auch ist die neue Führungsorganisation rasch umzusetzen; sie tritt 2011 in Kraft. Die Leistungsabgeltung an den Kanton wird nicht im Gesetz verankert, sondern ist zwischen Regierungsrat und Glarnersach auszuhandeln. Das obligatorium für eine Mobiliarversicherung gegen Feuer-, Wasser- und Elementarschäden wird aufgehoben. – Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Historischer Überblick

1811 wurde das Brandassekuranz-Gesetz angenommen und der Grundstein für eine glarnerische Brandversicherungsanstalt gelegt. Das Gesetz setzte klare und weitsichtige Ziele. Neben der Sicherung der Grundpfandrechte war Solidarität der Ursprung des Versicherungsgedankens. Die wichtigsten, bis heute Gültigkeit bewahrenden Grundsätze waren:

- Obligatorium im Sinne einer umfassenden Gefahrengemeinschaft;
- auf Gegenseitigkeit beruhende, nicht gewinnorientierte, staatliche Assekuranstalt mit Monopol;
- Sicherung der Grundpfandgläubiger;
- Schadenprophylaxe.

Nach dem Brand von Glarus (10./11. Mai 1861) wurde 1865 das Brandassekuranz-Gesetz total revidiert, hatte doch das Land beträchtliche nicht gedeckte Schäden zu übernehmen. Die Gesetzesrevision festigte die kantonale Brandversicherungsanstalt durch Untermauern der Gefahrengemeinschaft, rasche Äufnung von Reserven und Abschluss von Rückversicherungsverträgen. 1894 wurde eine obligatorische Feuerversicherung für privates Mobiliar geschaffen und 1931 die Vergütung von Elementarschäden in die Mobiliarversicherung aufgenommen (vier Jahre vor den privaten Feuerversicherern). 1978 wurden Gebäude- und Mobiliarversicherung im «Gesetz über die Kantonale Sachversicherung» zusammengefasst, die beiden bisher getrennt geführten Organisationen in einem Unternehmen vereinigt und die neue Versicherungsanstalt als «Kantonale Sachversicherung Glarus» bezeichnet. Die letzte grössere Gesetzesrevision fand 1993 statt: Verzicht auf die Staatshaftung, neue Gliederung des Gesetzes, Unterstellung der bei der Monopolversicherung tätigen Mitarbeiter unter die kantonale Personalgesetzgebung.

2. Heutige Situation

Neben der Versicherung von Gebäuden und Mobiliar nimmt die Kantonale Sachversicherung Glarus (Glarnersach) weitere wichtige Aufgaben wahr. Sie führt seit 2006 die Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr und betreut den Kulturschadenfonds, aus dem Beiträge für Schäden an Kulturland durch nicht versicherbare Elementarereignisse ausgerichtet werden. Die Glarnersach ist eine selbstständige juristische Person des öffentlichen Rechts. Sie besitzt weitgehende Autonomie und ist dem Departement Sicherheit und Justiz administrativ zugeordnet. Der Landrat bestellt eine Verwaltungskommission als oberstes Leitungsorgan des Unternehmens. Dem Regierungsrat obliegt die Wahl der Geschäftsleitung. Bilanz und Erfolgsrechnung werden vom Landrat genehmigt. Der Regierungsrat legt den Prämientarif fest. In 18 Kantonen bestehen vergleichbare öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherungen. Bis auf eine sind alles selbstständige Anstalten.

Die Glarnersach ist grundsätzlich keine Versicherung, die in Konkurrenz zu anderen Unternehmen und gewinnorientiert arbeitet. Ausgenommen davon sind die Leistungen der Mobiliarversicherung und der Versicherung von Hotel- und Industriebauten, bei denen kein Monopol besteht. Finanziell führt die Glarnersach eine eigene Rechnung, die in einem separaten Geschäftsbericht (und im Memorial als Anhang zur Staatsrechnung) veröffentlicht wird. Sie erhält keine staatlichen Gelder und entschädigt staatliche Dienstleistungen (Leistungsabgabe). Für die Erträge der Wettbewerbsversicherung ist sie steuerpflichtig. Sie genießt keine Staatsgarantie.

3. Obligatorium und Monopol

Seit rund 200 Jahren besteht im Kanton Glarus eine Versicherungspflicht für Gebäude. Diese sind von Gesetzes wegen bei der Glarnersach zu versichern; ausgenommen sind lediglich Hotel- und Industriebauten. Es besteht somit ein staatliches Teilmonopol. Die öffentlichen Gebäudeversicherungsmonopole sichern auf effiziente und preisgünstige Weise die umfassende und lückenlose Versicherungsdeckung von Feuer- und Elementarschäden. Gebäudeversicherungsmonopole arbeiten nach dem Kostendeckungsprinzip. Ein positives Betriebsergebnis wird in die Reserven eingelegt oder den Versicherten als Prämienermässigung zurückgewährt.

Das Monopol entbindet von Wettbewerbskosten, namentlich für Akquisition und Werbung, wofür die Privatversicherungen rund einen Drittel der Prämien verwenden. Es führt daher nicht zu Gewinnen, sondern zu einer umfassenden Solidargemeinschaft mit hoher Leistungskraft im Schadenfall. Die Reserven stehen für ausserordentliche Schadenereignisse zur Verfügung und verhindern sofortige Prämienhöhungen. Kantonale Gebäudeversicherungen können wesentlich tiefere Prämien als private Versicherer anbieten; eine Deregulierung führte zu höheren Kosten für Kleinkunden.

Wie bei den Hotel- und Industriebauten besteht auch für das Mobiliar ein Obligatorium, Feuer- und Elementarschäden zu versichern, jedoch ohne Monopol. Für die Wettbewerbs- und Monopolversicherung werden getrennte Rechnungen geführt, Quersubventionen finden nicht statt. Im Bereich Mobiliar ist die Glarnersach dank günstigen Prämien Marktführerin im Kanton. Die Tätigkeit im Wettbewerb erlaubt zudem eine Risikodiversifikation. Das geltende System – neben der Gebäude- auch Mobiliarversicherungen anzubieten, die Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr sowie den Kulturschadenfonds zu führen – ist für den Kanton die beste Lösung. Eine Änderung drängt sich nicht auf.

Das Gebäudeversicherungsmonopol ist mit der verfassungsmässig garantierten Handels- und Gewerbefreiheit (Wirtschaftsfreiheit) – bundesgerichtlich bestätigt – vereinbar. Es würde weder bei einem EU-Beitritt noch anderen Integrationsbemühungen aufgehoben. Der Europäische Gerichtshof anerkannte und betonte wiederholt die Vorteile des Monopolsystems; 2009 erklärte er dasjenige der gesetzlichen Unfallversicherungen in Deutschland ausdrücklich als mit dem Europarecht vereinbar. In den Kantonen Zürich, Luzern und Aargau wurden Ende der neunziger Jahre Obligatorium und Monopol nach breiter Abschaffungsdiskussion beibehalten. Die Monopolfrage wird daher nicht näher behandelt. Ebenfalls bleiben die Aufgaben der Gebäude- und Mobiliarversicherung, des Brandschutzes und der Feuerwehr sowie des Kulturschadenfonds unverändert; Privatisierungsschritte brächten Nachteile, denen keine wesentlichen Vorteile gegenüber stünden.

4. Rechtsform

Die Glarnersach ist eine «selbstständige juristische Person des öffentlichen Rechts» (Art. 1). Gemäss Kantonsverfassung betreibt der Kanton die Gebäudeversicherung in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt (Art. 48 Kantonsverfassung, KV). Im öffentlichen Recht ist dies die am weitesten verbreitete Rechtsform; bei den privatrechtlichen ist es die Aktiengesellschaft. Die öffentlich-rechtlichen Organisationsformen geben dem Gemeinwesen als Eigentümer hinsichtlich der Ausgestaltung weitgehende Freiheiten. Allgemein wird für verselbstständigte Einheiten mit Aufgaben, die hoheitlichen bzw. Monopolcharakter aufweisen und über allgemeine Steuermittel oder Gebühren finanziert werden, die öffentlich-rechtliche Organisationsform bevorzugt.

Die Glarnersach ist bei der Gebäudeversicherung Monopolistin. Ihr ist zudem die Führung der Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr übertragen. Die Glarnersach finanziert sich über ihre Prämieinnahmen. Sie weist bei der Gebäudeversicherung keinen Reinertrag aus. Da Gebäudeversicherung sowie Brandschutz und Feuerwehr ihre Kerngeschäfte bilden und sie dabei in hoheitlicher Funktion auftritt, stellt eine Rechtsform des Privatrechts keine Alternative dar. Nur wenn eine Beteiligung Dritter angestrebt würde, wäre eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft sinnvoll. Da am Monopol festgehalten wird, ist die öffentlich-rechtliche Anstalt die einzig richtige Rechtsform. Sie erlaubt weitgehende und massgeschneiderte unternehmerische Freiheiten und eine angemessene Einflussnahme von Regierungsrat und Landrat.

5. Revisionsschwerpunkte

5.1. Optimierung Führungsorganisation

Die Führungsorganisation der Glarnersach wurde geprüft. Zielsetzung war, den unternehmerischen Bedürfnissen möglichst gerecht zu werden, ohne die Interessen der Politik an der Tätigkeit der Glarnersach zu vernachlässigen. Als Richtschnur dienten die Corporate-Governance-Grundsätze (Richtlinien der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, OECD, für die Corporate-Governance von Staatsbetrieben, Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance). Diese fordern ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle unter Wahrung von Entscheidfähigkeit und Effizienz. Bei den staatlichen Unternehmen kommt die Forderung nach möglichst weitgehender Entpolitisierung der Führungsebene hinzu.

Der Landrat übt heute die Oberaufsicht über die Glarnersach aus, wählt die Mitglieder der Verwaltungskommission und genehmigt Geschäftsbericht und Jahresrechnungen. Er nimmt somit die obersten Eigentümerfunktionen wahr. Dies widerspricht den Corporate-Governance-Grundsätzen, nach denen die Konzentration dieser Funktionen bei der Legislative dazu führe, dass nicht mehr die Eigentümerinteressen sondern das politische Machtgefüge im Parlament entscheidend sei. Dies lasse sich mit dem Übertragen wesentlicher Eigentümerkompetenzen (Wahl, Abnahme von Geschäftsbericht und Jahresrechnungen) auf die Exekutive entschärfen. – Die Vorlage verschiebt daher diese Zuständigkeiten weitgehend auf den Regierungsrat.

Verfassung und Organisationsrecht weisen das Wahrnehmen der Eigentümerrechte gegenüber selbstständigen kantonalen Unternehmen nicht dem Landrat sondern dem Regierungsrat zu. Der Landrat wird als oberste Aufsichtsbehörde über den Regierungsrat und die Verwaltung bezeichnet (Art. 82 Abs. 2 KV). Unter dieser Oberaufsicht ist grundsätzlich eine politische Aufsicht zu verstehen, die primär mit den klassischen parlamentarischen Instrumenten zu geschehen hat. Der Landrat handelt aus Distanz zum beaufsichtigten Organ. Dies entspricht dem Sinn der Oberaufsicht, der eine direkte Mitgestaltung fremd ist, zumal das Entscheidungsverfahren im Parlament sich hierfür als kaum tauglich erwies. Die dem Landrat für die Oberaufsicht zur Verfügung stehenden Mittel sind Interpellation, Postulat, Motion sowie Beratung des Amtsberichts und das Recht auf Auskunft zu bestimmten Geschäften.

Der Regierungsrat hingegen ist die leitende sowie oberste vollziehende Behörde und vertritt den Kanton nach innen und aussen (Art. 94 KV). Er führt und beaufsichtigt die kantonale Verwaltung (Art. 16 Abs. 1 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, RVOG). In dieser Funktion ist er prädestiniert, die Eigentümerinteressen gegenüber verselbstständigten staatlichen Unternehmen auszuüben. Dies aber nicht nur aus rechtlicher, sondern ebenfalls aus faktischer Sicht. Er ist von seiner personellen und finanziellen Ausstattung her von allen Organen am ehesten in der Lage, rechtzeitig Massnahmen zu ergreifen. Das geltende Aufsichtssystem in Verfassung und RVOG steht somit nicht im Widerspruch mit der Konzentration der wichtigsten Eigentümerkompetenzen beim Regierungsrat.

Anders zu entscheiden hiesse, politischen Gesichtspunkten das grössere Gewicht zu geben. Insbesondere der Parteizugehörigkeit käme weiterhin die entscheidende Rolle bei der Besetzung der Verwaltungskommission zu. Ein solches System lässt wegen der öffentlichen Diskussion fähige Bewerber vor einer Wahl im Landrat zurückscheuen. Mit dem Regierungsrat als Wahlgremium rücken die fachlichen Fähigkeiten des Bewerbers in den Vordergrund. Daher ist zu Gunsten einer möglichst unternehmerischen Prinzipien folgenden Führung der Glarnersach die Wahl des obersten Führungsorgans der Exekutive zu übertragen. Die Staatsleitung liegt zudem gemäss Verfassung und Gesetz beim Regierungsrat, der die Interessen des Kantons gegenüber der Glarnersach wahrzunehmen hat. Gerade bei Unregelmässigkeiten käme ihm bezüglich Lösungsmöglichkeiten eine zentrale Rolle zu.

Gemäss den Corporate-Governance-Grundsätzen ist die generelle Entflechtung von politischen und wirtschaftlichen Verantwortungsträgern bei staatlichen Unternehmen anzustreben. Landrat und Regierungsrat haben sich aus den Verwaltungsräten und -kommissionen zurückzuziehen, um Interessenskonflikte zu vermeiden. Die Durchsetzung der Eigentümerinteressen hat auf andere Weise zu erfolgen. Als Eigentümer muss der Kanton seinen Unternehmen strategische Aufträge vorgeben, die Spitze des Unternehmens entsprechend zusammensetzen und das Erreichen der Vorgaben kontrollieren, ohne sich dabei in die operative Tätigkeit einzumischen.

Politische Entscheidsträger sollen nach wie vor im obersten Führungsorgan der Glarnersach Einsitz nehmen können. Sie dürfen dort allerdings nicht mehr in der Überzahl sein. Der Vorsteher oder die Vorsteherin des zuständigen Departements Sicherheit und Justiz bleibt von Amtes wegen Mitglied, soll jedoch nicht mehr zwingend den Vorsitz innehaben. Damit wird die Tür offen gehalten für eine praktisch vollständige Entpolitisierung des Verwaltungsrates als oberstem Führungsorgan. Mit dem obligatorisch in das Gremium entsandten Regierungsrat sowie der Möglichkeit, Landräte in den Verwaltungsrat zu wählen, wird gezeigt, dass die Glarnersach in ihren Kernaufgaben Gebäudeversicherung sowie Brandschutz und Feuerwehr staatliche Aufgaben wahrnimmt und hoheitlich auftritt. Dies rechtfertigt eine Verbindung zu den politischen Entscheidungsträgern und eine nicht ganz strikte Umsetzung der Corporate-Governance-Grundsätze.

5.2. Neue Gesetzessystematik und Erweiterung Rechtsetzungsbefugnisse

Das Sachversicherungsgesetz enthält weitgehend jene Bestimmungen, die im Privatrecht als allgemeine Versicherungsbedingungen bekannt sind. Durch das Obligatorium richtet es sich an sämtliche Eigentümer von Liegenschaften im Kanton Glarus. Deshalb ist kein schlankes Rahmengesetz möglich; es sind die für die obligatorische Gebäudeversicherung wichtigen Bedingungen im Gesetz zu regeln. Um die Verständlichkeit zu erhöhen, wurden Bestimmungen teils umgruppiert, unter neuen Titeln zusammengefasst, umformuliert oder präzisiert.

Im Gesetz zu regeln sind auch Organisation und Zusammensetzung, Wahl, Kompetenzen der Organe, Aufsicht sowie Rechte und Pflichten der Bürger. Detailfragen werden auf Verordnungsstufe geregelt. Das Sachversicherungsgesetz enthält alle grundlegenden Bestimmungen. Die Verordnungen von Landrat und Regierungsrat sowie die Reglemente der Verwaltungskommission enthalten Ausführungsbestimmungen. Auch die landrätliche Verordnung zum Sachversicherungsgesetz gilt in erster Linie Begriffsbestimmungen und Detaillierungen.

Wie in allen Kantonen mit Versicherungsmonopol bzw. selbstständigen Versicherungsanstalten werden die Vollzugsbestimmungen durch den Regierungsrat oder die Anstalt selbst geregelt. Bei jenen in der landrätlichen Verordnung handelt es sich um solche des spezifischen Versicherungsgeschäfts; Parlamente sind dafür nicht das optimale Gremium. Heute wird im versicherungstechnischen Bereich die Tätigkeit der Glarnersach politisiert und deren Selbstständigkeit damit indirekt eingeschränkt. Dies steht im Widerspruch mit einer guten Corporate-Governance. Neu soll daher der Verwaltungsrat im Grundsatz das Ausführungsrecht erlassen, zumal es um Spezialwissen der Versicherungsbranche geht. Insbesondere rein technische Normen lassen sich auf diese Weise schnell an geänderte Bedürfnisse anpassen. Die politische Kontrolle bleibt sichergestellt, indem der Regierungsrat als Aufsichtsgremium bei Fehlentwicklungen Einfluss nehmen kann. Die Reglemente zum Prämientarif für die Gebäudeversicherung im Monopol, zur Entschädigung der Verwaltungskommission und zum Personal bedürfen der Genehmigung des Regierungsrats.

Dadurch werden die derzeitigen landrätlichen und regierungsrätlichen Verordnungen in Reglemente der Verwaltungskommission überführt. Die wichtigeren Bestimmungen aus der landrätlichen Verordnung werden in das neue Sachversicherungsgesetz übernommen. Der Verwaltungsrat wird zuständig für: Geschäfts- und Organisationsreglement, Abgrenzung zwischen Gebäude und Fahrhabe, Schätzungswesen. In diesen Bereichen soll der Verwaltungsrat selbstständig Bestimmungen erlassen. Es geht um spezielle Fragen des Versicherungswesens, der Organisation und des Verfahrens, womit sich die Delegation an den Verwaltungsrat als richtig erweist. Davon nicht betroffen ist die Gesetzgebung betreffend Brandschutz und Feuerwehr. Sie bildet nicht Gegenstand der Revision.

5.3. Präventionsmassnahmen im Elementarschadenbereich

Das Manifest der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen von 2000 verlangt die Förderung des Elementarschutzes durch die kantonalen Gebäudeversicherungen. Nach einigen Grossschäden in den letzten Jahren (Überschwemmungen, Sturm Lothar) ist auch beim Elementarschadenschutz das Schadenpotenzial durch präventive Massnahmen herabzusetzen. Das System «Sichern und Versichern» soll ausgedehnt werden. Es bewährte sich beim Brandschutz und beeinflusste den Schadenverlauf positiv, was neben der Solidarität der Versicherten tiefere Prämien ermöglichte. Beispiele sind das Engagement der Gebäudeversicherung im Objektschutz, bei den Naturgefahren und der Erarbeitung der Naturgefahrenstrategie. Das neue Gesetz ermöglicht der Glarnersach das Unterstützen der Elementarschadenverhütung.

5.4. Anpassung des Rechtsmittelwegs

Die Glarnersach erlässt Verfügungen betreffend Prämien, Schätzungen, Versicherungssummen usw. Die geltende Regelung bezeichnet die Geschäftsleitung als erstinstanzlich verfügende Stelle. Gegen deren Entscheid besteht die Möglichkeit der Beschwerde an die Verwaltungskommission. Schliesslich kann an das Verwaltungsgericht gelangt werden. Beschwerde gegen Verfügungen der Geschäftsleitung an die Verwaltungskommission ist kostenlos. Das Beschwerdeverfahren verlangt strenge Trennung zwischen Beschwerde-

instanz und verfügender Behörde und ist durch formalisierte Abläufe geprägt. Zwischen zwei Organen innerhalb derselben Anstalt lässt sich dies in der Praxis nicht optimal bewerkstelligen.

Geeigneter erweist sich das Einspracheverfahren. Der Einsprecher hat sich nochmals an die verfügende Stelle zu wenden, welche die Angelegenheit grundsätzlich kostenlos einer nochmaligen Prüfung unterzieht. Das Einspracheverfahren kommt vor allem bei «Massenverfügungen» ohne einlässliche schriftliche Begründung vor, z.B. im Steuerwesen. Auch die Glarnersach trifft solche Entscheide, wie Rechnungsstellung und Schätzung. Verfügungen der Glarnersach können bei ihr angefochten werden. Nächste Instanz gegen ihren Einspracheentscheid ist das Verwaltungsgericht. Dieser Rechtsweg verkürzt das Verfahren. Bei Streitigkeiten, die nur die Prämienhöhe betreffen, ist die aufschiebende Wirkung der Beschwerde von Gesetzes wegen zu entziehen.

5.5. Grundlage für die Ausdehnung des Geschäftskreises

Seit je versichert die Sachversicherung in Einzelfällen auch Risiken, die sich ausserhalb des Kantonsgebietes befinden, z.B. Ferienhäuser von Glarnern (soweit nicht dem Gebäudeversicherungsmonopol eines anderen Kantons unterliegend) oder Betriebsmobiliar von Unternehmen mit Hauptsitz im Kanton Glarus; die Dienstleistungen, bzw. Produkte der Glarnersach sind geographisch nicht an ein bestimmtes Gebiet gebunden. Diese Möglichkeit ist gesetzlich zu verankern. Sie eröffnet die Chance, die Geschäftstätigkeit zu vergrössern und Risiken und Kosten besser zu verteilen. Die Betätigung soll aber vorwiegend auf den regionalen Markt gerichtet sein. Die Glarnersach hat sich einem ihr vertrauten und überblickbaren Raum zu widmen.

5.6. Änderungen in der Versicherungsdeckung

Für Gebäude, die bei Schadeneintritt eine Altersentwertung von über 50 Prozent des Neuwertes aufweisen, wird derzeit bei Totalschaden und Nichtwiederaufbau der Zeitwert ersetzt. Dies führte zu überhöhten Entschädigungen von z.B. alten abgelegenen Zweitställen oder nicht benötigten bzw. nicht mehr benutzbaren Gebäuden. Gemäss Gesetzesentwurf soll nur noch der Verkehrswert, maximal der einfache Zeitwert, vergütet werden.

Gebäude, die nicht benützt werden und zum Abbruch bestimmt sind, können heute zum Abbruchwert versichert werden. Auch hier traten immer wieder Missbräuche auf, indem Weiternutzung erfolgte. Diese Versicherung soll nicht mehr möglich sein.

Bei Grossereignissen besteht die Gefahr einer Überbeanspruchung der Anstalt bzw. eines zu grossen Verbrauchs an Reserven. Um den Fortbestand des Unternehmens und die Versicherungsdeckung zu gewährleisten, ist dem Landrat die Möglichkeit zu geben, auf Antrag des Regierungsrates eine Haftungsbeschränkung zu beschliessen.

5.7. Erfordernis einer Totalrevision

Da viele Bestimmungen zu wesentlichen Themenbereichen betroffen sind und Systematikänderung und Neuordnung der Artikel zu zahlreichen Verschiebungen von Bestimmungen innerhalb des Erlasses führen, ist Totalrevision des Sachversicherungsgesetzes unumgänglich.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die Neuordnung der Kompetenzen zwischen Landrat, Regierungsrat und Glarnersach führt zu Mehraufwand im Aufsichtsbereich. Im Übrigen führen die Gesetzesänderungen kaum zu personellem oder finanziellem Mehraufwand.

7. Vernehmlassungsverfahren

Der Gesetzesentwurf ging in interne und externe Vernehmlassung an Staatskanzlei, sämtliche Departemente, Verwaltungskommission der Gerichte, im Landrat vertretene Parteien, Projektgruppenleitungen der Gemeindestrukturreform, Hauseigentümer- und Mieterverband.

Der Gesetzesentwurf stiess auf weitgehende Akzeptanz, angepasst wurden:

- Die Versicherungen im Wettbewerb bleiben dem Privatrecht unterstellt, dies entgegen des regierungsrätlichen Vorschlages.
- Die Versicherungen haben nach anerkannten Regeln bezüglich Risikomanagement zu funktionieren.

8. Bestimmungen im Einzelnen

8.1. Kantonsverfassung

Artikel 91 Buchstabe k; Sachbefugnisse

In Umsetzung der Corporate-Governance-Grundsätze werden die obersten Eigentümerfunktionen beim Regierungsrat konzentriert. Dazu gehört die Abnahme von Geschäftsbericht und Jahresrechnungen. Artikel 91 Buchstabe k Kantonsverfassung – «dem Landrat obliegt die Abnahme der Rechnungen und Geschäftsberichte der Kantonalen Sachversicherung» – ist daher aufzuheben. Geschäftsbericht bzw. Bilanzen und Erfolgsrechnungen werden dem Landrat zur Kenntnisnahme unterbreitet, womit die Glarnersach im Landrat einmal jährlich zur Sprache kommt. Zudem wird der Informationsfluss an das Parlament automatisiert.

8.2. Gesetz über die Kantonale Sachversicherung Glarus

Titel und Ingress

Es werden Organisation der öffentlich-rechtlichen Anstalt «Kantonale Sachversicherung Glarus» sowie deren Aufgaben, Rechte und Pflichten geregelt. Dies kommt im Titel zum Ausdruck. Der Kanton betreibt eine Anstalt für die Gebäudeversicherung, wobei ihr die Befugnis zukommt, weitere Sachversicherungen zu führen (Art. 48 KV). Diese Bestimmung bildet die rechtliche Grundlage für die Tätigkeit der Glarnersach im Monopol und im Wettbewerb bzw. für den Erlass dieses Gesetzes.

Artikel 1; Rechtsform und Sitz

Die Glarnersach bleibt eine selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts. Die Rechtsform findet ausdrücklich Erwähnung. Der Name «Kantonale Sachversicherung Glarus» wird beibehalten. Diese tritt nach aussen unter der kürzeren Markenbezeichnung «glarnerSach» auf. Dies hält das Gesetz ergänzend fest. – Da die Glarnersach auch im Wettbewerb arbeitet, ist vorgesehen, sie im Handelsregister einzutragen.

Artikel 2; Aufgaben

Die Kernaufgaben der Glarnersach sind: Versicherungstätigkeit, Brandschutz und Einzug Brandschutzabgabe, Führung Kulturschadenfonds sowie Prävention vor Feuer- und Elementarschäden und anderen Gefahren. Die letztgenannte Aufgabe bestand bisher hinsichtlich Feuer aufgrund des Brandschutzgesetzes. Dies wird nochmals erwähnt und um die Prävention im Elementarschadenbereich sowie für weitere Gefahren, insbesondere durch Wasser, erweitert. Die Versicherungstätigkeit im Monopol und im Wettbewerb kommt klar zum Ausdruck. Im Gegensatz zum geltenden Recht ist der Brandschutz und der Einzug der Brandschutzabgabe gesetzlich der Glarnersach zuzuweisen. Die Glarnersach ist eine selbstständige Anstalt mit grosser Autonomie. Wichtige Aufgaben werden ihr daher abschliessend in einem formellen Gesetz durch den Souverän übertragen.

Quersubventionierungen zwischen Versicherung im Monopol und Versicherung im Wettbewerb sind zu verhindern. Die Glarnersach hat nach anerkannten versicherungstechnischen Grundsätzen und Regeln des Risikomanagements zu arbeiten. Die Mittel der Anstalt gehören zwar nicht den Versicherten, sondern dem Kanton als Eigentümer der Anstalt. Sie sind aber zweckbestimmtes Sondervermögen, das ausschliesslich für die im Gesetz erwähnten Aufgaben zu benützen ist. Dies geschieht weiterhin ohne Rückgriff auf die Mittel des Kantons. Die Haftung für Schulden liegt ausschliesslich auf dem Sondervermögen der Anstalt. Es gibt keine Staatsgarantie wie bei der Kantonalbank.

Artikel 3; Beteiligungen und Zusammenarbeit

Der Glarnersach ist die Vornahme aller Rechtsgeschäfte erlaubt, die mit ihren Aufgaben im Zusammenhang stehen oder geeignet sind, deren Erfüllung zu fördern, um dem Ziel, den Versicherten möglichst günstige Versicherungsbedingungen zu bieten, bestmöglich gerecht zu werden.

Artikel 4; Organe

Verwaltungskommission, Geschäftsführung und Kontrollstelle werden terminologisch durch Verwaltungsrat, Geschäftsleitung und Revisionsstelle ersetzt.

Artikel 5; Zusammensetzung und Wahl Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat ist oberstes Organ der Glarnersach. Er ist die Schaltstelle zum operativen Versicherungsgeschäft, für das die Geschäftsleitung zuständig ist. Somit kommt ihm eine wichtige Rolle zu. Die Mitgliederzahl des Verwaltungsrats soll mit dem Präsidenten fünf bis sieben betragen. Heute sind sieben Mitglieder vorgeschrieben. Mit weniger Mitgliedern kann die Willensbildung unter Umständen effizienter erfolgen. Wie

bei der Kantonalbank wird eine jährliche Wiederwahl vorgesehen, damit bei Problemen rasch eingegriffen werden kann. Der damit verbundene Aufwand ist moderat, da die Wiederwahl im Normalfall Formsache ist. Die Amtszeit wird auf 16 Jahre beschränkt. Dies sichert trotzdem die Nutzung von Erfahrung bei besonderem Fachwissen. Ein Höchstalter wird nicht festgelegt.

Die Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin und der Mitglieder des Verwaltungsrates erfolgt durch den Regierungsrat; ebenso eine allfällige Abwahl bei Vorliegen wichtiger Gründe. Der Verwaltungsrat plant seine Erneuerung, indem er die Auswahl der Kandidierenden unter Berücksichtigung der fachlichen Anforderungen festlegt (Art. 6). Er beeinflusst seine Zusammensetzung insoweit, als ihm ein Antragsrecht zusteht.

Zur Vermeidung von Interessenkonflikten sind die politischen und unternehmerischen Interessen möglichst zu entflechten. Deshalb dürfen politische Entscheidungsträger nicht in der Überzahl sein. Der Vorsteher oder die Vorsteherin des zuständigen Departements soll zwar Mitglied sein, jedoch nicht mehr zwingend den Vorsitz innehaben.

Artikel 6; Wahlvoraussetzungen Verwaltungsrat

Der fachlichen Qualifikation und dem Anforderungsprofil für eine Mitgliedschaft im Verwaltungsrat ist grosses Gewicht beizumessen. Die Mitglieder müssen über ausgewiesene Fähigkeiten und einen guten Ruf verfügen sowie Erfahrung und Wissen aus verschiedenen Bereichen einbringen, um eigenständige Willensbildung und kritischen Gedankenaustausch mit der Geschäftsleitung zu gewährleisten.

Artikel 7; Konstituierung und Bildung von Ausschüssen im Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst. Er wählt aus seiner Mitte einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin. Er kann zur Ausführung seiner Beschlüsse oder für einzelne Aufgaben Ausschüsse bilden oder diese Aufgaben einzelnen Mitgliedern oder Dritten übertragen. Er wählt die Mitglieder und die Vorsitzenden der Ausschüsse.

Artikel 8; Befugnisse Verwaltungsrat

Dem Verwaltungsrat obliegt die oberste Leitung. Er überwacht die Geschäftsführung; alle Aufgaben bzw. Entscheide, die nicht einem anderen Organ übertragen sind, fallen in seine Kompetenz (als Auffangregelung). Damit wird eine lückenlose Kompetenzverteilung erreicht. Die kantonalen Aufsichtskompetenzen und die des Verwaltungsrats werden klar abgegrenzt. Deshalb werden die unübertragbaren und unentziehbaren Befugnisse des Verwaltungsrats abschliessend aufgezählt; sie orientieren sich an den Kompetenzen des Verwaltungsrats im Aktienrecht. Zu den Kompetenzen des Verwaltungsrats gehören insbesondere: Erlass von Vollzugsbestimmungen, Ausgestaltung Rechnungswesen, Erstellung Geschäftsbericht, Wahl Geschäftsleitung (bisher Regierungsrat), Festlegung strategische Ziele und Sicherstellung deren Umsetzung. Wichtige Entscheidbefugnisse unterstehen dem Genehmigungsvorbehalt durch den Regierungsrat, so die Personalreglemente, die sich zudem auf anstaltsspezifische Fragen und die Regelung privatrechtlicher Anstellungen beschränken, da grundsätzlich das kantonale Personalrecht Geltung behält.

Artikel 9; Aufgabe Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung ist für die operative Geschäftsführung und die Vertretung nach aussen zuständig. Die Aufgaben werden im Geschäfts- und Organisationsreglement bezeichnet. Die Geschäftsleitung ist für kompetente und sichere Führung verantwortlich. Ihre Mitgliederzahl wird nicht festgelegt; das obliegt dem Verwaltungsrat im Geschäfts- und Organisationsreglement.

Artikel 10; Unvereinbarkeit Geschäftsleitung

Die Unvereinbarkeitsregelung will Interessenkonflikte verhindern. Es geht um die Unabhängigkeit des Verwaltungsrates sowie Geheimhaltungsinteressen. Unter «Unternehmen» sind auch Stiftungen, Anstalten usw. zu verstehen. – Berufliche Tätigkeit der Geschäftsleitung ausserhalb der Glarnersach unterliegt der Bewilligungspflicht durch den Verwaltungsrat. Bei Befangenheit in Einzelfällen haben die Mitglieder der geschäftsführenden Organe in den Ausstand zu treten. Der Verwandtenausschluss richtet sich nach der Kantonsverfassung (Art. 76 Abs. 1).

Artikel 11; Rechnungslegung und externe Revision

Es ist eine externe Revisionsstelle vorgegeben, die vom Regierungsrat auf Vorschlag des Verwaltungsrates bestimmt wird. Ihre Aufgaben sind unter anderem formelle und materielle Prüfung von Buch- und Geschäftsführung sowie Einhalten der Vorgaben des Geschäfts- und Organisationsreglements. Die Revisionsstelle erstattet dem Verwaltungsrat zuhanden des Regierungsrats schriftlich Bericht.

Artikel 12; Haftung

Die Haftung für Schäden, die durch die Glarnersach bzw. deren Angestellte verursacht werden, ergibt sich grundsätzlich aus dem Staatshaftungsgesetz; dies wird ausdrücklich festgehalten.

Artikel 13; Personal

Die Rechte und Pflichten des Personals richten sich nach dem Personalgesetz. Nur bei im Aussendienst Mitarbeitenden kann der Verwaltungsrat den Abschluss von privatrechtlichen Arbeitsverträgen erlauben.

Artikel 14; Aufsicht Regierungsrat

Dem Regierungsrat ist die Vertretung der Eigentümerinteressen des Kantons anvertraut. Entsprechend kommt ihm (bisher dem Landrat) die Kompetenz zu, die Jahresrechnung bzw. den Geschäftsbericht zu genehmigen. Er wählt den Verwaltungsrat, und er kann ihn bei Vorliegen wichtiger Gründe abberufen. Schliesslich hat er Reglemente zum Prämientarif für die Gebäudeversicherung im Monopol, zur Entschädigung des Verwaltungsrates und Personals usw. zu genehmigen. Dasselbe gilt hinsichtlich der strategischen Ziele und des Abschlusses wichtiger Verträge.

Artikel 15; Aufsicht Landrat

Der Landrat ist Oberaufsichtsbehörde. Zu seinen Mitteln gehören in erster Linie die Mitwirkung bei Rechtsetzung sowie parlamentarische Vorstösse. Ihm kommen aber nicht die typischen Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse zu, sondern dem Regierungsrat als oberste leitende und vollziehende Behörde. Bedürfen Vorkommnisse von grosser Tragweite der besonderen Klärung durch den Landrat, kann er eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen. Daneben stehen ihm die parlamentarischen Vorstösse (Motion, Postulat, Interpellation) zur Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktion zur Verfügung. – Die Wahlen in den Verwaltungsrat sowie der Geschäftsbericht (Jahresbericht, Bilanzen, Erfolgsrechnungen) werden ihm zur Kenntnisnahme vorgelegt, womit die Glarnersach für ihn mindestens einmal jährlich Thema ist. Zudem wird der Informationsfluss in das Parlament automatisiert.

Artikel 16; Zusammenarbeit mit Gemeinden

Die bisher in der landrätlichen Verordnung geregelten Mitwirkungspflichten der Gemeinden werden auf Gesetzesstufe festgehalten. Neu ist für die Gemeinden die Pflicht, die erteilten Baubewilligungen der Glarnersach zuzustellen.

Artikel 17; Zusammenarbeit mit Kanton

Die Auskunftspflichten werden in das Gesetz überführt. Die Glarnersach arbeitet mit den anderen Stellen der Verwaltung zusammen. Die Leistungsabgeltung wird Verhandlungssache zwischen Regierungsrat und Glarnersach; eine Definition auf Gesetzesstufe ist nicht sinnvoll. Reine Monopolabgeltungen sind gemäss Bundesgericht nicht statthaft; es kann bei dieser Entschädigung letztlich nur um die Abgeltung von gegenseitigen Dienstleistungen gehen.

Artikel 18; Obligatorium / Artikel 19; Monopol

Die der Tätigkeit der Glarnersach zugrunde liegenden Prinzipien des Obligatoriums und des Monopols werden festgehalten. Industrie- und Hotelbauten bleiben vom Monopol ausgenommen. Die Regelung, in der Verordnung Ausnahmen vom Versicherungsobligatorium vorsehen zu können, wird aufgehoben. Derzeit existieren keine solchen Ausnahmen. Im Übrigen wären Ausnahmen auf Gesetzesstufe zu bestimmen.

Artikel 20; Gebäude / Artikel 21; Industrie- und Hotelbauten

Der Gebäudebegriff ist für die Gebäudeversicherung im Monopol von zentraler Bedeutung. Er wird daher auf Gesetzesstufe festgehalten. Zudem ist der bisher in der landrätlichen Verordnung umschriebene Gebäudebegriff überholt und ungenügend. Bauten, die nicht als Gebäude gelten, werden aufgezählt; Erwähnung finden Stollen, Kavernen und Tunnels, da diese zum Bergbau gehörenden Werke bezüglich der Elementargefahren (Überschwemmung, Bergsturz usw.) anders zu behandeln sind. – Alte, ungenutzte landwirtschaftliche Ställe werden oft nicht abgebrochen. Der Unterhalt wird vernachlässigt bzw. minimal gehalten und eine Versicherung nicht mehr gewünscht. Die Möglichkeit, auf Meldung des Eigentümers solche Ställe vom Gebäudebegriff und damit vom Obligatorium auszunehmen, erfüllt ein Bedürfnis.

Artikel 22; Beginn der Versicherungspflicht

Beginn und Ende der Versicherungspflicht bleiben unverändert. Die Beendigung wird aber zusammen mit der Versicherungsdeckung geregelt (Art. 24).

Artikel 23; Beginn der Versicherungsdeckung

Die Versicherungsdeckung beginnt, sobald der Antrag für die Bauzeitversicherung oder die Schätzungsanmeldung eingereicht oder der Post übergeben worden ist.

Artikel 24; Ende von Versicherungspflicht und Versicherungsdeckung

Die Beendigung der Versicherungsdeckung durch Ausschluss von der Versicherung wird ausdrücklich erwähnt (Art. 25).

Artikel 25; Ausschluss von der Versicherung

In einzelnen Fällen muss Ausschluss möglich sein. Dies einerseits aus Gründen der Rechtsgleichheit und der Solidarität gegenüber den anderen Gebäudeeigentümern, andererseits als Mittel, um bei den Gebäudeeigentümern mit der Androhung Nachachtung bezüglich ihrer Verpflichtungen zu verschaffen. Inhaltlich erfährt die Bestimmung keine Änderung. Vorgängig hat eine Mahnung zu ergehen. Der Ausschluss kann sich auf alle oder auf einzelne Teile des Gebäudes sowie auf alle oder einzelne versicherte Gefahren beziehen.

Artikel 26; Feuerversicherung

Die bisher in der landrätlichen Verordnung genannte Voraussetzung, dass es sich um plötzlich und unfallmässig entstandene Feuerschäden handeln muss, wird in das Gesetz aufgenommen; Abnutzungs- und Betriebsschäden sind nicht gedeckt.

Artikel 27; Elementarschäden

Die Aufzählung der versicherten Ereignisse wurde mit der Rüfe als typisches Elementarereignis im Glarnerland ergänzt. Die Regelung der nicht gedeckten Ereignisse wird gegenüber der bisherigen Bestimmung verdeutlicht und durch branchenübliche Positionen wie Feuchtigkeit, Trockenheit usw. ergänzt.

Artikel 28; Ausgeschlossene Gefahren

Es geht um Risiken, bei denen das Schadenausmass Dimensionen annehmen kann, welche die Anstalt finanziell überfordern könnten. Für Erdbebenschäden bestehen beschränkte Deckungsmöglichkeiten beim Schweizerischen Pool für Erdbebendeckung, an dem die Glarnersach beteiligt ist. Der Einbezug einzelner ausgeschlossener Gefahren in die Versicherungsdeckung wird aber ermöglicht, wenn die wirtschaftlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind, z.B. wenn sich durch eine Rückversicherung, den Beitritt zu einem Konkordat oder die Beteiligung an einem Pool tragbare Prämien ergeben. Der Entscheid bedarf der Genehmigung des Regierungsrates.

Artikel 29; Neuwertversicherung / Artikel 30; Zeitwertversicherung

Die Bestimmungen erfahren keine inhaltliche Änderung. Die begriffliche Umschreibung des Neuwertes bzw. Zeitwertes wird von der landrätlichen Verordnung übernommen.

Artikel 31; Steigende Bauzeitversicherung

Es wird festgehalten, dass bei im Bau befindlichen Gebäuden bzw. bei wertvermehrenden Änderungen der Versicherungswert dem Baufortschritt entspricht.

Artikel 32; Versicherungswert nach Ermessen

Die Möglichkeit, für bestimmte Gebäude spezielle Versicherungswerte festzulegen, wird übernommen. Es geht vor allem um Gebäude, bei denen die Erhebung der Versicherungssumme wegen spezieller Bauverfahren und -stoffen einer besonderen Schätzung bedarf, z.B. historische Bauten. Die Bestimmung des Versicherungswertes ist unter Berücksichtigung von Erfahrungswerten nach Ermessen festzulegen.

Artikel 33–36; Versicherungsaufnahme

Die Grundsätze der Schätzung werden aus der Verordnung ins Gesetz übernommen. Die Details regelt der Verwaltungsrat in einem Reglement (Art. 8 Abs. 2 Bst. a). Es wird die Möglichkeit eingeführt, auf begründetes Gesuch des Eigentümers oder auf Anordnung der Gebäudeversicherung Neuschätzungen durchzuführen. Vom Eigentümer verlangte Schätzungen sind kostenpflichtig.

Artikel 37; Prämienhöhe

Bei der Ausgestaltung der Prämien sind Risiko und Solidarität zu berücksichtigen. Schlechtere Risiken, vor allem durch Standort, sollen weiterhin von der Solidarität der Versicherten profitieren. Der Prämienzuschlag

für erhöhte Schadengefahr bewährte sich nicht; der Versicherungsausschluss erwies sich als geeigneter. Die Prämienhöhe legt der Verwaltungsrat fest, und sie ist vom Regierungsrat zu genehmigen.

Artikel 38; Prämienzahlung

Allfällige Marchprämien werden auf den Tag genau berechnet. Bisher waren die Prämien für angebrochene Monate voll geschuldet. Im Falle eines teilweisen Versicherungsausschlusses (Art. 25) erfolgt keine Prämienreduktion.

Artikel 42; Prämienrückerstattung

Es wird eine Rechtsgrundlage zur Prämienrückerstattung geschaffen. Liegt ein Schaden tiefer als vorhergesehen, waren die Prämien zu hoch. Mit der Prämienrückerstattung können die Versicherten entlastet und die Äufnung des Reservefonds kontrolliert werden.

Artikel 46; Schadenssumme

Bei Nichtwiederaufbau eines Gebäudes wird nicht mehr der einfache Zeitwert entschädigt, weil es bei nicht mehr benötigten und unterhaltenen Gebäuden oft zu stossenden Ergebnissen kam. Die Entschädigung nach Verkehrswert, maximal aber dem einfachen Zeitwert, ist marktgerecht. Es wird nicht mehr von Versicherungswert, sondern von Neuwert gesprochen. Die Entschädigung für Teilschäden sowie unvollendete Bauten erfolgt nicht mehr in der landrätlichen Verordnung sondern im Gesetz. Die Frist für die Wiederherstellung zerstörter Gebäude bleibt, die Formulierung wird angepasst.

Artikel 47; Nebenleistungen

Die Nebenleistungen werden leicht ausgebaut. Neu werden die sogenannten Bewegungskosten ersetzt. Eine zusätzliche Leistung stellt die Übernahme der Schutt- und Geröllräumung dar. Diese Räumungen kommen zwar nicht besonders häufig vor, sind aber meist sehr aufwändig.

Artikel 48; Unterversicherung / Artikel 49; Kürzung und Verwirkung der Schadenleistung

Die Unterversicherungsregelung bleibt unverändert. Kürzung und Verwirkung der zu entschädigenden Summe setzt ein Verschulden des Eigentümers voraus, entweder durch Fahrlässigkeit oder Vorsatz. Die Kürzungsgründe werden aufgezählt.

Artikel 50; Auszahlung / Artikel 51; Selbstbehalt

Die Verzinsung der Entschädigung wird aus der landrätlichen Verordnung übernommen und an den hypothekarischen Referenzzinssatz des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements gekoppelt und auf drei Jahre seit Eintritt des Schadenereignisses beschränkt. Es erfolgt keine Ausrichtung eines Zinseszinses. Der Verwaltungsrat bestimmt den Selbstbehalt, um bei Änderungen rasch reagieren zu können. Er hat ihn massvoll festzulegen und sich an den üblichen Rahmen zu halten.

Artikel 52; Sicherung der Grundpfandgläubiger / Artikel 53; Rückgriff

Die Bestimmungen bleiben unverändert. Eine allfällige Haftungszahlung hätte aus den Mitteln der Gebäudeversicherung zu erfolgen. Quersubventionierungen zwischen einzelnen Bereichen sind nicht erlaubt (Art. 2 Abs. 2).

Artikel 54; Haftungsbeschränkung bei Grossereignissen

Bei einem Grossereignis besteht die Gefahr einer Überforderung bzw. eines zu grossen Reservenverbrauchs. Diesem Risiko wirkt die Haftungsbeschränkung mit proportionaler Kürzung der Entschädigungen wegen des gleichen Ereignisses entgegen. Es wird kein bestimmter Prozentsatz verankert, auf den die Versicherungsleistungen beschränkt werden. Vielmehr soll der Landrat auf Antrag des Regierungsrates über eine Beschränkung in Kenntnis des Grossereignisses befinden. Aargau hingegen beschränkt die Versicherungsleistung bei einem Grossereignis gesetzlich auf 40 Prozent der Reserven bei Jahresbeginn zuzüglich der Leistungen der Rückversicherung. Die richtige Höhe lässt sich jedoch rechnerisch nur schwer ermitteln.

Artikel 55; Umfang Versicherung im Wettbewerb

Im Gegensatz zum geltenden Recht werden die einzelnen Produktbereiche nicht mehr genannt. Der Glarner sache soll in diesem Bereich unternehmerischer Spielraum zustehen. Der Versicherungsmarkt verlangt Flexibilität. Es genügt, wenn die versicherten Gegenstände und Gefahren aufgeführt sind und für weitere Versicherungsleistungen ein Zusammenhang mit den versicherten Sachen verlangt wird. Dadurch ist der Umfang des Angebotes limitiert, nämlich auf die Sachversicherung und damit kombinierte Deckungen. Die Details, insbe-

sondere eine Aufzählung der Versicherungsprodukte, kann der Verwaltungsrat im Reglement bestimmen. Unter «weitere Versicherungen» wird in erster Linie die Betriebsunterbruchversicherung verstanden. Dabei handelt es sich um eine Vermögens-, nicht um eine Sachversicherung (versicherter Gegenstand ist nicht das Gebäude oder die Fahrhabe). Sie wird aber in der Branche standardmässig kombiniert mit der Sachversicherung, da sie «in Zusammenhang» mit den versicherten Sachen steht. Unter «weitere Versicherungen» fallen sodann Dienstleistungen wie die Schadenerledigung. Der Verwaltungsrat hat das Anbieten weiterer Versicherungen zu bewilligen. Im Unterschied zum geltenden Recht ist keine Liste der in den allgemeinen Versicherungsbedingungen zu regelnden Punkte aufgeführt; als Mindestinhalt gelten die zwingenden Bestimmungen des Versicherungsvertragsgesetzes.

Artikel 56; Geschäftskreis

Der Geschäftskreis im Wettbewerbsbereich darf neu ausgedehnt werden, wobei dieser nach wie vor schwergewichtig im Kanton Glarus zu liegen hat. Die Tätigkeit in angrenzenden Gebieten bedarf besonderer Sorgfalt. Sie darf nur ausgeübt werden, wenn der Glarner Sach daraus keine ausserordentlichen Risiken erwachsen. Die Rechtsform sowie die Monopolstellung im Gebäudeversicherungsbereich stehen einer Steigerung der Sachversicherungstätigkeit im Wettbewerb ausserhalb der Kantonsgrenze nicht entgegen. Das Wettbewerbsrecht verlangt allerdings, dass die Glarner Sach im Wettbewerbsbereich gleich besteuert wird wie die Privatassekuranz. Sodann dürfen keine Quersubventionen durch den Monopolbereich zugunsten des Wettbewerbsbereichs erfolgen. Beide Bereiche sind rechnungsmässig zu trennen. Diese Voraussetzungen werden von der Glarner Sach erfüllt, zumal sie auf dem Gebiet des Kantons Glarus ausserhalb des Gebäudeversicherungsmonopols in Konkurrenz mit der Privatassekuranz tätig ist.

Artikel 57; Versicherungsantrag / Artikel 58; Versicherungsbestätigung

Im Gegensatz zum geltenden Recht erfolgt keine Aufzählung von inhaltlichen Punkten, die durch die Police abgedeckt werden müssen.

Artikel 59; Ergänzendes Recht / Artikel 60; Steuerpflicht

Die Bundesgesetzgebung über den Versicherungsvertrag ist ergänzend anwendbares Recht. Sie kommt dann zur Anwendung, wenn der abgeschlossene Versicherungsvertrag Lücken aufweist. Hinsichtlich der Steuerpflicht werden keine Änderungen vorgenommen.

Artikel 61; Zweck Kulturschadenfonds

Mit der Formulierung «sofern diese Elementarschäden üblicherweise nicht versichert werden», wird die Deckung etwas erweitert und die bisherige Usanz gesetzlich festgehalten. Der Fonds richtet auch dann Beiträge aus, wenn eine Versicherung zwar möglich (z.B. Grasversicherung) ist, normalerweise aber nicht vorkommt. – Bereits seit vielen Jahren werden Gesuche für den Schweizerischen Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden durch den Kulturschadenfonds geprüft und an diesen eingereicht; diese Praxis wird nun bestätigt.

Artikel 62; Gegenstand Kulturschadenfonds

Bisher waren einzig Bund und Kanton, nun werden sämtliche juristischen Personen einschliesslich der Gemeinden ausgeschlossen. Die Leistungsfähigkeit des Kulturschadenfonds ist sehr beschränkt. Es sollen deshalb keine Mittel als Quersubventionen von der Glarner Sach als staatliches Unternehmen an andere Gemeinwesen sowie gewinnorientierte Unternehmen abfliessen. An natürliche Personen, die Land von juristischen Personen gepachtet haben, können Beiträge ausgerichtet werden. Die Beiträge werden den Pächtern ausgerichtet und sind von diesen zu beantragen.

Artikel 65; Entschädigung / Artikel 66; Finanzierung, Haftung Kulturschadenfonds

Die Leistungsbegrenzung auf höchstens 80 Prozent des Schadens ist aufgehoben. Vorgesehen ist jedoch, dass der Verwaltungsrat gestützt auf seine Kompetenz einen Selbstbehalt von rund 10 Prozent des Schadens bzw. mindestens 500 Franken festlegt.

Artikel 67; Selbstbehalt Kulturschadenfonds

Wie bei der Gebäudeversicherung im Monopol und der Sachversicherung im Wettbewerb wird beim Kulturschadenfonds die Bestimmung des Selbstbehaltes dem Verwaltungsrat übertragen.

Artikel 68–70; Rechtsschutz

Die Einsprache erfordert keine Beurteilung durch eine obere, sondern nochmalige Beurteilung durch die erste Instanz. Diese überprüft die Unterlagen ein zweites Mal und geht auf die dargelegten Gründe ein. Die

Einsprache ist an keine speziellen Formerfordernisse gebunden; sie soll ohne anwaltschaftliche Hilfe möglich sein. Sie muss schriftlich und unterschrieben sein sowie Antrag und nachvollziehbare Begründung enthalten. Danach erlässt die Behörde einen begründeten Entscheid, welcher der gerichtlichen Beschwerde an das Verwaltungsgericht unterliegt. Soweit die Höhe der Versicherungsprämie streitig ist, wird der Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen. Das Verfahren richtet sich im Übrigen nach dem Verwaltungsrecht. Sie ist grundsätzlich kostenlos, es sei denn, es handle sich um eine mutwillige, unzulässige oder offensichtlich unbegründete Einsprache (Art. 134 Abs. 1 Bst. b Verwaltungsrechtspflegegesetz). – Der Rechtsweg im Wettbewerb richtet sich nach wie vor nach zivilprozessualen Bestimmungen.

Artikel 71; Aufhebung bisherigen Rechts

Das Sachversicherungsgesetz vom 2. Mai 1993 und die Verordnung dazu werden aufgehoben.

Artikel 72; Änderung bisherigen Rechts (Brandschutzgesetz)

Die Zuweisung von Brandschutz und Einzug der Brandschutzabgabe an die Glarnersach erfordert das Anpassen des Brandschutzgesetzes. Für Beschwerden gegen Verfügungen, die gestützt auf das Brandschutzgesetz ergehen, soll ebenfalls das Einspracheverfahren mit Weiterzugsmöglichkeit an das Verwaltungsgericht gelten. Damit wird der Rechtsweg bei Entscheiden der Glarnersach vereinheitlicht.

Artikel 73; Übergangsbestimmungen

Für bestehende Versicherungsverhältnisse kommt mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes das neue Recht zur Anwendung. – Die Versicherungswerte gelten bis zur Neueinschätzung. – Zugunsten einer raschen Umsetzung der neuen Führungsorganisation wird die Amtszeit der bestehenden Verwaltungskommission bis zum Inkrafttreten der Vorlage, also bis Ende 2010, verlängert, damit dann der Verwaltungsrat bestellt werden kann. – Hängige Beschwerdeverfahren bei der Verwaltungskommission oder beim Verwaltungsgericht sind nach altem Recht zu Ende zu führen. Verfahren mit denen sich die Rechtsmittelinstanzen bereits befassten, sollen diesen nicht entzogen und neu bearbeitet werden müssen.

Artikel 74; Inkrafttreten

Das neue Gesetz soll rasch in Kraft treten und zwar am 1. Januar 2011; da die Verlängerung der Amtsdauer bereits ab Juli zum Tragen kommt, ist die diesbezügliche Übergangsbestimmung sofort gültig (Art. 73 Abs. 3).

9. Beratung der Vorlage im Landrat

9.1. Landrätliche Kommission

Eine landrätliche Kommission unter Vorsitz von Landrat Martin Landolt, Näfels, nahm sich dieser Vorlage an. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Die Kommission hielt nach eingehender Diskussion grossmehrheitlich an der vorgeschlagenen Amtsdauer von 16 Jahren fest, um Stabilität und Know-how sicherzustellen. Sie bevorzugt aber eine jährliche Wiederwahl, damit bei Problemen rasch reagiert werden kann. Der damit verbundene Aufwand wird als moderat erachtet, zumal die Wiederwahl des Verwaltungsrates im Normalfall nur Formsache sein dürfte.

Eine detaillierte Aufzählung der landrätlichen Kompetenzen analog Kantonalbankgesetz wurde abgelehnt. Glarnersach und Glarner Kantonalbank sind nur bedingt vergleichbar. Die Oberaufsicht des Landrates ist unbestritten und die entsprechenden Instrumente (z.B. parlamentarische Untersuchungskommission, Geschäftsprüfung, parlamentarische Vorstösse) sind in der Landratsverordnung geregelt.

Abgelehnt wurde eine detaillierte Regelung der Entschädigung des Kantons im Gesetz. Die Abgeltung gegenseitiger Dienstleistungen sei Verhandlungssache zwischen Regierungsrat und Glarnersach, eine Regelung auf Gesetzesebene nicht sinnvoll. Auch sind reine Monopolabgeltungen nicht statthaft.

Hingegen bestritt sie die Fortführung des Obligatoriums einer Fahrhabeversicherung. Dies gebe es nur noch in drei Kantonen (inkl. GL), wobei das Obligatorium bei den andern beiden Kantonen mit einem Monopol verbunden sei. Konsequente Kontrolle bringe massiven Verwaltungsaufwand mit entsprechenden Kosten und könne dennoch keine Lückenlosigkeit garantieren. Im Schadenfall dürften aufgrund der Umsetzungsschwierigkeiten genau jene nicht versichert sein, die es aus den das Monopol begründenden achtbaren sozialpolitischen Überlegungen am nötigsten hätten.

Zugunsten einer raschen Umsetzung der neuen Führungsorganisation wird die Amtszeit der Verwaltungskommission nur bis zum Inkrafttreten des Gesetzes, also bis 31. Dezember 2010, verlängert, damit kann der Verwaltungsrat nach neuer Regelung bestellt werden. Das neue Gesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

9.2. Landrat

Auch im Landrat war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Der Landrat folgte der Linie seiner Kommission. Ein schon in der Kommission verfochtener Antrag, es sei Artikel 15 mit weiteren Auskunftsrechten des Landrates analog Kantonalbankgesetz zu ergänzen, wurde nach kurzer Diskussion abgelehnt. Die Oberaufsicht vermöge nicht Fehlentscheide des Managements zu korrigieren; auch seien die Risiken der Glarnersach nicht gleich gelagert wie die der Kantonalbank.

Ein Antrag, das Obligatorium für die Fahrhabeversicherung zu belassen, wurde ebenfalls mit den in der Kommission vorgebrachten Gründen abgelehnt. Die gute sozialpolitische Absicht sei unbestritten; nur könne selbst der beste Vollzug Lücken gerade bei diesem Versichertenkreis nicht verhindern. Die Pflicht sei gut gemeint, aber nicht durchsetzbar.

Der Landsgemeinde wird beantragt, die Vorlage gemäss Kommission anzunehmen.

10. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Gesetzesentwurf zuzustimmen:

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 91 Bst. k

Aufgehoben.

II.

Der Regierungsrat legt das Inkrafttreten fest.

B. Gesetz über die Kantonale Sachversicherung Glarus

(Sachversicherungsgesetz, SachVG)

(Vom Mai 2010)

Die Landsgemeinde,

gestützt auf Artikel 48 der Kantonsverfassung,
beschliesst:

I. Rechtsform, Aufgaben und Mittel

Art. 1

Rechtsform und Sitz

Die Kantonale Sachversicherung Glarus (Glarnersach) ist eine selbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit Sitz in Glarus; sie ist dem zuständigen Departement administrativ zugewiesen.

Art. 2

Aufgaben

¹ Die Glarnersach hat folgende Aufgaben:

- a. Versicherung von Gebäuden im Monopol gegen Feuer- und Elementarschäden nach den Vorschriften dieses Gesetzes;
- b. Versicherung von Sachen und nicht vom Monopol erfassten Gebäuden im Wettbewerb gegen Feuer- und Elementarschäden sowie andere Gefahren nach den Vorschriften dieses Gesetzes;
- c. Führung des Kulturschadenfonds nach den Vorschriften dieses Gesetzes;

- d. Führung der Fachstelle für Brandschutz und Feuerwehr nach den Vorschriften des Brandschutzgesetzes sowie Einzug der Brandschutzabgabe;
- e. Förderung und Unterstützung von präventiven Massnahmen gegen Feuer- und Elementarschäden sowie andere Gefahren.

² Die Versicherungsbereiche erfüllen ihre Aufgaben jeweils selbsttragend und beachten die anerkannten versicherungstechnischen Grundsätze und Regeln des Risikomanagements; sie betreiben eine der Grösse angepasste Risikopolitik.

³ Die Glarnersach haftet für ihre Verbindlichkeiten ausschliesslich mit ihrem Vermögen.

Art. 3

Beteiligungen und Zusammenarbeit

Die Glarnersach kann im Rahmen ihrer Aufgaben alle Geschäfte tätigen, die ihrer Entwicklung dienen. Insbesondere kann sie Verbindungen mit anderen Institutionen eingehen, Rückversicherungsverträge abschliessen und sich an Schadenpools beteiligen.

II. Organisation

1. Organe

Art. 4

Die Organe der Glarnersach sind:

- a. der Verwaltungsrat;
- b. die Geschäftsleitung;
- c. die Revisionsstelle.

2. Verwaltungsrat

Art. 5

Zusammensetzung und Wahl

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus einem Präsidenten oder einer Präsidentin sowie vier bis sechs Mitgliedern. Die Wahl erfolgt jeweils für ein Jahr. Die gesamte Amtszeit eines Mitglieds darf 16 Jahre nicht überschreiten.

² Der Regierungsrat wählt auf Vorschlag des Verwaltungsrates den Präsidenten oder die Präsidentin und die Mitglieder. Er kann diese aus wichtigen Gründen abberufen.

³ Im Verwaltungsrat ist der Regierungsrat von Amtes wegen vertreten durch den Vorsteher oder die Vorsteherin des zuständigen Departements. Die Vertretung des Regierungsrates und allfällige Verwaltungsratsmitglieder aus dem Landrat dürfen im Verwaltungsrat zusammen nicht in der Überzahl sein.

Art. 6

Wahlvoraussetzungen

¹ Wählbar in den Verwaltungsrat sind Personen, die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten und einen guten Ruf geniessen.

² Die Mehrheit des Verwaltungsrats verfügt insbesondere über ausgewiesene Kenntnisse in Unternehmensführung oder in den Bereichen Versicherung, Bau, Brandschutz bzw. Feuerwehr, Finanzen oder Recht.

Art. 7

Konstituierung und Bildung von Ausschüssen

¹ Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst. Er wählt aus seiner Mitte einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin.

² Der Verwaltungsrat ist berechtigt, Ausschüsse zu bilden. Er kann diesen, dessen einzelnen Mitgliedern oder Dritten die Vorbereitung bzw. die Ausführung seiner Beschlüsse oder Überwachungsaufgaben übertragen.

³ Die Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse und der Mitglieder erfolgt durch den Verwaltungsrat.

Art. 8*Befugnisse*

¹ Dem Verwaltungsrat obliegen die oberste Leitung der Glarnersach und die Überwachung der Geschäftsführung.

² Er hat folgende unübertragbare und unentziehbare Aufgaben:

- a. Erlass der Vollzugsbestimmungen zum Sachversicherungsgesetz, insbesondere des Geschäfts- und Organisationsreglements, der Reglemente zum Schätzungsverfahren, zur Schadenregulierung, zur Anpassung der Versicherungswerte, zum Selbstbehalt und den Nebenleistungen sowie des Reglements über den Kulturschadenfonds;
- b. Erlass der Reglemente zum Prämientarif für die Gebäudeversicherung im Monopol, zum Personal und zur Entschädigung des Verwaltungsrates; diese Reglemente bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat;
- c. Festlegung der Organisation sowie Ausgestaltung des Rechnungswesens, der Finanzkontrolle und der Finanzplanung;
- d. Festlegung der allgemeinen Versicherungsbedingungen;
- e. periodische Festlegung der strategischen Ziele unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat und jährliche Berichterstattung über deren Erreichung;
- f. Ernennung und Abberufung der Geschäftsleitung der Glarnersach;
- g. Genehmigung der Geschäftsplanung und des Budgets;
- h. Erstellung des Geschäftsberichts (Jahresbericht, Bilanzen, Erfolgsrechnungen) und Veröffentlichung nach Genehmigung durch den Regierungsrat;
- i. Fassung der Beschlüsse zur Umsetzung von Feststellungen der externen Revisionsstelle im Revisionsbericht und Berichterstattung an den Regierungsrat;
- k. Festlegung der Risiko- und Reservepolitik;
- l. Abschluss von Verträgen von strategischer Bedeutung, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat.

³ Ihm fallen überdies alle Aufgaben bzw. Entscheide zu, die gemäss den gesetzlichen Bestimmungen nicht einem anderen Organ der Glarnersach übertragen sind.

3. Geschäftsleitung**Art. 9***Aufgabe*

Die Geschäftsleitung besorgt nach Massgabe des Geschäfts- und Organisationsreglements die gesamte Geschäftsführung.

Art. 10*Unvereinbarkeit*

¹ Die Mitglieder des Verwaltungsrats dürfen nicht als Angestellte, Beauftragte oder Organe eines die Glarnersach in ihrem Kerngeschäft und in ihrem Hauptgeschäftskreis konkurrenzierenden Unternehmens tätig sein.

² Nebenberufe, Nebenbeschäftigungen und öffentliche Ämter der Geschäftsleitung richten sich nach Artikel 27 des Personalgesetzes und unterliegen der Bewilligung des Verwaltungsrates.

³ Bei Interessenkonflikten haben die Mitglieder der Leitungsorgane in den Ausstand zu treten.

⁴ Der Verwandtenausschluss im Verwaltungsrat richtet sich nach Artikel 76 Absatz 1 der Kantonsverfassung.

4. Revision**Art. 11**

¹ Die Glarnersach stellt im Geschäftsbericht ihre Vermögens-, Finanz- und Ertragslage getrennt nach den Aufgabenbereichen gemäss Artikel 2 Absatz 1 dar.

² Der Regierungsrat beauftragt auf Vorschlag des Verwaltungsrats jeweils für ein Jahr eine befähigte externe Revisionsstelle mit der Prüfung, ob die Geschäftstätigkeit (Buchführung, Geschäftsbericht usw.) den gesetzlichen

Vorgaben, den anerkannten Standards sowie den versicherungstechnischen Grundsätzen entspricht. Die Revisionsstelle erstattet Bericht an den Verwaltungsrat zuhanden des Regierungsrates.

III. Haftung und Personelles

Art. 12

Haftung

Die Haftung der Mitglieder der Organe der Glarnersach sowie aller weiterer Angestellten richtet sich nach dem Staatshaftungsgesetz.

Art. 13

Personal

¹ Das Personal der Glarnersach wird öffentlich-rechtlich nach den Bestimmungen des kantonalen Personalrechts angestellt.

² Der Verwaltungsrat kann für Mitarbeitende des Aussendienstes privatrechtliche Anstellungsverhältnisse beschliessen.

³ Es gelten im Übrigen die Bestimmungen des Personalgesetzes.

IV. Aufsicht

Art. 14

Regierungsrat

¹ Die Glarnersach untersteht der Aufsicht des Regierungsrates. Er genehmigt die vom Verwaltungsrat festgelegten strategischen Ziele und überprüft periodisch deren Umsetzung.

² Dem Regierungsrat kommen insbesondere folgende weiteren Aufgaben bzw. Rechte zu:

- a. Wahl und Abberufung der Mitglieder des Verwaltungsrates;
- b. Beauftragung einer externen Revisionsstelle;
- c. Genehmigung des Geschäftsberichts (Jahresbericht, Bilanzen und Erfolgsrechnungen);
- d. Genehmigung der Reglemente sowie der Verträge von strategischer Bedeutung (Art. 8 Abs. 2 Bst. b und f);
- e. Ermächtigung zur Aufnahme ausgeschlossener Gefahren in die Versicherungsdeckung gemäss Artikel 28 Absatz 2.

Art. 15

Landrat

Der Landrat übt die Oberaufsicht über die Glarnersach aus.

V. Zusammenarbeit mit Behörden

Art. 16

Gemeinden

¹ Die Gemeinden haben der Glarnersach sämtliche für die Ausübung derer Tätigkeit im Bereich der obligatorischen Versicherung und dem Kulturschadenfonds erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

² Sie stellen die erteilten Baubewilligungen der Glarnersach zu.

Art. 17

Kanton

¹ Die Auskunftspflicht der kantonalen Verwaltungsstellen und Behörden entspricht derjenigen der Gemeinden, insbesondere haben Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte im Rahmen der prozessrechtlichen Bestimmungen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und der Glarnersach die entsprechenden Unterlagen zur Verfügung zu stellen, soweit das zur Erledigung von Schadenfällen nötig ist.

² Die gegenseitige Abgeltung von Leistungen zwischen der Glarnersach und anderen Verwaltungsstellen bestimmt der Regierungsrat nach Rücksprache mit dem Verwaltungsrat.

VI. Gebäudeversicherung im Monopol

1. Umfang

Art 18

Obligatorium

¹ Alle Gebäude im Kanton Glarus sind gegen Feuer- und Elementarschaden zu versichern.

² Die Kontrolle des Obligatoriums obliegt der Glarnersach.

Art. 19

Monopol

¹ Die obligatorische Versicherung von Gebäuden gegen Feuer- und Elementarschäden muss bei der Glarnersach erfolgen; für die gleichen Gefahren dürfen anderweitig keine Versicherungsverträge abgeschlossen werden.

² Nicht vom Versicherungsmonopol der Glarnersach erfasst werden Industrie- und Hotelbauten.

Art. 20

Gebäude

¹ Als Gebäude gilt jedes Bauwerk, das Raum schafft, überdacht ist, betreten werden kann sowie zum Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen dient. Bassins, Silos und Jauchegruben gelten ebenfalls als Gebäude.

² Keine Gebäude im Sinne dieses Gesetzes sind:

- a. solche, deren Versicherungswert den in Vollzugsvorschriften festgesetzten Mindestwert nicht erreicht;
- b. solche, die nicht als Dauereinrichtungen erstellt wurden (Fahrnisbauten), wie Baubaracken, Festhütten, Marktbuden;
- c. Stollen, Kavernen, Tunnels;
- d. nicht umfassend genutzte landwirtschaftliche Ställe und Scheunen auf Meldung des Eigentümers.

Art. 21

Industrie- und Hotelbauten

¹ Als industrielle Bauten gelten alle betriebsnotwendigen Gebäude von Betrieben, die gemäss eidgenössischem Arbeitsgesetz aufgrund einer Verfügung des Staatssekretariats für Wirtschaft den Sondervorschriften für industrielle Betriebe unterstellt sind.

² Als Hotelbauten gelten Beherbergungsbetriebe mit mehr als 30 Gästebetten.

Art. 22

Beginn der Versicherungspflicht

Die Versicherungspflicht beginnt mit der Inangriffnahme der Bauarbeiten für ein Gebäude.

Art. 23

Beginn der Versicherungsdeckung

Die Versicherungsdeckung beginnt, sobald der Antrag für die Bauzeitversicherung oder die Schätzungsanmeldung der Glarnersach überbracht oder der Post übergeben worden ist.

Art. 24

Ende von Versicherungspflicht und Versicherungsdeckung

¹ Versicherungspflicht und Versicherungsdeckung enden bei Totalschaden oder Abbruch des Gebäudes.

² Die Beendigung der Versicherungsdeckung wegen Ausschluss von der Versicherung gemäss Artikel 25 bleibt vorbehalten.

Art. 25*Ausschluss von der Versicherung*

¹ Gebäude, die namentlich infolge Standort, Konstruktion, Zustand oder Benützung einer erhöhten Schadengefahr ausgesetzt sind, die durch zumutbare Abwehrmassnahmen nicht gemildert worden sind, können von der Versicherung ganz oder teilweise ausgeschlossen werden.

² Vor dem Ausschluss muss der Versicherte erfolglos gemahnt worden sein, die Gefährdung innert angemessener Frist zu beseitigen; in ausserordentlichen Fällen kann der Ausschluss sofort verfügt werden.

³ Ein Ausschluss ist aufzuheben, wenn die geforderten Abwehrmassnahmen getroffen worden sind.

⁴ Der Ausschluss und die Wiederaufnahme in die Versicherung sind neben dem Eigentümer auch den Grundpfandgläubigern, dem Grundbuchamt und der entsprechenden Gemeinde mitzuteilen.

2. Versicherte Gefahren**Art. 26***Feuerversicherung*

¹ Die Gebäude sind versichert gegen Schäden, die plötzlich und unfallmässig entstehen durch:

- a. Feuer, Rauch, Hitze;
- b. Blitzschlag;
- c. Explosion.

² Nicht zu vergüten sind Schäden, die durch normale Abnutzung oder durch ordentlichen Gebrauch der versicherten Sache entstanden sind.

³ Schäden an Gebäuden, die durch herabstürzende Luft- und Raumfahrzeuge oder Teile davon verursacht worden sind, hat die Gebäudeversicherung zu vergüten, soweit nicht Dritte hierfür ersatzpflichtig sind.

Art. 27*Elementarschäden*

¹ Die Gebäude sind des Weiteren versichert gegen Schäden, die plötzlich und unfallmässig entstehen durch:

- a. Sturm;
- b. Hagel;
- c. Hochwasser, Überschwemmungen;
- d. Lawinen, Schneedruck, Schneerutsch;
- e. Felssturz, Steinschlag;
- f. Erdbeben, Rufe.

² Nicht gedeckt sind Schäden durch:

- a. Feuchtigkeit, Trockenheit, Bodensetzungen und Frost;
- b. Eindringen von Regen-, Schnee- sowie Hang- und Sickerwasser durch Dach, Wände, Türen, Fenster und Böden;
- c. Schneelast an Bedachungsmaterialien, Schneefängen, Dachrinnen, Kaminen;
- d. Wasser aus künstlichen Wasseranlagen wie Stauseen;
- e. Rückstau aus Ab- und Entwässerungsleitungen sowie Kanalisationen;
- f. Grundwasser;
- g. schlechten Baugrund oder künstlich vorgenommene Bodenveränderungen.

Art. 28*Ausgeschlossene Gefahren*

¹ Nicht gedeckt sind Schäden, die unmittelbar oder mittelbar entstehen durch:

- a. Veränderung der Atomkernstruktur;
- b. Kontamination ausserhalb der Schadenstätte;
- c. Meteoriten, Erdbeben;
- d. Kriegereignisse, innere Unruhen, Anwendung von militärischer oder polizeilicher Gewalt;
- e. Überschallknall;
- f. Einsätze und Übungen von Militär, Polizei oder Zivilschutz.

² Der Regierungsrat kann die Gebäudeversicherung ermächtigen, ausgeschlossene Gefahren ganz oder teilweise in die Versicherungsdeckung einzubeziehen.

3. Versicherungswerte

Art. 29

Neuwertversicherung

¹ Die Gebäude sind grundsätzlich zum Neuwert versichert.

² Als Neuwert gilt die Kostensumme, die für die Erstellung des versicherten Gebäudes in gleicher Art, gleicher Grösse und gleichem Ausbau erforderlich ist.

Art. 30

Zeitwertversicherung

¹ Übersteigt die Altersentwertung eines Gebäudes 50 Prozent des Neuwertes, erfolgt die Versicherung zum doppelten Zeitwert.

² Als Zeitwert eines Gebäudes gilt der Neuwert abzüglich Altersentwertung, die durch Alterung, Abnutzung oder aus anderen Gründen eingetreten ist.

Art. 31

Steigende Bauzeitversicherung

Befindet sich ein Gebäude im Bau oder sind wertvermehrende Änderungen an einem bestehenden Gebäude im Gang, gilt der dem Baufortschritt entsprechende Wert als Versicherungswert.

Art. 32

Versicherungswert nach Ermessen

In ausserordentlichen Fällen, insbesondere bei unersetzbaren historischen Bauten, kann der Versicherungswert unter Berücksichtigung von Erfahrungswerten nach Ermessen festgelegt werden.

4. Versicherungsaufnahme

Art. 33

Schätzungen

¹ Schätzungen des Versicherungswertes von Gebäuden finden statt:

- a. nach Vollendung der Bauarbeiten;
- b. alle zehn Jahre (Revisionsschätzung);
- c. auf begründetes Gesuch des Eigentümers;
- d. auf Anordnung der Gebäudeversicherung.

² Gebäudeschätzungen sind grundsätzlich kostenlos; der Eigentümer trägt die Kosten für von ihm verlangte Schätzungen.

Art. 34

Pflichten des Eigentümers

¹ Der Eigentümer ist dafür verantwortlich, dass die Schätzungsorgane das Gebäude ungehindert betreten können.

² Er ist berechtigt und, sofern es die Schätzungsorgane verlangen, verpflichtet, der Schätzung beizuwohnen und alle Auskünfte zu erteilen sowie alle Unterlagen vorzuweisen, die für die Schätzung von Bedeutung sind.

³ Erhöhungen der Gefahren durch Nutzungsänderungen oder andere Umstände bzw. ungenügende Versicherungsdeckung sind vom Eigentümer unverzüglich der Glarnersach zu melden.

⁴ Zur Verhütung von Schäden hat der Eigentümer alles Zumutbare vorzukehren, insbesondere hat er das Gebäude ordnungsgemäss zu unterhalten und die geltenden Sicherheitsvorschriften zu beachten.

Art. 35*Anpassung der Versicherungswerte*

¹ Die Versicherungswerte werden dem Stand der Baukosten angepasst, wenn sich diese um mehr als 5 Prozent verändert haben.

² Ist ein Gebäude durch bauliche Massnahmen verändert oder durch ein versichertes Ereignis zerstört oder beschädigt worden, so werden die Versicherungswerte entsprechend angepasst.

Art. 36*Versicherungsbestätigung*

Die Gebäudeversicherung hat dem Versicherungsnehmer eine Versicherungsbestätigung (Police) auszuhändigen, die insbesondere Aufschluss gibt über Versicherungssumme, Kubatur, Altersentwertung, Prämienatz, allfällige Ausschlüsse.

5. Versicherungsprämien**Art. 37***Prämienhöhe*

Die Prämien sind so festzulegen, dass sie unter Berücksichtigung von Risiko und Solidarität gesamthaft ausreichen, um

- a. die Schäden zu bezahlen;
- b. angemessene Reserven zu bilden;
- c. die gesetzlich vorgesehenen Beiträge für den Kulturschadenfonds zu leisten;
- d. die übrigen betriebsnotwendigen Kosten sowie Ausgaben zu decken.

Art. 38*Prämienzahlung*

¹ Die Prämie wird jährlich im Voraus erhoben und ist innert 30 Tagen nach Rechnungsstellung zu bezahlen.

² Besteht die Versicherung nur während eines Teils des Jahres bzw. wurde der Versicherungswert während des Jahres angepasst, so sind die Prämien nur für diese Zeit geschuldet.

³ Im Schadenfall ist die Prämie für das laufende Jahr voll geschuldet; es besteht kein Anspruch auf Rückerstattung.

⁴ Bei teilweisem Ausschluss aus der Versicherung erfolgt keine Prämienreduktion.

Art. 39*Prämienschuldner*

¹ Die Prämie hat zu leisten, wer im Zeitpunkt der Rechnungsstellung im Grundbuch als Eigentümer des Gebäudes eingetragen ist; für ausstehende Prämien haftet der Erwerber eines Gebäudes mit dem bisherigen Eigentümer solidarisch.

² Gehört das Gebäude mehreren Personen, haften sie solidarisch.

Art. 40*Vollstreckung*

¹ Die rechtskräftigen Prämienrechnungen sind im Betreibungsverfahren vollstreckbaren Gerichtsurteilen gleichgestellt.

² Für die Prämien besteht für die Glarnersach ohne Eintrag im Grundbuch ein gesetzliches Pfandrecht mit Vorrang vor allen anderen Pfandrechten nach Massgabe von Artikel 227 Ziffer 1 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB).

Art. 41*Verjährung der Prämien*

Der Gebäudeversicherung entgangene oder von ihr zu Unrecht bezogene Prämien können höchstens für das laufende und die vorangegangenen fünf Jahre nach- oder zurückgefordert werden.

Art. 42*Prämienrückerstattung*

Bei gutem Geschäftsgang können Prämienrückerstattungen erfolgen; diese werden in der Regel mit der Prämie für das Folgejahr verrechnet.

6. Verfahren im Schadenfall**Art. 43***Anzeigepflicht und Säumnisfolge*

¹ Ein Schaden ist der Glarnersach unverzüglich zu melden.

² Die Glarnersach ist zur Ablehnung des Schadens berechtigt, wenn

- a. die Meldung so spät eingereicht wird, dass Schadenursache oder Schadenumfang nicht mehr festgestellt werden können;
- b. die Meldung nicht innert eines Jahres nach dem Schadenereignis erfolgt;
- c. die Meldung erst nach Behebung des Schadens erfolgt.

Art. 44*Pflicht zur Schadenabwehr und Schadenminderung*

Im Schadenfall sind die Eigentümer und die Benützer eines Gebäudes oder Grundstücks verpflichtet, alle zumutbaren Vorkehrungen zur Schadenabwehr und Schadenminderung zu treffen.

Art. 45*Schadenermittlung*

¹ Die Glarnersach ermittelt den Schaden auf ihre Kosten.

² Ohne ihre Zustimmung dürfen am Gebäude oder am Grundstück keine Veränderungen vorgenommen werden. Ausgenommen sind Vorkehrungen gemäss Artikel 44 oder solche, die aus polizeilichen Gründen geboten sind.

Art. 46*Schadensumme*

¹ Ist ein Gebäude vollständig zerstört, entspricht die zu entschädigende Schadensumme dem zum Zeitpunkt des Schadeneintrittes indexierten Neuwert.

² Übersteigt die Altersentwertung eines Gebäudes oder einzelner Gebäudeteile zum Zeitpunkt des Schadeneintritts 50 Prozent des Neuwertes, beschränkt sich die Entschädigung auf den doppelten Zeitwert.

³ Wird ein vollständig zerstörtes Gebäude nicht wiederhergestellt, werden der Verkehrswert, maximal jedoch der einfache Zeitwert, mindestens aber die Aufräumungs- und Entsorgungskosten, vergütet.

⁴ Für uneingeschränkt funktionstüchtige Gebäudekomponenten, deren Wiederherstellungskosten im Vergleich zum entstandenen Schaden unverhältnismässig hoch sind, kann ein Minderwert festgelegt werden.

⁵ Bei unvollendeten Gebäuden bemisst sich die zu entschädigende Schadensumme am Wert des sich im Bau befindlichen Gebäudes zum Zeitpunkt des Schadeneintritts.

⁶ Die Frist zur Wiederherstellung des Gebäudes beträgt drei Jahre. Sie kann in besonderen Fällen um höchstens zwei Jahre verlängert werden. Während öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Streitigkeiten betreffend das Baugesuch steht diese Frist still.

Art. 47*Nebenleistungen*

Ersetzt werden des Weiteren die Kosten:

- a. für den notwendigen Abbruch, die Aufräumung und die vorschriftsgemässe Entsorgung von Resten beschädigter Gebäudeteile;
- b. für die Schadenminderungs-, Schutz- und Rettungsmassnahmen soweit sie das Gebäude betreffen;
- c. die dadurch entstehen, dass neben der Schadenbehebung andere Sachen am oder im Gebäude bewegt, verändert oder geschützt werden müssen;
- d. für die Schutt- und Geröllräumung in der unmittelbaren Gebäudeumgebung mit Ausnahme von landwirtschaftlich genutzten Flächen.

Art. 48*Unterversicherung*

Übersteigt die Höhe des Schadens den Versicherungswert, ist der Schaden in dem Verhältnis zu ersetzen, in dem der Versicherungswert zur Schadenhöhe steht, sofern nicht etwas anderes vereinbart ist.

Art. 49*Kürzung und Verwirkung der zu entschädigenden Schadensumme*

¹ Die Schadenleistung kann im Verhältnis des Verschuldensgrades gekürzt werden, wenn der Eigentümer

- a. den Schaden durch grobe Fahrlässigkeit verursacht hat;
- b. den Schaden durch nicht ordentlich vorgenommenen Gebäudeunterhalt oder nicht eingehaltene gesetzliche Auflagen und Vorschriften begünstigt hat;
- c. durch Veränderungen am Schadenplatz die Schadensumme negativ beeinflusst hat;
- d. die Schadenmeldung so spät eingereicht hat, dass Schadenursache und Schadenumfang nicht mehr festgestellt werden können;
- e. die Meldung von Gefahrenerhöhungen unterlassen hat.

² Hat der Eigentümer den Schaden vorsätzlich und schuldhaft herbeigeführt oder dabei mitgewirkt, wird keine Schadenleistung ausgerichtet.

Art. 50*Auszahlung*

¹ Bei Wiederherstellung wird die Entschädigung ausbezahlt, wenn der Schaden behoben ist. Bei grossen Schäden können nach Baufortschritt Teilzahlungen geleistet werden.

² Bei Nichtwiederherstellung wird die Entschädigung ausbezahlt, wenn der Schadenplatz aufgeräumt worden ist.

³ 50 000 Franken übersteigende Versicherungsleistungen werden vom Tag des Schadenereignisses bis zur Auszahlung, längstens für drei Jahre, zum hypothekarischen Referenzzinssatz des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements ohne Zinseszins verzinst; Nebenleistungen werden nicht verzinst.

Art. 51*Selbstbehalt*

¹ Der Verwaltungsrat bestimmt in den Vollzugsvorschriften den Selbstbehalt.

² Der Selbstbehalt ist massvoll festzulegen und hat sich im branchenüblichen Rahmen zu halten.

Art. 52*Sicherung der Grundpfandgläubiger*

¹ Bestehen auf dem Schadenobjekt Grundpfandrechte, darf die Entschädigung nur mit Zustimmung aller Grundpfandgläubiger an den Eigentümer ausbezahlt werden (Art. 822 ZGB).

² Wird die Zustimmung verweigert, darf die Entschädigung dem Eigentümer erst ausbezahlt werden, wenn das Schadenobjekt wiederhergestellt ist. Vorbehalten bleibt Artikel 822 Absatz 2 ZGB.

³ Die Glarnersach haftet den Grundpfandgläubigern bis zur Höhe der Entschädigung. Diese Haftung besteht aber nur soweit, als die Grundpfandgläubiger aus dem Vermögen des Eigentümers nicht gedeckt sind.

⁴ Bei Ausschluss gemäss Artikel 25 gilt diese Haftung gemäss Absatz 3 bis zur Rückzahlung der Grundpfandschulden, längstens jedoch während zweier Jahre, innert welcher der Eigentümer uneingeschränkt prämienspflichtig bleibt.

⁵ Der Eigentümer ist der Glarnersach für diese Leistungen rückerstattungspflichtig.

Art. 53

Rückgriff

¹ Ist ein Dritter für den Schaden haftbar, gehen die Schadenersatzansprüche des Eigentümers auf die Glarnersach über, soweit sie Entschädigung leistet. Die Glarnersach ist nach den Bestimmungen des Obligationenrechts zum Rückgriff auf den Verantwortlichen berechtigt.

² Der Eigentümer ist für jede Handlung, durch die er der Gebäudeversicherung dieses Recht schmälert, schadenersatzpflichtig.

Art. 54

Haftungsbeschränkung bei Grossereignissen

¹ Die Summe aller Versicherungsleistungen aus einem einzigen versicherten Feuer- oder Elementarereignis, die nicht durch eine Rückversicherung gedeckt ist, kann vom Landrat auf Antrag des Regierungsrates auf einen bestimmten Prozentsatz der bestehenden Reserven beschränkt werden.

² Wird diese Limite überschritten, werden die auf die einzelnen Objekte entfallenden Entschädigungen anteilmässig gekürzt; bis zur Festsetzung der Versicherungsleistung aus dem gleichen Ereignis ist die Auszahlung zu sistieren oder auf Teilzahlungen zu beschränken.

VII. Versicherung im Wettbewerb

Art. 55

Umfang

¹ Die Glarnersach versichert im Wettbewerb mit den privaten Versicherungsgesellschaften Fahrhabe und Gebäude gegen Feuer- und Elementarschäden sowie weitere Gefahren.

² Der Verwaltungsrat kann die Glarnersach ermächtigen, weitere Versicherungen anzubieten, sofern diese mit den in Absatz 1 versicherten Sachen in Zusammenhang stehen.

³ Er legt die allgemeinen Versicherungsbedingungen fest, wobei er diesbezüglich die zwingenden Bestimmungen der Bundesgesetzgebung zum Versicherungsvertrag berücksichtigt.

Art. 56

Geschäftskreis

Der Geschäftskreis erstreckt sich schwergewichtig auf den Kanton. Die Glarnersach kann in den angrenzenden Wirtschaftsräumen und in besonderen Fällen auch in der übrigen Schweiz ihre Dienstleistungen anbieten, sofern ihr daraus keine ausserordentlichen Risiken erwachsen.

Art. 57

Versicherungsantrag

¹ Wer bei der Glarnersach eine Versicherung im Wettbewerb abschliessen will, hat einen schriftlichen Antrag einzureichen.

² Die allgemeinen Versicherungsbedingungen sind entweder im Versicherungsantrag aufzuführen oder dem Antragsteller vor der Einreichung des Antrages zu übergeben.

³ Die Glarnersach ist berechtigt, einen Versicherungsantrag innert 14 Tagen abzulehnen oder den Beginn der Versicherung von der Erfüllung von Bedingungen abhängig zu machen.

Art. 58

Versicherungsbestätigung

Die Glarnersach hat dem Versicherungsnehmer eine Versicherungsbestätigung (Police) auszuhändigen, in der die Rechte und Pflichten der Parteien festgehalten sind.

Art. 59

Ergänzendes Recht

Im Übrigen gelten für die Versicherung im Wettbewerb ergänzend und sinngemäss die materiellen Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Versicherungsvertrag.

Art. 60

Steuerpflicht

Im Rahmen der Versicherung im Wettbewerb ist die Glarnersach steuerpflichtig.

VIII. Kulturschadenfonds

Art. 61

Zweck

¹ Der Kulturschadenfonds richtet Beiträge an die Behebung von Elementarschäden an Kulturland aus, sofern diese Elementarschäden üblicherweise nicht versichert werden.

² Der Kulturschadenfonds ist Verbindungs- und Abwicklungsstelle für Gesuche an den Schweizerischen Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden.

Art. 62

Gegenstand

¹ Die Beiträge werden ausgerichtet für Schäden, die durch Sturmwind, Hochwasser, Überschwemmung, Lawine, Schneedruck, Schneerutsch, Steinschlag, Erdbeben, Rufe und Blitzschlag (ohne Feuer) verursacht werden an:

- a. Kulturland, namentlich Wies-, Weide- und Ackerland;
- b. landwirtschaftlichen Kulturen, Wegen und Strassen.

² Juristische Personen, insbesondere Bund, Kantone und Gemeinden sind von Beitragsleistungen ausgeschlossen, vorbehalten sind natürliche Personen, denen das Land verpachtet wurde.

Art. 63

Ausschlüsse

¹ Nicht berücksichtigt werden Schäden:

- a. die voraussehbar waren und deren Entstehung durch rechtzeitige zumutbare Massnahmen hätte verhindert werden können; dazu zählen auch Schäden, die auf mangelhaften Unterhalt, mangelnde Sorgfalt oder permanente Überlastung der Böden (Überdüngung, nicht standortgerechte Kulturen) zurückzuführen sind;
- b. die nicht auf die Einwirkung von aussergewöhnlicher Heftigkeit oder die auf fortgesetztes Einwirken zurückzuführen sind;
- c. bei denen damit zu rechnen ist, dass sie sich in kurzen Zeitabständen wiederholen;
- d. die als Folge künstlicher Erdbewegungen, mangelhafter Anlagen oder anderer direkter oder indirekter menschlicher Einwirkung entstanden sind;

- e. die durch tierische oder pflanzliche Schädlinge verursacht wurden;
- f. die als Folge von Dürre, Nässe, Frost eingetreten sind;
- g. durch das Abschwemmen von Kies an Strassen und Plätzen (Beschädigung der Verschleisschicht ohne Ausschwemmen des Koffers);
- h. an vergandetem Land.

² Nicht vergütet werden ausserdem Aufwendungen für Schaden verhütende Massnahmen.

Art. 64

Schadenermittlung, Wiederherstellung

Die Schadenermittlung nimmt die Glarnersach nach den Richtlinien des Schweizerischen Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden vor. Die Wiederherstellungsarbeiten sind, soweit zumutbar, vom Geschädigten selber mit eigenen Mitteln auszuführen.

Art. 65

Entschädigung

¹ Der Kulturschadenfonds richtet seine Beiträge in Ergänzung der Leistungen des Schweizerischen Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden aus.

² Die gesetzlichen oder vertraglichen Leistungen Dritter gehen denjenigen des Kulturschadenfonds vor.

³ Sind die Fondsreserven nicht ausreichend, werden die Schäden gleichmässig gekürzt. Bereits zugesicherte und ausbezahlte Leistungen erfahren keine Kürzung.

Art. 66

Finanzierung, Haftung

¹ Dem Kulturschadenfonds fliessen zu:

- a. ein jährlicher Beitrag der Gebäudeversicherung im Monopol von 1–3 Rappen je 1000 Franken Gebäudeversicherungssumme; der Verwaltungsrat bestimmt aufgrund der vorhandenen Fondsreserven den jeweiligen Beitragsansatz;
- b. ein jährlicher Beitrag des Kantons von 30 Prozent des von der Gebäudeversicherung im Monopol gemäss Buchstabe a geleisteten Beitrags;
- c. die Zinsen des Fondsvermögens und der Schadenreserven;
- d. die Überschüsse der Betriebsrechnung sowie allfällige andere Zuwendungen.

² Sind zufolge von Katastrophenfällen die Fondsreserven stark reduziert worden, so kann der Regierungsrat auf Antrag des Verwaltungsrats den Beitrag gemäss Absatz 1 Buchstabe b auf bestimmte Zeit angemessen erhöhen.

³ Für die Verbindlichkeit des Kulturschadenfonds haftet nur sein Vermögen.

Art. 67

Selbstbehalt

¹ Der Verwaltungsrat bestimmt in den Vollzugsvorschriften den Selbstbehalt.

² Der Selbstbehalt ist massvoll festzulegen.

IX. Rechtsschutz

Art. 68

Einsprache

Gegen Verfügungen der Glarnersach, die gestützt auf dieses Gesetz ergehen, kann bei dieser innert 30 Tagen nach Zustellung Einsprache erhoben werden. Diese muss schriftlich erfolgen und einen Antrag mit kurzer Begründung enthalten. Allfällige Beweismittel sind beizulegen oder zu bezeichnen. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach Artikel 82 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

Art. 69*Beschwerde*

¹ Gegen den Einspracheentscheid kann innert 30 Tagen nach Zustellung Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden; dieses kann auch die Angemessenheit des Einspracheentscheides prüfen.

² Ist die Höhe der Versicherungsprämie streitig, hat die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung.

Art. 70*Versicherung im Wettbewerb*

Forderungen aus der Versicherung im Wettbewerb und Ersatzansprüche sind beim Kantonsgericht im zivilrechtlichen Verfahren geltend zu machen.

X. Schlussbestimmungen**Art. 71***Aufhebung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden das Sachversicherungsgesetz vom 2. Mai 1993 und die Verordnung vom 2. März 1994 zum Sachversicherungsgesetz aufgehoben. Aufgehoben werden zudem alle Bestimmungen, die diesem Gesetz widersprechen.

Art. 72*Änderung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Gesetz vom 7. Mai 1995 über den Brandschutz und die Feuerwehr wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 2

² Die Fachstelle Brandschutz und Feuerwehr wird von der Kantonalen Sachversicherung geführt.

Art. 47; Rechtsschutz

¹ Gegen Verfügungen der Kantonalen Sachversicherung bzw. der Fachstelle oder des Feuerwehriinspektorates, die gestützt auf dieses Gesetz ergehen, kann bei dieser innert 30 Tagen nach Zustellung Einsprache erhoben werden. Die Einsprache muss schriftlich erfolgen und einen Antrag mit kurzer Begründung enthalten. Allfällige Beweismittel sind beizulegen oder zu bezeichnen. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach Artikel 82 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

² Gegen den Einspracheentscheid kann innert 30 Tagen nach Zustellung Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden.

³ Die Einspracheentscheide betreffend Beiträge gemäss Artikel 45 Absatz 3 sind nicht an das Verwaltungsgericht weiterziehbar.

Art. 73*Übergangsbestimmungen*

¹ Für die bestehenden Versicherungsverhältnisse gilt ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes das neue Recht.

² Die aufgrund der bisherigen Gesetzgebung rechtskräftigen Versicherungswerte gelten bis zu einer Neueinschätzung weiter.

³ Die bisherigen Mitglieder der Verwaltungskommission bleiben über ihre Amtsdauer hinaus bis spätestens 31. Dezember 2010 im Amt. Der Regierungsrat wählt auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes den neuen Verwaltungsrat mit Amtsantritt der Mitglieder auf den 1. Januar 2011.

⁴ Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bei der Verwaltungskommission oder beim Verwaltungsgericht hängige Beschwerdeverfahren werden nach altem Recht beurteilt.

Art. 74*Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft. Die Übergangsbestimmung in Artikel 73 Absatz 3 ist sofort gültig.

§ 10 Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Behindertenkonzept)

Die Vorlage im Überblick

Die Ergänzung des Sozialhilfegesetzes legt, wie vom Bundesrecht gefordert, die Grundsätze der kantonalen Behindertenpolitik fest. Diese gelten für Wohn-, Werk- und Tagesstätten sowie ambulante Dienstleistungen im Behindertenbereich und regeln Verfahren und Zuständigkeiten. Die gestützt darauf erteilten Betriebsbewilligungen bilden z. B. Voraussetzung für Bau- und Betriebsbeiträge. Der Regierungsrat wird zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen ermächtigt.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) übertrug 2008 die Finanzierung der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung vom Bund an die Kantone. Um Kontinuität zu gewährleisten, bestimmt das Bundesrecht eine Übergangsfrist von drei Jahren, während welcher die bisherigen Leistungen des Bundes weiterzuführen sind. Danach sind diese so lange zu erbringen, bis ein vom Bundesrat genehmigtes kantonales Konzept vorliegt.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Mit der NFA ging die Zuständigkeit für die Finanzierung der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung vom Bund an die Kantone über. Die Ausführungsgesetzgebung wurde 2006 verabschiedet. Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) umschreibt die Ziele der Eingliederung sowie deren Grundsätze.

Seit 2008 obliegt es den Kantonen, die Eingliederung von Menschen mit Behinderung durch Beiträge an Bau und Betrieb von Wohnheimen, Werkstätten und Tagesstätten zu fördern. Die kantonalen gesetzlichen Grundlagen wurden überprüft. Für Baubeiträge (Verordnung über die Beitragsleistungen an Bauten und Betriebseinrichtungen für Behinderte) und Betriebsbeiträge (Sozialhilfegesetz) genügen die geltenden kantonalen Gesetzesgrundlagen. Hinsichtlich der Vorgabe, nach der keine invalide Person wegen eines Aufenthaltes in einer Einrichtung auf Sozialhilfe angewiesen sein darf, passte die Landsgemeinde 2007 das Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung an. Es sind der Wandel der strukturellen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen berücksichtigt und dem Kanton seine neue Rolle in Planung, Steuerung und Finanzierung der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung zugewiesen.

Um den betroffenen Menschen und den Einrichtungen die nötige Kontinuität zu gewährleisten, bestimmt das Bundesrecht eine Übergangsfrist von drei Jahren, während welcher die Kantone mindestens die «bisherigen Leistungen» des Bundes weiterzuführen haben. Nachher sind diese so lange zu erbringen, bis ein vom Bundesrat genehmigtes kantonales Konzept vorliegt, das zu enthalten hat (Art. 10 IFEG):

- Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht,
- Verfahren für periodische Bedarfsanalysen,
- Art der Zusammenarbeit mit den Institutionen,
- Grundsätze der Finanzierung,
- Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals,
- Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen,
- Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung sowie Planung für die Umsetzung des Konzeptes.

Für den Erlass des kantonalen Konzeptes bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, welche diese Vorlage gibt.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 39^a; Konzept zur Förderung der Eingliederung von erwachsenen Menschen mit Behinderung

Der Regierungsrat hat ein Konzept zu erlassen, welches alles zu enthalten hat, was das Bundesgesetz verlangt (Art. 10 IFEG). Es wird der über die Bundesvorgaben hinausgehende Inhalt des Konzeptes umschrieben: Sachverhalte, welche im kantonalen Recht nicht geregelt sind oder der besseren Handhabung des Konzeptes dienen.

Artikel 39^b; Beiträge

Neben Investitions- (Art. 39) sollen auch Betriebsbeiträge ausgerichtet werden können, was eine Betriebsbewilligung voraussetzt. Es wird die Subsidiarität der staatlichen Leistungen betont und festgehalten, dass Beiträge Regelungen voraussetzen (bei ausserkantonalen Einrichtungen zwischen diesen und dem Standortkanton).

Artikel 39^c; Leistungsvereinbarungen

Der Regierungsrat wird ermächtigt, Leistungsvereinbarungen mit Einrichtungen abzuschliessen. Zudem kann er Ausführungsrecht erlassen, um eine einheitliche Grundlage für den Abschluss dieser Verträge zu schaffen.

3. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage war im Landrat im Grundsatz unbestritten; ergänzt wurde lediglich der Geltungsbereich von Artikel 39^a Absatz 2 mit ambulanten Dienstleistungen. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

4. Antrag

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

Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe

(Sozialhilfegesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Das Sozialhilfegesetz vom 7. Mai 1995 wird wie folgt geändert:

Art. 39^a (neu)

Konzept zur Förderung der Eingliederung von erwachsenen Menschen mit Behinderung

¹ Der Regierungsrat erlässt ein Konzept zur Förderung der Eingliederung von erwachsenen Menschen mit Behinderung nach Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen.

² Dieses definiert zudem den Begriff der Invalidität und der Behinderung, legt die Grundsätze der Behindertenpolitik fest, gilt für Wohn- und Tagesstrukturen sowie die ambulanten Dienstleistungen und regelt Verfahren und Zuständigkeiten.

Art. 39^b (neu)

Beiträge

¹ Eine kantonale Betriebsbewilligung nach Artikel 44 bildet Voraussetzung der Beitragsgewährung.

² Soweit nicht die erwachsenen Menschen mit Behinderung oder Dritte die Kosten tragen, leistet der Kanton Beiträge im Rahmen der Vereinbarungen mit anerkannten Einrichtungen und ambulanten Dienstleistungserbringern und trägt die Kosten der bewilligten Leistungen von ausserkantonalen Einrichtungen.

Art. 39^c (neu)

Leistungsvereinbarungen

¹ Der Regierungsrat wird ermächtigt Leistungsvereinbarungen abzuschliessen.

² Er kann die Voraussetzungen für den Abschluss solcher Verträge regeln und namentlich Vorschriften über die Rechnungslegung erlassen.

II.

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

§ 11 Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Memorialsantrag «Aufhebung Anspruch auf Einbürgerung»)

Die Vorlage im Überblick

Die Änderung des Bürgerrechtsgesetzes erfüllt drei Vorstösse:

- *Memorialsantrag der Jungen Schweizerischen Volkspartei des Kantons Glarus (JSVP) betreffend Abschaffung der «automatischen» Einbürgerung für bestimmte Ausländerkategorien;*
- *Motion der SVP-Landratsfraktion «Bedingungen setzen für Einbürgerungen» und Motion der Niederurner Landräte «Obligatorischer Integrationskurs».*

Durch die Reduktion der Einbürgerungsgebühren im Bürgerrechtsgesetz des Bundes und die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach über Einbürgerungen nicht mehr an der Urne abgestimmt werden darf, sind die Unterschiede zwischen der ordentlichen Einbürgerung (Urne oder Gemeindeversammlung) und der «Anspruchseinbürgerung» (Einbürgerung direkt durch Gemeinderat) praktisch verschwunden, sodass sich unterschiedliche Verfahren nicht mehr rechtfertigen. Eine «automatische» Einbürgerung gab es im geltenden Bürgerrechtsgesetz des Kantons jedoch nicht, die Einbürgerungsvoraussetzungen mussten immer erfüllt sein. Da alle neuen Gemeindeordnungen eine Einbürgerung durch den Gemeinderat oder eine spezielle Kommission vorsehen, wurde dies ins Bürgerrechtsgesetz aufgenommen. Faktisch bestehen damit keine Unterschiede mehr zwischen den beiden Verfahren. Mit der Streichung der Anspruchseinbürgerung (Art. 22) wird dem Memorialsantrag der JSVP entsprochen.

Einbürgerungserleichterungen für Ausländer der zweiten und dritten Generation standen nicht zur Diskussion, da eine entsprechende Änderung 2004 abgelehnt wurde.

In Erfüllung der Motionen werden Einbürgerungsbedingungen in das kantonale Bürgerrechtsgesetz aufgenommen und die Einbürgerungsbehörde (Gemeinderat oder besondere Kommission) kann neu einen Nachweis oder Bescheinigungen über Integrationsbemühungen verlangen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag der JSVP anzunehmen und den Änderungen des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zuzustimmen.

1. Vorstösse zum Bürgerrechtswesen

Im Zusammenhang mit umstrittenen Einbürgerungsentscheiden in anderen Kantonen und den daraus folgenden höchstrichterlichen Entscheiden des Bundesgerichts wurden auch im Kanton Glarus verschiedene Vorstösse zu diesem Thema eingereicht:

- Ein 2003 von mehreren Stimmberechtigten eingereichter Memorialsantrag beabsichtigte, alle Möglichkeiten des Aufnahmeentscheids (Gemeindeversammlung, Urne, Gemeinderat, Einbürgerungskommission) im Bürgerrechtsgesetz zu verankern.
- Im Januar 2008 beantragte die JSVP des Kantons Glarus in ihrem Memorialsantrag die Aufhebung von Artikel 22 des Bürgerrechtsgesetzes (BüG), welcher für bestimmte Ausländerkategorien eine «automatische» Einbürgerung durch den Gemeinderat vorsehe.
- Zwei Motionen forderten die Aufnahme der Einbürgerungsbedingungen ins Bürgerrechtsgesetz (SVP-Landratsfraktion) sowie den Nachweis von Integrationsbemühungen mittels Integrationskursen (Landräte Niederurnen).

1.1. Memorialsanträge zum kantonalen Bürgerrechtsgesetz

Urnenabstimmung fordernder Memorialsantrag unzulässig geworden

Der Memorialsantrag von mehreren Stimmberechtigten wollte alle Möglichkeiten von Abstimmungen (Gemeindeversammlung, Urne, Gemeinderat, Einbürgerungskommission) im Bürgerrechtsgesetz verankern. Der Landrat erklärte ihn als rechtlich unzulässig geworden; Urnenabstimmungen zu Einbürgerungen sind

gemäss Bundesgericht und nach Ablehnung der Volksinitiative «Für demokratische Einbürgerungen» im Juni 2008 nicht mehr statthaft.

Anspruch auf Einbürgerung aufheben

Die JSVP reichte im Januar 2008 folgenden Memorialsantrag ein:

«Im Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Kantons Glarus hat laut Artikel 22 ein Teil der Ausländerinnen und Ausländer gesetzlichen Anspruch auf (automatische) Einbürgerung. Dieser Artikel ist zu streichen. Das Einbürgerungsverfahren soll sich für alle Ausländerinnen und Ausländer nach dem ordentlichen Einbürgerungsverfahren gemäss den Artikeln 20 und 21 richten.

Begründung

Am 26. September 2004 haben die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger – und auch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Glarus – eine erleichterte Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern klar abgelehnt. In der eidgenössischen Gesetzgebung ist kein gesetzlicher Anspruch auf Einbürgerung vorgesehen. Eine Ablehnung der Einbürgerungsgesuche durch die Gemeinden ist durch die eidgenössische Gesetzgebung gewährleistet. Diesen Entscheid gilt es zu respektieren und im kantonalen Bürgerrechtsgesetz auch umzusetzen. Artikel 22 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes ist ersatzlos zu streichen. Nur der Weg über die ordentliche Einbürgerung bietet Gewähr, dass die zuständigen Gremien in den Gemeinden eine genügende Integration feststellen und auch einfordern können! Behörden auf Gemeindeebene sind am besten in der Lage, eine Integration und die Vertrautheit mit dem lokalen Umfeld von Einbürgerungswilligen zu beurteilen. Eine Einbürgerung darf nur erfolgen, wenn eine Person umfassend integriert ist. Bei Jugendlichen muss diesem Punkt speziell Beachtung geschenkt werden. Die Einbürgerung ist der Abschluss einer erfolgreichen Integration und nicht Bestandteil der Integration. Die Praxis zeigt insbesondere, dass der Besuch von wenigen Jahren Volksschule von nicht in der Schweiz geborenen Personen für eine genügende Integration oft nicht ausreicht. Ein ausländischer Bewerber hat daher nicht einfach gesetzlichen Anspruch auf Einbürgerung nur aufgrund dessen, dass er im Kanton Glarus für eine gewisse Zeit wohnhaft ist. Zu leichtfertig wurde in den vergangenen Jahren einbürgerungswilligen Personen das Gemeindebürgerrecht nach Artikel 22 auch dann erteilt, wenn eine ungenügende Integration festgestellt wurde. Konkret heisst das, dass Personen, die über ungenügende Deutschkenntnisse verfügten, oder in der Schule auffällig wurden, der gesetzliche Anspruch auf Einbürgerung nicht abgelehnt werden konnte. Mit dem ordentlichen Einbürgerungsverfahren nach den Artikeln 20 und 21 wollen wir den Gemeinden die Befugnis zurückgeben, Einbürgerungsgesuche (endgültig) abzulehnen.»

Der Landrat erklärte den Memorialsantrag im Juni 2008 als rechtlich zulässig und erheblich.

1.2. Überwiesene Motionen

Zum Thema Einbürgerungen wurden zwei Motionen überwiesen:

- Die im Oktober 2007 überwiesene Motion der SVP-Landratsfraktion fordert eine Ergänzung des Bürgerrechtsgesetzes mit einem neuen Artikel 20 Absatz 4: *«Ein ausländischer Bewerber kann ins Bürgerrecht aufgenommen werden, sofern er sich und seine Familie selber zu erhalten vermag, einen unbescholtenen Ruf besitzt, mit den Verhältnissen in Kanton und Gemeinde vertraut ist sowie eine der vier Landessprachen beherrscht.»*
- Die im Juni 2009 überwiesene Motion von Niederurner Landräten beantragte eine Ergänzung des Bürgerrechtsgesetzes mit einem neuen Artikel 21 Absatz 1: *«Das Gesuch um Einbürgerung ist dem Gemeinderat der Wohnsitzgemeinde einzureichen. Gleichzeitig ist der Nachweis eines bestandenen Integrationskurses zu erbringen.»*

2. Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

Gesuche um Aufnahme ins Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht können bei den Behörden der Einbürgerungsgemeinde gestellt werden, wenn die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung durch die Bundesbehörde erteilt ist.

Kantone und Gemeinden sind berechtigt, für das Kantons- bzw. Gemeindebürgerrecht zusätzliche Voraussetzungen zu verlangen. Das geltende glarnerische Recht kennt – ausser bezüglich Wohnsitz – keine über das Bundesrecht hinaus gehenden Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung. Der Gesetzgeber überlässt es somit grundsätzlich der Praxis, ob und welche zusätzlichen Bedingungen einbürgerungswillige ausländische Personen zu erfüllen haben. Im Kanton kann nur eingebürgert werden, wer in die schweizerischen, kantonalen und kommunalen Verhältnisse eingegliedert ist, wer mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist, wer genügende Deutschkenntnisse ausweist, wer die schweizerische Rechtsordnung beachtet sowie die öffentlichen und privaten Pflichten erfüllt und wer die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Von der ordentlichen Einbürgerung ist die kantonale Anspruchseinbürgerung zu unterscheiden, die in einem erleichterten Verfahren gewährt wird. Artikel 22 Bürgerrechtsgesetz statuiert lediglich ein Privileg bei der Einbürgerung von volljährigen Ausländern; über solche sogenannten Anspruchseinbürgerungen entscheidet

der Gemeinderat und nicht die Gemeindeversammlung. Volljährigen Ausländern steht im kantonalen Verfahren von Gesetzes wegen ein Anspruch auf Einbürgerung zu, sofern sie die im Vergleich zur ordentlichen Einbürgerung höheren Anforderungen erfüllen: Mindestwohnsitz von 20 Jahren in der Schweiz, wovon die letzten 15 Jahre im Kanton Glarus und die letzten fünf Jahre ohne Unterbruch in der betreffenden Gemeinde. Allerdings zählt die Zeit, die zwischen dem vollendeten zehnten und zwanzigsten Altersjahr in der Schweiz bzw. im Kanton Glarus verbracht wurde, doppelt, weil sich in dieser Lebensphase der Mensch relativ rasch an die sozialen Verhältnisse anpasst. Entgegen der Aussagen im Memorialsantrag genügt aber das Erfüllen der zeitlichen Voraussetzungen nicht. Der Einbürgerungsanspruch ist vom Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung abhängig. Die bewerbende Person muss somit zur Einbürgerung geeignet sein: Sie hat in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert, mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut zu sein, die schweizerische Rechtsordnung zu beachten und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht zu gefährden und zeitliche Wohnsitzerfordernisse zu erfüllen. Sodann besteht der Einbürgerungsanspruch nur, sofern die Gesuchstellenden mit den Verhältnissen in Kanton und Gemeinden vertraut und einer der vier Landessprachen mächtig sind.

3. Erläuterungen zu den Änderungen

3.1. Entwicklungen auf Bundesebene

Hinsichtlich der Einbürgerungen trat in der Schweiz eine grundsätzliche Wende ein, als das Bundesgericht in Urteilen (Emmen, Zürich) auf die Beschwerde von abgewiesenen Gesuchstellenden eintrat und Rechtsschutz gegen die Verletzung verfassungsmässiger Rechte im Einbürgerungsverfahren gewährte. Gemäss diesen Leiturteilen haben Einbürgerungsentscheide die Merkmale eines Verwaltungsaktes, bei dessen Zustandekommen bestimmte Verfahrensgarantien der Bundesverfassung einzuhalten sind:

- ablehnende Entscheide müssen rechtsgenügend begründet werden;
- Betroffenen ist die Möglichkeit zu gewähren, gegen die Ablehnung Beschwerde zu erheben;
- als letzte kantonale Instanz muss eine Gerichtsbehörde angerufen werden können;
- die materielle Beurteilung eines Einbürgerungsgesuches hat grundrechtskonform zu sein;
- die Einbürgerungsinstanz muss einen diskriminierungs- und willkürfreien Entscheid treffen.

Da Urnenabstimmungen diesen Anforderungen nicht gerecht werden können, wurden Einbürgerungen an der Urne unzulässig. Die danach eingereichte Volksinitiative «Für demokratische Einbürgerungen», welche die abschliessende, justizfreie Beurteilung von Einbürgerungsgesuchen durch das zuständige Gemeindeorgan sicherstellen wollte, wurde in der Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 deutlich verworfen. Das Abstimmungsergebnis besiegelte auch politisch das Ende der Jahrhunderte zurückgreifenden Auffassung von der Einbürgerung als freiem politischem Entscheid.

Im Vergleich zu den umliegenden Staaten ist das Einbürgerungsverfahren in der Schweiz restriktiv. Die Wohnsitzfristen betragen in Deutschland acht, in Frankreich fünf, in Italien zehn (bzw. für EU-Staatsangehörige vier) und in Österreich zehn Jahre. In der Schweiz liegt die Frist bei zwölf Jahren. Italien und Frankreich verlangen keine Wissenstests. Anspruchseinbürgerungen kennen nur Deutschland und Österreich. Während Deutschland Straffreiheit, Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der Lebensverhältnisse, ausreichende Sprachkenntnisse und ein Bekenntnis zur freiheitlichen und demokratischen Ordnung verlangt, ist in Österreich ein dreissigjähriger Hauptwohnsitz nachzuweisen. Auch kennt die Schweiz kein «ius soli» (Geburtsort bestimmt Bürgerrecht) wie Frankreich oder teilweise Deutschland, weshalb junge Ausländer der zweiten und dritten Generation ein Einbürgerungsverfahren durchlaufen müssen.

3.2. Einbürgerungsvoraussetzungen (Art. 20 BÜG)

Die Motionen fordern präziser umschriebene Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung im Gesetz, was mit der Änderung von Artikel 20 geschieht. In Absatz 1 wird der formulierte Grundsatz näher umschrieben, eine geschlechtsneutrale Formulierung eingeführt und das Wort «integriert» verwendet.

Absatz 2 setzt das eigentliche Anliegen um, indem die kantonalen Mindestvoraussetzungen festgelegt werden. Die Kriterien decken sich weitgehend mit der Praxis. Die kumulativ zu erfüllenden Mindestvoraussetzungen werden katalogartig aufgelistet.

- *Besitz der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung (Bst. a)*. – Sie ist unabdingbare Voraussetzung von Bundesrechts wegen (bisher Art. 20 Abs. 1).
- *Vertrautsein mit den hiesigen Verhältnissen und Integrationsnachweis (Bst. b)*. – Die Einbürgerung darf erst nach erfolgreicher Integration erfolgen; die Einbürgerung stellt den letzten Schritt erfolgreicher Integration dar. Darunter werden grundlegende Kenntnisse über die lokale politische und soziale Ordnung, über das Staatswesen sowie das Wissen über die örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche verstanden. Verlangt wird ein Minimum an gesellschaftlicher Integration. Echtes Bemühen wird nicht mehr bloss durch Feststellungen der Einbürgerungsbehörde zu erhärten sein, sondern muss allenfalls durch Nachweis der Integrationsbemühungen erbracht werden (z.B. bestandener Integrationskurs).

- *Kenntnisse der deutschen Sprache (Bst. c).* – Die Motion verlangt lediglich das Beherrschen einer der vier Landessprachen. Integration setzt aber ein Minimum an Sprachfertigkeit in Deutsch voraus. Auch das Ausländerrecht verlangt Kenntnis der am Wohnort gesprochenen Sprache. Das Vertrautsein mit den hiesigen Lebensgewohnheiten setzt Kontakt mit Bevölkerung sowie Behörden und damit entsprechende Sprachkenntnis voraus. Dialekt zu sprechen wird nicht verlangt. Die Beurteilung erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen der Einbürgerungsbehörde. Der Regierungsrat kann nötigenfalls ein zu erreichendes minimales Sprachniveau festlegen.
- *Beachten der Rechtsordnung (Bst. d).* – Die Motion fordert «unbescholtenen Ruf» als Einbürgerungsvoraussetzung. Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff (wie «guter Leumund»). Die Voraussetzungen sollten aber messbar sein. Bund und Kantone stellen deshalb auf das Beachten der Rechtsordnung ab. Die kantonale Regelung verdeutlicht dies mit dem Hinweis auf Verfassung und Gesetze: keine hängigen Strafverfahren, keine Strafregistereinträge, Erfüllen von privat- und öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen (Unterhaltsbeiträge, Miete, Krankenkassenprämien, Steuern, Gebühren; Fehlen von Betreibungen und Konkursverfahren, keine offenen Verlustscheine usw.).
- *Bestreiten des eigenen Lebensunterhalts (Bst. e).* – Die Motion postuliert «sich und seine Familie selber zu erhalten» als Einbürgerungsvoraussetzung. Wer das Schweizer Bürgerrecht erhalten will, soll in wirtschaftlicher Hinsicht auf eigenen Beinen stehen. Im Umkehrschluss heisst dies, von der öffentlichen Fürsorge dauerhaft und in erheblichem Umfang Abhängige sind zur Einbürgerung nicht geeignet.
- *Wohnsitzdauer (Bst. f).* – Die zeitlichen Voraussetzungen bezüglich Mindestwohnsitzdauer im Gebiet des Gemeinwesens, dessen Bürgerrecht erteilt werden soll, werden nicht geändert. Allenfalls wäre aufgrund der verlangten Mobilität auf dem Arbeitsmarkt insbesondere zur Vermeidung unbilliger Härten eine flexiblere Regelung vorzusehen. Eine solche Regelung wäre aber anfällig für Missbräuche und der Rechtssicherheit abträglich; deshalb wird davon abgesehen.

Die Einbürgerungsbehörden werden, wie ausgeführt, von einbürgerungswilligen Personen Nachweise oder Bescheinigungen über ihre Integrationsbemühungen verlangen können, insbesondere über bestandene Prüfung eines Integrations- oder Einbürgerungskurses. Die Einbürgerungsbehörde hat aber selber zu entscheiden, ob sie von allen Bewerbenden oder nur im Einzelfall einen Ausweis verlangen will. Entgegen dem Vorschlag wird von einer gesetzlichen Konkretisierung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Kursangebote abgesehen. Den Kanton gesetzlich zu einem Angebot zu verpflichten wird abgelehnt, zumal primär die Gemeinden ein solches Bedürfnis anmelden. Im Übrigen könnten Private ein taugliches Produkt anbieten. Es besteht daher kein Grund dem Kanton ein Monopol zuzuhalten.

3.3. Zuständige Einbürgerungsbehörden (Art. 13, 21 und 23 BÜG)

Die Zuständigkeit für den Einbürgerungsentscheid liegt bei der ordentlichen Einbürgerung bei der Gemeindeversammlung. Das Bürgerrechtsgesetz sieht jedoch die Möglichkeit vor, in der Gemeindeordnung den Aufnahmeentscheid einer anderen Behörde zu übertragen. Einbürgerung durch die Gemeindeversammlung ist nur noch in kleineren Gemeinden praktikabel; bei grösseren sind die bundesrechtlichen Anforderungen an Begründungspflicht und Anspruch auf rechtliches Gehör hingegen kaum zu erfüllen, weshalb es vermehrt Rechtsmittelverfahren gäbe. Die drei neuen Gemeinden haben denn auch (wie fast alle bisherigen) den Aufnahmeentscheid dem Gemeinderat oder der Einbürgerungskommission übertragen. Die Regelung im Bürgerrechtsgesetz, welche die Zuständigkeit für die Einbürgerung im Allgemeinen der Gemeindeversammlung zuschreibt, hat ihre Bedeutung verloren. Die Änderung sieht daher für den Einbürgerungsentscheid entweder den Gemeinderat oder eine Einbürgerungskommission vor, und das Recht auf Verleihung des Ehrenbürgerrechts überträgt sie dem Gemeinderat (Art. 23).

3.4. Anspruchseinbürgerung (Art. 22 BÜG)

Die Urteile des Bundesgerichts wirken sich auf die glarnerische Anspruchseinbürgerung aus. Früher wies diese gegenüber der ordentlichen Einbürgerung den wesentlichen Vorteil auf, bei erfüllten Voraussetzungen sich nicht der Urnen- bzw. Volksabstimmung unterziehen zu müssen. Heute dürfen keine Urnenabstimmungen mehr erfolgen. Ablehnende Entscheide sind zu begründen und können angefochten werden. Eine Einbürgerung darf nur aufgrund sachlicher Kriterien abgelehnt werden. Sind neben den Wohnsitzerfordernissen die Einbürgerungskriterien, wie Sprachkenntnis, Vertrautsein mit den hiesigen Verhältnissen, keine Fürsorgeabhängigkeit usw. erfüllt, kann das Bürgerrecht nicht mehr rechtmässig verweigert werden. Ordentliche Einbürgerung und Anspruchseinbürgerung sind praktisch deckungsgleich geworden. Auch hinsichtlich des Einbürgerungsgremiums besteht zwischen Anspruchseinbürgerung und ordentlicher Einbürgerung kein Unterschied mehr.

Die fortschrittliche Regelung von 1993, jungen, gut angepassten und sich jahrelang ohne Anstände in der Schweiz aufhaltenden ausländischen Personen die Einbürgerung in vertretbarem Masse zu erleichtern, hat somit die Bedeutung weitgehend verloren. Zusätzliche Erleichterungen für junge ausländische Personen der zweiten und dritten Generation (formeller Einbürgerungsanspruch aufgrund Geburt, Automatismus usw.) stehen aber angesichts der 2004 gescheiterten Bundesvorlage, die einen automatischen Bürgerrechtserwerb bei Geburt für die dritte Ausländergeneration vorsah, nicht zur Diskussion. Daher wird, wenn auch mit anderen als den im Memorialsantrag vorgebrachten Gründen, die Anspruchseinbürgerung aufgehoben.

Damit gibt es keine Abgrenzungsfragen zwischen den beiden Einbürgerungsarten mehr, was die Arbeit der Einbürgerungsbehörden erleichtert.

3.5. Inkrafttreten (Ziff. II)

Die Gesetzesänderung soll zusammen mit der neuen Gemeindeorganisation am 1. Januar 2011 in Kraft treten.

4. Vernehmlassung

Die Vernehmlassungsvorlage wurde grundsätzlich positiv aufgenommen. Uneinheitlich waren die Stellungnahmen zu Beibehaltung oder Abschaffung der Anspruchseinbürgerung. Unter Bezugnahme auf die Motion «obligatorischer Integrationskurs für einbürgerungswillige Personen» wurde angeregt, einen Nachweis der Bemühungen für eine erfolgreiche Integration für die Einbürgerung vorauszusetzen, z. B. erfolgreiches Absolvieren eines offiziellen Integrationskurses. Einigkeit bestand betreffend ausreichenden Deutschkenntnissen als unabdingbare Einbürgerungsvoraussetzung, wobei dem Regierungsrat die Kompetenz zukommen soll, die minimalen Anforderungen nötigenfalls festzulegen.

Nicht übernommen wurden Anregungen, der Katalog der Einbürgerungsbedingungen habe abschliessend zu sein, Familienmitglieder nur noch gemeinsam einzubürgern (bundesrechtswidrig), Einschränkungen bei der persönlichen Anhörung sowie die Forderung, Einbürgerungskandidaten dürften generell nicht von öffentlichen Sozialeinrichtungen Leistungen beziehen, um eingebürgert zu werden, da dies unverhältnismässig und wahrscheinlich ebenfalls bundesrechtswidrig wäre. Hingegen müssen die Gesuchstellenden in der Lage sein, für den Lebensunterhalt selber aufzukommen.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Fridolin Luchsinger, Schwanden, nahm sich dieser Vorlage an. Eintreten war unbestritten, zumal die Behandlung des Memorialsantrages obligatorisch ist. Die Kommission unterstützte den Regierungsrat, welcher Landrat und Landsgemeinde die Annahme des Memorialsantrages der JSVP, wenn auch aus anderem Grund, empfiehlt: Die Unterscheidung zwischen Anspruchs- und ordentlicher Einbürgerung mache aufgrund der geänderten Rechtslage und den Entwicklungen in den drei neuen Gemeinden keinen Sinn mehr. Ebenfalls weitgehend unbestritten waren die weiteren Änderungen des Bürgerrechtsgesetzes, welche die Zuständigkeiten für alle Arten von Einbürgerungen (Schweizer, Ausländer, Ehrenbürger) ausschliesslich dem Gemeinderat (Ehrenbürgerrecht) oder einer Einbürgerungskommission übertragen. Auch der Aufnahme der Voraussetzungen zur Einbürgerung und damit der Erfüllung der Begehren der beiden Motionen stimmte die Kommission zu (Art. 20). Einzig betreffend des Beachtens der Rechtsordnung (Art. 20 Bst. d) ergab sich eine Diskussion: In einzelnen Ländern (z. B. Australien) müssten sich Einbürgerungswillige auf die Einhaltung der Verfassung verpflichten. Die Kommissionsmehrheit ergänzte daher diese Bedingung und formulierte «die Rechtsordnung, insbesondere Verfassung und Gesetze, beachtet», obschon die Kommissionsminderheit die Formulierung «die Rechtsordnung beachtet» als genügend erachtet. – Die Kommission beantragte dem Landrat, die so ergänzte Vorlage der Landsgemeinde in zustimmendem Sinne zu unterbreiten.

Im Landrat war die Vorlage weitgehend unbestritten. Ein Antrag wollte Artikel 20 Buchstabe e ändern: Eignung und Integration sind insbesondere gegeben, wenn die gesuchstellende ausländische Person: «e. *das in der persönlichen Situation Zumutbare tut*, um den Lebensunterhalt für sich und die im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen, für die sie zu sorgen hat, zu bestreiten». Vor allem in Ausbildung stehende und gut integrierte Jugendliche könnten ihren Lebensunterhalt auf absehbare Zeit nicht selber bestreiten und dürften nicht dafür büssen müssen, dass ihre Eltern Sozialhilfe beziehen. Die Ratsmehrheit erachtete diese Ergänzung als unnötig. Sie weiche die Forderung der Motion, die weiter gehe als der Antrag von Regierungsrat und Kommission, über Gebühr auf. Zudem stelle sich die Frage in der Praxis kaum. Nach der Erklärung des zuständigen Departementvorstehers, dass einbürgerungswillige ausländische Jugendliche auch bei Sozialhilfeabhängigkeit der Eltern von der Einbürgerung nicht generell ausgeschlossen seien, lehnte der Landrat diese Ergänzung ab. Unbestritten blieb der Hinweis, das Gesuch sei bei der *Gemeindekanzlei* (statt Gemeindeverwaltung) einzureichen (Art. 21).

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der so bereinigten Vorlage zuzustimmen; die im Zusammenhang mit dieser Vorlage eingereichten Vorstösse sind damit erfüllt.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag der JSVP betreffend Aufhebung von Artikel 22 des Bürgerrechtsgesetzes anzunehmen und nachstehender Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht zuzustimmen:

Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Das Gesetz vom 2. Mai 1993 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz) wird wie folgt geändert:

Art. 13 Abs. 1

¹ Der Gemeinderat entscheidet über das Einbürgerungsgesuch. Die Gemeindeordnung kann eine besondere Kommission im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe *d* des Gemeindegesetzes hierfür als zuständig erklären.

Art. 20 Sachüberschrift, Abs. 1 und 2

Voraussetzungen

¹ Um Aufnahme in das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht nachsuchen kann, wer zur Einbürgerung geeignet und integriert ist.

² Eignung und Integration sind insbesondere gegeben, wenn die Gesuch stellende ausländische Person:

- a. im Besitz der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung ist;
- b. mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen im Kanton vertraut und in die Gesellschaft eingegliedert ist; die Einbürgerungsbehörde kann Nachweise oder Bescheinigungen über die Integrationsbemühungen verlangen, namentlich einen Ausweis über die bestandene Prüfung eines Integrations- oder Einbürgerungskurses;
- c. über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache zur Verständigung mit den Behörden und der einheimischen Bevölkerung verfügt; der Regierungsrat kann dazu ausführende Bestimmungen erlassen;
- d. die Rechtsordnung, insbesondere Verfassung und Gesetze, beachtet;
- e. den Lebensunterhalt für sich und die im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen, für die sie zu sorgen hat, aus eigenen Mitteln zu bestreiten vermag;
- f. bei der Einreichung des Gesuches gesamthaft während sechs Jahren im Kanton gewohnt hat, wovon die letzten drei Jahre ohne Unterbruch in der Gemeinde, in der das Bürgerrecht beantragt wird.

Art. 21

Verfahren

¹ Das Gesuch um Einbürgerung ist bei der Gemeindekanzlei der Wohnsitzgemeinde einzureichen.

² Der Gemeinderat prüft, ob die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, hört die Gesuch stellende Person an und entscheidet über das Einbürgerungsgesuch. Die Gemeindeordnung kann eine besondere Kommission im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe *d* des Gemeindegesetzes hierfür als zuständig erklären.

³ Über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts entscheidet der Regierungsrat. Mit der Erteilung des Kantonsbürgerrechts wird das Gemeindebürgerrecht rechtswirksam.

⁴ Das Verfahren wird gegenstandslos, wenn die Gesuch stellende Person ihren Wohnsitz vor der Einbürgerung ausserhalb des Kantons verlegt.

Art. 22

Aufgehoben.

Art. 23

Zuständigkeit

Das Ehrenbürgerrecht wird durch den Gemeinderat verliehen.

II.

Diese Änderung tritt auf den 1. Januar 2011 in Kraft.

- § 12 A. Änderung des Energiegesetzes (Schaffung eines Energiefonds)
 B. Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Schaffung eines Gewässerrenaturierungsfonds)
 C. Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus»

Die Vorlage im Überblick

Zur Schaffung eines Energie- und eines Gewässerrenaturierungsfonds wird eine Änderung des Energiegesetzes und des kantonalen Gewässerschutzgesetzes beantragt, der Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus» hingegen abgelehnt.

Schaffung eines Energiefonds

Eine Motion der SP-Landratsfraktion fordert die Schaffung eines Fonds aus den Einnahmen des Kraftwerks Linth-Limmern zur Förderung von Massnahmen im Energiewesen und für Renaturierungen. Der Kanton Glarus fördert schon seit 1987 in Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Energiedirektorenkonferenz Energievorhaben, anfangs vor allem Holzheizungen, nun Massnahmen des Energiesparens und der CO₂-Vermeidung. Der Energiefonds soll mit einem einmaligen Beitrag von 6,5 Millionen Franken zu Lasten der Steuerreserven und Gebühreneinnahmen aus «Linthal 2015» dotiert werden. Der Landrat hat zudem den Fonds mit einem jährlichen Beitrag via Budget zu öffnen. Sind die Fondsmittel aufgebraucht, benötigt es einen Landsgemeinde-Entscheid betreffend einer erneuten Aufstockung. Gefördert werden mit Beiträgen von maximal 40 Prozent der Kosten:

- rationelle und umweltschonende Energieanwendung;
- Energiegewinnung aus erneuerbaren Energiequellen;
- Anwendung neuer, zukunftsgerichteter Technologien zur umweltschonenden Energiegewinnung oder -anwendung;
- Forschung, energiebezogene Beratung, Ausbildung und Information;
- Massnahmen im Rahmen des Klimaschutzes.

Der Landrat bestimmt die Fondsverwaltung und die zu fördernden Massnahmen mittels Verordnung. Der Fonds wird als Spezialfinanzierung geführt und ist regionalpolitisch ausgestaltet, indem der Beitragssatz für Gebäudesanierungen in einzelnen Regionen – z.B. aufgrund der älteren Gebäudestruktur im Glarner Hinterland – doppelt so hoch sein kann wie im übrigen Kantonsgebiet; die Beitragssätze werden in der landrätlichen Verordnung festgelegt. Auf Beiträge besteht kein Rechtsanspruch.

Schaffung eines Gewässerrenaturierungsfonds

Viele Bäche sind in Rohre gefasst, überdeckt, begradigt oder verbaut. Der Zustand der Gewässer im Talgrund ist im Vergleich zu anderen Kantonen schlecht. Eine Verbesserung ist aus Gründen der Gewässerökologie und des Hochwasserschutzes notwendig. Es sind verschiedene Projekte und Ideen vorhanden. Für die Betroffenen (Wuhrpflicht) bestehen jedoch für Renaturierungen kaum Anreize. Die bevorstehende Änderung des Gewässerschutzgesetzes des Bundes wird die Kantone zur Renaturierung von Gewässern und zur Finanzierung derartiger Vorhaben verpflichten. Der Fonds wird mit einem einmaligen Beitrag von 3,5 Millionen Franken zu Lasten der Steuerreserven dotiert. Auch dieser Fonds wird mit einem jährlichen Beitrag durch den Landrat geöffnet. Unterstützt werden:

- Renaturierung von verbauten oder eingedolten Gewässern;
- Wiederherstellung der Fischgängigkeit von Gewässern;
- Schaffung von Laichplätzen für Fische;
- Auenrevitalisierung.

Der Landrat bestimmt die zu fördernden Massnahmen.

Ablehnung des Memorialsantrages «Energieschub für den Kanton»

Der Memorialsantrag fordert das Schaffen von Rahmenbedingungen, um den Anteil erneuerbarer Energie aus Holz/Biomasse, Biogas, Sonne, Wind und Geothermie bis spätestens 2020 zu verdoppeln. Dies bezieht sich auf den Verbrauch an Endenergie im gesamten Kantonsgebiet. Der Landrat lehnt eine solche Zielnorm in der Kantonsverfassung wegen der hohen zu erwartenden Kosten ab. Je nach Referenzjahr wäre mit Nettokosten zwischen 10 und 12 (2006) oder 14 bis 16 Millionen Franken (2009) für zusätzliche Fördermittel zu rechnen. Zudem sieht das kantonale Energiegesetz bessere Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energien bereits vor und der Energiefonds dient dem gleichen Ziel. Auch weist der Kanton Glarus wegen der Wasserkraft und der Elektrizität aus der Kehrlichtverbrennungsanlage einen um etwa 50 Prozent höheren Anteil (gemessen am Endverbrauch) an erneuerbarer Energie als der Durchschnitt auf: Die grundsätzlichen Anliegen des Antrags sind umgesetzt.

Im Landrat wurden Anträge auf Streichung des Gewässerrenaturierungsfonds und auf Annahme des Memorialsantrages abgelehnt sowie die Dotierung der Fonds und deren Speisung diskutiert. Die Gesamteinlage blieb bei 10 Millionen Franken, doch werden beide Fonds mit jährlichen Beiträgen geäufnet.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Änderungen des Energiegesetzes (Schaffung Energiefonds) und des Einführungsgesetzes zum Gewässerschutzgesetz (Schaffung Gewässerrenaturierungsfonds) zuzustimmen und den Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus» abzulehnen.

A. Änderung des Energiegesetzes

1. Schaffung eines Energiefonds

1.1. Ausgangslage

Eine im August 2008 überwiesene Motion der SP-Landratsfraktion forderte den Regierungsrat auf, im Rahmen der Konzession Linthal 2015 einen Energiefonds mit folgenden Zweckbestimmungen zu schaffen:

- Verbesserung Energieeffizienz;
- Gewährung von gezielten Anreizen für die Erneuerung der Wohnsubstanz, verbunden mit der Auflage, die Energieeffizienz zu verbessern;
- Förderung erneuerbarer Energien;
- Schutz von Umwelt und Natur.

Bereits 2007 regten im Zusammenhang mit der Konzession an die Kraftwerke Linth-Limmern (KLL) Regierungsrat und Kommission die Schaffung eines Energiefonds an. Der Landrat lehnte dies vorerst ab, weil ein Fonds erst dann zu schaffen sei, wenn Einnahmen aus dem Bauvorhaben eingegangen seien. Inzwischen sind die Konzession erteilt, das Baugesuch für das Pumpspeicherwerk eingereicht und bewilligt, der Baubeschluss gefällt, die Bauarbeiten aufgenommen und 45 der etwa 50 Millionen Franken Konzessionsgebühren einbezahlt. Es konnte eine Vorlage für einen aus den Einnahmen der KLL gespeisten Fonds zur Förderung von Massnahmen im Energiewesen und für Renaturierungen ausgearbeitet werden.

1.2. Fonds anderer Kantone

In Kantonen, die keine Förderbeiträge im Energiewesen ausrichten, wurden häufig auf kommunaler Ebene Energiefonds geschaffen, so verfügen über grössere Fonds die Städte Luzern, St. Gallen, Gossau, Buchs, Gaiserwald und Aadorf sowie der Bezirk Höfe. Die Stadt St. Gallen speist den Fonds jährlich mit 2 Millionen Franken aus einer Elektrizitätsabgabe. Aus Konzessionsabgaben tun dies die Städte Luzern mit 1, Gossau mit 0,5 und der Bezirk Höfe mit 0,1 Millionen Franken. In Nidwalden wurde 2004 ein vom kantonalen EW zu finanzierender Energiefonds abgelehnt. Im Thurgau wird er aus der allgemeinen Rechnung des Kantons alimentiert und in Appenzell Ausserrhoden steht er laut Vernehmlassung von 2009 vor der Gründung.

2. Förderung von Energievorhaben im Kanton Glarus

2.1. Fördervolumen

In Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Energiedirektoren fördert der Kanton Glarus auf Kantonsebene schon seit der Inkraftsetzung des Energiegesetzes 1987 Energievorhaben. Der Förderbetrag wurde laufend erhöht. Der Bund beteiligt sich mit unterschiedlichem Anteil. Anfänglich wurden vor allem neue Holzfeuerungen unterstützt.

Fördervolumen	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Summe in 1000 Franken	117	164	212	255	300	300/400*
davon Holz in Prozent	74	65	57	65	51	
davon solare Wärme in Prozent	16	27	14	21	18	
Wärmepumpen-Boiler					16	

* Konjunkturförderung

Die Unterstützung wurde angepasst. Seit 2008 werden kleine Holzfeuerungen zur Beheizung nur eines einzelnen Raumes nicht mehr, dafür aber wurden bis Januar 2010 Wärmepumpenboiler gefördert.

2.2. Bisherige Förderbereiche

Im Frühling 2009 wurde geprüft, welche Förderbereiche im Kanton Glarus empfehlenswert sind. Es waren die grossen Veränderungen auf Bundesebene zu berücksichtigen. Der Bund hatte schon ein Gebäudesanie-

rungsprogramm ab 2010 beschlossen. Auch auf Kantonsebene wurde eine Förderung von Gebäudesanierungen aus Gründen des Energiesparens und der Wohnraumerhaltung bevorzugt.

Die Gebäudesubstanz im Kanton Glarus ist relativ alt (65% vor 1960 gebaut; vor 1919: GL 41,5%, CH 22,4%). Von den etwa 12 500 Wohngebäuden, sind fast 80 Prozent Ein- und Zweifamilienhäuser, etwa 90 Prozent in Privatbesitz. Die Gebäude wurden eher selten renoviert: Nur 44 Prozent der Wohnflächen wurde zwischen 1981 und 2000 erneuert. Das Energiesparpotenzial ist deshalb sehr gross. Erfüllten alle Bauten den Minergie-Standard, sänke der Wärmebedarf um 70 Prozent bzw. 280 GWh/Jahr. Das grosse Reduktionspotenzial besteht vor allem bei vor 1980 gebauten und seither energetisch nicht erneuerten Gebäuden.

Der Kanton Glarus förderte bis 2009 (Konjunkturförderung) die Gebäudesanierung nicht direkt mit Energie-subventionen (ausser Minergie-Bauten), jedoch mit:

- *Steuererleichterungen.* – Gebäudesanierungen (auch energetische) können von den Steuern abgezogen werden; 2006 etwa 42 Millionen Franken. Wie viel davon energetischen Sanierungen galt, ist nicht zu beziffern.
- *Klimarappen.* – Die Stiftung Klimarappen wird aus einer freiwilligen Abgabe auf Benzin gespeist. Pro Jahr wurden von 2006 bis 2008 etwa 300 000 Franken für Projekte ausbezahlt (zweithöchster Förderanteil je Einwohner in der Schweiz).
- *Gebäudesanierungsprogramm.* – Der Bund wird ab 2010 einzelne Bereiche von Gebäudesanierungen fördern und diese über die CO₂-Abgabe finanzieren.
- *Vorzugskonditionen von Geschäftsbanken für Hypotheken von Minergiebauten.* – Die Förderung in Form einer Zinsreduktion beträgt über die Laufzeit einer Hypothek maximal 5000 bis 6000 Franken.

2.3. Künftige Fördermassnahmen

Von einem Expertenbüro wurden folgende Fördermassnahmen beurteilt:

- Steigerung der gesamten Energieeffizienz;
- Reduktion der gesamten CO₂-Emission;
- Steigerung regionale Wertschöpfung;
- Steigerung Wohnkomfort;
- effizienter Einsatz von Fördermitteln;
- Kontinuität in der Förderung;
- einfache Realisierung der technischen Massnahmen;
- einfache Beantragung und Abwicklung der Förderung;
- Abstimmung mit anderen Förderinstrumenten.

Aufgrund der Beurteilung werden weiter bearbeitet:

- Förderbeiträge an Eigentümer, welche Erneuerungsmassnahmen planen: zum Verwirklichen möglichst weitreichender Massnahmen bewegen;
- primäre Nutzung des nationalen Gebäudesanierungsprogramms: mittels wirkungsvoller Informations- und Beratungsaktivitäten zur Sanierung der Gebäudehüllen motivieren;
- Kosten für Gebäudeenergieausweise und für Planung der energetischen Sanierung zum Teil übernehmen;
- gemäss den Bonusstufen des Gebäudesanierungsprogramms energetisch besonders gutes Bauen mit Zusatzbeitrag belohnen;
- Beratung und Ausbildung gezielt ausbauen: Erfahrungen anderer Kantone zeigen, dass dadurch Wohnungseigentümer eher zu Gebäudesanierungen bewogen werden als durch finanzielle Anreize, die zwar «abgeholt» werden, aber kaum einen Bauentscheid auslösen;
- automatische Holzfeuerungen und Fernwärmenetze aufgrund der guten Kosten/Nutzen-Verhältnisse fördern;
- speziell innovative Projekte, vor allem bezüglich Gebäudehüllen, als «innovative Leuchtturmprojekte» fördern.

In folgenden Bereichen sollen keine Massnahmen ergriffen werden:

- steuerliche Abzugsmöglichkeiten für Gebäudesanierungen: Bestehendes genügt, Verstärkung verletzte Bundesvorgaben;
- gesetzliche Pflicht zur Gebäudesanierung bei Altbauten: politisch kaum umsetzbar;
- Verwendung von Fondsmitteln für andere Bereiche als den Gebäudesektor (z.B. für umweltbewusste Motorfahrzeugsteuer): Fondsmittel nicht vom Hauptzweck ableiten.

3. Finanzierung des Fonds

3.1. Dotierung

Der Fonds soll mit 6,5 Millionen Franken eröffnet werden. Der Landrat hat ihm jährlich über die Laufende Rechnung Beiträge zuzuscheiden. Sind die Fondsmittel aufgebraucht, hat die Landsgemeinde über eine

Aufstockung zu befinden. Zusammen mit dem Gewässerrenaturierungsfonds beträgt die Einmaleinlage 10 Millionen Franken; 5 Millionen Franken werden den Steuerreserven entnommen. Steuerreserven dienen zur Finanzierung zukunftssträchtiger Projekte, was Energie- und Gewässerrenaturierungsvorhaben sind. Die Steuerreserven betragen Ende 2008 41 Millionen Franken, wovon 16 Millionen Franken für den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse der Gemeinden abgezählt sind. Die restlichen 5 Millionen Franken werden aus den Gebühreneinnahmen finanziert. Das Projekt «Linthal 2015» beschert dem Kanton Gebühreneinnahmen von rund 50 Millionen Franken. Die eingegangenen 45 Millionen Franken sind für die Beteiligung an der Aktienkapitalerhöhung der KLL reserviert. Die verbleibenden 5 Millionen Franken werden bei Bauabschluss etwa 2015 fällig, weshalb eine Vorfinanzierung über die Steuerreserven erfolgt.

Es ist eine Spezialfinanzierung vorgesehen. Sämtliche Ein- und Ausgaben in diesem Zusammenhang werden über die Kontogruppe «Energieförderung» abgewickelt. Ausgabenseitig fallen neben Beiträgen Verwaltungskosten an. Die Bewirtschaftung der Gesuche wird zu Stellenbegehren führen. Die Zahlungen des Bundes im Energiebereich werden in dieser Kontogruppe als Einnahmen verbucht. Die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben wird dem Energiefonds entnommen. Die Laufende Rechnung wird nicht belastet und der Landrat kann seine Budgethoheit wahrnehmen. Damit ist ein einheitliches und transparentes Verfahren im Sinne der Kostenwahrheit gewährleistet.

3.2. Regionalpolitisch motivierte Ausgestaltung

Der Landrat kann vorsehen, einzelne Regionen des Kantons von diesem Fonds stärker profitieren zu lassen; insbesondere, aber nicht allein, Glarus Süd, weil die Einnahmen von Linthal 2015 aus dieser Region stammen. Zudem ist die Gebäudesubstanz im Süden im Durchschnitt eher noch älter als im übrigen Kanton und eine Motion verlangt die Förderung des Hinterlandes als attraktiven Wohn- und Arbeitsraum. Die regionale Differenzierung ermöglicht einen maximal doppelt so hohen Beitragssatz für Gebäudesanierungen, inkl. Vorarbeiten wie Planungen und Projektierungen.

4. Änderung Energiegesetz

Der Energiefonds bildet ein eigenes Kapitel. Wegen dieser und der bereits erfolgten Ergänzungen wird das Gesetz nach der Landsgemeinde neu nummeriert. Deshalb tragen die Artikel des Kapitels «Energiefonds» vorläufig römische Zahlen.

Artikel 24 Abs. 5; Förderungsprogramme

Der neue Absatz gibt die Kompetenz für einen Ausgleich der kantonalen Förderbeiträge.

V. Energiefonds. – Artikel I; Zweck

Der Energiefonds fördert Vorhaben zur rationellen Energieanwendung, zur Nutzung erneuerbarer Energien und zum Klimaschutz. Was speziell gefördert werden soll, wird aufgeführt. Der Landrat bestimmt in einer Verordnung die zu fördernden Massnahmen. Er kann für Gebäudesanierungen in einzelnen Regionen (z.B. Glarus Süd, Kerenzerberg), nicht nur für eine Gemeinde, eine Verdoppelung der Beitragssätze vorsehen.

Artikel II; Finanzierung

Der Energiefonds wird durch eine einmalige Zahlung von 6,5 Millionen Franken eröffnet. Der Betrag wird den Steuerreserven entnommen. Zusätzlich wird der Fonds mit einem jährlichen Beitrag aus der Laufenden Rechnung des Kantons dotiert. Er wird als Spezialfinanzierung geführt, sein Kapital ist nach den Vorgaben der Finanzhaushaltverordnung zu verzinsen.

Artikel III; Fondsverwaltung

Die Fondsverwaltung wird in der landrätlichen Verordnung bezeichnet.

Artikel IV; Voraussetzungen

Es besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge. Jedes Gesuch wird als Einzelfall behandelt. Gefördert werden nur Vorhaben im Kanton Glarus oder Vorhaben (z.B. der Forschung), welche für ihn von besonderer Bedeutung sind. Wie bei anderen Förderbeiträgen darf mit der Realisierung erst begonnen werden, wenn über einen Beitrag entschieden ist.

Artikel V; Beiträge

Es werden in der Regel einmalige Beiträge an Bau oder Planung von Anlagen gewährt. Wiederkehrende Beiträge an Betrieb oder Unterhalt von Anlagen sind nicht möglich. Der Landrat kann für Massnahmenbereiche (z.B. Nutzung erneuerbare Energie) die Fördersumme limitieren.

Artikel VI; Rückerstattung von Beiträgen

Unrechtmässig erworbene Beiträge, z.B. wenn eine Anlage die erwartete Leistung nicht erreicht, müssen zurückbezahlt werden.

Artikel VII; Verjährung

Ein zugesicherter Beitrag verfällt, wenn er während mehr als zwei Jahren nicht beansprucht wird, weil z.B. die Anlage nicht oder verzögert ausgeführt wurde. Rückforderungen verjähren ebenfalls nach zwei Jahren, nachdem die Fondsverwaltung Informationen über mögliche Gründe zur Rückforderung erhalten hat, andernfalls nach fünf Jahren.

Artikel 32 Abs. 3 (neu); Auskunftspflicht

Unterhaltskosten und Investitionen können steuerlich abgezogen werden, sofern sie der Steuerpflichtige selber bezahlt; die Beiträge der öffentlichen Hand oder privater Institutionen sind zu berücksichtigen. Nach Datenschutzgesetz (Art. 10) sind Listenauskünfte nur zulässig, wenn dafür eine Rechtsgrundlage besteht. Die Steuergesetze von Bund und Kanton enthalten keine solche Ermächtigung. Die Steuerbehörden sollen nicht in jedem Einzelfall, in dem Gebäudeunterhaltskosten geltend gemacht werden (2006 etwa 3000), Beitragsleistungen abklären müssen, deshalb ist eine Rechtsgrundlage für Listenauskünfte im Energiegesetz zu schaffen.

B. Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

1. Schaffung eines Gewässerrenaturierungsfonds

1.1. Ausgangslage

Wie in der ganzen Schweiz wurden auch im Kanton Glarus viele Bäche verrohrt, überdeckt, begradigt oder verbaut. Die glarnerischen Gewässer wurden 2002 nach einem Schema des Bundesamtes für Umwelt beurteilt. Von 273 km Gewässerlauf, vorwiegend im Talboden, waren:

- 9 Prozent eingedolt oder verrohrt;
- 19 Prozent naturfern;
- 33 Prozent stark beeinträchtigt.

Mehr als die Hälfte der Gewässeriäufe waren massiv verändert. Nur 19 Prozent gehörten in die Kategorie wenig beeinträchtigt und 20 Prozent in die Kategorie natürlich oder naturnah. Der Zustand der Gewässer im Talgrund ist im Vergleich zu anderen Kantonen (BE, SG, UR, SZ, AG) eher schlecht. Eine Verbesserung ist aus Gründen der Gewässerökologie und des Hochwasserschutzes nötig.

Es sind verschiedene Projekte und Ideen vorhanden. Für die Betroffenen (Wuhrpflicht) bestehen jedoch für Renaturierungen kaum Anreize. Die bevorstehende Änderung des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes wird die Kantone zur Renaturierung von Gewässern und zur Finanzierung derartiger Vorhaben verpflichten. Der Bund rechnet mit etwa 15 000 km stark beeinträchtigter Gewässer, wovon etwa 4000 km wieder natürlicher gestaltet werden könnten. Für den Kanton Glarus ergibt dies einen Sanierungsbedarf von 40 bis 60 km und Kosten von 50 bis 75 Millionen Franken. Der Bund schlägt eine Ausführungsfrist von 80 Jahren vor, womit jährlich 0,5 bis 1 Million Franken anfielen, was mindestens anfänglich über den Fonds zu finanzieren wäre.

1.2. Regelungen anderer Kantone

Nur der etwa neunmal grössere Kanton Bern kennt einen vergleichbaren Fonds, in den seit 1998 10 Prozent der kantonalen Wasserzinsen (3,5 Mio. Fr.) fliessen. Es werden Renaturierungen, Fischaufstiege, Laichplätze, Auenrevitalisierungen, Ausdolungen und Ähnliches finanziert. In den ersten elf Jahren wurden 469 Projekte mit 30,6 Millionen Franken unterstützt.

2. Förderung von Renaturierungen im Kanton Glarus

Aus dem Fonds sollen Renaturierungsprojekte, wie Ausdolungen von Bächen, naturnahe bauliche Massnahmen in und an Gewässern, Aufwertungen von Auenwäldern, Aufweitungen, Schaffen von Strömungsvielfalt, Wiederherstellen von Fischwanderungen und Schaffen von Laichplätzen unterstützt werden, nicht aber Massnahmen, die aufgrund gesetzlicher Vorgaben (z.B. Bau eines neuen Wehres) oder wegen Ausgleichsmassnahmen (z.B. Linthwerk) verwirklicht werden müssen. Bisher wurden nur wenige solche Vorhaben realisiert (z.B. Kleinlinthli Oberurnen, Sägebach Bilten) und über Wasserbaukredite oder über Beiträge nach dem Natur- und Heimatschutzgesetz mitfinanziert.

3. Finanzierung des Fonds

Der Fonds soll mit 3,5 Millionen Franken zu Lasten der Steuerreserven eröffnet werden. Der Landrat hat ihn jährlich über die Laufende Rechnung mit Beiträgen zu speisen. Sind die Fondsmittel aufgebraucht, muss die Landsgemeinde über eine Aufstockung befinden. Im Übrigen gelten die Ausführungen zur Finanzierung des Energiefonds.

4. Änderungen Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz

E. Gewässerrenaturierungsfonds. – Artikel 18^a; Zweck

Der Gewässerrenaturierungsfonds fördert Vorhaben zur Renaturierung von Gewässern und Gewässerlebensräumen. Speziell zu Förderndes wird aufgeführt. Der Landrat bestimmt in einer Verordnung die zu fördernden Massnahmen.

Artikel 18^b; Finanzierung

Der Gewässerrenaturierungsfonds wird durch eine einmalige Zahlung von 3,5 Millionen Franken eröffnet. Der Betrag wird den Steuerreserven entnommen. Zusätzlich wird der Fonds mit einem jährlichen Beitrag aus der Laufenden Rechnung des Kantons dotiert. Er wird als Spezialfinanzierung geführt. Sein Kapital ist nach den Vorgaben der Finanzhaushaltverordnung zu verzinsen.

Artikel 18^c; Fondsverwaltung

Die Fondsverwaltung wird in der landrätlichen Verordnung bezeichnet.

Artikel 18^d; Voraussetzungen

Es besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge. Jedes Gesuch wird als Einzelfall behandelt. Gefördert werden nur Vorhaben im Kanton Glarus oder Vorhaben (z.B. der Forschung), welche für ihn von besonderer Bedeutung sind. Wie bei anderen Förderbeiträgen darf mit der Realisierung erst begonnen werden, wenn über einen Beitrag entschieden ist.

Artikel 18^e; Beiträge

Es werden in der Regel einmalige Beiträge an den Bau oder die Planung von Renaturierungen gewährt. Wiederkehrende Beiträge an den Betrieb oder Unterhalt sind nicht möglich. Der Landrat kann für die Massnahmenbereiche (z.B. Fischaufstiegshilfen) die Fördersumme limitieren.

Artikel 18^f; Rückerstattung von Beiträgen

Unrechtmässig erworbene Beiträge müssen zurückbezahlt werden.

Artikel 18^g; Verjährung

Ein zugesicherter Beitrag verfällt, wenn er während mehr als zwei Jahren nicht beansprucht wird. Rückforderungen verjähren ebenfalls nach zwei Jahren, nachdem die Fondsverwaltung Informationen über mögliche Gründe zur Rückforderung erhalten hat, andernfalls nach fünf Jahren.

C. Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus»

1. Ausgangslage

Die Grünen des Kantons Glarus und Mitunterzeichnende forderten in einem am 28. September 2007 eingereichten Memorialsantrag:

«Der Kanton Glarus schafft Rahmenbedingungen, damit sich der Anteil erneuerbarer Energie aus Holz/ Biomasse, Biogas, Sonne, Wind und Geothermie bis spätestens 2020 verdoppelt. Diese Forderung gilt für den Verbrauch an Endenergie auf dem gesamten Kantonsgebiet.

Begründung

Die Zeit ist rief – jetzt handeln. – Klimaerwärmung, steigende Energiepreise, Abhängigkeit vom Ausland und immer knappere Vorräte bei Öl und Gas. Jetzt handeln: erneuerbare Energien fördern.

Der Kanton geht in die Klimaoffensive. – Der Klimawandel fordert auch von den Kantonen rasches Handeln. Sie sind zuständig für den Gebäudebereich und den Verkehr. Minergie muss z.B. zum Standard werden. Erneuerbare Energien und Energieeffizienz leisten wertvolle Hilfe bei der CO₂-Reduktion.

Dreifacher Effekt. – Die Förderung erneuerbarer Energie bedeutet immer auch mehr Energieeffizienz und Reduktion des Gesamtenergieverbrauchs. Die Förderungswirkung ist um ein Mehrfaches stärker als der scheinbar geringe Beitrag vermuten lässt.

2000-Watt-Gesellschaft als Ziel. – Die Reduktion von heute 6000 Watt/Kopf auf 2000 Watt muss schrittweise passieren. Der Beitrag der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz ist ein erster wichtiger Schritt dazu.

Auslandabhängigkeit vermindern – Wertschöpfung erhöhen. – Jeder investierte Franken reduziert den Geldabfluss ins Ausland, schafft mehr Versorgungssicherheit und erhöht die Wertschöpfung im Kanton durch neue Arbeitsplätze.

Mehr Schub für erneuerbare Energie und neue Energietechnologie. – Erneuerbare Energie kann im Wärmebereich schon heute einen grossen Beitrag leisten. In der Stromproduktion wird sie von der Stromwirtschaft nicht echt gefördert. Erneuerbare Energie und Energieeffizienz sind Zukunftstechnologien und der Schlüssel zur Energieversorgung von morgen.

Und so wird's gemacht:

- Verstärktes kantonales Förderprogramm für einheimische Energie (u.a. Holz/Biomasse, Sonnen- und Windenergie)
- Förderprogramm für mehr Energieeffizienz und zur Reduktion des Energieverbrauchs
- Umfassendes und offensives Beratungsangebot für Personen und Firmen, welche erneuerbare Energie einsetzen bzw. Energie sparen oder effizienter einsetzen wollen
- Minergie- und Minergie-P-Bauweise als Standard festlegen oder konsequent fördern
- Vorbild sein bei öffentlichen Bauten
- Umweltsensible Motorfahrzeugbesteuerung
- Unterstützung von Blockheizkraftwerken (Strom und Wärme), die mit erneuerbaren Energien betrieben werden

Energieeffizienz und Energiesparen soll finanziell attraktiv werden.

Energiewende muss kommen – auch im Kanton Glarus

Viele Gründe sprechen für einen neuen Pfad in der Energiepolitik:

- die drohende – oder schon eingetretene – Klimaänderung
- die rasant steigende Nachfrage nach Erdöl in den Industrie- und Schwellenländern
- die Ungewissheit, wann der Höhepunkt der möglichen Ölförderung mit nachfolgender Knappheit eintritt
- die Abhängigkeit von instabilen Erdöl-Lieferregionen
- die Gefahr, die von Atomkraftwerken und den Atomabfällen ausgeht

All dies muss uns dazu bewegen, die Energiegewinnung in unserer Wirtschaft grundlegend umzustellen und den Energieverbrauch zu reduzieren. Dies sind genau die Ziele, welche der Memorialsantrag der Grünen des Kantons Glarus mit den zweihundert Mitunterzeichnenden verfolgt.

Klimaänderung bedroht Gebirgsgegenden

Als Gebirgskanton wird der Kanton Glarus von einer Klimaänderung besonders heftig betroffen sein. Vorausgesagt werden vermehrt Starkniederschläge, die zu Murgängen und Lawinen führen. Das Ansteigen der Schneefallgrenze gefährdet die Glarner Skigebiete, die genau um die kritische Höhe von 1500 Metern über Meer liegen. Die Gletscherschmelze, die auf unseren Bergen bereits sichtbar ist, wird sich beschleunigen. Berghänge werden durch das Ansteigen der Permafrostgrenze instabiler. Die Kosten dieser negativen Folgen des Klimawandels werden hoch sein, Vorsorge ist auf jeden Fall billiger. Selbstverständlich kann der Kanton Glarus alleine keinen entscheidenden Beitrag zur Abwendung der globalen Erderwärmung leisten. Wir stehen aber als Teil der Industriegesellschaft in ganz besonderer Verantwortung, weil wir für den bisherigen und den zukünftigen Anstieg der Treibhausgase in hohem Mass mitverantwortlich sind.

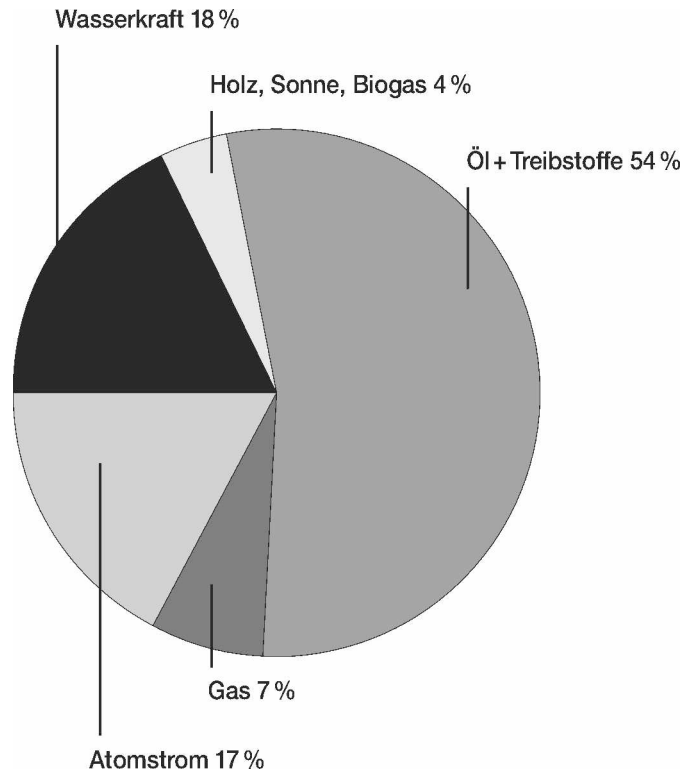
Wirtschaftliche Vorteile

Der Wandel in der Energiepolitik lohnt sich hingegen wirtschaftlich ganz direkt bei uns. Ein Weg zum Ziel besteht darin, die Energieeffizienz im Wohn- und Produktionsbereich zu verbessern. Wenn Gebäude isoliert, Fenster ersetzt, ineffiziente Geräte und Maschinen ausgewechselt werden, entstehen Arbeitsplätze im lokalen Gewerbe. Wirtschaftliche Impulse bringt auch die Produktion von erneuerbarer Energie. Die Wertschöpfung aus der Energiegewinnung bleibt in der Region, im Kanton. Die Produktion der Energie aus Holz und Biomasse, Solarenergie, Erdwärme und Wind bringt Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft und im Gewerbe, der Verkaufserlös fliesst in einheimische Taschen. Der Memorialsantrag sieht vor, dass der Kanton die gesetzlichen Grundlagen schafft, die zum verlangten Ziel führen. Er kann beispielsweise Verbrauchsvorschriften im Baubereich erlassen, Förderprogramme für erneuerbare Energien verstärken usw. Der Kanton wird dabei eine Bestandesaufnahme des Ist-Zustandes machen müssen. Ein Mittel dazu kann der im Richtplan vorgeschriebene Energieplan sein.

Die Zeit ist reif für eine solche Vorlage

Im vergangenen Jahrzehnt sind auf eidgenössischer Ebene verschiedene Vorlagen abgelehnt worden, die genau diesen Wandel in der Energiepolitik verlangt hatten. Nach weiteren verlorenen Jahren ist jetzt die Zeit reif, jetzt müssen wir handeln. Die Verdoppelung des Verbrauchsanteils der neuen erneuerbaren Energien bis 2020 darf dabei nur ein Minimalziel darstellen. Der Antrag öffnet den Weg in eine Energiepolitik, mit der wir unsere Verantwortung gegenüber Gegenwart und Zukunft wahrnehmen.»

**Endenergieverbrauch Kanton
Glarus 2006 (Statistik: Amt für
Umweltschutz GL)**



Der Landrat erklärte den Memorialsantrag am 23. Januar 2008 erheblich. Die Erfüllung des Memorialsantrags hängt von der Energieplanung und der Schaffung eines Energiefonds ab, weshalb deren Ausarbeitung abzuwarten war. Die Landsgemeinde 2009 verschob deshalb die Behandlung dieses Antrages um ein Jahr.

2. Energie- und Klimapolitische Entwicklungen

2.1. International

Die Energie- und Klimapolitik gehört zu den grossen Herausforderungen unserer Zeit und steht weltweit im Blickpunkt von Politik und Gesellschaft. Der Klimawandel wirkt sich gravierend aus: höhere Temperaturen, veränderte Niederschlagsverhältnisse, Anstieg des Meeresspiegels usw. und letztlich die Gefährdung von Lebensraum. Die Reduktion der CO₂-Emissionen gilt als wirksamstes Mittel, um diese Entwicklung zu bremsen. Damit die globale Durchschnittstemperatur bis 2050 im Vergleich zur vorindustriellen Zeit um höchstens 2 Grad Celsius steigt, ist der Ausstoss an Treibhausgasen in Bezug auf 1990 um 50 bis 85 Prozent zu senken; die Europäische Union (EU) beschloss bis 2020 eine Senkung um 20 Prozent.

2.2. Schweiz

Die Schweiz trat 2003 als 111. Staat dem Protokoll von Kyoto bei. Ziel ist, die Emissionen von CO₂ und anderen Treibhausgasen zu reduzieren um die Klimaerwärmung zu bekämpfen. Die Industrieländer verpflichteten sich bis 2012 zu Reduktionen, die Schweiz und die EU zu einer solchen um 8 Prozent. Bis 2020 will die Schweiz wie die EU ihren vornehmlich aus CO₂ bestehenden Treibhausgasausstoss im Vergleich zu 1990 um 20 Prozent senken und ist bereit, dies um 30 Prozent zu tun, falls sich andere Industrieländer vergleichbar verpflichten und die Schwellenländer den Zuwachs vermindern. Das Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) bildet die Basis dafür. Es regelt die Massnahmen bis 2012 und muss für die Zeit danach verlängert werden. Das CO₂-Gesetz schreibt eine Senkung der CO₂-Emissionen bis 2010 gegenüber 1990 um 10 Prozent vor. Da dieses erste Reduktionsziel verfehlt worden war, wurde die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe eingeführt. Nun wollen die Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 bis 2020 um mindestens 20 Prozent gesenkt werden.

Das eidgenössische Energiegesetz (EnG) enthält eine Reihe von Bestimmungen zur Förderung erneuerbarer Energien – insbesondere der Wasserkraft. Bis 2030 soll die Menge an Elektrizität aus erneuerbarer Energie im Vergleich zu 2000 um 5400 GWh (davon 2000 GWh Wasserkraft) erhöht werden. Die Produktion wird mit einer Einspeisevergütung von 320 Millionen Franken finanziert, was durch einen Zuschlag auf den Übertragungskosten von maximal 0,6 Rp./kWh (allenfalls 0,9 Rp./kWh) erfolgt. Der Bund wies 2007 mit dem Energiegesetz die Kantone an, Vorschriften über die sparsame und rationelle Energienutzung in Neubauten und bestehenden Bauten zu erlassen.

2.3. Kanton Glarus

Der Kanton Glarus setzte die Bundesvorschriften über die sparsame und rationelle Energienutzung in Neubauten und bestehenden Bauten mit der Änderung des Energiegesetzes an der Landsgemeinde 2009 um.

3. Materielle Beurteilung

3.1. Referenzjahr

Der Memorialsantrag nennt in einigen Bereichen ein Referenzjahr. Bemessungsgrundlage und Zusammenstellung der zu fördernden Energien sind jedoch unklar. Bei Initiativen mit Zielvorgaben wird davon ausgegangen, es gehe nicht vorrangig um genaue Einhaltung, sondern um Massnahmen innert nützlicher Frist. Ein Referenzjahr ist jedoch als Basis für die Verdoppelung festzulegen. Der Memorialsantrag bezieht sich auf eine «inoffizielle» Statistik betreffend Endenergieverbrauch im Kanton Glarus 2006. 2006 erscheint als Ausgangsbasis für die Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energie (bei der es sich in erster Linie um die Massnahmen handelt und deshalb Hochrechnung als Referenz genügt) als zweckmässig.

3.2. Art der Verdoppelung

Der Memorialsantrag bezieht sich auf den Anteil erneuerbarer Energie am Endenergieverbrauch, wozu es keine offizielle Statistik gibt; eine solche müsste aufgebaut werden. Der Antrag sagt nicht, ob die Verdoppelung relativ (%) oder absolut (kWh) zu erfolgen hat. Der absolute Wert kann annähernd, der relative hingegen aufgrund der Unsicherheit hinsichtlich des Gesamtenergieverbrauchs kaum bestimmt werden. Die Verwendung eines absoluten Wertes ist in einem kleinen Kanton auch deshalb sinnvoller, weil einzelne industrielle Grossverbraucher den Gesamtverbrauch dominieren und Produktionsvergrösserungen oder -stilllegungen sich massiv auf die relativen Anteile am Gesamtverbrauch auswirken. In den Kantonen St. Gallen und Aargau gilt deshalb bei ähnlichen Vorstössen ein Mengenziel.

3.3. Zu fördernde Energieformen

Der Antrag enthält eine Positivliste der anteilmässig zu verbrauchenden Energien, was weitere Nutzungen erneuerbarer Energien nicht zuliesse (z.B. Wasserkraft, Energie aus Abfall, Umgebungswärme). Diese Nutzungen auszuschliessen erscheint aber aufgrund der Ausführungen im Antrag nicht beabsichtigt; unter «Sonne» und «Geothermie» könnte auch Umgebungswärme verstanden werden. Im Aargau wurde dies bei gleich lautendem Antrag gefolgert.

3.4. Präzisierung des Initiativtextes

Zu den Rahmenbedingungen führten die Initianten im Dezember 2009 aus, sie sähen als Referenzjahr das Beschlussjahr (2009), die Verdoppelung als relativ und die Umgebungswärme als anrechenbare Energieform. Dies vergrösserte die zu erbringende Leistung, weil von 2006 bis 2009 viele Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energie gebaut wurden. Es ist nicht angemessen, während der Behandlung eines Antrages die Bedingungen zu verschärfen; im Folgenden gilt deshalb 2006 trotzdem als Referenzjahr. – Den relativen Anteil als Massstab für die Verdoppelung zu verwenden, fällt sehr schwer. Da keine zuverlässigen Angaben über den Gesamtenergieverbrauch vorliegen, wird von einem konstanten Verbrauch ausgegangen, wodurch mit den absoluten Anteilen gerechnet werden kann.

4. Referenz bezüglich Energieverbrauch

Ende 2006 betrug der Verbrauch an erneuerbaren Energien gemäss Definition im Antrag im Kanton Glarus:

Energieträger	Verbrauch	in GWh	Quelle
Brennholz	15 000 m ³ Brennholz + Restholz + Flurholz	50–60	Abteilung Wald
solare Wärme	88 Anlagen, 840 m ²	0,4	Energiefachstelle
Erdsonden	25 Anlagen, 354 kW	0,4	Abteilung Umweltschutz/Energie
Grundwasserwärme	69 Anlagen, 3207 kW	3,2	Abteilung Umweltschutz/Energie
Wärmepumpenboiler	etwa 50 Anlagen	0,1	Schätzung
Luft-Wärmepumpen	etwa 250 Anlagen, 1000 kW	1,2	Schätzung
Elektrizität aus Biogas		0,9	ARA
Elektrizität aus Photovoltaik		0,1	Solarstatistik
Total		etwa 60	

Die statistischen Daten zum Holzverbrauch weichen stark voneinander ab. Die Produktionsangaben der Abteilung Wald sind viel tiefer als der potenzielle Verbrauch der Holzfeuerungen. Verglichen mit dem Gesamtverbrauch von etwa 1300 GWh umfasst der Verbrauch von erneuerbaren Energien somit 4,7 Prozent, ähnlich wie in vergleichbaren Kantonen (UR, SG, AG). Nicht einbezogen wurden die Elektrizität aus Wasserkraft, aus Abwärme der KVA und die Umgebungskälte, weil diese im Antrag ausdrücklich ausgeschlossen bzw. nicht erwähnt werden. Der Anteil erneuerbarer Energie gemäss Energieverordnung des Bundes (Art. 1 Bst. f EnV) beträgt im Kanton Glarus etwa 19 Prozent des Gesamtverbrauchs, wobei der Elektrizitätsanteil aufgrund der Stromkennzeichnung berechnet wurde; dieser Anteil ist deutlich höher als das schweizerische Mittel von 13 Prozent.

2009 dürfte der Anteil gemäss Auflistung der Antragsteller auf etwa 5,4 Prozent bzw. 70 GWh Verbrauch pro Jahr steigen. Je nach Bezugsjahr müssten unter Annahme konstanten Energieverbrauchs bis 2020 jährlich zusätzlich 60 GWh (Referenzjahr 2006) bzw. 70 GWh (Referenzjahr 2009) erneuerbare Energie verbraucht werden.

5. Mehrproduktion aus laufenden Programmen (Schätzwert)

5.1. Bestehendes kantonales Förderprogramm (Holz, Sonne)

Bis 2020 wird eine Mehrproduktion von 22 bis 25 GWh vorausgesagt durch:

- Holzheizungen. – Das kantonale Förderprogramm 2007/2008 löste den Bau von 62 Holzheizungen mit einer Leistung von 2250 kW und einem Verbrauch von 1,9 GWh aus. Eine ähnliche Weiterführung brächte bis 2020 einen Zuwachs von 15 bis 20 GWh.
- Solaranlagen. – Im Bereich Sonnenenergie bewirkte das Förderprogramm 550 m² thermische Solaranlagen mit einer Energienutzung von 0,35 GWh. Die Weiterführung bis 2020 hätte einen Zuwachs von 1,5 bis 2 GWh zur Folge.
- Wärmepumpenboiler. – Das Förderprogramm brachte 150 neue Wärmepumpenboiler mit einem Verbrauch von 0,1 GWh Umgebungswärme; die Weiterführung brächte weitere 0,5 GWh aus Umgebungswärme.

5.2. Einspeisevergütung, Erd- und Umgebungswärme

Das revidierte Energiegesetz des Bundes schreibt vor, die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien bis 2030 um mindestens 2000 GWh zu erhöhen (Art. 1 Abs. 3 EnG). Hauptpfeiler eines Massnahmenpakets ist die kostendeckende Einspeisevergütung (Art. 7a EnG) für Strom aus erneuerbaren Energien. Stromproduzenten haben Anspruch auf erhöhte Stromtarife gemäss Einspeisevergütung. Im Kanton Glarus betrifft dies Wasserkraftwerke mit einer Leistung von 90 GWh, falls die Vorhaben verwirklicht werden (sie sind aber vom Memorialsantrag ausgenommen) sowie Photovoltaikanlagen mit einer (vernachlässigbaren) Produktion von 0,07 GWh.

Die Umgebungswärme nutzen vor allem Wärmepumpen. In den letzten fünf Jahren ist deren Zahl stark gestiegen. Derzeit gibt es etwa 700 Wärmepumpen; davon etwa 500 Luft-Wärmepumpen. Bei Neubauten sind sie wirtschaftlich und deshalb nicht speziell zu fördern, was der Marktanteil von fast 50 Prozent belegt.

5.3. Neue Bestimmungen im Energiegesetz

Gemäss kantonalem Energiegesetz (Art. 13^a) müssen Neubauten und wesentliche Umbauten so ausgerüstet sein, dass höchstens 80 Prozent des zulässigen Energiebedarfs für Heizung und Warmwasser mit nicht erneuerbaren Energien gedeckt sind. Die restlichen 20 Prozent sind mit erneuerbaren Energien oder mit besserer Wärmedämmung zu erzielen. Diese Bestimmung wird eine über die ordentliche Förderung hinausgehende Mehrproduktion erneuerbarer Energie bis 2020 von 5 bis 10 GWh bringen.

5.4. Notwendige Mehrproduktion

Saldo Mehrproduktion	GWh
erforderliche Mehrproduktion erneuerbarer Energie, Bezugsjahr 2006	60
prognostizierte Mehrproduktion laufende Programme Holz, Sonne	22–25
kostendeckende Einspeisevergütung	0
Umgebungswärme ohne spezielle Förderung	5–10
notwendige Mehrproduktion	25–30

In den zehn Jahren bis 2020 müssten Anlagen für einen jährlichen Verbrauch von 25 bis 30 GWh (Referenzjahr 2006) bzw. 35 bis 40 GWh (Referenzjahr 2009) zugebaut werden.

6. Finanzen

Die finanziellen Folgen bzw. die Kosten zur Umsetzung der Massnahmen sind schwer abschätzbar. Die Investitionskosten betragen mindestens 2 Millionen Franken pro GWh Jahresproduktion erneuerbarer Energie.

Diejenigen für Holzfeuerungen liegen eher etwas tiefer, diejenigen zur Nutzung von Sonnenenergie eher höher. Aufgrund der geschätzten notwendigen Mehrproduktion ist also mit 50 bis 60 Millionen Franken (Bezugsjahr 2006; Bezugsjahr 2009: 70 bis 80 Mio. Fr.) zu rechnen. Die Förderung durch den Kanton ist mit 20 Prozent zu veranschlagen. Der Kanton hätte in den nächsten zehn Jahren beim Referenzjahr 2006 10 bis 12, beim Referenzjahr 2009 14 bis 16 Millionen Franken beizutragen (zusätzlich zum laufenden Förderprogramm von 300 000 Fr.). Die Umsetzung eines erweiterten Förderprogramms könnte mit dem bestehenden Personalbestand nicht bewältigt werden; es wäre zusätzlich etwa eine Stelle notwendig.

7. Auswirkungen

7.1. Kanton

Dem Kanton obläge vor allem die Umsetzung der Massnahmen, was finanzielle und personelle Auswirkungen hätte. Die Kosten wären bis zum Erreichen des Ziels (spätestens 2020) befristet. Die Umsetzung der Forderungen der Initiative löste jedoch ein Mehrfaches des Kantonsbeitrages an Investitionen aus, erhöhte die Wertschöpfung bzw. verringerte den Mittelabfluss und reduzierte die Auslandabhängigkeit. Aufgrund der angespannten finanziellen Lage wird der Memorialsantrag von Regierungs- und Landrat abgelehnt. Das Heranziehen unvollständiger Daten zum Energieverbrauch bzw. das Abstellen auf unklare Zielvorgaben zur Bereitstellung grosser Geldsummen sei sehr problematisch. Der Memorialsantrag sage nichts zur Finanzierung; über die Laufende Rechnung sei sie aber zurzeit nicht zu verantworten.

7.2. Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt

Herstellung, Installation und Betrieb der Produktionsanlagen gäben der Wirtschaft, auch dem lokalen Gewerbe, positive Impulse. Diesen Kosten stünden Einsparungen bei jenen für die Energie gegenüber. Die Energie stammte zunehmend aus der Umgebung (Holz, Elektrizität) und nicht aus dem Ausland (fossile Brennstoffe). Die Initiative diene nachhaltiger Entwicklung und wäre daher begrüssenswert. Die Gesellschaft profitierte durch Klimaverbesserung, Ressourcen- und Umweltschutz.

Die Auswirkungen auf die Umwelt wären klar positiv; Reduktionen des Treibhausgases CO₂ tragen zur Verbesserung des (Welt-)Klimas bei.

8. Überlegungen grundsätzlicher Art

8.1. Übereinstimmung mit Energiepolitik

Vermehrte Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien steht im Einklang mit den energiepolitischen Vorgaben des Bundes (Aktionsplan erneuerbare Energien) und des Kantons (Art. 1 EnG). Sie verringert, falls fossile Energieträger ersetzt werden, den CO₂-Ausstoss und die Abhängigkeit von ausländischen und auswärtigen Energieträgern, was die Versorgungssicherheit erhöht. Der Antrag nimmt die Ziele des CO₂-Gesetzes und des kantonalen Energierichtplanes auf.

8.2. Beschränkungen im Antrag

Der Antrag schliesst die Wasserkraft als zu fördernde erneuerbare Energie aus. Die Wasserkraft macht aber mit 13,2 Prozent am Verbrauch (bezogen auf die Herkunft der Elektrizität) den grössten Anteil an erneuerbarer Energie aus, und es wäre denkbar, die Produktion aus kleinen Kraftwerken (unter 10 MW Leistung) zwischen 2006 und 2020 zu verdoppeln.

Der Antrag beschränkt sich auf den Einsatz erneuerbarer Energien im Kanton Glarus. Energiesparmassnahmen (z.B. Erneuerung der Gebäudesubstanz) werden nicht direkt angesprochen. Im Sinne nachhaltiger Nutzung von Energie sind aber Energiespar- und Sanierungsmassnahmen an Gebäuden von oberster Priorität. Ehe optimale Energieträger eingesetzt werden, muss der Energieverbrauch reduziert werden. Auch auf Bundesebene werden Anstrengungen zur energetischen Sanierung von Gebäuden unternommen (Gebäudeprogramm der Kantone).

8.3. Beurteilung Elektrizität

Elektrizität als Sekundärenergie wird aus verschiedenen Energieformen produziert (Wasserkraft, Kernkraft, KVA usw.). Jedes Elektrizitätswerk deklariert mit der Stromrechnung die genaue Herkunft. Ein Teil der aus nachhaltigen Quellen (Wasserkraft, Biomasse, Photovoltaik) produzierten Elektrizität wird aus dem Kanton weggeführt. Falls die Tarife der Einspeisevergütung unterstehen, wird diese Energie den erneuerbaren, der ganzen Schweiz zur Verfügung stehenden Energien zugewiesen. Bei der Beurteilung der Elektrizität aus erneuerbaren Quellen ist der Verbrauchsort zu berücksichtigen.

9. Umsetzung

Der Memorialsantrag ist als allgemeine Anregung ausgestaltet. Er nennt nur das Ziel und die Erfüllungsfrist sowie in der Begründung die von den Antragsstellenden ins Auge gefassten Massnahmen, lässt aber die gesetzgeberische Umsetzung offen. Die Umsetzung bedingt weitergehende Regelungen, damit das Begehren in der vorgegebenen Frist umgesetzt werden kann und damit dessen Konsequenzen (z.B. in finanzieller Hinsicht) klar ersichtlich sind. Aufgrund der Formulierung des Memorialsantrags wäre es nicht sachgerecht, eine blosser Zielbestimmung für eine energieeffiziente, CO₂-arme und nachhaltige Energiepolitik in der Kantonsverfassung aufzunehmen. Es bedarf einer Zielformulierung sowie der Regelung der Finanzierung in einer Schlussbestimmung im Energiegesetz.

10. Beurteilung des Initiativbegehrens

Im Kanton Glarus wurden in den letzten Jahren wegweisende Beschlüsse bezüglich Energieeffizienz und vermehrter Nutzung erneuerbarer Energien gefällt und andere stehen an. An der Landsgemeinde 2009 wurde das kantonale Energiegesetz zu Gunsten verbesserter Energieeffizienz im Bauwesen (Wärmedämmvorschriften, Grossverbraucherregelung, Widerstandsheizungen) und Nutzung erneuerbarer Energien (Mindestanteil erneuerbarer Energie) angepasst. Der Energiefonds wird erhebliche Mittel dafür bereitstellen. Die Landsgemeinde 2011 wird über eine Motorfahrzeugsteuer entscheiden, welche zum Kauf von die Umwelt weniger belastenden Fahrzeugen anreizt. Zudem legt die Vollzugsverordnung zur Energiegesetzgebung fest, dass Neubauten der kantonalen Verwaltung nach Minergie-Standard gebaut werden und bei Umbauten dieser Standard angestrebt wird. Damit wurden und werden wesentliche Massnahmen aus der Aufzählung im Initiativtext verwirklicht.

Der Kanton Glarus weist unter Einbezug der Wasserkraft (bezogen auf den Herkunftsnachweis) und der Elektrizität aus der KVA schon einen überdurchschnittlichen Anteil an erneuerbarer Energie bezogen auf den Endverbrauch auf. Der Anteil liegt um etwa 50 Prozent über dem gesamtschweizerischen Mittel.

Der Vorstoss betreffend Energiefonds bezweckt ebenfalls die Förderung der Energieeffizienz und die vermehrte Nutzung von erneuerbarer Energien. Dies jedoch ohne mengenmässige Ziele zum Anteil erneuerbarer Energien vorzugeben. Der Fonds verfolgt weitgehend die Absichten des Memorialsantrages. Zudem wird er vor allem bei vorteilhaftem Kosten/Nutzen-Verhältnis eingesetzt. Zwar wird er vor allem für erhöhte Energieeffizienz eingesetzt werden, was die Förderung erneuerbarer Energien etwas geringer ausfallen lässt, als dies bei Annahme des Memorialantrags der Fall wäre.

Die grundsätzlichen Anliegen der Antragsteller können mit dem Energiefonds erfüllt werden. Deshalb ist der Memorialsantrag abzulehnen.

Beratung der Vorlage im Landrat

1. Landrätliche Kommission

Eine landrätliche Kommission unter Vorsitz von Landrat Peter Zentner, Matt, befasste sich mit der Vorlage. Wichtigste Diskussionspunkte waren: Privilegierung von Glarus Süd, Anfangshöhe und periodische Dotation der Fonds. Bezüglich Privilegierung von Glarus Süd schlug die Kommission eine offenerere, nicht auf eine Gemeinde bezogene Formulierung vor. Der Landrat soll mit einer Delegationsnorm nicht nur Glarus Süd, sondern «einzelnen Regionen» (z.B. auch dem Kerenzerberg) den doppelten Beitragssatz gewähren können. Bezüglich Dotierung blieb die Kommissionsmehrheit wegen der eher düsteren Finanzaussichten beim Vorschlag des Regierungsrates; ein Antrag auf Erhöhung der Dotierung beider Fonds um 4 Millionen Franken blieb in der Minderheit.

Vom Energiefonds werde vieles erwartet: Erhöhung Energieeffizienz und Anteil erneuerbare Energien sowie regionale Förderung und Verbesserung der Bausubstanz. Ohne periodische Beiträge sei der Fonds nur für fünf bis zehn Jahre nutzbar und nicht, wie nötig, während etwa 20 Jahren. Jährliche Einnahmen der KLL ab 2016 sollen diese Nutzungsdauer ermöglichen. Genaueres sei in der Verordnung zu regeln. Zudem wurde die Aufnahme einer Verzinsungsvorgabe gemäss Finanzhaushaltverordnung angeregt.

Wie der Regierungsrat lehnt die Kommission den ungenau formulierten Memorialsantrag ab. Ihn zu erfüllen kostete weit mehr, als der ähnliche Ziele verfolgende Energiefonds, der diese viel eher zu erfüllen vermöge. Was genau wie zu fördern ist, wird Inhalt der Verordnung sein, die noch im laufenden Halbjahr behandelt werden will.

2. Landrat

Die Beratung der Vorlage im Landrat war lebhaft. Eintreten auf die Vorlage war bis auf den Gewässerrenaturierungsfonds unbestritten, zumal Memorialsanträge zwingend zu behandeln sind. Ein Nichteintretens-

antrag auf den Gewässerrenaturierungsfonds blieb mit Verweis auf die kommende Bundesregelung in klarer Minderheit.

Diskussionslos übernahm der Landrat die Formulierung der Kommission bezüglich Privilegierung einzelner Regionen. Eine Erhöhung der Anfangsdotierung beider Fonds auf 13 Millionen Franken (Energiefonds: 9 Mio. Fr.; Renaturierungsfonds: 4 Mio. Fr.) wurde nach engagierter Diskussion abgelehnt. Betreffend der jährlichen Beiträge an die beiden Fonds setzte sich die Formulierung «Der Landrat dotiert den Fonds jährlich mit einem Beitrag» gegenüber Kommissionsvorschlag und Ablehnungsantrag der Finanzkommission durch.

Der Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton» wurde zu befürworteten beantragt. Mit Verweis auf Zielerreichung durch den Energiefonds und unklare finanzielle Folgen blieb der Landrat jedoch klar bei Ablehnung.

Er beantragt der Landsgemeinde, die Änderungen des Energiegesetzes (Schaffung Energiefonds) und des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Schaffung Gewässerrenaturierungsfonds) anzunehmen und den Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus» abzulehnen.

Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag «Energieschub für den Kanton Glarus» abzulehnen und nachstehenden Gesetzesänderungen zuzustimmen:

A. Änderung des Energiegesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 24 Abs. 5 (neu)

⁵ Zum Ausgleich der kantonalen Fördermittel dient der Energiefonds (Kapitel V).

Neues Kapitel (das Energiegesetz wird nach der Landsgemeinde 2010 neu durchnummeriert, deshalb werden die neuen Artikel mit römischen Zahlen bezeichnet)

V. Energiefonds

Art. I (neu)

Zweck

¹ Zur finanziellen Förderung von Vorhaben zur rationellen Energieanwendung, zur Nutzung erneuerbarer Energien und zum Klimaschutz wird ein Energiefonds geschaffen.

² Als förderungswürdig gelten:

- a. rationelle und umweltschonende Energieanwendung;
- b. Energiegewinnung aus erneuerbaren Energiequellen;
- c. Anwendung neuer, zukunftsgerichteter Technologien zur umweltschonenden Energiegewinnung oder -anwendung;
- d. Forschung, energiebezogene Beratung, Ausbildung und Information;
- e. Massnahmen im Rahmen des Klimaschutzes.

³ Der Landrat bestimmt in den einzelnen Förderbereichen die zu fördernden Massnahmen.

⁴ Der Landrat kann für Gebäudesanierungen in einzelnen Regionen einen Beitragssatz vorsehen, der maximal doppelt so hoch ist wie im übrigen Kantonsgebiet.

Art. II (neu)

Finanzierung

¹ Der Energiefonds wird als Spezialfinanzierung gemäss der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt geführt.

² Der Energiefonds wird mit einer Entnahme aus den Steuerreserven von 6,5 Millionen Franken dotiert.

³ Der Landrat dotiert den Fonds jährlich mit einem Beitrag.

⁴ Sämtliche in diesem Zusammenhang stehenden Einnahmen und Ausgaben werden über die Erfolgsrechnung abgewickelt. Der Energiefonds gleicht den Nettoaufwand aus.

⁵ Das Kapital des Fonds wird gemäss den Vorgaben der Verordnung zum Finanzhaushaltgesetz verzinst.

Art. III (neu)

Fondsverwaltung

Der Landrat bezeichnet die Energiefondsverwaltung und legt ihre Kompetenzen fest.

Art. IV (neu)

Voraussetzungen

¹ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge aus dem Energiefonds.

² Bei knappen Mitteln entscheidet die Fondsverwaltung über die Priorität der zu fördernden Projekte. Gegebenenfalls können bei der Zusicherung Beiträge gekürzt werden.

³ Es werden nur Vorhaben gefördert, die auf dem Gebiet des Kantons Glarus realisiert werden oder für den Kanton Glarus von besonderer Bedeutung sind.

⁴ Mit der Realisierung darf erst nach dem Entscheid über einen Beitrag begonnen werden.

Art. V (neu)

Beiträge

¹ Die Förderung der Massnahmen erfolgt in der Regel über einmalige Beiträge.

² Der Landrat kann pro Massnahmenbereich Maximalbeiträge festlegen. Die Beitragshöhe beträgt in der Regel maximal 40 Prozent der anfallenden Kosten.

³ Beiträge werden in Form von Pauschalbeiträgen, Darlehen oder in anderer Form ausgerichtet.

⁴ Die Beiträge aus diesem Fonds sind mit Beiträgen von Dritten kumulierbar. Im Beitragsgesuch sind Leistungen Dritter offen zu legen.

Art. VI (neu)

Rückerstattung von Beiträgen

Beiträge, die unrechtmässig erwirkt wurden, sind von den Empfängern und Empfängerinnen mit Zinsen zurückzuerstatten.

Art. VII (neu)

Verjährung

¹ Der Auszahlungsanspruch verjährt zwei Jahre nachdem die entsprechende Beitragsverfügung in Rechtskraft erwachsen ist.

² Die Rückforderung von Beiträgen verjährt zwei Jahre, nachdem die Fondsverwaltung vom Grund der Rückforderung Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber fünf Jahre, nachdem der Beitrag ausbezahlt wurde.

Art. 32 Abs. 3 (neu)

³ Die Energiefondsverwaltung (Art. III) stellt der kantonalen Steuerverwaltung jährlich eine Liste über die Empfänger von Fördermitteln aus dem Energiefonds zu.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Juli 2010 in Kraft.

B. Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Neuer Titel (Titel E und F bisher zu F und G):

E. Gewässerrenaturierungsfonds

Art. 18^a (neu)

Zweck

¹ Zur finanziellen Förderung von Vorhaben zur Renaturierung von Gewässern wird ein Gewässerrenaturierungsfonds geschaffen.

² Als förderungswürdig gelten:

- a. Renaturierung von verbauten oder eingedolten Gewässern;
- b. Wiederherstellung der Fischgängigkeit von Gewässern;
- c. Schaffung von Laichplätzen für Fische;
- d. Auenrevitalisierung.

³ Der Landrat bestimmt in den einzelnen Förderbereichen die zu fördernden Massnahmen.

Art. 18^b (neu)

Finanzierung

¹ Der Gewässerrenaturierungsfonds wird als Spezialfinanzierung gemäss der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt geführt.

² Er wird mit einer Entnahme aus den Steuerreserven von 3,5 Millionen Franken dotiert.

³ Der Landrat dotiert den Fonds jährlich mit einem Beitrag.

⁴ Sämtliche in diesem Zusammenhang stehenden Einnahmen und Ausgaben werden über die Erfolgsrechnung abgewickelt. Der Gewässerrenaturierungsfonds gleicht den Nettoaufwand aus.

⁵ Das Kapital des Fonds wird gemäss den Vorgaben der Verordnung zum Finanzhaushaltgesetz verzinst.

Art. 18^c (neu)

Fondsverwaltung

Der Landrat bezeichnet die Fondsverwaltung und legt ihre Kompetenzen fest.

Art. 18^d (neu)

Voraussetzungen

¹ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge aus dem Gewässerrenaturierungsfonds.

² Bei knappen Mitteln entscheidet die Fondsverwaltung über die Priorität der zu fördernden Projekte. Gegebenenfalls können bei der Zusicherung Beiträge gekürzt werden.

³ Es werden nur Vorhaben gefördert, die auf dem Gebiet des Kantons Glarus realisiert werden oder für den Kanton Glarus von besonderer Bedeutung sind.

⁴ Mit der Realisierung darf erst nach dem Entscheid über einen Beitrag begonnen werden.

Art. 18^e (neu)

Beiträge

¹ Die Förderung der Massnahmen erfolgt in der Regel über einmalige Beiträge.

² Der Landrat kann pro Massnahmenbereich Maximalbeiträge festlegen. Die Beitragshöhe beträgt in der Regel maximal 50 Prozent der anfallenden Kosten.

³ Beiträge werden in Form von Pauschalbeiträgen, Darlehen oder in anderer Form ausgerichtet.

⁴ Die Beiträge aus diesem Fonds sind mit Beiträgen von Dritten kumulierbar. Im Beitragsgesuch sind Leistungen Dritter offen zu legen.

Art. 18^f (neu)

Rückerstattung von Beiträgen

Beiträge, die unrechtmässig erwirkt wurden, sind von den Empfängern und Empfängerinnen mit Zinsen zurückzuerstatten.

Art. 18^g (neu)

Verjährung

¹ Beiträge verjähren zwei Jahre nachdem die entsprechende Verfügung in Rechtskraft erwachsen ist.

² Die Rückforderung von Beiträgen verjährt zwei Jahre, nachdem die Fondsverwaltung vom Grund der Rückforderung Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber fünf Jahre, nachdem der Beitrag ausbezahlt wurde.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Juli 2010 in Kraft.

- § 13** **Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden**
- A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus**
 - B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (neu)**
 - C. Änderung des Steuergesetzes (Aufteilung Staatssteuerertrag)**
 - D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz**
 - E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011**

Die Vorlage im Überblick

Hauptauslöser für die Totalrevision des kantonalen Finanzausgleichs ist die Gemeindestrukturreform. Der 1934 in Kraft getretene Finanzausgleich wurde lediglich partiell angepasst. Die Totalrevision lehnt sich eng an den Bundesfinanzausgleich NFA an. Die Gemeinden sollen künftig die für ihre Aufgabenerfüllung benötigten Steuern selber erheben; sie erhalten dadurch wesentlich mehr Autonomie, aber auch Verantwortung. Die Begrenzung der Steuerfüsse fällt weg. Kanton und Gemeinden müssen gemeinsam bestrebt sein, die Steuerbelastung für die Steuerpflichtigen nicht ansteigen zu lassen; die Reform darf nicht zu höheren Steuern führen. Die grössere Eigenverantwortung der Gemeinden zeigt sich auch darin, dass der Kanton weder ihre Defizite übernimmt, noch nach Finanzkraft abgestufte Subventionen entrichtet. – Die Totalrevision macht die Anpassung verschiedener Rechtsgrundlagen nötig.

Die Änderung der Kantonsverfassung ermöglicht den Finanzausgleich 2011. Dieser besteht aus einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. – Der Ressourcenausgleich begrenzt die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden. Die Gemeinden erhalten eine Mindestausstattung an finanziellen Mitteln. Gemeinden, welche über geringere Mittel als die Mindestausstattung verfügen, erhalten von den anderen Gemeinden Beiträge. Es wollen jedoch nicht die Steuerfüsse der Gemeinden gleichgeschaltet werden. Das System fördert den Steuerwettbewerb unter den Gemeinden, womit es eine disziplinierende Wirkung auf das Ausgabenverhalten ausübt. – Der Lastenausgleich wird übernommen. Er unterstützt jene Gemeinden, die aufgrund struktureller Gegebenheiten übermässig hohe und spezielle Lasten zu tragen haben. Der Lastenausgleich kann keine absolute Gerechtigkeit bringen. Die Beiträge sind wie der Ressourcenausgleich nicht zweckgebunden. Der Lastenausgleich wird vom Kanton mit 1 Million Franken jährlich finanziert. – Der Systemwechsel macht zudem die Anpassung weiterer Gesetze nötig.

Die Begrenzung der Steuerfüsse und die Erhebung der Steuern durch den Kanton mit anschliessender Verteilung an die Gemeinden fallen weg. Die Auswirkungen der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden werden aufgezeigt. Insbesondere die Übernahme des Schulwesens belastet die Gemeinden wesentlich stärker, was ihre Steuerfüsse steigen lässt. Die Mehraufwendungen durch Neuerungen im Schulbereich (Schulleitungen, Blockunterricht) machen aber sinkende Schülerzahlen und geschickte Schulplanung wett. Da der Kanton gleichzeitig entlastet wird und weniger Mittel benötigt, hat die durchschnittliche Gesamtbelastung der Steuerpflichtigen gleich zu bleiben; sie wird als Übergangslösung für drei Jahre fixiert. Steuerpflichtige mit unterdurchschnittlichem Steuerzuschlag müssen mit höheren, jene mit überdurchschnittlichem Zuschlag dürfen mit tieferen Steuern rechnen. Die Gemeindestrukturreform rechnet mit einem Synergiepotenzial von 6 Millionen Franken, was einer Steuersenkung von 4 Prozent entspricht. Nutzen die Gemeinden die Effizienzgewinne konsequent, kann die Steuerbelastung für alle Steuerpflichtigen geringer werden. Insgesamt besteht aber grosse Unsicherheit bezüglich der Steuerfüsse, weil die Auswirkungen der sehr umfangreichen Reform schwierig vorzusagen sind. Ein Wirksamkeitsbericht nach Vorliegen der ersten Rechnungsabschlüsse ist erforderlich, um rasch allfällige Reformen einleiten zu können.

Die Systemänderung erfordert, dass die Landsgemeinde bereits den Steuerfuss für 2011 festlegt: 54 Prozent der einfachen Steuer. Im Landrat war die Vorlage im Grundsatz unbestritten. Ein Antrag von Gemeindegeseite, zusätzliche zwei Steuerprozent vom Kanton den Gemeinden zuzuscheiden (Kanton 52, Gemeinden 62 Prozent) blieb angesichts der transparenten Berechnungen deutlich in der Minderheit.

Der neue Finanzausgleich ist klar, transparent und vermeidet Doppelspurigkeiten. Er entflechtet die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden. Gesetzesanpassungen erfolgen dort, wo die Subventionen nach der Finanzkraft abgestuft werden. Um Fehlanreize zu beseitigen, wird konsequent auf Finanzkraftzuschläge verzichtet; statt Notwendigkeit verleiteten teils hohe Subventionen zu Investitionen. Unterschiedlicher Finanzkraft trägt neu der Ressourcenausgleich Rechnung.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

A. Änderung der Kantonsverfassung

Der kantonale Finanzausgleich wird auf eine neue Grundlage gestellt. Er besteht aus dem Lastenausgleich und dem Ressourcenausgleich als neuem Element. Es entfallen die Finanzkraftzuschläge auf kantonale Leistungen zur Aufgabenerfüllung sowie die Finanzkraftabstufungen von Leistungen der Gemeinden an die Erfüllung von Verbundaufgaben. Die genannten Leistungen erhalten daher eine separate, vom Finanzausgleich entkoppelte Verfassungsgrundlage (Art. 55).

Die Begriffe «Staatsbeiträge» bzw. «Beiträge» werden in Anlehnung an das eidgenössische Subventionsgesetz durch «Abgeltung», «Finanzhilfe» und «geldwerte Leistung» ersetzt. Übertragen auf das Verhältnis Kanton/Gemeinden sind «Abgeltungen» Leistungen zur Milderung oder zur Abdeckung von Lasten aus Verbundaufgaben. «Finanzhilfen» werden zur Unterstützung frei gewählter öffentlicher Aufgaben erbracht, dies namentlich als Beiträge, Darlehen oder Bürgschaften. Unter «geldwerten Leistungen» sind Geldzahlungen sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen zu verstehen.

Der neue Finanzausgleich verankert Lasten- und Ressourcenausgleich. Die Verfassung beschränkt sich auf die Vorgabe, wer diese Ausgleichsmechanismen zu finanzieren hat und verweist im Übrigen auf die Regelung durch das Gesetz (Art. 55^a).

B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz)

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

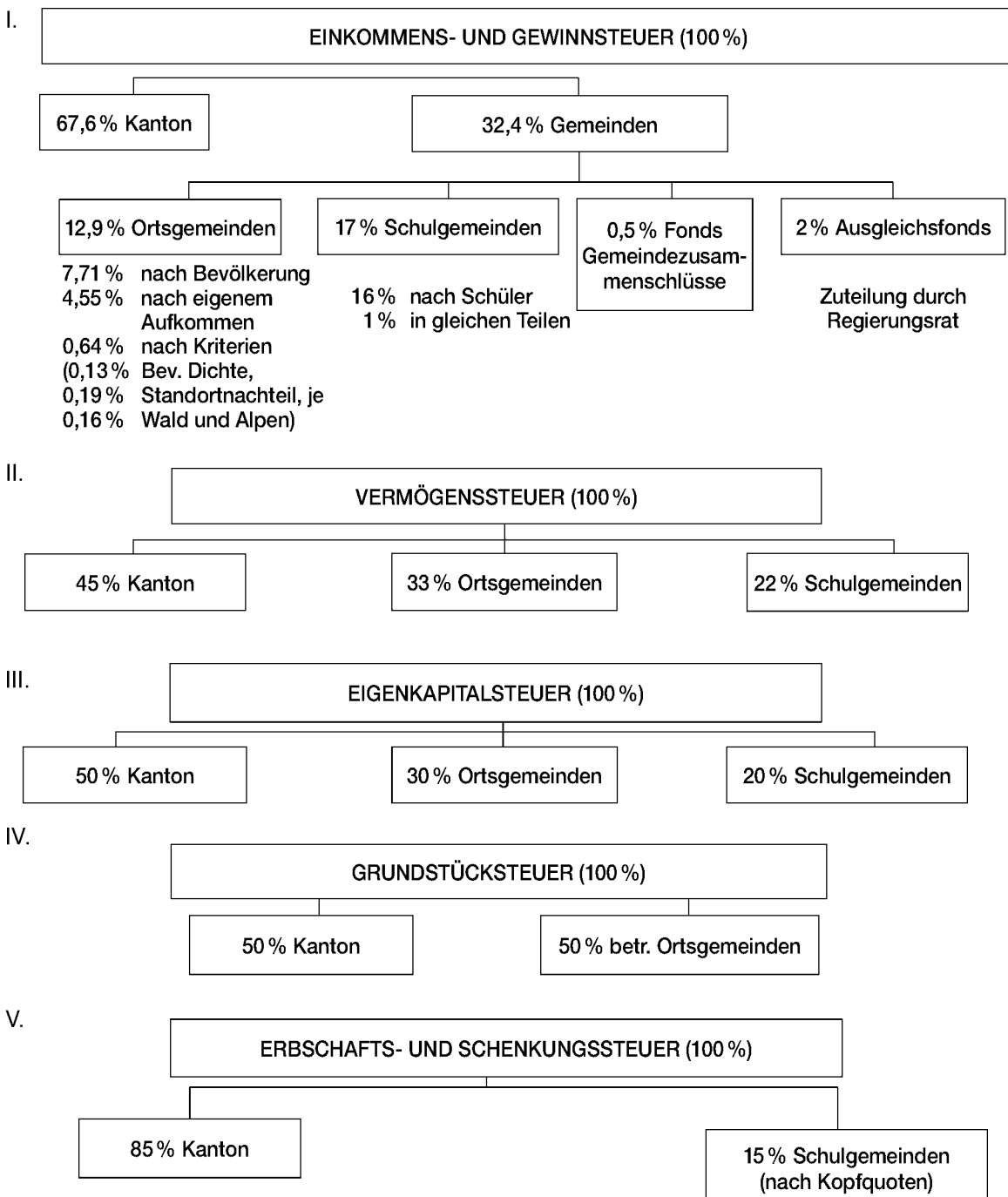
Die Gemeindestrukturreform sowie die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) auf den 1. Januar 2008 brachte den Kanton Glarus in Zugzwang. Er muss seinen letztmals auf das Jahr 2001 angepassten Finanzausgleich umstellen, der bereits damals als «Übergangsfinanzausgleich» bezeichnet wurde, weil er noch auf dem seit 1934 bestehenden Finanzausgleichssystem beruht und die Grundzüge der NFA bereits bekannt waren: Einführung je eines Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs. Der bestehende Finanzausgleich im Kanton Glarus kennt bereits den Lastenausgleich; er gilt Sonderbelastungen aus Alpen, Wald, Standortnachteilen und ungünstiger Bevölkerungsdichte ab.

2006 wurde entschieden, der neue kantonale Finanzausgleich habe sich an den Grundsätzen der NFA zu orientieren und sei erst, aber gleichzeitig, mit den drei neuen Einheitsgemeinden einzuführen. Mit den drei Einheitsgemeinden sei eine Finanz- und Aufgabenentflechtung zwischen ihnen und dem Kanton vorzunehmen. Erst in Kenntnis deren Ausgestaltung und Auswirkungen könne der Finanzausgleich 2011 ausgearbeitet werden.

1.2. Geltender Finanzausgleich

Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens und vorgezogene Aufgabenentflechtung Kanton/ Gemeinden machten inzwischen Feinanpassungen nötig. Diese erfolgten gestützt auf eine Globalbilanz welche die finanziellen Auswirkungen aufzeigte. Dabei galt der Grundsatz, keine Aufgaben zu übernehmen resp. zu verschieben, ohne die finanzielle Kompensation sicherzustellen («Haushaltsneutralität»). Davon profitierten vor allem die Gemeinden, was eine Neuverteilung der Staatssteueranteile zu Gunsten des Kantons bedingte.

Verteilung der Steuern zwischen Kanton und Gemeinden (Finanzausgleich 2000; ab 1.1.2009; berücksichtigt: NFA, vorgezogene Aufgabenentflechtung inkl. Korrektur Spitex, Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen, Ausgleich Steuerausfälle der Gemeinden; Steuergesetzrevision Landsgemeinde 2008)



1.2.1. Grundzüge

Der geltende Finanzausgleich teilt die einzelnen Staatssteuerarten (Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuer) aufgrund eines Schlüssels zwischen Kanton und Gemeinden auf. Der den Gemeinden zustehende Teil der Staatssteuer wird im Prinzip gestützt auf das eigene Aufkommen verteilt; fallen in einer Gemeinde hohe Vermögenssteuern an, ist ihr Anteil ebenfalls hoch. – Die einzige aber gewichtige Ausnahme bildet die Verteilung der Einkommens- und Gewinnsteuer; der den Gemeinden zustehende Anteil wird nicht nur nach eigenem Aufkommen, sondern auch nach der Bevölkerungszahl verteilt. Jede Gemeinde erhält je Einwohner gleichviel. Je grösser der Teil, der nach Bevölkerung (und nicht nach Aufkommen) verteilt wird, desto stärker die Wirkung des Finanzausgleichs.

Teil des Finanzausgleichs ist die gesetzliche Fixierung des maximalen Gemeindesteuerzuschlags. Um die Steuerbelastungsunterschiede tief zu halten, können die Gemeinden ihren Steuerzuschlag nur innerhalb bestimmter Bandbreiten ansetzen. Der maximale Steuerzuschlag beträgt 22 Prozent. Er wird aufgeteilt auf die Orts- und Schulgemeinden (vor 2008 auch Fürsorgegemeinden), wofür ebenfalls Maxima festgelegt sind. Diese sind aber flexibel, und die Körperschaften dürfen bzw. müssen sich gegenseitig Steuerprozente abtreten. Die limitierten Zuschläge erfordern Mechanismen zur Defizitdeckung bei den Schulgemeinden (vor 2008 auch bei den Fürsorgegemeinden). Ihre Defizite werden vom Kanton, den Ausgleichsfonds für finanzschwache Schulgemeinden (vor 2008 auch vom Fonds für finanzschwache Fürsorgegemeinden) und teilweise von den betreffenden Ortsgemeinden übernommen. Keine Defizitdeckung gibt es bei den Ortsgemeinden. Finanzschwache Ortsgemeinden können aber für wichtige und nicht selbst finanzierbare Projekte Ausgleichsbeiträge aus dem Fonds für finanzschwache Ortsgemeinden beantragen, mit denen die Finanzierung positiv beurteilter Projekte gesichert wird. Zuständig für deren Zusicherung ist der Regierungsrat.

1.2.2. Revision 2000

Teils widersprechende Forderungen führten nur zu punktuellen Änderungen. Der seit Jahrzehnten bestehende kantonale Finanzausgleich blieb im Grundsatz unverändert. Erst die Gesetzesrevision 2000 brachte drei wichtige Änderungen:

- zusätzliche Mittel für die Schulgemeinden durch Übernahme der Kosten der Kantonsschule durch den Kanton (2005 teilweise mit Sparmassnahmen wieder rückgängig gemacht), Verzicht von je einem Steuerprozent von Kanton und Gemeinden zugunsten Schulgemeinden, wobei jedoch Beiträge des Kantons an die Schulgemeinden gestrichen wurden;
- Schaffung eines Fonds für Effizienzverbesserungen bei den Schulgemeinden, um diese mit einmaligen Beiträgen bei Zusammenschlüssen unterstützen zu können;
- Einführung eines Lastenausgleichs für die Ortsgemeinden, mit dem die vier Lasten Alpen, Wald, Standortnachteil und Bevölkerungsdichte abgegolten werden. Finanziert wird der Lastenausgleich durch ein Steuerprozent, das den Gemeindeanteil an der Einkommens- und Gewinnsteuer reduziert. Solche Ausgleichsmechanismen kannten nur wenige Kantone. Lastenausgleiche wurden erst mit der NFA populär.

1.2.3. Schwächen

Die Revision 2000 führte im Landrat zu intensiven Diskussionen. Die Vorlage wurde als minimal bezeichnet und baldige Revision vorausgesagt, um grundlegendere Veränderungen herbeiführen zu können, und selbst Befürworter gestanden Schwächen und Mängel ein. Die Eigenheiten des geltenden Finanzausgleichs:

- Der grösste Teil der Steuern der Gemeinden wird über den Staatssteuerfuss erhoben.
- Ein wesentlicher Teil des Staatssteuerertrags wird den Gemeinden über verschiedene Schlüssel zurückverteilt.
- Die Gemeinden können nur begrenzt eigene Steuerzuschläge erheben; sie können zusätzlichen Finanzbedarf nicht über höhere Gemeindesteuern decken.
- Der Finanzausgleich ist in verschiedene Verteilschlüssel aufgesplittet; er ist deshalb untransparent und schlecht steuerbar.
- Die Unterschiede der steuerlichen Belastung zwischen den Gemeinden sind sehr gering.
- Die Deckung der Schuldefizite (vor 2008 auch Fürsorgedefizite) durch Kanton, Ortsgemeinden oder Ausgleichsfonds verbesserte die Situation der Gemeinden, führte aber auch zu Fehlanreizen (Strukturerhaltung von zu kleinen Schulen, überhöhte Baustandards usw.).
- Das System verletzt die Eigenverantwortung, das Subsidiaritätsprinzip und teilweise die fiskalische Äquivalenz. Die Gemeinden tragen kaum ein Risiko. Die finanzielle Verantwortung liegt vor allem beim Kanton. Da die Gemeinden beim Erheben der Gemeindesteuern stark eingeschränkt sind und sie ihre Anteile an der Staats-, den Erbschafts- und Schenkungssteuern sowie den Grundstücksgewinnsteuern nicht beeinflussen können, entsteht kein Anreiz, höhere Steuererträge zu erwirtschaften. Die Bemühungen für neue, steuerkräftige Zuzüger wirken sich für sie nur begrenzt aus.
- Der Finanzausgleich bringt kaum Impulse. Er zementiert die bestehenden Strukturen. Die finanzschwachen Gemeinden müssen zusätzlich unterstützt werden, um ihre Investitionsvorhaben realisieren zu können. Zum einen haben sie die Möglichkeit, Beiträge aus dem Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden geltend zu machen. Zum andern werden verschiedene Investitionen (Strassen, Wälder,

Verbauungen, Wasserbauten usw.) nach Finanzkraft abgestuft mitgetragen: je tiefer die Finanzkraft, desto höher die Subvention. Diese kann, zusammen mit den Bundessubventionen, so hoch sein, dass die Gemeinde fast nichts mehr beizutragen hat, was die Gefahr in sich birgt, Investitionen in einer Art vorzunehmen, die es gar nicht braucht. Zudem bleibt der Unterhalt an der Gemeinde hängen. Diese Unterhaltskosten belasten deren Erfolgsrechnung. Muss eine Investition allein finanziert werden, wird den Folgekosten eher die nötige Aufmerksamkeit geschenkt.

Dem Glarner Finanzausgleich wurde die beste Ausgleichswirkung zugeschrieben, weil die Unterschiede in der Steuerbelastung klein seien. In den letzten Jahren näherte sich die durchschnittliche Steuerbelastung der Gemeinden aber dem maximalen Steuerfuss an; 2008 betrug sie (ohne Kirchgemeinden) 19,8 Prozent. Die Bandbreite liegt zwischen 15 und 22 Prozent, und immer mehr grosse und finanzstarke Gemeinden erheben nahe beim Maximum liegende Zuschläge. Maximale Steuerfüsse wirken sich auf die Ausgabendisziplin der Gemeinden negativ aus. Erhebt eine finanzschwache Gemeinde den maximalen Steuerzuschlag, hat sie keinen Anreiz für haushälterischen Mitteleinsatz und für Sparbemühungen. Der maximale Zuschlag bringt ihr Vorteile, die sie bei tieferem Steuerfuss verlore. Bei unter dem Maximum liegendem Zuschlag werden Beiträge aus den Ausgleichsfonds nur begrenzt oder nicht bewilligt, und bei der Schule (und früher bei der Fürsorge) Kürzungen vorgenommen, welche die Ortsgemeinde wegen der gegenseitigen Unterstützungspflicht zwingen, ihren Steuerfuss anzuheben. Dies zeigt, dass der kantonale Finanzausgleich revisionsbedürftig ist.

1.3. Vernehmlassung

Die Vorlage wurde im Spätsommer 2009 einer breiten Vernehmlassung unterzogen. Die Vernehmlassung fiel grundsätzlich sehr positiv aus. Die Neukonzeption wurde vorbehaltlos begrüsst. Unbestritten waren die Finanzierung des Ressourcenausgleichs durch die Gemeinden, die Abschaffung der Finanzkraftzuschläge, der Wegfall der maximalen Steuerfüsse bei den Gemeinden, der Verzicht auf die Defizitdeckungen durch den Kanton, die Lastenausgleichselemente Wald, Alpen, Bevölkerungsdichte, die Zusecheidung der Erbschafts- und Schenkungssteuer an den Kanton und die Verteilung der Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden auf die drei neuen Gemeinden. Verschiedene Einwände werden berücksichtigt, andere jedoch nicht, da sich die Vernehmlassungsantworten teilweise diametral widersprachen.

2. Finanzausgleich 2011

2.1. Zielsetzung

Der Finanzausgleich 2011 nimmt die neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und vor allem die neue Gemeindestruktur auf, die einen deutlich einfacheren Finanzausgleich erlaubt. Die drei neuen Gemeinden werden finanziell wesentlich robuster und daher voraussichtlich in geringerer Masse auf Finanzausgleichsmittel angewiesen sein, als es die bisherigen waren. Der Finanzausgleich 2011 wird soweit sinnvoll der NFA angepasst und mit ihr kompatibel sein, aber den Verhältnissen im Kanton Glarus gerecht werden. Er beseitigt die erwähnten Schwächen und reduziert die von den Gemeinden nicht beeinflussbaren Unterschiede, soweit sie in der neuen Gemeindestruktur noch vorhanden sind. Sämtliche Finanzausgleichsmittel werden ohne Zweckbindung ausgerichtet, was die Gemeindeautonomie stärkt und Fehlanreize vermeidet. Er ist wesentlich einfacher aufgebaut. Seine Wirkung wird damit transparenter und ermöglicht rascheres Korrigieren allfälliger Fehlentwicklungen.

2.2. Anlehnung an Bundesfinanzausgleich

Die NFA ist zeitlich wie inhaltlich für den Glarner Finanzausgleich von Bedeutung. Der Finanzausgleich 2011 ist ein Folgeprojekt der NFA, an der er sich, wie die Finanzausgleichssysteme anderer Kantone, orientiert. Die NFA beruht im Wesentlichen auf vier Grundpfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen.

2.2.1. Aufgabenentflechtung (Bundesaufgaben, Kantonsaufgaben, Verbundaufgaben)

Die Aufgabenentflechtung legt die Aufgabenbereiche in die vollständige organisatorische und finanzielle Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone. Aufgaben, bei denen dies nicht möglich ist, werden als Verbundaufgaben definiert. Im Kanton Glarus sind Aufgabenentflechtungen im Gange; betreffend Volksschulwesen, öffentlicher Verkehr usw. werden sie am 1. Januar 2011 wirksam.

2.2.2. Zusammenarbeitsformen Bund/Kantone

Für Verbundaufgaben teilen sich Bund und Kantone Verantwortung und Finanzierung partnerschaftlich. Es findet ein Wechsel zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF) statt:

- 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.
- Für die einzelnen Bereiche sind Programmvereinbarungen auszuarbeiten, Einzelsubventionen des Bundes werden durch Global- oder Pauschalsubventionen abgelöst.

2.2.3. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die Kantonsgrenzen entsprechen nur noch bedingt den tatsächlichen Lebensräumen. Die politisch-administrativen Entscheidungsstrukturen decken sich nicht mehr mit den sozioökonomischen Lebensräumen. Damit wird gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip verstossen (Entscheidungstragende, Finanzierende und Nutzniessende stimmen nicht überein) und 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 Stärkung der horizontalen Zusammenarbeit zwischen den Kantonen soll die Tendenz zur Zentralisierung beim Bund brechen. Gemäss Subsidiaritätsprinzip sind kantonale Aufgaben, welche die Möglichkeiten eines einzelnen Kantons übersteigen, regional wahrzunehmen.

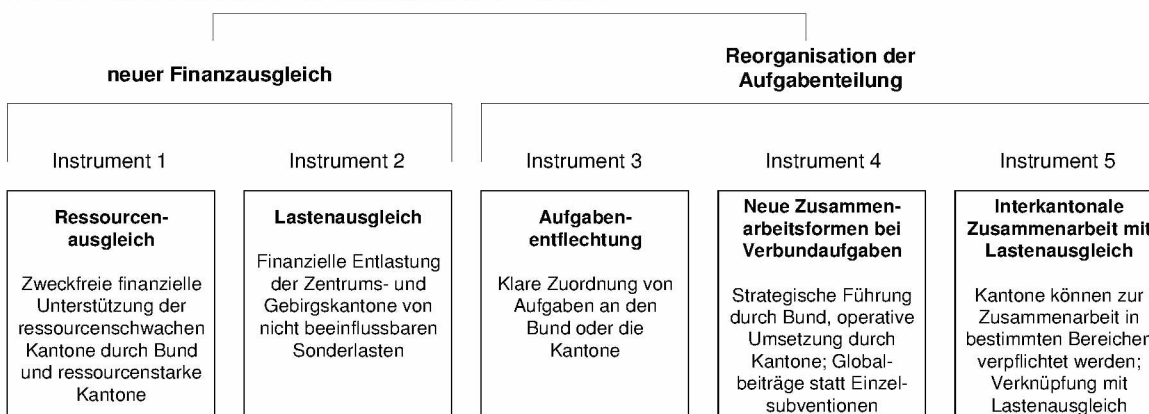
2.2.4. Finanzausgleich (bestehend aus Ressourcen- und Lastenausgleich)

Der Finanzausgleich unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Damit wird der Ausgleich transparenter, gezielter und effektiver. Hinzu kommt der befristete Härteausgleich. Alle drei «Töpfe» enthalten ausschliesslich zweckfreie Mittel. Dies erhöht die Entscheidungsspielräume der Kantone.

- **Ressourcenausgleich.** – Der Ressourcenausgleich sichert die genügende Mittelausstattung aller Kantone. Er gleicht zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen aus. Finanziert wird er hauptsächlich von den Kantonen; der Bund leistet ebenfalls einen Beitrag. Der die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone messende Ressourcenindex berücksichtigt, um Fehlanreize und Zielkonflikte zu vermeiden, im Unterschied zum geltenden Finanzkraftindex keine Lastenelemente.
- **Lastenausgleich.** – Übermässige und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die ihnen aufgrund geographisch-topografischer Gegebenheiten oder wegen ihrer Bevölkerungsstruktur erwachsen, werden vom Bund mittels eines Lastenausgleichs ausgeglichen.
- **Befristeter Härteausgleich.** – Den Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem erleichtert der Härteausgleich. Dieser wird zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert. Die Weiterführung des Härteausgleichs wird alle vier Jahre gestützt auf einen Wirkungsbericht überprüft. Mit ihm werden durch den Bund und die Kantone Mittel zur Verfügung gestellt, mit denen für ressourcenschwache Kantone Härten aufgefangen werden, die sich aus dem Übergang zur NFA ergeben. Der Härteausgleich gibt ihnen mehr Zeit, ihre Fiskalpolitik und die Struktur der öffentlichen Finanzen an die neue Situation anzupassen. Die Härteausgleichszahlungen werden kontinuierlich reduziert und fallen nach maximal 28 Jahren gänzlich weg. 2011 werden die eidgenössischen Räte erstmals darüber befinden, ob der Härteausgleich ganz oder teilweise aufgehoben wird. Glarus profitiert vom Härteausgleich.

Der Finanzausgleich 2011 verzichtet auf einen Härteausgleich für ressourcenschwache Gemeinden. Die Situation ist anders als beim Bund. Vor allem ist keine der drei Gemeinden ressourcenschwach. Ferner leistet der Kanton einen Härteausgleich, indem er die Gemeinden entschuldet, wodurch sie ohne finanzielle Last starten. Zudem ist das neue Ausgleichssystem gerechter. Lasten- und Ressourcenausgleich entschärfen Nachteile der Gemeinden. Der Finanzausgleich 2011 verhindert, dass eine Gemeinde, die ihren Finanzhaushalt im Griff hat und ihre Aufgaben effizient und sparsam erfüllt, in finanzielle Schwierigkeiten gerät. Die Steuerfussunterschiede werden grösser werden, was aber beabsichtigt ist; der Druck zu effizienter Führung soll verstärkt werden.

Die fünf Instrumente der NFA Bund/Kantone im Überblick



2.3. Kantonaler Finanzausgleich 2011 im Überblick

2.3.1. Ausgleichsinstrumente

Der Finanzausgleich 2011 tritt mit der Gemeindestrukturreform am 1. Januar 2011 in Kraft. Er unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Er weist eine klare Struktur auf, erzielt eine möglichst hohe Ausgleichswirkung, ist transparent und steuerbar. Das setzt voraus:

- Trennen der Instrumente für den Einnahmenausgleich und den Lastenausgleich; Unterscheiden zwischen ressourcen- und lastenorientierten Ausgleichsgefässen (vermeidet Zielkonflikte und erhöht Effizienz sowie Transparenz);
- Gewähren der Ausgleichsbeiträge ohne Zweckbindung (vermeidet falsche Anreize; gibt Gemeinden mehr Handlungsspielraum und Eigenverantwortung im Mitteleinsatz);
- politische Steuerbarkeit und Wirkungskontrolle (laufendes Überprüfen der Zielerreichung; Aufzeigen, welche Massnahmen zu ergreifen sind).

Ressourcenausgleich Ausgleich zwischen den Gemeinden (horizontal)	Lastenausgleich Ausgleichsbeitrag des Kantons an die Gemeinden (vertikal)		
	Alpen 20 %	Wald 20 %	Bevölkerungsdichte/ Bildungswesen 60 %

Ein Ressourcenausgleich erfolgt nur zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Gemeinden, womit die Gemeinden den Ausgleich selber finanzieren. Das fördert den Wettbewerb unter ihnen, weil jede Gemeinde fast vollständig von ihren eigenen Steuern profitiert. Der Lastenausgleich berücksichtigt die unterschiedlichen, nicht selber beeinflussbaren Lasten der einzelnen Gemeinden. Der Lastenausgleich wird durch den Kanton finanziert. Er besteht noch aus drei der vier bisherigen Teilinstrumenten.

2.3.2. Finanzierung der Gemeinden

Kanton und Gemeinden erheben ab 2011 die Steuern, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Die Gemeindestrukturreform stärkt die Gemeindeautonomie. Konsequenterweise legen die Gemeinden – nach einer Übergangsphase – ihre Steuerfüsse selber fest, ohne einen Maximalsatz beachten zu müssen. Im Gegensatz zum geltenden Verteilsystem, mit welchem die Erträge der Einkommens- und Gewinnsteuer auf alle Gemeinden verteilt werden, bleibt das Steuersubstrat bei der Gemeinde.

Der Finanzausgleich 2011 berücksichtigt die Anteile der Kirchgemeinden, die kantonale Bausteuer und den Ertrag der Feuerwehrsteuer nicht mehr. Die Kirchgemeinden sowie die Feuerwehren sind nicht an der Staatssteuer beteiligt. Ihre Erträge kommen aus den Zuschlägen der Staatssteuer (Kirche) oder aus speziellen Zuschlägen (Feuerwehr). Die Bausteuer wird in Prozent zum Staatssteuerertrag erhoben und jedes Jahr von der Landsgemeinde beschlossen. Der Ausgleich der Finanzkraft der Kirchgemeinden erfolgt unter den Kirchgemeinden und hat nichts mit dem kantonalen Finanzausgleich zu tun. Die Erträge aus den mit Gemeindeanteilen finanzierten Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden sowie des Fonds für Zusammenschlüsse bleiben in den Berechnungen. Da auf die Weiterführung der Fonds verzichtet wird, sind die freiwerdenden Erträge den Gemeinden zuzurechnen.

Der Kanton wird weiterhin sämtliche Steuern (für Kanton, künftige drei Gemeinden, Bund, Kirchgemeinden, Feuerwehren) beziehen (zentraler Steuerbezug) und sie danach verteilen.

Die Steuererträge (2008: 97,5 Mio. Fr. Kanton, 76,4 Mio. Fr. Gemeinden) müssen Kanton und Gemeinden zur Aufgabenerfüllung ausreichen, da ihnen keine neuen Aufgaben auferlegt werden. Die Aufgabenentflechtung (vor allem Volksschulwesen) belastet die Gemeinden und entlastet den Kanton in gleichem Ausmass. Liegt der Finanzbedarf von Kanton und Gemeinden über den rund 174 Millionen Franken, hat eine verdeckte Steuererhöhung stattgefunden. Nicht berücksichtigt sind die Auswirkungen der Wirtschaftskrise und der Steuerentlastungen durch die Steuerstrategie. Kanton und Gemeinden werden vorübergehend mit etwas weniger Mitteln auskommen müssen.

Die Steuerzuschläge für Kanton und Gemeinden festzulegen ist die grösste Herausforderung des Finanzausgleichs 2011. Werden sie aufgrund der geschätzten Nettoaufwendungen zu tief angesetzt, droht eine massive Verschlechterung der Finanzlage. Sind sie zu hoch, wird der Effekt, den die Steuerentlastungen

erreichen wollen, zunichte gemacht. Die Festlegung darf nicht ungeachtet des Nettoaufwandes von Kanton und Gemeinden erfolgen, hat aber mit dem Finanzausgleich 2011 nur indirekt zu tun (s. auch Teil C).

2.3.3. Finanzpolitische Auswirkung

Der Finanzausgleich 2011 wird zusammen mit der Gemeindestrukturereform mehr finanzpolitische als finanzielle Auswirkungen haben. Die Gemeinden müssen auf verschiedene Unterstützungen verzichten. Die Begrenzungen der Gemeindesteuerfüsse fallen weg. Die Gemeinden werden die Steuern zu erheben haben, die sie zur Aufgabenerfüllung brauchen. Schuldefizite werden nicht mehr übernommen. Die kantonalen Finanzkraftzuschläge auf Investitionen (z.B. Strassen, Forst, Wasserverbauungen), von denen vor allem finanzschwache Gemeinden profitierten, fallen weg. Das unterschiedliche Ressourcenpotenzial gleicht der von den Gemeinden selbst finanzierte Ressourcenausgleich aus. Der bewährte Lastenausgleich wird fortgesetzt.

Der geltende Finanzausgleich und die Limitierung des Gemeindesteuerzuschlags verhinderten einen Wettbewerb unter den Gemeinden. Dies wird ändern. Je nach Präferenzen wird sich eine tiefere oder höhere Steuerbelastung ergeben. Die Gemeinden werden ihre finanziellen Mittel sparsamer einsetzen, um ihren Steuerfuss tief zu halten und attraktiv zu bleiben. Ihre Grösse wird eine aktive Finanzpolitik erlauben. Der Finanzausgleich 2011 überträgt den Gemeinden eine fast vollständige finanzielle Verantwortung, was ein starkes Argument für die Gemeindestrukturereform war. Der Ressourcenausgleich wird erst dann wirksam, wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden deutlich differiert. Vom Lastenausgleich wird vor allem Glarus Süd profitieren. Er wird, jährlich mit 1 Million Franken dotiert, nur die grössten Lastenunterschiede abdecken.

2.4. Ressourcenausgleich

2.4.1. Grundzüge

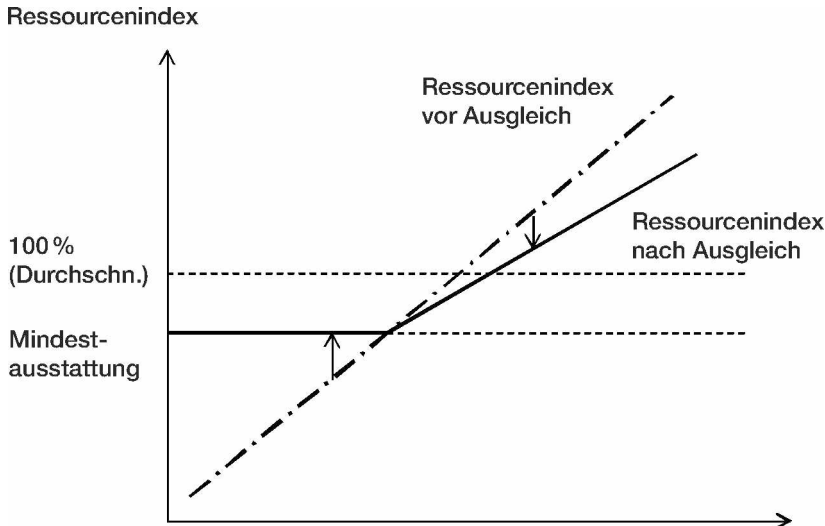
Der Ressourcenausgleich ist ein Kernelement des Finanzausgleichs 2011:

- Er mildert die Unterschiede zwischen den Gemeinden, die sich aufgrund unterschiedlicher Wirtschafts- und Steuerkraft ergeben; ressourcenschwache Gemeinden erhalten zusätzliche Mittel, die übrigen Gemeinden finanzieren den Ausgleich.
- Er wird durch das Ressourcenpotenzial respektive den Ressourcenindex bestimmt. Das Ressourcenpotenzial zeigt die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen je Einwohner. Der Ressourcenindex entspricht dem Verhältnis Ressourcenpotenzial Gemeinde / Ressourcenpotenzial kantonaler Durchschnitt (100%). Er gibt Aufschluss über die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde im Vergleich zum Durchschnitt der Gemeinden.
- Der Ressourcenausgleich verbessert die finanzielle Leistungsfähigkeit der ressourcenschwachen Gemeinden. Jede Gemeinde verfügt dadurch über eigene, frei nutzbare Mittel in einem definierten Umfang des kantonalen Durchschnitts (Mindestausstattung).
- Die Beiträge aus dem Ressourcenausgleich sind nicht zweckgebunden. Die Gemeinden können die Mittel nach eigenen Prioritäten (Steuersenkungen, Schuldenabbau, Ausbau Infrastruktur) verwenden.
- Der Ressourcenausgleich stärkt die finanzielle Autonomie und Selbstverantwortung der Gemeinden. Die Mindestausstattung reizt zu wirtschaftlichem Verhalten an und fördert den Steuerwettbewerb unter den Gemeinden.

Der Ressourcenausgleich stockt die Ressourcen der finanziell schwachen Gemeinden durch Abschöpfung von Mitteln bei den finanziell starken Gemeinden auf. Damit werden Unterschiede in der Ressourcenausstattung zwischen den Gemeinden am effizientesten gemildert. Der Ressourcenausgleich wird vollständig von den Gemeinden finanziert. Allerdings wird er nur dann angewendet, wenn die Ressourcenindices der drei Gemeinden so deutlich voneinander abweichen, dass die festgelegte Mindestausstattung von mindestens einer Gemeinde unterschritten wird. Die Höhe der Mindestausstattung wird auf 85 Prozent des Durchschnittsindex festgelegt. Die Mindestausstattung von 85 Prozent entspricht der NFA Bund und derjenigen in verschiedenen anderen Kantonen. Dies teilt die Gemeinden in zwei Gruppen: Jene mit hohem oder mittlerem Ressourcenpotenzial zahlen in den Ressourcenausgleich, sofern ein solcher erfolgt, während jene mit tiefem, die Mindestausstattung unterschreitendem Ressourcenpotenzial Mittel erhalten.

2.4.2. Berechnung Ressourcenindex

Die Gemeinden unterscheiden sich in ihrer Möglichkeit eigene Einnahmen zu erzielen. Der Ressourcenausgleich dient dazu, diese Unterschiede auszugleichen, soweit sie eine Grössenordnung annehmen, die als erheblich gilt. Das Ressourcenpotenzial muss sich auf die wichtigsten Einnahmequellen stützen. Die Berechnungsgrundlage muss klar definiert und für alle Gemeinden einheitlich sein. Ausserdem darf sie keinen Spielraum für Manipulationen geben.



Da jede der drei Gemeinden einen unterschiedlichen Finanzbedarf hat, werden sie unterschiedliche Steuern erheben. Geeigneter Ausgangswert ist der Ertrag aus der einfachen Steuer je Einwohner: Einnahmen aus der Einkommens- und Vermögenssteuer natürlicher Personen und der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen (Steuerfuss 100% gemäss Art. 2 Steuergesetz [StG]). Dieser Wert (relative Steuerkraft), zeigt die Steuererträge bei einheitlicher, von den Gemeinden nicht beeinflussbarer Basis. Aus dem Verhältnis der Ressourcenpotenziale ergeben sich die Ressourcenindexwerte. Der kantonale Durchschnitt entspricht 100 Prozent; Gemeinden mit einkommensstarker Einwohnerschaft und ertragreichen Firmen weisen ein überdurchschnittliches, Gemeinden mit einer schwächeren Basis ein unterdurchschnittliches Ressourcenpotenzial auf.

Die unterschiedlichen Indices bilden die Berechnungsgrundlage für den Ressourcenausgleich. Neben dieser Differenz ist auch der Steuerbedarf zu berücksichtigen. Müssen alle Gemeinden mehr Aufgaben finanzieren, sind die schwächeren neben höheren eigenen Steuern auch auf einen höheren Ressourcenausgleichsbeitrag angewiesen. Der Steuerbedarf wird allerdings nicht mit dem Steuerfuss der eigenen Gemeinde gemessen, sondern mit Hilfe des kantonalen Durchschnitts. Dieser gibt an, wie viele Ressourcen die durchschnittliche Gemeinde zur Aufgabenerfüllung braucht und ist durch eine einzelne Gemeinde nicht direkt zu beeinflussen.

Obwohl der Finanzausgleich 2011 die Steuerkompetenzen ändert, kann das Ressourcenpotenzial (Steuerkraft) der drei Gemeinden anhand der Staatssteuererträge ermittelt werden. Um das Ressourcenpotenzial zu erhalten ist die Staatssteuer vom Steuerfuss von 95 auf die einfache Steuer von 100 Prozent hochzurechnen, den drei Gemeinden zuzuordnen und durch deren Einwohnerzahl zu teilen; das durchschnittliche Ressourcenpotenzial ergibt sich aus der gleichen Rechnung für den ganzen Kanton.

	Einwohner	Steueraufkommen Staatsteuer (95%) Fr.	Steueraufkommen absolut (100%) Fr.	Ressourcenpotenzial je Einwohner Fr.
Glarus Süd	10 002	34 897 158	36 733 851	3672.70
Glarus	12 049	51 810 230	54 537 084	4526.30
Glarus Nord	15 983	58 663 013	61 750 540	3863.50
Kanton (Durchschnitt)	38 034	145 370 401	153 021 475	4023.30

Die Ressourcenindices der Gemeinden entsprechen ihrem Verhältnis zum kantonalen Mittel von 100 Prozent: Glarus Süd 91,3; Glarus 112,5; Glarus Nord 96,0 Prozent. Die Daten von 2008 zeigen für Glarus einen überdurchschnittlichen Wert (Ressourcenpotenzial 4526.30 Fr., Ressourcenindex 112,5%). Glarus Süd (3672.70 Fr. / 91,3%) und Glarus Nord (3863.50 Fr. / 96%) liegen unter dem kantonalen Durchschnitt. Da der Ressourcenausgleich zwischen den Gemeinden geschieht, haben die ressourcenstarke Gemeinde Glarus und eventuell die mittelstarke Gemeinde Glarus Nord den Ausgleich zu tragen. Ob überhaupt ein Ressourcenausgleich zu Stande kommt und ob Glarus Nord den Ausgleich zu Gunsten von Glarus Süd mitfinanzieren muss, hängt von der Höhe der Mindestausstattung ab.

2.4.3. Bestandteile Ressourcenindex

Staatssteuer auf Einjahresbasis

Der Ressourcenindex kann entweder gestützt auf einen Jahres- oder auf einen Durchschnittswert von mehreren Jahren berechnet werden. Ein Mehrjahresdurchschnitt glättet Schwankungen, während Einjahreswerte auf aktuellen Grundlagen beruhen und veränderte Ressourcenstärken schneller berücksichtigen.

Schwankungen der Ressourcenindices sind aber bescheiden, und es kann auf die aktuellsten verfügbaren Werte abgestellt werden. Für den Ressourcenausgleich 2011 könnten die Steuererträge 2011 mit den im Februar 2012 vorliegenden Ergebnissen der Staatsrechnung 2011 übernommen werden. Die Steuererträge 2011 und die aktuellsten Bevölkerungszahlen ergeben das für 2011 massgebende Ressourcenpotenzial und den Ressourcenindex. Auch bisher werden Finanzausgleich und definitive Steueranteile der Gemeinden auf Basis der Steuererträge des laufenden Jahres errechnet.

(in Mio. Fr.)	2004	2005	2006	2007	2008	Durchschnitt
Glarus Süd	90,40	88,92	91,07	89,14	91,29	90,17
Glarus	110,96	109,34	108,89	111,84	112,51	110,71
Glarus Nord	98,06	100,15	99,23	97,94	96,03	98,29

Fazit: Basis für die Berechnung des Ressourcenpotenzials und des Ressourcenindex bilden die aktuellsten verfügbaren Steuerzahlen; es wird kein Durchschnittswert verwendet.

Erträge aus Wasserkraft

Im Zusammenhang mit der Bestimmung des Ressourcenindex ist zu prüfen, ob neben den Steuern andere Erträge zu berücksichtigen sind; dies war bei der NFA sehr umstritten. Es ging vor allem um Erträge aus Wasserkraft, die für einige Bergkantone wesentlicher Bestandteil der Einnahmen sind. – Die Bergkantone konnten verhindern, dass, wie von den Zahlerkantonen befürwortet, die Wasserzinsen berücksichtigt werden. Im Kanton stellt sich die gleiche Frage. Die für die Beurteilung verwendeten Zahlen stammen aus 2002. Sie ändern sich nicht wesentlich und berücksichtigen die zusätzlichen Erträge ab 2011 (Neuverteilung 55/45% gemäss Landsgemeinde 2009). Die Wasserwerkserträge teilen sich auf in Wasserzinsen und in (verbilligte) Bezugsrechte. Verschiedene Gemeinden erhalten einen Teil der Abgeltung als «Gratisstrom», den sie selber für ihre Zwecke brauchen oder verkaufen (meistens über die gemeindeeigenen Elektrizitätswerke). Vor allem in Glarus Süd und in Glarus fallen Erträge an; Glarus Nord kann von einer Standortabgeltung der KVA von 0,3 Millionen Franken profitieren.

Abgeltungen (in Mio. Fr.)	Glarus Süd	Glarus	Glarus Nord	Total
Wasserzinsen	1,8	0,1	0,1	2,0
Bezugsrechte	0,4	0,9	–	1,3
Total	2,2	1,0	0,1	3,3

Für den Einbezug der Wasserwerkabgaben sprechen:

- sie werden aus heutiger Sicht immer bezahlt;
- sie stehen den Gemeinden als zweckfreie Mittel zur Verfügung;
- (teilweise) Berücksichtigung bei ähnlichem System (Partizipation der Gemeinden) in Graubünden.

Gründe gegen den Einbezug:

- Systembruch gegenüber dem als Modell dienenden Finanzausgleich;
- wichtige Einnahmequelle von Glarus Süd, auch mit Nachteilen verbunden (Bau Anlagen, Verkehr, Eingriffe in die Natur, Lärm usw.);
- Gemeinden Glarus Süd an den Kosten der Werke teils beteiligt; Abgeltungen somit eine Art Entschädigung dafür;
- Wasserrecht, welches u.a. die Verteilung der Erträge aus Wasserkraft regelt, im Umbruch.

Fazit: Die Wasserzinsen sind nicht einzubeziehen. Das demnächst zu erneuernde Wasserrecht, welches die Ertragsverteilung zu regeln haben wird, ist abzuwarten.

Festlegen Mindestausstattung

Der Finanzausgleich 2011 sieht keine Einschränkungen der Steuerzuschläge und keine Defizitdeckungen mehr vor. Die Gemeinden tragen die volle finanzielle Verantwortung für ihren Haushalt. Das führt voraussichtlich zu grösseren Unterschieden bei den Steuerfüssen und damit bei der Steuerbelastung, weil die Gemeinden Ausgaben unterschiedlicher Höhe zu finanzieren haben oder sich unterschiedliche Standards leisten. Solche Unterschiede zwischen den Gemeinden sind gewollt; der Wettbewerb führt tendenziell zu effizienterer Aufgabenerfüllung und tieferer Steuerbelastung. Die Ressourcenverschiebung verhindert zu grosse Unterschiede. Jede Gemeinde soll über ein minimales Ressourcenpotenzial in einer vom Landrat festzulegenden Limite (Mindestausstattung) verfügen. Die Differenz zwischen effektivem Ressourcenpotenzial einer ressourcenschwachen Gemeinde und der Mindestausstattung wird von jenen Gemeinden finanziert, deren Ressourcenpotenzial über der Mindestausstattung liegt. Je höher der Ressourcenindex resp. die Mindestausstattung, desto eher profitiert eine ressourcenschwache Gemeinde und kann ihren Steuerfuss reduzieren um attraktiver zu werden. Eine hoch angesetzte Mindestausstattung gleicht somit tendenziell die Gemeindesteuerfüsse aus. Demgegenüber ist der Steuerwettbewerb unter den Gemeinden umso grösser, je tiefer die Mindestausstattung liegt.

Die Mindestausstattung übernimmt das Bundesmodell. Sie wird auf 85 Prozent festgelegt, was einem Anliegen der Vernehmlassung entspricht. Vorderhand erfolgt kein Ressourcenausgleich, da auch die ressourcenschwächste Gemeinde einen höheren Indexwert aufweist. Die Differenzen sind im Vergleich zu andern Kantonen und zum Bund sehr gering. Im Kanton Graubünden verfügen z.B. 32 Gemeinden über einen Ressourcenindex von unter 50 und 38 über einen solchen von über 125 Prozent; die Mindestausstattung beträgt 75 Indexprozent. Beim Bund schwankt der Ressourcenindex 2008 zwischen 60,6 (UR) und 223,8 Prozent (ZG); derjenige von Glarus beträgt 68,9 Prozent.

Der Ressourcenausgleich hat für eine ausreichende Mindestausstattung an Ressourcen und einen minimalen Anteil am Steueraufkommen zu sorgen. Es sind nur grosse Unterschiede auszugleichen. Da sie im Kanton sehr gering sind, hätte die Mindestausstattung nahe bei 100 Prozent zu liegen, um einen Finanzausgleich zu bewirken.

2.5. Lastenausgleich

2.5.1. Grundzüge

Der Lastenausgleich ergänzt den Ressourcenausgleich. Während dieser die finanzielle Leistungsfähigkeit ressourcenschwacher Gemeinden verbessert, unterstützt der im Jahr 2000 eingeführte Lastenausgleich jene Gemeinden, die aufgrund struktureller Gegebenheiten übermässige und weitgehend unbeeinflussbare Lasten für das Bereitstellen öffentlicher Güter zu tragen haben. Die Beiträge sind ebenfalls nicht zweckgebunden. Sie erlauben somit eine Verwendung nach Präferenz der Gemeinden. Wahlbedarf wird nicht abgegolten. Verfügt eine Gemeinde über eine sehr teure selbst aufgebaute Infrastruktur, hat sie deswegen keinen Anspruch auf Lastenausgleich. Dieser will keine falschen Anreize setzen oder uneffiziente Strukturen erhalten. Er ist deshalb unabhängig von den effektiven Ausgaben und reizt nicht dazu an, laufende Ausgaben oder Investitionen nach ihm zu richten. Würde er z.B. hohe Anteile für Bau und Unterhalt von Waldstrassen decken, würde kaum eine Gemeinde auf sie verzichten, selbst wenn der Waldstrassenbau ansonsten keine Priorität genösse.

Der Lastenausgleich soll nur grosse Lastenunterschiede ausgleichen. Sind alle Gemeinden von einer Last nahezu gleich betroffen, erfolgt kein Ausgleich; je höher die Beiträge, desto stärker die Ausgleichswirkung. Der Lastenausgleich wird durch den Kanton finanziert, er wird auf eine 1 Million Franken festgelegt.

Der Bund kennt einen geografisch-topografischen und einen soziodemografischen Lastenausgleich. Letzterer gleicht besondere Lasten der Stadtkantone aus, da die kaum beeinflussbare Bevölkerungszusammensetzung höhere Kosten in Sozial-, Gesundheits-, Sicherheitswesen verursacht (alte Personen, Arbeitslose, IV- und EL-Beziehende); Glarus erhält denn auch keinen soziodemografischen Ausgleich. Innerkanton drängt sich nach der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundchaftswesens kein solcher auf. Unterschiede bei der Zusammensetzung der Bevölkerung gab es zwar ebenfalls. Vor allem Standortgemeinden von Alters- und Pflegeheimen waren mehr belastet. Nun leisten die Gemeinden nur noch dann Zahlungen an Alters- und Pflegeheime, wenn die Tagestaxen für EL-Beziehende über den vom Kanton definierten maximalen Ansätzen liegen; der Kanton soll keine überhöhten Tagestaxen finanzieren, sind doch die Gemeinden für die Alters- und Pflegeheime verantwortlich. Ausserdem widerspräche dies dem Grundsatz, nur Unbeeinflussbares auszugleichen; die Gemeinden können bei den Alters- und Pflegeheimen die Kosten beeinflussen. – Die Lastenausgleichskriterien greifen das soziodemografische Element dennoch auf.

2.5.2. Lastenausgleichskriterien

Alpen

Das bewährte Lastenausgleichskriterium «Alpen» bleibt. Die Alpen stellen im Gegensatz zu früher oft eine kaum beeinflussbare Belastung dar. Um die Laufende Rechnung der Gemeinde zu entlasten wurden Alpen verkauft oder in Stiftungen überführt. Berechnungsgrundlage ist die Stosszahl. Diese ändert zwar häufig, lässt aber Rückschlüsse auf Grösse und Ergiebigkeit zu. Sie wird durch den Anteil Alpen am Lastenausgleich geteilt (Fr./Stoss) und entsprechend der Stosszahl den drei Gemeinden zugeschrieben:

– Gesamtstosszahl		3916 Stösse
– verfügbarer Betrag (Anteil Lastenausgleich)		200 000 Fr.
– Lastenabgeltung je Stoss		51.07 Fr.
– Lastenausgleich Glarus Süd	2493 Stösse	127 320 Fr.
– Lastenausgleich Glarus	521 Stösse	26 610 Fr.
– Lastenausgleich Glarus Nord	902 Stösse	46 070 Fr.

Wald

Der Wald ist nicht direkt zu beeinflussen. Berechnungsgrundlage für den Lastenausgleich bilden die Waldflächen. Auch dieses Ausgleichskriterium bewährte sich. Zugleich werden die hoheitlichen Arbeiten der Revierförster abgegolten. – Die Bewirtschaftung der Wälder stellt oft ein Verlustgeschäft dar; je grösser die

Waldfläche, desto grösser die Belastung. Vor allem im Glarner Hinterland ist die Waldnutzung kostenintensiv. Momentan werden zwar auf dem Holzmarkt gute Preise erzielt, und ein Teil der Gemeinden weist im Konto «Wald» kein Defizit aus. Die Holzpreise können aber sehr schnell wieder fallen. Der Finanzausgleich ist langfristig ausgerichtet. Kurzfristige Schwankungen rechtfertigen das Aufheben des Lastenausgleichskriteriums «Wald» nicht. Ausserdem könnte dies dazu verführen, nur noch Wälder zu nutzen und zu unterhalten, mit denen sich ein Gewinn erzielen lässt. Sehr oft sind aber gerade jene Waldstücke wichtiger Schutzwald, die sich in steilem und unwegsamem Gelände befinden. Die Waldfläche geteilt durch den Anteil Wald am Lastenausgleich (Fr./ha) ergibt:

- Waldfläche Kanton		16 002 ha
- verfügbarer Betrag (Anteil Lastenausgleich)		200 000 Fr.
- Lastenabgeltung je Hektare		12.50 Fr.
- Lastenausgleich Glarus Süd	8557 ha	106 950 Fr.
- Lastenausgleich Glarus	3069 ha	38 360 Fr.
- Lastenausgleich Glarus Nord	4376 ha	54 690 Fr.

Bevölkerungsdichte

Die Bevölkerungsdichte bleibt Bestandteil des Finanzausgleiches und wird erweitert. Infrastrukturkosten werden sowohl von der Bevölkerungszahl als auch von der Fläche beeinflusst. Verfügt eine Gemeinde über eine grosse Fläche im Verhältnis zur Bevölkerungszahl, stellt dies eine besondere Belastung dar. Die Bevölkerungsdichte bildet diese Lasten ab. Sie lässt sich anhand von Einwohnerzahl und Gemeindefläche auch jährlich einfach berechnen.

Der Volksschulbereich geht vom Kanton auf die Gemeinden über. Unbeeinflussbare Kostenunterschiede wiegen in diesem Aufgabenbereich besonders schwer. Die Schülerzahlen entwickeln sich in den drei Gemeinden unterschiedlich. Während sie in Glarus Süd zurückgehen werden, könnten sie in Glarus und Glarus Nord steigen. Werden keine optimalen Klassengrössen erreicht, sind die Kosten verhältnismässig hoch: Entweder müssen verschiedene Schulstandorte geführt oder Transporte organisiert werden. Verfügten alle drei Gemeinden über die gleiche Schülerzahl, wären die Kosten je Schüler in der flächenmässig grössten Gemeinde Glarus Süd am höchsten und in Glarus mit dem kompakten Gemeindegebiet (Ausnahmen Klöntal, Ennetberge) am tiefsten. Zu Gunsten eines einfachen Lastenausgleichs wird die Schule in das Lastenausgleichskriterium Bevölkerungsdichte integriert, besteht doch zwischen Bevölkerungs- und Schülerzahl ein enger Bezug. Ein Kriterium «Bildung» führte nicht zu einem gerechteren Ergebnis sondern verkomplizierte den Ausgleich.

	Einwohner	Schüler*	Einwohner je Schüler	Index
Glarus Süd	10 002	1020	9,81	99,70
Glarus	12 049	1197	10,07	102,34
Glarus Nord	<u>15 983</u>	<u>1649</u>	<u>9,69</u>	<u>98,48</u>
Total	38 034	3866	9,84	100,00

* Schülerzahlen 2008 (ohne Kindergarten, Kantonsschule, schulisches Zusatzangebot)

Die Gemeindefläche im Verhältnis zu den Einwohnern ergibt:

- verfügbarer Betrag (Anteil Lastenausgleich)	600 000 Fr.
- Kantonseinwohner	38 034
- Kantonsfläche	680,78 km ²
- Bevölkerungsdichte (Einwohner/km ²)	55,87

	Einwohner	Fläche km ²	Einw./km ²	Index %	reziproker Wert (55.87 x 100 : Einw./km ²)	Beitrag Fr. (600 000: : 339.73 x rezip- roker Wert)
Glarus Süd	10 002	430,18	23,25	41,62	240.30	424 396
Glarus	12 049	103,62	116,28	208,13	48.05	84 861
Glarus Nord	<u>15 983</u>	<u>146,98</u>	<u>108,74</u>	<u>194,64</u>	<u>51.38</u>	<u>90 743</u>
Total	38 034	680,78	55,87	100,00	339.73	600 000

Im Unterschied zu Alpen und Wald gleicht Bevölkerungsdichte/Bildungswesen die Lasten nicht auf Basis der gesamten, absoluten Belastung aus, sondern gestützt auf eine Verhältniszahl. Dadurch werden kleinere Gemeinden etwas bevorteilt, weil sie mit einer bestimmten Bevölkerungsdichte denselben Ausgleichsbeitrag erhalten wie eine grössere Gemeinde bei gleicher Bevölkerungsdichte (aber höheren absoluten Lasten). Da die drei Gemeinden eine ähnliche Grösse aufweisen, fällt dieser «Bonus» kaum ins Gewicht.

Keine alternative Lastenausgleichskriterien

Auf alternative Lastenausgleichskriterien wie «Standortausgleich» wird verzichtet. Es handelte sich um die Gemeinden des Kerenzerbergs, des Sernf- und Grosstals (hinter Schwanden). Die Berechnung könnte nicht

anhand einer mathematischen Formel und messbarer Kriterien erfolgen. Die daraus entstehenden Nachteile (weniger Einwohner/Steuerpflichtige) deckt der Ressourcenausgleich ab.

Der Bund und einige Kantone kennen «*Neigung / durchschnittliche Höhe*» als Lastenausgleichselement; je höher ein Gemeindegebiet, desto höhere Lasten (Schneeräumung, Strassenunterhalt, Heizkosten usw.), und je steiler ein Gemeindegebiet, desto grösser die Unterhaltskosten (Schutz-/Nutzwald, Wildbach-/Lawinerverbauungen usw.). Die eidgenössische Landestopographie verfügt über die Daten. – Da vor allem bei der durchschnittlichen Neigung die Differenzen sehr klein sind, ist dieses Lastenausgleichselement unnötig: Sind alle Gemeinden ähnlich betroffen, erfolgt kein Ausgleich.

Bei der NFA forderten die Städte einen Ausgleich von «*Zentrumslasten*» (Kultur: z.B. Opernhaus, Schauspielhaus; Bildung: Schulen, Universitäten; Gesundheit: Spitäler, Kliniken). Bei der Revision des kantonalen Finanzausgleichs 2000 wurden vom Hauptort ähnliche Forderungen gestellt (Kantonsschule, diverse Kulturinstitutionen, Kantonbank, Kantonsspital, Gratisparkplätze, Landsgemeindeplatz usw.). Der Landrat wollte keine Zentrumslasten ausgleichen. Mit dem Zusammenschluss zu den drei Einheitsgemeinden werden die Unterschiede bezüglich Zentrumslasten kleiner. Jede neue Gemeinde wird über ein Zentrum oder mehrere Zentren mit entsprechenden Lasten verfügen. Ein Ausgleich der Zentrumslasten drängt sich nicht auf.

2.5.3. Dotation und Aufteilung

Das Steuergesetz (Art. 242) regelt die Höhe des Ausgleichsbetrags (0,64% Einkommens- und Gewinnsteuer) und legt die Lastenausgleichskategorien inkl. der prozentualen Anteile fest (Wald 0,16%, Alpen 0,16%, Standortnachteil 0,19%, Bevölkerungsdichte 0,13%). Der Lastenausgleich 2008 betrug 0,77 Millionen Franken. Vor der NFA und der vorgezogenen Aufgabenentflechtung floss 1 Prozent (1,3 Mio. Fr.) in den Lastenausgleich. Die Gemeinden hatten ihre Besserstellung durch die vorgezogene Aufgabenentflechtung sowie die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens zu kompensieren. – Reduzieren sich die Einkommens- und/oder Gewinnsteuereinnahmen, steht weniger Geld für den innerkantonalen Finanzausgleich zur Verfügung.

Der Finanzausgleich 2011 vermeidet solche Schwankungen. Der Lastenausgleich wird vom Kanton jährlich mit 1 Million Franken dotiert, um nicht beeinflussbare Lasten gerecht abzugelten. Der übergeordnete Grundsatz, nach dem die Gemeinden für die Finanzierung ihrer Aufgaben selber verantwortlich sind und Sonderlasten nur bei zu grossen Unterschieden ausgeglichen werden, ist einzuhalten. Die drei Gemeinden werden von ähnlicher Grösse sein. Sie können und sollen kleinere, für sie spezifische Sonderlasten selbst finanzieren. Sonderlasten sind zudem nie absolut gerecht auszugleichen. Da ein Lastenausgleich einfach und transparent auszugestalten ist und nur wenige und berechenbare Parameter enthalten kann, werden gewisse Nachteile weiterhin in Kauf zu nehmen sein.

Der Finanzausgleich 2011 wird mit der Gemeindestrukturreform und dem Finanzhaushaltrecht HRM2 umgesetzt. Die Auswirkungen der Steuerstrategie und der Wirtschaftskrise auf die Steuereinnahmen können nur geschätzt werden, und es bestehen Unsicherheiten bezüglich der Auswirkungen der Aufgabenentflechtung Kanton/Gemeinden. Es wird erheblich schwieriger sein, die Kantons- und Gemeindefinanzen zu planen. Möglich ist daher, dass der Finanzausgleich 2011 bald angepasst werden muss, wozu der Landrat Kompetenzen erhält: Er kann beim Lastenausgleich befristet für zwei Jahre Änderungen vornehmen, und er legt innerhalb des Maximalbetrages die Lastenausgleichsmittel fest oder ändert die Aufteilung. Solche Korrekturen sind nur vorzunehmen, wenn sich das finanzielle Umfeld von Kanton oder Gemeinden stark ändert oder der Finanzausgleich Mängel zeigt.

2.5.4. Finanzielle Auswirkungen

Lastenausgleich 2008; Aufteilung gemäss geltendem Recht (in Fr.):

	<i>Bevölkerungsdichte</i>	<i>Standortnachteil</i>	<i>Alpen/Stosszahl</i>	<i>Wald</i>	<i>Total</i>
Glarus Süd	122 472	194 008	122 795	99 131	538 406
Glarus	4 997	—	25 662	38 327	68 986
Glarus Nord	<u>26 842</u>	<u>37 456</u>	<u>44 429</u>	<u>55 429</u>	<u>164 156</u>
Total	154 311	231 464	192 886	192 887	771 548

Aufteilung gemäss Finanzausgleich 2011 (1 Mio. Fr.):

	<i>Alpen</i>	<i>Wald</i>	<i>Bevölkerungs- Dichte</i>	<i>Total (neu)</i>	<i>Total (alt)</i>	<i>Differenz Ausgleichs- beiträge</i>
Glarus Süd	127 320	106 950	424 396	658 666	538 406	+ 120 260
Glarus	26 610	38 360	84 861	149 831	68 986	+ 80 845
<u>Glarus Nord</u>	<u>46 070</u>	<u>54 690</u>	<u>90 743</u>	<u>191 503</u>	<u>164 156</u>	<u>+ 27 347</u>
Total	200 000	200 000	600 000	1 000 000	771 548	+ 228 452

Es profitieren sämtliche Gemeinden, insbesondere Glarus Süd.

3. Erläuterungen zum Finanzausgleichsgesetz

Artikel 1; Zweck

Der Finanzausgleich 2011 gleicht die unterschiedliche Steuerkraft resp. die finanzielle Leistungsfähigkeit (Ressourcenindex) der drei Gemeinden innerhalb bestimmter Bandbreiten (Mindestausstattung) aus. Der Ausgleich schöpft bei den Gemeinden mit überdurchschnittlicher Steuerkraft jene Mittel ab, die er den Gemeinden mit eingeschränkter finanzieller Leistungsfähigkeit zuscheidet. Unbeeinflussbare Sonderlasten werden solidarisch ausgeglichen. Alle drei Gemeinden sollen finanziell unabhängig sein, ihre Aufgaben selbstständig erfüllen und ihre Wertvorstellungen widerspiegelnde Finanz- und Ausgabenpolitik selber verantworten. Ihre Autonomie wird nicht durch Vorschriften und Auflagen zur Mittelverwendung eingeschränkt. Je nach Präferenzen werden die Steuerbelastungen unterschiedlich sein, da der Finanzausgleich nur eine finanzielle Mindestausstattung garantiert. Er will aber die Steuerbelastung in den drei Gemeinden in einer bestimmten Bandbreite behalten, sofern sie ähnliche Aufgaben erfüllen. Falls eine Gemeinde zusätzliche Ausgaben beschliesst, muss sie diese über einen höheren Steuerfuss finanzieren; sie, resp. ihre Bewohnerschaft, trägt alle Vor- und Nachteile kostspieliger Sonderwünsche.

Die Auswirkungen des Finanzausgleichs werden periodisch überprüft. Der Regierungsrat hat dem Landrat im Amtsbericht jährlich aufzuzeigen, inwieweit der Zweck eingehalten wird. Die drei Gemeinden weisen ein stabiles Ressourcenpotenzial auf. Deshalb werden sich ihre finanzielle Leistungsfähigkeit und/oder ihre Lasten kaum plötzlich verändern. Der Finanzausgleich darf nicht ein Dauerthema werden, weil sonst allenfalls die Gemeinden ihre finanzielle Autonomie und Selbstverantwortung in der Hoffnung vernachlässigten, der Kanton werde über eine Anpassung des Finanzausgleichs Hilfe bieten. Der Finanzausgleich soll mittel- bis langfristige Wirkung erzielen. Veränderungen sind nur dann angebracht, wenn die jährlichen Analysen auf eine Gefährdung der Zweckerreichung hindeuten.

Artikel 2; Elemente

Die beiden zentralen Elemente des Finanzausgleichs, Ressourcen- und Lastenausgleich, werden aufgeführt. Die NFA kennt den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich. Letzterer ist kein Thema, weil das Sozialwesen kantonalisiert ist (geografisch-topografischer Lastenausgleich s. Art. 8–10).

Artikel 3; Grundsatz Ressourcenausgleich

Der Ressourcenausgleich garantiert einer Gemeinde einen Mindestbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln. Dadurch werden die Unterschiede bei der Steuerkraft und Steuerbelastung verkleinert. Die Ausgleichsgemeinden bestimmen die Mittelverwendung selber. Es wird die Lösung der NFA übernommen. – Unterschiedliche Finanzstärke wird nur noch beim Ressourcenausgleich berücksichtigt; keine Abstufung aufgrund der Finanzkraft mehr.

Artikel 4; Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex

Grundlage für die Berechnung des Ressourcenpotenzials bilden die Staatssteuern (einfache Steuer) einer Gemeinde (Erträge aus Wasserzinsen, Deponien usw. fallen ausser Betracht). Sie (ohne Gemeindesteuerzuschläge) ergeben, geteilt durch die Einwohnerzahl, das Ressourcenpotenzial, das mit der gleich berechneten Steuerkraft vergleichbar ist.

Artikel 5; Mindestausstattung Ressourcenausgleich

Der kantonale Ressourcenindex entspricht 100 Prozent. Die Mindestausstattung definiert den Ressourcenindex, unter welchem ein Ausgleich erfolgt. Die Mindestausstattung wird wie beim Bund und verschiedenen Kantonen bei 85 Prozent festgelegt. Liegt die Mindestausstattung höher, werden die den Gemeinden zur Verfügung stehenden Mittel einander angeglichen, was sich negativ auf die Bemühungen um einen tiefen Gemeindesteuerfuss auswirkt. Sie verhindert aber zu deutliche Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Artikel 6; Berechnung des Ressourcenausgleichs

Die Gemeinden sind hinsichtlich des Ressourcenpotenzials sehr homogen. Da sie alle über der Mindestausstattung von 85 Prozent liegen, ergibt sich kein Finanzausgleich. Trotzdem ist die Berechnungsweise festzulegen (Abs. 2). Der Ausgleichsbetrag berechnet sich wie folgt: Vom Wert der Mindestausstattung je Einwohner (Art. 5) wird das Ressourcenpotenzial der ausgleichsberechtigten Gemeinde je Einwohner (Art. 4 Abs. 2) abgezählt; das Ergebnis wird multipliziert mit dem durchschnittlichen, gewichteten Gemeindesteuerfuss und der Einwohnerzahl der ausgleichsberechtigten Gemeinde.

Beispielhafte Berechnung Ressourcenausgleich gemäss Modell Mindestausstattung 95% (Zahlen von 2008)

Wert (es werden der Nachvollziehbarkeit halber mehr Werte angezeigt, als zur Berechnung benötigt)	Total	Kanton resp. kantonaler Durchschnitt	Glarus Süd	Glarus	Glarus Nord	Bemerkungen
Steuereinnahmen Total (Fr.)	173'896'055	97'503'000	19'280'107	26'939'321	30'173'627	Annahmen: notwendige Steuereinnahmen / verfügbare Steuerbeiträge Kanton Gemeinden bleiben gleich
durchschnittlicher Gemeindesteuerfuss		50,1%				aufgrund Verteilung Steuereinnahmen auf Kanton und Gemeinden
Kantonssteuerfuss		64,0%				aufgrund Verteilung Steuereinnahmen auf Kanton
Total	114,1%					Steuerfuss bleibt unverändert (Annahme)
Staatssteueraufkommen zu 95%			34'897'158	51'810'230	58'663'013	Zwischenschritt nötig, weil der Ausgangspunkt der Berechnung der einfachen Steuer die auf die Gemeinden aufgeteilte Kantonssteuer ist, die mit einem Steuerfuss von 95% erhoben wird.
Ertrag einfache Steuer natürliche + juristische Personen Gemeinde	(153'021'475)		36'733'851	54'537'084	61'750'540	Umrechnung auf einheitlicher Basis einfache Steuer; Summe Erträge einfache Steuer in den Gemeinden entspricht Ertrag einfache Steuer Kanton
Ertrag einfache Steuer natürliche + juristische Personen Kanton		153'021'475				
Einwohner	(38'034)	38'034	10'002	12'049	15'983	
Ressourcenpotenzial Gemeinden pro Einwohner			3'672.70	4'526.30	3'863.50	Ressourcenpotenzial pro Einwohner (Ertrag einfache Steuer dividiert durch Einwohnerzahl)
Ressourcenpotenzial Kanton pro Einwohner		4'023.30				
Ressourcenindex Kanton		100%				Ressourcenindex Kanton per Definition 100%
Ressourcenindex Gemeinden			91,3%	112,5%	96,0%	
Mindestausstattung in Prozent		95%				Mindestausstattung in Prozenten (bei der Variante gemäss Botschaftstext 95%)
Mindestausstattung in Franken		3'822.10				= 95 Prozent des Ressourcenpotenzials Kanton
Ressourcenausgleich Glarus Süd			748'644			für Berechnung s. Kommentar zu Art. 6 Finanzausgleichsgesetz
theoretische Ausgleichspotenziale Glarus und Glarus Nord in Franken				8'484'906	661'696	für Berechnung s. Kommentar zu Art. 7 Finanzausgleichsgesetz
Anteile Glarus und Glarus Nord in Prozent				92,8%	7,2%	
effektive Ausgleichszahlungen in Franken	-748'644			-694'741	-53'903	für Berechnung s. Kommentar zu Art. 7 Finanzausgleichsgesetz

Beispielhafte Ausgleichsberechnung für Empfängergemeinde Glarus Süd

Ressourcenpotenzial Glarus Süd je Einwohner	3672.70 Fr.
Mindestausstattung je Einwohner (95 %)	3822.10 Fr.
Differenz Ressourcenpotenzial GL Süd zu Mindestausstattung	149.40 Fr.
Durchschnittlicher gewichteter Gemeindesteuerfuss	50,1%
Einwohner	10 002
Ressourcenausgleich (149.40 x 50,1% x 10 002)	748 644 Fr.

Ohne eine Multiplikation mit dem durchschnittlichen Gemeindesteuerfuss würde der Ressourcenausgleich zu hoch ausfallen. In diesem Fall würde das Ressourcenpotenzial des gesamten Steueraufkommens des Kantons (Kanton und Gemeinden) ausgeglichen. Effektiv muss aber nur bei demjenigen Teil der einfachen Steuer den die Gemeinden erhalten, ein Ausgleich erfolgen. Dieser beträgt 50,1 Prozent.

Artikel 7; Finanzierung des Ressourcenausgleichs

Der Ressourcenausgleich wird von der oder den Gemeinden finanziert, deren Ressourcenindex über der Mindestausstattung von 85 Prozent liegt. Die Zahlung erfolgt proportional: je grösser die Differenz zu Ressourcenindex und Mindestausstattung, desto höher der Beitrag. – Hierin wird von der NFA abgewichen. Gemäss NFA zahlen nur jene Kantone, deren Ressourcenindex über 100 Prozent liegt.

Beispielhafte Berechnung der Finanzierung des Ausgleichs für Empfängergemeinde Glarus Süd. – Es finanzieren die beiden Gemeinden, die einen Ressourcenindex über der Mindestausstattung haben (Glarus und Glarus Nord) den Ausgleichsbeitrag von Glarus Süd von 748 644 Franken.

Berechnung ungewichtetes Ausgleichspotenzial; da das theoretische Ausgleichspotenzial der abgebenden Gemeinden nur dazu dient, das Verhältnis der Beteiligung der Zahlergemeinden zu bestimmen, spielt es keine Rolle, ob das gesamte Ausgleichspotenzial (Kantons- und Gemeindesteuern) für das Gemeindesteuer-aufkommen die Berechnungsbasis bildet.

– Gemeinde Glarus Ressourcenpotenzial je Einwohner	4 526.30 Fr.	
Mindestausstattung je Einwohner (95 %)	3 822.10 Fr.	
Differenz zu Mindestausstattung	704.20 Fr.	
Ausgleichspotenzial ungewichtet (704.20 x 12 049 Einwohner)		8 484 906 Fr.
– Ressourcenpotenzial Gemeinde Glarus Nord je Einwohner	3 863.50 Fr.	
Mindestausstattung je Einwohner (95 %)	3 822.10 Fr.	
Differenz zu Mindestausstattung	41.40 Fr.	
Ausgleichspotenzial ungewichtet (41.40 x 15 983 Einwohner)		<u>661 696 Fr.</u>
– ungewichtetes Ausgleichspotenzial total		<u>9 146 602 Fr.</u>
Berechnung Ausgleichsanteil		
– Anteil Glarus (8 484 906 von 9 146 602 Fr.)	92,8%	
92,8% Ressourcenausgleich von 748 644 Fr.		694 741 Fr.
– Anteil Glarus Nord (661 696 von 9 146 602 Fr.)	7,2%	
7,2% Ressourcenausgleich von 748 644 Fr.		<u>53 903 Fr.</u>
		748 644 Fr.

Artikel 8; Grundsatz Lastenausgleich

Der Lastenausgleich wird vom Kanton finanziert. Er erfolgt dort, wo spezifische, nicht beeinflussbare Verhältnisse eine Gemeinde übermässig belasten. Verfügt eine Gemeinde über eine grosse Alpfläche, stellt deren Bewirtschaftung eine auszugleichende Belastung dar. Hat hingegen eine Gemeinde wegen dem Ausbau der Infrastruktur hohe Schuldzinsen zu zahlen, erfolgt keine Ausgleichszahlung; die Investition wurde selber beschlossen und die Folgekosten sind selber zu tragen.

Artikel 9; Kriterien für den Lastenausgleich

Der Lastenausgleich besteht aus drei Elementen. Die Aufzählung ist abschliessend. Der Lastenausgleich Bevölkerungsdichte entgelt ebenfalls die unterschiedlichen Lasten des Bildungswesens. Deshalb wird der Lastenausgleich «Bevölkerungsdichte» höher dotiert als die übrigen Ausgleichsgefässe (s. Art. 10).

Artikel 10; Mittel für den Lastenausgleich

Die Landsgemeinde legt den Lastenausgleich fest (1 Mio. Fr./Jahr). Die prozentuale Aufteilung beträgt: Bevölkerungsdichte 60, Wald und Alpen je 20 Prozent. Der Landrat kann die Aufteilung bei wesentlichen Verzerrungen ändern. Solche Korrekturen sind auf zwei Jahre befristet. Wenn diese Anpassungen weitergeführt werden sollen, muss die Landsgemeinde entsprechend beschliessen.

Artikel 11; Berechnungsgrundlagen der Ausgleichsbeiträge

Die Finanzausgleichsleistungen (Ressourcen- und Lastenausgleich) werden weiterhin aufgrund der aktuellsten Grundlagen berechnet. Die Steuerzahlen eines Jahres stehen anfangs des folgenden zur Verfügung. Bei den Bevölkerungszahlen gelten die letzten offiziellen Zahlen (erhältlich jeweils im September für das Vorjahr). – Die Gemeinden erhalten 2011 Akontozahlungen aufgrund der eingegangenen Steuererträge.

Artikel 12; Berechnung und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge

Die Ausgleichszahlungen werden wie bisher zusammen mit der Steuerabrechnung vorgenommen (Mitte Februar Folgejahr). Anschliessend wird die Steuerabrechnung von der Revisionsstelle (kantonale Finanzkontrolle) revidiert und in der Staatsrechnung verbucht. Ende Februar werden die Restguthaben der Gemeinden, inkl. Finanzausgleichsbeträge, ausbezahlt. Kommt der Ressourcenausgleich zum Tragen, wird er miteinbezogen.

Artikel 13; Übergangsregelung

2011 werden beim Kanton Steuererträge für das Jahr 2011 und solche aus den Jahren vor 2011 (Steuerausstände, definitive Veranlagungen) eingehen. Mit dem Wechsel des Finanzausgleichssystems ändert sich die Verteilung der Steuererträge zwischen Kanton und Gemeinden. Das geltende Ausgleichssystem weist dem Kanton mit 67,6 Prozent einen wesentlich höheren Anteil an der Einkommens- und Ertragssteuer zu als den Gemeinden (32,4%). Da ein grosser Teil (rund 30%) der eingehenden Staatssteuern die Vorjahre betrifft, ist eine Abgrenzung vorzunehmen: Die Steuererträge von 2011 bis 2014 werden gemäss dem für die betreffenden Jahre geltenden Finanzausgleich abgerechnet. Da den Vorjahren zuzurechnende Steuererträge laufend abnehmen, kann das Erstellen von zwei Steuerabrechnungen befristet werden.

C. Änderung des Steuergesetzes (Aufteilung Staatssteuerertrag)**1. Einleitung**

Das geltende System teilt die kantonalen Steuern (Einkommens- und Vermögenssteuer natürliche Personen, Gewinn- und Kapitalsteuer juristische Personen, Grundstückgewinnsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer) aufgrund der gesetzlichen Verteilungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden auf. Für den Finanzausgleich sind die Einkommenssteuer natürlicher Personen und die Gewinnsteuer juristischer Personen mit einem Gesamtertrag von gegen 130 Millionen Franken massgeblich. Für die Verteilung ist grösstenteils unbeachtlich, in welcher Gemeinde sie anfallen. Die Ortsgemeinden erhalten lediglich 4,55 Prozent am eigenen Steueraufkommen. Der Rest wird nach anderen Kriterien verteilt (Bevölkerungszahl, Bevölkerungsdichte, Standort, Alpen, Waldfläche). Somit profitieren auch Gemeinden mit wenig oder keinen juristischen Personen vom Ertrag der Gewinnsteuer. Ebenfalls im Verhältnis der Wohnbevölkerung wird der Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer verteilt. Einzig bei der Grundstückgewinnsteuer erfolgt die Verteilung objektbezogen.

Verteilung der Steuern (Staatssteuer) 2008

(in Mio. Fr.)	Kanton	Orts-/Schulgemeinden	Kirchengemeinden	Feuerwehr	Total
Einkommenssteuer	79,8	* 35,4	—	—	115,2
Gewinnsteuer	9,3	* 4,1	—	—	13,4
Vermögenssteuer	7,4	7,4	—	—	14,8
Kapitalsteuer	1,0	1,0	—	—	2,0
Anteile an der Staatssteuer	97,5	47,9	—	—	145,4
Gemeindesteuerzuschläge auf der Staatssteuer	—	28,5	10,6	2,2	41,3
Total zur Verfügung	97,5	76,4	10,6	2,2	186,7
Anteile Gemeinden	76,4				
Total Kanton/Gemeinden	173,9				

* inkl. Gemeindefonds: 3,2 Mio. Fr. (Fonds für Gemeindegemeinschaften, Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden)

Den Gemeinden (ohne Kirche und Feuerwehr) standen 2008 somit 76,4 Millionen Franken (47,9 Mio. Fr. Staatssteuern inkl. Anteile der Fonds; 28,5 Mio. Fr. Gemeindesteuerzuschläge) und dem Kanton 97,5 Millionen Franken zur Verfügung; das Total des Staatssteueraufkommens Kanton und Gemeinden beträgt 173,9 Millionen Franken.

Die gesamten Staatssteuererträge (173,9 Mio. Fr.) gehen ohne Berücksichtigung der Gemeindesteuerzuschläge (173,9 minus 28,5 = 145,4 Mio. Fr.) zu 32,4 Prozent (47,1 Mio. Fr. ohne Lastenausgleich) an die (neu drei) Gemeinden. Hinzu kommen der horizontale Finanzausgleich, der Lastenausgleich sowie die Gemeindesteuerzuschläge. Diese berechnen sich auf dem Staatssteuerfuss von 100 Prozent unabhängig von der Höhe des geltenden Staatssteuerfusses. Das Staatssteueraufkommen ist von 95 auf 100 Prozent hochzurechnen, um die Basis für die Berechnung der Gemeindesteuerzuschläge zu erhalten (145,37: 95 x 100 = 153 Mio. Fr.). Da die Gemeindesteuerzuschläge nicht in allen Gemeinden gleich sind, wird der Einfachheit halber auf die Durchschnittszuschläge abgestellt. Diese werden mit der Einwohnerzahl gewichtet. Die gewogenen Steuerzuschläge betragen für Glarus Süd 19,6, für Glarus 19,1 und für Glarus Nord 17,7 Prozent. Dies führte für die drei neuen Gemeinden zu folgendem Ergebnis:

	Staatssteuer- aufkommen 95% Fr.	Gemeinde- anteil daran (32,396%) Fr.	Finanz ausgleich horizontal Fr.	Lasten ausgleich Fr.	Anteil Staatssteuer 100% Fr.	Staatssteuer- aufkommen 100% Fr.	Gemeinde- steuer- zuschläge %	Gemeinde- steuer- zuschläge Fr.	Anteile Gemeinden Total Fr.
Süd	34 897 158	11 305 282	246 267	538 404	12 089 953	36 733 850	19,5737	7 190 174	19 280 127
Glarus	51 810 230	16 784 442	-338 826	68 986	16 514 602	54 537 084	19,1168	10 425 745	26 940 347
Nord	58 663 013	19 004 470	92 559	164 156	19 261 185	61 750 540	17,6701	10 911 382	30 172 567
Total	145 370 401	47 094 194	0	771 546	47 865 740	153 021 474	18,7869	28 527 301	76 393 041

Zwischen Kanton und Gemeinden fließen noch kleinere Zahlungsströme in beiden Richtungen (z.B. Fischerei, Passwesen, Hundesteuer), weil gegenseitige Leistungen entschädigt werden. Die geringen Abgeltungsbeträge begründen, trotz Verminderung der Kostenwahrheit bzw. -klarheit, die Abschaffung, da nicht unerheblicher Aufwand vermieden werden kann. Zuteilung der Verbundaufgaben an eine einzige Körperschaft (Gemeinde oder Kanton) verhinderte solche Zahlungsströme, bedingte aber Gesetzesänderungen.

2. Aufgabenentflechtung

2.1. Vollzogene Aufgabenentflechtung

Die NFA sowie die Gemeindestrukturreform führen zur Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Der Kanton erfüllt jene Aufgaben, welche die Kraft der Gemeinden übersteigen oder einheitlicher Regelung bedürfen, und jenes Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten und bestimmt darüber (institutionelle Kongruenz).

Die Landsgemeinde 2007 stimmte per 1. Januar 2008 ersten Aufgabenentflechtungen zu, vor allem in von der NFA betroffenen Bereichen. Damit wurden übersichtlichere Strukturen geschaffen, welche eine effizientere Aufgabenerfüllung und genauere Gesamtkostenkontrolle erlauben. Die teils bereits umgesetzten Aufgabenentflechtungen sind:

- Sozial- und Vormundchaftswesen von den Gemeinden zum Kanton;
- keine Gemeindebeiträge an AHV und IV;
- Kostenübernahme für Behindertenheime und Werkstätten durch den Kanton;
- keine Gemeindebeiträge an den abgeltungsberechtigten Regionalverkehr;
- Spitex Sache der Gemeinden;
- keine Lehrortsbeiträge der Gemeinden;
- keine Gemeindebeiträge an die landwirtschaftlichen Familienzulagen;
- keine Beiträge des Kantons an Alters- und Pflegeheime sowie an Schulhausbauten.

Die Aufgabenentflechtungen wirken sich finanziell aus; wer eine neue Aufgabe übernimmt, wird mit entsprechenden Mitteln ausgestattet. Deshalb wurde der innerkantonale Finanzausgleich in den vergangenen Jahren mehrmals geändert; Überprüfung der Rechnungen von Kanton und Gemeinden bestätigen gerechte Kompensation.

2.2. Aufgabenentflechtung ab 2011

Die Landsgemeinde 2009 beschloss weitere, mit der Gemeindestrukturreform zusammenhängende Aufgabenentflechtungen per 1. Januar 2011. Die finanziellen Auswirkungen wurden nicht berechnet. Es wurde lediglich darauf hingewiesen, dass der Finanzausgleich 2011 die Kostenverschiebungen zu berücksichtigen habe. Von Bedeutung sind:

- *Öffentlicher Verkehr*. – Der Kanton finanziert und entscheidet über Fördermassnahmen, den Gemeinden kommt ein Anhörungsrecht zu.
- *Bildung*. – Die drei Gemeinden werden für den Betrieb der Volksschule allein zuständig (Mitfinanzierung des Kantons entfällt; fiskalische Äquivalenz); der Kanton ist dies für Sonderschulung (verstärkte Massnahmen) und den Musikunterricht; Tagesstrukturen bleiben Verbundaufgabe.

2.2.1. Volksschule

Die Volksschule und deren Finanzierung wird Sache der Gemeinden; dadurch werden sie mit 17,5 Millionen Franken be- und der Kanton wird entsprechend entlastet.

	<i>Mehrbelastung Gemeinden Fr.</i>	<i>Entlastung Gemeinden Fr.</i>
Beiträge an Volksschule (Rechnung 2008)		
- Defizitdeckung Schulgemeinden	56 000	
- Besoldungen Kindergärten	1 923 000	
- Besoldungen Primarlehrer	10 317 000	
- Besoldungen Sekundarlehrer	5 660 000	
- Besoldungen Lehrerstellvertretungen	726 000	
- Beiträge Schulgesundheitspflege	92 000	
- Beiträge Schülertransportkosten	458 000	
- Beiträge Legasthenie/Fördermassnahmen	459 000	
- Beiträge Deutschunterricht Fremdsprachige	279 000	
- Beiträge Lehrerversicherungskasse	5 620 000	
- Beiträge Unfallversicherungsprämien	467 000	
- Beiträge Teuerungszulage pensionierte Lehrer	292 000	
- Rückerstattung Besoldungsauslage		252 000
- Beiträge Schulgemeinden an Schulversicherung		347 000
- Anteil Schulgemeinden an Teuerungszulage Lehrer		117 000
- Anteil Schulgemeinden an Lehrerversicherung		4 077 000
- Anteil an Sonderschulung		1 066 000
- Anteil Schulgemeinden an Musikschule		575 000
- Anteil Schulgemeinden an Sonderschulung		<u>2 246 000</u>
	<u>26 349 000</u>	<u>8 680 000</u>
Steuerverteilung		
- Einkommens- und Gewinnsteueranteil für kant. Schulen (Kantonsschule, SZA)		<u>1 131 000</u>
Aufgabenübertragung aus Schulbereich		
- Sekretariat (Departement -10%; Volksschule -20%; Sonderpädagogik -20%)	40 000	
- Logopädie (-250%); geht zu Gemeinden	310 000	
- Didaktisches Zentrum (-50%); geht zu Gemeinden; Rechnung ohne Heimatbuch ausgeglichen	0	
Freiwilliges Schulisches Zusatzangebot (SZA)		
- Neuntes Schuljahr; geht zu Gemeinden	<u>600 000</u>	
	<u>27 299 000</u>	<u>9 811 000</u>
Nettomehrbelastung Gemeinden		17 488 000

Bei der Schule können sich höhere Ausgaben durch die Einführung von Schulleitungen und Blockunterricht ergeben. Diese Mehraufwendungen vermag optimierte Schulplanung aufzuwiegen. Ebenfalls wird der Rückgang der Schülerzahlen in den nächsten Jahren zu tieferen Kosten führen. Die Gemeinden haben weniger Schüler zu unterrichten; der Rückgang von 2008 bis 2014 beträgt 580 Schüler. Besonders Glarus Süd ist davon betroffen. Diese Gemeinde wird die stärkste Entlastung und damit den grössten Kostenrückgang aufweisen.

2.2.2. Regionalverkehr

Der Kanton übernimmt die Kosten für den abgeltungsberechtigten Regionalverkehr. 2008 beteiligten sich die Gemeinden mit knapp 700 000 Franken. Diese Kosten fallen ab 2011 für sie weg und die Mehrbelastung des Kantons wird auf 900 000 Franken steigen.

2.2.3. Lastenausgleich

Nach geltender Regelung finanzieren die Gemeinden den Lastenausgleich selber, was ihnen den zur freien Verfügung stehenden Anteil an der Einkommens- und Gewinnsteuer um 0,64 Steuerprozent verkürzt (Bevölkerungsdichte, Standortnachteil, Wald, Alpen). Der Kanton übernimmt diese Aufgabe; sein Anteil am Staatssteuerertrag ist um diesen Betrag – 1 Million Franken – zu erhöhen.

2.2.4. Erbschafts- und Schenkungssteuer

Der Erbschafts- und Schenkungssteuer-Ertrag soll ab 2011 allein dem Kanton zustehen (jetzt aufgeteilt nach Kopfquoten 85% Kanton, 15% Schulgemeinden). Damit entfällt die Abrechnung zwischen Kanton und Gemeinden, zudem ist zwischen Erbschaftssteuer und Schule kaum ein Zusammenhang zu erkennen.

Der Gemeindeanteil entspricht durchschnittlich etwa 200 000 Franken (abhängig vom schwierig zu schätzenden und stark schwankenden Erbschafts- und Schenkungssteueraufkommen). Er ist den Gemeinden zu ersetzen.

2.3. Finanzielle Verschiebungen im Überblick

	<i>Belastung Gemeinden Fr.</i>	<i>Entlastung Gemeinden Fr.</i>
Schule	17 488 000	
Öffentlicher Verkehr		900 000
Lastenausgleich		1 000 000
Erbschafts- und Schenkungssteuer	<u>200 000</u>	
	<u>17 688 000</u>	<u>1 900 000</u>
Nettomehrbelastung Gemeinden	15 788 000	

Die Aufgabenentflechtung belastet die Gemeinden mit knapp 16 Millionen Franken und entlastet den Kanton um den gleichen Betrag. Entsprechend sind die Gemeindesteuerfüsse anzuheben und der Steuerfuss des Kantons zu senken; die Gesamtbelastung hat für die Steuerpflichtigen unverändert zu bleiben.

<i>(in Mio. Fr.)</i>	<i>Kanton</i>	<i>Gemeinden</i>	<i>Total</i>
Steueraufkommen Anteil	97,5	76,4	173,9
Mehrbelastung netto		15,8	
Entlastung netto	<u>- 15,8</u>		
Finanzbedarf nach Aufgabenentflechtung	81,7	<u>92,2</u>	173,9

3. Aufteilung Staatssteueraufkommen

Das Festsetzen der Steuerfüsse stellt die grosse Herausforderung bei Aufgabenentflechtung und Finanzausgleich dar. Bisher waren jeweils die Staatssteueranteile umstritten. Von der NFA und den 2008 in Kraft gesetzten Aufgabenentflechtungen profitierten vor allem die Gemeinden. Diese Besserstellung kompensierten jeweils tiefere Anteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer. Der Finanzausgleich 2011 kennt keine Staatssteueranteile mehr. Kanton und Gemeinden setzen den für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigten Steuerfuss in Prozent der einfachen Steuer fest. Dabei orientieren sie sich an den Aufgaben. Die Gesamtsteuerlast darf nicht höher liegen als 2010. Werden die Kantons- und/oder die Gemeindesteuerfüsse zu hoch angesetzt, ergibt sich eine verdeckte Steuererhöhung. Sind die Steuerfüsse zu tief, fehlen dem Kanton und/oder den Gemeinden Mittel.

Wegen des Konjunkturerinbruchs und der an der Landsgemeinde 2009 beschlossenen Steuersenkungen werden die Steuererträge 2011 voraussichtlich massiv einbrechen. Dieser Einbruch steht aber in keinem Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform und der Aufgabenentflechtung; er wäre ohnehin zu beklagen.

3.1. Steuerfüsse Kanton und Gemeinde

Die Steuerfüsse des Kantons und der drei Einheitsgemeinden müssen gestützt auf die neuen Vorgaben zu den Erträgen führen, die sie für ihre Aufgabenerfüllung benötigen. Keine Alternative ist die Neuberechnung des Steuertarifs. Der Steuerfuss, der ein Staatssteueraufkommen von 174 Millionen Franken ergibt, beträgt 114 Prozent (95% Kanton, 19% Gemeinden); 1 Steuerprozent entspricht 1 526 000 Franken. Der Steuerfuss von 53,6 Prozent erbringt somit den Finanzbedarf des Kantons (81,7 Mio. Fr.). Der gemeinsame Finanzbedarf der Gemeinden (92,2 Mio. Fr.) erfordert einen durchschnittlichen Steuerfuss von 60,4 Prozent.

3.2. Finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden

3.2.1. Festsetzung Steuerfüsse

2008 ergab in Glarus Nord der Steuerfuss von 59 Prozent 70 Millionen Franken, in Glarus der von 60,5 Prozent 62 Millionen Franken und in Glarus Süd der von 61 Prozent 42 Millionen Franken.

	<i>Gemeindesteuern</i> 2008 Fr.	<i>einfache Steuer</i> 95 Prozent Fr.	<i>total Steuern</i> Fr.	<i>einfache Steuer</i> 100 Prozent Fr.	<i>Steuerfuss</i> Kanton und Gemeinde	<i>Steuerfuss</i> Gemeinde
Glarus Süd	7 049 000	34 897 000	41 947 000	36 734 000	114,57	60,97
Glarus	10 254 000	51 810 000	62 064 000	54 537 000	114,12	60,52
Glarus Nord	<u>11 224 000</u>	<u>58 663 000</u>	<u>69 887 000</u>	<u>61 751 000</u>	112,67	59,07
Total	28 527 000	145 370 000	173 897 000	153 022 000	114,00	60,40

Die finanzielle Homogenität der drei neuen Gemeinden kommt erneut zum Ausdruck. Die Unterschiede der Steuerbelastung sind marginal. Allerdings werden sich die Differenzen vermutlich vergrössern. Gemeinden, die Synergiepotenziale konsequent nutzen, werden den Steuerfuss senken können. Künftig werden aber Beschlüsse von Gemeinden, die sich etwas leisten, zu höherem Finanzbedarf führen.

3.2.2. Finanzausgleich

In die Gesamtbetrachtung ist der Finanzausgleich einzubeziehen, auch wenn der Ressourcenausgleich vorerst kaum genutzt und der Lastenausgleich beibehalten wird. Abweichungen ergeben sich dennoch, weil der auf der Bevölkerung beruhende und zwischen finanzstarken, -mittelstarken und -schwachen Gemeinden unterscheidende Finanzausgleich 2000 wegfällt. Der höhere Lastenausgleich (1 statt 0,771 Mio. Fr.) kompensiert dies nur teilweise, und für Glarus Süd ergibt sich eine Verschlechterung um 126 000 Franken.

Die Zusammenstellung zeigt die Veränderungen beim Finanzausgleich. Die aus dem Lastenausgleich resultierenden Finanzströme sind zum berechneten Steueraufkommen hinzuzuaddieren.

	<i>Glarus Nord Fr.</i>	<i>Glarus Fr.</i>	<i>Glarus Süd Fr.</i>
Finanzausgleich horizontal 2008	92 559	- 338 826	246 267
Lastenausgleich heute	<u>164 156</u>	<u>68 986</u>	<u>538 404</u>
Total Ausgleich heute	256 715	- 269 840	784 671
Ressourcenausgleich	-	-	-
Lastenausgleich	<u>191 503</u>	<u>149 831</u>	<u>658 666</u>
Verbesserung + / Verschlechterung -	- 65 212	+ 419 671	- 126 005
Total Steueraufkommen bisher	<u>69 887 000</u>	<u>62 064 000</u>	<u>41 947 000</u>
neu (inkl. Finanzausgleich)	69 821 788	62 483 671	41 820 995

Sowohl bei Glarus Süd wie Glarus Nord wirkt sich der Wegfall des horizontalen Finanzausgleichs negativ auf die finanzielle Situation aus. Die höhere Dotierung des Lastenausgleichs (1 Mio. Fr.) kann den Ausfall nicht kompensieren. Vor allem bei Glarus Süd sind aber die hohen Erträge aus Wasserkraft zu berücksichtigen. Sie werden bei der Berechnung des Ressourcenindex vorerst nicht berücksichtigt und stehen Glarus Süd ungeschmälert zur Verfügung. Die vorläufige Ausklammerung der Wasserkrafterträge stellt ein Entgegenkommen dar und relativiert den Lastenausgleichsmechanismus.

	<i>Glarus Nord Fr.</i>	<i>Glarus Fr.</i>	<i>Glarus Süd Fr.</i>
Verbesserung + / Verschlechterung -	- 65 212	+ 419 671	- 126 005
Erträge aus Wasserkraft	<u>100 000</u>	<u>1 000 000</u>	<u>2 200 000</u>
Saldo Lastenausgleich/Erträge Wasser	+ 34 788	+ 1 419 671	+ 2 073 995

3.3. Maximalsteuerbelastung in Übergangsphase

Der Finanzausgleich 2011 gibt den Gemeinden mehr Autonomie in der Festlegung der Steuerfüsse. Bisher betrug die Maximalsteuerbelastung von Kanton und Gemeinden 122, resp. 117 Prozent (Steuerfuss Kanton: 95%, Steuerfuss Gemeinden maximal 22%). Der Kanton legte seinen Steuerfuss fest, die Gemeinden konnten den ihren bis zum Maximalsatz selber bestimmen. Künftig sind die Gemeinden frei. Da der Systemwechsel mit Unsicherheiten behaftet ist, stellt eine Übergangsregelung sicher, dass die maximale Gesamtsteuerbelastung nicht steigt. Zudem bietet die Gemeindefeststellungsreform Synergiepotenziale und die Aufgaben werden nicht mehr; sie werden teils nur von einem andern Gemeinwesen wahrgenommen. – Für die Steuerpflichtigen spielt es keine Rolle, für wen – Kanton oder Gemeinde – sie Steuern bezahlen.

Die Landsgemeinde verband mit ihrem Fusionsentscheid ausdrücklich die Erwartung konsequenter Nutzung der Synergiepotenziale und Prüfung der Strukturen mit dem Ergebnis einer tieferen Gesamtsteuerbelastung, die daher auch in der Anfangsphase nicht über 114 Prozent steigen darf, was die Steuerpflichtigen von Mühlehorn, Obstalden, Filzbach, Näfels, Glarus, Schwändi, Luchsingen, Haslen, Rüti, Braunwald, Linthal, Engi, Matt und Elm entlastet. Hingegen steigt sie für jene in den Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Belastung: Bilten, Niederurnen, Oberurnen, Mollis, Netstal, Riedern, Ennenda, Mitlödi, Sool, Schwanden, Betschwanden. Höhere Steuerbelastung für einen Teil der Steuerpflichtigen können die drei neuen Gemeinden vermeiden, wenn sie die Effizienzgewinne der Gemeindefeststellungsreform konsequent nutzen. Aufgrund der Schätzungen

der Belastungen der Gemeinden und der Entlastung des Kantons beträgt der Steuerfuss des Kantons 53,6 Prozent, derjenige der drei Gemeinden (geschätzt): Glarus Süd 61, Glarus 60,5, Glarus Nord 59 Prozent. Vor allem für die Gemeinden ist die Bestimmung des Steuerfusses sehr schwierig, weil ihre Mehrbelastung durch die Aufgabenentflechtung nur als Gesamtsumme, nicht aber aufgeteilt auf die drei Gemeinden bekannt ist. Je nach Ausnutzung der Synergiepotenziale – insbesondere im Volksschulbereich – kann der geschätzte Steuerfuss zu hoch oder zu tief sein. Auch werden wegen Steuerstrategie und schwierigem wirtschaftlichem Umfeld die Steuererträge 2011 unter jenen von 2008 liegen; der Ertrag je Steuerprozent wird somit tiefer sein als in der Berechnungsgrundlage 2008. Bleiben die Kantons- und Gemeindesteuerfüsse auf dem Niveau 2008 (zusammen 114%), werden Kanton und Gemeinden weniger Mittel zur Verfügung stehen.

Das Vorschreiben der maximalen Steuerfüsse je Gemeinde bedeutet einen temporären Einschnitt in die Gemeindeautonomie. Der Steuerstrategie wird dadurch höhere Priorität zugemessen als dem Recht der Gemeinde auf Festsetzung des Gemeindesteuerfusses. Die Begrenzung setzt die Gemeinden unter Druck, die Effizienzgewinne der Strukturreform so bald als möglich zu realisieren. Die Gemeinden könnten in eine Schuldenwirtschaft abgleiten, wenn aufgrund der Begrenzung die Ausgaben nicht zu finanzieren wären. Dem wird insofern entgegengewirkt, als der Regierungsrat nach Vorliegen des Rechnungsabschlusses 2011 unter bestimmten Voraussetzungen einen über die Maximalbelastung hinaus gehenden Steuerfuss bewilligen kann: unvorhersehbare Ereignisse führen zu Mehrausgaben oder die Berechnung des Steuerfusses stellt sich als fehlerhaft heraus. Kein Grund für Ausnahmeregelungen sind Mehrausgaben zur Finanzierung von Wunschbedarf oder zur Strukturhaltung sowie Mindereinnahmen aufgrund wirtschaftlicher oder fiskalischer Ursachen. Die Handhabung muss sehr restriktiv sein, um die Kontinuität der Steuerbelastung zu gewährleisten.

Für die Gemeinden stellt das erste Budget eine grosse Herausforderung dar. Viele Parameter sind bei der Budgetierung (Sommer 2010) noch nicht bekannt. Es muss vorsichtig budgetiert werden, um nicht unter die Schuldenbremse zu fallen. Andererseits darf die Steuerstrategie nicht unterlaufen werden. Von einer tiefen Steuerbelastung profitieren Kanton und Gemeinden. Um eine tiefe Steuerbelastung zu erreichen, wird der Kanton beim Erstellen der Gemeindebudgets Hilfe bieten.

3.4. Wirksamkeitsbericht

3.4.1. Berichterstattung

Der Finanzausgleich wurde in einem abgekürzten und pragmatischen Verfahren erarbeitet. Aus zeitlichen und personellen Gründen mussten diverse Fragen unbeantwortet bleiben: Welche ausgleichsrelevanten Unterschiede bestehen? Wie gross sind sie? Wie müssen die Ausgleichsinstrumente ausgestaltet sein? Ausserdem mag politische Betrachtung zu anderen Ergebnissen als rein sachliche Beurteilung führen (Wasserzinsen, Mitfinanzierung ressourcenschwache Gemeinden, Ausgleichssumme Lastenausgleich und deren Aufteilung auf die Indikatoren). Ungewiss ist, ob das neue Finanzausgleichssystem die Unterschiede ausreichend ausgleicht, wie es im Vergleich zum bisherigen Finanzausgleichssystem wirkt und wie sich die Steuerbelastungen der Gemeinden entwickeln. Die Mängel des Verfahrens sind offen zu legen, und es ist möglichst rasch eine Analyse vorzunehmen, um schnell korrigierend eingreifen zu können. Der erste Wirksamkeitsbericht kann frühestens im Sommer 2012 erstellt werden, wenn die Rechnungsabschlüsse 2011 von Kanton und Gemeinden vorliegen und der Finanzausgleich 2011 zum ersten Mal angewendet worden ist. Allerdings dürfte seine nur auf einem Jahr fussende Aussagekraft bescheiden sein.

3.4.2. Einflussfaktoren

Umsetzung Aufgabenentflechtung. – Zurzeit ist unklar, wie die Aufgabenentflechtung letztlich aussieht. Regelungen bedarf es noch betreffend Jugendarbeit und Kinderkrippen. Je nach Lösung sind Korrekturen notwendig.

Umsetzung Effizienzpotenzial. – Die Nutzung der Synergiepotenziale beeinflusst den Steuerfuss der Gemeinden, doch können die Auswirkungen per 2011 nicht berechnet werden. Die geschätzten 6 Millionen Franken erscheinen aber als realistisch, allenfalls noch nicht per 2011. Die grössten Möglichkeiten liegen im Personalbereich. Der Kanton hat ein Einsparpotenzial in den den Gemeinden übertragenen Bereichen.

Auswirkungen Umsetzung Steuerstrategie. – Die Landsgemeinde 2009 beschloss per 2010 Steuerentlastungen. Da der Gemeindeanteil am Steueraufkommen künftig höher sein wird, treffen die Ausfälle die Gemeinden härter. Dies dürfte jedoch vorübergehend sein. Zieht die Konjunktur wieder an und bringt die Steuerstrategie den erhofften Erfolg, wird das Steuersubstrat zunehmen. Erhöhen die Gemeinden aber nach der Übergangsfrist ihre Steuern, heben sie die positiven Auswirkungen der Steuerstrategie mindestens teilweise auf.

Auswirkungen Wirtschaftskrise. – Der Kanton Glarus wird von der Wirtschaftskrise nicht verschont, auch wenn die anfällig auf Konjunkturerinbrüche reagierenden Steueranteile der juristischen Personen vergleichsweise gering sind.

Ausgestaltung Ressourcenausgleich. – Der Ressourcenausgleich teilt Gemeindemittel auf die ressourcenschwachen Gemeinden um. Dies kann sich auf die Gemeindesteuerzuschläge auswirken. Über die Mindestausstattung wird politisch entschieden. Bei einer Mindestausstattung von 85 Prozent werden keine Zahlungen fällig, was in den nächsten Jahren voraussichtlich so sein wird.

Ausgleich Gemeinderechnungen. – Die Gemeinden unterstehen ab 2011 dem Finanzhaushaltrecht HRM2, das Vorschriften betreffend Ausgleich der Erfolgsrechnung macht (mittelfristiger Ausgleich Erfolgsrechnung, Schuldenbremse). Werden die Gemeindesteuerfüsse zu tief angesetzt, könnte die Schuldenbremse wirksam werden, was drastische Auswirkungen auf Ausgaben oder Einnahmen hätte. Im schlimmsten Fall müssten die Gemeinden ihre Steuerfüsse anheben.

4. Detailkommentar zur Änderung des Steuergesetzes

Artikel 2 Absätze 2 und 3; Steuerfuss

Nach geltender Regelung setzt die Landsgemeinde den Steuerfuss für das laufende Jahr fest (Abs. 2). Der Systemwechsel hebt nach der Übergangsphase die maximale Steuerbelastung auf. Aus Praktikabilitätsgründen hat zunächst der Kanton und haben danach die Gemeinden den Steuerfuss für das folgende Jahr festzulegen. – In Absatz 3 wird der letzte Satz aufgehoben; es werden keine Zuschläge mehr erhoben.

Artikel 60 Absatz 1 Ziffer 3; Ausnahmen von der Steuerpflicht

Es gibt nur noch politische Gemeinden und keine Orts-, Schulgemeinden und Tagwen mehr.

Artikel 131 Absatz 1; Steuermass

Es werden keine Zuschläge mehr erhoben. Die Bausteuer wird in Prozent der einfachen Steuer erhoben.

Artikel 136 Absatz 2; Amtspflichten, Amtsgeheimnis

Es gibt keine Ortsgemeinden mehr.

Artikel 200; Steuerpflicht

Es gibt nur noch politische Gemeinden und Kirchgemeinden.

Artikel 202; Steuerfüsse

Die Absätze 2–7 sind im neuen System nicht mehr nötig.

Artikel 240–248; Verteilung Steuerertrag, Finanzausgleich

Der innerkantonale Finanzausgleich wird separat geregelt. Die Bestimmungen im Steuergesetz sind aufzuheben.

Artikel 250; Erbschafts-, Schenkungssteuer

Die Erbschafts- und Schenkungssteuer erhält neu allein der Kanton. Die Gemeinden erleiden deswegen einen Steuerausfall, was bei der Aufgabenentflechtung berücksichtigt wird; der Anteil des Kantons am gesamten Staatssteuerertrag wird entsprechend reduziert.

Artikel 260; Übergangsbestimmung betreffend Finanzausgleich 2011

Die bisherigen Bestimmungen sind aufzuheben. Die neuen Absätze 1 und 2 verhindern das Ansteigen der durchschnittlichen Gesamtsteuerbelastung für die Steuerpflichtigen bis 2013.

Absatz 3 bildet die gesetzliche Grundlage für die Aufhebung verschiedener Fonds. Die Gemeinden verfügen über je einen Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden sowie den Ausgleichsfonds für die Förderung von Gemeindegemeinschaften. Alle drei Fonds wurden von den Gemeinden finanziert. – Der Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden wies Ende 2008 einen Bestand von rund 2,6 Millionen Franken aus. Es werden Beiträge an finanzschwache Ortsgemeinden für Projekte ausgerichtet, die sie nicht allein zu finanzieren vermögen. Zudem wurden die sanierungsbedürftigen Gemeinden Rüti, Matt und Braunwald unterstützt. Die drei grossen Einheitsgemeinden werden über eine finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen, die den Ausgleichsfonds überflüssig macht. Ein allfälliger Fondsbestand ist nach der Einwoh-

nerzahl zu verteilen; da noch einige Gesuche hängig sind, soll dies auf den 1. Januar 2012 erfolgen. – Der Bestand des Ausgleichsfonds für finanzschwache Schulgemeinden liegt nahe bei Null; er musste in den vergangenen Jahren saniert werden. Mit dem Übergang der Schule an die drei Gemeinden wird der Fonds ebenfalls hinfällig. Ein positiver Saldo wird ebenfalls auf den 1. Januar 2012 an die Gemeinden verteilt. – Der Ausgleichsfonds für die Förderung von Gemeindegemeinschaften enthielt Ende 2008 2,9 Millionen Franken. Er wurde 2006 im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform geschaffen. Er bildet Teil der Zahlungen des Kantons für den Ausgleich unterschiedlicher Vermögensverhältnisse der Gemeinden per Mitte 2011 und wird damit aufgelöst. Die rechtliche Grundlage dafür bildet der Beschluss über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse (Art. 5 Abs. 3 Bst. b).

Wegen der mangelhaften Datenbasis könnten sich in den Rechnungsabschlüssen 2011 unbefriedigende und ungerechte Ergebnisse zeigen; doch wird dann die Landsgemeinde 2012 den Steuerfuss 2013 bereits festgelegt haben. In diesem Fall könnte der Landrat Korrekturen vornehmen (Abs. 4).

Das Erhöhen des kommunalen Steuerfusses über die Maximalbegrenzung ist im Ausnahmefall möglich. Der Regierungsrat wird dies auf Antrag des Gemeinderates bewilligen. Voraussetzung ist entweder ein Mehrausgaben verursachendes unvorhersehbares Ereignis oder ein offensichtlicher Berechnungsfehler. Laufen hingegen die Ausgaben aus dem Ruder oder entwickeln sich die Steuererträge wegen der Steuerentlastungen und des schlechten wirtschaftlichen Umfelds ungünstig, sind keine Anpassungen möglich; es gilt das Primat der Kontinuität der Steuerbelastung. Die Gemeinden sind gefordert, die Synergiepotenziale der Strukturreform konsequent auszunützen und durch Einsparungen das finanzielle Gleichgewicht zu halten. Mit der Kompetenzerteilung an den Regierungsrat kann sehr schnell gehandelt werden. Dies ist zweckmässig, weil es weder im Interesse der Gemeinden noch des Kantons liegt, eine Gemeinde in Schuldenwirtschaft abgleiten zu lassen (Abs. 5).

D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz

Die Gesetzesanpassungen sind wegen der Neugestaltung des kantonalen Finanzausgleichs nötig. Die Kombination von Lastenausgleich und Ressourcenausgleich ersetzt das bisherige System. Die Finanzkraftzuschläge auf kantonale Leistungen zur Aufgabenerfüllung sowie die Finanzkraftabstufungen von Leistungen der Gemeinden an die Erfüllung von Verbundaufgaben entfallen. Anpassungsbedarf besteht auch im Verordnungsrecht. Diese Änderungen werden von der jeweiligen Behörde vorgenommen (Art. 14 Finanzausgleichsgesetz).

Ziffer 1: Gemeindegesetz

Bei der Verpflichtung der Mitglieder von Zweckverbänden, mindestens die laufenden Ausgabenüberschüsse zu decken, entfällt die Berücksichtigung der Finanzkraft (Art. 132 Abs. 2).

Ziffer 2: Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport

Kantonsbeiträge an Sportanlagen, für die ein kantonales oder ein regionales Bedürfnis besteht, gehen oft ganz oder teilweise an Gemeinden. Die Finanzkraft als Kriterium für die Festlegung der Beitragshöhe entfällt (Art. 10 Abs. 2).

Ziffer 3: Gesetz über den Natur- und Heimatschutz

Für die Aufteilung von Beiträgen zwischen Kanton und Standortgemeinde an Inventarobjekte des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege bzw. geschichtlicher Stätten, Ausgrabungen und Funde wird die Finanzkraft als Kriterium eliminiert (Art. 13 Abs. 2, 14 Abs. 2).

Ziffer 4: Strassengesetz

Das Kriterium der Finanzkraft für die Festlegung der Gemeindebeiträge an Kantonsstrassen bzw. die Festlegung von Kantonsbeiträgen an Gemeindestrassen entfällt (Art. 36 Abs. 3 Bst. b, 46 Abs. 2). Auch ist die allfällige Leistung eines Kantonsbeitrages an den besonders beschwerlichen Unterhalt einer Gemeindestrasse nicht mehr davon abhängig, ob eine Gemeinde finanzschwach ist (Art. 43 Abs. 1). – An Strassenkorporationen sind Gemeinden oft massgeblich beteiligt. Müssten für Kantonsbeiträge weiterhin in jedem Fall die ökonomischen Verhältnisse der Gesamtkorporation berücksichtigt werden, bliebe indirekt die Finanzkraft der Gemeinde ein Kriterium. Deshalb sollen die ökonomischen Verhältnisse nur noch bei privaten Korporationsmitgliedern Kriterium sein (Art. 51 Abs. 3).

Ziffer 5: Gesetz über den öffentlichen Verkehr

Für die Festlegung der Gemeindeanteile an Kosten von technischen Verbesserungen bei Anlagen und Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs fällt die Finanzkraft als Kriterium weg (Art. 7 Abs. 2).

Ziffer 6: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

An landwirtschaftlichen Strukturverbesserungsmassnahmen können auch Gemeinden beteiligt sein, etwa bei Gesamterschliessungen oder bei Massnahmen an der Alpinfrastruktur. Wären bei der Bemessung der kantonalen Leistung weiterhin generell die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bauherrschaft zu berücksichtigen, bliebe indirekt die Finanzkraft der Gemeinde Kriterium. Die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation wird daher auf die Privaten beschränkt (Art. 25 Abs. 1).

E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011

Der Systemwechsel bedingt das Festsetzen des kantonalen Steuerfusses 2011 an der Landsgemeinde 2010. Die Datenlage für die Berechnung ist dürftig; die erwähnten Unsicherheitsfaktoren wie Umsetzung der Aufgabenentflechtung oder Auswirkungen der Wirtschaftskrise sind gross. Die Auswirkungen der Reform sind schwierig zu prognostizieren. Die Finanzausgleichsvorlage beruht auf einem pragmatischen Verfahren. Möglichst rasch nach Vollzugsbeginn ist eine Analyse der Auswirkungen des völlig neuen Finanzausgleichs vorzunehmen. Nachbesserungen sind nicht auszuschliessen. Absehbar ist, dass die Steuererträge 2011 wesentlich unter jenen von 2008 liegen. Kanton und Gemeinden müssen mit den finanziellen Mitteln sparsam umgehen.

Die Berechnungen (s. Teil C) ergaben für den Kanton einen Steuerfuss von 53,6 Prozent. Damit bleibt für die Gemeinden ein Steuerfuss von 60,4 Prozent bis zur Maximalbelastung. Schöpfen die Gemeinden diesen aus, entspricht die künftige Belastung dem heutigen Durchschnittswert von 114 Prozent. Der Steuerfuss ist in ganzen Zuschlagsprozenten zu beschliessen. Der Anteil des Kantons wird auf 54 Prozent aufgerundet. Die Gemeinden sind frei, ihren Steuerfuss bis maximal 60 Prozent zu beschliessen.

Die Aufrundung zu Gunsten des Kantons lässt sich begründen. Das revidierte Bildungsgesetz tritt auf Beginn des Schuljahrs 2011/2012 in Kraft. Dessen finanzielle Bestimmungen (Art. 105–112) wird der Regierungsrat mit der Neuregelung des innerkantonalen Finanzausgleichs per 1. Januar 2011 in Kraft setzen. Der Wechsel des neunten Schuljahrs und der Personalwechsel Logopädie und Didaktisches Zentrum vom Kanton zu den Gemeinden sowie der Stellenabbau im Sekretariat Departement Bildung und Kultur erfolgt jedoch erst auf den 1. August 2011. Somit fallen dem Kanton in den ersten sieben Monaten 2011 Kosten von 554 000 Franken (0,36 Steuerprozent) für Aufgaben an, welche die Gemeinden erst ab 1. August 2011 tragen. Die Gemeinden werden 2014 rund 580 Schüler weniger als 2008 unterrichten. Es braucht weniger Lehrpersonen und die Ausgaben für Besoldungen sinken. Die Gemeinden werden somit in diesem Bereich tiefere Ausgaben als die 17,5 Millionen Franken haben, die sie über ihren höheren Anteil am Steueraufkommen erhalten. Hinzu kommen Effizienzgewinne, die sich durch geschickte Schulplanung erzielen lassen. Schliesslich erhalten die Gemeinden aus der Auflösung des Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden zusätzliche Mittel, welche ihre Vermögenslage verbessern, und der Kanton entschuldet sie mit rund 16 bis 18 Millionen Franken (Ausgleich unterschiedliche Vermögensverhältnisse), wodurch ihnen der Schuldendienst und damit die Ausgaben reduziert werden. Der Kanton trägt demgegenüber nach wie vor die gleiche Schuldenlast.

Beratung der Vorlage im Landrat

Landrätliche Kommission

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Thomas Kistler, Niederurnen, befasste sich eingehend mit der Vorlage. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten; noch nicht geregelt ist der Lastenausgleich Strassen, da die Vorlage dazu nicht vorliegt.

A. Änderung der Kantonsverfassung

Die Kommission anerkennt die Notwendigkeit einer Neuordnung des Finanzausgleichs, weil das heutige System grosse Nachteile aufweist und sich eine Anpassung an das Ausgleichssystem des Bundes und der übrigen Kantone aufdrängt. Die Neuordnung ist mit der Gemeindestrukturreform, also per 1. Januar 2011, einzuführen.

B. Neues Finanzausgleichsgesetz

Auch der Entwurf zum Finanzausgleichsgesetz gab bis auf eine Ausnahme zu keinen grösseren Diskussionen Anlass. Eine gesetzliche Regelung betreffend den Ressourcenausgleich sei nötig, selbst wenn dieser Ausgleichsmechanismus wahrscheinlich während einiger Jahre kaum zur Anwendung gelange; der Ressourcenindex einer Gemeinde könne sich im Laufe der Zeit ändern. Seine Berechnung und damit des Ressourcenausgleichs soll wie vorgeschlagen auf den Staatssteuererträgen des laufenden Jahres geschehen. Bereits

heute werde die Steuerkraft, welche Grundlage für den horizontalen Finanzausgleich ist, auf Basis der Steuererträge des laufenden Jahres berechnet, was sich bewährt habe. Die Mindestausstattung bei 85 Prozent festzulegen entspreche der Mindestausstattung beim Bund und bei den meisten Kantonen. Eine Gemeinde verfüge damit über genügend Mittel, um einen durchschnittlichen und kostengünstigen Haushalt zu führen. Sie müsse dafür keinen hohen Gemeindesteuerzuschlag erheben. Zudem halte diese Mindestausstattung die Steuerbelastung tief und fördere den Steuerwettbewerb. Die Gemeinden finanzierten den Ressourcenausgleich – wie heute – selber. Auch Lastenausgleich, Wirksamkeitsbericht und Übergangsregelung waren unbestritten.

Erwartungsgemäss gab die Frage, ob die Erträge aus Wasserkraft in den Ressourcenindex eingerechnet werden sollten, zu grösseren Diskussionen Anlass. Die Kommission erörterte das Pro und Contra des regierungsrätlichen Berichts. Zusätzlich spreche für Nichtberücksichtigung, dass Wasserzinsen keine Steuern sind, sondern ein Entgelt für das Nutzen eines Gutes. Auch würden ähnliche Erträge (z. B. Deponiegebühren) nicht in den Ressourcenindex eingerechnet und ändere der Einbezug des Wassers und der KVA am Ressourcenausgleich praktisch nichts. Die Kommissionsmehrheit empfiehlt – wie bei der NFA Bund/Kantone – die Wasserzinsen nicht in den Ressourcenausgleich einzubeziehen.

Bezüglich Berechnung des Ressourcenausgleichs schlug sie eine klärende Neuformulierung der Artikel 6 und 7 (ergänzt mit einer Berechnung) vor, die nun in der Vorlage enthalten ist.

C. Änderung Steuergesetz; Aufteilung Staatssteuerertrag

Der neue Grundsatz, wonach Kanton und Gemeinden die für die Aufgabenerfüllung benötigten Steuern selbst erheben, war unbestritten. Die Berechnungen betreffend die Aufgabenteilungen seien nachvollziehbar und schlüssig. Die Aufteilung der Steuerfüsse zwischen Kanton (54%) und Gemeinden (60%) sei korrekt. Unkorrekt wäre es, diese Aufteilung zu Gunsten der Gemeinden zu ändern. Allerdings werde erst der Wirksamkeitsbericht (Herbst 2012 gestützt auf die Rechnungen 2011 von Kanton und Gemeinden) zeigen, ob die Berechnungsgrundlagen zum richtigen Ergebnis führen.

Intensiv diskutiert wurde die Begrenzung der Steuerfüsse (ohne Bau- und Kirchensteuern) auf 114 Prozent. Die Steuererträge von Kanton und Gemeinden würden wegen der Steuerentlastungen und dem konjunkturellen Einbruch tiefer ausfallen als die Berechnungen. Zudem verursache die Gemeindestrukturereform höhere Anfangskosten. Entgegnet wurde, die Steuerstrategie sei verschiedentlich bestätigt worden und schon heute bestünden bei den Gemeinden Limiten. Auch werde der Kanton 16 bis 18 Millionen Franken ausschütten, um die Gemeinden zu entschulden. Somit lasse die intakte Finanzlage zwei bis drei schwierigere Jahre verkraften. – Da der Regierungsrat zudem gemäss Kommissionsantrag bei zwingenden und dringlichen Bedürfnissen den Gemeinden höhere Steuerfüsse zuzugestehen habe, sei die Begrenzung der Steuerfüsse auf 114 Prozent für drei Jahre zu übernehmen; die regierungsrätliche Fassung sah nur eine Kann-Formulierung vor.

D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung; E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011

Die Kommission beantragte, diese Teile der Landsgemeinde unverändert zu unterbreiten.

Landrat

Im Landrat war Eintreten unbestritten. Die Vorlage wurde als gute Mischung zwischen Wettbewerb und Solidarität begrüsst. Das neue System sei einfach, fair und transparent. Die Änderung der Kantonsverfassung sowie der Kerngehalt des Finanzausgleichsgesetzes, welches die Regelung des Bundes übernimmt und einen Ressourcen- und Lastenausgleich vorsieht, wurden befürwortet. Ebenso stiess der Nicht-Einbezug der Wasserzinsen in den Ressourcenausgleich auf keinen Widerstand. Einzig beim Lastenausgleich sollen jährlich fix 1 Million Franken zur Verfügung stehen; die regierungsrätliche Vorlage sah dies als Maximum eines Betrages vor, der vom Landrat nach Bedürfnis festzulegen sei. Ebenfalls aufgenommen wurde eine Ergänzung der Übergangsbestimmung, welche den Wirksamkeitsbericht gemäss der Vorlage zum Steuergesetz als Grundlage für Anpassungen des Finanzausgleichs vorsieht.

Hingegen führte die Neuverteilung der Steuerfüsse zu einer längeren Diskussion. Gemeindevertreter verlangten angesichts der markant grösseren Unsicherheiten bei den Gemeinden zwei zusätzliche Steuerprozent zulasten des Kantons. Die Ratsmehrheit opponierte gegen diesen Antrag. Die Berechnungen seien schlüssig und klar, die angespannte Lage der Kantonsfinanzen im Ratsplenum bekannt. Bei den neuen Gemeinden vermisse man Anstrengungen bei der Nutzung des Synergiepotenzials durch die Gemeindestrukturereform; nur ein schmales Budget garantiere optimalen Mitteleinsatz. Der Landrat blieb mit klarer Mehrheit beim Vorschlag 54 Prozent dem Kanton, 60 Prozent den Gemeinden.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der bereinigten Vorlage zu Finanzausgleich und Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden zuzustimmen.

Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die nachstehende Vorlage anzunehmen:

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 55

Kantons- und Gemeindeleistungen an die Aufgabenerfüllung

¹ Der Kanton richtet den Gemeinden zur Unterstützung ihrer Aufgaben nach Gesetz Abgeltungen und zweckgebundene Finanzhilfen aus.

² Die Gemeinden können nach Gesetz zu geldwerten Leistungen an die Erfüllung gemeinsamer Aufgaben des Kantons und der Gemeinden verpflichtet werden.

Art. 55^a (neu)

Finanzausgleich

Der Finanzausgleich besteht aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich. Den Ressourcenausgleich finanzieren die Gemeinden, der Lastenausgleich wird vom Kanton finanziert. Das Gesetz regelt das Nähere.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden

(Finanzausgleichsgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I. Zweck und Elemente

Art. 1

Zweck

¹ Der Finanzausgleich bezweckt

- a. einen Ausgleich der Steuerkraft der Gemeinden;
- b. einen Ausgleich der unterschiedlichen Lasten;
- c. eine Stärkung der finanziellen Autonomie und Selbstverantwortung der Gemeinden;
- d. eine Verringerung der Unterschiede der Steuerbelastung unter den Gemeinden.

² Der Regierungsrat legt dem Landrat im Rahmen des Amtsberichts Rechenschaft über die Wirkungen und die Zweckerreichung des Finanzausgleichs ab.

Art. 2

Elemente

Der Finanzausgleich umfasst

- a. den Ressourcenausgleich und
- b. den Lastenausgleich.

II. Ressourcenausgleich

Art. 3

Grundsatz

¹ Mit dem Ressourcenausgleich wird der Gemeinde eine Mindestausstattung an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln garantiert. Damit sollen die Unterschiede in der Steuerkraft und in der Steuerbelastung verkleinert werden.

² Der Ressourcenausgleich wird aufgrund des Ressourcenpotenzials der Gemeinden bemessen.

Art. 4

Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex

¹ Zur Feststellung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden wird ein Ressourcenpotenzial pro Einwohner berechnet.

² Die Basis für die Berechnung des Ressourcenpotenzials bildet der Ertrag der einfachen Steuer aus der Einkommens-, der Gewinn-, der Vermögens- und der Kapitalsteuer. Dieser Ertrag wird durch die Zahl der Einwohner jeder Gemeinde dividiert.

³ Der Ressourcenindex bildet das Ressourcenpotenzial jeder Gemeinde im Verhältnis zum kantonalen Durchschnitt ab.

Art. 5

Mindestausstattung

¹ Die Mindestausstattung bezeichnet den Prozentsatz vom durchschnittlichen kantonalen Ressourcenindex (100%) bis zu welchem ein Ressourcenausgleich zu erfolgen hat.

² Die Mindestausstattung beträgt 85 Prozent.

Art. 6

Berechnung des Ressourcenausgleichs

¹ Liegt der Ressourcenindex einer Gemeinde unter der Mindestausstattung, so ist sie ausgleichsberechtigt.

² Der Ausgleichsbetrag berechnet sich wie folgt: Vom Wert der Mindestausstattung je Einwohner (Art. 5) wird das Ressourcenpotenzial der ausgleichsberechtigten Gemeinde je Einwohner (Art. 4 Abs. 2) abgezählt; das Ergebnis wird multipliziert mit dem durchschnittlichen, gewichteten Gemeindesteuerfuss und der Einwohnerzahl der ausgleichsberechtigten Gemeinde.

Art. 7

Finanzierung des Ressourcenausgleichs

¹ Liegt der Ressourcenindex einer Gemeinde über der Mindestausstattung, so ist sie ausgleichspflichtig.

² Sind zwei Gemeinden ausgleichsberechtigt, so trägt die dritte Gemeinde deren Ressourcenausgleich gemäss Artikel 6.

³ Ist eine Gemeinde ausgleichsberechtigt, so wird deren Ressourcenausgleich auf die beiden andern Gemeinden wie folgt aufgeteilt: Bei beiden Gemeinden erfolgt die Bestimmung des theoretischen Ausgleichspotenzials, indem die Differenz zwischen dem Ressourcenpotenzial je Einwohner (Art. 4 Abs. 2) und der Mindestausstattung je Einwohner (Art. 5) mit der Einwohnerzahl multipliziert wird; der Ausgleichsbeitrag der Gemeinden entspricht je ihrem Anteil an der Summe der beiden theoretischen Ausgleichspotenziale.

III. Lastenausgleich

Art. 8

Grundsatz

Der Kanton gewährt den Gemeinden, die durch spezifische und nicht beeinflussbare Verhältnisse übermässig belastet sind, einen finanziellen Ausgleich.

Art. 9*Kriterien für den Lastenausgleich*

¹ Für den Lastenausgleich werden folgende Lastenausgleichselemente berücksichtigt:

- a. Alpen,
- b. Waldfläche,
- c. Bevölkerungsdichte.

² Der Regierungsrat regelt die Berechnung der massgebenden Faktoren.

Art. 10*Dotation, Anpassung und Finanzierung des Lastenausgleichs*

¹ Der Lastenausgleich wird mit 1 Million Franken pro Jahr ausgestattet.

² Die Lastenausgleichsgefässe werden wie folgt dotiert: Bevölkerungsdichte 60 Prozent, Wald und Alpen je 20 Prozent der zur Verfügung stehenden Summe.

³ Ergeben sich im finanziellen Umfeld des Kantons oder der Gemeinden wesentliche Änderungen oder weist der Finanzausgleich Mängel auf, welche den Kanton oder die Gemeinden offensichtlich benachteiligen, so kann der Landrat für maximal zwei Jahre befristete Änderungen vornehmen. Er kann insbesondere das Verhältnis der Dotation anpassen.

IV. Berechnungsgrundlagen und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge**Art. 11***Berechnungsgrundlagen*

Die Finanzausgleichsleistungen werden jährlich aufgrund der neusten statistischen Grundlagen errechnet, die zum Zeitpunkt der Beitragsberechnung verfügbar sind.

Art. 12*Berechnung und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge*

¹ Die Berechnungen der Höhen des Ressourcen- und des Lastenausgleichs erfolgen im Zusammenhang mit der Steuerabrechnung.

² Die entsprechenden Gutschriften respektive Belastungen erfolgen zusammen mit der Schlusszahlung der Steuerguthaben der Gemeinden.

V. Übergangs- und Schlussbestimmungen**Art. 13***Übergangsregelung*

¹ Die zur Abrechnung gelangenden Steuererträge 2011 werden aufgeteilt in Steuererträge des laufenden Jahres 2011 und in Steuererträge der Vorjahre.

² Die Steuererträge des laufenden Jahres 2011 werden nach den Finanzausgleichsregeln 2011 verteilt.

³ Die Steuererträge der Jahre vor 2011 werden nach den Regeln des bis 2010 geltenden Finanzausgleichs aufgeteilt.

⁴ Der Regierungsrat erstattet dem Landrat nach Vorliegen der Rechnungsabschlüsse 2011 von Kanton und Gemeinden Bericht über die Auswirkungen zur Einführung des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Wirksamkeitsbericht). Ergeben sich nachträglich zwingende und dringliche Bedürfnisse zur Berichtigung des Ressourcen- und Lastenausgleichs, kann der Landrat die notwendigen Korrekturen vorläufig vornehmen; solche vorläufigen Anpassungen sind der Landsgemeinde zur definitiven Beschlussfassung vorzulegen.

⁵ Diese Regelung gilt bis und mit 2014.

Art. 14*Anpassung des Ordnungsrechts*

Der Landrat und der Regierungsrat nehmen die Anpassungen ihrer Erlasse an dieses Gesetz vor.

Art. 15*Vollzug*

Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Art. 16*Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

C. Änderung des Steuergesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 2 Abs. 2 und 3

² Die Landsgemeinde setzt alljährlich auf Antrag des Landrates den Steuerfuss für das folgende Jahr in Prozenten der einfachen Steuer fest.

³ Der Steuerfuss gilt für die Einkommens- und Vermögenssteuer natürlicher Personen, für die Gewinn- und Kapitalsteuer juristischer Personen sowie für die Quellensteuer von bestimmten natürlichen und juristischen Personen.

Art. 60 Abs. 1 Ziff. 3

¹ (Von der Steuerpflicht sind befreit:)

3. die politischen Gemeinden und ihre Anstalten;

Art. 131 Abs. 1

¹ Die Bausteuer darf folgende Ansätze nicht übersteigen:

- 10 Prozent der einfachen Steuer im Sinne von Artikel 2 dieses Gesetzes;
- 20 Prozent Zuschlag auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer.

Art. 136 Abs. 3

³ Auf Verlangen der Gemeindevorsteherschaft sind jährlich für jede in ihrer Gemeinde steuerpflichtige natürliche und juristische Person die anfallenden Steuerbeträge und die ausstehenden Steuern bekannt zu geben.

Art. 200*I. Steuerpflicht*

Die politischen Gemeinden sowie die Kirchgemeinden sind befugt, soweit der Ertrag der Gemeindegüter und die übrigen Einkünfte nicht ausreichen, Steuern zu erheben.

Art. 201 Ingress

Die politischen Gemeinden und die Kirchgemeinden erheben als ordentliche Gemeindesteuern jährlich:

Art. 202*III. Steuerfüsse*

Die politischen Gemeinden sowie die Kirchgemeinden setzen jährlich den Steuerfuss für die Einkommens- und Vermögenssteuer bzw. für die Gewinn- und Kapitalsteuer für das folgende Jahr fest.

Vierter Teil: Verteilung Grundstücksgewinnsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer

Art. 240–248

Aufgehoben.

Art. 250

II. Verteilung der Erbschafts- und Schenkungssteuer

Den Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer erhält vollumfänglich der Kanton.

Titel Zweiter Abschnitt: Bestimmungen über den Finanzausgleich:

Aufgehoben.

Art. 260

Übergangsbestimmung zur Änderung vom Mai 2010

¹ Der Steuerfuss des Kantons darf in den Jahren 2011–2013 54 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigen (ohne Bausteuer). Der Steuerfuss von Kanton und den politischen Gemeinden darf in den Jahren bis 2013 zusammen 114 Prozent nicht übersteigen.

² Die Kirchgemeinden können den Steuerfuss auf höchstens 12 Prozent der einfachen Steuer festsetzen.

³ Der Restbestand des Ausgleichsfonds für Orts- und Schulgemeinden wird per 1. Januar 2012 im Verhältnis zur Bevölkerungszahl auf die politischen Gemeinden verteilt.

⁴ Der Regierungsrat erstattet dem Landrat nach Vorliegen der Rechnungsabschlüsse 2011 von Kanton und Gemeinden Bericht über die Auswirkungen des fiskalischen Systemwechsels (Wirksamkeitsbericht). Ergeben sich nachträglich zwingende und dringliche Bedürfnisse zur Berichtigung des kantonalen Steuerfusses, kann der Landrat die notwendigen Korrekturen vorläufig vornehmen; solche vorläufigen Anpassungen sind der Landsgemeinde zur definitiven Beschlussfassung vorzulegen.

⁵ Ergeben sich aufgrund der Rechnungsabschlüsse der Gemeinden 2011 Bedürfnisse zur Berichtigung eines Steuerfusses einer politischen Gemeinde, wird der Regierungsrat auf Antrag der Gemeinde einen Steuerfuss genehmigen, der von Absatz 1 dieses Artikels abweicht, wenn die Bedürfnisse zwingend und dringlich sind.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

Ziffer 1

GS II E/2

Gemeindengesetz vom 3. Mai 1992

Art. 132 Abs. 2

² Die Verbandsmitglieder sind mindestens zur laufenden Deckung der Ausgabenüberschüsse verpflichtet.

Ziffer 2 **GS IV D 1/1**
Gesetz vom 6. Mai 1973 über die Förderung von Turnen und Sport

Art. 10 Abs. 2

² Die einzelnen Kantonsbeiträge werden vom Regierungsrat festgesetzt. Sie betragen je nach der Bedeutung der Anlage und der finanziellen Leistungsfähigkeit privater Empfänger 20–40 Prozent der anerkannten Gesamtkosten; die Kosten für den Landerwerb werden nicht subventioniert.

Ziffer 3 **GS IV G 1/1**
Gesetz vom 2. Mai 1971 über den Natur- und Heimatschutz

Art. 13 Abs. 2

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

Art. 14 Abs. 2

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

Ziffer 4 **GS VII C/11/1**
Strassengesetz vom 2. Mai 1971

Art. 36 Abs. 3 Bst. b

Aufgehoben.

Art. 43 Abs. 1

¹ Bei Gemeindeverbindungsstrassen mit besonders beschwerlichem Unterhalt kann der Kanton einen Beitrag an die Unterhaltskosten ausrichten.

Art. 46 Abs. 2

² Die Höhe der Beiträge wird nach der Bedeutung der Strasse festgesetzt.

Art. 51 Abs. 3

³ Die Höhe der Beiträge wird nach den ökonomischen Verhältnissen privater Korporationsmitglieder und nach der Bedeutung der Strasse festgesetzt.

Ziffer 5 **GS VII D/6/1**
Gesetz vom 5. Mai 1996 über den öffentlichen Verkehr

Art. 7 Abs. 2

² Bei den technischen Verbesserungen beteiligen sich die Gemeinden mit 10–40 Prozent an den nicht anderweitig gedeckten Kosten. Der Gemeindeanteil bemisst sich nach der Bevölkerungszahl und dem Vorteil, den die Investition der Gemeinde bringt; er wird vom Regierungsrat festgelegt.

Ziffer 6 **GS IX D/1/1**
Einführungsgesetz vom 7. Mai 2000 zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

Art. 25 Abs. 1

¹ Bei der Bemessung der kantonalen Leistung sind insbesondere das öffentliche Interesse an der Durchführung der Massnahme sowie die wirtschaftliche Situation privater Bauherrschaften und privater Mitglieder von Strukturverbesserungskorporationen zu berücksichtigen.

II.

Diese Änderungen treten am 1. Januar 2011 in Kraft.

E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 131 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2011 auf 54 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 2 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:

- 1,5 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Gesamtanierung des Kantonsspitals;
- 0,25 Prozent der einfachen Staatssteuer für die Gesamterneuerung der Linth Arena (SGU);
- 0,25 Prozent der einfachen Staatssteuer für den Neubau der Mensa und für die Sanierung des Hauptgebäudes der Kantonalen Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke.

§ 14 Änderung des Steuergesetzes (Memorialsantrag «Vermögenssteuertarif»)

Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage behandelt zwei Themen:

- Behandlung eines Memorialsantrages auf Senkung der Vermögenssteuer;
- Abschaffung der Dumont-Praxis.

Memorialsantrag Vermögenssteuer

Ein Bürger beantragt eine Senkung des Vermögenssteuertarifs von 3 auf 2 Promille. – Der Kanton Glarus verfügt aber diesbezüglich schon über einen sehr tiefen Tarif, und ab 2009 können zudem höhere Freibeträge abgezogen werden. So bezahlt nur die Hälfte der Steuerpflichtigen Vermögenssteuern. Handlungsspielraum gibt es keinen, weil die finanzielle Lage von Kanton und Gemeinden angespannt ist. Seit drei Jahren sinkt die Steuerbelastung, was zu massiven Einnahmeausfällen führt und solche drohen auch aus dem Gewinn der Nationalbank und aus dem Finanzausgleich. Zudem wirkt sich die Finanz- und Wirtschaftskrise negativ aus. Wegen der vorgeschlagenen Reduktion müssten der Kanton auf weitere 2,3 und die Gemeinden auf 2,7 Millionen Franken verzichten. Zurzeit sind Entlastungsmassnahmen finanzpolitisch nicht zu verantworten.

Steuerabzug für Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften

Der Bund schaffte auf den 1. Januar 2010 die so genannte Dumont-Praxis ab, nach der die Käufer von vernachlässigten Liegenschaften während der ersten fünf Jahre Instandstellungskosten nicht abziehen durften. Die Kantone haben innert zwei Jahren ihre Steuervorschriften anzupassen. – Die Anpassung im kantonalen Steuergesetz soll rückwirkend ebenfalls auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten. Damit werden die Instandstellungskosten neu erworbener Liegenschaften im Privatvermögen sofort abzugsfähig, wie dies schon vor der Einführung der Dumont-Praxis der Fall war.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag, wonach der Vermögenssteuertarif von 3 auf 2 Promille gesenkt werden soll, abzulehnen und einer Änderung des Steuergesetzes, mit welcher die Dumont-Praxis abgeschafft wird, zuzustimmen.

2. Memorialsantrag Vermögenssteuer

2.1. Memorialsantrag

Ein Bürger reichte mit Datum vom 25. März 2009 den Memorialsantrag auf Änderung des Steuertarifs ein:

«Änderung Art. 46 Steuergesetz (Steuertarif)

¹ Die einfache Steuer vom Vermögen beträgt 2 Promille. Abs. 2 unverändert.

Begründung

Mit dem Inkrafttreten des gültigen Steuergesetzes vom 7. Mai 2000 wurde ein linearer Vermögenssteuertarif von 3 Promille festgelegt. In der Zwischenzeit hat die Landsgemeinde verschiedene Anpassungen der Steuern für juristische Personen vorgenommen, u.a. reduzierte sie den Kapitalsteuertarif auf 2 Promille. Es ist nicht einzusehen, dass der Vermögenssteuersatz für natürliche Personen 3 Promille beträgt, umso mehr, als vorhandenes Vermögen ja vorgängig als Einkommen zu versteuern war.

Mit einer Tarifiereduktion sind zweifelsfrei Steuermindererträge verbunden. Bei guter Anlage der Linthal-2015-Millionen sollte es möglich sein, einen Teil dieses Ertrages als Kompensation des Vermögenssteuerausfalls einzusetzen. Diesfalls haben die Einwohner einen direkten Nutzen und sind erst noch den juristischen Steuerpflichtigen gleichgestellt.»

2.2. Ausgangslage

Der Kanton Glarus verstärkte seine Bemühungen, sich über Anpassungen des Steuergesetzes als attraktiven und leistungsfähigen Wirtschaftsstandort und Wohnkanton zu positionieren. Ausgangsbasis bildet die Steuerstrategie mit den Zielsetzungen:

- Senken der Steuerbelastung für natürliche Personen auf das schweizerische Mittel;
- Senken der Steuerbelastung für juristische Personen auf das Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Standortwettbewerb;
- Nischenstrategie in ausgewählten Bereichen.

Die Umsetzung entlastete 2007 die natürlichen Personen (Verheiratete, Familien mit Kindern), 2008 die Alleinstehenden und 2009 bei der Einkommenssteuer alle Personen per 1. Januar 2010 deutlich. 2008 wurde den juristischen Personen die Besteuerung der Unternehmensgewinne erheblich reduziert.

<i>Entlastungen</i>		<i>Steuerausfall einfache Steuer 95%</i>
		Franken
2007	höherer Abzug Versicherungsprämien, Zinsen von Sparkapitalien	1 533 000
	höherer Kinderabzug	856 000
	Abzug für auswärtige Ausbildung	950 000
	Entlastung beim Verheiratetentarif	2 217 000
2008	Erhöhung Steuerfreibetrag Vermögenssteuer um 50 Prozent	1 500 000
	Reduktion Gewinnsteuer juristische Personen	6 500 000
2009	höherer Kinderabzug / Tarif (Entlastung und Teilsplitting) / Reduktion	<u>15 700 000</u>
	Tarif Kapitalleistungen aus Vorsorge	<u>29 256 000</u>

Mit diesen Entlastungen sind die wichtigsten Ziele der Steuerstrategie vorläufig und innerhalb kurzer Frist erreicht. Seit 2001 wurden die steuerpflichtigen natürlichen und juristischen Personen um rund 53 Millionen Franken einfache Steuer entlastet, was mehr als 40 Prozent des durchschnittlichen Steuerertrages der Jahre 2001 bis 2008 entspricht.

2.3. Belastung durch kantonale Vermögenssteuer

Der Kanton Glarus ist hinsichtlich Vermögenssteuer seit längerem äusserst attraktiv und konkurrenzfähig. Lediglich in sechs Kantonen bezahlen die Steuerpflichtigen weniger Vermögenssteuern. Diese gute Position will gehalten werden. So beschloss die Landsgemeinde 2008 mit der Erhöhung der Steuerfreibeträge weitere Entlastungen. Die Regelung trat 2009 in Kraft und führt zu einem Steuerausfall von 1,5 Millionen Franken. Die Übersicht zeigt eine weit unter dem schweizerischen Durchschnitt liegende Vermögenssteuerbelastung:

Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in Promillen des Reinvermögens 2008
Erwerbsfähiger Verheirateter ohne Kinder / Hauptorte (Reinvermögen in 1000 Franken)

	75	100	150	200	250	300	400	500	600	800	1000	2000	5000	10 000
Zürich	-	-	0.06	0.33	0.50	0.61	0.87	1.15	1.35	1.71	2.06	3.17	5.15	6.03
Bern	-	-	2.53	2.84	3.02	3.16	3.54	3.77	4.01	4.47	4.77	5.86	6.70	6.98
Luzern	-	-	1.52	2.28	2.73	3.03	3.50	3.78	4.03	4.38	4.66	4.99	5.15	5.20
Altdorf	-	-	0.65	1.30	1.69	1.95	2.39	2.86	3.18	3.85	4.28	5.69	6.34	6.42
Schwyz	-	-	-	0.46	0.74	0.92	1.15	1.29	1.38	1.50	1.56	1.70	1.78	1.81
Sarnen	0.50	0.76	1.01	1.13	1.21	1.26	1.32	1.36	1.38	1.42	1.43	1.47	1.49	1.50
Stans	0.09	0.41	0.72	0.88	0.98	1.04	1.12	1.17	1.20	1.24	1.26	1.31	1.34	1.35
Glarus	-	-	1.27	1.91	2.29	2.54	2.86	3.05	3.18	3.33	3.43	3.62	3.73	3.77
Zug	-	-	-	0.13	0.26	0.34	0.60	0.84	1.08	1.59	2.03	2.91	3.45	3.62
Freiburg	-	1.20	4.51	5.01	5.21	5.21	5.41	5.61	6.01	6.41	6.81	7.01	7.01	7.01
Solothurn	-	-	0.82	1.53	2.21	2.45	2.76	2.94	3.06	3.22	3.31	3.49	3.60	3.64
Basel	-	-	1.50	2.25	2.70	3.00	3.38	3.60	4.12	4.76	5.15	6.73	7.91	7.96
Liestal	-	-	-	0.69	1.27	1.79	2.77	3.68	4.57	5.70	6.53	7.57	7.94	8.06
Schaffhausen	-	-	0.74	1.12	1.56	1.86	2.51	3.12	3.72	4.60	5.22	5.51	5.68	5.74
Herisau	-	-	1.30	1.95	2.34	2.60	3.02	3.35	3.58	3.85	4.02	4.35	4.55	4.61
Appenzell	-	-	0.94	1.41	1.69	1.88	2.12	2.26	2.35	2.47	2.54	2.68	2.76	2.79
St. Gallen	-	-	-	1.33	2.13	2.66	3.33	3.72	3.99	4.32	4.52	4.92	5.16	5.24
Chur	0.51	0.88	1.33	1.69	1.99	2.22	2.60	2.89	3.16	3.55	3.90	4.40	4.47	4.50
Aarau	-	-	-	0.35	0.98	1.42	2.06	2.49	2.80	3.29	3.64	4.59	5.24	5.45

Frauenfeld	-	-	-	-	0.64	1.07	1.61	1.93	2.15	2.42	2.58	2.90	3.09	3.16
Bellinzona	-	-	-	-	-	1.84	2.51	2.99	3.32	3.77	4.20	5.19	6.13	6.51
Lausanne	-	-	2.63	3.29	3.77	4.08	4.81	5.32	5.67	6.20	6.55	7.25	7.67	7.81
Sion	0.52	1.31	2.23	2.91	3.15	3.50	3.90	4.23	4.44	4.81	5.13	6.36	6.47	6.51
Neuenburg	-	0.48	2.24	3.12	3.65	4.00	4.61	5.22	5.63	6.54	6.91	6.91	6.91	6.91
Genf	-	-	1.04	1.63	2.14	2.53	3.22	3.76	4.20	4.85	5.36	7.15	8.85	9.46
Delémont	-	-	1.64	2.16	2.48	2.69	2.95	3.20	3.46	3.78	4.12	4.91	5.55	5.77
Durchschnitt CH	0.06	0.19	1.10	1.60	1.97	2.29	2.73	3.06	3.35	3.77	4.08	4.72	5.16	5.30
Ohne Änderung Landsgemeinde 2008	-	-	1.27	1.91	2.29	2.54	2.86	3.05	3.18	3.33	3.43	3.62	3.73	3.77
Inkl. Änderung LG 2008 (ab 2009)	-	-	-	0.89	1.43	1.79	2.23	2.50	2.68	2.90	3.03	3.30	3.46	3.52
Index (Durchschnitt = 100)				56	72	78	82	82	80	77	74	70	67	66

Eine aktuelle Publikation des Wirtschaftsdachverbandes bestätigt dies. Economiesuisse untersuchte die Auswirkungen der Steuergerechtigkeits-Initiative, über die demnächst abgestimmt wird. Der Kanton Glarus wäre bei Annahme bezüglich Vermögensbesteuerung stark betroffen (wie ZH, SZ, OW, NW, ZG, SO, AI, TG; teilweise LU, AR, SG, GR, AG), und er müsste seinen Vermögenssteuertarif erheblich erhöhen.

Bei der Einkommenssteuer präsentiert sich die Lage anders. Der Kanton Glarus fiel seit 2001 vom Mittelfeld auf den drittletzten Platz zurück. Grund dafür sind die Steuerentlastungen in den andern Kantonen. Erst mit dem 2009 per 2010 Beschlossenen liegt die Belastung auch bei der Einkommensbesteuerung unter dem schweizerischen Mittel.

2.4. Konsequenzen einer Senkung des Vermögenssteuertarifs

Steuerpflichtige mit Vermögen können einen Freibetrag geltend machen (75 000 Fr. allein Stehende; 150 000 Fr. Verheiratete oder Kindererziehende). Für Kinder resp. IV-Rente-Beziehende werden zusätzliche Freibeträge gewährt. Etwa 50 Prozent der Steuerpflichtigen bezahlen keine Vermögenssteuer, da sie unter Berücksichtigung der Freibeträge über kein steuerbares Vermögen verfügen.

Der Vermögenssteuerertrag beläuft sich im Durchschnitt der letzten fünf Jahre auf etwas über 14 Millionen Franken (einfache Steuer). Ohne Berücksichtigung der Finanzkrise, welche aufgrund der schlechten Börsenlage das Steuersubstrat vorübergehend schmälert, sänke bei Annahme des Memorialsantrags der Vermögenssteuerertrag um 5 auf 9 Millionen Franken. Diesen Ausfall hätten gemäss Verteilung des Steuerertrags (Art. 248 StG) zu tragen:

- Kanton 2,25 Millionen Franken, 45 Prozent;
- Ortsgemeinden 1,65 Millionen Franken, 33 Prozent;
- Schulgemeinden 1,1 Millionen Franken, 22 Prozent.

Demnach verschlechterte sich vor allem die Finanzlage der Gemeinden, denen auch die Steuerentlastungsmassnahmen der vergangenen drei Jahre spürbare Mindereinnahmen brachten und die schlechtere Wirtschaftslage zu schaffen machen wird. Es erstaunt daher nicht, dass ihre Budgets 2010 schlecht ausfallen. Zusätzliche Ausfälle führten zu noch schmäleren Engpässen, und die Finanzlage würde kritisch. Das gleiche gilt für den Kanton. Weitere Steuerausfälle sind im Moment nicht zu verantworten.

2.5. Finanzielle Situation Kanton

Die Jahre 2002 bis 2006 waren von einer sehr schlechten Finanzlage und harten Sparmassnahmen geprägt. Danach verbesserte sich die finanzielle Lage. Die Rechnungsabschlüsse 2007 bis 2009 fielen sehr gut aus. Die Sparmassnahmen, die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie die hohen, aber einmaligen Erträge von den Kraftwerken wirkten sich äusserst positiv aus. Der Regierungsrat entwickelte eine Steuerstrategie, die sich der Kanton leistet, da die höhere Attraktivität zu Mehrerträgen führen soll, welche nach einer Übergangsfrist die Steuerausfälle kompensieren. Das Steuerpaket 2009 wurde bewusst als Investition in die Zukunft betrachtet. Leider verursacht nun die Finanz- und Wirtschaftskrise weitere temporäre Steuerausfälle. Die Kantonalbank kann im Moment keine Gewinne abliefern, weshalb rund 7 Millionen Franken weniger in die Staatskasse fliessen. Andererseits fallen im sozialen Bereich Mehrausgaben an: für Beiträge an die Prämienverbilligung und für Ergänzungsleistungen an die AHV/IV. Dies alles verschlechtert die finanzielle Lage. Sämtliche Kennzahlen sind ungenügend und verunmöglichen weitere Steuerentlastungen. Überdies wird die Gemeindestrukturreform den Kanton rund 16 bis 18 Millionen Franken für den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse kosten, womit die Steuerreserven massiv abnehmen.

Bei den Einnahmen sind grössere Positionen gefährdet. Der Härteausgleich der NFA, welcher dem Kanton zusätzliche (allerdings befristete) Einnahmen von 8 Millionen Franken bringt, ist umstritten; er könnte aufgrund

des ersten Wirksamkeitsberichts ab 2012 gekürzt oder schlimmstenfalls abgeschafft werden. Fallen diese Einnahmen weg, wäre ein Ertragsausfall von 8 Millionen Franken zu verkraften.

Der Memorialsantrag schlägt vor, die Steuerausfälle wegen der geringeren Vermögenssteuer durch den Ertrag aus der Geldanlage der Heimfallverzichtsabgeltung zu kompensieren. Dies ist nicht möglich, weil der mutmassliche Anlage-Ertrag der Erfolgsrechnung des Kantons gutgeschrieben wird und nicht zweckgebunden zur Kompensation der tieferen Vermögenssteuererträge verwendet werden kann. Zweckbindung von Erträgen wird mit dem ab 2011 geltenden Finanzhaushaltrecht missbilligt; sie ist, mit Ausnahme der Bausteuer, gesetzlich verboten.

2.6. Fazit

Der Memorialsantrag ist abzulehnen. Der Kanton ist hinsichtlich Vermögensbesteuerung sehr attraktiv und konkurrenzfähig. Nicht alle Steuerpflichtigen sind davon betroffen; etwa die Hälfte von ihnen zahlt keine Vermögenssteuern. Die Senkung von 3 auf 2 Promille führte zu Mindereinnahmen von 5 Millionen Franken. Die finanzielle Lage von Kanton und Gemeinden ist angespannt. Die Steuerentlastungen der vergangenen Jahre sowie die Finanz- und Wirtschaftskrise führten und führen zu erheblichen Mindereinnahmen. Spielraum für zusätzliche Massnahmen gibt es keinen. Finanzpolitisch können erneute Steuersenkungen nicht verantwortet werden.

3. Abschaffung Dumont-Praxis

Gemäss der Dumont-Praxis können in den ersten fünf Jahren nach Erwerb Instandstellungskosten für eine vernachlässigte Liegenschaft nicht von den Steuern abgezogen werden. Ihre Aufhebung ermöglicht dies wieder. Mit dem Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung von Instandstellungskosten bei Liegenschaften werden Bestimmungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer sowie im Steuerharmomisierungsgesetz per 1. Januar 2010 geändert. Die Kantone haben ihre Gesetzgebung innert zwei Jahren anzupassen. Der Regierungsrat änderte, um kollidierende Normen zu vermeiden, die Verordnung über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bereits. Dies ist zulässig. Die Dumont-Praxis wurde vom Bundesgericht auf dem Wege der Praxisänderung eingeführt. Somit ist deren Aufhebung auf dem Verordnungsweg zulässig, vor allem auch weil die gesetzlichen Bestimmungen vor Einführung der Dumont-Praxis inhaltlich gleich lauteten. Der guten Ordnung halber ist das kantonale Recht dennoch anzupassen. Einer rückwirkenden Änderung des Steuergesetzes auf den 1. Januar 2010 steht nichts entgegen, zumal sie sich zugunsten der Steuerpflichtigen auswirkt.

Die finanziellen Auswirkungen halten sich in Grenzen. Es geht einzig um die sogenannten «anschaffungs-nahen» Kosten, welche nun wieder zum Abzug zugelassen werden. Die effektiv geltend gemachten Liegenschaftsunterhaltskosten belaufen sich bei den privaten Liegenschaften auf 40 Millionen Franken. Gemäss grober Schätzung dürften 10 Prozent mehr Unterhaltskosten anfallen, was einem Steuerausfall (einfache Steuer) von 500 000 Franken entspricht. Löste die neue Regelung einen Ansturm auf Altliegenschaften aus, wäre zwar mit einem höheren Steuerausfall der einfachen Steuer, aber auch mit höheren Steuereinnahmen aus der Baubranche zu rechnen. Volkswirtschaftlich dürfte sich die neue Regelung positiv auswirken.

4. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Peter Landolt, Näfels, befasste sich mit dieser Vorlage. Sie schloss sich grossmehrheitlich dem regierungsrätlichen Vorschlag, den Memorialsantrag abzulehnen, an. Gründe sind die wieder angespannte Finanzsituation von Kanton und Gemeinden und die sehr gute Positionierung bei der Vermögenssteuerbelastung im gesamtschweizerischen Vergleich. Völlig unbestritten war die Änderung des Steuergesetzes, mit welcher die Dumont-Praxis – gleich wie beim Bund – im Kanton abgeschafft wird. Nichteintreten beantragte die Kommission hingegen zu einer Ergänzung des Steuergesetzes, welche den Regierungsrat zum Abschluss von Steuervereinbarungen über die Höhe der Gewinnbesteuerung für Sondernutzungen (vor allem von Wasserrechtskonzessionen) ermächtigt hätte, weil dabei finanzielle Interessen der öffentlichen Hand bestehen. Angesichts der umstrittenen Rechtsnatur der glarnerischen Konzession, des ausstehenden kantonalen Wasserrechtsgesetzes und der nach Auffassung der Kommission eher unsicheren verfassungsrechtlichen Abstützung einer solchen Bestimmung beantragte sie, auf diese Änderung nicht einzutreten.

Der Landrat folgte den Anträgen seiner Kommission. Er beantragt ohne weitere Diskussion den Memorialsantrag zur Senkung des Vermögenssteuertarifs von 3 auf 2 Promille abzulehnen und der Änderung des Steuergesetzes, welche die Dumont-Praxis abschafft, zuzustimmen. Hingegen diskutierte er kurz, ob der Regierungsrat zum Abschluss von Steuervereinbarungen für Sondernutzungen zu ermächtigen sei, was er aber klar ablehnte.

5. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag eines Bürgers betreffend Änderung von Artikel 46 Steuergesetz (Vermögenssteuerarif) abzulehnen und folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

Änderung des Steuergesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 30 Abs. 2

² Bei Liegenschaften im Privatvermögen können die Unterhaltskosten, die Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, die Versicherungsprämien und die Kosten der Verwaltung durch Dritte abgezogen werden. Den Unterhaltskosten sind Investitionen gleichgestellt, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, soweit sie bei der direkten Bundessteuer abziehbar sind.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

§ 15 Einführungsgesetz zum Geoinformationsgesetz

Die Vorlage im Überblick

Das 30 Artikel umfassende Einführungsgesetz Geoinformationsgesetz schafft die Grundlage für die Umsetzung des Geoinformationsrechts des Bundes und für die Bearbeitung und Nutzung kantonaler und kommunaler Geodaten. Die Bundesverfassung bildet die Basis für die Geoinformation (Landesvermessung, amtliche Vermessung, Harmonisierung Geoinformation). Ziel des Geoinformationsgesetzes ist, Behörden, Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft qualitativ hochstehende Geodaten aktuell, einfach und rasch und zu angemessenen Kosten zugänglich zu machen.

Geodaten (raumbezogene Daten) und Geoinformationen (raumbezogene, durch Verknüpfung von Geodaten gewonnene Informationen) bilden die Grundlage für viele Planungen und Entscheide. Geodaten sind: Landkarten; Übersichtspläne; Grundbuchpläne; Orthobilder (entzerrte Luftbilder); Werkleitungspläne für Wasser, Abwasser, Elektrizität, Kommunikation, Gas; Kataster belasteter Standorte; Richtpläne; Nutzungspläne; Gewässerschutzkarte; Waldplan; Verzeichnisse und Inventare Natur- und Heimatschutz. Der Bund definiert 175 Geobasisdaten. Von diesen liegen 67 in der Verantwortung kantonaler Fachstellen bzw. Verwaltungsbehörden und acht in der von kommunalen Behörden. Sie haben in elektronischer Form so zur Verfügung zu stehen, dass sie von allen Beteiligten genutzt werden können.

Die Ausführungsbestimmungen auf kantonaler Ebene sind bis 1. Juli 2011 umzusetzen. Momentan bestehen rechtliche Grundlagen nur für die amtliche Vermessung. Auch wegen der Gemeindefestform sind Vorgaben bezüglich der Geoinformation rasch festzulegen. Wichtige Aufgaben sind:

- Erheben und Nachführen der Geodaten,
- Anbieten von Darstellungs- und Downloaddiensten,
- Historisieren der Geodaten,
- Regelung der Archivierung der Geodaten.

Der Regierungsrat bezeichnet die kantonalen, die Gemeinden bezeichnen die kommunalen Geobasisdaten und Geodaten. Die Verantwortung liegt bei den jeweiligen Fachstellen. Die Aufsicht nimmt das zuständige Departement (Bau und Umwelt) wahr. Dreh- und Angelpunkt ist die kantonale Fachstelle für Geoinformation: Sie koordiniert die Aktivitäten der Verwaltungsbehörden, betreibt selber oder via Dritte den Raumdatenpool sowie Darstellungs- und Downloaddienste und stellt die Geodaten den Nutzenden (Private, Gemeinden, kantonale Fachstellen, Kantone, Bundesstellen) zur Verfügung.

Der Landrat diskutierte Verschiebung der Vorlage auf die Landsgemeinde 2011, was er aber verneinte. Er beantragt, dem neuen Einführungsgesetz zum Geoinformationsgesetz zuzustimmen.

1. Geoinformationen

Daten sind als Basis für Entscheidungen in Wirtschaft, Politik und Verwaltung zentral. In Erfüllung öffentlicher Aufgaben erheben Gemeinwesen auf zahlreichen Gebieten Daten, speziell solche mit einem räumlichen Bezug (z.B. Raumplanung und Umweltschutz). Diese immer bedeutender werdenden Informationen bzw. Daten benötigen und nutzen Verwaltung und Politik sowie Wirtschaft, Wissenschaft und Private. Geodaten (raumbezogene Daten) und Geoinformationen (raumbezogene, durch Verknüpfung von Geodaten gewonnene Informationen) bilden die Grundlage für viele Planungen und Entscheidungen. Es ist zwischen Geobasisdaten, die auf einem Erlass basieren und den übrigen Geodaten zu unterscheiden. Laut Bundesamt für Landestopografie (Swisstopo) haben 70 Prozent aller Entscheide einen Raumbezug und sind somit auf Geodaten angewiesen: z. B. Landkarten; Übersichtspläne; Grundbuchpläne; Orthobilder (entzerrte Luftbilder); Kataster belasteter Standorte; Richtplan; Nutzungspläne; Gewässerschutzkarte; Waldplan; Verzeichnisse und Inventare Natur - und Heimatschutz. Ob Werkleitungspläne für Wasser, Abwasser, Elektrizität, Kommunikation, Gas, Geobasisdaten oder Geodaten sind, hängt von der Gesetzgebung der jeweiligen Gemeinde ab. Geodaten können in Ebenen (Schichten, Datensätze) digital übereinandergelegt (verknüpft) werden. Aus ihrer Kombination (Verknüpfung untereinander oder mit anderen Daten) werden zusätzliche Informationen – «Geoinformationen» – gewonnen. Im Kanton Glarus sind Geodaten wegen der begrenzten Flächen im Tal (etwa 70 km², 10% Kantonsfläche) besonders wichtig, da sich die Nutzungen teils stark konkurrenzieren.

2. Situation

2.1. Bundesgesetzgebung

Am 1. Januar 2008 trat ein neuer Artikel der Bundesverfassung betreffend Vermessung in Kraft (Art. 75^a). Er bildet die verfassungsrechtliche Grundlage für die Tätigkeit des Bundes im Bereich Geoinformation (Landesvermessung, amtliche Vermessung, Harmonisierung Geoinformation).

Mit dem Ziel, Behörden, Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft qualitativ hochstehende Geodaten aktuell, rasch und einfach und zu angemessenen Kosten zugänglich zu machen, erarbeitete der Bund das Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz), die Verordnung über Geoinformation (Geoinformationsverordnung) sowie weitere Verordnungen (u.a. über die amtliche Vermessung). Es traten am 1. Juli 2008 das Geoinformationsgesetz und die zugehörigen Verordnungen und am 1. Oktober 2009 die Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in Kraft. Seit 1. Juli 2008 laufen eine ganze Reihe Übergangs- und Umsetzungsfristen für die Kantone.

Bund, Kantone und Gemeinden erfassen, nutzen und verwalten für ihre Aufgabenerfüllung in den verschiedensten Bereichen Geodaten. Diese müssen in elektronischer Form so zur Verfügung stehen, dass sie von allen Beteiligten genutzt werden können. Auf Bundesebene wird deshalb eine nationale Geodateninfrastruktur für den leichten und preiswerten Zugang zu den Geoinformationen angestrebt. Die breitere und intensivere Nutzung soll volkswirtschaftlich eine deutlich verbesserte Wertschöpfung der Geoinformationen bringen.

2.2. Geobasisdaten des Bundesrechts

Das Geoinformationsgesetz definiert 175 Geobasisdaten des Bundesrechts (auf Bundesrecht abgestützte raumbezogene Daten). Von diesen liegen 67 in der Verantwortung von kantonalen Fachstellen bzw. Verwaltungsbehörden und acht in der von kommunalen Behörden. Die Datenherrschaft liegt auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Für die Geobasisdaten des Bundesrechts geben Fachstellen des Bundes Inhalt (mit minimalen Datenmodellen) und Darstellung (mit Darstellungsmodellen) vor. Für praktisch alle 175 Geobasisdaten ist ein Darstellungs- und für weitere ein Downloaddienst bereitzustellen. Die amtliche Vermessung wurde als wichtige Grundlage für viele weitere Geobasisdatenebenen in das Geoinformationsgesetz des Bundes integriert.

2.3. Geobasisdaten des kantonalen und kommunalen Rechts

Das Geoinformationsgesetz ist nicht allgemein anwendbar auf Geobasisdaten des kantonalen bzw. kommunalen Rechts. Kantone und Gemeinden können dafür Regelungen erlassen bzw. solche des Bundesgesetzes als anwendbar erklären. – Die Datenherrschaft liegt darauf basierend auf kantonomer respektive kommunaler Ebene.

3. Handlungsbedarf

Momentan bestehen im Kanton Glarus nur für die amtliche Vermessung rechtliche Grundlagen. Das Geoinformationsrecht des Bundes verlangt Ausführungsbestimmungen auf kantonomer Ebene. Diese sind wegen der Umsetzungsvorgabe (spätestens 1. Juli 2011) und mit Blick auf die Gemeindestrukturreform rasch festzulegen.

4. Aktuelle Struktur

Der Kanton verfügt über einen Geodatenviewer (Geoshop) für kantonale Geodaten. Kommunale Geodaten (Nutzungspläne, Werkleitungen) sind nur zum Teil enthalten. In der kantonalen Verwaltung werden Geodaten an 18 Arbeitsplätzen bearbeitet. Das neue Bundesrecht erfordert den Aufbau weiterer Strukturen, wozu Lösungsansätze geprüft werden. Der personelle Aufwand kann erst nach gefällttem Konzeptentscheid definitiv (Detailgestaltung Geodateninfrastruktur) bestimmt werden.

5. Schwerpunkte der kantonalen Gesetzgebung

Das Bundesrecht gibt für einen Grossteil der Geodaten Bestimmungen vor, und es regelt vor allem auch die amtliche Vermessung. Wichtige Aufgaben sind:

- Erheben und Nachführen der Geodaten,
- Anbieten von Darstellungs- und Downloaddiensten,
- Historisieren der Geodaten,
- Regelung der Archivierung der Geodaten.

Zudem ist der Zugang zu den kantonalen und kommunalen Geobasisdaten und Geodaten festzulegen. Ziel der kantonalen Gesetzgebung ist, auf veränderte Rahmenbedingungen im sehr dynamischen Bereich angemessen reagieren, den administrativen Aufwand gering und die Abläufe einfach halten zu können sowie Synergien zu nutzen. Die aufzubauende Geodateninfrastruktur soll nach dem Prinzip «kontrollierte Dezentralisierung» gestaltet sein. Die Verantwortung für die Geodaten liegt grundsätzlich bei den kantonalen und kommunalen Verwaltungsbehörden, die Standards werden für kantonale Geobasisdaten zentral vorgegeben. Die Struktur des kantonalen Gesetzes orientiert sich am Bundesgesetz. Wie dieses integriert es die amtliche Vermessung als Teilbereich und verwendet die gleichen grundlegenden Begriffe.

5.1. Organisation

Der Regierungsrat bezeichnet die kantonalen und die Gemeinden die kommunalen Geobasis- und die übrigen Geodaten, die unter das Einführungsgesetz fallen. Die Verantwortung dafür liegt analog der bundesrechtlichen Regelung bei den jeweils zuständigen Verwaltungsbehörden («Fachstellen»). Die Aufsicht über die Geoinformationsgesetzgebung nimmt das zuständige Departement wahr.

Zentral sind der Raumdatenpool für die kantonalen und kommunalen Geobasisdaten (und die anderen Geodaten) sowie die zu schaffende Fachstelle für Geoinformation. Die Verwaltungsbehörden von Kanton und Gemeinden stellen ihre Daten dem Raumdatenpool zur Verfügung, um aufwändige, separate Organisationsstrukturen zu vermeiden, was angesichts der bundesrechtlichen Nutzungsvorgaben angezeigt ist. Den Raumdatenpool können auch Dritte für die Verbreitung ihrer Geodaten nutzen. Die Fachstelle für Geoinformation koordiniert die Aktivitäten der Verwaltungsbehörden und berät diese (Art. 22).

5.2. Nutzung

Bundesrecht und kantonale Gesetzgebung beabsichtigen eine möglichst breite Verwendung der Geodaten. Einer unbeschränkten Nutzung stehen indes Interessen des Datenschutzes und der Datenherren gegenüber. Die Verknüpfung der Geodaten, Kerninhalt der Geoinformation, ist im Rahmen der Datenschutzgesetzgebung zulässig. Die zuständigen Verwaltungsbehörden (Datenherren) können aufgrund spezialgesetzlicher Vorgaben oder noch unvollständiger Bearbeitung die Nutzung der Geodaten einschränken.

Für die Abgabe der Geodaten können Gebühren, in der Regel nur Bearbeitungsgebühren, verlangt werden. Die Ansicht im Internet ist grundsätzlich kostenlos. Bei gewerblicher Nutzung soll aber ein Anteil der Investitionen für Erhebung, Nachführung und technische Infrastruktur zurückfliessen. Diesbezüglich bestehen gesamtschweizerische Harmonisierungsbestrebungen, deren Umsetzung das Einführungsgesetz ermöglichen muss. Die Behörden von Kanton und Gemeinden gewähren sich gegenseitig kostenlosen und direkten Zugang zu den Geodaten.

5.3. Einbezug von Dritten

Die administrativen Tätigkeiten werden zweckmässigerweise durch eine kantonale Stelle ausgeführt. Übrige Tätigkeiten sollen auch beauftragte Dritte wahrnehmen können. Da sich die Situation bezüglich Technik, Anforderungen an die Geodaten bzw. an deren Nutzung usw. laufend verändert, ist eine offene Regelung nötig. Es handelt sich um einen fachlich und technisch sehr komplexen und anspruchsvollen Bereich. Beim Kanton ist Wissen und Kapazität aufzubauen, um ausgelagerte Arbeiten und Funktionen beaufsichtigen zu können.

6. Vernehmlassung

Die Vorlage ist in der Vernehmlassung gut aufgenommen worden. Es gingen keine grundlegenden Einwände ein. Fragen wurden bezüglich Verrechnung von Gebühren bzw. Dienstleistungen zwischen Kanton und Gemeinden und der Abstimmung der Interessen von Gemeinden und Kanton gestellt. Den Anliegen wurde mit Präzisierungen in Gesetz und Kommentar Rechnung getragen, oder sie sind auf Verordnungsstufe umsetzbar (z.B. Aufgabenerfüllung durch Dritte).

7. Finanzen

Die Kosten für Erhebung, Nachführung und technische Bearbeitung tragen weiterhin die zuständigen Verwaltungsbehörden. Departement und Fachstelle benötigen finanzielle und personelle Ressourcen für Koordinationstätigkeit, Betrieb Raumdatenpool, Darstellungs- und Downloaddienste (sofern nicht an Dritte ausgelagert) sowie administrative Tätigkeiten. Die Zusatzaufwendungen errechneten externe Experten. Es wird eine neue Vollzeitstelle zu schaffen sein. Die Aufgaben in Zusammenhang mit dem Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) sind dabei nicht berücksichtigt. Für den Betrieb der Plattform, für Software und weitere Anschaffungen wird von 2011 bis 2013 mit jährlich 300 000 Franken gerechnet, wobei die externen Experten von einer Unsicherheit von 30 Prozent ausgehen. Bedürfnisse der Benutzenden und die Synergienutzung mit anderen Kantonen oder dem Bund beeinflussen die Kosten massgeblich. Nach wie vor werden aber für die Erarbeitung der Geodaten die höchsten Kosten anfallen. Sie hängen von den Anforderungen an die Daten und vom Zeitrahmen für Erfassung bzw. Aktualisierung ab.

Die Gemeinden haben Kosten für Administration und Nutzung von Geodaten Dritter (z.B. Lizenzkosten Swisstopo) sowie für Bearbeitung und Vereinheitlichung von Geodaten zu tragen. Welche Daten bearbeitet werden müssen, bestimmen auch auf Gemeindeebene vor allem die Vorgaben des Bundesrechts. Weitere Geodatenätze werden aufgebaut bzw. vervollständigt werden müssen (Leitungskataster, Pachtland- und Liegenschaftsverwaltung, Strassenunterhalt, Richtplanung, Massnahmen im Wald usw.).

8. Zeitplan

Am 1. Juli 2008 trat das Bundesgesetz über Geoinformation zusammen mit zehn Ausführungsverordnungen in Kraft. Die Kantone haben bis zum 1. Juli 2011 ihre Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Die Vorlage ist deshalb an der Landsgemeinde 2010 zu behandeln. Das Einführungsgesetz schafft die rechtliche Grundlage für eine kantonale Geoinformationsstruktur und für das Erheben, Nachführen, Verwalten und Nutzen von Geodaten, für welche der Kanton bzw die Gemeinde zuständig ist.

9. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Titel und Ingress

Es handelt sich um ein Einführungsgesetz und um die Grundlage für eine kantonale Geodateninfrastruktur. Der Auftrag dazu ergibt sich aus dem Geoinformationsgesetz (Art. 46). Das Einführungsgesetz enthält die grundlegenden Bestimmungen, für welche die Landsgemeinde zuständig ist (Art. 69 Abs. 1 KV).

Artikel 1; Gegenstand und Zweck

Die Strategie des Bundes will das Potenzial der Geodaten für Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft und Politik besser erschliessen. Das Geoinformationsgesetz schafft hierzu die Grundlage. Es soll eine nationale Geodateninfrastruktur realisiert werden. Zu Umsetzung und Vollzug der Bundesgesetzgebung sowie für die geordnete Erhebung der Daten und die Einhaltung von Standards und Qualitätsvorgaben ist auf kantonaler Ebene eine Geodateninfrastruktur zu schaffen. Erst die dauernde, konsequente Nachführung der Geodaten und deren Abstimmung ermöglicht ihre breite Nutzung für Private, Politik und Verwaltung. Die Nachhaltigkeit, d.h. der Bestand der Daten, wird durch regelmässige kontinuierliche Aktualisierung der Geobasisdaten parallel zu sorgfältiger Archivierung gewährleistet.

Die Geoinformationsgesetzgebung des Bundes setzt Fristen für die Anschlussgesetzgebung. Im Kanton Glarus sind erst wenige Bestimmungen, z.B. über die amtliche Vermessung, vorhanden.

Zu klären sind: Zugangsregelungen, Verantwortlichkeiten, allgemein gültige Standards, koordiniertes Vorgehen bei Beschaffung und Austausch der Daten, Sammlung der Daten in einem Raumdatenpool. Für das Funktionieren sind besondere Hard- und Software notwendig. Dieses «System» kann als «kantonale Geodaten-

infrastruktur» bezeichnet werden. Um die Geodaten zweckmässig und sinnvoll nutzen zu können, müssen Datenbearbeiter und Dateneigentümer ebenso eingebunden werden, wie die Nutzenden mit ihren unterschiedlichen Bedürfnissen.

Artikel 2; Geltungsbereich

Geobasisdaten des kantonalen Rechts basieren auf einem kantonalen Erlass. Alle übrigen Geodaten, die kantonale Verwaltungsbehörden bearbeiten, werden als «andere Geodaten des Kantons» bezeichnet. Geobasisdaten des kommunalen Rechts basieren auf einem kommunalen Erlass. Die übrigen durch kommunale Verwaltungsbehörden erhobenen und verwalteten Geodaten sind als «andere Geodaten der Gemeinden» bezeichnet.

Die Bestimmungen gelten für jene Geodaten, die vom Regierungsrat oder der Gemeinde bezeichnet werden (Art. 4 und 5). Ergänzend zum Bundesrecht gelten sie, soweit keine anderslautenden oder weiterführenden Bestimmungen des Bundesrechts entgegenstehen. Für Geobasisdaten des Bundesrechts, deren Datenherrschaft beim Kanton oder der Gemeinde liegt, gibt der Bund oft nur Minimalvorschriften vor. Für eine optimale Nutzung dürften auf unsere Verhältnisse angepasste, präzisierende Regelungen erforderlich sein. Bestimmungen, die für die Geodaten nach dem Einführungsgesetz gelten (Geobasisdaten und andere Geodaten von Kanton und Gemeinden), können somit ergänzend auf die Geobasisdaten des Bundesrechts anwendbar sein.

In Spezialgesetzgebungen finden sich Vorgaben für Erhebung, Bearbeitung, Verwaltung und Nutzung von bestimmten Geodaten (z.B. Inhalt des Katasters der belasteten Standorte, Grundbuch). Diese Spezialbestimmungen gehen diesem Gesetz vor.

Artikel 3; Begriffe

Verwendung und Anwendung von Begriffen in der Geoinformation sind noch nicht soweit gefestigt, dass auf eine Definition verzichtet werden könnte. Die im Bundesrecht festgelegten Begriffe werden übernommen und zu Gunsten der Lesbarkeit erläutert.

Von den 175 Geobasisdaten nach Bundesrecht fallen 67 in die Zuständigkeit von kantonalen und acht in die von kommunalen Behörden. Die Datenherrschaft wird den verantwortlichen Stellen ausdrücklich zugeordnet. Im System der «kontrollierten Dezentralisierung» können die Verwaltungsbehörden die für sie beste Lösung wählen. Konsequenterweise ist deshalb die Finanzierung ihre Sache. Für koordiniertes Arbeiten sorgen Standards und Weisungen. Ein zentraler Raumdatenpool sichert Austausch und breite Nutzung der Geodaten.

Artikel 4; Geobasisdaten des kantonalen Rechts, andere Geodaten des Kantons

Der Regierungsrat bezeichnet die (bedeutsamen) Geobasisdaten und legt fest, wer in welchem Umfang Zugang zu ihnen hat (z.B. Grundbuchdaten im Zusammenhang mit dem Grundbuchplan, Kataster belastete Standorte, Angaben zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung mit/ohne Angaben zu den Bewirtschaftern usw.). Die Anliegen des Datenschutzes sind zu berücksichtigen. Geobasisdaten sind in der Regel elektronisch über einen Darstellungsdienst zugänglich (wenn überwiegende Interessen entgegenstehen allenfalls vereinfacht und/oder nicht vollständig). Es wird festgelegt, wie die kantonalen Geodaten (kantonale Geobasisdaten und andere kantonale Geodaten) erhoben, bearbeitet (Einhaltung Standards), archiviert, historisiert usw. werden müssen. Die Vorschriften beziehen sich auf Inhalt und Qualität. Der Beschrieb der Geodaten («Metadaten») stellt die Verwendbarkeit in den wichtigsten Bearbeitungssystemen («GIS-Systeme») und die Nutzung über Darstellungs-, Download- und andere Geodienste sicher.

Artikel 5; Geobasisdaten des kommunalen Rechts, andere Geodaten der Gemeinden

Die Ausführungen zu Artikel 4 gelten sinngemäss. Für die kommunalen Geobasisdaten bestehen teils Normen der SIA (z.B. Leitungskataster). Qualität und Vorgehen bei den anderen kommunalen Geodaten werden durch die Fachstelle in Zusammenarbeit mit den Gemeinden koordiniert. Der Gestaltungsspielraum der Gemeinden ist beschränkt, da das Gesetz z.B. bezüglich Datenschutz, Datenaustausch und Koordination für alle bezeichneten Geodaten gilt. Welche ihrer Geobasisdaten bzw. andere Geodaten unter diese Bestimmungen fallen, legt die Gemeinde selbst fest; Beispiel ist der Leitungskataster, bei dem die Gemeinde festlegt, was als Geobasisdaten bzw. andere Geodaten gilt.

Artikel 6; Geometadaten

Geometadaten beschreiben Inhalt und Geltungsbereich der Geodaten. Nur mit aktuellen Geometadaten wissen Nutzende, welche Bedeutung und Qualität die Daten haben, auf die sie sich abstützen. Sie sind unverzichtbarer Teil der Geodaten und werden deshalb im Gesetz ausdrücklich erwähnt.

Artikel 7; Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für die Geodaten liegt bei den zuständigen Verwaltungsbehörden, so wie sie in den Gesetzen festgelegt ist. Falls in der Spezialgesetzgebung keine Regelung vorhanden ist, so ist es die für den Sachbereich zuständige Verwaltungsbehörde. Diese sind auch die «Datenherren» (Art. 3 Abs. 1 Bst. e).

Artikel 8; Gewährleistung der Verfügbarkeit

Die Geoinformationsverordnung des Bundes verlangt nachhaltige Verfügbarkeit der Geobasisdaten des Bundesrechts (Art. 14). Diese sowie die Geobasisdaten des Kantons und der Gemeinden sind nach anerkannten Normen und dem Stand der Technik zu sichern, periodisch in geeignete Datenformate auszulagern und sicher aufzubewahren. Archivierung und Historisierung der Geobasisdaten des Bundesrechts sind bundesrechtlich geregelt (Art. 15 und 16; Art. 13 Geoinformationsverordnung). Für jene, die in kantonale oder kommunale Zuständigkeit fallen, wird ein Archivierungskonzept verlangt. Nachhaltige Verfügbarkeit bzw. Nachführung, Historisierung und Archivierung bedeuten: Nachführung passt die Geobasisdaten den Veränderungen der realen Welt an; Historisierung hält alle Veränderungen so fest, dass sie zu jedem Zeitpunkt rekonstruiert werden können (vor allem für rechtlich Relevantes); Archivierung dokumentiert mit Kopien der Geobasisdaten zu bestimmten Zeitpunkten die Entwicklung.

Die Geodaten produzierenden Verwaltungsbehörden sind für die Gewährleistung der nachhaltigen Verfügbarkeit zuständig. Für die Archivierung ist auf Bundesebene das Bundesarchiv und auf kantonaler Ebene das Landesarchiv zuständig.

Artikel 9; Grundsatz betreffend Zugang und Nutzung

In der Botschaft zum Geoinformationsgesetz wird ausgeführt: «So wird sich der Zugang zu den mit grossem Aufwand erhobenen und verwalteten Daten durch Politik, Wirtschaft, Bürger und Behörden stark verbessern. Es wird eine Mehrfachnutzung gleicher Daten in verschiedensten Anwendungen möglich und gegenüber heute der Datenbezug für qualitativ bessere und konsistentere Daten um ein Vielfaches günstiger sein. Dank der Harmonisierung werden Datenbezüge auch über mehrere Kantone problemlos möglich sein und es wird eine Werterhaltung und Qualitätssicherung der Geodaten über Jahrzehnte sichergestellt.» Auf Bundesebene wird eine breite, einfache Nutzung der Geodaten angestrebt. Wichtigstes Ziel ist, durch vereinfachten Datenaustausch, optimales Angebot und transparente Preise maximale Nutzung der Geoinformation zu erreichen. Für die Bevölkerung ist Zugang wichtig, damit sie sich am politischen Prozess (Meinungsbildung) beteiligen oder auf grössere Veränderungen der Umwelt reagieren kann. Periodisch nachgeführte Daten und Informationen sollen möglichst uneingeschränkt zur Verfügung stehen.

Das Einführungsgesetz übernimmt diese Zielsetzung. Allerdings steht das Bestreben der breiten Nutzung in einem Spannungsverhältnis zu anderen Rechten. Es sind die Hemmnisse für eine Mehrfachnutzung der Geodaten abzubauen und der Missbrauch zu verhindern. Zu Gunsten breiter, kostengünstiger und einfacher Nutzung sind die Geodaten des Gemeinwesens grundsätzlich öffentlich. Der Zugang ist nur einzuschränken, wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen der Veröffentlichung entgegenstehen (Datenschutz, polizeiliche Interessen, Schutz anderer Rechte). Besonders sensible Geobasisdaten bzw. andere Geodaten des Kantons sollen nur eingeschränkt zugänglich sein. – Diese Möglichkeit steht auch den Gemeinden offen, wenn z.B. nur die Lage der Versorgungsleitungen und nicht deren genaue Spezifikation öffentlich zugänglich sein soll.

Artikel 10; Datenschutz

Die Geodaten sind grundsätzlich öffentlich. Einschränkungen sind aufgrund des Datenschutzes möglich und teils unumgänglich (Art. 9). So sollen Serienabfragen für die Ermittlung von Angaben zu Grundeigentümern technisch verhindert werden. Die Einschränkungen werden in die Zugänglichkeitsbeurteilung des Regierungsrates einfließen (Art. 11 Abs. 2) und periodisch zu überprüfen sein. Die Datenherren und die Behörden sind für die Einhaltung des Datenschutzes verantwortlich. Aber auch die Nutzenden sind dazu verpflichtet, insbesondere bei der Bearbeitung, Auswertung und Verwendung von Geodaten, die durch Verknüpfungen von Geodaten unterschiedlicher Herkunft gewonnen werden. Die technischen Möglichkeiten sind vielfältig; für Anbieter eines Darstellungsdienstes im Internet ist es nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich, zum Voraus zu bestimmen, ob Vorgaben des Datenschutzes durch Nutzende umgangen werden können.

Artikel 11; Nutzung

Die Bestimmung entspricht dem Geoinformationsgesetz des Bundes (Art. 12). Der Regierungsrat nimmt bei der Zugangsberechtigung eine Vorabwägung vor: Bei Daten mit freier Zugangsberechtigung kann die Nutzung ohne Einwilligung erfolgen. Er regelt, über welche Stelle der Bezug von Geodaten zu erfolgen hat. Die offene Formulierung ermöglicht differenzierte Lösungen; der Bezug könnte z.B. über die Fachstelle, aber auch über Dritte im Auftragsverhältnis geschehen.

In bestimmten Fällen von amtlichen Auszügen (insbesondere Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, amtliche Vermessung, Grundbuch) ist möglicherweise vom zentralen Datenbezug abzuweichen (Art. 18). Regelungen sind in der Verordnung vorzunehmen.

Artikel 12; Geodienste

Darstellungs- und Downloaddienste sind Geodienste. Daneben sind Netzkartendienste (Web Map Services) und Netzmerkmalsdienste im Aufbau. Mit den Netzkartendiensten werden Karten als Grafiken über das Internet zur Verfügung gestellt, die von Dritten in Geodatenprojekte eingebunden werden können. Bei den erst vereinzelt vorhandenen Netzmerkmalsdiensten werden Vektordaten (Linien, Polygone, Symbole) mit Eigenschaftsangaben (z.B. Vorplatz, Gebäude, Wiese, Gewässer usw.) zur Verfügung gestellt. Mit der technischen Entwicklung werden weitere Dienste entstehen. Aufbau und Betreuung solcher Dienste sind aufwändig. Im Grundsatz sollen sie angeboten werden. Für Geobasisdaten müssen mindestens ein Darstellungsdienst und für einzelne Datensätze ein Downloaddienst angeboten werden; dies soll im kantonalen Raumdatenpool geschehen. Die Regelung orientiert sich an den bundesrechtlichen Vorgaben. Der Regierungsrat bestimmt die Geodienste von kantonalem Interesse und deren Mindestbestand sowie die qualitativen und technischen Anforderungen, was optimaler Vernetzung dient. Es werden sachbereichsübergreifende Geodienste notwendig sein; der Regierungsrat kann Regelungen erlassen, um Koordination und Kombinierbarkeit der Daten sicherzustellen.

Artikel 13; Austausch unter Behörden

Der Datenaustausch von Geodaten zwischen kantonalen und kommunalen Behörden hat möglichst einfach und direkt zu erfolgen und kostenlos zu sein.

Artikel 14; Gebühren

Für Zugang, Abgabe und Nutzung können Gebühren erhoben werden. Die Grundsätze werden im Gesetz, die Einzelheiten in einer regierungsrätlichen Verordnung geregelt. Für die Bemessung wird zwischen Eigengebrauch und gewerblicher Nutzung unterschieden. Für normale private Nutzung oder die durch öffentliche Institutionen (z.B. Behörden, Schulen, Universitäten, selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten) werden keine oder geringe Gebühren erhoben. Für gewerbliche Verwendung hingegen ist ein angemessener Anteil an Erhebung, Nachführung und Verwaltung zu entrichten. – Um gemeinsame Plattformen für Geodaten auf schweizerischer Ebene oder für mehrere Kantone nutzen zu können, sollen interkantonale oder schweizerische Gebührenregelungen gelten. Bei der amtlichen Vermessung wird ein gesamtschweizerisch einheitliches Gebührenreglement angestrebt. Dies erleichtert den Datenbezug über Kantonsgrenzen hinaus und vereinfacht den Aufbau grösserer Plattformen, Geoportale oder Poolösungen.

Artikel 15; Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen

Der Bundesrat legt fest, welche Geobasisdaten des Bundesrechts Gegenstand des Katasters sind. Die Kantone können zusätzliche eigentümergebundene Geobasisdaten bezeichnen. Der ÖREB-Kataster macht Informationen über Rechte oder deren Beschränkungen niederschwellig, zuverlässig und an einer zentralen Stelle zugänglich. – Der Regierungsrat hat die Zuständigkeiten für den Vollzug zu regeln. Er bestimmt, welche zusätzlichen kantonalen oder kommunalen Geodaten in den Kataster aufgenommen werden und erlässt Vorschriften über Organisation, Finanzierung und – soweit dies in Ergänzung des Bundesrechts notwendig sein sollte – technische Vorgaben.

Artikel 16; Zuständigkeiten amtliche Vermessung

Die amtliche Vermessung ist materiell weitgehend durch Bundesvorgaben geregelt. Dem Regierungsrat obliegt die Oberaufsicht. Im Einklang mit dem Vorgehen bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) wird er die mehrjährigen Programmvereinbarungen mit dem Bund abschliessen (Bst. a), wie bisher die amtliche Vermessung genehmigen und ihre Bestandteile für rechtskräftig erklären (Bst. b). Für die Genehmigung von Bereinigung und allfällige Neufestlegung von Gemeindegrenzen wird er ausdrücklich als zuständig erklärt (Bst. c). Er wählt eine für die geografischen Namen zuständige Nomenklaturkommission (Bst. d; Art. 9 Abs. 1 Verordnung über geografische Namen); diese muss die Flurnamen bei Erhebung und Nachführung der amtlichen Vermessung auf sprachliche Richtigkeit und Richtlinienkonformität prüfen. Ihr können weitere Aufgaben übertragen werden (z.B. Festlegen geografischer Namen ausserhalb Bauzonen). Für den Abschluss von Werk- oder Nachführungsverträgen mit Auftragnehmern (patentierte Geometer) und Zusammenarbeitsverträgen mit dem Bund oder anderen Kantonen ist der Regierungsrat zuständig (Bst. e). Zudem erlässt er weitere Ausführungsbestimmungen (Bst. f) und bezeichnet die kantonale Fachstelle für Vermessung und ihre Aufgaben (Bst. f). Die Vermessungsaufsicht (Kantonsgeometer) nimmt heute die Eidgenössische Vermessungsdirektion wahr. Allenfalls wäre auch eine Lösung mit anderen Kantonen möglich. Der

Regierungsrat könnte entsprechende Vereinbarungen abschliessen (Bst. g). Für den elektronischen Datenaustausch zwischen der amtlichen Vermessung und dem Grundbuch gelten die Vorschriften der technischen Verordnung über das Grundbuch. Weitere zu regelnde Aufgaben sind: Bezeichnung zuständige Stelle für die Abgabe und die Beglaubigung von Auszügen aus der amtlichen Vermessung (Bst. h); Festlegung Zeitpunkt für den Wechsel der Referenzdaten auf den neuen Referenzrahmen des Bundes (bis Ende 2016 für Referenzdaten, bis Ende 2020 für übrige Geobasisdaten; Bst. i); Bezeichnung der für die Meldung der Befliegungen für die Erstellung von Luftbildern zuständigen kantonalen Stellen (lt. Verordnung über die Landesvermessung Art. 27; Bst. k).

Dem zuständigen Departement (Bau und Umwelt) wird die Aufsicht über die amtliche Vermessung übertragen. Es ist zuständig für den Abschluss von heute jährlichen Leistungsvereinbarungen der amtlichen Vermessung mit dem Bund. Diese werden aus der vierjährigen Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton abgeleitet. Es besteht zur Zeit keine Kompetenzregelung über die Festlegungen von technischen und administrativen Weisungen. Für die Durchführung künftiger Vorhaben sind solche jedoch zweckmässig (z.B. Projekt Gebäudeadressen); die Kompetenz soll dem zuständigen Departement zukommen.

Artikel 17; Finanzierung der amtlichen Vermessung

Die zuständige Verwaltungsbehörde für diese Geodaten ist die Fachstelle für die amtliche Vermessung, die ebenfalls über die Datenherrschaft verfügt. Künftig liegen Kostenträgerschaft und Datenherrschaft bei derselben Stelle. In der Übergangszeit (s. Art. 29) bis zum Abschluss der amtlichen Vermessung in den drei Gemeinden werden die Kosten wie bisher aufgeteilt. Damit werden die drei neuen Gemeinden gleichgestellt. Sobald in einer von ihnen die Vermessung nach dem Standard AV93 genehmigt ist, gilt die neue Regelung. Damit wird die rasche und flächendeckende Erhebung dieser wichtigen Georeferenzdaten gefördert. Ende 2009 noch nicht abgeschlossen bzw. noch nicht begonnen sind die Arbeiten in den Gemeinden Matt, Engi, Sool, Glarus, Mollis, Näfels, Oberurnen, Obstalden, Mühlehorn und Bilten. Die Nachführungskosten übernimmt der Kanton, soweit sie im öffentlichen Interesse liegen. Dies trifft zu auf Veränderungen in der Landschaft, welche gemäss Bundesgesetzgebung zwingend erhoben werden müssen, jedoch mit dem Meldewesen nicht erfasst und keinem Verursacher zugeordnet werden können (z.B. einwachsender Wald, natürliche Veränderungen von Gewässern, Veränderungen aufgrund von Naturereignissen). Die übrigen Nachführungskosten werden mit der Meldepflicht für bauliche Veränderungen den Verursachern verrechnet (z.B. Grenzänderungen, bauliche Veränderungen). Kommt im Einzelfall keine Einigung über die Kostentragung zustande, entscheidet die Fachstelle für Vermessung.

Für den Kanton dürften die zusätzlichen Kosten aufgrund der Anpassungen und Ergänzungen (Änderung Datenmodell, Ergänzungen betr. amtlicher Vermessung) geringer sein als der Betrag, den er durch die NFA aus dem Ausgleichsgefäss für die amtliche Vermessung erhält.

Artikel 18; Kantonale Geodateninfrastruktur

Es werden die Grundlagen für eine kantonale Geodateninfrastruktur geschaffen und die Organisation im Grundsatz festgelegt. Organisatorische Detailregelungen sind in einer regierungsrätlichen Vollzugsverordnung zu regeln, soweit nicht die Gesetzgebung die zuständigen Stellen bezeichnet. Dies ermöglicht einfache und schnelle Anpassung von Zuständigkeiten. Da die kantonale Geodateninfrastruktur im Aufbau begriffen ist, werden organisatorische Strukturen Veränderungen erfahren. Der technische Fortschritt ist sehr gross und kaum vorhersehbar; die gesetzliche Regelung hat dies zu berücksichtigen. Die kantonale Geodateninfrastruktur kann nur einen Teil des Systems regeln. Die Nutzenden (z.B. gewerblich mit Geodaten arbeitende Betriebe, Behörden, Fachstellen, Private) haben sehr unterschiedliche Bedürfnisse. Welche Geodaten zu welchen Konditionen verfüg- und nutzbar sein sollen, wird über die Nutzungsvorgaben in diesem Gesetz geregelt. Zentrale Stelle ist die Fachstelle für Geoinformation. Sie koordiniert die Aktivitäten und ist Anlaufstelle für Geodaten, sofern diese Aufgabe nicht anderweitig erfüllt wird. Für bestimmte amtliche Auszüge (Grundbuch, ÖREB-Kataster, amtliche Vermessung) muss allenfalls von einem zentralen Bezug abgewichen werden (Art. 11).

Artikel 19; Raumdatenpool

Für den Betrieb des Raumdatenpools (Art. 3 Bst. g) wäre Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, dem Bund oder Dritten möglich. Eine Trägerschaft zu gründen, dürfte nicht notwendig sein, da die kantonalen und kommunalen Geodaten dem Raumdatenpool zur Verfügung stehen und der Zugang von den zuständigen Stellen geregelt wird. Auch in diesem Bereich findet stetige und rasche Weiterentwicklung statt. Die Bestimmung ist deshalb offen gehalten. Einige Kantone betreiben einen Raumdatenpool, andere lagern die Aufgabe an Trägerschaften oder Firmen aus. Es soll zudem in nächster Zeit eine nationale Geodateninfrastruktur aufgebaut werden, was zu Synergien führen mag. Das Departement sorgt für den Aufbau und Betrieb eines Raumdatenpools.

Um weitere Synergien zu nutzen, sollen Dritte ihre Daten in den Raumdatenpool einbringen können. Sie müssen nach Verursacherprinzip die Kosten für die Verwaltung ihrer Daten übernehmen und anteilmässig an die Betriebskosten beitragen. Die von ihnen eingebrachten Geodaten werden nicht zu Geobasisdaten oder anderen Geodaten des Kantons bzw. der Gemeinden. Für sie gelten die entsprechenden Bestimmungen dieses Gesetzes nicht.

Artikel 20; Regierungsrat

Der Regierungsrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

Artikel 21; Zuständiges Departement

Die Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung bezeichnet das Departement Bau und Umwelt als für Geoinformation und amtliche Vermessung zuständig. Diese Zuordnung ist beizubehalten, wird doch der Grossteil der kantonalen Geobasisdaten durch Verwaltungsstellen dieses Departements erfasst und nachgeführt.

Artikel 22; Fachstelle Geoinformation

Die Fachstelle Geoinformation ist zentrale Stelle der kantonalen Geodateninfrastruktur. Ihr sind Koordination, Qualitätssicherung, Festlegen von Standards, Kontakte zu Dritten in Bezug auf Geodaten, Darstellungs-, Download- und allfällige weitere Geodienste zugeordnet. Sie ist Ansprechstelle für Bund, andere Kantone, kantonale und kommunale Fachstellen. Sie unterstützt und berät die kantonalen und kommunalen Behörden und Anstalten. Sie kann auch Dritte mit der Erfüllung dieser Aufgaben betrauen. Sie soll als typische Querschnittsaufgabe wie in anderen Kantonen (NW, SG, ZH, LU) bei der Raumplanung angesiedelt werden, die ja bereits Querschnitts- und Koordinationsaufgaben wahrnimmt. Die «Fachstelle für Raumentwicklung» würde zur «Fachstelle für Raumentwicklung und Geoinformation».

Artikel 23; Zuständige Stelle der Gemeinde

Für die kommunalen Geodaten bezeichnen die Gemeinden die zuständigen Stellen. Es handelt sich vor allem um Daten aus Bau, Wald, Landwirtschaft, Ver- und Entsorgung. Die Bezeichnung einer koordinierenden Fachstelle auf kommunaler Ebene wird nicht zwingend vorgeschrieben, ist aber je nach Organisation wahrscheinlich notwendig. Die Organisationsfreiheit der Gemeinden bleibt gewahrt.

Artikel 24; Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden

Der Regierungsrat hat die Bedürfnisse von Kanton und Gemeinden abzustimmen. Die Geodaten müssen wechselseitig genutzt werden können; Zusammenarbeit ist notwendig und trägt der gemeinsamen Informatikstrategie von Kanton und Gemeinden Rechnung.

Damit die mit den Geodaten befassten Stellen von Kanton und Gemeinden sowie Dritte ihre Anliegen einbringen können, sind zwei beratende Fachgruppen mit Antragsrecht zu bestellen, vom Regierungsrat jene für strategische, vom Departement die für operative Fragen. Deren Funktionen sind allenfalls in den Ausführungsbestimmungen zu beschreiben. Eventuell ist die Fachgruppe für operative Fragen in Fachbereichsgruppen aufzuteilen (amtliche Vermessung, Naturgefahren, Wald, Raumplanung, Werke usw.). Andererseits werden bereichsübergreifend strategische oder operative Fragen (z.B. Ausgestaltung Raumdatenpool) zu beantworten sein. Zwischen den zuständigen Stellen sollte sich eine (auch informelle) Vernetzung ergeben, um die Aufgaben zweckmässig angehen zu können.

Artikel 25; Finanzierung

Der Kanton trägt alle nicht von Dritten getragenen Kosten für die kantonale Geodateninfrastruktur, die wie alle andern zu budgetieren sind und der Budgethoheit des Landrats unterstehen. Sie werden, nur weil eine gesetzliche Regelung vorliegt, nicht zu ausschliesslich gebundenen Ausgaben; diejenigen für die Geodateninfrastruktur sind frei bestimmbar; in Bezug auf bereitzustellende Dienste auferlegt das Geoinformationsgesetz den Kantonen aber Pflichten. Der Anteil der Gemeinden an Geodaten ist relativ gering. Der Kanton übernimmt den Betrieb der Darstellungs-, der Download- und allfälliger weiterer Geodienste. Diese hängen vor allem von der Zahl der zu konfigurierenden Datensätze und der Datenstruktur ab (Geobasisdaten Bundesrecht: 67 Datensätze Kanton, 8 Datensätze Gemeinden). Eine aufwändige Verrechnung für den Betrieb der Plattform ist zu vermeiden. Zudem sind diese Kosten im Vergleich zu jenen für Erfassung und Aktualisierung gering.

Der Kanton digitalisierte als Vorleistung für die Gemeindefusion die Nutzungsplanungen der Gemeinden und beschrieb sie in einem Datenmodell. Er stellt sie den Behörden von Kanton und Gemeinden im «Geoshop» als provisorische Version zur Verfügung. Die Daten müssen aber von den Gemeinden auf Übereinstimmung mit den Nutzungsplanungen geprüft werden, ehe sie offiziell verwendet werden. Die Gemeinden werden zudem nach genehmigter Vermessung (im Standard AV93) von deren Kosten entlastet (s. Art. 17).

Artikel 26; Verfahren und Rechtsschutz

Die Rechtspflege richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Artikel 27; Widerhandlungen

Für die diesem Gesetz unterstehenden Datenkategorien wurde die Strafbestimmung der Geoinformationsverordnung des Bundes (Art. 51) übernommen.

Artikel 28; Änderung bisherigen Rechts

Die bisherige Finanzierungsregelung ist aufzuheben (Art. 252 Abs. 1 EG ZGB). Für eine Übergangszeit gilt die Übergangsbestimmung (Art. 29 Abs. 3).

Artikel 29; Übergangsbestimmungen

Hängige Verfahren werden nach neuem Gesetz beurteilt.

Artikel 30; Inkrafttreten

Das Gesetz soll koordiniert mit dem regierungsrätlichen Erlass in Kraft gesetzt werden, weshalb der Regierungsrat das Datum des Inkrafttretens bestimmt.

10. Beratung der Vorlage im Landrat**10.1. Landrätliche Kommission**

Die Justizkommission unter Vorsitz von Landrat Marco Hodel, Glarus, befasste sich mit der Vorlage. Es wurden Bedenken wegen des Zeitdrucks geäußert, unter welchem die Vorlage entstanden sei. Die Umsetzung des Bundesrechts habe aber bis spätestens 1. Juli 2011 zu erfolgen. Diese Zeit müsse genutzt werden, um die technischen Lösungen und die Verordnung aufgrund des Strategieberichts noch in diesem Jahr erarbeiten zu können. – Die Kommission beantragte einstimmig Eintreten auf die Vorlage.

In der Detailberatung schlug sie redaktionelle und einige inhaltliche Anpassungen vor:

- Bezüglich Abgabe von Geodaten (Art. 11) wird nicht zwingend die Fachstelle Geoinformation als zuständig bezeichnet. Der Regierungsrat soll differenzierter (z. B. für Auslagerungen an Dritte) entscheiden können.
- Die Behörden von Kanton und Gemeinden haben sich gegenseitig kostenlosen und direkten Zugang zu Geodaten zu gewähren (Art. 13).
- Die Fachstelle Geoinformation hat kantonale und kommunale Verwaltungen sowie die Anstalten des Kantons und der Gemeinden zu beraten. Zudem sollen auch Dritte Aufgaben erfüllen können (Art. 22).
- Für operative Fragen ist durch das zuständige Departement zwingend eine Fachgruppe einzusetzen (Art. 24. Abs. 3).

10.2. Landrat

Im Landrat wurde ebenfalls Absetzung resp. Rückweisung beantragt. Das Geschäft sei zu wenig reif und zudem unter Zeitdruck zu beraten. Es setzte sich jedoch die Auffassung durch, das Geschäft sei zuhanden der Landsgemeinde 2010 zu verabschieden, um die weiteren Arbeiten vorantreiben und vor allem die Verordnung erarbeiten zu können.

In der Detailberatung übernahm der Landrat die Vorschläge seiner Kommission. Bezüglich Fachstelle Geoinformation wurde nochmals versichert, betreffend Strukturen für die effizienteste Lösung offen zu sein. Zudem ist auch auf strategischer Ebene eine Fachgruppe mit Antragsrecht, diese durch den Regierungsrat, einzusetzen (Art. 24 Abs. 2).

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem neuen EG Geoinformationsgesetz gemäss Beratungsergebnis zuzustimmen.

11. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Gesetzesentwurf zuzustimmen:

Einführungsgesetz zum Geoinformationsgesetz

(EG Geoinformationsgesetz; EG GeolG)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Gegenstand und Zweck

¹ Dieses Gesetz regelt den Vollzug der Bundesgesetzgebung im Bereich der Geoinformation und die Erhebung, Haltung und Nutzung von Geodaten über das Gebiet des Kantons Glarus.

² Es schafft die Voraussetzungen für eine kantonale Geodateninfrastruktur.

Art. 2

Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz gilt für

- a. Geobasisdaten des kantonalen Rechts und andere Geodaten des Kantons,
- b. Geobasisdaten des kommunalen Rechts und andere Geodaten der Gemeinden,

soweit solche durch den Regierungsrat oder die Gemeinden gemäss den Artikeln 4 und 5 dieses Gesetzes bezeichnet wurden.

² Die Bestimmungen für die Geobasisdaten nach diesem Gesetz gelten auch für die Geobasisdaten des Bundesrechts, sofern das Bundesrecht oder das übrige kantonale und kommunale Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält.

Art. 3

Begriffe

¹ In diesem Gesetz bedeuten:

- a. Geodaten: raumbezogene Daten, die mit einem bestimmten Zeitbezug die Ausdehnung und die Eigenschaften bestimmter Räume und Objekte beschreiben, insbesondere deren Lage, Beschaffenheit, Nutzung und Rechtsverhältnisse;
- b. Geoinformationen: raumbezogene Informationen, die durch die Verknüpfung von Geodaten gewonnen werden;
- c. Geobasisdaten: Geodaten, die auf einem rechtsetzenden Erlass des Bundes, des Kantons oder einer Gemeinde beruhen;
- d. Geometadaten: formale Beschreibungen der Merkmale von Geodaten, beispielsweise von Herkunft, Inhalt, Struktur, Gültigkeit, Aktualität, Genauigkeit, Nutzungsrechten, Zugriffsmöglichkeiten oder Bearbeitungsmethoden;
- e. Datenherren (Datenherrschaft): die für die einzelnen Datensätze verantwortlichen kantonalen und kommunalen Verwaltungsbehörden;
- f. kantonale Geodateninfrastruktur: technische Infrastruktur sowie finanzielle, rechtliche, administrative und organisatorische Festlegungen, die der Umsetzung, Anwendung und dem Vollzug der Bestimmungen im Bereich Geoinformation dienen;
- g. Raumdatenpool: zentrale Sammlung von Geodaten und Geoinformationen des Kantonsgebietes.

² Im Weiteren gelten die Begriffsbestimmungen gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 2007 über Geoinformation (GeolG) und Artikel 2 der Verordnung vom 21. Mai 2008 über Geoinformation (GeolV) sinngemäss.

II. Grundsätze

1. Geodaten und Geometadaten

Art. 4

Geobasisdaten des kantonalen Rechts, andere Geodaten des Kantons

¹ Der Regierungsrat

- a. legt die Geobasisdaten des kantonalen Rechts fest und bezeichnet ihre jeweilige Zugangsberechtigung;
- b. legt andere Geodaten des Kantons, die durch elektronischen Zugriff zugänglich sind, fest und bezeichnet ihre jeweilige Zugangsberechtigung.

² Er erlässt Vorschriften über die qualitativen und technischen Anforderungen.

Art. 5

Geobasisdaten des kommunalen Rechts, andere Geodaten der Gemeinden

Die Gemeinden

- a. legen die Geobasisdaten des kommunalen Rechts fest und bezeichnen ihre jeweilige Zugangsberechtigung;
- b. legen andere Geodaten der Gemeinde, die durch elektronischen Zugriff zugänglich sind, fest und bezeichnen ihre jeweilige Zugangsberechtigung.

Art. 6

Geometadaten

¹ Zu den Geobasisdaten des kantonalen und kommunalen Rechts und den anderen Geodaten des Kantons und der Gemeinden müssen Geometadaten geführt werden.

² Zuständig für die Erhebung und Nachführung der Geometadaten ist die kantonale bzw. kommunale Verwaltungsbehörde, die für die Erhebung und Nachführung der entsprechenden Geodaten zuständig ist.

2. Erheben, Nachführen und Verwalten

Art. 7

Zuständigkeit

¹ Die Gesetzgebung bezeichnet die Verwaltungsbehörde, die für das Erheben, Nachführen und Verwalten der Geobasisdaten zuständig sind.

² Fehlen entsprechende Vorschriften, so liegt die Zuständigkeit bei der Verwaltungsbehörde des Kantons oder der Gemeinde, die für den Sachbereich zuständig ist, auf den sich die Geobasisdaten beziehen.

Art. 8

Gewährleistung der Verfügbarkeit

¹ Die für das Erheben, Nachführen und Verwalten zuständigen Verwaltungsbehörden gewährleisten die nachhaltige Verfügbarkeit der Geobasisdaten.

² Der Regierungsrat regelt die Archivierung und die Historisierung der Geobasisdaten, die unter dieses Gesetz fallen.

3. Zugang und Nutzung

Art. 9

Grundsatz

Geobasisdaten des kantonalen Rechts sind öffentlich zugänglich und können von jeder Person genutzt werden, sofern das übrige kantonale Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält und keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.

Art. 10

Datenschutz

¹ Soweit dieses Gesetz keine abweichenden Regelungen enthält, gelten die Vorgaben der Datenschutzgesetzgebung.

² Auch die Nutzerinnen und Nutzer sind im Zusammenhang mit der Nutzung der Geodaten zur Einhaltung dieser Vorschriften verpflichtet.

Art. 11

Nutzung

¹ Der Datenbezug erfolgt über die durch den Regierungsrat bezeichnete Stelle.

² Die für das Erheben, Nachführen und Verwalten der Geobasisdaten zuständigen Verwaltungsbehörden können den Zugang zu Geobasisdaten des kantonalen Rechts sowie die Nutzung und Weitergabe von einer Einwilligung abhängig machen. Die Einwilligung wird erteilt durch Verfügung, Vertrag oder organisatorische/technische Zugangskontrollen.

³ Der Regierungsrat erlässt nähere Vorschriften über:

- a. die zulässige Nutzung und Weitergabe;
- b. das Verfahren zur Gewährung von Zugang und Nutzung;
- c. die Pflichten der Nutzerinnen und Nutzer, namentlich hinsichtlich des Zugangs und des Datenschutzes bei der Nutzung und Weitergabe der Daten;
- d. das Anbringen von Quellenangaben und Warnhinweisen;
- e. die Ausnahmen vom Erfordernis der Einwilligung.

Art. 12

Geodienste

¹ Der Regierungsrat kann die Geodienste von kantonalem Interesse bestimmen und deren Mindestbestand festlegen.

² Er kann für diese Geodienste Vorschriften über die qualitativen und technischen Anforderungen im Hinblick auf eine optimale Vernetzung erlassen.

³ Er kann die sachbereichsübergreifenden Geodienste regeln.

⁴ Er kann vorschreiben, dass bestimmte Geodaten des kantonalen Rechts allein oder in Verbindung mit anderen Daten im Abrufverfahren oder auf andere Weise in elektronischer Form zugänglich gemacht werden.

Art. 13

Austausch unter Behörden

Die Behörden des Kantons und der Gemeinden gewähren sich gegenseitig kostenlosen und direkten Zugang zu Geodaten.

Art. 14

Gebühren

¹ Für den Zugang, die Abgabe und die Nutzung von Geodaten des Kantons oder der Gemeinden sowie für die Nutzung von Geodiensten können Gebühren erhoben werden.

² Bei der Nutzung zum Eigengebrauch setzen sich die Gebühren aus einer Bearbeitungs- und einer Betriebskostengebühr zusammen.

³ Bei der gewerblichen Nutzung setzen sich die Gebühren aus einer Bearbeitungs-, Betriebskosten- und Investitionskostengebühr zusammen.

⁴ Die Bearbeitungsgebühr deckt die zeit- und aufwandbedingten Personal- und Materialkosten für die Datenabgabe. Die Betriebskostengebühr umfasst einen angemessenen Beitrag an den Aufwand der Verwaltung. Die Investitionskostengebühr umfasst einen angemessenen Beitrag an die Kosten der Erhebung der Daten.

⁵ Abweichungen im Rahmen von gesamtschweizerischen oder interkantonalen Gebührenregelungen bleiben vorbehalten.

⁶ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

III. Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen

Art. 15

¹ Der Regierungsrat erlässt Ausführungsbestimmungen zum Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gemäss Artikel 16 des

Bundesgesetzes über die Geoinformation und bezeichnet die für die Führung des Katasters verantwortliche Stelle.

² Er legt fest, welche zusätzlichen Geodaten nach diesem Gesetz Gegenstand des Katasters sind.

³ Er regelt insbesondere die Funktion als kantonales Publikationsorgan, die Organisation des Katasters, die Gebührenerhebung, die Abgabe von beglaubigten Auszügen, den Datenaustausch zwischen Verwaltungsbehörden, Dritten und der Führung des Katasters verantwortlichen Stelle sowie die Art des elektronischen Zugangs für Benutzer.

IV. Amtliche Vermessung

Art. 16

Zuständigkeiten amtliche Vermessung

¹ Dem Regierungsrat obliegt die Oberaufsicht über die amtliche Vermessung. Er ist zuständig für:

- a. die Festlegung der mehrjährigen Programmvereinbarungen;
- b. die Genehmigung und Rechtskräftigerklärung der Bestandteile der amtlichen Vermessung;
- c. die Genehmigung von Bereinigung und Festlegung von Kantons- und Gemeindegrenzen;
- d. die Wahl der Nomenklaturkommission und die Festlegung ihrer Aufgaben;
- e. das Abschliessen von öffentlich-rechtlichen Verträgen auf dem Gebiet der amtlichen Vermessung mit dem Bund, anderen Kantonen und Dritten sowie von Werk- und Nachführungsverträgen;
- f. die Bezeichnung der kantonalen Fachstelle für Vermessung und ihrer Aufgaben;
- g. die Bezeichnung der Vermessungsaufsicht. Er kann entsprechende Vereinbarungen mit anderen Kantonen oder dem Bund abschliessen.
- h. die Bezeichnung der zuständigen Stelle für die Abgabe und die Beglaubigung von Auszügen aus der amtlichen Vermessung;
- i. die Festlegung des Zeitpunktes für den Wechsel der Referenzdaten auf den neuen Referenzrahmen des Bundes;
- k. die Benennung der für die Meldung der Befliegungen für Luftbilder der amtlichen Vermessung zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörden;
- l. den Erlass von weiteren notwendigen Ausführungsbestimmungen.

² Das zuständige Departement hat die Aufsicht über die amtliche Vermessung. Es ist insbesondere zuständig für:

- a. den Abschluss von Detailvereinbarungen mit dem Bund in Ausführung der Programmvereinbarungen;
- b. den Erlass von technischen und administrativen Weisungen im Bereich der amtlichen Vermessung.

Art. 17

Finanzierung der amtlichen Vermessung

¹ Die Kosten der amtlichen Vermessung, soweit diese nicht vom Bund getragen werden, sowie die Nachführungskosten im öffentlichen Interesse übernimmt der Kanton.

² Die Nachführungskosten im privaten Interesse trägt der Verursacher.

³ Im Streitfall entscheidet die für die amtliche Vermessung zuständige kantonale Verwaltungsbehörde.

V. Organisation

Art. 18

Kantonale Geodateninfrastruktur

¹ Die Fachstelle Geoinformation koordiniert die kantonale Geodateninfrastruktur. Sie sorgt für die Qualitätssicherung nach nutzungsorientierten Kriterien und für die Sicherheit der Daten.

² Die kantonale Geodateninfrastruktur ist technisch und organisatorisch so auszugestalten, dass sie mit weiteren Informationssystemen verknüpft werden kann und ein direkter Datenaustausch möglich ist. Sie ist nach wirtschaftlichen Kriterien zu führen.

Art. 19*Raumdatenpool*

¹ Der Kanton kann sich an einem Raumdatenpool beteiligen, selber einen Raumdatenpool betreiben oder zu diesem Zweck eine privat- oder öffentlich-rechtliche Trägerschaft errichten.

² Das zuständige Departement sorgt für den Aufbau und Betrieb eines Raumdatenpools.

³ Die verantwortlichen kantonalen und kommunalen Verwaltungsbehörden sorgen dafür, dass die Daten zeitgerecht und in der erforderlichen Qualität dem Raumdatenpool zur Verfügung gestellt werden.

⁴ Dritte können ihre Daten in den Raumdatenpool einbringen.

⁵ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 20*Regierungsrat*

¹ Der Regierungsrat erlässt im Rahmen des vorliegenden Gesetzes oder zum Vollzug des Bundesrechts die weiteren erforderlichen Bestimmungen.

² Er bezeichnet insbesondere die zuständigen kantonalen Behörden, soweit die Zuständigkeiten in diesem Gesetz nicht ausdrücklich geregelt sind.

Art. 21*Zuständiges Departement*

¹ Das zuständige Departement erlässt technische und administrative Weisungen auf dem Gebiet der Geoinformation und legt die Minimalanforderungen an die Geodaten nach diesem Gesetz fest.

² Es hat die Aufsicht über die Erhebung, Nachführung und Historisierung der raumbezogenen Daten.

Art. 22*Fachstelle Geoinformation*

¹ Der Regierungsrat bezeichnet in der Verordnung eine Fachstelle für Geoinformation. Die Fachstelle hat folgende Aufgaben:

- a. sie leitet, koordiniert und überwacht die Arbeiten betreffend Geoinformation;
- b. sie sorgt für die koordinierte Beschaffung und Vermittlung raumbezogener Daten;
- c. sie sorgt für die Qualitätssicherung und die Sicherheit der Daten;
- d. sie koordiniert die Datenverwaltung und den Austausch raumbezogener Daten mit dem Bund, den Kantonen, den Gemeinden und Dritten;
- e. sie sorgt für die Bereitstellung der Darstellungs-, Download- und Geodienste;
- f. sie sorgt für die Archivierung und Historisierung der Geobasisdaten nach kantonalem Recht sowie der anderen kantonalen Geodaten;
- g. sie entscheidet, soweit keine andere Zuständigkeit festgelegt ist;
- h. sie unterstützt und berät die Verwaltungen von Kanton und Gemeinden sowie deren Anstalten;
- i. sie kann mit der Erfüllung der Aufgaben auch Dritte betrauen.

² Der Regierungsrat kann der Fachstelle in der Verordnung weitere Aufgaben zuweisen.

Art. 23*Zuständige Stelle der Gemeinde*

¹ Die Gemeinde bezeichnet die verantwortlichen Stellen für die kommunalen Geodaten und regelt deren Aufgaben und Verantwortlichkeiten.

² Soweit die Gemeinde in ihren rechtsetzenden Erlassen nichts anderes geregelt hat, ist die zuständige Stelle der Gemeinde der Gemeinderat.

Art. 24*Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden*

¹ Der Regierungsrat sorgt für die Abstimmung der kantonalen und kommunalen Bedürfnisse auf dem Gebiet der Geoinformation.

² Für strategische Fragen setzt der Regierungsrat eine Fachgruppe mit Antragsrecht ein.

³ Für operative Fragen setzt das zuständige Departement eine Fachgruppe mit Antragsrecht ein.

VI. Finanzierung**Art. 25**

¹ Der Kanton trägt die Kosten für die kantonale Geodateninfrastruktur, soweit diese nicht von Dritten getragen werden.

² Die Kosten für die Erhebung, Nachführung und Verwaltung der kantonalen Geodaten gehen zu Lasten der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörden.

³ Die Kosten für die Erhebung, Nachführung und Verwaltung der kommunalen Geodaten gehen zu Lasten der Gemeinden.

⁴ Die Kosten für den Betrieb des Raumdatenpools sowie die Sicherstellung des elektronischen Zugangs, insbesondere die notwendigen Darstellungs- und Download-Dienste, gehen zu Lasten der Fachstelle Geoinformation.

VII. Verfahren, Rechtsschutz**Art. 26**

Soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt, richten sich das Verfahren und der Rechtsschutz nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

VIII. Straf- und Schlussbestimmungen**Art. 27***Widerhandlungen*

Mit Busse bis zu 5000 Franken wird bestraft, wer:

- a. sich oder Dritten widerrechtlich Zugang zu Geodaten gemäss Artikel 2 Absatz 1 verschafft, diese ohne Einwilligung nutzt oder weitergibt;
- b. Geodienste ohne Einwilligung nutzt;
- c. Vorschriften über die Nutzung, namentlich über die Quellenangabe, missachtet.

Art. 28*Änderung bisherigen Rechts*

Artikel 252 Absatz 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (EG ZGB) wird aufgehoben.

Art. 29*Übergangsbestimmungen*

¹ Bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängige Verfahren sind nach dem neuen Gesetz zu beurteilen.

² Für Verfahren, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes hängig sind, bleiben die Behörden nach bisherigem Recht zuständig, auch wenn nach diesem Gesetz ihre Zuständigkeit nicht mehr begründet ist.

³ Bis zur vollständigen Aktualisierung der amtlichen Vermessung im Standard AV93 in den Gemeinden erfolgt die Finanzierung der amtlichen Vermessung nach dem bisherigen Artikel 252 Absatz 1 EG ZGB.

Art. 30*Inkrafttreten*

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes.

§ 16 Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Neuordnung Pflegefinanzierung, Vollzug individuelle Prämienverbilligung)

Die Vorlage im Überblick

Die Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG) regelt die Pflegefinanzierung ab 1. Januar 2011 neu und passt einmal mehr Bestimmungen zum Vollzug der individuellen Prämienverbilligung (IPV) an.

Pflegefinanzierung

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung entschädigt künftig einen fixen, nach Zeitaufwand abgestuften Beitrag an ärztlich verordnete Pflegeleistungen. Die Kostenbeteiligung der Versicherten (Heimbewohner oder Spitex-Klienten) wird auf maximal 20 Prozent beschränkt. Der öffentlichen Hand obliegt die Restfinanzierung. Die Versicherten werden entlastet und für die Krankenversicherer ist die Neuordnung kostenneutral.

Das EG KVG ist an diese Bundesvorgaben anzupassen. Die Gemeinden sind für die ambulante und stationäre Langzeitpflege zuständig und haben für ein genügendes Angebot an Einrichtungen der ambulanten und stationären Betagtenhilfe zu sorgen. Bezüglich der Pflgetaxen erhalten sie erheblichen Spielraum. – Es wird die Akut- und Übergangspflege eingeführt. Vom Spitalarzt verordnet, schliesst Letztere, sofern kein Aufenthalt in einer Rehabilitationsklinik nötig ist, an einen Spitalaufenthalt an. Die Kosten werden für maximal 14 Tage übernommen. Die Ausführungsbestimmungen sehen Kostenübernahme für Leistungen der Akut- und Übergangspflege durch die öffentliche Hand (55%) und die Krankenversicherer (45%) sowohl für ambulante wie stationäre Pflegeleistungen vor. Die finanziellen Folgen sind wegen der mangelhaften Datenlage schwierig abzuschätzen; die Mehrkosten für die Gemeinden werden auf 1,7 bis 2,5 und für den Kanton auf 0,5 bis 1 Millionen Franken geschätzt. Demgegenüber wird eine Entlastung bei den Ergänzungsleistungen erwartet.

Individuelle Prämienverbilligung

Die Auszahlung der IPV durch die Kantone soll vereinheitlicht werden. Das Bundesgericht befindet zudem bald über die glarnerische Lösung der Verrechnung der IPV mit Kantons- und Gemeindesteuern, nachdem das Verwaltungsgericht sie als bundesrechtswidrig taxierte. Weil das Bundesrecht früher oder später direkte Auszahlung an die Krankenversicherer vorsehen wird und infolge des Bundesgerichtsentscheids akuter Handlungsbedarf entstehen könnte, soll der Regierungsrat für die Vollzugsregelung (Direktauszahlung, Verrechnung oder Auszahlung an Krankenversicherer) zuständig werden. Zudem ist eine redaktionelle Anpassung an Bundesrecht vorzunehmen.

Der Landrat empfiehlt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Neuordnung Pflegefinanzierung

1.1. Pflegemassnahmen im geltenden Krankenversicherungsgesetz

Die Krankenversicherung übernimmt seit Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung die Kosten für Leistungen, die der Diagnose oder Behandlung einer Krankheit und ihrer Folgen dienen (Art. 25 Abs. 1 KVG). Darunter fallen Pflegemassnahmen, die ambulant, bei Hausbesuchen, stationär oder in einem Pflegeheim durchgeführt werden (Art. 25 Abs. 2 Bst. a KVG).

Bei einem Aufenthalt im Pflegeheim übernimmt der Krankenversicherer die gleichen Leistungen wie bei ambulanter Krankenpflege und bei Hilfe und Pflege zu Hause (Art. 50 KVG). Da nur bestimmte Pflegeleistungen vergütet werden, wird bei der Pflege im Heim ausschliesslich die Pflgetaxe, nicht aber die Taxe für Unterkunft und Verpflegung vergütet. Auch die Kosten für die Betreuung werden von der Krankenversicherung nicht erstattet. Mit Einführung des KVG wurde der Leistungsumfang der ambulanten Pflegeleistungen der Spitex abschliessend geregelt (Art. 7 Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV). Zum Pflichtleistungsbereich gehören Massnahmen der Abklärung des Pflegebedarfs und der Beratung bei der Durchführung der Pflege, die Behandlungspflege (medizinische Hilfeleistungen mit diagnostischer oder therapeutischer Zielsetzung) und die Grundpflege. Umschrieben werden die Grundpflegeleistungen als Tätigkeiten, welche die Patienten und Patientinnen nicht (mehr) selber ausführen können, wie das Einbinden der Beine, das Anziehen von Kompressionsstrümpfen, das Betten, Lagern usw., also um Leistungen nichtmedizinischer Art, welche Hilflosigkeit ausgleichen. Sie beinhalten auch jene der psychiatrischen und psychogeriatrischen Grundpflege.

Ergänzend wird auf die medizinische Rehabilitation hingewiesen, die von der Krankheitsbehandlung und den Pflegemassnahmen abzugrenzen ist. Sie ist erst dann vorgesehen, wenn die Krankheitsbehandlung abgeschlossen ist. Sie soll die beeinträchtigte berufliche, funktionale oder soziale Eingliederung wieder herstellen. Kann von der medizinischen Rehabilitation keine Verbesserung erwartet werden, liegt ein Pflegefall vor.

1.2. Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung

Im Juni 2008 verabschiedeten die Eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung, das die Krankenversicherung, die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) sowie die Ergänzungsleistungen zur AHV (EL) betrifft. Im Juni 2009 erliess der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen dazu. Die Neuordnung sieht vor, dass die Krankenversicherung künftig einen fixen, nach Zeitaufwand abgestuften Beitrag an die ärztlich verordneten Pflegeleistungen entschädigt. Die Kostenbeteiligung der versicherten Personen an den Pflegeleistungen wird beschränkt. Die öffentliche Hand hat die Restfinanzierung sicherzustellen. Dies entlastet die Versicherten und ist für die Krankenversicherer kostenneutral. Für die öffentliche Hand entstehen gemäss Schätzungen des Bundes Mehrkosten von jährlich rund 350 Millionen Franken (ohne Akut- und Übergangspflege). Für die geltenden Tarife und Tarifverträge ist eine dreijährige Übergangsfrist vorgesehen; für die Angleichung sind die Kantonsregierungen zuständig. Der Bundesrat verschob die Inkraftsetzung nach Interventionen der Kantone auf den 1. Januar 2011. Die Landsgemeinde 2010 muss deshalb die Gesetzesänderung verabschieden.

1.2.1. Schwerpunkte der Neuordnung der Pflegefinanzierung

Das Bundesgesetz betrifft folgende Leistungsbereiche:

- Leistungen der Pflege im Pflegeheim oder zu Hause (Spitex) gemäss KVG resp. deren Abgeltung;
- Einführung des Leistungsbereichs «Akut- und Übergangspflege» gemäss KVG und dessen Finanzierung;
- Hilflosenentschädigung nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG);
- Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG).

1.2.2. Pflegeleistungen im Pflegeheim oder ambulant zu Hause

Die Grafik stellt die vom Bundesgesetzgeber mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung vorgesehene Pflegekostenträgung in der Langzeitpflege ambulant oder stationär resp. der Akut- und Übergangspflege dar.

Kostenträger der Pflegekosten in der Langzeit- resp. der Akut- und Übergangspflege

Pflegeleistungen ambulant oder stationär	Akut- und Übergangspflege ambulant oder stationär
Restfinanzierung öffentliche Hand (durch Kantone zu regeln)	Restfinanzierung öffentliche Hand (durch Kantone zu regeln $\geq 55\%$)
Kostenbeteiligung Bewohner / Klient	
Obligatorische Krankenpflege- versicherung (OKP) (vom Bundesrat festgelegter Betrag)	OKP $\leq 45\%$

Die rechte Säule umfasst lediglich die Kosten für Pflegeleistungen in der Akut- und Übergangspflegephase (Art. 7 Abs. 2 KLV). Verpflegungs-, Betreuungs- oder therapeutische und ärztliche Leistungen sind nicht Gegenstand der Vorlage.

Systemwechsel im Abgeltungsmechanismus

Die Krankenpflegeversicherung leistet neu einen fixen, nach Zeitaufwand abgestuften Beitrag an die ärztlich verordneten Pflegeleistungen (Art. 25a Abs. 1 KVG). Als Pflegeleistungen gelten unverändert Untersuchungen, Behandlungen und Pflegemassnahmen, die aufgrund der Bedarfsabklärung und auf ärztliche Anordnung hin erbracht werden. Die Pflegeleistungen sind definiert (Art. 7 Abs. 2 Bst. a–c KLV). Der Beitrag der Krankenversicherung wird gesamtschweizerisch einheitlich – abhängig vom zeitlichen Pflegebedarf – entrichtet (Art. 7a KLV). Er ist nicht mehr zwischen den Leistungserbringern und den Krankenkassen zu vereinbaren. Die Kosten- und Leistungsermittlung zur Berechnung der anrechenbaren Pflegevollkosten wird Sache der öffentlichen Hand.

Kostenbeteiligung der versicherten Person

Der Bewohnerin oder dem Bewohner eines Pflegeheims (Bewohner), resp. der Klientin oder dem Klienten der ambulanten Pflege und Hilfe zu Hause (Klient) dürfen von den nicht gedeckten Pflegekosten maximal 20 Prozent des höchsten vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrags überwält werden (Art. 25a Abs. 5 KVG).

Restfinanzierung der Pflegekosten

Die Kantone regeln die Restfinanzierung der Pflegeleistungen (Art. 25a Abs. 5 KVG). Die Neuordnung verlässt das System des Verhandlungsprimats. Künftig müssen keine Tarifverträge mehr zwischen Krankenversicherern und Leistungserbringern über die Vergütung der Pflegekosten ausgehandelt werden. Die Beiträge sind in der Krankenpflege-Leistungsverordnung für die ganze Schweiz festgelegt. Die Krankenversicherer sind nicht mehr gehalten, die Kosten und Leistungen auf Wirtschaftlichkeit und Zweckmässigkeit zu prüfen. Diese Prüfung wird zur öffentlichen Aufgabe. Für das zuständige Gemeinwesen werden Kosten- und Leistungsermittlung wesentlich für die Steuerung der Restkostenfinanzierung. Ebenfalls muss die öffentliche Hand festlegen, wie und auf welcher Grundlage die Kosten- und Leistungsermittlung zur Berechnung der Restkosten stattzufinden hat. Die zuständige Behörde definiert, was an die Pflegegesamtkosten anrechenbar ist.

1.2.3. Akut- und Übergangspflege

Die Akut- und Übergangspflege unterscheidet sich von der Pflege im Anschluss an einen Aufenthalt im Akutspital ebenso wie von der medizinischen Rehabilitation oder den Pflegeleistungen im Langzeitpflegebereich. Sie entspricht den Leistungen der Krankenpflege zu Hause, ambulant oder im Pflegeheim. Zur Leistungserbringung sind Pflegefachpersonen, Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause sowie Pflegeheime zugelassen (Art. 7 Abs. 2 KLV), womit die Leistungserbringung in einem Akutspital oder einer Rehabilitationsklinik faktisch ausgeschlossen ist. Die Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege werden von den Krankenversicherern und vom Wohnkanton der Versicherten während längstens zwei Wochen nach den Regeln der Spitalfinanzierung vergütet. Versicherer und Leistungserbringer haben Pauschalen zu vereinbaren. Eine Kostenbeteiligung der Klienten an den Pflegekosten in der Akut- und Übergangspflege entfällt.

1.2.4. Änderung bei der Hilflosenentschädigung

Eine Entschädigung für Hilflosigkeit leichten Grades wird für AHV-Rentnerinnen und -Rentner eingeführt: Pflegebedürftige Personen zu Hause mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz, welche Altersrenten oder Ergänzungsleistungen beziehen, und in schwerem, mittlerem oder leichtem Grad hilflos sind, haben Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung (Art. 43^{bis} Abs. 1 AHVG). Dies verursacht Mehrkosten für den Bund und soll – zusammen mit dem Beitrag der Krankenversicherung an die Grundpflege – für die Dritthilfe bei den täglichen Lebensverrichtungen verwendet werden. Die Änderung ist für die kantonale Ausgleichskasse direkt anwendbar, weshalb es keiner gesetzlichen Anpassung im kantonalen Recht bedarf.

1.2.5. Änderung bei den Ergänzungsleistungen

Bei den Ergänzungsleistungen werden die Vermögensfreibeträge teilweise erheblich erhöht, bei Alleinstehenden von 25 000 auf 37 500 Franken und bei Ehepaaren von 40 000 auf 60 000 Franken. Zudem ist nur der 300 000 Franken übersteigende Wert der Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen, wenn ein Ehepaar eine Liegenschaft besitzt, die von einem Ehegatten bewohnt wird, während der andere im Heim oder Spital lebt oder wenn eine Person Bezügerin einer Hilflosenentschädigung ist und eine Liegenschaft bewohnt, die sie oder ihr Ehegatte besitzt.

1.3. Kantonale Regelung

Im September 2009 fällte der Regierungsrat folgende Grundsatzentscheide:

- Berücksichtigung der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden;
- Gemeinden für die Regelung der Restfinanzierung der Pflegeleistungen kompetent;
- Verankern des Grundsatzes «ambulant vor stationär»;
- Überprüfen der anrechenbaren Pflegekosten bezüglich Heimtaxe zur Berechnung der Ergänzungsleistung, falls die Gemeinden die Kostenbeteiligung für EL-Beziehende zu übernehmen haben.

Die Gemeindebehörden und Projektleitungen der drei neuen Gemeinden, die ambulanten und stationären Leistungserbringerverbände Curaviva Sektion Glarus und Spitex Kantonalverband sowie privatrechtliche Spitex-Organisationen mit gesundheitspolizeilicher Bewilligung im Kanton wurden zu einer konferenziellen Vernehmlassung eingeladen. Sie konnten anhand eines Fragebogens zu den wesentlichen Punkten Stellung nehmen.

1.4. Gesetzliche Rahmenbedingungen

1.4.1. Ambulante und stationäre Langzeitpflege, Alters- und Betagtenbetreuung

Die Zuständigkeit für die stationäre und ambulante Langzeitpflege ist geregelt: Die Gemeinden sind ab 1. Januar 2011 für die gesamte ambulante und stationäre Langzeitpflege zuständig (Art. 5 Bst. b und c, 19 Gesundheitsgesetz). Ergänzend dazu haben sie für ein genügendes Angebot an Einrichtungen der ambulanten und stationären Betagtenhilfe zu sorgen (Art. 38 Sozialhilfegesetz, SHG). Sie koordinieren die Angebote innerhalb der Gemeinde, können mit anderen Gemeinden zur Erfüllung dieser Aufgabe zusammenarbeiten und Aufgaben anderen öffentlichen oder privaten gemeinnützigen Institutionen übertragen. Der Kanton koordiniert die kommunale Aufgabenerfüllung der Betagten- und Behindertenhilfe und übt die Aufsicht über Alters- und Pflegeheime aus (Art. 39 Abs. 1, 43 Abs. 1 SHG). Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) sollen die Gemeinden gemäss Kongruenzprinzip («wer befiehlt, zahlt») die Rahmenbedingungen für die Leistungserbringer festlegen und die Restfinanzierung für diese Leistungen sicherstellen.

1.4.2. Akut- und Übergangspflege

Der Kanton stellt die ambulante und stationäre Gesundheitsversorgung sicher, soweit dafür nicht die Gemeinden zuständig sind (Art. 4 Bst. b Gesundheitsgesetz); somit ist der Kanton für die Akut-, Übergangs- und Rehabilitationsphase zuständig.

Die Ausführungsbestimmungen zum KVG sehen eine anteilmässige Übernahme der Kosten für Leistungen der Akut- und Übergangspflege durch Wohnkanton und Krankenversicherer vor (Art. 7b Abs. 1 KLV). Die Akut- und Übergangspflege findet im Anschluss an einen Spitalaufenthalt statt. Die Kosten werden für maximal 14 Tage übernommen. Die Tarife (Pauschalen) der Pflegeleistungen werden zwischen Leistungserbringern und Krankenversicherern ausgehandelt und von den Kantonsregierungen genehmigt. Analog zur Spitalfinanzierung wird eine Beteiligung der öffentlichen Hand von 55 Prozent und der Krankenversicherer von 45 Prozent an die ambulanten wie stationären Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege vorgesehen. Der Wohnkanton entrichtet seinen Anteil direkt dem Leistungserbringer, gestützt auf die zwischen ihnen vereinbarten Modalitäten.

Die Rechnungstellung regelt das KVG abschliessend. Der Versicherer schuldet dem Leistungserbringer die Vergütung direkt («Tiers payant»; Art. 42 Abs. 2 KVG). Der Kanton legt fest, auf welcher Grundlage die Kosten und Leistungen ermittelt werden. Durch die Einführung des neuen Leistungsbereichs Akut- und Übergangspflege ergeben sich Mehrkosten für den Kanton.

1.4.3. Förderung ambulanter Pflegeleistungen

Der Grundsatz «ambulant vor stationär» gewinnt an Bedeutung. Der Wunsch nach hoher Selbstbestimmung, besseren Lebensumständen und Gesundheit bis ins hohe Alter führen dazu, dass Menschen mit nur geringem Pflegebedarf immer seltener stationäre Langzeiteinrichtungen benutzen. Erst wenn Pflegebedarf und Wohninfrastruktur ein selbstständiges Wohnen nicht mehr erlauben, treten sie heute – meist hoch betagt – in eine stationäre Langzeitpflegeeinrichtung ein. Betagte Menschen, die zu Hause leben, nehmen unterschiedliche Dienstleistungen von Gemeinde und Wirtschaft in Anspruch, tragen aber ihre Aufwendungen mehrheitlich selbst.

Die Spitex fördert Begrenzungen der Pflegefinanzierung. Der grossen Freiwilligenarbeit durch Angehörige und Bekannte wird Rechnung getragen. Die Gemeinde wird dadurch entlastet. Werden ambulante Leistungen bei gleichbleibendem Pflegebedarf zu Gunsten stationärer Angebote weniger nachgefragt, steigen für sie die Langzeitpflegekosten spürbar.

1.4.4. Tages- und Nachtstrukturen

Gemäss Bundesgesetzgebung leistet die Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) auch Beiträge an Leistungen, welche in Tages- oder Nachtstrukturen erbracht werden. Diese Beiträge gelten pro Tag oder pro Nacht und entsprechen jenen an die Pflegeheime (Art. 7a Abs. 4 KLV). Die Gemeinden beziehungsweise die Trägerschaften der Pflegeinstitutionen können so vermehrt «teilstationäre» Angebote wie Tagesheime oder Betten für Übernachtungen schaffen. Dies berücksichtigt zusammen mit den Leistungen der Spitex die gewandelten Bedürfnisse.

1.5. Umsetzung Neuordnung Pflegefinanzierung

1.5.1. Pflegeleistungen in einem Pflegeheim für die stationäre Langzeitpflege

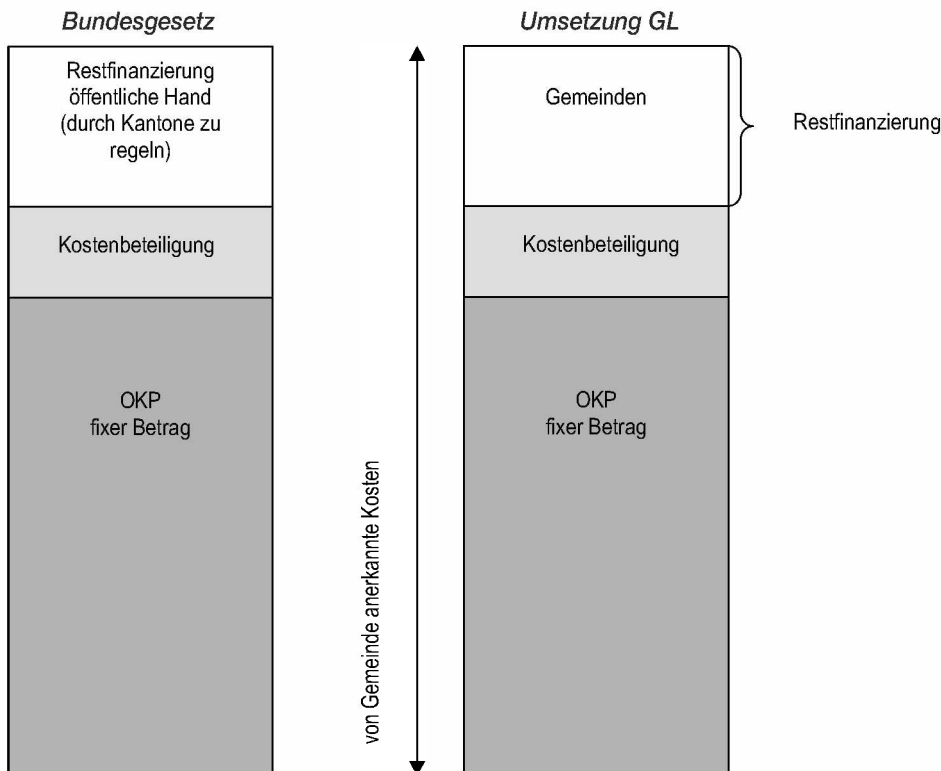
Die OKP übernimmt von Pflegeheimen erbrachte Leistungen nach folgenden abgestuften Beiträgen pro Pflege- tag (Art. 7a Abs. 3 KLV):

bei einem Pflegebedarf bis	20 Minuten	9 Franken
bei einem Pflegebedarf von	21 bis 40 Minuten	18 Franken
bei einem Pflegebedarf von	41 bis 60 Minuten	27 Franken
bei einem Pflegebedarf von	61 bis 80 Minuten	36 Franken
bei einem Pflegebedarf von	81 bis 100 Minuten	45 Franken
bei einem Pflegebedarf von	101 bis 120 Minuten	54 Franken
bei einem Pflegebedarf von	121 bis 140 Minuten	63 Franken
bei einem Pflegebedarf von	141 bis 160 Minuten	72 Franken
bei einem Pflegebedarf von	161 bis 180 Minuten	81 Franken
bei einem Pflegebedarf von	181 bis 200 Minuten	90 Franken
bei einem Pflegebedarf von	201 bis 220 Minuten	99 Franken
bei einem Pflegebedarf von mehr als	220 Minuten	108 Franken

Der versicherten Person dürfen von den nicht von Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten höchstens 20 Prozent des höchsten vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrags überwält werden (Art. 25a Abs. 5 KVG). Die Krankenversicherung entschädigt bei höchster Pflegebedarfsstufe Pflegeleistungen im Pflegeheim (mehr als 220 Min.) mit 108 Franken pro Tag, in ambulanter Pflege mit 79.80 Franken pro Stunde für Abklärung und Beratung. Den Bewohnern von Pflegeheimen dürfen also höchstens 21.60 Franken je Pflage-tag (7700 Fr. im Jahr), ambulanten Klienten höchstens 15.96 Franken je verrechnete Pflegestunde verrechnet werden.

Die für die Langzeitpflege zuständigen Gemeinden haben die Restkosten an die anrechenbaren Kosten für pflegerische Leistungen zu übernehmen.

Neuordnung Finanzierung der stationären Pflegeleistungen im Kanton

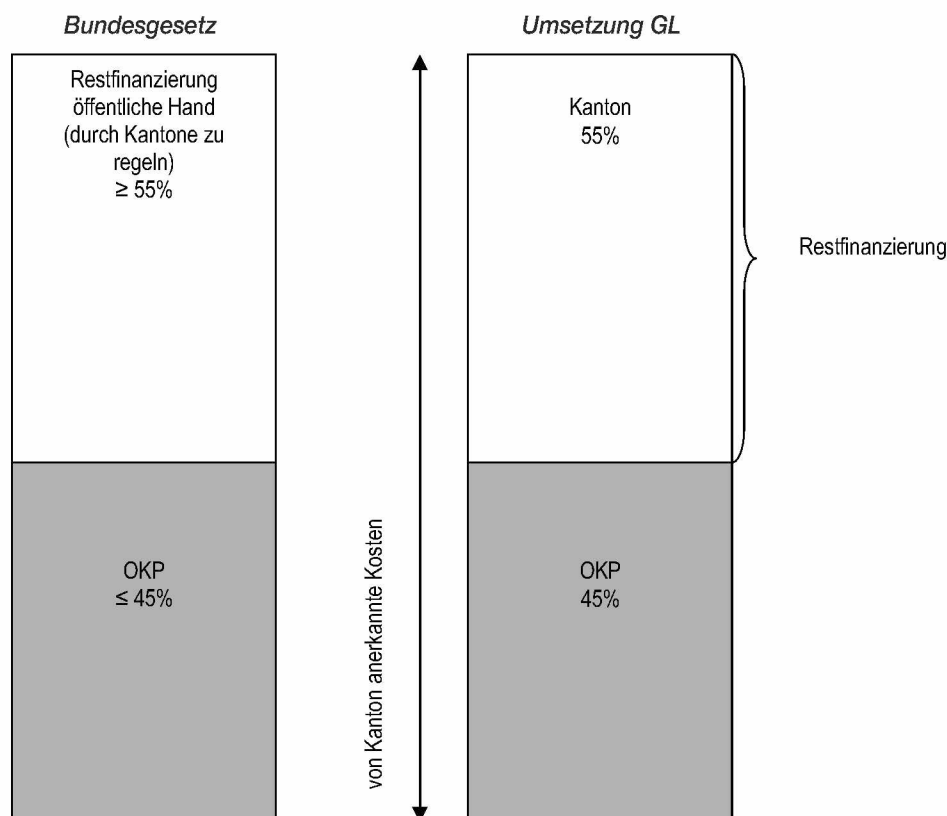


1.5.2. Pflegeleistungen in einem Pflegeheim für die stationäre Akut- und Übergangspflege

Pflegeleistungen in der Akut- und Übergangspflege sind von der OKP und vom Wohnkanton der versicherten Person während längstens zwei Wochen nach den Regeln der Spitalfinanzierung zu vergüten (Art. 25a Abs. 2 KVG). Die Leistungsbeziehenden (Patienten) haben keine Pflegekosten zu tragen. Nicht Bestandteil der Pflegekosten sind Verpflegungs-, Hotellerie- und anderweitige therapeutische Leistungen während des stationären Aufenthalts.

Der Kanton übernimmt für Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton anteilmässig 55 Prozent der Kosten für stationäre Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege. Die Leistungserbringer haben mit den Krankenversicherern Pauschalen zu vereinbaren. Der Kanton macht das innerkantonale Angebot vom Bedürfnis abhängig.

Finanzierung der stationären Akut- und Übergangspflege im Kanton

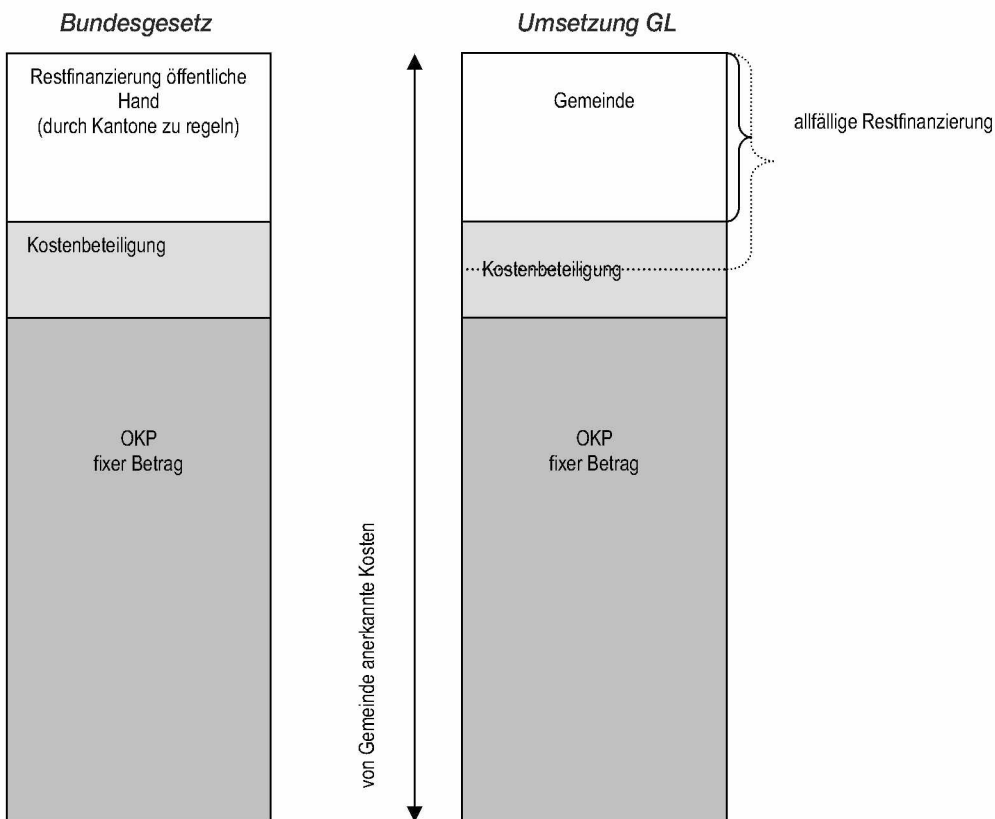


1.5.3. Finanzierung von Pflegeleistungen der ambulanten Langzeitpflege

Die OKP übernimmt für Leistungen, welche Pflegefachpersonen sowie Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause erbringen, folgende Beiträge (Art. 7 Abs. 1 und 2 KLV):

- für Massnahmen der Abklärung und der Beratung (Abs. 2 Bst. a) 79.80 Franken pro Stunde
- für Massnahmen der Untersuchung und der Behandlung (Abs. 2 Bst. b) 65.40 Franken pro Stunde
- für Massnahmen der Grundpflege (Abs. 2 Bst. c) 54.60 Franken pro Stunde

Neuordnung der Finanzierung der ambulanten Pflegeleistungen im Kanton



Den Klienten dürfen von den nicht durch die OKP gedeckten Kosten der pflegerischen Leistungen höchstens 20 Prozent des höchsten vom Bundesrat festgelegten Pflegebeitrages überwält werden. Dies entspricht einer maximal möglichen Kostenbeteiligung von 15.96 Franken pro verrechenbare Stunde (20% von 79.80 Fr.). Der Beitrag ist nur soweit geschuldet, als die Pflegekosten durch die in der Krankenpflege-Leistungsverordnung vorgegebenen Beiträge nicht vollständig gedeckt sind. Die Gemeinden können die Kostenbeteiligungen der Klienten zu ihren eigenen Lasten reduzieren. Sie haben jene Restkosten zu übernehmen, die nicht durch die vorgegebenen Beiträge und die Kostenbeteiligung der Klienten vollständig gedeckt sind. Hauswirtschafts- und Betreuungsleistungen sowie Mahlzeitendienst (ergänzende Spitex-Dienstleistungen) sind in der Spitex-Verordnung geregelt und nicht Gegenstand dieser Vorlage.

Nicht anerkannte (privatrechtliche) Spitex-Organisationen sowie Pflegefachpersonen sind, sofern sie über eine kantonale Betriebs- bzw. Berufsausübungsbewilligung verfügen, gemäss der Bundesgesetzgebung als Leistungserbringer zulasten der OKP zugelassen. Sie sind somit berechtigt, der Krankenversicherung den festgelegten Beitrag für die Leistungen in Rechnung zu stellen. Im Gegensatz zu den von den Gemeinden als beitragsberechtigten anerkannten Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag sind sie nicht verpflichtet, die Leistungen in der Gemeinde / Region flächendeckend und für alle anspruchsberechtigten Klienten zu erbringen. Eine Restkostenfinanzierung durch die Gemeinden ist deshalb nicht vorzusehen. Private, mit Bewilligung zugelassene Leistungserbringer, die über einen Vertrag mit den Gemeinden verfügen, können Anspruch auf die Restfinanzierung von Pflegeleistungen durch die Gemeinden geltend machen; dann entscheiden die Gemeinden über die anrechenbaren Pflegekosten (Art. 33^c).

1.5.4. Finanzierung von Pflegeleistungen der ambulanten Akut- und Übergangspflege

Pflegeleistungen in der Akut- und Übergangspflege sind von der OKP und vom Wohnkanton der versicherten Person für längstens zwei Wochen nach den Regeln der Spitalfinanzierung zu vergüten (Art. 25a Abs. 2 KVG). Die Leistungsbeziehenden (Patienten) der Akut- und Übergangspflege haben keine Pflegekosten zu tragen. Nicht Bestandteil der Pflegekosten sind Betreuungs-, Mahlzeiten- und andere therapeutische Leistungen.

Der Kanton übernimmt für Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton anteilmässig 55 Prozent der Kosten für ambulante Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege. Die Leistungserbringer haben mit den Krankenversicherern Pauschalen zu vereinbaren. Der Kanton sichert mit Leistungsaufträgen ein ausreichendes Angebot.

1.5.5. Umsetzung der Ergänzungsleistungen im Kanton

Gemäss Empfehlung der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) soll ein Aufenthalt in einem anerkannten Pflegeheim keine Sozialhilfeabhängigkeit begründen. Die Vollziehungsverordnung zum kantonalen Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (kant. ELV) legt die maximal anrechenbaren Heimtaxen indexiert fest (Anhang 1). Bei Veränderung des Landesindex der Konsumentenpreise um mehr als 5 Punkte per Ende November wird der Tarif auf den 1. Januar des Folgejahres angepasst. Begründete Anpassungen der Tarife sind grundsätzlich möglich (Abs. 3). Die rechtliche Grundlage für die Festlegung und Begrenzung dieser Taxen ist vorhanden.

Vom Kostenteil «Pflege» dürfen der versicherten Person neu höchstens 20 Prozent des maximalen Pflegebeitrages überwältzt werden (Art. 25a Abs. 5 KVG). Die Restfinanzierung haben die Kantone zu regeln. Für die Berechnung der Ergänzungsleistungen sind stationäre Pflege(rest)kosten von maximal 21.60 Franken pro Tag (bisher 29 bis 209.25 Fr. abzüglich Krankenversicherungs-Anteil), der Stufenausgleich für die Betreuung von bis zu 24 Franken sowie die Pensionskosten von maximal 85.50 Franken pro Tag zu berücksichtigen. Personen ohne Anspruch auf Ergänzungsleistung tragen die Kostenbeteiligung ebenso wie die Betreuungs- und Pensionskosten selber (Art. 33^b Abs. 1 Bst. b).

Im Weiteren treten folgende Änderungen des ELG in Kraft:

- Erhöhung Vermögensfreibetrag von 25 000 auf 37 500 Franken für Alleinstehende, bzw. von 40 000 auf 60 000 Franken für Ehepaare;
- Erhöhung Vermögensfreibetrag bei selbstbewohnten Liegenschaften von 112 500 auf 300 000 Franken, wenn ein Ehepaar eine Liegenschaft besitzt, die von einem Ehegatten bewohnt wird, während der andere im Heim oder Spital lebt, oder wenn eine Person Hilflosenentschädigung der AHV, IV, Unfall- oder Militärversicherung bezieht und eine Liegenschaft bewohnt, die sie oder ihr Ehegatte besitzt.

Diese Neuerungen verursachen bei den Ergänzungsleistungen Mehrkosten, weil durch die tiefere Eintrittsschwelle (mehr Neugesuche) Zahl und Anteil der EL-Berechtigten steigen und zudem die Leistungen erhöht werden. Die Auswirkungen lassen sich nicht nennen, da die Ausgleichskasse weder die Steuerdaten noch die Grundbesitzverhältnisse der möglichen neu EL-Berechtigten kennt. Dank der tieferen Eintrittsschwelle werden die Gemeinden entlastet, weil ein erweiterter Personenkreis in den Genuss von Ergänzungsleistungen kommt und sie deshalb weniger ungedeckte Heimkosten (Art. 6^a SHG) zu übernehmen haben werden.

Es besteht kein grundsätzlicher gesetzlicher Änderungsbedarf in Bezug auf die Heimtaxen. Hingegen wird die Vollziehungsverordnung zur kantonalen ELV anzupassen sein, da die Heimtaxenberechnung wieder dreiteilig zu gestalten und der Pflegeeteil separat auszuweisen ist. Unabhängig von der Neuordnung der Pflegefinanzierung ist in die ELV eine Regelung einzufügen, welche den EL-Vollzug auch für jene Heime gewährleistet, welche sich für das RAI/RUG-(pflegerisch-geriatrisches)-Bedarfsabklärungs-Instrument für Pflegeheimbewohner entschieden haben oder entscheiden werden. Weil der Kanton die Kostenbeteiligung an die Pflegefinanzierung für EL-Anspruchsberechtigte trägt, bedarf es keiner gesetzlichen Änderung.

1.6. Änderung Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Das EG KVG wird mit der Pflegefinanzierung für den Langzeit-, den Akut- und Übergangspflegebereich ergänzt (Kapitel IV. Pflegefinanzierung). Es regeln auch andere kantonale Erlasse Bereiche der Alters- und Betagtenbetreuung resp. der ambulanten und stationären Langzeitpflege (z.B. Sozialhilfe-, Gesundheitsgesetz, Spitex-Verordnung). Die Änderung gilt nur der Neuordnung der Pflegefinanzierung; nicht Gegenstand sind stationäre Betreuungs- und Hotellerie- sowie gemeinwirtschaftliche Leistungen (z.B. ambulanter 24-Stunden-Notfalldienst), nicht-KVG-pflichtige Angebote oder Haushilfe der Spitex.

Artikel 33^a; Pflege taxen

Absatz 1. – Analog der Heimtaxe bestimmt die Gemeinde die anrechenbaren Pflegekosten in der ambulanten oder stationären Pflege oder regelt sie vertraglich. Vorgängig ist abzugrenzen, was zu den (Pflege-) Leistungen zählt. Da die Beiträge zur Restkostenfinanzierung beinahe jährlich ändern dürften, ist eine Regelung auf Gesetzesstufe nicht zweckmässig. Vorerst wird von kommunalen Vergleichswerten auszugehen sein. Mittel- bis längerfristig sind Betriebsvergleiche (Benchmarking) unter den Institutionen anzustreben. Die Beiträge sollen periodisch überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Absatz 2. – Bei der Festlegung oder Vereinbarung der Pfegetaxen ist die Systematik von Zeittarifen in Analogie zur Abgeltung durch die Krankenversicherung zu wählen.

Absatz 3. – Nebst der Anrechenbarkeit der Pflegekosten ist das Ermittlungsverfahren der Pflegekosten und -leistungen von den Gemeinden zu regeln. Dies gewinnt an Bedeutung, weil nicht mehr die Krankenversicherer die verursachten Kosten resp. erbrachten Leistungen kontrollieren. Die Leistungserbringer sind vor der Festlegung des Ermittlungsverfahrens anzuhören und die Pfegetaxen periodisch auf ihren Anpassungs-

bedarf zu überprüfen. Es empfiehlt sich die Anlehnung an die schweizerisch anerkannten Kostenermittlungs- und Leistungserfassungssysteme im ambulanten und stationären Bereich.

Artikel 33^b; Finanzierung der stationären Pflegeleistungen

Absatz 1. – Die Kosten für die stationär erbrachten Pflegeleistungen werden von verschiedenen Kostenträgern mitfinanziert:

- die Krankenversicherung, die einen nach Pflegebedarf abgestuften und vom Bundesrat festgelegten Beitrag leistet;
- die krankenversicherten Bewohner, die einen begrenzten Anteil an die Kosten zu übernehmen haben; können sie diesen Anteil nicht mit eigenen Mitteln decken resp. besteht ein EL-Anspruch, kann die Kostenbeteiligung im Rahmen der Ergänzungsleistung geltend gemacht werden;
- die Wohngemeinde der Bewohner übernimmt die Restkosten für die Pflegeleistungen.

Absatz 2. – Der versicherten Person dürfen maximal 20 Prozent des höchsten Pflegebeitrages an die (anrechenbaren) Pflegekosten angelastet werden (Art. 25a Abs. 5 KVG). Die Kostenbeteiligung kann auf verschiedene Weise berechnet werden. Bewohner können mit maximal 20 Prozent ihres effektiven Pflegebedarfes (Variante A) oder des höchsten festgelegten Pflegebeitrages (20% von 108 Fr., Variante B) belastet werden. Variante A orientiert sich an der Pflegebedürftigkeit. Sie könnte sich als aufwändig erweisen, da jede Änderung des Gesundheitszustandes eine Änderung des Pflegebedarfes und somit der Kostenbeteiligung bedingt. Variante B besticht durch Einfachheit und Pragmatismus. Allerdings ist damit eine Quersubventionierung von pflegebedürftigeren Personen durch solche mit niedrigerem Pflegebedarf nicht auszuschliessen. Sie wird sich auf die Gemeindefinanzen positiver auswirken als Variante A. Die Gemeinde ist frei bezüglich Berechnungsmodell, Entlastung der Bewohner von der Kostenbeteiligung (innerhalb der bundesgesetzlichen Bandbreite) und Beiträgen an Infrastruktur- und Betriebskosten der Alters- und Pflegeheime.

Absatz 3. – Die Restkosten (Abs. 1 Bst. c) ergeben sich als Differenz aus 100 Prozent der anrechenbaren Pflegekosten (gegebenenfalls gestützt auf Art. 33^a vorgängig als Pflorgetaxe festgelegt) abzüglich der Beiträge der Krankenversicherung und der Bewohner. Die Pflegeheime stellen diese Beträge den Wohngemeinden direkt in Rechnung.

Absatz 4. – Die Kostenbeteiligung wird den Bewohnern von Pflegeheimen zusammen mit den übrigen Selbstkostenanteilen der Betreuung, der Hotellerie und des Beitrages der Krankenversicherung direkt in Rechnung gestellt. Die Beiträge der Krankenversicherung (Abs. 1 Bst. a) werden voraussichtlich unverändert im System «Tiers garant» von der Krankenversicherung an die Bewohner zurückerstattet (Art. 42 KVG).

Absatz 5. – Die Bestimmung bezieht sich auf innerkantonale Pflegeheime, die auf der kantonalen Pflegeheimliste stehen oder über einen Vertrag mit der Gemeinde verfügen.

Absatz 6. – Diese Bestimmung bezieht sich auf ausserkantonale Pflegeheime, die auf der Pflegeheimliste des Standortkantons stehen. Für die Pflege in einem ausserkantonalen Pflegeheim sind im Grundsatz die Tarif- respektive Finanzierungsvorgaben des Standortkantons (der Standortgemeinde) massgebend. Verbleibt eine versicherte Person auf eigenen Wunsch im ausserkantonalen Pflegeheim, obwohl in einem Pflegeheim in der zivilrechtlichen Wohnsitzgemeinde ein geeigneter Platz angeboten wird, kann die Glarner Wohngemeinde den Restkostenbetrag der Pflegeleistungen auf den bei ihr geltenden Ansatz (Abs. 3) begrenzen. – Zur besseren Verständlichkeit des Geltungsbereichs wird auf Bundesrecht verwiesen (Art. 39 Abs. 3 KVG).

Artikel 33^c; Finanzierung der ambulanten Pflegeleistungen

Absatz 1. – Die Krankenversicherung leistet je nach Pflegemassnahme (Art. 7 Abs. 2 Bst. a–c KLV) einen Beitrag pro erbrachte Pflegestunde der spitalexternen, ambulanten Krankenpflege (Bst. a). Die versicherte Person finanziert die Pflegeleistungen mit (Bst. b). Ihre Wohngemeinde übernimmt allfällige Restkosten der Pflegeleistungen (Bst. c; Art. 33^b Abs. 1). Krankenversicherer und Klienten decken derzeit den Aufwand weitgehend. Die anrechenbaren Pflegekosten der Spitex beinhalten die Pflegeleistungen der ambulanten Langzeitpflege (ungeachtet des Alters der Klienten; Art. 7 Abs. 2 KLV). Gemeinwirtschaftliche Leistungen (z.B. 24-Stunden-Notfalldienst, Wochenenddienst, schwer zugänglicher Ort) oder weitere Dienstleistungen sind nicht Gegenstand bundesgesetzlicher Regelung und somit der Vorlage. Deren Finanzierung ist in der zu erneuernden Verordnung über die spitalexterne Krankenpflege und gestützt auf das Gesundheitsgesetz (Art. 19) durch den Landrat im Grundsatz zu regeln.

Absatz 2. – Die Gemeinden sollen ambulante Pflegeleistungsangebote fördern, indem sie tiefere Kostenbeteiligungen für die Klienten der Spitex vorsehen können, was die erheblich geringere finanzielle Belastung im Vergleich zu stationären Leistungen begründet. Dies bezieht sich aber ausschliesslich auf Pflegeleistungen (Art. 7 Abs. 2 KLV) und ist nicht automatisch auf die übrigen Dienstleistungen der Spitex (Haushilfe usw.) übertragbar.

Absatz 3. – Die Bestimmung wird angewendet, wenn aus den vereinbarten oder festgelegten anrechenbaren Pflegekosten der Spitex (gestützt auf Art. 33^a) ein Restfinanzierungsbedarf entsteht.

Absatz 4. – Private Spitex-Organisationen oder selbstständig erwerbstätige Pflegefachpersonen ohne Leistungsvertrag mit den Gemeinden haben Anspruch auf die Beiträge der Krankenversicherung und auf die Kostenbeteiligung der Klienten. Sie bedürfen einer kantonalen Bewilligung zur Führung eines Betriebs resp. zur selbstständigen Berufsausübung und einer Konkordatsnummer der Krankenversicherer für die Abrechnung ihrer Leistungen (Art. 23 oder 25 Gesundheitsgesetz). Keinen Anspruch haben sie auf Deckung allfälliger Restkosten durch die Gemeinden. Die Gemeinden sorgen (ungeachtet von Ort, Art und Zeit der Leistungserbringung) für ein genügendes Angebot an ambulanter, spitalexterner Grundversorgung und können diese Aufgabe auf Organisationen und Personen übertragen (Art. 19 Gesundheitsgesetz). Zu diesem Zweck erteilen sie Leistungsaufträge resp. schliessen Verträge mit Leistungserbringern ab.

Artikel 33^d: Kostenanteil Kanton, Verfahren und Kostenermittlung

Absatz 1. – Der Anteil des Kantons an die anrechenbaren Kosten für die Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege wird mit 55 Prozent festgelegt; anrechenbar sind dabei lediglich jene für die Pflegeleistungen (Art. 7 KLV). Hotelleriekosten können nicht geltend gemacht werden. Der Kanton muss laut Bundesrecht den Finanzierungsschlüssel bestimmen. Die Übergangsbestimmungen zur Änderung des Gesetzes über die Spitalfinanzierung sind in diesem Zusammenhang nicht anwendbar.

Absatz 2. – Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Vergütung sowie die Kosten- und Leistungsermittlung. Er erteilt Leistungsaufträge an ambulante und stationäre Leistungserbringer (Pflegeheime, Spitexorganisationen, selbstständig erwerbstätige Pflegefachpersonen) und macht dies von einem nachgewiesenen Bedarf abhängig. Im stationären Bereich ist die Ermittlung des Bedarfs mit der Spital-, Rehabilitations- und Pflegeheimplanung denkbar.

1.7. Finanzielle Auswirkungen der Neuordnung der Pflegefinanzierung

Das heutige System wird mit dem Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung in verschiedenen Bereichen grundlegend geändert. Finanziell wird die öffentliche Hand stärker belastet. Das Datenmaterial erlaubt lediglich eine grobe Schätzung des Mehraufwandes.

1.7.1. Stationäre Langzeitpflege

Die GDK schätzte 350 bis 550 Millionen Franken Mehraufwand für die öffentliche Hand. Für die Glarner Gemeinden ergäbe dies eine Mehrbelastung von 1,7 bis 2,5 Millionen Franken; Grobberechnungen ergaben einen dreimal höheren Betrag und der Vergleich mit anderen Kantonen von weniger als 2 Millionen Franken. Da die kommunal festgelegten Rahmenbedingungen für die Kostenbeteiligung der Bewohner sich deutlich auswirken, stellen die finanziellen Auswirkungen eine unbekannt Grösse dar. – Andere, bisher gewährte Beiträge der Gemeinden (z.B. an Heiminfrastruktur) werden zu überdenken sein.

1.7.2. Ambulante Langzeitpflege

Die Restkostenfinanzierung durch die Gemeinden im ambulanten Langzeitpflegebereich erweist sich als mit dem vorhandenen Datenmaterial ebenfalls kaum berechenbar. Die Spitex verfügt über einen ausgesprochen tiefen Tarif der Krankenversicherer, befindet sich parallel zur Gemeindestrukturreform in einem komplexen Fusionsprozess und kann erst seit 2009 Kosten und Leistungen standardisiert und elektronisch erfassen. Eine erste verlässliche Beurteilung über die Belastung der verschiedenen Kostenträger (Krankenversicherung, Klienten, evtl. Gemeinden) kann anhand der ersten konsolidierten Rechnungsabschlüsse für 2009 vorgenommen werden.

1.7.3. Akut- und Übergangspflege

Auch die Kosten der Akut- und Übergangspflege, die als Leistungskategorie eingeführt wird, sind sehr schwer abzuschätzen. Während sie anfangs noch nicht ins Gewicht fallen dürften – diese Pflege wird in der Spitex bereits mitfinanziert –, könnten sie dies wegen der neuen Spitalfinanzierung tun, da diese noch kürzere Spitalaufenthalte bringen wird. Weil lediglich Pflegeleistungen – also weder Hotellerie noch anderweitige Leistungen – von Krankenversicherern und Kanton zu entschädigen sind, wird mit anrechenbaren Kosten wie bei den Pflgetaxen gerechnet (Art. 33^a). Die GDK schätzte Mehrkosten von 200 Millionen Franken zulasten der Kantone: für den Kanton Glarus 0,5 bis 1 Million Franken. Allerdings lässt sich dieser Betrag durch keine Berechnung bestätigen.

1.7.4. Ergänzungsleistungen

Gestützt auf die Pflegeeinstufungen und Taxbegrenzungen der rund 200 EL-berechtigten Personen in Heimen ergibt sich eine jährliche Entlastung bei den Ergänzungsleistungen von rund 3 Millionen Franken: Übernahme der Restkosten für EL-berechtigte Personen 1,8 Millionen Franken (zu Lasten Gemeinden); Kostenbeteiligung für Bewohner mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen 1,2 Millionen Franken (zu Lasten Kanton).

Die Ausgaben der Ergänzungsleistungen im Heimbereich dürften sich damit um 1,8 auf 3,5 Millionen Franken reduzieren (2009: 5,3 Mio. Fr.), dies jedoch ohne Berücksichtigung der Änderungen von AHVG und ELG (Einführung Hilflosenentschädigung leichten Grades für Bezüger von Altersrenten; tiefere Eintrittsschwelle, Leistungsausweitung für EL), ohne die Entlastung der Gemeinden (Übernahme ungedeckte Heimkosten) und ohne Auswirkung der Umstellung von BESA auf RAI/RUG. Ausserdem wurde mit der NFA der jährliche Höchstbetrag von 30 000 Franken für den Anspruch auf Ergänzungsleistungen aufgehoben, was zu Mehraufwendungen im EL-Bereich führte.

2. Vollzug der individuellen Prämienverbilligung

2.1. Ausgangslage

Auf Bundesebene sind Bestrebungen im Gange, die Auszahlung der IPV zu vereinheitlichen; der Gesetzesentwurf sieht als einzige Vergütungsvariante Auszahlung an die Krankenversicherer vor. Der Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern erfolgte nach einem einheitlichen Standard. Nach Inkrafttreten des Gesetzes verbliebe den Kantonen für die Anpassung ihrer Gesetze eine Übergangsfrist von nur zwei Jahren.

Am 28. Januar 2009 entschied das Verwaltungsgericht, die Verrechnung des Anspruchs aus der IPV mit den Kantons- und Gemeindesteuern sei nicht rechtmässig. Gegen diesen Entscheid erhob der Kanton Beschwerde beim Bundesgericht; sie ist noch hängig, hingegen erkannte es aufschiebende Wirkung. Das Bundesamt für Gesundheit äusserte im Beschwerdeverfahren im Rahmen einer Vernehmlassung, seiner Auffassung nach sei die kantonale Regelung mit dem Bundesrecht vereinbar. Stützt das Bundesgericht den Entscheid des Verwaltungsgerichts trotzdem, ergibt sich dringender Handlungsbedarf aus zwei Möglichkeiten: Wiedereinführung der Auszahlung an die Versicherten oder Auszahlung an die Krankenversicherer. Die erste Variante hat ein hohes Missbrauchspotenzial (zweckfremde Verwendung IPV-Mittel von etwa 0,5 Mio. Fr.). Die zweite stellt die zu favorisierende Version dar, welche das Bundesrecht zudem früher oder später ohnehin vorgeben wird. – Der Regierungsrat soll für die Vollzugsregelung zuständig werden.

Die Ausrichtung der Mittel der IPV an Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen bezieht sich heute auf die kantonal vom Departement festzulegende Richtprämie (Art. 22 EG KVG). Die generellen Richtprämien sind jährlich vom zuständigen Departement festzulegen (Art. 14 Abs. 1 EG KVG). Sie orientieren sich in der Regel an den vom Bund pro Personenkategorie und Kanton festgelegten Durchschnittsprämien für die OKP. Der Regierungsrat kann aber Ausnahmen bestimmen. In der jährlich neu zu verabschiedenden Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) über die Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen werden die kantonalen und regionalen Durchschnittsprämien festgelegt. Der Bundesrat übernimmt die Koordination mit der Prämienverbilligung nach dem KVG. Die kantonale Durchschnittsprämie (des EDI) könnte aufgrund der Ausnahmeregelung (Art. 14 Abs. 2 EG KVG) von der kantonal festgesetzten Richtprämie abweichen. Für die Berechnung der Ergänzungsleistungen behielte dann das übergeordnete Recht (Verordnung über die Durchschnittsprämien) Gültigkeit. Der Begriff «Richtprämie» ist daher mit der Durchschnittsprämie gemäss der Verordnung des EDI über die Durchschnittsprämien zu ersetzen (Art. 22 EG KVG). Der Bundesgesetzgeber legt zudem fest, welche Ausgaben an die Ergänzungsleistungen anzurechnen sind, so auch der jährliche Pauschalbetrag für die OKP; der Pauschalbetrag hat der kantonalen bzw. regionalen Durchschnittsprämie (inkl. Unfalldeckung) zu entsprechen. Der Entrichtungsmodus der IPV muss nicht wiederholt werden, weil er kraft Bundesgesetz einheitlich festgelegt ist (Art. 22 EG KVG).

2.2. Änderung

Die Präzisierung über die Entrichtung der kantonalen Durchschnittsprämie mit den Ergänzungsleistungen auf Gesetzesstufe ist aus sachlogischen Gründen aufzunehmen (Art. 22).

Die Änderung von Artikel 31 EG KVG hat keine unmittelbaren Kostenfolgen. Bis zum Entscheid des Bundesgerichtes – je nach Ausgang des Verfahrens – kann der bisherige Modus mit der Verrechnung der Prämienverbilligung bis zum Inkrafttreten des revidierten KVG beibehalten werden. Mit der Realisation der absehbar zwingenden Bundeslösung (Auszahlung an Krankenversicherer) sollte bis zur Entwicklung einer einheitlichen Software mit andern Kantonen zugewartet werden. Mittelfristig ist für den Vollzug der IPV mit einer Kostensteigerung zu rechnen. Die Auszahlung an die Krankenversicherer verunmöglichte das sehr kostengünstige antragslose Verfahren. Zumindest für die peripheren Daten (Name Krankenversicherer, Kontodaten) ist mit Mehraufwand zu rechnen, zumal viele Versicherte Ende Jahr den Krankenversicherer wechseln. – Artikel 31 EG KVG ist zu bereinigen, um sofortige Handlungsfähigkeit des Regierungsrates zu gewährleisten.

3. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter Vorsitz von Landrat Erich Leuzinger, Riedern, befasste sich mit dieser Vorlage. Eintreten war unbestritten; da es sich bei der Pflegefinanzierung um die Umsetzung von Bundesrecht handelt, ist eine kantonale Regelung notwendig. Diese kann aber nur Pufferzonen regeln, weil die eigentlichen Pflegeleistungen auf Bundesstufe festgelegt sind. Da die Restfinanzierung der Pflegeleistungen durch die öffentliche Hand sicherzustellen ist, unterstützt die Kommission die im Einklang mit der neuen Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden stehende Lösung (Langzeitpflege: Gemeinden; Akut- und Übergangspflege: Kanton). Die Änderungen bei der Prämienverbilligung sind folgerichtig, da eine Auszahlung der IPV an die Krankenversicherer früher oder später kommt. Je nach Ausgang des Verfahrens vor Bundesgericht kann zudem akuter Handlungsbedarf entstehen. – In der Detailberatung prüfte die Kommission die Änderungsvorschläge, nahm jedoch keine Korrekturen vor. Sie empfahl dem Landrat einstimmig, der Vorlage unverändert zuzustimmen. Die Kommission stellte abschliessend zusätzliche Herausforderungen für die drei neuen Gemeinden fest; sie hofft auf das Wahrnehmen der damit verbundenen Verantwortung.

Im Landrat blieben Eintreten und Vorlage unbestritten. Nach erläuternden Voten von Kommissionspräsident und Departementsvorsteher ergaben sich keine Änderungsanträge.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

4. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Änderungsentwurf zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung zuzustimmen:

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Das Einführungsgesetz vom 7. Mai 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung wird wie folgt geändert:

Art. 22

Personen, die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV beziehen

Personen, die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV beziehen, werden die vollen kantonalen Durchschnittsprämien der obligatorischen Krankenpflege-Grundversicherung gemäss der jährlichen Verordnung des EDI über die Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen ausgerichtet.

Art. 31 Abs. 1 und 2

¹ Dem Anspruch auf Prämienverbilligung kann durch Verrechnung mit den Kantons- und Gemeindesteuern, durch Auszahlung an den Versicherer oder durch Zahlung an den Versicherten entsprochen werden. Der Regierungsrat bestimmt das Verfahren.

² Im Falle der Verrechnung kann die anspruchsberechtigte Person 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 bis Ende Februar des Bezugsjahres 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.

Neuer Titel (Titel IV. bis VI. bisher zu V. bis VII.):

IV. Pflegefinanzierung

1. Pflegeleistungen gemäss Artikel 25a Absatz 1 KVG

Art. 33^a (neu)

Pflegekosten

¹ Die Gemeinden können die anrechenbaren Pflegekosten (Pflegetaxen) zur Berechnung der Restfinanzierung für die ambulanten oder stationären Pflegeleistungen gemäss Artikel 7 der Verordnung über Leistungen der Krankenpflegeversicherung (KLV) festlegen oder vertraglich regeln. Sie hören die betroffenen Leistungserbringer vorher an.

² Als Pflegetaxen sind im stationären Bereich Tagesstarife und für den ambulanten Bereich Stundentarife zu verwenden.

³ Die Pflegetaxen werden periodisch überprüft und bei Bedarf den veränderten Verhältnissen angepasst.

Art. 33^b (neu)

Finanzierung der stationären Pflegeleistungen

¹ Die Kosten für die stationären Pflegeleistungen gemäss Artikel 7 KLV, die auf ärztliche Anordnung hin von Leistungserbringern gemäss Artikel 39 Absatz 3 KVG erbracht werden, werden finanziert durch:

- a. den, nach dem Pflegebedarf abgestuften Beitrag der Krankenversicherung pro Tag (Art. 7 a Abs. 3 KLV);
- b. die Kostenbeteiligung der versicherten Person;
- c. die Wohngemeinde durch die Übernahme der Restkosten.

² Die versicherte Person trägt im Rahmen der Kostenbeteiligung gemäss Artikel 25a Absatz 5 KVG die Pflegekosten mit.

³ Die verbleibenden Restkosten errechnen sich aus der Pflegetaxe gemäss Artikel 33^a, von der die Beiträge gemäss Absatz 1 Buchstaben a und b abzuziehen sind. Sie sind dem Pflegeheim von der Wohngemeinde direkt zu vergüten.

⁴ Die Kostenbeteiligung der versicherten Person ist dem Pflegeheim direkt geschuldet.

⁵ Bei stationärer Pflege in Pflegeheimen, mit denen die Gemeinde einen Vertrag abgeschlossen hat, gelten die Bestimmungen der Absätze 1–3 sinngemäss.

⁶ Bei stationärer Pflege in einem ausserkantonalen Pflegeheim gemäss Artikel 39 Absatz 3 KVG sind grundsätzlich die Tarif- respektive Finanzierungsvorgaben des Standortkantons massgebend. Verbleibt die versicherte Person auf eigenen Wunsch im ausserkantonalen Pflegeheim, obwohl ihr ein geeigneter Platz in einer innerkantonalen Institution angeboten wurde, kann die Wohngemeinde den Gemeindebeitrag an die Pflegeleistungen auf den Ansatz gemäss Absatz 3 begrenzen.

Art. 33^c (neu)

Finanzierung der ambulanten Pflegeleistungen

¹ Die Kosten für die ambulanten Pflegeleistungen gemäss Artikel 7 KLV, die auf ärztliche Anordnung hin von Leistungserbringern gemäss Artikel 51 der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) mit Leistungsauftrag erbracht werden, werden finanziert durch:

- a. den Beitrag der Krankenversicherung pro Stunde (Art. 7 a Abs. 1 KLV);
- b. Kostenbeteiligung der versicherten Person;
- c. die Wohngemeinde mit Übernahme allfälliger Restkosten.

² Die Kostenbeteiligung der Patienten entspricht dem Maximum gemäss Artikel 25a Absatz 5 KVG. Die Gemeinde kann für ambulante Pflegeleistungen tiefere Kostenbeteiligungen festlegen.

³ Allfällige Restkosten errechnen sich aus der ambulanten Pflegetaxe gemäss Artikel 33^a, von der die Beiträge gemäss Absatz 1 Buchstaben a und b abzuziehen sind. Sie sind dem ambulanten Leistungserbringer von der Wohngemeinde direkt zu vergüten.

⁴ Für ambulante Leistungserbringer gemäss den Artikeln 49 oder 51 KVV, die über eine Bewilligung gemäss den Artikeln 23 oder 25 des Gesetzes über das Gesundheitswesen verfügen und mit denen die Gemeinde einen Vertrag abgeschlossen hat, gelten die Bestimmungen von Absatz 1 sinngemäss.

2. Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege gemäss Artikel 25a Absatz 2 KVG

Art. 33^d (neu)

Kostenanteil Kanton, Verfahren und Kostenermittlung

¹ Der Anteil des Kantons an die anrechenbaren Kosten der Pflegeleistungen der Akut- und Übergangspflege gemäss Artikel 25a Absatz 2 KVG beträgt 55 Prozent.

² Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten des Verfahrens der Vergütung, der Ermittlung von Kosten und Leistungen und erteilt gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe *b* Leistungsaufträge an ambulante und stationäre Leistungserbringer, die er von einem nachgewiesenen Bedarf abhängig macht.

II.

Ergeben sich nachträglich zwingende Bedürfnisse zur Anpassung kantonaler Gesetze an die Neuordnung der Pflegefinanzierung, 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 zusammen mit den entsprechenden Ausführungsbestimmungen im Bereich der spitalexternen Krankenpflege auf Verordnungsstufe am 1. Januar 2011 in Kraft.

§ 17 Raumentwicklungs- und Baugesetz (Totalrevision)

Die Vorlage im Überblick

Das Raumentwicklungs- und Baugesetz (RBG) löst das Raumplanungs- und Baugesetz von 1988 ab. In den vergangenen 20 Jahren änderte die übergeordnete Gesetzgebung die Rahmenbedingungen wesentlich; dies bedingt Änderungen:

- Das Raumplanungs- und Bauwesen hat der Bildung von drei starken Gemeinden Rechnung zu tragen. Das Gesetz weist den Gemeinden zentrale Aufgaben zu. Sie sind weiterhin für die Erteilung der Baubewilligungen zuständig; neu sind sie es für die Erstkontrolle der Baueingaben und die allfällige Einleitung zusätzlicher Bewilligungsverfahren, weil die Vorprüfung aller Baugesuche durch die kantonalen Stellen entfällt. Zudem obliegt der kommunalen Bewilligungsbehörde die Leitung vieler koordinationspflichtiger Verfahren.*
- Auf kantonaler Ebene werden die Grundsätze der neuen Verwaltungsorganisation umgesetzt. Der Regierungsrat wird von operativen Aufgaben entlastet, die Departement, Abteilung oder Fachstelle übertragen werden. Beim Rechtsschutz wird der ordentliche Instanzenzug gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz eingeführt: Im Regelfall entscheidet das Departement statt der Regierungsrat über Beschwerden in Bausachen.*

Der Gesetzesentwurf enthält zahlreiche neue Elemente.

- Kommunale Richtplanung ist Pflicht. Sie fördert strategisches Handeln und Abstimmung räumlicher Konflikte auf Gemeindeebene. Das Gesetz verankert den Überbauungsplan als Instrument der Sondernutzungsplanung und fördert kooperative Planung: bei grösseren Vorhaben erarbeiten Kanton und Gemeinden mit Projektierenden und anderen Anspruchsgruppen Entscheidungsgrundlagen.*
- Baulandhortung wird beeinflussbar. Die Gemeinden können Vereinbarungen mit Privaten über Planungswertausgleich, fristgerechte Überbauung oder Kaufrecht der Gemeinde abschliessen. Weitergehende Instrumente wie gesetzliches Kaufrecht der Gemeinde, Bauverpflichtung, Planungsmehrwertabgeltung wurden hingegen abgelehnt.*

- Einkaufszentren sind klaren Vorgaben unterworfen. Verkaufseinheiten mit mehr als 500 m² Verkaufsfläche für Waren des täglichen Bedarfs sind grundsätzlich nur in Siedlungsschwerpunkten zulässig; Grosseinkaufszentren mit mehr als 2000 m² Verkaufsfläche mit einem Richtplaneintrag auch ausserhalb.
- Das Baubewilligungsverfahren wird angepasst und ergänzt. Die Koordination bei komplexen Vorhaben unter Beteiligung verschiedener Bewilligungsinstanzen ist gesetzlich geregelt. Entsprechend Bundesrecht sind die Behörden zur Behandlung von Baugesuchen und Baubeschwerden an Fristen gebunden. Sie müssen bei Nichteinhaltung die Betroffenen über Gründe und neue Terminplanung informieren. Dies dient zusammen mit der Verfahrenskoordination rascher Erledigung von Baurechtsstreitigkeiten.
- Behandlung privatrechtlicher Einwendungen wird vom Baurecht abgekoppelt. Die Beurteilung richtet sich neu ausschliesslich nach den zivilprozessualen Vorschriften.
- Die Ausführungsbestimmungen regelt die Bauverordnung des Landrates.

Der Entwurf fand im Landrat grundsätzlich gute Aufnahme; obschon kein grosser Wurf, sei er eine solide Grundlage. – Der Landrat lehnte die Aufnahme von Fruchtfolgeflächen als überlagernde Zonen ab; sie bleiben, wie bundesrechtlich vorgesehen, Bestandteil der Landwirtschaftszonen. Bezüglich der Instrumente gegen Baulandhortung belies er nur die Vereinbarung im Gesetz. Weitergehende Regelungen verwarf er ebenso wie Vorschriften bezüglich Abstellflächen für Motorfahrzeuge in bestimmten Gebieten. Hingegen verdeutlichte er die Bestimmung bezüglich Einkaufszentren.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der bereinigten Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Die geltenden kantonalen planungs- und baurechtlichen Bestimmungen (Raumplanungs- und Baugesetz, Bauverordnung, Verordnung über Bauten ausserhalb der Bauzonen) stammen von 1988/89. In den vergangenen 20 Jahren entwickelte sich die übergeordnete Gesetzgebung, und die Rahmenbedingungen veränderten sich. Das Raumplanungs- und Baugesetz als Grundlage für die kommunalen Nutzungsplanungen ist daher mit einer Totalrevision an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Eine Motion der FDP-Landratsfraktion forderte zudem eine beschleunigte Erledigung baurechtlicher Streitigkeiten, was die Gesetzesvorlage befriedigt. Die Motion konnte daher als erledigt abgeschrieben werden.

Gesetzes- und Verordnungsentwurf wurden im Sommer 2009 einer breiten Vernehmlassung und öffentlichen Mitwirkung unterstellt und gestützt darauf überarbeitet.

2. Strukturelle Rahmenbedingungen

2.1. Gemeindestrukturereform

Der Entwurf zum Raumentwicklungs- und Baugesetz (RBG) gilt auch dem Ziel der Gemeindestrukturereform «drei starke Gemeinden». Jene Aufgaben, die sinnvollerweise die Gemeinden wahrnehmen, werden ihnen delegiert, und sie erhalten die entsprechenden Kompetenzen. Der Kanton nimmt sich jedoch nicht aus der Verantwortung. Er nimmt sie weiterhin wahr, wenn kantonale Bewilligungen erforderlich sind, z.B. im Umweltschutz- und Strassenrecht. Zudem bleibt er über Vorprüfung und Genehmigung von Planungsinstrumenten in die Verantwortung eingebunden.

2.1.1. Aufgabenentflechtung

Die Arbeitsgruppe «Verwaltung» zur Gemeindestrukturereform erarbeitete Vorschläge zur Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Das Raumentwicklungs- und Baugesetz setzt deren Vorschläge betreffend Aufgabenentflechtung Kanton/Gemeinden im Baubewilligungsverfahren mehrheitlich um. Die Gemeinden sind Baubewilligungsbehörde; ihnen kommen zentrale Aufgaben und zusätzliche Verantwortung zu. Die Vorprüfung aller Baugesuche durch die kantonalen Verwaltungsstellen entfällt. Die Gemeinden prüfen Vollständigkeit und holen zusätzliche Bewilligungen und Zustimmungen ein. Ist das Baubewilligungsverfahren Leitverfahren, sind sie Koordinationsbehörde. Dort hingegen, wo der Kanton von Bundesrechts wegen eine Bewilligung bzw. Zustimmung erteilen muss (z.B. Bauen ausserhalb Bauzonen, Gewässerschutzrecht/Entscheidung über zweckmässige Abwasserbeseitigung, Umgang mit wassergefährdenden Flüssigkeiten), ist eine Delegation an sie unzulässig. Hat der Kanton selbst Bundesrecht umzusetzen (z.B. Umweltschutz-, Natur- und Heimatschutz-, Energiegesetzgebung), sind die kantonalen Fachstellen für Spezialbewilligungen und Vollzugsüberwachung zuständig. Diese Bereiche an die Gemeinden zu delegieren, wäre weder zweckmässig noch effizient; für relativ wenige Anwendungen bei ihnen Fachwissen aufzubauen wäre wirtschaftlich fragwürdig.

2.2. Verwaltungsorganisation

Auf kantonaler Stufe ist die Regierung von operativen Aufgaben («Tagesgeschäft») zu entlasten. Dem Grundsatz der Verwaltungsorganisation 2006 folgend, werden die Zuständigkeiten an Departement oder Fachstelle/Abteilung delegiert. Damit wird im Bereich Raum und Umwelt etwas nachvollzogen, was in anderen Bereichen bereits gilt. – Der Rechtsschutz richtet sich grundsätzlich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

3. Kernpunkte der Totalrevision

Da die Gemeindestrukturereform einschneidende Änderungen bringt, ist die Gesetzgebung zu erneuern. Obschon Bewährtes nicht in Frage gestellt wird, ergeben sich wesentliche Änderungen. Das Gesetz geht vom Allgemeinen zum Speziellen, von der übergeordneten zur nachgelagerten Planung. Es ist in sechs Hauptkapitel gegliedert:

- I. Allgemeine Bestimmungen,
- II. Raumplanung,
- III. Baurecht,
- IV. Rechtsschutz,
- V. Strafbestimmungen und Verwaltungsmassnahmen,
- VI. Schluss- und Übergangsbestimmungen.

Ein Hauptaugenmerk gilt der Regelung und Klärung der Verfahren. Für Öffentlichkeit und Vollzugsbehörden müssen Vorgehen und Regelinstanzenzug klar sein. Dies führt zu mehr Rechtssicherheit und beschleunigt das Verfahren.

3.1. Allgemeine Bestimmungen, Behandlungsfristen

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (Art. 25^{bis} RPG) fordert das Festlegen von Behandlungsfristen. Die Ordnungsfristen für die Verwaltungstätigkeit schaffen Transparenz bezüglich des Verwaltungshandelns und straffen die Verfahren (Art. 4). Bei unverschuldeten Verzögerungen sind die Gesuchstellenden über Gründe und neue Terminierung zu informieren.

3.2. Raumplanung

3.2.1. Information und Mitwirkung der Bevölkerung (Art. 7)

Die Pflicht zu Mitwirkung und Information gilt bereits (Art. 4 RPG). Mit Blick auf die Gemeindereorganisation ist sie in der kantonalen Gesetzgebung zu verankern. Zeitgemässe Planungskultur fördert auch in den drei neuen, grossen Gemeinden den Kontakt zur Bevölkerung, indem sie diese in die Prozesse einbezieht.

3.2.2. Kooperative Planung (Art. 8)

Kooperative Planung ist der Raumplanung nicht fremd. Raumplanung hat sich als Querschnittsaufgabe mit Interessenabwägung und -ausgleich zu befassen. Kooperative Planung will Anliegen und Bedürfnisse aller Anspruchsgruppen in Einklang bringen. Ihr Ziel ist eine für alle Beteiligten tragfähige Lösung. Die Hoheitlichkeit des staatlichen Handelns wird dadurch nicht in Frage gestellt.

3.2.3. Kommunale Richtplanung (Art. 16f.)

Die Pflicht zu kommunaler Richtplanung soll das strategische Denken und Handeln sowie die Abstimmung räumlicher Konflikte auf Stufe Gemeinde fördern und verbessern.

3.2.4. Sondernutzungsplanung der Gemeinde (Art. 21ff.)

Am Überbauungsplan wird grundsätzlich festgehalten. Der Vernehmlassungsentwurf sah zusätzlich den Gestaltungsplan vor. Da er als unnötig und kompliziert anzuwenden kritisiert worden war, wird nun auf ihn verzichtet. – Der Überbauungsplan erlaubt es, auch im überbauten Gebiet Erneuerung und Verdichtung zu unterstützen, vor allem unter städtebaulichen und nicht nur nachbarrechtlichen Aspekten.

3.2.5. Raumplanungsverfahren (Art. 24 ff.)

Damit kommunale mit übergeordneter Planung rechtzeitig und abgestimmt stattfindet, sind die kommunalen Planungsinstrumente dem Kanton zur Vorprüfung einzureichen. Auflage- und Rechtsmittelfristen werden auf 30 Tage vereinheitlicht. Bauglement und Zonenplan sind den zuständigen Legislativorganen der Gemeinde zum Beschluss zu unterbreiten. Die kommunalen Planungsinstrumente bedürfen der Genehmigung des Departements.

3.2.6. Förderung der Planung (Art. 31 ff.)

Baulandhortung bzw. Baulandmobilisierung sind ungelöste Probleme, denen mit dem Ermöglichen von Vertragslösungen begegnet wird. Die Gemeinde kann mit den Eigentümern Verträge bezüglich Einzonung und fristgerechter Überbauung, Planungswertausgleich und allfälligem Kaufrecht und dergleichen abschliessen. Auf weitergehende Instrumente wie gesetzliches Kaufrecht der Gemeinden, Bauverpflichtung, Planungsmehrwertabgeltung wird jedoch verzichtet.

3.3. Baurecht

3.3.1. Materielles Baurecht (Art. 45 ff.)

Die materiellen Bauvorschriften sind an neue Gegebenheiten und Anforderungen angepasst. Zur Baureife (Art. 45) gehört ausdrücklich die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr (öV) und den Langsamverkehr. Für Bauten mit erheblichen Auswirkungen auf die Nutzungs- und Erschliessungsordnung, die Umwelt oder das Orts- und Landschaftsbild oder mit ausserordentlichen Gefahren gehört zur Baureife ein Überbauungsplan (Art. 46). Das energiegerechte Bauen wird ausdrücklich erwähnt (Art. 49). Grenz- und Gebäudeabstände sind kantonale einheitlich geregelt (Art. 51 und 52). Bezüglich des Gewässerabstandes ist der Raumbedarf der Gewässer im Sinne der Wasserbau- und Gewässerschutzgesetzgebung zu beachten (Art. 54). Für Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung (Einkaufszentren, Freizeit- und Erholungsanlagen, Sportanlagen usw.) gilt eine angepasste Regelung (Art. 56). Die Erstellungspflicht von Parkplätzen richtet sich auch nach der Qualität der Erschliessung durch den öV (Art. 57). Das Bauen ausserhalb der Bauzonen nimmt Bundesrecht auf (Art. 62 ff.).

3.3.2. Formelles Baurecht (Art. 66 ff.)

Baubewilligungsverfahren, Zuständigkeiten (Art. 67). – Die Baubewilligungskompetenz liegt grundsätzlich bei der Gemeinde. Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen bedürfen zusätzlich einer Bewilligung des Kantons. Besondere Bewilligungen aufgrund der Spezialgesetzgebung bleiben vorbehalten.

Koordination (Art. 68). – Der Grundsatz der Koordination wird geregelt. Es gibt ein Leitverfahren (wenn nichts anderes bestimmt, das Baubewilligungsverfahren) und eine Leitbehörde. Zuständig ist jene Behörde, die am frühesten eine umfassende Prüfung des Vorhabens vornehmen kann.

Privatrechtliche Einsprachen (Art. 74 f.). – Die Baubewilligung ist die behördliche Feststellung, dass einem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen, namentlich keine aus dem Raumplanungs-, Baupolizei- und Umweltschutzrecht. Dieses Prinzip würde vom Geltendmachen privatrechtlicher Ansprüche im Baubewilligungsverfahren durchbrochen. Privatrechtliche Streitigkeiten richten sich nach dem Zivilrecht. Zivilrechtliche Ansprüche bzw. Einwände gegen ein Bauvorhaben sind auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen. Aufgrund der neuen Regelung müssen Bauwillige selber entscheiden, ob sie mit den Bauarbeiten – nach erteilter Baubewilligung – trotz hängiger zivilrechtlicher Klage mit dem Bau beginnen oder bis zu deren Abschluss zuwarten. Das Risiko tragen sie alleine.

Rechtsschutz (Art. 79). – Der Rechtsschutz in Planungs- und Bausachen richtet sich neu grundsätzlich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. Für koordinierte Entscheide wurde eine ergänzende Regelung aufgenommen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Das Raumentwicklungs- und Baugesetz wird sich finanziell vor allem auf die Gemeinden auswirken. Der Kanton ist praktisch nicht betroffen, da auf kantonaler Ebene keine neuen Instrumente und Verfahren eingeführt werden.

Bei der Raumplanung der Gemeinden wird das Einführen des kommunalen Richtplans zu Mehraufwendungen führen (Art. 16 f.). Allerdings werden damit wesentliche Grundlagen für die Zonenplanung ausgearbeitet, die für die Ortsplanung ohnehin erstellt werden müssten. Genaueres Abschätzen der zusätzlichen Kosten ist deshalb schwierig. Die Übersicht über den Stand der Erschliessung (Art. 35) und das Erschliessungsprogramm (Art. 36) sind Planungsinstrumente, die neu geregelt werden, jedoch bereits aufgrund der bundesrechtlichen Vorschriften erstellt werden müssen. Somit entsteht deswegen kein zusätzlicher Finanzaufwand.

Die Gemeinden erhalten beim Baubewilligungsverfahren zusätzliche Kompetenzen, die bei ihnen den Verwaltungsaufwand erhöhen, aber den Kanton entlasten. Mehrbelastung und Entlastung sind kaum berechenbar. Dies hängt insbesondere von den Informatiklösungen für die Baugesuchsabwicklung ab. Heute werden die Baugesuchsunterlagen von den Gemeinden geprüft und anschliessend an die kantonale Baugesuchskordinationsstelle gesandt. Diese erfasst die Baugesuche in einer Datenbank und bestimmt die zuständigen kantonalen Amtsstellen, denen sie das Baugesuch zur Beurteilung zustellt.

Die Baugesuchsbeurteilung stellt für praktisch alle kantonalen Amts- und Fachstellen eine untergeordnete Aufgabe dar. Der personelle Aufwand liegt je zwischen 5 und 20 Stellenprozent. Am aufwändigsten sind Spezial- und Ausnahmegewilligungen. Diese werden aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben auch künftig grösstenteils kantonale Stellen erteilen (z.B. Bauen ausserhalb Bauzonen, Gewässerschutz, Fischerei). Ebenso werden die feuerpolizeilichen Vorschriften (Glarnersach) weiterhin auf kantonaler Stufe geprüft.

Wegen zunehmender Komplexität des nominalen (Raumplanungsgesetz und -verordnung) und funktionalen Raumplanungsrechts (raumbedeutsames Bundesrecht anderer Sachbereiche wie Umweltschutz, Wald, Gewässerschutz, Natur- und Heimatschutz) stiegen die Anforderungen an die formelle und materielle Koordination stark. Deren optimale Wahrnehmung wird bei Spezialbewilligungen zusätzlichen Aufwand bedingen.

4.1. Zusammenfassung

Es gelangen nicht mehr alle Baugesuche an die kantonale Baugesuchskordinationsstelle. Die Gemeinden nehmen eine Triage vor, welche Gesuche dem Kanton zur Beurteilung vorzulegen sind, was für sie höheren Prüfungsaufwand ergibt. Sie sind aber bereits für die Prüfung der formellen und materiellen gesetzlichen Anforderungen zuständig; nicht alle aber vermochten diese Aufgabe gleich wahrzunehmen. Der Kanton wird diesbezüglich entlastet. Es steigen jedoch die Anforderungen an die formelle und materielle Koordination (Art. 68). Da diesbezüglich auf kantonaler Ebene eine Mehrbelastung zu erwarten ist, sind keine nennenswerten Mehr- oder Minderbelastungen auszumachen, welche beim Kanton personelle Konsequenzen bewirken könnten.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1; Zweck

Neben der Nutzung des Bodens und der Regelung des Bauwesens werden der Schutz und die Förderung der Lebensgrundlagen, die Qualität der Natur und Landschaft sowie der Ortsbilder gewährleistet. Das Betonen der Förderung drückt aus, dass es nicht nur um den reaktiven Schutz vor Beeinträchtigungen, sondern ebenfalls um die aktive Förderung der Qualitäten geht. Raumplanung muss Bedürfnisse gegeneinander abwägen und einen öffentliche und private Interessen berücksichtigenden Ausgleich schaffen.

Artikel 2; Geltungsbereich

Der räumliche Geltungsbereich erstreckt sich auf den Kanton und die Gemeinden. Regionen zu nennen ist nicht mehr notwendig, da die drei grossen Gemeinden deren Funktion erfüllen. Das Raumplanungsrecht erfasst als Querschnittsaufgabe den Lebensraum in seiner Gesamtheit, somit insbesondere Aspekte der Erschliessung, des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes, der Gesundheit und Sicherheit usw., die bei der Beurteilung von Planungen und Vorhaben nach RBG zu beachten sind.

Artikel 3; Allgemeine Zuständigkeiten

Der Regierungsrat ist oberste vollziehende Behörde des Kantons (Art. 94 KV). Ihm obliegt die Aufsicht über die Gemeinden, Zweckverbände usw. (Art. 120 KV) und deshalb die Oberaufsicht über die Raumplanung und die Anwendung des öffentlichen Baurechts; damit ist aber nicht eine permanente Kontroll-, sondern eine Aufsichtsfunktion gemeint.

Bei der Anpassung des kantonalen Rechts an die Verwaltungsorganisation 2006 wurden die Entscheidungskompetenzen innerhalb der Verwaltung umfassend erneuert. Massgeblich waren die Entlastung des Regierungsrates von operativen Geschäften, die Bedeutung der einzelnen Geschäfte, der Beurteilungsspielraum sowie die Verwaltungsorganisation. Die Entscheidungskompetenzen verlagerten sich erheblich «nach unten». Dies wird im Raumplanungs- und Baurecht nachvollzogen. Auch die Pflicht eines einheitlichen Rechtsmittels bei koordinationsbedürftigen Entscheiden begründet die Anpassung.

Das Bauwesen und die Baupolizei sind grundsätzlich Sache der Gemeinden, die im Sinne ihrer Stärkung mit Aufgaben und Kompetenzen ausgestattet werden.

Artikel 4; Behandlungsfristen

Die Festlegung von Behandlungsfristen ist ein Gesetzgebungsauftrag aus dem Bundesrecht an den Kanton (Art. 25 Abs. 1^{bis} RPG). Sie optimiert die Bewilligungsverfahren, darf aber die Sorgfalt der Gesuchsbehandlung nicht beeinträchtigen. Die Behandlungszeit richtet sich nach Gegenstand und Komplexität der zu beantwortenden Fragen. Daher sind unterschiedliche Fristenregelungen und Ausnahmemöglichkeiten nötig. Bei den Fristen handelt es sich um Ordnungsfristen, d.h. die Bewilligung gilt als nicht erteilt, wenn innerhalb der Frist kein Entscheid zustande kommt.

Artikel 5; Planungsziele und Planungsgrundsätze

Planungen und Massnahmen orientieren sich an den Zielen, die Anforderungen umschreiben, denen raumrelevante Vorhaben zu genügen haben. Sie sind Ausdruck einer Werthaltung und formulieren einen generellen Handlungsauftrag an die raumwirksam tätigen Behörden, welche die Planungsgrundsätze bei der Interessenabwägung berücksichtigen. Die Reihenfolge der Planungsziele beinhaltet keine Prioritätenordnung, sondern erfolgt nach Sachbereichen (Siedlung inkl. Verkehr, Landschaft, Lebensgrundlagen, Wirtschaft).

Artikel 6; Planungs- und Koordinationspflicht

Die Pflicht zu Planung und Koordination der raumwirksamen Aufgaben basiert auf dem RPG (Art. 2). Sie bindet den Kanton und die Gemeinden. Die Planung in funktionalen Räumen richtet sich nach der Problem- oder Fragestellung und nicht nach den politischen Grenzen, selbst wenn die Umsetzung darüber hinaus nicht immer einfach ist. Der Anwendungsbereich ist bei nur noch drei Gemeinden zwar eingeschränkt, doch bleibt eine entsprechende Bestimmung zweckmässig (z.B. zur Koordination mit benachbarten ausserkantonalen Gemeinwesen). Der Kanton hat die Planungen der Gemeinden auf ihre Rechtmässigkeit hin zu prüfen. – Die Planung in funktionalen Räumen erfolgt durch Konzepte, welche auf kommunaler Ebene mit den ordentlichen Instrumenten (Richtplan, Zonenplan, Sondernutzungsplan) umgesetzt werden.

Artikel 7; Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Die Pflicht zur Mitwirkung und Information ergibt sich aus dem RPG (Art. 4). Raumplanung ist Interessenabwägung. Voraussetzung sachgerechter Abwägung ist die Möglichkeit aller, ihre Anliegen rechtzeitig in den Planungsprozess einbringen zu können. Mitwirkung ist wichtiges Merkmal bundesrechtskonformer Planung. Ihre Ausgestaltung muss für tatsächliche Beteiligung geeignet sein. Dazu gibt es eine reiche Praxis (z.B. Erläuterungsveranstaltungen, Diskussionen, Planaufgabe, Gelegenheit zu schriftlichen Eingaben). «Öffentlich» heisst, die Dokumente können zu den üblichen Öffnungszeiten der Ämter von jedermann ohne Interessensnachweis eingesehen werden.

Artikel 8; Kooperative Planung

Die Raumplanung als Querschnittsaufgabe hat sich per Definition mit Interessenabwägung und -ausgleich zu befassen. Kooperative Planung will die Anliegen und Bedürfnisse aller Anspruchsgruppen in Einklang bringen. Alle Beteiligten sollen einen grösseren Nutzen als den zu leistenden Einsatz aus der Planung ziehen, auch wenn sie dafür Konzessionen zu machen haben. Es gibt keine Sanktionen, wenn sich jemand nicht an die Resultate hält. Andere Entwicklungsvorstellungen können umgesetzt werden, sofern sie das Planungs- und Baurecht zulässt. Kooperative Planung stellt die Hoheitlichkeit des staatlichen Handelns nicht in Frage. Die gemeinsam erarbeitete Lösung erlangt erst durch den formellen Erlass eines Plans oder Entscheids der zuständigen Behörde oder allenfalls durch Vertrag Rechtskraft.

Artikel 9; kantonale Raumplanung, Grundlagen

Die Minimalanforderungen an die Grundlagen richten sich nach Bundesrecht (RPG und Raumplanungsverordnung [RPV]). Sie nennen insbesondere die Unterlagen, welche vom Kanton im Hinblick auf die Raumplanung erstellt werden müssen: die Sachbereichsplanungen und gestützt darauf die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung (kantonales Raumkonzept) sowie die im Planungsprozess zu berücksichtigenden Planungen (Konzepte, Sachpläne Bund, Richtpläne Nachbarkantone). Die kantonale Richtplanung hat die gesamträumlichen Entwicklungsvorstellungen im Sinne eines kantonalen Raumkonzeptes aufzuzeigen. Ihr Inhalt richtet sich nach dem Bundesgesetz und ist in der kantonalen Verordnung zu konkretisieren. Alle Stellen haben ihre raumrelevanten Informationen (z.B. öffentliche Werke ihre Daten und Grundlagen) offen zu legen. Der Kanton berücksichtigt nicht nur regionale, sondern auch kommunale Entwicklungskonzepte (Leitbilder).

Artikel 10; Aufgabe und Inhalt

Mindestinhalt und Grundlagen sind im Bundesrecht geregelt. Der Richtplan hält die wichtigsten Ergebnisse der Richtplanung (Prozess) fest. Er ist Konzept (zeigt, wie die raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abgestimmt werden) und Programm (zeigt, in welcher zeitlichen Folge und mit welchen Mitteln die Aufgaben zu erfüllen sind).

Artikel 11; Erlass, Verfahren

Der kantonale Richtplan ist das strategische Führungsinstrument des Kantons. Er wird von der Regierung erlassen und vom Landrat genehmigt, was die Richtplaninhalte legitimiert. Weil Umsetzung und Erfolg stark von den Gemeinden abhängen, sind sie über die eigentliche Mitwirkung hinaus in die Erarbeitung einzube-

ziehen. Auch die Bevölkerung und die anderen Träger raumwirksamer Aufgaben sowie die beschwerdeberechtigten Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen sind einzubeziehen. Der Kreis der beschwerdeberechtigten Organisationen ergibt sich aus den Bundesgesetzen über den Umweltschutz (Art. 55) und den Natur- und Heimatschutz (Art. 12). Die Regierung nimmt im Gesamtbericht zu den Beiträgen und zu den nicht berücksichtigten Einwendungen Stellung.

Artikel 12; Wirkung

Kantonale Richtpläne sind für die Behörden verbindlich (Art. 9 RPG), d.h. sie binden die Behörden in ihrem planerischen Ermessen. Dies gilt insbesondere für Interessenabwägungen bei den Festlegungen des Richtplanes, welche ebenfalls die nachgeordneten Planungsinstanzen binden; Prüfung der Rechtmässigkeit bleibt vorbehalten. Ändern sich die Verhältnisse, stellt sich eine neue Aufgabe oder wird eine gesamthaft bessere Lösung möglich, ist der Richtplan zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

Artikel 13; Anpassung und Fortschreibung

Eine Überarbeitung erfolgt bei Bedarf. Der kantonale Richtplan wird regelmässig nachgeführt bzw. fortgeschrieben. Dies stärkt ihn als Koordinations- und strategisches Führungsinstrument.

Artikel 14; Kontrolle und Bericht

Damit der Richtplan als Führungsinstrument taugt, müssen Umsetzung, Anwendung und Wirkung regelmässig überprüft werden (Controlling und Wirkungsbeurteilung). Der Landrat soll sich mindestens einmal in der Legislatur grundsätzlich mit der Raumordnung und der Raumentwicklung, aufgrund eines Raumordnungsberichts, auseinandersetzen. Nur so kann zeitgerecht auf veränderte Verhältnisse reagiert werden.

Artikel 15; Raumplanung der Gemeinden, Allgemeines

Die Ortsplanung ist Sache der Gemeinde. Als Instrumente stehen ihnen das kommunale Entwicklungskonzept (Leitbild), der kommunale Richtplan (neu), der Zonenplan mit Baureglement, die Sondernutzungspläne und die kommunalen Schutzinstrumente zur Verfügung. Der kommunale Richtplan wird als strategisches Führungsinstrument eingeführt. Die Gemeinden, die über unterschiedlichste Gemeindeteile/Fraktionen verfügen, müssen sich bezüglich ihrer strategischen Ausrichtung und Koordination der Entwicklungsvorstellungen mit der Richtplanung Gedanken machen. Der Zonenplan, der sich als grundeigentümerverbindliches Instrument dazu weit weniger eignet, kann davon entlastet werden. Teiländerungen des Zonenplanes, die sich auf den kommunalen Richtplan abstützen, sind glaubwürdiger und einfacher, da keine Gesamtsicht erforderlich ist; dies beschleunigt die Verfahren.

Artikel 16; Inhalt kommunaler Richtplan

Der Inhalt des kommunalen ist mit dem des kantonalen Richtplans vergleichbar, jedoch angepasst auf die Bedürfnisse der Gemeinden. Er kann sich auf die Festlegung der angestrebten Veränderungen beschränken.

Artikel 17; Erlass, Wirkung

Die Gemeindeordnungen regeln, wer den kommunalen Richtplan erlässt. Er bedarf der Genehmigung durch das Departement (Art. 28). Dies ersetzt weder das Ermessen der Gemeinde durch das des Kantons noch beeinflusst es generell die Entwicklungsvorstellung der Gemeinden; es ist vielmehr zu prüfen, ob der kommunale Richtplan den Vorgaben des kantonalen entspricht und die übergeordnete Gesetzgebung berücksichtigt. Wie der kantonale ist er behördenverbindlich. Der Kanton hat bei seiner Planung die kommunale Richtplanung zu beachten.

Artikel 18; Baureglement

Das Baureglement legt in Abstimmung auf die Nutzungszonen und die örtlichen Bedürfnisse die Regelbauweise für das gesamte Gemeindegebiet fest. In Anlehnung an die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) werden die Begriffe und Messweisen in der Bauverordnung für den Kanton einheitlich definiert. Der Kanton kann in Ergänzung zur IVHB weitere Begriffe festlegen (z.B. Ausnutzungsziffer gemäss SIA). Grenz- und Gebäudeabstände bleiben einheitlich geregelt (Art. 51 und 52). Die Baureglemente bedürfen der Genehmigung des Departements, welches sie auf Zweck- und Rechtmässigkeit prüft.

Artikel 19; Zonenplanung, Inhalt (Grundnutzungen)

Hauptaufgabe der Zonenplanung ist das Ausscheiden von Bau- und Nichtbaugebiet. Dafür stehen verschiedene Nutzungszonen zur Verfügung, deren Aufzählung im Gesetz nicht abschliessend ist. Dies ist aufgrund

der Vielfalt und der drei neuen starken Gemeinden angezeigt und wahrt Flexibilität. Bezüglich Spezialzonen sollen die Gemeinden jedoch zurückhaltend sein. Die Verordnung definiert die Grundnutzungszonen. Freihalte- oder Grünzonen innerhalb des Baugebiets können z.B. der Siedlungsgliederung oder der Sicherung des Gewässerraumes dienen. Das «übrige Gebiet» umfasst jene Gebiete, für die noch keine bestimmte Nutzung vorgesehen ist, bzw. die sich für keine bestimmte Nutzung eignen (Brachland, Gebirge).

Artikel 20; Überlagernde Zonen

Die Grundnutzungszonen können überlagert werden. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Artikel 21; Sondernutzungsplanung der Gemeinde, Allgemeines

Sondernutzungspläne ergänzen und verfeinern für Teilgebiete einer Gemeinde die vom Zonenplan vorgegebene Grundordnung. Auch für überbaute Gebiete ist es wichtig, ein Instrument zu haben, das Erneuerung und Verdichtung vor allem unter städtebaulichen (und nicht nur nachbarrechtlichen) Gesichtspunkten zulässt. Um die Überbaubarkeit sicherzustellen, kann mit dem Sondernutzungsplan eine Grenzberichtigung oder Landumlegung vorgenommen werden.

Artikel 22; Baulinienplan

Baulinien dienen primär der Freihaltung von Land für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse, vor allem von Verkehrsflächen. Mit ihnen kann das Unterschreiten der gesetzlich vorgeschriebenen Gewässer- und Waldabstände geregelt werden. Geordnete bauliche Entwicklung erfordert weitere Anwendungsbereiche; die Aufzählung ist nicht abschliessend. Zur sachgerechten Lösung planerischer Aufgaben ist es oftmals unumgänglich, die Rechtswirkung von Baulinien speziell zu definieren.

Artikel 23; Überbauungsplan

Mit dem Überbauungsplan kann von der Regelbauweise, insbesondere der Ausnützung abgewichen werden. Wird ein qualitativ besseres Ergebnis erreicht und ist öffentliches Interesse gegeben, kann ein Ausnützungsbonus gewährt werden. Grenze bildet die zonengemässe Nutzungsart. Die Höhe des Bonus kann die Gemeinde im Rahmen des Gesetzes festlegen.

Artikel 24; Vorprüfung

Die kommunalen Planungsinstrumente können dem Departement zur Vorprüfung eingereicht werden, um früh – vor Einsprache- und eigentlichem Genehmigungsverfahren – Unstimmigkeiten mit dem übergeordneten Recht zu erkennen. Da Sondernutzungspläne eigentlich immer vom Baureglement oder vom kantonalen Recht abweichen, ist ihre Vorprüfung zu empfehlen.

Artikel 25; Öffentliche Auflage

Die Auflagefristen werden auf 30 Tage vereinheitlicht. – Um Transparenz zu schaffen, sind die Baubereiche bei Sondernutzungsplänen während der Auflage zu profilieren, damit die Überbauung früh und nicht erst im Baubewilligungsverfahren ersichtlich wird. Die schriftliche Benachrichtigung von Betroffenen dient sachgerechter Information. Sie ist nicht gleich zu setzen mit der Einsprachelegitimation (Art. 26). Der Radius von 30m entspricht etwa einer durchschnittlichen Bautiefe. In ihm kann erhöhtes Interesse vermutet werden.

Artikel 26; Einsprache

Das schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, den erfolgreiche Anfechtung den Einsprechenden in ihrer rechtlichen oder tatsächlichen Situation brächte. Die Einsprechenden müssen unmittelbar und in höherem Ausmass in eigenen tatsächlichen oder rechtlichen Interessen beeinträchtigt sein. Die «Populärbeschwerde» ist nicht zulässig.

Artikel 27; Beschlussfassung

Zonenplan und Baureglement als verbindliche Festlegung der räumlichen Ordnung sowie die Sondernutzungspläne sind von dem nach der Gemeindegesetzgebung zuständigen Legislativorgan zu beschliessen.

Artikel 28; Genehmigung

Mit der Genehmigung werden Recht- und Zweckmässigkeit der Planungsinstrumente geprüft. Die Genehmigung wird erteilt, wenn der Plan bzw. das Reglement den gesetzlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung entspricht und nicht als unzweckmässig erscheint.

Artikel 29; Überprüfung und Änderung

Planungsinstrumente legen keinen Endzustand fest. Sie müssen an veränderte Verhältnisse und Bedürfnisse angepasst werden können, im Sinne der Rechtssicherheit jedoch eine gewisse Beständigkeit aufweisen. Änderung darf daher nicht leichthin erfolgen. Je neuer ein Planungsinstrument, desto gewichtiger müssen Gründe für Überprüfung oder Änderung sein.

Artikel 30; Wirkung

Baureglement, Zonenplan und Sondernutzungspläne regeln die zulässige Nutzung des Bodens für jedermann verbindlich.

Artikel 31; Planungszonen

Die Planungszone ist eine vorsorgliche, sichernde Massnahme, um anstehende oder notwendige Planungen durch Projekte nicht negativ zu präjudizieren. Sie ist allenfalls erforderlich, wenn der kantonale Richtplan oder ein kommunaler Zonenplan anzupassen ist. Die planenden Behörden sind zu beförderlicher Behandlung verpflichtet. Die maximale Frist beträgt fünf Jahre. Zu lange Frist kann zu Entschädigungsproblemen führen.

Artikel 32; Verfahren

Der Erlass von Planungszonen ist öffentlich mit Einsprache- und Beschwerdemöglichkeit bekannt zu machen. Die betroffenen Grundeigentümer sind schriftlich zu informieren. Im Sinne der vorsorglichen Sicherung haben Einsprache und Beschwerde keine aufschiebende Wirkung. Die Planungszone wird mit der öffentlichen Auflage rechtswirksam.

Artikel 33; Verträge bei Ein-, Aus-, Umzonungen

Der Zonenplan erfüllt seinen Zweck nur, wenn die Bauzonen zeitgerecht realisiert, bzw. einer Überbauung zugeführt werden. Zweckmässige Ausscheidung reicht nicht immer aus. Die Grundstücke müssen auch verfügbar sein und bebaut werden. Viele Bauparzellen bleiben lange Zeit unbebaut, z.B. weil sie schlecht gelegen sind, für Eigenbedarf oder spekulativ gehortet werden oder die bodenrechtliche Situation ungünstig ist. Um diesen Problemen bereits bei der Einzonung zu begegnen, können die Gemeinden mit verwaltungsrechtlichen Verträgen reagieren. Bei Ein-, Aus- und Umzonung schliesst die Gemeinde wenn immer möglich mit den Eigentümern verwaltungsrechtliche Verträge ab, welche namentlich den Planungswertausgleich, die fristgerechte Überbauung, ein allfälliges Kaufrecht der Gemeinde und ähnliches regeln. Weitergehende Möglichkeiten, wie ein zwingendes Baurecht des Gemeinwesens oder Fristansetzung zur Überbauung durch das Gemeinwesen (Bauverpflichtung) sind nicht vorgesehen.

Artikel 34; Erschliessung, Grundsatz

Die Erschliessung ist Voraussetzung für Baureife und Erteilung der Baubewilligung. Die Erschliessung ist definiert (Art. 19 Abs. 1 RPG): hinreichende Zufahrt und Vorhandensein der erforderlichen Wasser-, Energie- und Abwasserleitungen. Die Bestimmung ist direkt anwendbar; der Kanton darf den Begriff nicht anders definieren. Die Erschliessung gewährleistet in erster Linie Benutzenden und Notfalldiensten die Zufahrt zu den Bauten und Anlagen sowie die Versorgung mit Trinkwasser und Energie und die gewässerschutzkonforme Beseitigung des Abwassers: Sie sichert die zur Benutzung der Bauten notwendigen technischen Anlagen. Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (Art. 4 WEG) präzisiert den Begriff. Es unterscheidet Grob- und Feinerschliessung. Groberschliessung ist die Versorgung einer Bauzone mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen (Wasser-, Energieversorgungs- und Abwasserleitungen, Strassen und Wege, die unmittelbar dem zu erschliessenden Gebiet dienen); Feinerschliessung verbindet die einzelnen Grundstücke mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen (öffentlich zugängliche Quartierstrassen, öffentliche Leitungen). Werke und Anlagen, welche zum Anschluss eines Hauses an das Feinerschliessungsnetz erforderlich sind (Hausanschlüsse), gehören nicht dazu. Die Pflichten und Aufgaben des Gemeinwesens beschränken sich auf den öffentlichen Teil. Für Wohnzonen ergibt sich eine Erschliessungspflicht (Grob- und Feinerschliessung; Art. 5 WEG).

Artikel 35; Übersicht über den Stand der Erschliessung

Das Gemeinwesen hat eine Übersicht über den Stand der Erschliessung zu erstellen (Art. 31 RPV), also ein Inventar über die baureifen Teile der Bauzone sowie die Nutzungsreserven innerhalb des Baugebietes. Die Übersicht begründet keine Rechte und Pflichten für Gemeinwesen und Private. Sie enthält jedoch wichtige Informationen für das Erschliessungsprogramm.

Artikel 36; Erschliessungsprogramm

Das Erschliessungsprogramm ist ein Instrument des Raumplanungsrechtes des Bundes (Art. 19 Abs. 2 RPG). Abgestimmt auf die kommunale Finanzplanung zeigt es den Zeitpunkt der Erschliessung der unerschlossenen Teile der Bauzone auf und erklärt damit die unbestimmten Rechtsbegriffe bedarfs- und zeitgerechte Erschliessung (Art. 34). Es hat Richtplancharakter. Falls sich die Gemeindebehörde nicht an das Programm hält, ist den Grundeigentümern zu gestatten, ihr Land nach den von der Gemeinde genehmigten Plänen zu erschliessen oder die Erschliessung durch das Gemeinwesen nach den Bestimmungen des kantonalen Rechts zu bevorschussen (Art. 39). – Die Übersicht über die Erschliessungsanlagen und den Werterhaltungsbefehl ist insbesondere wegen der Zusammenlegung der Gemeinden zweckmässig.

Artikel 37; Erschliessungsreglement

Die Erschliessung der Grundstücke durch das Gemeinwesen bringt den Grundeigentümern Vorteile. Dafür erhebt die Gemeinde Beiträge, gestützt auf die von ihr in einem Reglement festgelegten Bemessungsgrundlagen und Tarife sowie Modalitäten.

Artikel 38; Kostenverteilung

Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, sich an nur im privaten Interesse liegenden Erschliessungskosten zu beteiligen. Das Erschliessungsprogramm (Art. 36) gewährleistet Abstimmung mit der kommunalen Finanzplanung. Die Bauzonenausscheidung ist auf Erschliessungsprogramm und Finanzplanung auszurichten.

Artikel 39; Erschliessung durch die Grundeigentümer

Die Gemeinde ist für bedarfs- und zeitgerechte Erschliessung des Baugebietes verantwortlich (Art. 34). Dies ermächtigt sie, die Baulanderschliessung durch Private zuzulassen. Die Privaterschliessung setzt genehmigte Erschliessungspläne voraus. Damit sie den technischen Anforderungen entspricht und die Arbeiten ordnungsgemäss verlaufen, empfiehlt sich der Abschluss von Erschliessungsverträgen.

Artikel 40; Landumlegung

Landumlegung und Grenzberichtigung sind und bleiben in der Verordnung über die Landumlegung geregelt. – Die Landumlegung kann zur Verwirklichung der Nutzungspläne beitragen. Sie bezweckt, in einem bestimmten Gebiet die Eigentumsverhältnisse derart zu ändern, dass die Parzellen bestmögliche Nutzung erlauben. Sie trägt damit zu einer zweckmässigen und haushälterischen Bodennutzung bei. Sie ist ein wichtiges Erschliessungsinstrument, welches von Amtes wegen angeordnet werden kann.

Die Bewilligung von Bauten und Anlagen verlangt baureife Grundstücke. Die Zuweisung zu einer Bauzone gewährleistet dies noch nicht in jedem Fall. Bei der Erschliessungsplanung ist der Zugriff des Erschliessungsträgers (Gemeinde) auf die für die öffentlichen Erschliessungsanlagen nötigen Landflächen zentral, um die Erschliessungspflicht zeitgerecht erfüllen zu können. Land für Erschliessungsanlagen ist in erster Linie mit planerischen Massnahmen wie der Landumlegung sicherzustellen.

Artikel 41; Grenzberichtigung

Die Grenzberichtigung will die Grenzen von Parzellen, deren ungünstiger Verlauf zweckmässige Nutzung verhindert, durch Flächenaustausch oder durch Abtretung kleiner Flächen verbessern. Sie ist weder auf eine vollständige Gebietsumlegung noch auf eine zweckmässige Anordnung von Erschliessungsanlagen ausgelegt. Dennoch kann die Grenzberichtigung zur Umsetzung des Zonenplans beitragen.

Artikel 42; Formelle Enteignung

Die Grundsätze des Enteignungsrechts sind im Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (Art. 148 ff. EG ZGB) geregelt. Soweit Ergänzungen und Präzisierungen nicht zwingend notwendig sind, wird auf sie verzichtet. Die geltende, an sich revisionsbedürftige Enteignungsordnung soll nicht in anderen Gesetzen präzisiert werden. Die Zonen- und Sondernutzungsplanung gibt der Gemeinde insbesondere das Recht zur formellen Enteignung von Flächen für im öffentlichen Interesse liegende Bauten und Anlagen.

Artikel 43; Beschränkungen ohne Entschädigungspflicht; materielle Enteignung

Es handelt sich um die grundsätzliche Inhaltsbestimmung der Eigentumsbeschränkung, welche in der Regel entschädigungslos hinzunehmen ist. Nur wenn eine Eigentumsbeschränkung einer Enteignung – einer materiellen Enteignung – gleichkommt, entsteht Entschädigungspflicht.

Artikel 44; Grundsätze der Kostentragung

Die kommunale Richt- und Zonenplanung sowie die Übersicht über den Stand der Erschliessung und das Erschliessungsprogramm liegen überwiegend im öffentlichen Interesse, weshalb die Gemeinde die Kosten zu tragen hat. Bei den Sondernutzungs- oder Teilzonenplänen, die zum Teil im Interesse der Grundeigentümer erlassen werden und denen daraus ein unmittelbarer Vorteil erwächst, können die Kosten ganz oder teilweise überbunden werden.

Artikel 45; Baureife

Nach Definition der Erschliessung (Art. 19 Abs. 1 RPG; Art. 34) ist der Anschluss an den öV kein Erschliessungserfordernis. Die Raumplanungsbehörden haben jedoch dafür zu sorgen, dass «Wohn- und Arbeitsplätze einander zweckmässig zugeordnet und durch das öffentliche Verkehrsnetz hinreichend erschlossen sind» (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG). Die Kantone müssen somit bei der Festlegung der Bauzonen das öffentliche Verkehrsnetz berücksichtigen. Auch dem Langsamverkehr muss hinreichender Zugang gewährt werden; bezüglich Fussgänger findet sich die gesetzliche Grundlage im Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege.

Bauzonen umfassen für die Überbauung geeignetes Land (Art. 15 RPG). Laut Bundesgericht ist es dies, wenn es den Anforderungen genügt, die an die dafür vorgesehene Nutzung gestellt werden wie natürliche Gegebenheiten (Bodenqualität, Lage), und geltende Ziele und Grundsätze des Raumplanungsrechts von Bund und Kanton erfüllt. Dort, wo im Zonenplan eine Sondernutzungsplanpflicht festgelegt ist, ist ein Sondernutzungsplan Bauvoraussetzung.

Artikel 46; Überbauungsplanpflicht

Mit dem Überbauungsplan wird für Teilgebiete einer Gemeinde die vom Zonenplan vorgegebene Grundordnung verfeinert oder ergänzt. Damit kann auf von der Grundordnung nur ungenügend erfasste spezielle Vorhaben und Bedürfnisse sachgerecht reagiert werden. Bauten und Anlagen mit erheblichen Auswirkungen lassen sich qualifiziert nur über einen Überbauungsplan erfassen, weshalb zur Baureife die entsprechende Planung gehört.

Artikel 47; Gestaltung von Bauten und Anlagen

Gestaltungsvorschriften sind ein Eingliederungsgebot, das weiter geht als ein Verunstaltungs- oder Beeinträchtigerungsverbot. Es wird eine gute Gesamtwirkung verlangt. Diese Generalklausel kommt nur subsidiär zu den Regelbauvorschriften zum Zuge. Sie kann aber auch angerufen werden, wenn alle anderen wesentlichen Bauvorschriften (z.B. Geschosszahl, Abstände usw.) eingehalten werden.

Artikel 48; Sicherheit und Hygiene

Wiederum geht es um eine Generalklausel. Bauten und Anlagen müssen jederzeit (bei Erstellung und während der Dauer des Bestandes) den sicherheits- und gesundheitspolizeilichen Anforderungen genügen. Geht von einer Baute oder Anlage eine Gefährdung aus, kann die Gemeinde die Ersatzvornahme anordnen. Die Gemeinden haben in den Baureglementen gesundheitspolizeiliche Vorschriften zu erlassen z.B. über sanitäre Einrichtungen, Raum- und Fenstergrössen, Besonnung, Belüftung, Trockenheit, Lärmschutz. In Baubewilligungen wird in der Regel auf SIA-Normen verwiesen. Die Gemeinde kann Richtlinien von Fachverbänden verbindlich erklären (z.B. SIA 161 Erdbebenprophylaxe, SIA 181 Schallschutz bei Gebäuden, SUVA-Normen usw.).

Artikel 49; Energie

Das eidgenössische Energiegesetz bezweckt die sparsame und rationelle Energienutzung (Art. 1 EnG). Im Gebäudebereich beauftragt es die Kantone, dafür sowie für die Nutzung erneuerbarer Energien günstige Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Mindestanforderungen richten sich nach der Spezialgesetzgebung. Im Hinblick auf eine sparsame Energieverwendung werden Nachisolierungen bezüglich der Abstandsvorschriften als überwiegendes öffentliches Interesse privilegiert behandelt. Für Solaranlagen wurde zur Förderung erneuerbarer Energien eine Sondernorm als Grundsatz aufgenommen; Solaranlagen in Bau- und Landwirtschaftszonen sind zu bewilligen, sofern keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Auf Gesetzesstufe kann es jedoch keine Einzelfallregelung geben, weshalb das Nähere in der Bauverordnung (z.B. Bewilligungsfreiheit, vereinfachtes Verfahren) zu regeln ist.

Artikel 50; Vorkehren für Menschen mit Behinderung

Massgebend ist das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Behindertengleichstellungsverordnung sowie die jeweils gültige SIA-Norm (aktuell SIA 500) über behindertengerechtes Bauen.

Artikel 51; Grenzabstände

Die Grenz- und Gebäudeabstände werden kantonale einheitlich geregelt. Die geltende Vorschrift (Art. 24 alt RBG) wird redaktionell angepasst übernommen. Die Grenzabstände betragen 4 m, vorbehaltlich anderer nachbarrechtlicher Regelungen. Der Begriff der «sichtbaren Höhe» wird durch die in der Bauverordnung zu regelnde «Fassadenhöhe» ersetzt. Dies ist wesentlich bei vier- und fünfgeschossigen Wohnbauten, bei welchen sich der Grenzabstand nach der Fassadenhöhe ($\frac{1}{4}$ des höheren Gebäudes abzüglich 4 m) richtet. Das Bauen auf die Grenze ist jedoch bei Doppel- und Reihenhäusern gestattet. Besondere Bestimmungen gelten für eingeschossige An- und Nebenbauten von maximal 50 m² Grundfläche. Die Grenzabstände werden von den Umfassungswänden an gerechnet. Unterirdische Bauten unterstehen nicht dem Grenzabstand im eigentlichen Sinn; sie können bis an die Grenze reichen. Der Abstand wird allseitig verlangt. Raumplanerisch und gestalterisch ist dichteres Bauen erwünscht, soweit Wohnhygiene und Feuerschutz eingehalten werden; die geltende Vorschrift stammt aus einer Zeit, in der Feuerschutz und Wohnhygiene vorwiegend über den Abstand geregelt wurden.

Artikel 52; Gebäudeabstand

Es gilt das gleiche wie bezüglich Grenzabstand (Art. 27 alt RBG). Wiederum wird der Begriff der sichtbaren Höhe durch Fassadenhöhe ersetzt und es sollen Grenz- und Gebäudeabstände in den drei Gemeinden nicht verschieden sein. Bei offener Bauweise muss der Abstand von Bauten und Anlagen unter sich mindestens $\frac{1}{4}$ der Fassadenhöhe des höheren Gebäudes entsprechen, darf aber nicht weniger als 8 m betragen. Eingeschossige Bauten und Anlagen mit einer Fassadenhöhe bis zu 3,30 m fallen bei der Berechnung des Gebäudeabstandes ausser Betracht. Für Wohnbauten mit sechs und mehr Geschossen wird der Gebäudeabstand bzw. der Abstand zur Parzellengrenze durch Baulinien im Überbauungsplan festgelegt. Bei Bauten und Anlagen im bestehenden Dorfgebiet und im Rahmen von Überbauungsplänen kann der Gemeinderat Ausnahmen von diesen Abständen bewilligen, um das verdichtete Bauen zu fördern, soweit keine anderweitigen öffentlichen Interessen entgegenstehen.

Artikel 53; Waldabstand

Gegenüber Waldrändern gilt für ober- und unterirdische Bauten und Anlagen weiterhin ein Mindestabstand von 15 m. Die Gemeinde kann aus besonderen Gründen mittels Baulinien andere Abstände vorsehen (z.B. aufgrund Exposition, Besonnung, Hanglage usw.). Weil damit vom kantonalen Recht abgewichen wird, bedarf dies der Genehmigung durch die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde.

Artikel 54; Gewässerabstand

Das Bundesgesetz über den Wasserbau und die Wasserbauverordnung verlangen im Grundsatz das Berücksichtigen des notwendigen Gewässerraums in der Richt- und Nutzungsplanung. Insbesondere im überbauten Gebiet müssen Ausnahmen aufgrund orts- und städtebaulicher Überlegungen möglich sein. Die Abstände entsprechen der heutigen Regelung. Sie gelten wie beim Waldabstand für ober- und unterirdische Bauten und Anlagen. Die Gemeinde kann aus besonderen Gründen mittels Baulinien andere Abstände vorsehen, die der Genehmigung durch die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde bedürfen. – Zur Ausscheidung des Gewässerraumes ausserhalb der Bauzonen erlässt der Regierungsrat eine Richtlinie.

Artikel 55; Gebäudemasse

Das Festlegen der Gebäudemasse liegt in der Kompetenz der Gemeinden.

Artikel 56; Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung

Solche Bauten und Anlagen, wie publikums- und verkehrsentensive Einkaufszentren, Freizeit-, Erholungs- und Sportanlagen, wirken sich wegen ihrer Grösse oder Bedeutung auf die Siedlungs-, Verkehrs- oder Versorgungsstruktur von mehreren Gemeinden (auch ausserkantonalen) aus (z.B. «Ladensterben» in den Ortskernen, Verkehrsstaus usw.). Der Überbauungsplan ermöglicht Kontrolle und Steuerung zweckmässiger Bodennutzung, geordneter Besiedlung und baulicher Entwicklung durch Sonderbauvorschriften, was allein durch Regelbauvorschriften und allenfalls eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nicht sachgerecht und umfassend möglich wäre. Der Überbauungsplan muss alle Voraussetzungen erfüllen. Die Nachweise sind von den Gesuchstellenden zu erbringen.

Namentlich Einkaufszentren können Ortskerne in ihrer Lebensfähigkeit stark beeinträchtigen. Um diese Gefahr einzudämmen, dürfen Einkaufszentren von mehr als 500 m² Nettoladenfläche, die vorwiegend Güter des täglichen Bedarfs abdecken, nur in Siedlungsschwerpunkten errichtet werden. Als Siedlungsschwerpunkt gilt ein Standort, der sich im engeren, geschlossenen Siedlungsbereich befindet und somit «bei den Kunden» ist. Der Standort muss also über ein Kundenpotenzial in angemessener Distanz für den Langsamverkehr (Fussgänger, Radfahrer) und den ÖV verfügen; er muss in dicht besiedeltem Gebiet und nicht

peripher liegen. Die Siedlungsschwerpunkte sind in den kommunalen Richtplänen zu bezeichnen. Ziel ist, alle Typen von Einkaufszentren/-geschäften nach folgenden Grundsätzen zu erfassen.

- Einkaufsgeschäfte für Waren des täglichen Bedarfs (Lebens-, Pflege-, Genuss- und Reinigungsmittel) sollen in Langsamverkehrsdistanz erreichbar sein. Es ist zu verhindern dass solche abseits der Siedlungsgebiete erstellten Geschäfte die Läden in den gewachsenen Ortszentren aussterben lassen. Diese Haltung entspricht den richtungweisenden Festlegungen des kantonalen Richtplans:
 1. Die Grundversorgung mit Gütern für den täglichen und Wochenbedarf soll innerhalb des Siedlungsgebiets gewährleistet sein.
 2. In den Ortszentren und Nahbereichen der Bahnhöfe in regionalen Entwicklungszentren und Umsteigeknoten soll ein breites Güter- und Dienstleistungsangebot erhalten und gefördert werden.
- Grössere Einkaufszentren/-geschäfte mit überörtlicher Bedeutung (Annahme: mehr als 2000 m² Verkaufsfläche) ohne Waren für den täglichen Bedarf können ausserhalb der Siedlungsschwerpunkte realisiert werden, sofern die entsprechenden raumplanerischen Voraussetzungen (Richtplaneintrag, Überbauungsplan) gegeben sind.
- Kleinere Verkaufsgeschäfte/-zentren (bis 500 m² für Güter des täglichen Bedarfs, bis 2000 m² Verkaufsfläche ohne Waren des täglichen Bedarfs) sollen in entsprechenden Bauzonen überall möglich sein.

Die Definition von Verkaufsfläche und Einkaufszentrum erfolgt in der Bauverordnung. Als Einkaufszentrum gelten mehrere Detailhandelsunternehmen, deren Verkaufsflächen in enger räumlicher Beziehung zueinander stehen und die unter sich eine bauliche Einheit bilden.

Die Pflicht zur Erschliessung durch den öV will Lärm und Luftverschmutzung durch den motorisierten Verkehr einschränken. Sie hat ihre rechtliche Grundlage gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung in der Umweltschutzgesetzgebung.

Typen von Einkaufsgeschäften/-zentren und deren planungs- und baurechtliche Rahmenbedingungen

<i>Typ</i>	<i>Verkaufseinheiten für Waren des täglichen Bedarfs bis 500 m² Verkaufsfläche</i>	<i>Verkaufseinheiten mit weniger als 2000 m² Gesamtverkaufsfläche ohne Waren des täglichen Bedarfs</i>	<i>Verkaufseinheiten oder Einkaufszentren mit mehr als 500 m² Verkaufsfläche für Waren des täglichen Bedarfs</i>	<i>Verkaufseinheiten oder Einkaufszentren mit mehr als 2000 m² Gesamtverkaufsfläche und maximal 500 m² Verkaufsfläche für Waren des täglichen Bedarfs</i>
<i>Beispiele</i>	Bäckerei, Metzgerei, kleine Filialen von Volg, Spar	Kleinere Fachmärkte (Möbel-, Elektro-, Haushaltsfachgeschäft)	Migros, Coop, Aldi, Lidl oder Einkaufszentren mit solchen Anbietern	IKEA, Athleticum, Baumärkte, Outlet-Center
<i>Örtliche/nutzungsmässige Zulässigkeit</i>	In Bauzonen soweit zonenkonform	In Bauzonen soweit zonenkonform	In Siedlungsschwerpunkten (Art. 56 Abs. 2)	In Siedlungsschwerpunkten oder gestützt auf Richtplaneintrag ausserhalb Siedlungsschwerpunkt
<i>Überbauungsplan</i>	Nein (sofern in Regelbauweise)	Nein (sofern in Regelbauweise)	Nein, wenn keine überörtliche Bedeutung (gesamte Verkaufsfläche unter 2000 m ²) Ja, wenn überörtliche Bedeutung (Art. 46 und 56 Abs. 1)	Ja (gemäss Art. 46 und 56 Abs. 1)
<i>Erschliessungsanforderungen</i>	Gemäss Art. 45	Gemäss Art. 45	Gemäss Art. 45 bzw. 56 Abs. 1 und 3	Gemäss Art. 56 Abs. 1 Bst. c und d sowie Abs. 3

Artikel 57; Abstellflächen für Motorfahrzeuge

Neben Infrastrukturen für den rollenden Verkehr (Strassen) sind ausreichende Flächen für den ruhenden Verkehr (Parkplätze) bereit zu stellen. Bei guter öV-Anbindung kann die Erstellung von Parkplätzen begrenzt und auf eine Ersatzabgabe verzichtet werden. Als Richtlinie kann auf die Schweizer-Norm verwiesen werden (SN 640 281 Angebot Parkfelder für Personenwagen). Die Präzisierungen erfolgen in der Verordnung. Die Erstellung von Parkplätzen hat bei Neu- und Umbauten grundsätzlich auf privatem Grund zu erfolgen. Ist dies nicht möglich oder wegen öffentlicher Interessen nicht zulässig, ist eine Ersatzabgabe zu entrichten, die zweckgebunden zur Beschaffung von gemeinsamen Parkieranlagen zu verwenden ist.

Artikel 58; Spielplätze

Es liegt in der Kompetenz der Gemeinde, in der Bau- und Nutzungsordnung Regelungen betreffend ausreichender und geeigneter Spielflächen zu treffen.

Artikel 59; Duldung öffentlicher Vorrichtungen

Den Grundeigentümern wird eine entschädigungslose Duldungspflicht auferlegt. Die Aufzählung der zu duldenden Vorrichtungen ist abschliessend. Private Interessen sind angemessen zu berücksichtigen.

Artikel 60; Ausnahmegewilligungen

Ausnahmegewilligungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und einer Ausnahmesituation. Der Zweck der Zone darf weder gefährdet noch vereitelt werden. Die Ausnahmegewilligung wird von der zuständigen Gemeindebehörde erteilt und begründet. Sie bedarf zudem der Zustimmung der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde, wenn von den Vorschriften des RBG und weiterer kantonalen Vorschriften abgewichen wird.

Artikel 61; Bestandesgarantie Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen

Die Bestandesgarantie von Bauten und Anlagen, die geltenden Vorschriften oder Plänen nicht mehr entsprechen, ergibt sich unmittelbar aus der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV). Sie umfasst Bestand und Erneuerung im Sinne Wert erhaltender Unterhaltsarbeiten rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen. Darüber hinaus sind Umbau, massvolle Erweiterung und Zweckänderung gewährleistet, soweit dadurch Rechtswidrigkeit nicht wesentlich verstärkt wird und keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Als verstärkend gelten verletzte Vorschriften (z.B. Grenzabstand, Ausnützungsziffer) oder klareres Verletzen von Vorschriften (z.B. weitere Unterschreitung Grenzabstand). Bei Änderung sind solche Bauten soweit möglich, sinnvoll und zumutbar an geltendes Recht anzupassen.

Artikel 62; Bauen ausserhalb Bauzonen, Grundsatz

Das Bauen ausserhalb der Bauzonen regelt – soweit den Kantonen nicht ausdrücklich eine Regelungskompetenz zukommt – das Bundesrecht abschliessend. Die vom Regierungsrat bezeichnete zuständige kantonale Verwaltungsbehörde entscheidet über Zonenkonformität oder ob eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Als bauliche Vorkehren gelten z.B. Zweckänderungen, Bodenverbesserungen usw.

Artikel 63; Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung

Das kantonale Recht macht von der Möglichkeit Gebrauch, in landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, die landwirtschaftsfremde Wohnnutzung zuzulassen (Art. 24d Abs. 1 RPG). Die Bewilligung richtet sich nach dem Bundesrecht.

Artikel 64; Vollständige Zweckänderung als schützenswert anerkannter Bauten und Anlagen

Der Kanton nutzt die Möglichkeit, vollständige Zweckänderung von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen zuzulassen (Art. 24d Abs. 2 RPG). Die Bewilligung richtet sich nach dem Bundesrecht.

Artikel 65; Bauten in Streusiedlungsgebieten und landschaftsprägende Bauten

Der Kanton kann in Gebieten mit traditioneller Streubauweise, die im kantonalen Richtplan räumlich festgelegt sind und in denen die Dauerbesiedlung im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gestärkt werden soll, die Nutzungsänderung von bestehenden Bauten mit Wohnungen als standortgebunden bewilligen (Art. 24 Bst. a RPG; Art. 39 Abs. 1 RPV). Zudem kann er die Nutzungsänderung bestehender, als landschaftsprägend geschützter Bauten als standortgebunden bewilligen. Die Bewilligung richtet sich nach den Anforderungen des Bundesrechts (Art. 39 RPV).

Artikel 66; Formelles Baurecht, Bewilligungspflicht

Gesetzliche Grundlage für die Baubewilligungspflicht ist das bundesrechtliche Erfordernis der behördlichen Bewilligung für alle Bauten und Anlagen (Art. 22 Abs. 1 RPG). Nach der Rechtsprechung dazu gelten als «Bauten und Anlagen» jedenfalls jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Auf dieser Grundlage wird als Generalklausel die Bewilligungspflicht für alle Bauten und Anlagen statuiert. Einzelheiten regelt die Bauverordnung.

Artikel 67; Baubewilligungsverfahren, Zuständigkeiten

Baubewilligungsbehörde ist die Gemeinde. Zu Gunsten eines möglichst straffen Instanzenzugs und der Koordination der Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Entscheide soll die zuständige Gemeindebehörde als einzige kommunale Instanz entscheiden. Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen bedürfen zusätzlich einer

Bewilligung der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde (Art. 25 Abs. 2 RPG). Weitere Zuständigkeiten aufgrund der Spezialgesetzgebung bleiben vorbehalten.

Artikel 68; Koordination

Grundlage für die Koordinationsbestimmung sind die bundesrechtlichen Vorgaben des RPG, das die Pflicht zur formellen und materiellen Koordination vorgibt, wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a RPG). Für die Anfechtung von Verfügungen kantonalen Behörden in diesem Anwendungsbereich müssen einheitliche Rechtsmittelinstanzen bestehen (Art. 33 Abs. 4 RPG). «Verfügung» erfasst im weiten Sinne der staats- und verwaltungsrechtlichen Terminologie neben Bewilligungen verschiedenster Art insbesondere Zustimmungen, Genehmigungen und Konzessionen. Grundsätzlich sind damit alle erforderlichen Entscheide in das Abstimmungsverfahren einzubeziehen, die es braucht, um Widersprüche im Ergebnis der unterschiedlichen Verfahren auszuschliessen. Die Einzelentscheide sind soweit möglich gleichzeitig zu eröffnen und mit einem einheitlichen Rechtsmittel zu versehen. Nicht erforderlich bzw. nicht möglich ist die Koordination mit Entscheiden, die im Zusammenhang mit Bauprojekten stehen, aber keinen direkten, gegen aussen verbindlichen Einfluss auf die Ausgestaltung der geplanten Baute oder Anlage haben (z.B. reine Subventionsentscheide, Kreditbewilligungen; Typenprüfungsentscheide) oder aus sachlichen Gründen erst nach der Errichtung bzw. Änderung getroffen werden können (z.B. Betriebsbewilligungen).

Die Kantone sind verpflichtet, eine Behörde zu bezeichnen, welche für die Koordination der Entscheide sorgt. Koordinationsbehörde ist jene Entscheidbehörde, die für das Verfahren zuständig ist, was eine frühzeitige und umfassende Prüfung des Vorhabens ermöglicht (System des Leitverfahrens). Dies ist in der Regel die Baubewilligungsbehörde bzw. bei Projekten mit Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung die zuständige Behörde im massgeblichen Verfahren gemäss Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Im Baubewilligungsverfahren ist grundsätzlich die kommunale Baubehörde Koordinationsbehörde. Da wichtige Entscheidzuständigkeiten durch das Bundesrecht kantonalen Behörden vorbehalten werden und diese über das erforderliche Fachwissen verfügen, wird beim Kanton eine «zentrale Anlaufstelle» bezeichnet, die für Koordination und Abstimmung der kantonalen Verfügungen federführend ist. Die koordinierten kantonalen Verfügungen werden von ihr an die kommunale Baubehörde weitergeleitet, welche die Abstimmung mit den kommunalen Bewilligungen und die gleichzeitige Eröffnung aller Einzelentscheide veranlasst. – Die Einzelheiten regelt der Landrat in der Verordnung.

Artikel 69; Bauermittlung

Das Bauermittlungsverfahren gibt es heute als gesetzlich vorgesehene Möglichkeit nicht. Informelle Vorfragen werden aber bereits gestellt. Diese entfalten jedoch keinerlei rechtliche Wirkung. Im Bauermittlungsgesuch werden grundsätzliche, spezielle oder strittige Fragen vor der Ausarbeitung eines Baugesuchs relativ einfach und effizient abgeklärt, was unnötigen Aufwand vermeidet. Im Gegensatz zur informellen Auskunft ist die Behörde an den Bauermittlungsentscheid gebunden, soweit sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse nicht ändern. Auch darf das Recht von Einsprechenden (rechtliches Gehör) nicht beschnitten bzw. unterlaufen werden.

Artikel 70; Baugesuchseingabe

Das Baugesuch ist vor Baubeginn der zuständigen Gemeindebehörde einzureichen. Der Gemeinde sind sämtliche Gesuche für Bauten und Anlagen einzureichen, welche eine Mitwirkung von kantonalen oder Bundesstellen erfordern. Die Gemeinde leitet in diesem Fall das vollständige Baugesuch an die vom Regierungsrat bezeichnete zentrale kantonale Stelle weiter (Art. 68 Abs. 4). Diese sorgt für Zustellung und beförderliche Behandlung des Baugesuchs durch die betroffenen Stellen des Kantons und des Bundes und stellt die abgestimmten Bewilligungen der zuständigen Gemeindebehörde zur weiteren Behandlung, Koordination und Eröffnung zu. Mit der Baugesuchseingabe sind Visiere zu stellen. Die Visiere machen vor allem jene Grundeigentümer oder Berechtigten auf die geplante Baute oder Anlage aufmerksam, die nicht Anstösser sind und daher keine Anzeige erhalten (Art. 71 Abs. 3). Visiere dürfen erst entfernt werden, wenn das Baugesuch rechtskräftig erledigt ist. Ausnahmen bedürfen der Zustimmung der Baubehörde.

Mit dem Baugesuch sind alle für die baupolizeiliche Beurteilung notwendigen Grundlagen einzureichen. Einzelheiten regelt der Regierungsrat in der Verordnung. Wenn für die Beurteilung des Baugesuchs in besonderen Fällen weitere Unterlagen (z.B. statische Berechnungen, Verkehrsgutachten usw.) erforderlich sind, können diese von der Gemeinde bzw. den involvierten kantonalen Stellen verlangt werden.

Artikel 71; Öffentliche Auflage

Die zuständige Gemeindebehörde prüft die Gesuchsunterlagen auf Vollständigkeit, ergänzt sie allenfalls und sorgt für die öffentliche Auflage, die einheitlich 30 Tage dauert. Dies ist unter Berücksichtigung der

Koordinationspflicht angezeigt und zweckmässig, da in der Spezialgesetzgebung 30-tägige Frist die Regel ist. Mit dem RBG erfolgt eine Praxisänderung, indem die Auflage bei der Gemeinde und die Erstellung der Mitberichte der kantonalen Amtsstellen gleichzeitig stattfinden. Dies dient insbesondere der beschleunigten Abwicklung von Baugesuchen. Die Auflage ist im kantonalen Amtsblatt zu publizieren. Die Anstösser werden definiert. «Anstösser» ist nicht gleichzusetzen mit der Umschreibung der Einsprachelegitimation.

Artikel 72; Meldeverfahren

Das Meldeverfahren ermöglicht für geringfügige Bauvorhaben eine Verfahrensvereinfachung. Seine Grenzen bilden wesentliche öffentliche Interessen und die von Einspracheberechtigten. Es ist nicht zulässig bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, bei Bauten und Anlagen, welche einer Ausnahmegewilligung bedürfen (Art. 60) oder für die neben der Baubewilligung im koordinierten Verfahren eine Verfügung einer kantonalen Instanz nötig ist. In all diesen Fällen sind wesentliche öffentliche Interessen zu prüfen, was im Meldeverfahren nicht vorgesehen ist.

Artikel 73; Öffentlich-rechtliches Einspracheverfahren

Die Einsprache ist schriftlich und begründet bei der zuständigen Gemeindebehörde einzureichen. Die Baugesuchstellenden sind zur Stellungnahme berechtigt. Die zuständige Gemeindebehörde entscheidet nach Durchführung des Einspracheverfahrens gleichzeitig über Baugesuch und öffentlich-rechtliche Einsprachen. Bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone entscheidet die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde gleichzeitig mit der Bewilligung über Einsprachen gegen die grundsätzliche Zulässigkeit oder die Erteilung einer Ausnahmegewilligung (Art. 67 Abs. 2). Die Gemeinde leitet ihr dazu die Einsprachen sowie die Stellungnahme des Gesuchstellers zu. Der koordinierte (Gesamt-)Entscheid wird durch die Gemeindebehörde gleichzeitig eröffnet. – Das Einspracheverfahren dient der Gewährung des rechtlichen Gehörs. Es werden keine Gebühren erhoben.

Artikel 74; Privatrechtliche Klage

Zum besseren Verständnis wird das Verhältnis zum Privatrecht geregelt; die Verletzung privater Rechte ist auf dem zivilrechtlichen Weg geltend zu machen. Eine allfällige privatrechtliche Klage hat keine aufschiebende Wirkung, wobei vorsorgliche Anordnungen der Zivilgerichte vorbehalten bleiben. Der Kläger muss aktiv werden und beim Zivilgericht vorsorgliche Massnahmen beantragen. Eine zivilrechtliche Klage hemmt den Baubeginn nicht automatisch. Dies muss mittels vorsorglicher Massnahme verlangt werden. Die Ergänzung dient dem Verständnis des Bürgers und es wird geklärt, dass über vorsorgliche Massnahmen das Zivilgericht entscheidet. Das Zivil- und Zivilprozessrecht regelt diesen Bereich abschliessend.

Artikel 75; Schadenersatzansprüche

Über Schadenersatzansprüche wegen missbräuchlicher oder mutwilliger Einsprachen wird im ordentlichen Zivilprozess entschieden. Die Schadenersatzansprüche werden nach dem Obligationenrecht beurteilt (Art. 41 ff.).

Artikel 76; Baubewilligung

Die Baubewilligung ist zu erteilen, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse vorliegen. In diesem Sinne besteht Anspruch auf die Bewilligung. Zum öffentlichen Recht gehören das gesamte Umweltschutzrecht, die feuerpolizeilichen Vorschriften usw. Die Baubewilligung kann mit Auflagen und Bedingungen oder mit einer Befristung verbunden werden, die aber nur Hindernisse von untergeordneter Bedeutung beseitigen dürfen. Soweit erforderlich, können geeignete Sicherheiten für eine allfällige Ersatzvornahme verlangt werden (z.B. Kostengutsprache, Bankgarantie bezüglich Entfernung von nicht mehr benötigten Natelantennen).

Artikel 77; Baubeginn

Mit den Bauarbeiten (einschliesslich Grabarbeiten) darf erst begonnen werden, wenn die Baubewilligung rechtskräftig ist (nach unbenützlichem Ablauf der Einsprachefrist oder nach rechtskräftiger Erledigung im Rechtsmittelverfahren). Mit dem Baubewilligungsverfahren sind vielfach weitere Bewilligungsverfahren verbunden (für Bauten ausserhalb der Bauzonen, umweltrechtliche, feuerpolizeiliche Bewilligungen usw.). Mit den Bauarbeiten darf in der Regel erst begonnen werden, wenn auch diese Bewilligungen rechtskräftig vorliegen; die Verfahren sind zu koordinieren. Das öffentlich-rechtliche Baubewilligungsverfahren wird gänzlich von privatrechtlichen Klagen entkoppelt. Wer privatrechtliche Ansprüche geltend macht, muss dies im ordentlichen Klageverfahren gemäss Zivilprozessordnung tun.

Artikel 78; Geltungsdauer

Die Baubewilligung gilt während eines Jahres ab Eintritt der Rechtskraft. Sie erlischt, wenn mit den Bauarbeiten nicht innert Frist begonnen wird. Die Arbeiten sind ohne erhebliche Unterbrechung zu Ende zu führen. Bleiben sie länger als ein Jahr eingestellt, so erlischt die Baubewilligung. Die Geltungsdauer ist eine Verwirkungsfrist. Sie läuft ohne Rücksicht auf die Gründe, aus denen nicht gebaut wurde. Eine erloschene Baubewilligung hat keine rechtliche Wirkung mehr. – Die Fristen können auf begründetes Gesuch um ein Jahr verlängert werden. Es handelt sich um eine Kann-Klausel, die keinen Rechtsanspruch begründet. Über das Gesuch ist jedoch nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden.

Artikel 79; Rechtsschutz

Das einheitliche Rechtsmittel in koordinierten Verfahren setzt den Entscheid einer Behörde voraus, die nicht schon am koordinierten Entscheid mitwirkte. Im Grundsatz richtet sich der Rechtsschutz nach dem Regelinstanzenzug nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (Art. 103 und 105 VRG). Massgeblich für das einheitliche Rechtsmittel sind alle am vorinstanzlichen Verfahren beteiligten Behörden. Abweichend vom Regelinstanzenzug ist dann das Departement, der Regierungsrat oder das Verwaltungsgericht Beschwerdeinstanz. Eine «andere unmittelbar dem Regierungsrat unterstehende Behörde» ist z.B. die Kommission für Strukturverbesserungen und Betriebshilfe, welche u.a. für die Genehmigung von Strukturverbesserungsprojekten zuständig ist (Art. 30 kant. Landwirtschaftsgesetz). Ist das Verwaltungsgericht erste und einzige Beschwerdeinstanz, kommt ihm die volle Überprüfungsbefugnis zu (Prüfung der Rechtmässigkeit und des pflichtgemässen Ermessens). Gegen koordiniert erlassene Verfügungen kann die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gesamthaft erhoben werden, selbst wenn sie nach der Gesetzgebung nur gegen einen Teil der Verfügung zulässig wäre. Diese Bestimmung ist notwendig, auch wenn sie aufgrund der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die Rechtsweggarantie von 2006 nur noch einen kleinen Anwendungsbereich aufweist. Anwendungsfälle können regierungsrätliche Zuwendungsentscheide gemäss Energie-, kantonalem Umweltschutz-, Wirtschaftsförderungs-, Investitionshilfe- und Tourismusgesetz sein, wenn sie durch Auflagen und Bedingungen unmittelbar auf die Gestaltung raumwirksamer Vorhaben Einfluss nehmen. Die Beschwerdeinstanz sorgt bei der Beurteilung von Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, für eine gesamthafte Eröffnung ihrer Entscheide.

Artikel 80; Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen richten sich nach dem Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung.

Artikel 81; Einstellung von Bauarbeiten

Die Bestimmung entspricht geltendem Recht. Die Baubehörde kann unter Strafandrohung eine Baueinstellung verfügen, wenn unberechtigterweise mit der Errichtung von Bauten und Anlagen begonnen oder wenn von den bewilligten Plänen abgewichen wird. Geschieht dies, ist der Bauherr aufzufordern, nachträglich ein Baugesuch bzw. Korrekturpläne einzureichen. Entspricht das Vorhaben dem materiellen Recht, ist die Baubewilligung nachträglich zu erteilen. Ein Strafverfahren bleibt vorbehalten.

Artikel 82; Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes

Die Bestimmung entspricht geltendem Recht. Ist ein Vorhaben formell und materiell rechtswidrig, ist grundsätzlich der rechtmässige Zustand wieder herzustellen. Dies ergibt sich aus dem Legalitätsprinzip. Von der Wiederherstellung kann nur in Ausnahmefällen abgesehen werden (Grundsatz der Verhältnismässigkeit, Vertrauensschutz, Gleichbehandlung). Für sämtliche entstehenden Kosten steht der Gemeinde während fünf Jahren seit rechtskräftiger Vollstreckungsverfügung ein gesetzliches Pfandrecht an der Liegenschaft zu.

Artikel 83; Säumnis der Gemeinde

Die Baupolizei ist grundsätzlich Sache der Gemeinde. Die Durchsetzung des öffentlichen Rechts liegt im Interesse der Allgemeinheit (Gesetzmässigkeit des staatlichen Handelns, rechtsgleiche Behandlung). Kommt die Gemeinde ihren baupolizeilichen Pflichten nicht nach, kann der Kanton durch das Departement die erforderlichen Massnahmen treffen. Dabei handelt es sich um das letzte aufsichtsrechtliche Mittel. Die Gemeinde haftet für die entstehenden Kosten. Der Rückgriff auf pflichtige Grundeigentümer bleibt vorbehalten.

Artikel 84; Gebühren / Auslagen

Die Bestimmung entspricht geltendem Recht. Im Sinne des Verursacherprinzips erheben Kanton und Gemeinden für die Erteilung von Bewilligungen, die Vornahmen von Kontrollen usw. Gebühren. Der Regierungsrat erlässt einen kantonalen Gebührentarif.

Artikel 85; Anpassung bestehender Nutzungsplanungen

Genehmigte Zonen- und Sondernutzungspläne mit dazugehörigen Vorschriften bleiben in Kraft. Sie sind innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes anzupassen. Das Departement kann die Frist auf begründetes Gesuch hin verlängern.

Artikel 86; Anpassung bestehender Baureglemente

Die unmittelbar anwendbaren Bestimmungen dieses Gesetzes gehen den Regelungen der Gemeinden vor. Widersprechende Regelungen der Gemeinde gelten mit Inkrafttreten des Gesetzes als aufgehoben. Bestehende Baureglemente sind innert fünf Jahren anzupassen. Das Departement kann die Frist auf begründetes Gesuch hin verlängern.

Artikel 87; Hängige Verfahren

Bei Inkrafttreten des Gesetzes hängige Baugesuche und Planungen sind grundsätzlich nach neuem Recht zu beurteilen. Da über das Gesetz an der Landsgemeinde 2010 befunden wird und das Inkrafttreten voraussichtlich auf den 1. Januar 2011 erfolgt, sind die Konsequenzen der Neuerungen rechtzeitig voraussehbar. Damit wird vermieden, dass vor Inkrafttreten noch viele Projekte eingereicht werden, die dann allenfalls die neuen Regelungen negativ präjudizieren. Das Abstellen auf das neue Recht ist rechtlich zulässig. Absatz 2 ermöglicht in Einzelfällen unter Berücksichtigung der Gegebenheiten auf das alte Recht abzustellen, um grössere Vorhaben in der Übergangszeit nicht übermässig zu erschweren.

Artikel 88; Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden alle ihm widersprechenden Bestimmungen aufgehoben, insbesondere das Raumplanungs- und Baugesetz vom 1. Mai 1988.

Artikel 89; Änderungen bisherigen Rechts

In der Spezialgesetzgebung ergibt sich im Wesentlichen folgender Anpassungsbedarf: In bestehenden Koordinationsbestimmungen ist statt einer Grundsatzanweisung auf die entsprechenden Bestimmungen der Raumplanungs- und Baugesetzgebung zu verweisen (Natur- und Heimatschutz-, Fischerei-, Umweltschutzgesetz). In den Rechtsschutzbestimmungen ist in Bezug auf raumwirksame Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, auf das Raumentwicklungs- und Baugesetz zu verweisen; bei den Subventionsregelungen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit erfolgt die Verweisung durch eine Ergänzung, indem bei der statuierten Endgültigkeit des regierungsrätlichen Entscheides der Vorbehalt angebracht wird, dass der Entscheid unmittelbar auf die raumwirksame Ausgestaltung eines Vorhabens Einfluss nimmt (Energie-, Umweltschutz-, Wirtschaftsförderungs-, Investitionshilfe-, Tourismusgesetz).

Systematische Anpassungen sind in jenen Erlassen vorzunehmen, bei denen Fälle mit Koordinationsbedarf einigermaßen typisch sind. Es wird eine Verweisung auf die Koordinationsregelungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung auch in jenen zentralen raumwirksamen Gesetzen eingefügt, die bisher keine Koordinationsregelung enthielten (Gewässerschutz-, Waldgesetz). Selbstverständlich gelten die Vorgaben zur erstinstanzlichen Koordination und zum einheitlichen Rechtsmittel ebenfalls bei koordinationspflichtigen Entscheiden gestützt auf Erlasse, in denen diese nicht ausdrücklich erwähnt sind. Deshalb kann z.B. bei den Gesetzen über das Filmwesen und über den Bergbau angesichts ihrer grundsätzlichen Revisionsbedürftigkeit auf entsprechende Einfügungen verzichtet werden. Dasselbe gilt für Erlasse in den Bereichen Gesundheit und Chemikalien oder Tierschutz, in denen bauliche Auflagen an Betriebe eine relativ kleine Rolle spielen. Ohnehin kann die Gesetzgebung nicht jede denkbare Konstellation abstimmungsbedürftiger Verfahren erfassen, weshalb in gewissen Spezialfällen zur Bestimmung bestmöglicher Koordination ein gewisser Pragmatismus vonnöten sein wird.

Neben den systematischen sind spezielle Anpassungen nötig. Das Gemeindegesetz unterstellt Beschlüsse über Verkehrs- und Entwicklungsplanungen sowie über weitere grundlegende oder allgemeinverbindliche Pläne nicht mehr den Stimmberechtigten. Diese strategischen Planungsinstrumente sind Führungsinstrumente der Exekutive, die keinem umfangreichen Erlassverfahren zu unterstellen sind. Die Bevölkerung kann mit den gesetzlich vorgesehenen Mitwirkungsrechten ihre Anliegen vorbringen. Die Umsetzung der strategischen Pläne erfolgt im grundeigentümerverbindlichen Zonenplan, der wie bisher den Stimmberechtigten vorgelegt wird, die so indirekt über die strategische Planung der Exekutive befinden. – Zu den speziellen Anpassungen gehören Weglassung von Detailanweisungen zum Verfahrensablauf, Modifikation spezifischer Abstimmungsregelungen sowie sprachliche Vereinheitlichungen (namentlich Angleichung der Auflagevorschriften an Art. 71). Weiter kann die in einzelnen Rechtsschutzbestimmungen enthaltene 14-Tage-Frist, die unter Rücksicht auf die Beschwerdefrist im Baubewilligungsverfahren verankert worden war, aufgehoben werden. Weggelassen werden Regelungen betreffend die öffentliche Auflage, welche je nach Leitverfahren eine andere als die 30-tägige Frist vorbehalten; dies, nachdem die 30-tägige Frist nun für raumwirksame Vorhaben auf kantonaler Ebene allgemein Gültigkeit hat.

Artikel 90; Zusammenführung mit anderen Änderungen

Es geht um Gesetzesbestimmungen, die voraussichtlich Gegenstand von mehr als einer Landsgemeindevorlage sind (z.B. Art. 47 Brandschutzgesetz; auch von Totalrevision des Sachversicherungsgesetzes betroffen). Die beschriebene Vorgehensweise vermeidet Unklarheiten und Widersprüche, falls eine der Vorlagen im Lauf des Gesetzgebungsprozesses ändert.

Artikel 91; Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes. Aufgrund der Gemeindestrukturreform werden verschiedene Gesetze geändert. Dem Regierungsrat wird damit die Möglichkeit der zeitlichen Koordination gegeben.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

6.1. Landrätliche Kommission

6.1.1. Allgemeines

Eine landrätliche Kommission unter Vorsitz von Landrat Hanspeter Spälti, Netstal, befasste sich mit der Vorlage. Eintreten war unbestritten. Vorab wurde eine Grundsatzdebatte über den Gesetzesumfang geführt. Dem Wunsch, ein schlankes Gesetz zu schaffen und Doppelspurigkeiten mit Bundesbestimmungen zu vermeiden, standen Lesbarkeit und Anwenderfreundlichkeit (insbesondere für den Bürger) entgegen. In der Detailberatung wurden einzelne Themenbereiche kritisch und kontrovers diskutiert. Die Kommission zog der Vorlage diverse Zähne und schlug inhaltliche sowie redaktionelle Änderungen vor. Das RBG habe den heutigen Ansprüchen zu entsprechen, das Baubewilligungsverfahren zu beschleunigen und die drei neuen Gemeinden zu stärken, aber auch Bewährtes beizubehalten.

Das neue Gesetz überträgt gemäss neuer Verwaltungsorganisation Vollzugsaufgaben dem Departement. Der Regierungsrat hat Planungsgrundsätze und -ziele zu formulieren, die Ausdruck einer Werthaltung, also kantonsspezifisch sein sollen. Der Landrat erlässt die Bauverordnung und damit die Vollzugsbestimmungen. Kurze aber realistische Behandlungsfristen erhöhen Transparenz und Rechtssicherheit; ihr Nicht-Einhalten muss begründet werden. Nach ausführlicher Diskussion wurden die Planungsziele und Planungsgrundsätze (Art. 5) gemäss regierungsrätlicher Version belassen.

6.1.2. Kantonale und kommunale Raumplanung

Bezüglich der kantonalen Raumplanung wurde die Anzahl der Planungsinstrumente hinterfragt. Beim Erstellen der Grundlagen und des kantonalen Raumkonzepts sind neben regionalen auch kommunale Entwicklungskonzepte (Leitbilder) zu berücksichtigen. Streichung der kommunalen Richtplanung lehnte die Kommission ab. Die drei neuen «Grossgemeinden» müssten sich Vorstellungen darüber machen, wie sie sich räumlich zu entwickeln gedenken. Diese raumplanerischen Überlegungen könnten durch die Nutzungs- und Zonenplanung allein nicht abgedeckt werden. Die Gemeinden hätten im kommunalen Richtplan strategische und konzeptionelle Entwicklungsziele (im kommunalen Entwicklungskonzept oder Leitbild) festzulegen, die der Kanton im kantonalen Richtplan koordinierte. Dies sei für die Gemeinden aber nicht zwingend, weshalb eine Kann-Formulierung genüge. Aufgenommen wurde die Möglichkeit, die Festlegungen im kommunalen Richtplan auf die angestrebten Veränderungen zu beschränken (Art. 16 Abs. 2). Die Zuständigkeit für den Erlass des kommunalen Richtplans sollen die Gemeinden in der Gemeindeordnung festlegen (Art. 17 Abs. 1), ebenso betreffend Sondernutzungsplänen (Art. 27 Abs. 2).

Gemäss Raumplanungsgesetz wirken andere Träger raumwirksamer Aufgaben sowie die beschwerdeberechtigten Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen beim Erarbeiten der Richtpläne mit (Art. 11 Abs. 2). Auf deren frühzeitige Mitwirkung wird Wert gelegt.

Die Fruchtfolgeflächen wollten angesichts der Investitionen und Planungen in den letzten beiden Jahren im Nutzungsplan bezeichnet und entgegen der Vorlage als überlagernde Zone aufgenommen werden (Art. 20), was aber vom Rat abgelehnt wurde.

6.1.3. Massnahmen gegen Baulandhortung und Planungswertausgleich

Die regierungsrätlichen Vorschläge, nebst Verträgen ein Kaufrecht bei nicht fristgemässer Realisierung sowie eine Bauverpflichtung vorzusehen, wurden mehrheitlich als zu drastisch empfunden. Als flexibles Instrument genüge die Vertragslösung im Einzelfall; der Artikel wurde neu formuliert (Art. 33). Ebenfalls aus dem regierungsrätlichen Entwurf gestrichen wurden Mehrwertabgabe und Nachteilsausgleich.

6.1.4. Formelles und materielles Baurecht

Ein Antrag für eine Sonderregelung für alle Arten erneuerbarer Energie wurde als unmöglich abgelehnt, hingegen für Solaranlagen zuhanden der zweiten Lesung eine Ergänzung aufgenommen; sie sind in Bau- und Landwirtschaftszonen zu bewilligen, wenn keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (Art. 49 Abs. 3). Da im Gesetz keine Einzelfallregelung erfolgen kann, sind die Details in der Bauverordnung zu regeln. Ergänzt wurde die Vorlage auch mit Aussagen zum behindertengerechten Bauen (Art. 50).

Grenz- und Gebäudeabstände sollen auf kantonaler Ebene einheitlich geregelt bleiben und nicht den kommunalen Bauordnungen überlassen werden (Art. 51 und 52). Die Umschreibung der Begriffe und Festlegung einheitlicher Messweisen erfolgt in Anlehnung an die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe, wobei dies im Detail in der Bauverordnung geschieht.

Die Auflagefrist wurde nicht von 30 auf 14 Tage verkürzt (Art. 71). Die 30-tägige Frist dient der Vereinheitlichung der Auflagefristen, was vor allem Verfahren mit Einbezug von Spezialgesetzgebungen vereinfacht. Zudem beschleunigt die Praxisänderung, nach welcher die Auflage bei der Gemeinde und die Erstellung der Mitberichte der kantonalen Amtsstellen gleichzeitig stattfinden, das Baugesuchsverfahren (Art. 68).

Ein hängiges privatrechtliches Verfahren verhinderte bislang das Erstellen einer Baute. Neu soll mit dem Bau nach Abschluss des öffentlich-rechtlichen Bewilligungsverfahrens begonnen werden können. Einsprecher/Kläger müssen aktiv werden und vorsorgliche Massnahmen (aufschiebende Wirkung) durch das zuständige Gericht erwirken (Art. 74).

6.1.5. Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung

Die Kommission diskutierte in Bezug auf Einkaufszentren den Inhalt von «Güter des täglichen Bedarfs», «Siedlungsschwerpunkt» und «Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr». Nach reger Debatte in erster Lesung gibt das RBG für alle Typen von Einkaufszentren/-geschäften vor (Art. 56 Abs. 2):

- Einkaufsgeschäfte für Waren des täglichen Bedarfs (Lebens-, Pflege-, Genuss- und Reinigungsmittel) in Langsamverkehrsdistanz erreichbar, um zu verhindern, dass solche Geschäfte abseits der Siedlungsgebiete die Läden in den Ortszentren aussterben lassen;
- grössere Einkaufszentren/-geschäfte mit überörtlicher Bedeutung (mehr als 2000 m² Verkaufsfläche) ohne Waren für den täglichen Bedarf ausserhalb der Siedlungsschwerpunkten realisierbar, sofern raumplanerische Voraussetzungen (Richtplaneintrag, Überbauungsplan) gegeben;
- kleinere Verkaufsgeschäfte/-zentren (bis 500 m² für Güter des täglichen Bedarfs, bis 2000 m² Verkaufsfläche ohne Waren des täglichen Bedarfs) in entsprechenden Bauzonen überall möglich.

6.2. Landrat

Im Landrat war Eintreten unbestritten. Der Landrat diskutierte die Vorlage intensiv und folgte meist der Kommission. Das Gesetz mit rund 90 Artikeln sei zwar nicht schlank, aber deswegen lesbarer; der vergleichbare Erlass des Standes Zürich zähle 361 Artikel. Auch wenn es nicht der grosse Wurf sein möge, bilde es eine taugliche Grundlage insbesondere für die drei neuen starken Gemeinden, denen es die Federführung bei Baubewilligungen übertrage.

Notwendigkeit und Nutzen der Raumplanung schienen noch nicht überall erkannt worden zu sein. Sich mit der Entwicklung auseinanderzusetzen, sei wichtig und nur dort einzuzonen, wo der Grundeigentümer dies wolle, nicht immer richtig. Für griffige Massnahmen gegen die Baulandhortung scheine die Zeit noch nicht reif zu sein, wie die heftige Diskussion um Bauverpflichtung und Mehrwertabgabe belege; es wolle weder ein Kaufrecht der Gemeinden noch eine Bauverpflichtung und ein Planungswertausgleich vorgeschrieben werden.

In der Detailberatung setzte sich der Rat nochmals mit verschiedenen Themen auseinander:

- Mitgestaltungsmöglichkeiten der Umweltverbände in der kantonalen Richtplanung (Art. 11 Abs. 2). – Statt «in Zusammenarbeit» wird der Richtplan «unter Mitwirkung» der Träger raumwirksamer Aufgaben sowie der beschwerdeberechtigten Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen erstellt.
- Richtplanung der Gemeinden (Art. 16 Abs. 1). – Gemäss regierungsrätlicher Fassung müssen – nicht bloss können – die Gemeinden einen kommunalen Richtplan erstellen. Es handle sich um das wichtigste Planungsinstrument der drei neuen Gemeinden. Richtpläne seien behördenverbindliche Arbeits- und Führungsinstrumente, die Planungssicherheit gewährten. Gerade weil die drei Gemeinden vor einem planerischen Neuanfang stünden, müssten sie sich diese Gedanken machen; «dürfen» reiche da nicht. In fast allen Kantonen sei der Richtplan eine Selbstverständlichkeit, und das habe er auch bei uns zu sein. Er gebe die Übersicht für den Nutzungsplan betreffend der Standorte von Industrie, Wohnraum, Ferienhäusern usw. Es gehe nicht um parzellenscharfe Abgrenzung, sondern um die grossen Linien. Der zweiseitige

kommunale Richtplan von Ennenda bestätige Einfachheit. – Die Gegner votierten für eine schlanke Raumplanung. Die Grundzüge gebe der kantonale Richtplan vor. Die Gemeinden sollten selber entscheiden, ob sie einen kommunalen Richtplan benötigten oder nicht. – Abgelehnt wurde eine Festschreibung für öffentliche Mitwirkung bei der kommunalen Richtplanung.

- Fruchtfolgeflächen keine überlagernde Zone (Art. 20). – Fruchtfolgeflächen seien Bestandteil der Landwirtschaftszonen und hier gehörten sie, wie in allen anderen Kantonen, auch hin. Sie würden im kantonalen Richtplan ausgewiesen und die Kantone hätten sie laut Raumplanungsverordnung (Art. 30 RPV) den Landwirtschaftszonen zuzuteilen. Somit stellten sie keine überlagernde Zone dar. Sie seien für die Landwirtschaft zwar wichtig, doch schränkte ihre Aufführung als überlagernde Zone bei den Grundnutzungen nur unnötig ein.
- Keine weitergehenden Massnahmen gegen Baulandhortung. – Trotz Voten zu Gunsten der vom Regierungsrat vorgeschlagenen weitergehenden Instrumente (Kaufrecht der Gemeinden, Baulandverpflichtung) blieb es einzig bei der Vertragslösung (Art. 33). Selbst nochmalige Prüfung wurde mit klarer Mehrheit abgelehnt. Gleiches geschah bezüglich Planungswertausgleich, da er sehr schwierig umzusetzen sei.
- Einkaufszentren (Art. 56 Abs. 2). – Der Forderung nach einer klareren Regelung widersprach die Ablehnung jeglicher einschränkenden Bestimmung; die Entwicklung sei nicht zu hemmen. Die Errichtung von Einkaufszentren wollte zudem von zusätzlichen Bedingungen zugunsten des örtlichen Gewerbes abhängig gemacht werden. Auch wurde präzisiert, das Projekt «Glaruspark» in der Biäsche werde nicht betroffen, da gemäss Übergangsbestimmung dafür noch altes Recht gelte. – In zweiter Lesung fand dann der präziser gefasste Vorschlag stillschweigende Zustimmung.
- Parkplätze (Art. 57). – Die Möglichkeit der Gemeinden, bestimmte Gebiete (auch private Vorgärten, Innenhöfe usw.) mit einem Parkplatzbauverbot zu belegen, wurde als unakzeptabler Eingriff ins Eigentumsrecht verworfen; dies zu regeln sei zudem Sache der Baureglemente der Gemeinden. Auch dürfe die Parkplatzersatzabgabe nicht zu Gunsten des öV verwendet werden, sondern nur für die Beschaffung gemeinsamer Parkieranlagen. – Der Verweis auf den Zusammenhang mit Verkaufsbetrieben, steigender Mobilität und Pflicht zur Förderung des öV aufgrund der Umwelt fand somit keine Mehrheit.
- Mitteilung Bauabsicht an Anstösser (Art. 71 Abs. 3). – Anstösser im Umkreis von 30 m sind mit eingeschriebenem Brief über eine Bauabsicht zu informieren, trotz eines Ablehnungsantrags, mit dem argumentiert wurde, Publikation im Amtsblatt genüge, und die Bauabsicht zeige auch das Baugespann. – Da viele Grundeigentümer nicht im Kanton wohnten und deswegen von der Publikation im Amtsblatt kaum Kenntnis erhielten, sei briefliche Information gerechtfertigt. Vereinfachtes Baubewilligungsverfahren, das neue Meldeverfahren und reduzierte Publikationspflicht mache Mitteilung von Bauabsichten an die Anstösser ebenfalls vertretbar.
- Bewilligungsentscheid auch beim Meldeverfahren (Art. 72 Abs. 2). – Eine Ergänzung, welche schriftliche Mitteilung auch im Meldeverfahren forderte, wurde vorerst abgelehnt. Nun aber soll der Bauherr in jedem Fall einen Bewilligungsentscheid erhalten; dies diene der Rechtssicherheit und beschleunige allenfalls die Erledigung des Vorhabens, was aber nicht im Gesetz zu regeln ist.

Der so bereinigten Vorlage stimmte der Landrat in der Schlussabstimmung ohne Gegenstimmen zu.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Entwurf zum Raumentwicklungs- und Baugesetz zuzustimmen:

Raumentwicklungs- und Baugesetz

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Zweck

¹ Das Gesetz bildet die Grundlage für raumplanungs- und baurechtliche Massnahmen des Kantons und der Gemeinden und dient der Umsetzung des Bundesrechts.

² Es bezweckt den Boden nach den anerkannten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung haushälterisch zu nutzen und die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die hohe Qualität der Landschaft und der baulichen Gestaltung der Ortsbilder zu erhalten und zu fördern.

³ Es sorgt für den angemessenen Ausgleich der Interessen der Allgemeinheit und des Einzelnen.

Art. 2

Geltungsbereich

Der Geltungsbereich dieses Gesetzes erstreckt sich auf die Raumplanung und das Bauwesen sowie auf den Umwelt-, Natur- und Heimatschutz. Es regelt:

- a. die Planung in Gemeinde und Kanton,
- b. die baupolizeilichen Erfordernisse von Bauten und Anlagen,
- c. das baupolizeiliche Verfahren.

Art. 3

Allgemeine Zuständigkeiten

¹ Die Oberaufsicht über die Raumplanung und das Bauwesen im Kanton liegt beim Regierungsrat.

² Das für die Raumentwicklung und das Bauwesen zuständige Departement (Departement) erfüllt alle Aufgaben, die nicht anderen Behörden übertragen sind. Es prüft und genehmigt namentlich die kommunalen Planungen nach diesem Gesetz. Es führt die kantonale Fachstelle für Raumentwicklung.

³ Die Gemeinden erlassen die ihnen vorbehaltenen Pläne und sind, soweit nicht ausdrücklich anders geregelt, für das Bauwesen sowie die örtliche Baupolizei zuständig.

Art. 4

Behandlungsfristen

Der Landrat legt durch Verordnung Fristen für die Plangenehmigungsverfahren nach diesem Gesetz sowie für alle zur Errichtung und Änderung von Bauten und Anlagen erforderlichen Verfahren fest und regelt deren Wirkung.

II. Raumplanung

A. Allgemeines

Art. 5

Planungsziele und Planungsgrundsätze

Bei der Ausübung raumwirksamer Tätigkeiten richten sich die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden nach den Zielen und Grundsätzen des Bundesgesetzes. Sie unterstützen zudem folgende Ziele:

- a. Begrenzung des Siedlungsgebietes;
- b. Förderung eines ausreichenden Angebotes an verfügbarem Bauland zur Sicherstellung eines funktionierenden Bodenmarktes;
- c. Förderung der qualitativen Erneuerung und inneren Verdichtung der Siedlungen;
- d. abgestimmte Entwicklung von Siedlung und Verkehr;
- e. Erhaltung baugeschichtlicher Zeugen als Bezugspunkte des Menschen zu seiner Geschichte;
- f. Förderung und Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume und des Wohnumfeldes;
- g. Erhaltung der Schönheit und Eigenart des Glarnerlandes zur Unterstützung der emotionalen Bindung der Menschen an ihre Heimat;
- h. Erhaltung des für die Sicherstellung der Ernährungsbasis geeigneten Kulturlandes;
- i. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen Boden, Luft und Wasser unter Sicherstellung der Nutzung nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit;
- k. Schaffung und Erhaltung grösstmöglicher Spielräume für kommende Generationen für eine zukünftige bauliche und wirtschaftliche Entwicklung sowie zur Erhaltung und Förderung von ausreichenden und vernetzten Lebensräumen für die Tier- und Pflanzenwelt in ihrer Vielfalt;
- l. Schutz der wirtschaftlich schwachen, aber für die Gesellschaft wichtigen Nutzungen.

Art. 6*Planungs- und Koordinationspflicht*

¹ Kanton und Gemeinden sind zur Raumplanung im Sinne dieses Gesetzes verpflichtet. Sie erarbeiten die für ihre raumwirksamen Aufgaben erforderlichen Planungen und stimmen sie aufeinander ab. Sie überprüfen alle raumwirksamen Vorhaben auf ihre Übereinstimmung mit der erwünschten räumlichen Entwicklung.

² Der Kanton prüft die Planungen der Gemeinden auf ihre Rechtmässigkeit.

³ In Gebieten, deren räumliche Entwicklung ein gemeinsames Vorgehen zweier oder mehrerer Gemeinwesen erfordert (funktionale Räume), kann der Kanton gemeinsame Planungen verlangen und fördern.

⁴ Einzelheiten kann der Landrat in der Verordnung regeln.

Art. 7*Information und Mitwirkung der Bevölkerung*

¹ Die Behörden informieren die betroffene Bevölkerung über die Ziele, den Ablauf und die Ergebnisse von Planungen nach diesem Gesetz. Sie bieten Gelegenheit, in geeigneter Weise mitzuwirken.

² Pläne nach diesem Gesetz sind öffentlich.

Art. 8*Kooperative Planung*

¹ Die ganzheitliche Entwicklung insbesondere von grösseren Gebieten und Projekten kann im Rahmen einer kooperativen Planung erfolgen.

² Kanton und Gemeinden erarbeiten zusammen mit Privaten und weiteren interessierten Anspruchsgruppen gemeinsam getragene (konsensuale), breit abgestützte Vorschläge, die den Entscheidbehörden als Grundlage dienen.

³ Das Ergebnis der kooperativen Planung ist nicht rechtsverbindlich, soweit es nicht in ein verbindliches Planungsinstrument umgesetzt wird.

B. Kantonale Raumplanung**Art. 9***Grundlagen*

¹ Der Kanton erstellt die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Grundlagen.

² Er bestimmt, gestützt auf die Grundlagen, wie sich das Kantonsgebiet in den Grundzügen räumlich entwickeln soll (kantonales Raumkonzept).

³ Er berücksichtigt die Planungen des Bundes, die Richtpläne der Nachbarkantone, regionale und kommunale Entwicklungskonzepte (Leitbilder) und Pläne sowie die kommunalen Richtpläne.

⁴ Kantonale Behörden, Gemeinden, Zweckverbände und gemeinwirtschaftliche Unternehmen sind zur Mitarbeit verpflichtet und haben die von ihnen verlangten Grundlagen zur Verfügung zu stellen.

Art. 10*Aufgabe und Inhalt*

¹ Die kantonale Richtplanung stimmt die raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gemäss kantonalem Raumkonzept aufeinander ab.

² Die Richtplanung zeigt auf, in welcher zeitlichen Abfolge und mit welchen Mitteln auf die angestrebte räumliche Entwicklung hingewirkt wird.

³ Der Mindestinhalt und die Form der Richtplanung richten sich nach der Bundesgesetzgebung.

Art. 11*Erlass, Verfahren*

¹ Der kantonale Richtplan wird vom Regierungsrat erlassen. Er bedarf der Genehmigung durch den Landrat.

² Die Erarbeitung des Richtplans erfolgt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und unter Mitwirkung anderer Träger raumwirksamer Aufgaben sowie der beschwerdeberechtigten Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen.

³ Vor dem Erlass wird der Richtplanentwurf während 30 Tagen einer öffentlichen Mitwirkung unterstellt. Der Regierungsrat nimmt zu den nicht berücksichtigten Eingaben und Einwendungen gesamthaft Stellung.

⁴ Der Landrat kann den Entwurf des Regierungsrates ganz oder teilweise annehmen, ablehnen oder an den Regierungsrat zurückweisen.

⁵ Der kantonale Richtplan tritt gesamthaft mit der Genehmigung durch den Bundesrat in Kraft.

Art. 12

Wirkung

¹ Der kantonale Richtplan ist für alle Behörden im Kanton verbindlich. Er ist insbesondere bei der Überarbeitung bestehender und der Erarbeitung neuer kommunaler Planungsinstrumente wie Gemeinderichtplan, Zonenplan und Sondernutzungspläne zu beachten.

² Für Grundeigentümer begründet er weder Rechte noch Pflichten.

Art. 13

Anpassung und Fortschreibung

¹ Haben sich die Verhältnisse geändert, stellen sich neue Aufgaben oder ist eine gesamthaft bessere Lösung möglich, ist der kantonale Richtplan zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. Spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten ist er gesamthaft zu überprüfen und wenn nötig zu überarbeiten. Das Verfahren entspricht dem Erlassverfahren.

² Änderungen, welche sich aus der Anwendung des Richtplanes ergeben, gelten als Fortschreibungen. Die damit verbundenen technischen Nachträge werden vom Departement vorgenommen.

Art. 14

Kontrolle und Bericht

¹ Das Departement überprüft die im Richtplan vorgesehenen Massnahmen und Prozesse regelmässig in Hinsicht auf ihre zeitliche und inhaltliche Verwirklichung.

² Die Regierung erstattet dem Landrat periodisch Bericht über die Raumordnung und Raumentwicklung im Kanton.

C. Raumplanung der Gemeinden

1. Allgemeines

Art. 15

¹ Die Gemeinde stellt durch die Ortsplanung die haushälterische und zweckmässige Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung und die bauliche Entwicklung des Gemeindegebietes sicher.

² Die Ortsplanung umfasst das kommunale Entwicklungskonzept (Leitbild), den kommunalen Richtplan, den Zonenplan und das Baureglement sowie die Sondernutzungspläne und die kommunalen Schutzinstrumente.

2. Kommunale Richtplanung

Art. 16

Inhalt

¹ Die Gemeinde erstellt einen kommunalen Richtplan.

² Dieser legt insbesondere die angestrebte räumliche Entwicklung bezüglich Nutzung, Verkehr, Ausstattung und Gestaltung, Versorgung und Entsorgung sowie nachhaltiger Energieversorgung fest. Er kann sich auch auf die angestrebten Veränderungen beschränken.

³ Er zeigt auf, wie die raumwirksamen Tätigkeiten der Gemeinde mit jenen der Nachbargemeinde(n) und dem Kanton koordiniert und aufeinander abgestimmt werden.

Art. 17*Erlass, Wirkung*

¹ Die Gemeindeordnung regelt die Zuständigkeit für den Erlass des kommunalen Richtplans.

² Der Gemeinderat macht den Entwurf des Richtplanes öffentlich bekannt. Es ist Gelegenheit zu bieten, sich zum Entwurf zu äussern. Der Gemeinderat hat zu den Einwendungen gesamthaft Stellung zu nehmen.

³ Der kommunale Richtplan wird mit der kantonalen Genehmigung für die Behörden verbindlich. Für Grundeigentümer begründet er weder Rechte noch Pflichten.

3. Baureglement**Art. 18**

¹ Das Baureglement enthält die für das gesamte Gemeindegebiet geltenden öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften sowie Bestimmungen, die den Zonenplan genauer umschreiben.

² Abgestimmt auf die einzelnen Nutzungszonen und die örtlichen Bedürfnisse sind, soweit erforderlich, insbesondere zu regeln:

- a. Zonenzweck,
- b. Baudichte,
- c. Nutzungsanteile,
- d. zulässige Immissionen,
- e. Bauweise,
- f. Gebäudelängen und -tiefen,
- g. Höhe der Bauten und Anlagen,
- h. Gestaltung und Einordnung von Bauten und Anlagen,
- i. Umgebungsgestaltung,
- k. Anforderungen an Bauten und Anlagen in Gefahrengebieten und Gefahrenzonen,
- l. Schutz des Orts- und Landschaftsbildes,
- m. Schutz wertvoller Natur- und Kulturobjekte,
- n. Anforderungen an Bauten und Anlagen hinsichtlich Ausführung, Betrieb und Unterhalt,
- o. Errichtung von Gemeinschaftsanlagen wie Spiel- und Abstellplätze, Energieversorgungsanlagen, Gemeinschaftsantennen und Ähnlichem.

³ Der Landrat umschreibt in Anlehnung an die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe in einer Verordnung die einschlägigen Begriffe und legt einheitliche Messweisen fest.

⁴ Das Baureglement bedarf der Genehmigung durch das Departement.

4. Zonenplanung**Art. 19***Inhalt (Grundnutzungen)*

¹ Die Gemeinde scheidet im Zonenplan Bau- und Nichtbaugebiete aus. Diesen können verschiedene Nutzungszonen mit unterschiedlicher Nutzungsart und Nutzungsintensität sowie verschiedene Regelbauvorschriften und Immissionstoleranzen zugeordnet werden.

² Es können folgende, nicht abschliessend aufgezählte Nutzungszonen bezeichnet werden:

- a. im Baugebiet
 1. Kern-, Zentrumszonen,
 2. Wohnzonen,
 3. Mischzonen für Wohnen und Arbeiten,
 4. Arbeitszonen,
 5. Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen,
 6. Sport- und Intensiverholungszone,
 7. Weilerzonen, Erhaltungszonen,
 8. Freihalte-, Grünzonen,
 9. Verkehrsflächen;
- b. im Nichtbaugebiet
 1. Landwirtschafts-, Alpwirtschaftszonen,
 2. Landwirtschaftszonen für besondere Nutzungen,
 3. Grünzonen, Naturschutzzone,

- 4. Abbauzonen,
- 5. Deponiezonen,
- 6. übriges Gebiet.

Art. 20

Überlagernde Zonen

Die Grundnutzungszonen gemäss Artikel 19 können insbesondere von folgenden Zonenarten überlagert werden:

- a. Schutzzonen,
- b. Gefahrenzonen,
- c. Gewässerraumzonen,
- d. Zonen mit Überbauungsplanpflicht,
- e. Erneuerungs-, Verdichtungszonen,
- f. Zonen für Skiabfahrts- und Skiübungsgelände,
- g. Zonen für Sport und Extensiverholung.

5. Sondernutzungsplanung der Gemeinde

Art. 21

Allgemeines

¹ Sondernutzungspläne regeln die Überbaubarkeit, die Erneuerung oder Verdichtung von Teilgebieten der Gemeinde in Ergänzung oder Verfeinerung der ortsplanerischen Grundordnung.

² Als Sondernutzungspläne gelten:

- a. Baulinienpläne,
- b. Überbauungspläne.

³ In Sondernutzungsplänen kann auch die Grenzberichtigung oder die Landumlegung angeordnet werden (Art. 40 und 41).

⁴ Sondernutzungspläne können Kostenregelungen, insbesondere über Perimeterbeiträge für öffentliche Erschliessungsanlagen und Gemeinschaftsanlagen, beinhalten.

Art. 22

Baulinienplan

¹ Die Gemeinde kann insbesondere in folgenden Fällen Baulinien festlegen:

- a. zur Sicherung des Raumes bestehender oder geplanter Verkehrsanlagen und Leitungen;
- b. zur Gestaltung von Ortsbildern, Quartieren oder Aussenräumen;
- c. zur Freihaltung von Räumen innerhalb des Baugebietes;
- d. entlang von Gewässern, Wäldern und Ufergehölzen;
- e. zum Schutz von Personen und Sachen gegen Naturgefahren und gegen schädliche oder lästige Einwirkungen.

² Die Baulinie gilt für künftige Bauten und Anlagen. An bestehenden Bauten und Anlagen, welche über die Baulinie hinausragen, dürfen nur die zum Unterhalt und einer zeitgemässen Erneuerung erforderlichen Arbeiten vorgenommen werden. Vorbehalten bleiben besondere Vorschriften der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung.

³ Es können auch Pflichtbaulinien festgelegt werden.

Art. 23

Überbauungsplan

¹ Der Überbauungsplan regelt insbesondere die Erschliessung, die besondere Bauweise sowie die Freiraumgestaltung eines Teilgebietes.

² Er besteht aus einem Plan und den dazu gehörenden Sonderbauvorschriften.

³ Mit Sonderbauvorschriften können insbesondere geregelt werden:

- a. Bauweise (offen, geschlossen);
- b. Anordnung und Gliederung der Bauten und Anlagen;
- c. Lage, Grösse und Abstände der Bauten und Anlagen;
- d. Art und Mass der Nutzung der Bauten;
- e. Firstrichtung und Dachform;
- f. Materialwahl und Fassadengestaltung;

- g. Ausstattung mit Gemeinschaftsanlagen, Parkplätzen und Kinderspielflächen;
- h. Anordnung, Gestaltung und Bepflanzung der Freiräume;
- i. bauliche und gestalterische Massnahmen zur Bekämpfung von Emissionen und Immissionen;
- k. Massnahmen zur sparsamen Nutzung und Verteilung von Energie.

⁴ Mit dem Überbauungsplan kann unter Einhaltung der zonengemässen Nutzungsart von der Regelbauweise abgewichen werden, wenn dadurch gesamthaft ein ortsbaulich und architektonisch besseres Ergebnis verwirklicht wird und dies im öffentlichen Interesse liegt.

⁵ Die Höhe des Ausnützungsbonus ist von der Gemeinde im Baureglement festzulegen.

6. Verfahren

Art. 24

Vorprüfung

¹ Kommunale Richtpläne, Baureglemente, Zonenpläne und Sondernutzungspläne können vor der öffentlichen Auflage dem Departement zur Vorprüfung eingereicht werden.

² Dieses legt in einem Bericht die Hinweise, Vorbehalte und Anregungen dar.

Art. 25

Öffentliche Auflage

¹ Die Gemeinde legt Baureglement, Zonenplan und Sondernutzungspläne unter Eröffnung einer Einsprachefrist von 30 Tagen öffentlich auf. Die amtliche Bekanntmachung erfolgt im kantonalen Amtsblatt.

² Bei Sondernutzungsplänen sind die Baubereiche während der Auflage zu profilieren. Die Eigentümer oder Baurechtsnehmer von Grundstücken im Plangebiet sowie Anstösser, soweit deren Grundstücke nicht mehr als 30 m vom Plangebiet entfernt sind, sind schriftlich zu verständigen.

Art. 26

Einsprache

Während der Auflagefrist kann jedermann, der ein eigenes schutzwürdiges Interesse nachweist, schriftlich und begründet Einsprache beim Gemeinderat erheben.

Art. 27

Beschlussfassung

¹ Baureglement und Zonenplan werden nach Abschluss des Einspracheverfahrens vom Gemeinderat nötigenfalls bereinigt und nach Massgabe der Gemeindegesetzgebung den Stimmberechtigten oder dem Gemeindeparsament zum Erlass unterbreitet.

² Sondernutzungspläne werden nach Abschluss des Einspracheverfahrens von dem nach Massgabe der Gemeindegesetzgebung zuständigen Gemeindeorgan definitiv erlassen.

Art. 28

Genehmigung

Kommunale Richtpläne, Baureglemente, Zonenpläne und Sondernutzungspläne bedürfen der Genehmigung durch das Departement.

Art. 29

Überprüfung und Änderung

¹ Kommunale Richtpläne, Baureglemente, Zonenpläne und Sondernutzungspläne sind zu überprüfen und allenfalls zu ändern, wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben, wenn sich neue Aufgaben stellen oder es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten erscheint.

² Für Änderungen ist das gleiche Verfahren durchzuführen wie beim Erlass.

Art. 30*Wirkung*

Baureglement, Zonenplan und Sondernutzungspläne sind für jedermann verbindlich.

D. Durchführung und Förderung der Planung*1. Plansicherung***Art. 31***Planungszonen*

¹ Sind Pläne generell zu überarbeiten oder fehlen Pläne, die nach diesem Gesetz notwendig sind oder steht deren Abänderung bevor, können für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmt werden. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die kommende Planung erschweren könnte; insbesondere kann die Behandlung der Baugesuche sistiert werden.

² Zuständig für den Erlass der Planungszonen ist:

- a. der Gemeinderat, wenn die Planungszone aufgrund der kommunalen Planung erforderlich ist;
- b. das Departement, wenn die Planungszone aufgrund der kantonalen Planung erforderlich ist.

³ Planungszonen dürfen für längstens fünf Jahre bestimmt werden; diese Frist kann um höchstens weitere zwei Jahre verlängert werden.

Art. 32*Verfahren*

¹ Der Erlass und die Verlängerung der Frist einer Planungszone werden unter Eröffnung einer Einsprachefrist von 30 Tagen öffentlich bekannt gemacht und allen betroffenen Grundeigentümern schriftlich mitgeteilt. Die Planungszone ist im Amtsblatt bekannt zu machen.

² Einsprache und Beschwerde haben keine aufschiebende Wirkung.

Art. 33*Verträge*

Bei Ein-, Aus- und Umzonung schliesst die Gemeinde wenn immer möglich mit den Eigentümern der Grundstücke verwaltungsrechtliche Verträge ab, welche namentlich den Planungswertausgleich, die fristgerechte Überbauung, ein allfälliges Kaufrecht der Gemeinde und Ähnliches regeln.

*2. Erschliessung***Art. 34***Grundsatz*

¹ Die Gemeinden sind für die bedarfs- und zeitgerechte Erstellung sowie den Unterhalt und Betrieb der Erschliessungsanlagen des Baugebietes verantwortlich.

² Die Erschliessungspflicht der Gemeinde umfasst mindestens die Verkehrsanlagen und die Werkleitungen für Wasser- und Energieversorgung sowie für Abwasseranlagen.

³ Die Gemeinden können Erschliessungsaufgaben an öffentlich-rechtliche oder private Versorgungswerke abtreten. In diesem Fall obliegen die Erschliessungspflichten dem Versorgungswerk.

Art. 35*Übersicht über den Stand der Erschliessung*

¹ Die Gemeinden zeigen in einem Übersichtsplan auf, welche Teile der Bauzone aufgrund abgeschlossener Planung und Erschliessung baureif sind oder voraussichtlich innert fünf Jahren baureif gemacht werden können.

² Die Übersicht über den Stand der Erschliessung ist öffentlich.

³ Der Übersichtsplan ist jährlich nachzuführen.

Art. 36*Erschliessungsprogramm*

¹ Die Gemeinden erstellen ein Erschliessungsprogramm. Dieses bestimmt in Abstimmung mit der Finanzplanung, welche Teile der Bauzone zu welchem Zeitpunkt erschlossen werden und welches der Erneuerungs- bzw. Wert-erhaltungsbedarf der bestehenden Erschliessungsanlagen ist.

² Das Erschliessungsprogramm ist im Verfahren des kommunalen Richt-planes zu erlassen und für die Behörden verbindlich. Es ist öffentlich bekannt zu machen und kann von jedermann eingesehen werden.

Art. 37*Erschliessungsreglement*

Die Gemeinden erlassen ein Erschliessungsreglement. Sie regeln darin mindestens:

- a. die Bemessungsgrundlagen und die Tarife für Beiträge an die Erschlies-sungsanlagen;
- b. die Modalitäten der Erhebung der Grundeigentümerbeiträge (Schuld-pflicht, Fälligkeit, Stundung usw.);
- c. die Voraussetzungen für die Übernahme privater Erschliessungsanlagen durch die Gemeinde.

Art. 38*Kostenverteilung*

¹ Die Gemeinde regelt in ihren Reglementen die Verteilung der Erschlies-sungskosten und Gebühren.

² Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, sich an der reinen Bauzonenerschlies-sung ohne öffentliches Interesse und an den Kosten der Erschliessung eines Gebietes zu beteiligen, das überwiegend der Erstellung von Ferien-häusern, Ferien- und Zweitwohnungen dient.

Art. 39*Erschliessung durch die Grundeigentümer*

¹ Die Gemeinden können vorsehen, dass die Grundeigentümer ihr Land nach den von der Gemeinde genehmigten Plänen ganz oder teilweise selber erschliessen; sie legen die notwendigen Standards in einem Erschlies-sungsvertrag fest und erlassen die notwendigen Vorschriften.

² Nach Ablauf der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Fristen steht betroffenen Grundeigentümern nach Massgabe des Bundesrechts ein Anspruch auf Selbsterschliessung zu.

3. Landumlegung, Grenzbereinigung**Art. 40***Landumlegung*

¹ Falls die zweckmässige Überbauung eines Gebietes die Zusammenlegung und Neuzuteilung von Grundstücken nötig macht, kann von Amtes wegen die Landumlegung angeordnet werden.

² Der Landrat ordnet das Verfahren.

Art. 41*Grenzbereinigung*

¹ Der Gemeinderat kann auf Antrag eines Grundeigentümers oder von Amtes wegen eine Grenzbereinigung anordnen, wenn ein Grundstück wegen seiner ungeeigneten Form nicht oder nur in sehr unzuweckmässiger Weise überbaut oder bewirtschaftet werden kann.

² Der Landrat ordnet das Verfahren.

4. Enteignung

Art. 42

Formelle Enteignung

¹ Durch die Genehmigung des Zonenplanes sowie der Sondernutzungspläne erhält die Gemeinde das Enteignungsrecht für die festgesetzten Flächen oder Flächenanteile für:

- a. öffentliche Bauten und Anlagen,
- b. Verkehrs- und Erschliessungsanlagen,
- c. Ausführung von Schutzbauwerken und Renaturierungsmassnahmen.

² Die formelle Enteignung richtet sich nach den Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB).

Art. 43

Beschränkungen ohne Entschädigungspflicht; materielle Enteignung

¹ Die Beschränkungen des Grundeigentums, welche sich aus diesem Gesetz, den Baureglementen, dem Zonenplan und den Sondernutzungsplänen ergeben, begründen in der Regel keinen Anspruch auf Schadenersatz.

² Kommen Beschränkungen des Eigentums in ihren Wirkungen einer Enteignung gleich (materielle Enteignung), verpflichten sie zur vollen Entschädigung.

³ Die materielle Enteignung richtet sich nach den Bestimmungen des EG ZGB.

5. Grundsätze der Kostentragung

Art. 44

¹ Die Gemeinden tragen die Kosten der kommunalen Richt- und Zonenplanung sowie der Übersicht über den Stand der Erschliessung und des Erschliessungsprogramms.

² Die Kosten der Sondernutzungspläne und Teilzonenpläne können ganz oder teilweise auf jene Grundeigentümer abgewälzt werden, denen daraus Vorteile erwachsen.

III. Baurecht

A. Materielles Baurecht

1. Bauvoraussetzungen

Art. 45

Baureife

Bauten und Anlagen dürfen nur auf baureifen Grundstücken erstellt werden. Ein Grundstück ist baureif:

- a. wenn es tatsächlich erschlossen ist; zur Erschliessung gehört auch eine auf die Nutzung abgestimmte und den örtlichen Verhältnissen angemessene Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und Langsamverkehr;
- b. wenn es nach Lage, Grösse, Form und Beschaffenheit für die zonen-gemässe Überbauung geeignet ist, und eine allenfalls nötige Landumlegung oder Grenzberreinigung nicht erschwert oder verunmöglicht wird;
- c. wenn, wo nötig, ein Sondernutzungsplan vorliegt (Art. 20 Bst. d, 44, 56).

Art. 46

Überbauungsplanpflicht

Für Bauten und Anlagen mit erheblichen Auswirkungen auf die Nutzungs- und Erschliessungsordnung, die Umwelt oder das Orts- und Landschaftsbild oder mit ausserordentlichen Gefahren für Benutzerinnen und Benutzer und Nachbarschaft gehört zur Baureife ein Überbauungsplan.

2. Anforderungen an Bauten und Anlagen

Art. 47

Gestaltung von Bauten und Anlagen

¹ Bauten und Anlagen sind so in ihre bauliche und landschaftliche Umgebung einzufügen, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht.

² Bauten und Anlagen in der Umgebung von geschützten, schützenswerten und erhaltenswerten Objekten haben bezüglich Gestaltung und Einordnung erhöhten Anforderungen zu genügen.

Art. 48

Sicherheit und Hygiene

¹ Bauten und Anlagen sind nach den anerkannten Regeln der Baukunde zu erstellen und zu unterhalten. Wird der Unterhalt vernachlässigt, so dass Personen oder Sachen gefährdet werden, veranlasst die zuständige Gemeindebehörde nach erfolgloser Mahnung die Ersatzvornahme auf Kosten des Grundeigentümers.

² Bauten und Anlagen müssen jederzeit den Anforderungen entsprechen, die zum Schutz der Gesundheit notwendig sind. Die Gemeinde erlässt die entsprechenden Vorschriften. Sie kann Richtlinien von Fachverbänden verbindlich erklären.

Art. 49

Energie

¹ Bauten und Anlagen sind nach den Vorschriften der Energiegesetzgebung zu gestalten, zu betreiben und zu unterhalten. Die Mindestanforderungen richten sich nach der Spezialgesetzgebung.

² Müssen bei bestehenden Bauten im Rahmen von Umbauten oder Renovationen die Aussenisolationen verstärkt werden, können die Abstandsvorschriften gegenüber Grundstücksgrenzen, Gebäuden, Wäldern und Gewässern entsprechend unterschritten werden.

³ Solaranlagen in Bau- und Landwirtschaftszonen sind zu bewilligen, sofern keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen stehen. Näheres regelt die Bauverordnung.

Art. 50

Vorkehrungen für Menschen mit Behinderung

Bauten und Anlagen sind im Baubewilligungsverfahren auf ihre Übereinstimmung mit den Vorschriften des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, der Behindertengleichstellungsverordnung und der jeweils gültigen SIA Norm zu überprüfen.

Art. 51

Grenzabstände

¹ Der Grenzabstand beträgt vorbehältlich anderer nachbarrechtlicher Abmachungen 4,00 m.

² Bei vier- und fünfgeschossigen Wohnbauten beträgt der Grenzabstand mindestens $\frac{3}{4}$ der Fassadenhöhe des höheren Gebäudes, abzüglich 4,00 m.

³ Das Bauen auf der Grenze ist bei Erstellung von Doppel- und Reihenhäusern gestattet.

⁴ Für eingeschossige An- und Nebenbauten mit einer Grundfläche von maximal 50,0 m² beträgt der Grenzabstand mindestens 1,50 m, wenn die Fassadenhöhe der An- bzw. Nebenbauten im Bereich dieser Grenze nicht mehr als 3,30 m beträgt. Der Dachvorsprung darf 50 cm nicht überschreiten.

⁵ Die Grenzabstände werden von den Umfassungswänden an gerechnet.

⁶ Unterirdische Gebäude und Gebäudeteile unterliegen keinen Abstandsvorschriften.

Art. 52*Gebäudeabstand*

¹ Bei offener Bauweise muss der Abstand von Bauten und Anlagen unter sich mindestens $\frac{3}{4}$ der Fassadenhöhe des höheren Gebäudes entsprechen, darf aber nicht weniger als 8 m betragen. Eingeschossige Bauten und Anlagen mit einer Fassadenhöhe bis zu 3,30 m fallen bei der Berechnung des Gebäudeabstandes ausser Betracht.

² Für Wohnbauten mit sechs und mehr Geschossen wird der Gebäudeabstand bzw. der Abstand zur Parzellengrenze durch Baulinien im Überbauungsplan festgelegt.

³ Die Gebäudeabstände werden von den Umfassungswänden an gerechnet.

⁴ Bei Bauten und Anlagen im bestehenden Dorfgebiet und im Rahmen von Überbauungsplänen kann der Gemeinderat Ausnahmen von diesen Abständen bewilligen, soweit kein öffentliches Interesse dagegen steht.

Art. 53*Waldabstand*

¹ Der Abstand von Bauten und Anlagen gegenüber Wald beträgt mindestens 15 m. Die Gemeinde kann aus besonderen Gründen mit Baulinien andere Abstände vorsehen.

² Baulinien gemäss Absatz 1 bedürfen der Genehmigung durch die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde.

Art. 54*Gewässerabstand*

¹ Für Bauten und Anlagen ist grundsätzlich ein so grosser Gewässerabstand einzuhalten, dass bei Eingriffen in das Gewässer dessen natürlicher Verlauf beibehalten oder wiederhergestellt werden kann.

² Ist die Lage von Bauten und Anlagen nicht durch besondere gesetzliche Vorschriften bestimmt, so gelten folgende Abstände:

- a. zum oberen Böschungsrand stehender oder fliessender, künstlicher und natürlicher Gewässer innerhalb der Bauzonen mindestens 5 m;
- b. ausserhalb der Bauzonen bei Seen, Linth und Sernf 30 m und ausserhalb der Bauzonen bei den übrigen Gewässern mindestens 10 m.

Die Gemeinde kann aus besonderen Gründen mit einer Baulinie andere Abstände vorsehen.

³ Baulinien gemäss Absatz 2 bedürfen der Genehmigung durch die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde.

⁴ Der Regierungsrat erlässt Richtlinien zur Ausscheidung des Gewässer- raums ausserhalb der Bauzonen.

Art. 55*Gebäudemasse*

Die Gemeinden bestimmen die zulässigen Gebäudemasse im Baureglement und gegebenenfalls in Überbauungsplänen.

Art. 56*Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung*

- ¹ Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung können nur aufgrund eines Überbauungsplans (Art. 46) und nur dann bewilligt werden, wenn sie
- a. der Ortsplanung und der kantonalen Richtplanung nicht widersprechen;
 - b. die Siedlungsstruktur der betroffenen Gemeinde nicht nachteilig beeinflussen;
 - c. die öffentlichen Strassen nicht derart beeinflusst werden, dass mit Stausituationen zu rechnen ist;
 - d. mit der bestehenden Infrastruktur ohne Ausbau verträglich sind oder die erforderlichen Ausbauten im kommunalen Richtplan vorgesehen und die Kosten nach Massgabe des Nutzens umgelegt sind.

Die entsprechenden Nachweise sind von den Gesuchstellenden zu erbringen.

² Verkaufseinheiten oder Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche für Waren des täglichen Bedarfs von mehr als 500 m² dürfen nur in Siedlungsschwerpunkten errichtet werden.

³ Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung mit grossem Benutzer- oder Kundenkreis müssen mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sein.

Art. 57

Abstellflächen für Motorfahrzeuge

¹ Die Pflicht zur Erstellung von Autoabstellplätzen richtet sich auch nach der Qualität der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr (öV). Bei guter öV-Anbindung kann die Erstellung von Parkplätzen begrenzt und auf die Entrichtung einer Ersatzabgabe verzichtet werden.

² Soweit keine genügende Erschliessung durch den öV möglich ist, sind bei Neubauten und Umbauten ausreichende Abstellflächen auf privatem Grund zur Verfügung zu stellen. Das Nähere regelt die Bauverordnung.

³ Soweit die örtlichen Verhältnisse es gestatten, kann auch der Eigentümer einer bestehenden Baute oder Anlage zur Schaffung der nötigen Abstellplätze auf privatem Grund verpflichtet werden.

⁴ Ist die Erstellung der geforderten Abstellplätze nicht möglich oder aufgrund anderer öffentlicher Interessen nicht zulässig, sind angemessene Ersatzabgaben zu entrichten, die zweckgebunden zur Beschaffung gemeinsamer Parkieranlagen verwendet werden.

Art. 58

Spielplätze

Die Gemeinde kann in der Bau- und Nutzungsordnung für Überbauungen Spielplätze vorschreiben.

Art. 59

Duldung öffentlicher Vorrichtungen

Die Grundeigentümer haben Signale, Strassenbezeichnungen, Zeichen öffentlicher Werke, öffentliche Beleuchtungen sowie Leitungen und Hydranten auf ihren Grundstücken und an ihren Bauten und Einfriedungen ohne Entschädigung zu dulden. Ihre Interessen sind angemessen zu berücksichtigen.

3. Ausnahmen

Art. 60

¹ Sofern keine öffentlichen Interessen verletzt werden, kann die zuständige Gemeindebehörde nach Abwägung der beteiligten privaten Interessen Ausnahmen von kantonalen und kommunalen Vorschriften oder Plänen bewilligen:

- a. bei ausserordentlichen Verhältnissen, insbesondere wenn eine unzumutbare Härte, eine unverhältnismässige Erschwernis oder ein sinnwidriges Ergebnis entstünde;
- b. für Bauten und Anlagen zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben oder Vorschriften;
- c. für befristet bewilligte Bauten und Anlagen.

² Der Zweck der Zone darf weder vereitelt noch gefährdet werden.

³ Ausnahmen von kantonalen Vorschriften bedürfen der Zustimmung der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde.

4. Bestandesgarantie Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen

Art. 61

¹ Bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die den geltenden Vorschriften oder Plänen nicht mehr entsprechen, dürfen erhalten und erneuert werden.

² Solche Bauten und Anlagen dürfen zudem umgebaut, massvoll erweitert oder in ihrer Nutzung geändert werden, wenn dadurch die Abweichung zum geltenden Recht nicht wesentlich verstärkt wird und keine überwiegenden öffentlichen und nachbarlichen Interessen entgegenstehen.

³ Solche Bauten und Anlagen sind bei Änderungen den geltenden Vorschriften so weit als möglich, sinnvoll und zumutbar anzupassen.

5. Bauten ausserhalb der Bauzonen

Art. 62

Grundsatz

¹ Die Zulässigkeit von nicht zonenkonformen Bauvorhaben und baulichen Vorkehren ausserhalb der Bauzonen richtet sich nach Bundesrecht.

² Der Regierungsrat bezeichnet die kantonale Verwaltungsbehörde, welche gemäss Bundesrecht bei Vorhaben ausserhalb der Bauzonen über die grundsätzliche Zulässigkeit entscheiden muss.

Art. 63

Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung

Die Umnutzung landwirtschaftlicher Wohnbauten zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken wird im Rahmen des Bundesrechts bewilligt.

Art. 64

Vollständige Zweckänderung als schützenswert anerkannter Bauten und Anlagen

Die vollständige Zweckänderung von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen wird im Rahmen des Bundesrechts bewilligt.

Art. 65

Bauten in Streusiedlungsgebieten und landschaftsprägende Bauten

Änderungen von Bauten in Streusiedlungsgebieten und von landschaftsprägenden Bauten werden im Rahmen des Bundesrechts bewilligt.

B. Formelles Baurecht

1. Bewilligungspflicht

Art. 66

¹ Die Errichtung, Änderung und der Abbruch von Bauten und Anlagen bedürfen einer Baubewilligung soweit sie Interessen der Nachbarn oder folgende Interessen der Öffentlichkeit berühren:

- a. materielle Bauvorschriften sowie Nutzungs- und Schutzbestimmungen gemäss kommunalen und kantonalen Erlassen anwendbar sind;
- b. neue Erschliessungsanlagen erforderlich oder bestehende zusätzlich belastet werden;
- c. die Umwelt beeinträchtigt wird.

² Einzelheiten regelt der Landrat in der Verordnung.

2. Baubewilligungsverfahren

Art. 67

Zuständigkeiten

¹ Bewilligungspflichtige Bauten und Anlagen bedürfen einer Baubewilligung der Gemeinde.

² Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen bedürfen zusätzlich einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde. Diese entscheidet, ob ein Vorhaben zonenkonform ist oder eine Ausnahmbewilligung nach Bundesrecht erteilt werden kann.

³ Die Zuständigkeiten für weitere, besondere Bewilligungen bestimmen sich nach der Spezialgesetzgebung.

Art. 68

Koordination

¹ Bedarf die Realisierung einer Baute oder Anlage neben der Baubewilligung weiterer Bewilligungen, Genehmigungen oder Zustimmungen oder der Einhaltung weiterer Auflagen oder Bedingungen, so hat die Behörde des

Leitverfahrens die Vorbereitung der betreffenden Verfügungen zu koordinieren und dafür zu sorgen, dass diese inhaltlich aufeinander abgestimmt und möglichst gleichzeitig eröffnet werden.

² Leitverfahren ist jenes Verfahren, welches am frühesten eine umfassende Prüfung des Vorhabens ermöglicht.

³ Die vorstehenden Absätze gelten sinngemäss auch für raumwirksame Vorhaben, die keiner Baubewilligung bedürfen.

⁴ Der Regierungsrat bezeichnet eine zentrale kantonale Stelle, welche die erforderlichen kantonalen Bewilligungen, Zustimmungen usw. sammelt, koordiniert und gesamthaft an die zuständige Gemeindebehörde weiterleitet.

⁵ Einzelheiten regelt der Landrat in der Verordnung.

Art. 69

Bauermittlung

¹ Zur Abklärung grundsätzlicher Fragen im Zusammenhang mit einem Bauvorhaben kann vom Bauwilligen mit Zustimmung des Grundeigentümers bei der Gemeinde oder der kantonalen Bewilligungsbehörde ein Bauermittlungsgesuch eingereicht werden. Dem Gesuch sind alle Unterlagen beizulegen, die zur Abklärung der gestellten Fragen nötig sind.

² Der Entscheid über das Bauermittlungsgesuch ist in der Regel nicht anfechtbar. Steht die grundsätzliche Zulässigkeit eines Vorhabens zur Diskussion, kann die zuständige Behörde die Möglichkeit zum Weiterzug des Vorentscheides einräumen.

³ Wird das Baugesuch innert eines Jahres nach Vorliegen des Vorentscheides eingereicht, so ist die Bewilligungsbehörde an diesen gebunden, soweit die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse gleich geblieben sind. Die Rechte Dritter bleiben vorbehalten.

Art. 70

Baugesuchseingabe

¹ Vor Baubeginn ist für bewilligungspflichtige Bauten und Anlagen bei der zuständigen Gemeindebehörde ein Baugesuch einzureichen.

² Gleichzeitig mit der Einreichung des Baugesuchs sind Visiere aufzustellen, welche die Stellung und das Ausmass des Bauvorhabens kennzeichnen. Sie dürfen vor rechtskräftiger Erledigung des Baugesuchs nur mit Zustimmung der zuständigen Gemeindebehörde entfernt werden.

³ Das Baugesuch muss alle für eine umfassende Gesuchsprüfung notwendigen Unterlagen enthalten. Einzelheiten regelt der Regierungsrat in der Verordnung.

⁴ Bedarf das Bauvorhaben auch der Bewilligung oder Zustimmung von kantonalen oder Bundesbehörden, so leitet die zuständige Gemeindebehörde das vollständige Baugesuch an die vom Regierungsrat bezeichnete zentrale kantonale Stelle (Art. 68 Abs. 4) weiter. Diese sorgt für die beförderliche Zustellung und Behandlung des Baugesuchs durch die betroffenen Stellen des Kantons und des Bundes und stellt die abgestimmten Bewilligungen der zuständigen Gemeindebehörde zur weiteren Behandlung und Eröffnung zu.

⁵ Die zuständige Gemeindebehörde bzw. involvierte kantonale Stellen sind berechtigt, in begründeten Fällen ergänzende Unterlagen zu verlangen.

Art. 71

Öffentliche Auflage

¹ Das Baugesuch ist nach formeller Überprüfung und nach Feststellung der Vollständigkeit während 30 Tagen in der Gemeinde öffentlich aufzulegen.

² Die Auflage ist im kantonalen Amtsblatt auszuschreiben.

³ Den Anstössern wird die Auflage mit eingeschriebenem Brief mitgeteilt. Anstösser im Sinne dieser Vorschrift sind Grundeigentümer, deren Grundstück nicht mehr als 30 m von der geplanten Baute oder Anlage entfernt ist.

Art. 72*Meldeverfahren*

¹ Geringfügige Bauvorhaben, welche weder die Interessen von Einspracheberechtigten noch wesentliche öffentliche Interessen berühren, können in einem Meldeverfahren bewilligt werden.

² Im Meldeverfahren entfallen die Pflicht zur Visierung sowie das Anzeige- und Auflageverfahren.

Art. 73*Öffentlich-rechtliches Einspracheverfahren*

¹ Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann während der Auflagefrist bei der zuständigen Gemeindebehörde schriftlich und begründet öffentlich-rechtliche Einsprache erheben.

² Die Einsprachen sind zur Stellungnahme an den Baugesuchsteller weiterzuleiten.

³ Die zuständige Gemeindebehörde entscheidet nach Durchführung des Einspracheverfahrens gleichzeitig über das Baugesuch und die öffentlich-rechtlichen Einsprachen.

⁴ Bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen entscheidet die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde gleichzeitig mit der Bewilligung gemäss Artikel 67 Absatz 2 über Einsprachen gegen die grundsätzliche Zulässigkeit oder die Erteilung einer Ausnahmebewilligung.

⁵ Im Einspracheverfahren werden keine Gebühren erhoben.

Art. 74*Privatrechtliche Klage*

Die Verletzung privater Rechte ist auf zivilrechtlichem Weg geltend zu machen. Eine allfällige privatrechtliche Klage hat keine aufschiebende Wirkung. Vorbehalten bleiben vorsorgliche Anordnungen der Zivilgerichte.

Art. 75*Schadenersatzansprüche*

Über Schadenersatzansprüche wegen missbräuchlicher oder mutwilliger Einsprachen wird im ordentlichen Zivilprozess entschieden.

Art. 76*Baubewilligung*

¹ Die Baubewilligung wird erteilt, wenn das Bauvorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht.

² Die Baubewilligung kann mit Bedingungen, Auflagen oder Befristungen verbunden werden; diese können im Grundbuch angemerkt werden. Soweit es die Umstände erfordern, können geeignete Sicherheiten für eine allfällig notwendige Ersatzvornahme oder für andere Ersatzvorkehrungen verlangt werden.

Art. 77*Baubeginn*

Mit den Bauarbeiten darf erst begonnen werden, wenn die Baubewilligung in Rechtskraft erwachsen ist.

Art. 78*Geltungsdauer*

¹ Die Baubewilligung erlischt, wenn die Bauarbeiten nicht innert Jahresfrist nach Eintritt der Rechtskraft begonnen oder während mehr als einem Jahr unterbrochen werden. Die zuständige Gemeindebehörde kann eine längere Geltungsdauer festlegen.

² Die Fristen können auf begründetes Gesuch hin um ein Jahr verlängert werden.

IV. Rechtsschutz

Art. 79

¹ Der Rechtsschutz in Planungs- und Bausachen richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

² Erste Beschwerdeinstanz gegenüber Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, ist:

- a. das Departement, welches Beschwerden gegen Verfügungen der Leitbehörde zu beurteilen hat, wenn kantonale oder kommunale Verwaltungsbehörden, die der Fachaufsicht verschiedener Departemente unterstehen, am koordinierten vorinstanzlichen Verfahren mitzuwirken haben;
- b. der Regierungsrat, wenn ein Departement oder eine andere unmittelbar dem Regierungsrat unterstehende Behörde am koordinierten vorinstanzlichen Verfahren mitzuwirken hat;
- c. das Verwaltungsgericht, wenn der Regierungsrat am koordinierten vorinstanzlichen Verfahren mitzuwirken hat.

³ Im Falle von Absatz 2 Buchstabe c kann vor Verwaltungsgericht auch die Unangemessenheit der Verfügungen geltend gemacht werden.

⁴ Ist nach der Gesetzgebung gegen einen Teil von koordiniert zu erlassenden Verfügungen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig, so kann sie auch gegen jene Verfügungen erhoben werden, bei denen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht vorgesehen ist.

⁵ Die Beschwerdeinstanz sorgt bei der Beurteilung von Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, für eine gesamthafte Eröffnung ihrer Entscheide.

V. Strafbestimmungen und Verwaltungsmassnahmen

Art. 80

Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen richten sich nach dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung.

Art. 81

Einstellung von Bauarbeiten

¹ Wird mit den Bauarbeiten begonnen, obwohl keine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt, oder wird ein Bau in Abweichung von der erteilten Bewilligung erstellt, hat die zuständige Gemeindebehörde unverzüglich die Einstellung der Bauarbeiten anzuordnen. Soweit Interessen des Kantons unmittelbar betroffen sind, steht dieselbe Befugnis auch dem Departement zu.

² Für den Fall der Widerhandlung droht die Baubehörde oder das Departement die Straffolge nach Artikel 292 Strafgesetzbuch an.

³ Baueinstellungsverfügungen sind vorläufig vollstreckbar. Einer Beschwerde kommt nur aufschiebende Wirkung zu, sofern dies die Beschwerdeinstanz verfügt.

Art. 82

Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes

¹ Die zuständige Gemeindebehörde verfügt auf Kosten des Bauherrn nach den Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege die Änderung oder die Entfernung widerrechtlich erstellter Bauten, sofern die Abweichung gegenüber den Bauvorschriften nicht geringfügig ist.

² Für sämtliche entstehenden Kosten steht der Gemeinde an der Liegenschaft ein gesetzliches, allen eingetragenen Belastungen vorgehendes Pfandrecht ohne Eintragung im Grundbuch nach Massgabe von Artikel 227 Ziffer 2 EG ZGB zu, welches fünf Jahre nach der rechtskräftigen Vollstreckungsverfügung erlischt.

Art. 83*Säumnis der Gemeinde*

¹ Kommt die Gemeinde ihren baupolizeilichen Pflichten trotz schriftlicher Mahnung nicht nach und werden dadurch wesentliche öffentliche Interessen erheblich gefährdet oder verletzt, kann an ihrer Stelle das Departement die erforderlichen Massnahmen treffen.

² Die Gemeinde haftet für die Kosten. Der Rückgriff auf den pflichtigen Grundeigentümer oder Bauherrn bleibt vorbehalten.

Art. 84*Gebühren/Auslagen*

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

² Der Regierungsrat erlässt einen Tarif für die kantonalen Gebühren.

VI. Schluss- und Übergangsbestimmungen**Art. 85***Anpassung bestehender Nutzungsplanungen*

¹ Die vor Vollzugsbeginn dieses Gesetzes genehmigten Zonen- und Sondernutzungspläne mit den dazugehörenden Vorschriften bleiben in Kraft.

² Sie sind innert fünf Jahren anzupassen. Das Departement kann die Frist auf begründetes Gesuch hin verlängern.

Art. 86*Anpassung bestehender Baureglemente*

¹ Regelungen der Gemeinde, die den unmittelbar anwendbaren Bestimmungen dieses Gesetzes widersprechen, sind mit seinem Inkrafttreten aufgehoben.

² Bestehende Baureglemente sind innert fünf Jahren anzupassen. Das Departement kann die Frist auf begründetes Gesuch hin verlängern.

Art. 87*Hängige Verfahren*

¹ Bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängige Baugesuche und Planungen sind unter Vorbehalt von Absatz 2 nach neuem Gesetz zu beurteilen.

² Die materiellen Vorschriften des bisherigen Rechts bleiben anwendbar, wenn angesichts der bereits getätigten Vorbereitungsarbeiten die Anpassung an das neue Recht nicht zumutbar ist; dies ist namentlich der Fall, wenn im Zusammenhang mit einem Vorhaben, welches planungsrechtlicher Vorkehrungen bedarf, bereits eine öffentliche Auflage stattgefunden hat.

Art. 88*Aufhebung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden alle ihm widersprechenden Bestimmungen aufgehoben, insbesondere das Raumplanungs- und Baugesetz für den Kanton Glarus vom 1. Mai 1988.

Art. 89*Änderungen bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden die nachstehenden Gesetze wie folgt geändert:

a. *Gemeindegesetz vom 3. Mai 1992:*

Art. 42 Abs. 1

¹ Die Stimmberechtigten sind zuständig für den Erlass des Zonenplans.

- b. *Gesetz vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus:*
Art. 227 Ziff. 2
 (Ein gesetzliches Grundpfandrecht besteht ohne Eintragung in das Grundbuch [vgl. Art. 836 ZGB]):
 2. zugunsten des Kantons und der Gemeinden, unter sich im gleichen Range, den unter Ziffer 1 bezeichneten Forderungen der Gebäude- und Kulturschadenversicherung unmittelbar nachgehend, auf den im Kanton Glarus liegenden Grundstücken für die Staats-, die Grundstückgewinn-, die Erbschafts- und Schenkungssteuer, die kantonale Bausteuer und die Gemeindesteuern sowie für die Kosten der ersatzweisen Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz;
- c. *Gesetz vom 2. Mai 1971 über den Natur- und Heimatschutz:*
Art. 24, Verfahrenskoordination
 Die Verfahrenskoordination richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung.
Art. 25, Rechtsschutz
¹ Der Rechtsschutz richtet sich unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Bestimmungen sowie der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.
² Ist bei einem erstinstanzlichen Entscheid aufgrund der Natur und Heimatschutzgesetzgebung die direkte Information der Betroffenen mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden oder können die Betroffenen nicht abschliessend bezeichnet werden, so wird der Entscheid im Amtsblatt ausgeschrieben und mit einer Einsprachefrist von 30 Tagen öffentlich aufgelegt. Vorbehalten bleiben spezielle Verfahrensregelungen.
³ Die Beschwerdeinstanz gegenüber Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.
- d. *Gesetz vom 7. Mai 1995 über den Brandschutz und die Feuerwehr:*
Art. 47 Abs. 1 und 3 (neu)
¹ Der Rechtsschutz gegen Verfügungen gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.
³ Die Beschwerdeinstanz gegenüber raumwirksamen Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz; dabei ist im Falle der Übertragung der Führung der Fachstelle auf die Kantonale Sachversicherung die Fachaufsicht der Verwaltungskommission der Fachaufsicht eines Departements gleichgestellt.
- e. *Einführungsgesetz vom 2. Mai 2004 zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz:*
Art. 15, Verfahren
 Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde verfügt gestützt auf Artikel 48 BZG in Koordination mit dem Baubewilligungsverfahren über die Pflicht der Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer zur Erstellung von Schutzräumen oder die Leistung von Ersatzbeiträgen.
Art. 22, Rechtsschutz
¹ Der Rechtsschutz gegen Verfügungen gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen richtet sich unter Vorbehalt des nachfolgenden Absatzes nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.
² Die Beschwerdeinstanz gegenüber raumwirksamen Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.
- f. *Einführungsgesetz vom 4. Mai 1997 zum Bundesgesetz über die Fischerei:*
Art. 22, Verfahrenskoordination
 Die Verfahrenskoordination beim Erlass raumwirksamer Verfügungen richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung.
Art. 27, Rechtsschutz
 Der Rechtsschutz gegen Verfügungen gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz und bei Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

- g. *Strassengesetz vom 2. Mai 1971:*
Art. 73 und 74
Aufgehoben.
Art. 87 Abs. 2 und 3
² Im Übrigen richtet sich der Rechtsschutz gegen Verfügungen gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz und bei Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.
Abs. 3 aufgehoben.
- h. *Radroutengesetz vom 1. Mai 1983:*
Art. 7, Rechtsschutz
 Der Rechtsschutz gegen Verfügungen gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz und bei Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.
- i. *Energiegesetz vom 7. Mai 2000:*
Art. 29, Verfahrenskoordination
 Die Verfahrenskoordination beim Erlass raumwirksamer Verfügungen richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung.
Art. 31 Abs. 2, 4, 5 und 6
² Gesuche um Bewilligungen gemäss Artikel 3 werden während 30 Tagen öffentlich aufgelegt; die Auflage wird im Amtsblatt ausgeschrieben.
⁴ Bewilligungen gemäss Artikel 3 werden im Amtsblatt ausgeschrieben.
⁵ Die Beschwerdeinstanz gegenüber Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.
⁶ Gegen Entscheide über Förderungsmassnahmen ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht nicht zulässig; vorbehalten bleiben in einem koordinierten Verfahren zu erlassende Verfügungen des Regierungsrates mit unmittelbarem Einfluss auf die raumwirksame Ausgestaltung des Vorhabens sowie Verfügungen betreffend die Rückforderung gewährter Zuwendungen.
- k. *Einführungsgesetz vom 7. Mai 1989 zum Bundesgesetz über den Umweltschutz:*
Art. 37, Rechtsschutz
¹ Der Rechtsschutz richtet sich unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Bestimmungen sowie der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.
² Ist bei einem erstinstanzlichen umweltrechtlichen Entscheid die direkte Information der Betroffenen mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden oder können die Betroffenen nicht abschliessend bezeichnet werden, so wird der Entscheid im Amtsblatt ausgeschrieben und mit einer Einsprachefrist von 30 Tagen öffentlich aufgelegt. Vorbehalten bleiben spezielle Verfahrensregelungen.
³ Die Beschwerdeinstanz gegenüber Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.
⁴ Gegen Entscheide betreffend Kantonsbeiträge gemäss Artikel 36 ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen; vorbehalten bleiben in einem koordinierten Verfahren zu erlassende Verfügungen des Regierungsrates mit unmittelbarem Einfluss auf die raumwirksame Ausgestaltung des Vorhabens sowie Verfügungen betreffend die Rückforderung gewährter Beiträge.
Art. 38, Verfahrenskoordination
 Die Verfahrenskoordination richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung.
- l. *Einführungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer:*
Art. 2^a (neu), Verfahrenskoordination
 Die Verfahrenskoordination richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung.

Art. 13 Abs. 2

² Das Gesuch wird während 30 Tagen öffentlich aufgelegt und die Auflage im Amtsblatt ausgeschrieben. Wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat, kann innerhalb der Auflagefrist bei der Bewilligungsbehörde schriftlich Einsprache erheben.

Art. 14 Abs. 3

³ Das Gesuch wird während 30 Tagen öffentlich aufgelegt und die Auflage im Amtsblatt ausgeschrieben. Wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat, kann innerhalb der Auflagefrist beim zuständigen Departement schriftlich Einsprache erheben.

Art. 23 Abs. 2

² Im Übrigen richtet sich der Rechtsschutz gegen Verfügungen gestützt auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz und bei Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

m. Einführungsgesetz vom 3. Mai 1992 zu den bundesrechtlichen Bestimmungen in den Bereichen Arbeit, Unfallverhütung und Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten:

Art. 12 Abs. 1 und 3 (neu)

¹ Der Rechtsschutz gegen Verfügungen der kantonalen Vollzugsorgane richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

³ Die Beschwerdeinstanz gegenüber raumwirksamen Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

n. Gesetz vom 21. Mai 1978 über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung:

Art. 6, Entscheid

Der Regierungsrat befindet über die Gesuche auf Antrag der vorberatenden Kommission nach freiem Ermessen. Seine Entscheide sind endgültig; vorbehalten bleiben in einem koordinierten Verfahren zu erlassende Verfügungen mit unmittelbarem Einfluss auf die raumwirksame Ausgestaltung des Vorhabens sowie Verfügungen betreffend die Rückforderung gewährter Zuwendungen.

o. Gesetz vom 3. Mai 1998 über Investitionshilfe für Berggebiete:

Art. 2, Koordination

¹ Die Massnahmen nach diesem Gesetz sind mit den Bestrebungen der Wirtschaftsförderung und mit den Zielen und Massnahmen der Richtplanung, der regionalen Entwicklungskonzepte sowie der Zonenplanung zu koordinieren.

² Nimmt der Entscheid über eine Investitionshilfe unmittelbar auf die raumwirksame Ausgestaltung eines Vorhabens Einfluss, so ist er mit anderen raumwirksamen Verfügungen betreffend dieses Vorhabens zu koordinieren.

Art. 3 Abs. 3

³ Der Regierungsrat entscheidet über die Investitionshilfedarlehen des Bundes sowie des Kantons und sichert sie dem Gesuchsteller zu. Seine Entscheide sind endgültig; vorbehalten bleiben in einem koordinierten Verfahren zu erlassende Verfügungen mit unmittelbarem Einfluss auf die raumwirksame Ausgestaltung des Vorhabens (Art. 2 Abs. 2) sowie Verfügungen betreffend die Rückforderung gewährter Investitionshilfen.

p. Gesetz vom 3. Mai 1998 über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit gebrannten Wassern:

Art. 25 Abs. 3 (neu)

³ Die Beschwerdeinstanz gegenüber raumwirksamen Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

q. Gesetz zur Entwicklung des Tourismus vom 6. Mai 2007:

Art. 17 Abs. 3

³ Gegen Entscheide über Finanzhilfen ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen; vorbehalten bleiben in einem koordinierten Verfahren zu erlassende Verfügungen des Regierungsrates mit unmittelbarem Einfluss auf die raumwirksame Ausgestaltung des Vorhabens sowie Verfügungen betreffend die Rückforderung gewährter Finanzhilfen.

r. *Einführungsgesetz vom 7. Mai 2000 zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft:*

Art. 27 Abs. 1

¹ Projekte, die mit Beiträgen unterstützt werden, sind im kantonalen Amtsblatt im Rahmen des baurechtlichen Verfahrens bzw. des Leitverfahrens gemäss der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung zu publizieren.

Art. 37 Abs. 1 und 3 (neu)

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

³ Die Beschwerdeinstanz gegenüber raumwirksamen Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

s. *Einführungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über den Wald: Art. 4, Verfahren (Art. 4–7 WaG)*

¹ Das zuständige Departement entscheidet über Rodungsgesuche.

² Rodungsgesuche werden während 30 Tagen öffentlich aufgelegt; die Auflage wird im Amtsblatt ausgeschrieben.

³ Wer ein schutzwürdiges Interesse geltend macht, kann innerhalb der Auflagefrist beim zuständigen Departement Einsprache gegen das Rodungsgesuch erheben.

Art. 7 Abs. 3

³ Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde erlässt eine Waldfeststellungsverfügung. Sie wird während 30 Tagen öffentlich aufgelegt und die Auflage im Amtsblatt ausgeschrieben.

Art. 8, Bauten und Anlagen im Wald (Art. 11 WaG)

Für die Erteilung der Baubewilligung für Bauten und Anlagen im Wald ist die Zustimmung des zuständigen Departements im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens bzw. des Leitverfahrens gemäss der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung erforderlich.

Art. 13, Waldabstand (Art. 17 WaG)

Der Mindestabstand von Bauten und Anlagen zum Waldrand beträgt 15 Meter. Vorbehalten bleiben andere Abstände nach Baulinien der Gemeinde gemäss dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

Art. 16 Abs. 2 und 3

² Die Gemeinden berücksichtigen die Gefahrenkarten bei der Zonenplanung sowie bei allen übrigen raumwirksamen Tätigkeiten.

³ Für die Erteilung von Baubewilligungen in Gefahrengebieten ist die Zustimmung der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens bzw. des Leitverfahrens gemäss der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung erforderlich. Sie wird abhängig gemacht vom Gefahren- und Schadenpotenzial, dem Risiko sowie den geplanten Schutzmassnahmen.

Art. 38^a (neu), Verfahrenskoordination

Die Verfahrenskoordination richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung.

Art. 39 Abs. 2 (neu)

² Die Beschwerdeinstanz gegenüber raumwirksamen Verfügungen, die in koordinierten Verfahren zu erlassen sind, bestimmt sich nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz.

Art. 90

Zusammenführung mit anderen Änderungen

Werden die in Artikel 89 aufgeführten Gesetzesbestimmungen auch durch Beschlüsse der Landsgemeinde 2010 zu anderen Vorlagen geändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Regierungsrat, die Änderungen zusammenzuführen und ihren endgültigen Wortlaut verbindlich festzulegen.

Art. 91

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

- § 18 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus**
B. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (neu)
C. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Strafprozessordnung und Schweizerische Jugendstrafprozessordnung

Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage zur Einführung der neuen Bundesstrafprozessordnung (StPO) und der neuen Jugendstrafprozessordnung bringt ein einheitliches Strafverfahren gegenüber Erwachsenen und Jugendlichen. Die 26 kantonalen Regelungen und drei Bundeslösungen werden aufgehoben. Die Kantone müssen kein Verfahrensrecht mehr erlassen; hingegen sind die Zuständigkeiten der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden in einem Ausführungserlass festzulegen. – Die Revision wird genutzt, um weitere organisatorische Vereinfachungen und Verbesserungen vorzunehmen und das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch zu überarbeiten; veraltete und teils bundesrechtswidrige Übertretungstatbestände werden zugunsten aktuellerer ersetzt. Neben Kantonsverfassung und neuem Einführungsgesetz werden deshalb zwölf kantonale Gesetze angepasst.

Kernerlass ist das 38 Artikel umfassende Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO). Es löst die kantonale Strafprozessordnung ab. Es beinhaltet in Übereinstimmung mit der Verwaltungsorganisation die grundsätzlichen Bestimmungen zur Strafverfolgung (Grundzüge Organisation, Wahl Staatsanwälte, Garantie Unabhängigkeit, Aufsicht usw.). Die detaillierte Organisation ist Aufgabe des Regierungsrates. Die Änderungen im Justizbereich erfordern Anpassungen der Kantonsverfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes.

Es wird das Staatsanwaltschaftsmodell als einheitliches Strafverfolgungsmodell eingeführt. Die Staatsanwaltschaften leiten das polizeiliche Ermittlungsverfahren, führen die Untersuchung durch, erheben die Anklage und vertreten diese vor den Gerichten. Organisatorisch gehört die Staats- und Jugendanwaltschaft zur Verwaltung. Sie untersteht der Aufsicht des Regierungsrates und dem kantonalen Personalrecht. Ihr kommt kein Behördenstatus mehr zu. Die Wahl der Staatsanwälte erfolgt nicht mehr durch die Landsgemeinde, sondern durch den Landrat auf Amtsdauer; dies um ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten. Ebenfalls bezeichnet der Landrat den Ersten Staatsanwalt.

Die Untersuchungs- und die Anklagefunktion muss künftig dieselbe Stelle, die Staatsanwaltschaft, ausüben. Heute sind sie auf das Verhöramt (Untersuchung) und die Staatsanwaltschaft (Anklage) verteilt. Das Jugendanwaltschaftsmodell wird weitergeführt: Klärung des Sachverhalts, Erlassen der Strafbefehle und Urteilsvollzug sowie Vertretung der Anklage vor Jugendgericht. Die Jugendanwaltschaft wird mit der Staatsanwaltschaft zur Hauptabteilung «Staats- und Jugendanwaltschaft» vereint. Diese besteht aus dem Ersten Staatsanwalt und den weiteren Staats- und Jugendanwälten; dafür sind 3,6 Stellen (nebst administrativem Personal) vorgesehen. Neu sind die Staatsanwälte für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr (mit Beurteilung des Straffalles) zuständig.

Die Verteidigungsrechte werden durch die Zulassung des «Anwalts der ersten Stunde» und die Belegungspflicht im polizeilichen Ermittlungsverfahren verstärkt. – Für Genehmigung und Anordnung einschneidender Massnahmen ist als Gegengewicht zu Polizei und Staatsanwaltschaft ein Zwangsmassnahmengericht vorzusehen. Es ist u.a. zuständig für Anordnung und Kontrolle der Untersuchungs- und Sicherheitshaft. Das Rechtsmittelsystem wird vereinfacht: Die Berufung bildet das ordentliche Rechtsmittel. Daneben sind Beschwerde und Revision vorgesehen. Neu beurteilt der Staatsanwalt (statt der Kantonsgerichtspräsident) erstinstanzlich Übertretungen.

Weitere Gesetzesanpassungen

Im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch werden vor allem die kantonalen Übertretungstatbestände überarbeitet. So werden unter anderem anstelle des Ungehorsams Nichtbefolgung von Anordnungen, Ruhestörung, Verletzung von Sitte und Anstand, grober Unfug, Halten gefährlicher Tiere, «Littering» oder Plakatentfernung als kantonale Übertretungstatbestände genannt; Schmutz- und Schundliteratur gibt es als Übertretungstatbestand nicht mehr.

Zudem sind Personalgesetz (Wahl Staats- und Jugendanwälte), Gemeindegesetz (Zwangs- und Strafbefugnisse Gemeindebehörde), Verwaltungsrechtspflegegesetz (Verfahrensdisziplin), Anwaltsgesetz, Polizeigesetz (Verfahren bei häuslicher Gewalt), Steuergesetz, Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (Administrativmassnahmen) sowie zwei weitere Einführungsgesetze (Arbeitssicherheit, Krankenversicherung) anzupassen.

Zu diskutieren gab im Landrat die Wahl der Staats- und Jugendanwältin; ein Antrag wollte diese – wie in der Verwaltung üblich – dem Regierungsrat zuweisen. Der Landrat schied jedoch wie Regierungsrat und Justizkommission diese Kompetenz dem Landrat zu, um die Unabhängigkeit von Staats- und Jugendanwaltschaft zu gewährleisten. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen und per 1. Januar 2011 in Kraft zu setzen.

1. Ausgangslage

1.1. Gesamtschweizerisch vereinheitlichtes Strafprozessrecht

Zurzeit bestehen in der Schweiz neben den drei Prozessgesetzen des Bundes 26 kantonale Strafprozessgesetze. Die neuen Formen der Kriminalität wie Geldwäscherei, organisiertes Verbrechen und komplexe Fälle von Wirtschaftskriminalität, liessen auf politischer Ebene die Idee der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts reifen. Im Jahr 2000 stimmten Volk und Stände einer Justizreform zu (Art. 123 Abs. 1 Bundesverfassung). Der Bund darf nun neben dem materiellen Strafrecht auch das Strafprozessrecht vereinheitlichen. Im Oktober 2007 erliess er die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO), im März 2009 die Jugendstrafprozessordnung (JStPO). Beide Gesetze treten am 1. Januar 2011 in Kraft. Die Kantone bleiben für Organisation der Gerichte und Strafverfolgung, Rechtsprechung sowie Straf- und Massnahmevollzug zuständig. Sie haben die Ausführungsbestimmungen zu erlassen; diese bilden Gegenstand der Vorlage, deren Kernpunkte sind:

- Staatsanwaltschaft als einheitliches Strafverfolgungsmodell: in jedem Kanton Staatsanwaltschaften, die das polizeiliche Ermittlungsverfahren leiten, die Untersuchung durchführen, Anklage erheben und vor den Gerichten vertreten;
- verstärkte Verteidigungsrechte: Zulassung des «Anwalts der ersten Stunde» und Belehrungspflicht im polizeilichen Ermittlungsverfahren;
- Zwangsmassnahmengerecht: Gegengewicht zu Polizei und Staatsanwaltschaft; insbesondere zuständig für Anordnung und Kontrolle der Untersuchungs- und Sicherheitshaft;
- vereinfachtes Rechtsmittelsystem: Berufung bildet ordentliches Rechtsmittel, daneben Beschwerde und Revision.

1.2. Situation im Kanton Glarus

1.2.1. Strafverfolgungsbehörden

Strafverfolgungsbehörden sind Kantonspolizei, Verhöramt, Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft.

Die *Kantonspolizei*, insbesondere die Kriminalpolizei, hat bei strafbaren Handlungen und bei Vorfällen, bei denen solche vermutet werden, Spuren festzustellen und sichernde Massnahmen zu treffen. Sie steht dem Verhörer und der Jugendanwaltschaft zur Verfügung. Sie bildet eine Hauptabteilung des Departements Sicherheit und Justiz.

Das *Verhöramt* ist zuständig für die Untersuchung von Straftaten (Einvernahme, Beschlagnahmungen, Hausdurchsuchungen, Leichenschau usw.) und die Rechtshilfebegehren. Es besteht aus zwei Verhörern, dem Verhörschreiber und dem Sekretariat. Die Verhörer entscheiden über die Anordnung von Untersuchungshaft. Sie erlassen selbstständig Strafmandate, auch Strafbefehle genannt. Erachten sie das Untersuchungsverfahren als abgeschlossen, übermitteln sie die Akten samt Schlussbericht dem Staatsanwalt oder stellen das Verfahren ein, wenn kein strafrechtliches Verhalten vorliegt. Die Geschäftsführung unterliegt der Aufsicht der Strafkammer des Kantonsgerichts. In personellen und administrativen Belangen untersteht das Verhöramt der Aufsicht der Verwaltungskommission der Gerichte.

Die *Staatsanwaltschaft* prüft den vom Verhöramt erstellten Schlussbericht. Sie stellt dem zuständigen Gericht Antrag auf Fallenlassen des Prozesses oder Ergänzung der Untersuchung durch das Verhöramt. Erachtet die Staatsanwaltschaft die im Untersuchungsverfahren getroffenen Feststellungen für genügend, beantragt sie die gerichtliche Beurteilung des dem Angeschuldigten zur Last gelegten Verhaltens. Sie vertritt die Anklage vor Gericht. Im Kanton Glarus besteht die Staatsanwaltschaft aus einem Staatsanwalt mit einem Stellenetat von 40 Prozent. Sie steht unter Aufsicht der Strafkammer des Kantonsgerichts. – Bei Jugendlichen (Personen zwischen dem 10. und 18. Altersjahr) besteht Personalunion von untersuchender und urteilender Behörde. Der Straffall wird von derjenigen Person entschieden, die den Jugendlichen am besten kennt, also bereits die Untersuchung führte. Diese Funktion wird durch eine Jugendanwältin mit einem 40-Prozent-Pensum wahrgenommen. Bei den Abklärungsarbeiten unterstützen sie Sozialarbeiter der Sozialen Dienste, Stützpunkt Mitte, und ein Sekretariat. Die Jugendanwaltschaft steht unter der Aufsicht des Regierungsrates. Sie ist dem Departement Sicherheit und Justiz bzw. der Hauptabteilung Justiz administrativ zugewiesen.

1.2.2. Gerichtsbehörden

Straffälle beurteilen die Strafkammer des Kantonsgerichts, die Strafgerichtskommission, der Einzelrichter in Strafsachen, das Obergericht und, wie erwähnt, die Jugendanwaltschaft.

Die *Strafkammer des Kantonsgerichts* beurteilt Straffälle in erster Instanz. Sie besteht aus einem vollamtlichen Kantonsgerichtspräsidenten und vier Richtern im Nebenamt. In ihre Zuständigkeit fallen jedoch grundsätzlich nur Verbrechen und schwerere Vergehen. – Die übrigen Delikte werden erstinstanzlich von der *Strafgerichtskommission* beurteilt. Diese setzt sich aus dem Kantonsgerichtspräsidenten und zwei Richtern der Strafkammer zusammen. – Der *Einzelrichter in Strafsachen* beurteilt erstinstanzlich die leichtesten Delikte, die Übertretungen. Diese Funktion nimmt der Präsident der Strafkammer wahr. Übertretungen des Gemeinderechts können von den Gemeinderäten geahndet werden.

Rechtsmittelinstanz ist das *Obergericht*. Es besteht aus einem Obergerichtspräsidenten mit einem Stellenetat von 50 Prozent und sechs nebenamtlichen Richtern.

2. Handlungsbedarf

Verfahrensrechtlich entsteht durch StPO und JStPO kaum gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Gänzlich anders verhält es sich hinsichtlich der Behördenorganisation. Die Zuständigkeiten der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden sind in einer Ausführungsgesetzgebung zu regeln. Kein unmittelbarer Handlungsbedarf ergibt sich hinsichtlich des materiellen kantonalen Strafrechts. Dennoch wird auch dieses überprüft und angepasst. Bereits 2006 wurde in den Beratungen zur Anschlussgesetzgebung an die Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) und des Jugendstrafgesetzes (JStG) das Aufheben veralteter Tatbestände des kantonalen Strafrechts gefordert.

Hauptsächlich betroffen sind Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) und Strafprozessordnung des Kantons Glarus (StPO GL). Diese ist aufzuheben, da sie mit der StPO gegenstandslos wird. Die Umsetzungsbestimmungen enthält nun das «Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung» (EG StPO). Ebenfalls sind Verfassung und weitere kantonale Gesetze anzupassen.

3. Kernpunkte der kantonalen Anpassungen

3.1. Umsetzung Staatsanwaltschaftsmodell

3.1.1. Grundsätzliches

Die StPO ändert die Organisation der Strafverfolgungsbehörden, indem Untersuchungs- und Anklagefunktion durch dieselbe Stelle, die Staatsanwaltschaft, ausgeübt werden muss. Heute sind sie auf Verhöramt (Untersuchung) und Staatsanwaltschaft (Anklage) verteilt. Hinsichtlich des Strafverfahrens bei Jugendlichen gibt die JStPO die Wahl zwischen zwei Modellen. Während gemäss dem Jugendrichtermodell die gleiche Person den Sachverhalt untersucht, leichtere Fälle entscheidet, als Mitglied des Jugendgerichts amtet und den Vollzug des Urteils überwacht, sieht das Jugendanwaltschaftsmodell eine Trennung dieser Funktionen vor. Der Jugendanwalt klärt hier zwar den Sachverhalt ab, erlässt Strafbefehle und ist mit dem Urteilsvollzug betraut; vor dem Jugendgericht vertritt er hingegen auch die Anklage. – Es soll das praktisch der geltenden Regelung entsprechende Jugendanwaltschaftsmodell gelten. Es ermöglicht der Jugendanwaltschaft die selbstständige Erledigung von über 90 Prozent der Fälle. Beim Jugendrichtermodell müsste eine spezielle Jugendstaatsanwaltschaft eingerichtet werden.

3.1.2. Aufbau der neuen Strafverfolgungsbehörde

Die bisher getrennte Jugendanwaltschaft wird mit der neuen Staatsanwaltschaft im Departement Sicherheit und Justiz zur Hauptabteilung «Staats- und Jugendanwaltschaft» vereint. Diese besteht aus dem Ersten Staatsanwalt und den weiteren Staats- und Jugendanwälten. Der Regierungsrat kann spezialisierte Abteilungen bilden; vorgesehen sind drei Abteilungen (Allgemeine Abteilung, Verkehrsabteilung, Jugendanwaltschaft). Die Staats- und Jugendanwaltschaft wird vom Ersten Staatsanwalt geführt.

Dies bringt klare Führungs- und Zuständigkeitsstrukturen und ermöglicht schnelles Reagieren, da bei Änderung organisatorischer Details keine Gesetzesanpassung nötig ist. Sämtliche Staatsanwälte und Jugendanwälte führen die ihnen zugewiesenen Fälle bis zum rechtskräftigen Abschluss grundsätzlich selbstständig (Verfassen Anklageschrift, Vertreten Anklage, Ergreifen Rechtsmittel). Der Erste Staatsanwalt hat gegenüber den Verfahrenleitern ein fallbezogenes Weisungsrecht. Er kann Verfahren jederzeit an sich ziehen. Der Erste Staatsanwalt führt selber Fälle. Ihm kann in Personalunion die Leitung einer Abteilung übertragen werden.

3.1.3. Zuweisung weiterer Aufgaben

Die Staats- und Jugendanwaltschaft kann neben der Verfolgung von Straftaten mit anderen Aufgaben betraut werden, die mit ihrer Tätigkeit und deren spezifischen juristischen Kenntnissen sowie Kompetenzen zusammenhängen. Übertragen wird ihr die Zuständigkeit für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr vom Strassenverkehrsamt (Verwarnungen, Führerausweisentzüge usw.). Führerausweisentzüge bilden einschneidende Eingriffe in die Grundrechte. Die Verfahren wurden zunehmend komplexer; bei einem Führerausweisentzug geht es oft auch um medizinische und psychologische Abklärungen, Nachschulungen und längere Zeit andauernde Kontrollen oder vorsorgliche Massnahmen. Das Strassenverkehrsamt wird von diesen heiklen Aufgaben entlastet und kann sich auf seine eigentlichen, technisch geprägten Kernaufgaben konzentrieren. Mit der Zuweisung an die Staats- und Jugendanwaltschaft wird die Leitung und Betreuung der Administrativmassnahmen einer Abteilung mit juristisch geschultem Personal übertragen. Da sie ohnehin die Strafverfolgung bei Strassenverkehrsdelikten führt, ergeben sich Synergien. Die Fälle können an einem Ort strafrechtlich und administrativ bearbeitet und abgeschlossen werden, was sehr im Sinn auch der Betroffenen liegt. Dafür ist eine Änderung des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehr notwendig. Beschwerdeinstanz gegen Administrativentscheide bleibt das Verwaltungsgericht, mit der Möglichkeit die Angemessenheit angefochtener Verfügungen zu prüfen.

3.1.4. Aufsicht

Die Verteilung der Aufsicht über Staatsanwaltschaft, Verhöramt und Jugendanwaltschaft auf verschiedene Stellen führte zu Abgrenzungsschwierigkeiten. Diese Trennung ist nicht mehr angezeigt. Die Aufsicht liegt ungeteilt beim Regierungsrat, da Staats- und Jugendanwaltschaft Organe der Exekutive und nicht der Judikative werden. Sie haben keine eigentliche Rechtsprechungsfunktion, sondern vertreten den Strafanspruch des Staates und nehmen in dessen Namen die Verfolgung von Straftätern wahr. Die Aufsicht durch den Regierungsrat sichert auch die Unabhängigkeit.

Die Garantie der Unabhängigkeit der Strafverfolgung schliesst politische Einflussnahme aus (Art. 4 StPO): Eingriffe politischer Behörden in die Strafverfolgungstätigkeit sind im Einzelfall bezüglich Einstellung und Fortsetzung von Verfahren verboten. Gestattet sind nur generelle, administrative Weisungen. Auch die Kantonsverfassung gewährleistet die Unabhängigkeit der Staats- und Jugendanwaltschaft (Art. 114 Abs. 2 KV).

3.1.5. Wahl

Die Wahl des Staatsanwalts und der Verhörerichter obliegt heute der Landsgemeinde. Der Jugendanwalt wird vom Landrat gewählt. Künftig kann ein Staatsanwalt die Aufgaben des Jugendanwalts ausüben und umgekehrt. Die mit der Strafverfolgung betrauten Personen lassen sich so umfassend einsetzen. Die Wahl hat durch das gleiche Wahlgremium, den Landrat, zu erfolgen.

Die Landsgemeinde ist für die Wahl der Strafverfolgungsbehörden nicht mehr das richtige Gremium. Sie findet nur einmal im Jahr statt. Bei Rücktritten muss die nächste Landsgemeinde abgewartet oder interimistisch ein ausserordentlicher Staats- bzw. Jugendanwalt durch den Regierungsrat bestimmt werden, der dann der kommenden Landsgemeinde zur Wahl vorgeschlagen wird. Dies schmälert die Freiheit der Landsgemeinde und die Bedeutung der Wahl wesentlich. Die Verhörerichter wurden regelmässig von der Verwaltungskommission der Gerichte ausserordentlich in ihre Funktion gewählt und anschliessend von der Landsgemeinde nur noch formell bestätigt. Dies ist zu vermeiden. Zudem behindert die Landsgemeindewahl ein solides Evaluationsverfahren. An der Landsgemeinde kann jeder anwesende Stimmberechtigte ohne Vorprüfung der Eignung zur Wahl vorgeschlagen und gewählt werden. Es erfolgt keine öffentliche Ausschreibung, und wegen der Volkswahl wird es wenig Bewerbende geben.

Liegt die Zuständigkeit für die Wahl der Staats- und Jugendanwälte beim Landrat, lässt sich ein Bewerbungsverfahren mit Vorprüfung durchführen und Ausscheidende können innert nützlicher Frist ersetzt werden. Im Weiteren kann auf die Nennung einer Mindest- oder Höchstzahl von Staats- oder Jugendanwälten in der Verfassung verzichtet werden; der Landrat bestimmt, wie beim übrigen Verwaltungspersonal, deren Zahl nach Bedarf und gestattet Teilzeitanstellungen. Die Strafverfolgungsbehörden können zur Wohnsitznahme im Kanton verpflichtet werden (Art. 34 Personalgesetz), wovon insbesondere bei den ordentlichen Staats- und Jugendanwälten auszugehen ist.

Staats- und Jugendanwälte gehören neu zur Verwaltung; sie sind gleich wie das Kader der Verwaltung zu behandeln, die ebenfalls hoheitliche Befugnisse wahrnehmen. Die Strafverfolgungsbehörden üben keine eigentlichen Rechtsprechungsfunktionen aus. Die Strafbefehle stellen Vorschläge zu aussergerichtlicher Erledigung eines Straffalles dar. Erst die Einsprache dagegen löst das gerichtliche Verfahren aus. Strafbefehle sind im Erwachsenenstrafrecht nur zulässig, wenn ein Geständnis vorliegt bzw. die Schuld sich aus den Akten klar ergibt. Entsprechendes gilt bei Übertretungen. Eine Wahl der Staats- und Jugendanwälte durch den Regierungsrat wäre die konsequente Lösung. Mit der Wahl durch den Landrat wird die Unabhängigkeit der Staats- und Jugendanwaltschaft in der Strafverfolgung betont. Das Wahlverfahren ist in der Land-

ratsverordnung geregelt: Der Regierungsrat, welcher sich über Anforderungen, eingegangene Bewerbungen und deren Beurteilung ausspricht, stellt dem Landrat Antrag; die Wahlen wurden auch im Landrat gegenüber früher entpolitisiert. Die Staats- und Jugendanwälte werden – wie der Leiter der Finanzkontrolle – zudem auf Amtsdauer gewählt, was ihre Unabhängigkeit stärkt.

Die Volkswahl soll künftig Regierungs- und Landrat und den Gerichten vorbehalten sein. Der neuen Staats- und Jugendanwaltschaft kommen keine richterlichen Funktionen mehr zu. Mit Ausnahme des Kantons Genf, der aber ein Wahlfähigkeitszeugnis fordert, wählen alle anderen Kantone ihre Staatsanwälte und Jugendanwälte durch das Parlament oder den Regierungsrat. Dem Landrat obliegt zudem die Bestimmung des Ersten Staatsanwaltes. Im Übrigen ist die Organisation der Staats- und Jugendanwaltschaft gemäss Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) Sache des Regierungsrates.

3.2. Einführung Zwangsmassnahmengericht

Als Zwangsmassnahmengericht kommt nur ein Einzelgericht in Frage. Angesichts der personellen Ressourcen erweist sich ein Kollegialgericht als nicht realistisch. Der Kantonsgerichtspräsident der Zivilkammern bildet als Einzelrichter das Zwangsmassnahmengericht, nötigenfalls mit Stellvertretung durch ein Mitglied der Zivilkammern, was die Pikettstellung gewährleistet. Bei ferien- oder krankheitsbedingten Abwesenheiten können sich die Mitglieder der Zivilkammern gegenseitig vertreten. Fälle vor Zwangsmassnahmengericht müssen oft in Kürze entschieden sein. So ist über den Antrag der Staats- bzw. Jugendanwaltschaft auf Anordnung der Untersuchungshaft innert 48 Stunden zu befinden. Ebenfalls ist über die Genehmigung von Post- und Telefonüberwachungen innert weniger Tage zu entscheiden. Mit einem Einzelgericht kann das Verfahren schneller abgewickelt werden als mit einem Kollegialgericht.

3.3. Anpassung bei Rechtsmittelinstanzen

3.3.1. Grundsätzliches

Die StPO sieht neben der Revision gegen in Rechtskraft erwachsene Urteile nur zwei weitere Rechtsmittel vor: Berufung, die sich gegen Schuld- oder Freisprüche der erstinstanzlichen Gerichte richten kann; Beschwerde, zulässig gegen alle übrigen Entscheide der erstinstanzlichen Gerichte, gegen Verfahrenshandlungen und Entscheide der Polizei, der Strafverfolgung und der Übertretungsstrafbehörden sowie des Zwangsmassnahmengerichts. Berufungs-, Beschwerde- und Revisionsgericht sind auf geeignete Weise zu trennen. Bisher waren die Rechtsmittelwege sehr verästel. Je nach Vorinstanz und Grund der Anfechtung standen Einsprache, Beschwerde, Berufung, Appellation, Nichtigkeitsbeschwerde oder Revision zur Verfügung.

3.3.2. Beschwerdeinstanz

Als Beschwerdeinstanz wird das Obergericht in Dreierbesetzung (Präsident oder Vizepräsident mit zwei Richtern) walten. Insbesondere die bei strittigen Zwangsmassnahmen zu prüfenden Eingriffe in die Grundrechte durch Untersuchungshaft, Einsatz technischer Überwachungsgeräte usw. rechtfertigen es, die Beschwerde durch eine Kollegialbehörde zu beurteilen. Um zügige Behandlung dieser Fälle zu gewährleisten, besteht der Spruchkörper nur aus drei Richtern, was zudem die Problematik der Vorbefasstheit entschärft. Davon ausgenommen sind Beschwerden, die ausschliesslich Übertretungen zum Gegenstand haben, sowie solche, bei denen die wirtschaftlichen Nebenfolgen des angefochtenen Entscheids 5000 Franken nicht übersteigen; ihre Beurteilung erfolgt durch den Obergerichtspräsidenten bzw. -vizepräsidenten als Einzelrichter (Art. 395 StPO).

3.3.3. Berufungsgericht

Als Berufungsgericht und Revisionsinstanz amtiert das Obergericht in der Besetzung mit Präsident oder Vizepräsident und vier Richtern im Erwachsenenstrafrecht und mit zwei Richtern im Jugendstrafrecht; bisher amtiert es in Siebnerbesetzung. Um richterliche Befangenheit zu vermeiden wird der Spruchkörper reduziert, aber um eine nebenamtliche Richterstelle auf acht erhöht. Die StPO sieht die richterliche Unabhängigkeit verletzt, wenn der gleiche Richter zunächst als Sachrichter amtiert und nachher über ein Revisionsbegehren entscheidet oder ein Rechtsmittelrichter über Beschwerden gegen Verfahrensentscheide befindet und anschliessend eine Berufung darüber beurteilt. Mit einem Fünfergericht bzw. Dreiergericht im Jugendstrafverfahren werden acht Richter genügen. Es können zudem die administrativen Abläufe (Aufgebot, Aktenzustellung usw.) vereinfacht werden. In anderen Kantonen geht der Trend ebenfalls zu Kollegialgerichten mit fünf oder weniger Richtern. Es können sich aber gleichwohl Konstellationen ergeben, in denen Kantonsrichter beigezogen werden müssen, wenn in der selben Angelegenheit drei Oberrichter als Beschwerdeinstanz entschieden haben, die restlichen fünf im Berufungsverfahren tätig waren, und es zu einer Revision kommt. Trifft dies ein, muss die Revisionsinstanz vollständig mit Kantonsrichtern besetzt werden, da alle acht Mitglieder des Obergerichts vorbefasst sind; solche Fälle dürften aber selten sein.

3.3.4. *Übertretungen im Besonderen*

An Stelle des Kantonsgerichtspräsidenten wird die Staatsanwaltschaft in erster Instanz die Übertretungen beurteilen (Art. 17 StPO). Für die gerichtliche Beurteilung ist statt der Strafgerichtskommission der Kantonsgerichtspräsident zuständig. Im Jugendstrafrecht wird für die Zuständigkeiten nicht nach Übertretungen, Vergehen und Verbrechen unterschieden.

4. Ermächtigungsdelikte

In Anlehnung an die Regelung in anderen Kantonen und im Bund wird die Strafverfolgung gegen Behördenmitglieder wegen bestimmter Delikte (Ermächtigungsdelikte) von der Ermächtigung einer nicht richterlichen Behörde, im Kanton Glarus des Landrates, abhängig gemacht, wie dies die StPO vorsieht.

5. Finanzielle Auswirkungen

5.1. Grundsätzliches

Das neue Verfahren wird aufwändiger sein. Die Verteidigungsrechte werden markant ausgebaut und die Verfahrenshandlungen wesentlich detaillierter geregelt, was weniger Spielraum für Untersuchung und Gerichtsverfahren offen lässt.

5.2. Staats- und Jugendanwaltschaft

Die Staats- und Jugendanwaltschaft wird auch Übertretungen und Ehrverletzungsdelikte behandeln müssen, hinzu kommen die Administrativmassnahmen im Strassenverkehr. Die von der Staats- und Jugendanwaltschaft benötigten Stellen sind noch nicht definitiv bestimmbar. Im Erwachsenenstrafrecht ist von drei Staatsanwälten im Vollpensum auszugehen, was eine Erhöhung um 60 Stellenprozent bedeutet. Von Mehrarbeit ist auch bei der Jugendanwaltschaft auszugehen, insbesondere wegen der Verteidigungsrechte, vermehrten Zwischenentscheiden und der Übernahme von Vollzugsarbeit. Es wird mit einer Pensenerhöhung von 40 auf 60 Prozent gerechnet. Bei Sekretariat und Sozialen Diensten wird von 40 zusätzlichen Stellenprozent ausgegangen. Nach einer Übergangsphase kann aber, insbesondere bei der Verschiebung der Administrativmassnahmen vom Strassenverkehrsamt zur Staats- und Jugendanwaltschaft, mit Synergien gerechnet werden.

5.3. Gerichte

Beim Kantonsgericht wird der Wegfall der Übertretungen durch das Zwangsmassnahmengericht und das Jugendgericht kompensiert. Der im Zwangsmassnahmengericht mitwirkende Gerichtsschreiber kann im gleichen Fall jedoch nicht mehr im Hauptverfahren mitwirken. Die Geschäftslast wird sich erhöhen. Das Obergericht hat Beschwerden gegen Verfahrenshandlungen und Entscheide der Polizei sowie der Staats- und Jugendanwaltschaft zu beurteilen. Dies, sowie die von der StPO verlangte personelle Trennung zwischen Beschwerde-, Berufungs- und Revisionsinstanz erfordern bei den Gerichtsschreibern eine Stellenerhöhung von 50 Prozent. In der Administration sind zusätzliche Ressourcen von 60 Prozent notwendig. Zu keinen nennenswerten Mehrkosten führt das zusätzliche Mitglied des Obergerichts, da die Anzahl Richter im Spruchkörper von sieben auf fünf (Berufungsinstanz) bzw. drei (Beschwerdeinstanz) gesenkt wird.

5.4. Weitere Bemerkungen

Welche weiteren Aufgaben die neuen Verfahrensrechte der Kantonspolizei bringen, lässt sich nur schwer abschätzen. Vor einer Erhöhung des Personalbestandes sollen Erfahrungswerte gesammelt und am derzeitigen Korpsbestand vorläufig festgehalten werden. Durch die erweiterten Parteirechte (Anwalt der ersten Stunde usw.) ist von einer Zunahme der Kosten bei der amtlichen Verteidigung auszugehen. Der Pikettdienst erfordert drei statt zwei amtliche Verteidiger. – Es sind auch bauliche Vorkehrungen nötig (Trennung Staatsanwaltschaft und Gerichte, Räume für Einvernahmen usw.). Diese Ausgaben werden bzw. wurden zusammen mit Sanierungsmassnahmen beim Gerichtsgebäude in die Budgets 2009 und 2010 sowie in den Finanzplan 2010/2013 eingestellt. Das Anpassen der Geschäftsverwaltungsprogramme an die neuen Verfahrensabläufe wird ebenfalls Mehrkosten verursachen.

6. Vernehmlassung

Zur Vernehmlassung waren neben der kantonalen Verwaltung die im Landrat vertretenen Parteien, der Anwaltsverband und die Projektgruppenleitungen der Gemeindestrukturreform eingeladen worden. Die Vorlage wurde positiv beurteilt. Einzig hinsichtlich des Wahlgremiums für die Staatsanwälte bezeichnete der Anwaltsverband die Landsgemeinde als das bessere Wahlgremium. Der Regierungsrat befürwortet jedoch die Wahlkompetenz des Landrates.

7. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

7.1. Änderung der Kantonsverfassung

Artikel 68; Wahlbefugnisse

Wahlbehörde für die Staatsanwälte bildet nicht mehr die Landsgemeinde sondern der Landrat. Buchstabe c ist daher aufzuheben.

Artikel 78; Amtsdauer und Wiederwahl

Die Amtsdauer der Richter begann bisher mit der Wahl an der Landsgemeinde. Nur wenige Personen können jedoch ihre bisherige Stelle sofort verlassen oder ihre Erwerbstätigkeit einschränken. Der Beginn der Amtsdauer wird deshalb auf den 1. Juli verlegt.

Artikel 88; Wahlbefugnisse

Der Landrat wird für die Wahl der Staatsanwälte zuständig. Weiterhin wählt er die Jugendanwälte sowie die amtlichen Verteidiger. Die Wahl erfolgt jeweils für die Funktion des Staatsanwaltes und des Jugendanwaltes gemeinsam. Zudem bezeichnet der Landrat den ersten Staatsanwalt.

Neue Titel

Der dritte Abschnitt (Gerichte) des fünften Kapitels (Kantonale Behörden) heisst neu Rechtspflege. Die Staats- und Jugendanwaltschaft wird in die Verwaltung eingebunden und unter die Aufsicht des Regierungsrates gestellt und nicht mehr unter bzw. mit den Gerichten aufgeführt. – StPO und JStPO schreiben vor, zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten zu unterscheiden; es werden die Unterabschnitte Gerichte und Strafverfolgung gebildet.

Artikel 108; Kantonsgericht

Bestand und Organisation des Kantonsgerichts werden nicht verändert. Allerdings ist es nicht mehr zulässig, dass der Einzelrichter bei Übertretungen im Erwachsenenstrafrecht als erste Instanz amtiert. Er wird künftig für die gerichtliche Beurteilung von Übertretungen zuständig sein, die der Staatsanwalt erstinstanzlich behandelte (Art. 8 EG StPO). Sodann wird das Kantonsgericht nicht mehr als einzige Instanz amten, weil das Bundesgerichtsgesetz (Art. 75) als letzte kantonale Instanz ein oberes kantonales Gericht vorschreibt. Die Einzelrichterkompetenz wird neben den Gerichtspräsidenten auf die Mitglieder des Kantonsgerichtes ausgeweitet (Abs. 3), um eine genügende Stellvertretung im Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht sicherzustellen. Die Zuständigkeiten der Einzelrichter werden auf Gesetzesstufe geregelt. Das Kantonsgericht nimmt auch die Funktion des Jugendgerichts wahr.

Artikel 110; Obergericht

Die Kantone können die Befugnisse der Beschwerdeinstanz dem Berufungsgericht übertragen (Art. 20 Abs. 2 StPO; Art. 7 Abs. 3 JStPO). Davon wird Gebrauch gemacht. Wer als Mitglied der Beschwerdeinstanz tätig geworden ist, kann aber im gleichen Fall nicht als Mitglied des Berufungsgerichts wirken (Art. 21 Abs. 2 StPO). Deshalb wird die Zahl der Obergerichter neben dem Präsidium von sechs auf sieben erhöht (Abs. 2). In der Verfassung wird nur dies festgeschrieben; die Zusammensetzung der Spruchkörper regelt das Gesetz (GOG). Neu entscheidet das Obergericht in Strafsachen als einzige kantonale Instanz z.B. über Beschwerden gegen Verfügungen und Verfahrenshandlungen der Polizei sowie der Staats- und Jugendanwaltschaft (Art. 393 Abs. 1 Bst. a StPO). Bei Beschwerden gegen Entscheide, die ausschliesslich Übertretungen oder wirtschaftliche Nebenfolgen von nicht mehr als 5000 Franken zum Gegenstand haben, hat die Verfahrensleitung der Beschwerdeinstanz als Einzelrichter zu entscheiden (Art. 395 StPO). Eine solche Kompetenz hatte das Obergerichtspräsidium in Strafsachen bisher nicht, weshalb sie auf Verfassungsstufe vorzusehen ist (Abs. 3).

Artikel 111; Verwaltungsgericht

Diese Bestimmung fand sich vorher im Artikel 113.

Artikel 113; Staats- und Jugendanwaltschaft

Die im Erwachsenenstrafrecht übliche Zweiteilung in Untersuchung durch den Verhörerichter und Anklageerhebung durch den Staatsanwalt muss aufgegeben werden. Neu hat der Staatsanwalt das Strafverfahren ab Eröffnung der Untersuchung bis zur Anklage vor Gericht zu führen. Verhöramt und Staatsanwaltschaft sind daher zusammenzuführen. Einbezogen wird auch die Jugendanwaltschaft. Hierzu wird eine gemeinsame Staats- und Jugendanwaltschaft gebildet, die für die Strafverfolgung gegen Erwachsene und Jugendliche zuständig ist.

Artikel 114; Organisation und Aufsicht

Die Organisation von Staats- und Jugendanwaltschaft und deren Zuständigkeiten sind auf Gesetzesstufe zu konkretisieren (Abs. 1). Hinsichtlich Zuständigkeit des Regierungsrates für die Aufsicht über die Strafverfolgung wird darauf hingewiesen, dass fallbezogene Weisungen zu einzelnen Verfahren unzulässig sind (Abs. 2).

Inkrafttreten und Übergangsbestimmung

Da künftig der Landrat Wahlgremium für die Strafverfolgungsbehörden ist, sind von der Landsgemeinde keine Erneuerungswahlen vorzunehmen. Der Landrat wählt die neuen Staats- und Jugendanwälte auf den 1. Januar 2011. Bis dahin bleiben die bisherigen Strafverfolgungsbehörden über ihre Amtsdauer hinaus im Amt.

7.2. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung*Artikel 1; Gegenstand*

Das Gesetz regelt in Ausführung des Bundesrechts die Organisation und die Aufgaben der Staats- und Jugendanwaltschaft. Vorbehalten bleiben Bestimmungen in anderen kantonalen Gesetzen wie die Ausfällung von Ordnungsbussen zur Wahrung der Verfahrensdisziplin (Art. 26 Verwaltungsrechtspflegegesetz; Art. 40 GOG). Die Organisation der Gerichte erfolgt im GOG.

Artikel 2; Widerhandlungen gegen kantonales Strafrecht

StPO und JStPO werden auch für das kantonale Übertretungsstrafrecht, dessen Tatbestände im EG StGB und weiteren Erlassen geregelt sind, für anwendbar erklärt. Nicht unter die StPO fallen die Steuerstrafverfahren wegen Verletzung von Verfahrenspflichten und Steuerhinterziehung. Das Steuergesetz stellt eigene Verfahrensbestimmungen auf (Art. 210 ff.). Zuständig für diese Übertretungen bleiben die kantonale Steuerverwaltung und bei gerichtlicher Beurteilung das Verwaltungsgericht. Entsprechend gilt für das Steuerstrafverfahren das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (Art. 174 ff. DBG). Für Steuervergehen wie Steuerbetrug oder Veruntreuung von Quellensteuern kommt dagegen die StPO zur Anwendung, was bisherigem Recht entspricht. Ebenso richtet sich das Verfahren wegen Steuervergehen (Art. 186ff. DBG) nach den Vorschriften der StPO (Art. 188 Abs. 2 DBG, Inkrafttreten zusammen mit der StPO).

Artikel 3; Strafverfolgungsbehörden

Strafverfolgungsbehörden sind die Kantonspolizei sowie die Staats- und Jugendanwaltschaft. Neben der Kantonspolizei haben einzelne weitere vom Gesetz bezeichnete Personen polizeiliche Befugnisse im Sinne der StPO im Umfang der ihnen in den einschlägigen kantonalen Gesetzen übertragenen Kompetenzen (Jagdpolizei, Art. 3 Bst. b kantonales Jagdgesetz, Art. 27 Jagdverordnung). Dies sind Einzelfälle.

Artikel 4; Amtliche Verteidigung

Die beschuldigte Person ist berechtigt, in jedem Strafverfahren und auf jeder Verfahrensstufe einen Rechtsbeistand mit ihrer Verteidigung zu betrauen (Art. 129 Abs. 1 StPO). Insbesondere kann im Erwachsenenstrafrecht schon bei der ersten Einvernahme eine Verteidigung verlangt werden (Anwalt der ersten Stunde). Bestellt die beschuldigte Person keine Verteidigung (Wahlverteidigung), so bestellt die Verfahrensleitung nötigenfalls eine amtliche Verteidigung (Art. 133 Abs. 1 StPO; Art. 25 JStPO). Es ist deshalb mit einer höheren Belastung der amtlichen Verteidiger zu rechnen, zumal an Wochenenden und Feiertagen ein Pikettdienst zur Verfügung stehen muss. Zudem ist im Jugendstrafrecht für gewisse Fälle zwingend ein amtlicher Verteidiger beizuziehen. Wahlbehörde bleibt der Landrat (Art. 88 KV).

Artikel 5; Aufgaben Kantonspolizei

Die Kantonspolizei steht in der Strafverfolgung der Staats- und Jugendanwaltschaft unterstützend zur Verfügung. Sie hat insbesondere Spuren festzustellen und sichernde Massnahmen zu treffen. Personen, denen Aufgaben in der Strafrechtspflege übertragen sind, haben mit der Kantonspolizei und der Staatsanwalt- bzw. Jugendanwaltschaft zusammenzuarbeiten (Abs. 2). Die personal- und organisationsrechtliche Stellung der polizeilichen Behörden richtet sich grundsätzlich nach dem Personalgesetz, dem RVOG sowie dem Polizeigesetz (Abs. 3).

Artikel 6; Zeugeneinvernahmen, vorläufige Festnahme, Zwangsmassnahmen

Im Einzelfall kann die Staats- und Jugendanwaltschaft Angehörige der Kantonspolizei mit der Zeugeneinvernahme beauftragen (Abs. 1; Art. 142 Abs. 2 StPO). Das Departement bezeichnet die Polizeifunktionäre, die

eine länger als drei Stunden dauernde Festhaltung anordnen können (Art. 219 Abs. 5 StPO). Sodann kann es die Anordnung von Zwangsmassnahmen Polizeifunktionären mit einem bestimmten Dienstgrad oder einer bestimmten Funktion vorbehalten (Art. 198 Abs. 2 StPO).

Artikel 7; Staats- und Jugendanwaltschaft, Organisation und Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr wird der Staats- und Jugendanwaltschaft übertragen. Die Zuweisung wird angesichts der weitreichenden Eingriffsrechte in die Freiheit der Bürger im Gesetz geregelt und nicht der Regierungsrätlichen Organisationskompetenz überlassen.

Artikel 8; Übertretungsstrafbehörde

Die Kantone haben eine Übertretungsstrafbehörde zu bezeichnen (Art. 12 StPO). Ein Gericht kann nicht mehr erstinstanzliche Übertretungsstrafbehörde sein. Anstelle des Einzelrichters beurteilt im Erwachsenenstrafrecht der Staatsanwalt erstinstanzlich die Übertretungen. Von der Möglichkeit, Beurteilung und Verfolgung von Übertretungen einer Verwaltungsbehörde zu übertragen (Art. 17 Abs. 1 StPO), wird kein Gebrauch gemacht, da Konzentration bei der Staats- und Jugendanwaltschaft sinnvoller ist und im Zusammenhang mit Vergehen oder Verbrechen verübte Übertretungen ohnehin durch diese und die Gerichte zu verfolgen und beurteilen sind (Art. 17 Abs. 2 StPO). Vorbehalten bleiben von den Gemeinden und den kantonalen Behörden im Ordnungsbussenverfahren geahndete Übertretungen (Art. 89 Abs. 2 Gemeindegesetz), sowie die Übertretungen im Steuerrecht.

Artikel 9; Stellung

Die Staats- und Jugendanwaltschaft wird der Aufsicht des Regierungsrates unterstellt und damit in die Verwaltung eingebunden. Ihre personal- und organisationsrechtliche Stellung richtet sich folglich grundsätzlich nach dem Personalgesetz und dem RVOG. Auf weitere Sonderregelungen kann mit Ausnahme der speziellen Bestimmungen zur Wahl und Aufsicht der Staatsanwälte verzichtet werden.

Artikel 10; Wahl

Siehe Ziffer 3.1.5.

Artikel 11; Erster Staatsanwalt

Der Erste Staatsanwalt leitet die Staats- und Jugendanwaltschaft und führt eigene Fälle. Zudem kann ihm in Personalunion die Leitung einer Abteilung übertragen werden. Der Erste Staatsanwalt hat gegenüber den Verfahrensleitern ein fallbezogenes Weisungsrecht. Dieses ermöglicht die Führungsverantwortung wahrzunehmen und eine einheitliche Praxis durchzusetzen.

Artikel 12; Staatsanwälte

Grundsätzlich haben die Staatsanwälte und Jugendanwälte die zugewiesenen Fälle bis zum rechtskräftigen Abschluss in grösstmöglicher Eigenverantwortung selbstständig zu führen.

Artikel 13; Delegation von Untersuchungsbefugnissen

Übertretungsstrafverfahren wie z. B. Geschwindigkeitsüberschreitungen oder Ladendiebstähle können an Mitarbeitende delegiert werden, die solche Verfahren selbstständig bearbeiten (Abs. 1; Art. 17 Abs. 1 StPO). Bei Vergehen und Verbrechen kann die Untersuchung, nicht aber deren Eröffnung und deren Abschluss delegiert werden (Abs. 2).

Artikel 14; Aufsicht

Die Aufsicht wird beim Regierungsrat konzentriert und durch das zuständige Departement ausgeübt (Abs. 1). Beschlüsse erfolgen durch das Kollegium. Die Aufsicht beinhaltet eine jährliche Berichterstattung über die Tätigkeit der Staats- und Jugendanwaltschaft durch den Ersten Staatsanwalt (Abs. 2). Das zuständige Departement kann zusätzliche Berichte verlangen und Visitationen durchführen (Abs. 3). Die Strafverfolgungsbehörde ist in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet (Art. 4 StPO). Die Befugnisse des Regierungsrates betreffen äusseren Geschäftsgang, Administratives, Personelles und Organisatorisches. In diesem Zusammenhang kann er generelle Weisungen erteilen (Abs. 4). Weisungen zu einzelnen Verfahren sind unzulässig. Die fachliche Aufsicht wird über den Rechtsschutz gewährleistet.

Artikel 15; Verfahrenssprache

Verfahrenssprache ist Deutsch (s. Art. 36 GOG).

Artikel 16; Nationale Rechtshilfe

Die Kantone sind zur Rechtshilfe für Straftaten nach Bundesrecht verpflichtet (Art. 44 StPO). Die kantonalen Strafbehörden können auch für Straftaten des kantonalen Rechts Rechtshilfe gewähren.

Artikel 17; Internationale Rechtshilfe

Soweit das Verfahren der internationalen Rechtshilfe nicht vom Bundesrecht geregelt wird, gilt für das weitere Verfahren sinngemäss die StPO.

Artikel 18; Anzeigepflicht

Für Strafbehörden richtet sich die Anzeigepflicht nach Artikel 302 StPO. Hinsichtlich der übrigen Behörden und Privaten gelten die entsprechenden Sonderbestimmungen.

Artikel 19; Mitteilungsrechte, Mitteilungspflichten und Zusammenarbeit

Die Kantone können die Strafbehörden nebst den von der StPO geregelten Fällen zu weiteren Mitteilungen an Behörden verpflichten oder berechtigen (Art. 75 Abs. 4 StPO). Alle Strafbehörden des Kantons dürfen unter einschränkenden Voraussetzungen (Information notwendig zur Erfüllung der Aufgabe, öffentliches Interesse an Information überwiegen Persönlichkeitsrechte) andere Behörden von Kanton und Gemeinden über ihre Strafverfahren orientieren (Abs. 1). Die Strafbehörden haben zudem das zuständige Departement oder die zuständigen Gemeindebehörden über Strafverfahren gegen Lehrpersonen, Berufsbildnerinnen und -bildner sowie Kaderleute von Jugend und Sport zu informieren, falls der zu untersuchende Straftatbestand im Hinblick auf ihre Lehr- und Ausbildungstätigkeit Anlass zu aufsichtsrechtlichem Einschreiten geben könnte.

Artikel 20; Zustellung durch Veröffentlichung

Ist die Zustellung mit den üblichen Mitteln nicht möglich, erfolgt diese durch Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Glarus.

Artikel 21; Belohnungen

Die Staats- und Jugendanwaltschaft und das Gericht können Belohnungen für erfolgreiche Mitwirkung bei der Fahndung aussetzen.

Artikel 22; Vollstreckung finanzieller Leistungen

Die Kantone bestimmen die Behörde, welche die finanziellen Leistungen eintreibt (Art. 442 Abs. 3 StPO). Die diesbezügliche Kompetenz für die Strafverfolgungsbehörden wird dem Regierungsrat übertragen. Derzeit besorgt das Inkasso im Erwachsenenstrafrecht die Gerichtskasse und im Jugendstrafrecht die Staatskasse. Daran ändert das neue Recht nichts. Für die Gerichte erfolgt die Regelung im GOG.

Artikel 23; Verwendung von Bussen

Die von kantonalen Strafbehörden verhängten Geldstrafen, Bussen usw. fallen dem Kanton zu, diejenigen von Gemeindebehörden den Gemeinden.

Artikel 24; Massnahmen zum Schutz von Personen ausserhalb eines Verfahrens

Der Kanton kann Massnahmen zum Schutz von Personen ausserhalb eines Verfahrens vorsehen (Art. 156 StPO). Dafür ist die Kantonspolizei zuständig.

Artikel 25; Aussergewöhnliche Todesfälle

Aussergewöhnliche Todesfälle sind von der Kantonspolizei unverzüglich zu melden, was bisherigem Recht entspricht. Eine gleiche Meldepflicht trifft die vom Kanton bezeichneten Medizinalpersonen (Art. 253 Abs. 4 StPO). Bestehen bei einem Todesfall Anzeichen für einen unnatürlichen Tod, so wird eine Legalinspektion durch einen sachverständigen Arzt angeordnet (Art. 253 Abs. 1 StPO). Das zuständige Departement stellt die entsprechenden spezialärztlichen Dienste zur Verfügung, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen.

Artikel 26; Parlamentarische Immunität

Die Kantone können vorsehen, dass die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder ihrer gesetzgebenden und richterlichen Behörden sowie ihrer Regierungen für ihre Äusserungen im kantonalen Parlament ausgeschlossen oder beschränkt wird (Art. 7 Abs. 2 Bst. a StPO). Es wird ein Mittelweg gewählt. Die Strafverfolgung hängt von einer qualifizierten Mehrheit des Landrates ab, wie sie andere Kantone auch vorsehen.

Artikel 27; Ermächtigung

Die Kantone können vorsehen, dass die Strafverfolgung der Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden wegen behaupteter im Amt begangener Verbrechen oder Vergehen von der Ermächtigung einer nicht richterlichen Behörde abhängt (Art. 7 Abs. 2 Bst. b StPO). Dies wird aufgenommen, weil sich missbräuchliche Strafanzeigen häufen. Oft wird versucht, auf dem Umweg über Strafanzeigen Verfahren zu unterlaufen oder rechtskräftige Entscheide nachträglich auszuhebeln. Fehlt die Bestimmung, wäre bei jeder missbräuchlichen Strafanzeige eine Strafuntersuchung durchzuführen. Den Entscheid darüber trifft der Landrat in geheimer Abstimmung, wobei das absolute Mehr erreicht werden muss.

Artikel 28; Kautio und Ordnungsbussen

Heute kann der Regierungsrat Polizei- oder Kontrollorgane ermächtigen, einer fehlbaren Person eine angemessene Kautio abzunehmen oder bei bestimmten geringfügigen Übertretungen im Einverständnis mit der fehlbaren Person die Busse auf der Stelle zu erheben (Art. 186 Abs. 4 StPO GL). Diese Regelung wird beibehalten, jedoch genauer gefasst. Die einschlägigen kantonalen Übertretungstatbestände sind im EG StGB und in zahlreichen Verwaltungserlassen geregelt. Der Regierungsrat erlässt zu den Ordnungsbussen und zum entsprechenden Verfahren eine Verordnung. Es geht um kantonale Übertretungstraftatbestände. Die StPO sieht für Straftatbestände nach Bundesrecht keine solche Kompetenz zugunsten des Kantons vor. Von dieser Regelung nicht betroffen sind die von den Strafverfolgungsbehörden gegenüber dem Angeschuldigten verfügten Sicherheitsleistungen für zu erwartende Bussen.

Artikel 29; Verfahren bei Jugendlichen, Ausschluss und Orientierung der Öffentlichkeit

Eines der wesentlichen Merkmale des Jugendstrafverfahrens ist die Nichtöffentlichkeit der Verhandlungen. Der Schutz der Privatsphäre der Jugendlichen und ihrer Familien steht im Vordergrund. Man will die Zukunft des Jugendlichen schützen. Nur in zwei Fällen ist Öffentlichkeit möglich: wenn sie der Jugendliche oder seine gesetzliche Vertretung verlangt oder wenn es das öffentliche Interesse gebietet. In beiden Fällen darf die Öffentlichkeit den Interessen des beschuldigten Jugendlichen nicht schaden. In Ausnahmefällen kann die Öffentlichkeit in geeigneter Weise informiert werden.

Artikel 30–33; Beizug von Fachpersonen, Strassenverkehrsübertretungen, Straftaten vor dem zehnten Altersjahr (Gefährdungsmeldung), Zivilforderungen

Diese Bestimmungen entsprechen inhaltlich den bisherigen.

Artikel 34; Mediationsverfahren

Das in der JStPO (Art. 17) vorgesehene Mediationsverfahren wird geregelt.

Artikel 35; Mitteilung an gesetzliche Vertretung und Behörden

Diese Bestimmung betreffend die sofortige Information der sorgeberechtigten Personen ist insbesondere bei polizeilichen Verhaftungen wichtig. Die sorgeberechtigten Personen müssen wie bisher in der Regel unverzüglich informiert werden. Unter gewissen Umständen (z.B. Gefahr für Dritte) sind Behörden (Vormundschaft, Schule usw.) zu informieren.

Artikel 36–38; Schluss- und Übergangsbestimmungen

StPO und JStPO treten auf den 1. Januar 2011 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt haben die Kantone die Ausführungsbestimmungen zu erlassen. – Der Landrat wählt die Staatsanwälte und Jugendanwälte nach der Landsgemeinde mit Amtsantritt auf den 1. Januar 2011. Der Landrat bestimmt auf diesen Zeitpunkt den Ersten Staatsanwalt, der Regierungsrat die Leitenden Staatsanwälte bzw. Jugendanwälte. – Die StPO enthält eigene Übergangsbestimmungen. Diese gelten sinngemäss für das kantonale Recht. – Das EG StPO ersetzt die rund 250 Artikel zählende Strafprozessordnung des Kantons Glarus von 1965.

7.3. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Strafprozessordnung und Schweizerische Jugendstrafprozessordnung

Ziffer 1: Gerichtsorganisationsgesetz

Artikel 3 Absatz 3 (aufgehoben); Verbotene Parteivertretung

Die Staatsanwälte und Jugendanwälte werden in die Verwaltung überführt. Für sie kommen daher hinsichtlich Unvereinbarkeit und Nebenbeschäftigung die Bestimmungen des Personalgesetzes und des RVOG zur Anwendung. Im GOG braucht es keine Regelung mehr.

Artikel 10; Zuständigkeit der Strafkammer

Die Strafkammer des Kantonsgerichts wird als erstinstanzliches Gericht bezeichnet (Art. 19 Abs. 1 StPO). Sie behandelt in erster Instanz alle Straftaten, die nicht in die Zuständigkeit anderer Stellen fallen (Abs. 1). Die Aufsicht über die Staats- und Jugendanwaltschaft geht an den Regierungsrat über. Die Strafkammer entscheidet als Jugendgericht in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Mitgliedern und beurteilt Fälle, für welche die Jugendanwaltschaft Unterbringung, Bussen von mehr als 1000 Franken sowie Freiheitsentzüge von mehr als drei Monaten beantragt (Art. 34 JStPO). Zudem entscheidet sie als Jugendgericht über Revisionsgesuche (Art. 41 JStPO).

Artikel 11; Zuständigkeit der Strafgerichtskommission

Die Strafgerichtskommission beurteilt alle Vergehen und Verbrechen, für welche der Staatsanwalt einen Freiheitsentzug von insgesamt bis zu zwei Jahren beantragt, sei es als neu auszusprechende Freiheitsstrafe allein oder zusammen mit einer gleichzeitig zu widerrufenden Sanktion (Art. 19 Abs. 2 Bst. b StPO). Soweit eine Verwahrung oder eine Behandlung beantragt wird, ist die Strafkammer zuständig.

Artikel 14; Zuständigkeit des Kantonsgerichtspräsidenten

Die erstinstanzliche Beurteilung von Übertretungen erfolgt durch den Staatsanwalt, die gerichtliche Beurteilung durch den Präsidenten der Strafkammer. Die gerichtlichen Befugnisse als Zwangsmassnahmengericht kommen dem Präsidenten der Zivilkammern zu. So ist eine klare personelle Trennung von erstinstanzlichem Gericht und Zwangsmassnahmengericht gegeben. Die Kantonsgerichtspräsidenten behandeln alle weiteren Fälle, die ihnen nach Gesetz zugewiesen sind, was bereits die Kantonsverfassung vorgibt (geänderter Art. 108 Abs. 3 KV) und deshalb nicht mehr speziell zu regeln ist. – Anschliessend wird die Vorlage behandelt, welche die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO) umsetzt. Darin kommt es zu einer weiteren Anpassung dieser Bestimmung hinsichtlich der Zuständigkeiten in Zivilsachen.

Artikel 15; Bestand und Konstituierung des Obergerichts

Damit die Beschwerdeinstanz mit drei Mitgliedern und das Berufungsgericht mit fünf Mitgliedern besetzt werden können, sind neben dem Präsidium sieben Mitglieder des Obergerichts nötig. Für jede Funktion (Beschwerdeinstanz und Berufungsgericht) braucht es einen Vizepräsidenten. Die Wahl des zusätzlichen Mitglieds des Obergerichts erfolgt an der Landsgemeinde 2010 mit Amtsantritt auf den 1. Januar 2011.

Artikel 16; Zuständigkeit des Obergerichts

Die gerichtlichen Befugnisse als Beschwerdeinstanz übt das Obergericht in der Besetzung mit drei Richtern aus; dies gilt sowohl für das Strafverfahren gegen Erwachsene als auch gegen Jugendliche (Abs. 1 Bst. a und b). Als Berufungsgericht entscheidet es im Erwachsenenstrafrecht in der Besetzung mit fünf Richtern (Abs. 1 Bst. a). Im Jugendstrafverfahren urteilt es in der Besetzung mit drei Richtern (Abs. 1 Bst. b). So kommen Richter mit Erfahrung im Jugendstrafrecht und mit Jugendlichen zum Einsatz. Dies ist mit weniger Richtern leichter zu bewerkstelligen.

Die Aufsicht über das Kantonsgericht übt das Obergericht als Gesamtgericht aus, in der Besetzung mit sieben Richtern. Beschwerden, die ausschliesslich Übertretungen betreffen, oder bei denen die wirtschaftlichen Nebenfolgen des angefochtenen Entscheides 5000 Franken nicht übersteigen, beurteilt der Obergerichtspräsident als Einzelrichter (Art. 395 StPO; Abs. 2 Bst. a). Gemäss Kantonsverfassung (geänderter Art. 110 Abs. 3) entscheidet der Obergerichtspräsident zudem die ihm durch Gesetz zugewiesenen Fälle als Einzelrichter.

Die Zuständigkeiten in Zivilsachen wurden nicht angepasst. Diese erfolgen mit der Vorlage zur Umsetzung der ZPO. Deshalb setzen sich die Spruchkörper nach wie vor aus dem Präsidenten und sechs Richtern zusammen (Abs. 1 Bst. c und d).

Artikel 24; Obergericht

Die Spruchkörper des Obergerichts (Beschwerdeinstanz bzw. Berufungsinstanz) ergänzen sich vorerst gegenseitig und wenn notwendig durch Mitglieder des Kantonsgerichts. Hat das Obergericht im selben Fall als Beschwerdeinstanz, Berufungsgericht und Revisionsinstanz zu entscheiden, so muss die Revisionsinstanz vollständig mit Kantonsrichtern besetzt werden.

Artikel 26; Gerichtspräsidenten

Die bisherige Stellvertretungsregelung erweist sich als zu eng. Die vom Bundesrecht verlangte klare personelle Trennung zwischen Zwangsmassnahmen- und erstinstanzlichem Gericht einerseits sowie zwischen Beschwerdeinstanz und Berufungsgericht andererseits (Art. 18 Abs. 2, 21 Abs. 2 StPO) verlangt nach einer erweiterten Stellvertretungsregelung, zumal auch Abwesenheiten sowie Ausstandsfälle zu berücksichtigen sind. Die Mitglieder des Zwangsmassnahmengerichts können im gleichen Fall nicht auch als Sachrichter tätig sein. Der Obergerichtspräsident kann sich neu durch einen der beiden Vizepräsidenten und wenn nötig durch das amtsälteste Mitglied vertreten lassen. Die Kantonsgerichtspräsidenten können sich als Kammervorsteher und als Einzelrichter durch alle Vizepräsidenten der Kammern vertreten lassen. Der Präsident der Zivilkammer kann sich in der Funktion als Zwangsmassnahmengericht nebst den jeweiligen Vizepräsidien durch ein Mitglied der Zivilkammern vertreten lassen. Über die Wochenenden und Feiertage wird so für Haftfälle ein Pikettdienst gewährleistet. Spätestens innert 48 Stunden nach Eingang des Antrages hat das Zwangsmassnahmengericht über die beantragte Untersuchungshaft zu entscheiden (Art. 226 Abs. 1, 25b Abs. 2 StPO). Als Mitglieder im Zwangsmassnahmengericht stehen nur Personen der Zivilkammern zur Verfügung. Damit kommt es zu einer klaren personellen Trennung zwischen dem erstinstanzlichen Gericht und dem Zwangsmassnahmengericht (Art. 19 StPO). Bei dieser Gelegenheit wird die Stellvertretung im Zusammenhang mit den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht erweitert; der Verwaltungsgerichtspräsident kann sich durch ein Mitglied einer Kammer des Verwaltungsgerichts vertreten lassen (Abs. 2). Auch bei den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht müssen die Entscheide rasch ergehen.

Artikel 40; Disziplinar massnahmen

Die Möglichkeit, Verfahren störende Personen eine Ordnungsbusse zu erteilen, soll allen verfahrensleitenden Personen zukommen. Der Bussenrahmen wird zudem erhöht.

Artikel 48; Aufsicht

Das Verhöramt wird aufgehoben.

Artikel 52; Aufgaben Verwaltungskommission der Gerichte

Das Verhöramt wird aufgehoben. Mit der Überführung der Strafverfolgung in die Verwaltung hat die Verwaltungskommission der Gerichte dieser gegenüber keine Wahl- und Aufsichtsrechte mehr. Für den Personaldienst wird die neue Bezeichnung Hauptabteilung Personal und Organisation verwendet.

Artikel 54; Aufgaben Gerichtskanzlei

Die Gerichtskasse vollstreckt wie bisher alle Verfahrenskosten und die weiteren finanziellen Leistungen für die Gerichte und im Erwachsenenstrafrecht für die Staats- und Jugendanwaltschaft (Art. 442 StPO). Ein gemeinsames Inkasso bleibt notwendig, weil Untersuchungs- und Gerichtsverfahren sachlich zusammenhängen und das EDV-Programm dafür eingerichtet ist. Deshalb können der Gerichtskasse weitere finanzielle Leistungen zur Vollstreckung übertragen werden. Im Jugendstrafrecht ist die Staatskasse mit dem Inkasso betraut.

Artikel 56–64; Bestand, Aufgabe, Organisation und Aufsicht Verhöramt; Staatsanwalt; Öffentliche Verteidiger; Organe der Jugendstrafrechtspflege, Jugendanwaltschaft, Strafgerichtskommission des Kantonsgerichtes, Aufsicht in der Jugendstrafrechtspflege

Diese Bestimmungen werden hinfällig und können aufgehoben werden.

Ziffer 2: Gesetz über das Personalwesen*Artikel 7; Zuständigkeit für personalrechtliche Entscheide*

Staatsanwälte bzw. Jugendanwälte werden wie Gerichtsschreiber und Leiter Finanzkontrolle auf Amtsdauer gewählt (Art. 14 Abs. 2). Es ist die Zuständigkeit des Regierungsrat für personalrechtliche Entscheide festzulegen (Bst. a). Davon ausgenommen werden Wahl und Wiederwahl. Dies entspricht der Regelung für das weitere auf Amtsdauer gewählte Personal. Hinsichtlich der Verhörrichter liegt die Zuständigkeit für personalrechtliche Entscheide heute bei der Verwaltungskommission der Gerichte. Die Strafverfolgung wird in die Verwaltung überführt. Entsprechend geht die Zuständigkeit für personalrechtliche Entscheide von den Gerichten an den Regierungsrat (Bst. c).

Artikel 9; Anstellungsinstanzen

Der Landrat ist zuständig für die Wahl der Staatsanwälte und Jugendanwälte – die Wahl erfolgt jeweils für beide Funktionen – sowie des Ersten Staatsanwaltes (Abs. 1). Die Bestimmung bleibt sonst unverändert.

Artikel 11; Begründung der Arbeitsverhältnisse

Zu dem durch die Landsgemeinde gewählten Personal zählen heute nur noch die Verhörerichter. Künftig soll es kein durch die Landsgemeinde gewähltes Personal mehr geben (Abs. 2). Nach wie vor wählt die Landsgemeinde die Richter. Diese fallen aber nicht unter das Personalgesetz.

Artikel 12; Stellenantritt und Vereidigung

Die Staatsanwälte bzw. Jugendanwälte werden vereidigt.

Artikel 14; Dauer der Arbeitsverhältnisse

Die Verhörerichter sind terminologisch mit Staatsanwälten bzw. Jugendanwälten zu ersetzen.

Ziffer 3: Gemeindegesetz*Artikel 89; Zwangs- und Strafbefugnisse*

Die Gemeinden können weiterhin Bussen für Übertretungen des Gemeinderechts vorsehen, jedoch statt von 20 bis 2000 Franken bis zum gesetzlichen Höchstbetrag von 10 000 Franken (Art. 106 Abs. 1 StGB). Die von den Gemeinden ausgesprochenen Bussen sind als Ordnungsbussen vorgesehen, wobei die Vorsteherschaft ihre Kontrollorgane ermächtigen kann, Bussen vor Ort aufzuerlegen und einzuziehen. Ordnungsbussen können bis 1000 Franken betragen. Dieses System ist einfach in der Handhabung und entbindet die Gemeinden vom formgebundenen Übertretungsstrafverfahren (Art. 357 StPO). Lehnt die betroffene Person das Ordnungsbussenverfahren ab oder anerkennt sie den Tatbestand nicht, so erstattet die Vorsteherschaft Anzeige bei der Staatsanwaltschaft, worauf das ordentliche Übertretungsstrafverfahren nach StPO zur Anwendung gelangt. In diesem Verfahren hat die Gemeinde keine Parteistellung. – Die im ordentlichen Übertretungsstrafverfahren ausgefallten Bussen fallen an den Kanton. Die von den Gemeinden erhobenen Ordnungsbussen fallen an die betreffende Gemeinde (Art. 23 Abs. 2 EG StPO).

Ziffer 4: Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus*Artikel 69*

Die Aufgaben des Verhöramtes übernimmt die Staats- und Jugendanwaltschaft.

Ziffer 5: Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches im Kanton Glarus*Artikel 5 und 6; Nichtbefolgen von Anordnungen, Verfahrensdisziplin, Nichtangabe des Namens*

Der bisherige Inhalt von Artikel 5, der ungebührliches Benehmen gegenüber Behörden oder öffentlichen Angestellten unter Strafe stellt, erweist sich als bundesrechtswidrig; er ist aufzuheben. Artikel 5 und 6 beinhalten nun die Tatbestände des Nichtbefolgens von Anordnungen sowie der Nichtangabe des Namens. Die Nichtangabe des Namens ist nicht nur gegenüber berechtigten Angestellten des Kantons strafbar, sondern auch gegenüber solchen der Gemeinden.

Artikel 7–9; Unberechtigtes Tragen einer Uniform, Anmassen eines akademischen Titels, Unerlaubter Verkehr mit Gefangenen

Bisher waren hier die Ruhestörung und die Bettelei normiert (nun in Art. 10 und 11). Neu werden das unberechtigte Tragen einer Uniform und das Anmassen eines akademischen Titels unter Strafe gestellt (Art. 7 und 8). Ebenfalls mit Busse belegt werden kann der unerlaubte Verkehr mit Gefangenen (Kontaknahme mit Personen im Strafvollzug, Einführen von Gegenständen in Haftlokalitäten usw.; Art. 9).

Artikel 10 und 11; Ruhestörung usw., Bettelei

Inhaltlich kommt es zu keinen Änderungen (bisher Art. 7 und 8). Lediglich bei der Bettelei wird auch mit Busse bestraft, wer von ihm abhängige Kinder oder Personen zum Betteln schickt. Es wird kein Unterschied mehr gemacht, ob das Betteln auf öffentlichem Grund stattfindet oder nicht. Der Feldfrevel wird aufgehoben (bisher Art. 10). Das Vermögensstrafrecht des Bundes ist abschliessend. Ebenso nicht mehr strafbar ist das Ausnützen des Aberglaubens oder der Leichtgläubigkeit. Dieser Tatbestand wird als obsolet angesehen.

Artikel 12 und 13; Halten gefährlicher Tiere, Reizen oder Scheumachen von Tieren

Das nicht gehörige Halten von gefährlichen oder unberechenbaren Tieren sowie sie zu reizen oder zu scheuen kann neu mit Busse bestraft werden.

Artikel 14–16; Widerhandlungen gegen Natur- und Heimatschutz, Verrichten der Notdurft und andere Verunreinigungen, Plakatentfernung

Beschädigung, Verunreinigung von öffentlichen Gebäuden usw. ist konkreter gefasst (Widerhandlung gegen Vorschriften des Natur- und Heimatschutzes; Art. 15 Abs. 2, bisher Art. 13). Das Verrichten der Notdurft ausserhalb sanitärer Einrichtungen innerhalb bewohnter Gebiete steht neu unter Strafe (Art. 15 Abs. 1). Ebenfalls wird das Wegwerfen von Kleinabfällen, das sogenannte Littering, strafbar (Art. 15 Abs. 3). Nicht unter diese Bestimmung fallen grössere Abfälle, insbesondere die eigentlichen Siedlungsabfälle sowie ausgediente Geräte. Deren Entsorgung wird vom Umweltschutzrecht geregelt. Unbedeutende Abfälle wie Zigarettensammel oder Kaugummipapier erfüllen den Litteringtatbestand eher nicht; endgültige Beurteilung wird der Praxis obliegen. Da der Bund wohl abschliessend legiferiert hat, wurde Schund- und Schmutzliteratur gestrichen (Art. 135 StGB, Gewaltdarstellung; bisher Art. 16). Die unbefugte Plakatentfernung wird beibehalten (Art. 16, bisher 12).

Artikel 17; Richter (aufgehoben)

Welche Behörde zuständig ist, regelt die StPO oder das EG StPO.

Artikel 18; Vollzugsbehörden

Die vom Regierungsrat bezeichnete Verwaltungsbehörde vollzieht die Entscheide der kantonalen Gerichte und Strafverfolgungsbehörden.

Artikel 19; Verhöramt (aufgehoben)

Das Bundesrecht regelt die Zuständigkeit für die Friedensbürgschaft, die Beschlagnahme und die Einziehung abschliessend.

Artikel 21; Letztinstanzlicher Richter (aufgehoben)

Das Bundesrecht regelt die Zuständigkeit für die nachträglichen Entscheide (Art. 363 Abs. 1 StPO). Es werden keine anderen als die in der StPO bezeichneten Behörden als zuständig erklärt. Für nachträgliche Entscheide, welche nicht dem Gericht zustehen (Art. 363 Abs. 3 StPO), ist die vom Regierungsrat bezeichnete Verwaltungsbehörde zuständig.

Artikel 22–25^a; Sachliche Zuständigkeit, Verfahren, Rechtshilfe, Verwendung von Bussen (aufgehoben)/ neu: Regelung der Begnadigung

Die Gerichtsstände sind nicht mehr im StGB (Art. 345 ff.), sondern in der StPO (Art. 31 ff.) geregelt. Die Delegation einer Strafsache, für welche die Bundesgerichtsbarkeit gegeben ist, regelt nicht mehr das Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege (Art. 18 f.), sondern die StPO (Art. 25). Soweit kantonales Übertretungsstrafrecht anwendbar ist, gilt die StPO sinngemäss (Art. 2 EG StPO). – Die nationale Rechtshilfe für Straftaten des Bundesrechts wird nicht mehr im StGB geregelt (nun Art. 43 ff. StPO). Die Rechtshilfe wird im EG StPO geregelt (Art. 16, 17). – Bussen, Geldstrafen und Einziehungen werden über die kantonalen Inkassostellen abgewickelt (Art. 22 EG StPO und 54 Abs. 2 GOG), finanzielle Leistungen einheitlich nach dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vollstreckt (Art. 442 Abs. 1 StPO) und Einziehung beschlagnahmter Gegenstände und Vermögenswerte in der StPO geregelt (Art. 267 Abs. 3).

An die Stelle der aufgehobenen Artikel treten diejenigen, welche die Begnadigung – Behörden, Gesuch, aufschiebende Wirkung, Endgültigkeit – regeln.

Ziffer 6: Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege*Artikel 26; Disziplinar massnahmen*

Es wird die Möglichkeit eingeräumt, eine Ordnungsbusse von bis zu 1000 Franken auszufällen, wenn verfahrensleitende Anordnungen missachtet werden.

Ziffer 7: Anwaltsgesetz des Kantons Glarus*Artikel 3; Berechtigung zur Parteivertretung*

Heute kann sich eine Partei im Strafverfahren durch eine nicht im Anwaltsregister eingetragene Person vertreten lassen (Art. 127 StPO). Die Verteidigung der beschuldigten Person ist indessen den im Anwaltsregister eingetragenen Personen vorbehalten (Art. 128ff. StPO), wobei die Kantone für das Übertretungsstrafverfahren abweichende Bestimmungen erlassen können (Art. 127 Abs. 5 StPO). Das Anwaltsgesetz behält Vertretung (inkl. Verteidigung im Sinne von Art. 128ff. StPO) den im Anwaltsregister eingetragenen Personen vor, und zwar auch im Übertretungsstrafverfahren. Selbstverständlich kann sich eine Person weiterhin selbst verteidigen, soweit kein Fall von notwendiger Verteidigung vorliegt (Art. 130ff. StPO). Der Klarheit halber ist jedoch die Terminologie der StPO anzupassen (Strafverfolgungsbehörden und Gerichte). So ist bereits ab Befragung durch die Kantonspolizei eine Verteidigung nur durch eine im Anwaltsregister eingetragene Person zulässig, sofern sich die beschuldigte Person nicht selbst verteidigt. Die Privatklägerschaft und die weiteren Verfahrensbeteiligten können sich, soweit sie ihre Interessen nicht selbst wahren, während des ganzen Strafverfahrens ebenfalls nur durch eine im Anwaltsregister eingetragene Person vertreten lassen. Die amtliche Verteidigung wird nach dem Anwaltstarif entschädigt, in dem das Strafverfahren geführt wurde (Art. 135 StPO). Die Anwaltskommission erlässt wie bisher diesen Tarif, welcher der Genehmigung des Landrates unterliegt. – Artikel 7 Buchstabe k des kantonalen Anwaltsgesetzes orientiert sich an Artikel 12 des Anwaltsgesetz des Bundes und wird deshalb nicht an die neue Terminologie der StPO angepasst.

Ziffer 8: Polizeigesetz des Kantons Glarus*Artikel 16; Wegweisung und Zutrittsverbot bei häuslicher Gewalt*

Durch die Aufhebung der kantonalen Strafprozessordnung ist Artikel 16 Absatz 4 zu streichen.

Artikel 16^a; Verfahren in Fällen häuslicher Gewalt

Gegenwärtig entscheidet der Verhörer über Verlängerung, Aufhebung oder Abänderung der Wegweisung im Falle häuslicher Gewalt. Diese Entscheide sind neu dem von der Staatsanwaltschaft unabhängigen Zwangsmassnahmengericht zugewiesen.

Artikel 16^b; Verlängerung der Wegweisung und des Zutrittsverbotes bei häuslicher Gewalt

Der Begriff Verhörer wird durch Zwangsmassnahmengericht ersetzt.

Ziffer 9: Steuergesetz*Artikel 225 und Artikel 234; Zeugeneinvernahmen, Beschwerde an das Bundesgericht*

Statt der StPO GL gilt die StPO. An die Stelle der Verwaltungsgerichtsbeschwerde tritt die Beschwerde an das Bundesgericht.

Ziffer 10: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr

Die Organisationskompetenz für die Verwaltung liegt üblicherweise beim Regierungsrat (Art. 17 Abs. 2, 19 Abs. 2 RVOG), was flexible Anpassung an sich wandelnde Bedürfnisse ermöglicht. Diese Zielsetzung wird nicht erfüllt, wenn der Regierungsrat für organisatorische Änderungen an die Landsgemeinde gelangen muss.

Angesichts des relativ weitreichenden Eingriffs in die persönliche Freiheit eines Bürgers bei Administrativmassnahmen im Strassenverkehr wird die Zuständigkeit für die Anordnung solcher Massnahmen der Staats- und Jugendanwaltschaft festgehalten (Art. 3 Abs. 2). Entsprechend ist die Regelung des Rechtsschutzes anzupassen (Art. 5 Abs. 3).

Ziffer 11: Einführungsgesetz zu den bundesrechtlichen Bestimmungen in den Bereichen Arbeit, Unfallverhütung und Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten*Art. 15; Strafverfahren*

Dieser Artikel ist aufzuheben.

Ziffer 12: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung*Art. 39; Strafverfolgung*

Dieser Artikel ist aufzuheben.

Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen

Landrat und Regierungsrat haben ihre Erlasse an StPO und JStPO anzupassen. Zudem sind alle von der Landsgemeinde zu ändernden Erlasse bei allfälligen Änderungen aufeinander abzustimmen. Der Landrat hätte von der Landsgemeinde nicht bereinigte Widersprüche zu beseitigen und Auslassungen zu berichtigen. – Dem Regierungsrat bzw. der Staatskanzlei wird die Kompetenz eingeräumt, versehentlich nicht erfolgte (begriffliche) Anpassungen vorzunehmen. Hierzu gehört auch die Aufhebung von Konkordaten, die durch die StPO und JStPO hinfällig werden. Der Regierungsrat soll hierüber dem Landrat Bericht erstatten.

8. Beratung der Vorlage im Landrat

8.1 Justizkommission

Die landrätliche Justizkommission unter dem Vorsitz von Landrat Marco Hodel, Glarus, befasste sich mit dieser Vorlage. Eintreten war unbestritten. Die neue Bundesstrafprozessordnung sei umzusetzen, obwohl sie wahrscheinlich schwieriger zu handhaben sei und höhere Kosten verursache; dies als Preis der Vereinheitlichung.

Die Kommission stellte sich hinter die Neuregelung der Wahlbefugnisse. Den neuen Staatsanwälten komme keine richterliche Funktion zu. Eigentlich bildeten sie Verwaltungsbehörden. Daher seien sie durch den Landrat auf Antrag des Regierungsrates zu wählen. Wahlvorschläge hätten nicht politische, sondern ausschliesslich fachliche Voraussetzungen zu begründen. In allen anderen Kantonen mit Ausnahme von Genf wähle das Parlament die Staatsanwälte, im anderen Landsgemeindekanton Appenzell Innerrhodens gar der Regierungsrat. Unabhängigkeit gewährleisten Landratswahl und Wahl auf Amtsdauer. Für die zweite Lesung wurde ergänzend aufgenommen, es habe der Landrat den Ersten Staatsanwalt auch in dieser Funktion zu bezeichnen und Verfassung, EG StPO und Personalgesetz seien entsprechend anzupassen. Zudem habe die für Justizfragen zuständige Kommission und nicht der Landrat über die Ermächtigung zu Strafverfolgungen gegen Mitglieder von Exekutive, Legislative und Judikative zu befinden.

Die Kommission befürwortete einstimmig das Übertragen der Administrativmassnahmen im Strassenverkehr zur Staats- und Jugendanwaltschaft. Entsprechend sei das EG zum Strassenverkehrsgesetz anzupassen. Zudem sollten die Strafbehörden andere Behörden von Kanton und Gemeinden über Strafuntersuchungen informieren, soweit dies zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben nötig sei und das öffentliche Interesse gegenüber jenem des Persönlichkeitsschutzes überwiege. Das gleiche gelte für 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.

Bezüglich EG StGB beantragte die Kommission zwei unbestrittene Änderungen: Nichtangabe von Namen nicht nur gegenüber auskunftsberechtigten Angestellten des Kantons, sondern auch gegenüber solchen der Gemeinden strafbar; redaktionelle Verbesserung des Tatbestands der Plakatentfernung («beschmutzt» statt «besudelt»).

8.2. Landrat

Auch im Landrat war Eintreten unbestritten. Zur Wahl der Staatsanwälte wurden zwei Anträge eingereicht:

- Wahl durch den Regierungsrat, da Staats- und Jugendanwaltschaft gemäss Bundesregelung neu Organe der Exekutive sind;
- Wahl auch des Ersten Staatsanwaltes durch den Landrat, um die Unabhängigkeit gegenüber der Exekutive besser zu garantieren.

Der Landrat folgte aber seiner Kommission und beliess die Wahl von Staats- und Jugendanwaltschaft beim Landrat. Er übertrug jedoch – um die Unabhängigkeit des Ersten Staatsanwaltes zu gewährleisten – diese Wahl ebenfalls dem Landrat.

In der Detailberatung folgte der Landrat den Ergänzungsanträgen der Justizkommission bis auf einen Punkt. Bei der Ermächtigung zu Strafuntersuchungen für Behördemitglieder (Art. 27 EG StPO) blieb er bei der ursprünglichen Fassung und damit selbst zuständig, aber in geheimer Abstimmung mit absolutem Mehr.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der so bereinigten Vorlage zuzustimmen.

9. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Verfassungsänderung und den Gesetzesänderungen zuzustimmen, sowie das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung anzunehmen:

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 68

Wahlbefugnisse

Die Landsgemeinde ist zuständig für:

- a. die Wahl des Landammanns und des Landesstatthalters;
- b. die Wahl der Gerichtspräsidenten und der weiteren Richter.

Art. 78 Abs. 2 und 5

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

⁵ Die Mitglieder des Regierungsrates, die beiden Ständeräte sowie die Gerichtspräsidenten und weiteren Richter, die das 65. Altersjahr vollendet haben, scheidern auf die darauffolgende Landsgemeinde bzw. auf Ende Juni aus ihrem Amte aus.

Art. 88 Abs. 2

² Er [der Landrat] ist im Weiteren zuständig für die Wahl der Staatsanwälte und der Jugendanwälte sowie der amtlichen Verteidiger. Sodann bezeichnet er den Ersten Staatsanwalt.

Dritter Abschnitt: Rechtspflege

Neuer Titel:

Erster Unterabschnitt: Gerichte

Art. 108 Abs. 1 und 3 (*neu*)

¹ Das Kantonsgericht urteilt in Zivil-, Straf- und Jugendstrafsachen als erste Instanz durch:

- a. zwei Zivilkammern, bestehend aus je einem Präsidenten und vier Mitgliedern;
- b. die Strafkammer, bestehend aus dem Präsidenten und vier Mitgliedern;
- c. die Strafgerichtskommission, bestehend aus dem Präsidenten sowie zwei Mitgliedern der Strafkammer.

³ Die Präsidenten und die Mitglieder des Kantonsgerichts amten in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen als Einzelrichter.

Art. 110

Obergericht

¹ Das Obergericht urteilt in Zivil-, Straf- und Jugendstrafsachen als letzte oder einzige kantonale Instanz.

² Das Obergericht besteht aus dem Präsidenten und sieben Mitgliedern; das Gesetz regelt die Zusammensetzung der Spruchkörper.

³ Der Obergerichtspräsident entscheidet in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen als Einzelrichter.

Art. 111

Verwaltungsgericht

¹ Das Verwaltungsgericht beurteilt verwaltungs- und andere öffentlich-rechtliche Streitigkeiten als erste oder als Beschwerdeinstanz. Es besteht aus dem Präsidenten sowie acht Richtern und bildet aus diesen zwei Kammern.

² Für besondere Verwaltungsstreitigkeiten können durch Gesetz verwaltungsunabhängige Rekurskommissionen eingesetzt werden.

Art. 112*Organisation und Verwaltung*

¹ Das Gesetz regelt die Organisation und die Zuständigkeiten der Gerichte sowie das Verfahren vor Gericht.

² Es ordnet die Geschäftsverteilung, die Stellvertretung der Präsidenten und die Gerichtsergänzung in Ausstands- und Verhinderungsfällen.

³ Das Obergericht hat die Aufsicht über die Geschäftsführung des Kantonsgerichtes, das Verwaltungsgericht über die der Rekurskommissionen.

⁴ Die Verwaltungskommission der Gerichte besteht aus den Präsidenten des Ober-, des Verwaltungs- und des Kantonsgerichtes. Sie wählt und beaufsichtigt nach Gesetz die Angestellten der Gerichte.

*Neuer Titel:***Zweiter Unterabschnitt: Strafverfolgung****Art. 113***Staats- und Jugendanwaltschaft*

Der Staats- und Jugendanwaltschaft obliegt die Strafverfolgung gegen Erwachsene sowie Jugendliche.

Art. 114*Organisation und Aufsicht*

¹ Das Gesetz regelt die Organisation und die Zuständigkeiten der Staats- und Jugendanwaltschaft sowie die Befugnis von Verwaltungsstellen und Gemeindebehörden, Bussen auszusprechen.

² Der Regierungsrat hat die Aufsicht über die Strafverfolgung, wobei konkrete Weisungen zu einzelnen Verfahren ausgeschlossen sind.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

III.

Übergangsbestimmung: Der bisherige Staatsanwalt und die beiden Verhörer sowie die Jugendanwältin bleiben über ihre Amtsdauer hinaus bis zum 31. Dezember 2010 im Amt.

B. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung

(EG StPO)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

A. Allgemeine Bestimmungen**Art. 1***Gegenstand*

¹ Dieses Gesetz enthält ausführende Bestimmungen zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (JStPO).

² Die Organisation und die Zuständigkeiten der Gerichtsbehörden sind im Gesetz über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus (Gerichtsorganisationsgesetz) geregelt.

³ Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen anderer kantonaler Gesetze.

Art. 2*Widerhandlungen gegen kantonales Strafrecht*

¹ Das Verfahren für die Verfolgung und Beurteilung der kantonalen Straftatbestände richtet sich nach der StPO und JStPO.

² Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen anderer kantonalen Gesetze.

Art. 3*Strafverfolgungsbehörden (Art. 12, 15ff. StPO, Art. 6 JStPO)*

Strafverfolgungsbehörden des Kantons sind:

- a. die Kantonspolizei sowie Personen, denen die gesetzlichen Bestimmungen polizeiliche Aufgaben übertragen;
- b. die Staats- und Jugendanwaltschaft.

Art. 4*Amtliche Verteidigung (Art. 132 StPO)*

Drei im Anwaltsregister eingetragene Personen nehmen die Aufgaben der amtlichen Verteidigung wahr.

B. Kantonspolizei**Art. 5***Aufgaben*

¹ Die polizeilichen Aufgaben im Rahmen der Strafrechtspflege werden in erster Linie von der Kantonspolizei ausgeübt.

² Personen, denen aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen ebenfalls polizeiliche Aufgaben in der Strafrechtspflege übertragen sind, arbeiten mit der Kantonspolizei sowie der Staatsanwalt- und Jugendanwaltschaft zusammen und unterstützen diese bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

³ Die personal- und organisationsrechtliche Stellung der Kantonspolizei sowie der weiteren polizeilichen Behörden richtet sich nach den allgemeinen personal- und organisationsrechtlichen Bestimmungen und dem Polizeigesetz, die Strafverfolgungstätigkeit nach der StPO.

Art. 6*Zeugeneinvernahmen, vorläufige Festnahme, Zwangsmassnahmen (Art. 142 Abs. 2, 219 Abs. 5, 198 Abs. 2 StPO)*

¹ Angehörige der Kantonspolizei können im Einzelfall mit der Durchführung von Zeugeneinvernahmen beauftragt werden.

² Das zuständige Departement bezeichnet die Polizeifunktionäre, die bei einer Übertretung die Festnahme einer Person für länger als drei Stunden anordnen können. Es kann die Befugnisse, Zwangsmassnahmen anzuordnen oder durchzuführen, Polizeifunktionären mit einem bestimmten Dienstgrad oder einer bestimmten Funktion vorbehalten.

C. Staats- und Jugendanwaltschaft**Art. 7***Organisation und Zuständigkeit*

¹ Die Staats- und Jugendanwaltschaft besteht aus dem Ersten Staatsanwalt sowie den weiteren Staatsanwälten und Jugendanwälten.

² Sie ist für die Strafverfolgung verantwortlich und ist erstinstanzlich zuständig für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr; der Regierungsrat kann für die Behandlung der Fälle Abteilungen bilden.

³ Die Zuständigkeit für das gleiche Verfahren bleibt bestehen, wenn sich ergibt, dass eine andere der gebildeten Abteilungen zuständig wäre.

⁴ Der Regierungsrat kann der Staats- und Jugendanwaltschaft weitere Aufgaben, die mit ihrer Tätigkeit oder ihren besonderen Sachkenntnissen in Verbindung stehen, übertragen.

Art. 8*Übertretungsstrafbehörde (Art. 17 StPO)*

Die Staats- und Jugendanwaltschaft ist zuständig für die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen.

Art. 9*Stellung*

Die personal- und organisationsrechtliche Stellung der Staats- und Jugendanwälte sowie der weiteren Angestellten der Staats- und Jugendanwaltschaft richtet sich nach den allgemeinen personal- und organisationsrechtlichen Bestimmungen, soweit in diesem Gesetz nicht davon abgewichen wird.

Art 10*Wahl*

¹ Die Wahl der Staatsanwälte und Jugendanwälte sowie die Bezeichnung des Ersten Staatsanwaltes erfolgt durch den Landrat; das Wahlverfahren richtet sich nach Artikel 113 ff. der Landratsverordnung.

² Die Vorgeschlagenen können für beide Funktionen gewählt und sowohl als Staatsanwälte als auch als Jugendanwälte eingesetzt werden.

³ Der Regierungsrat bezeichnet aus den Reihen der gewählten Staatsanwälte und Jugendanwälte die Leiter der Abteilungen.

⁴ Des Weiteren ist der Regierungsrat zuständig für die Bestimmung von ausserordentlichen Staatsanwälten und Jugendanwälten in Ausstands- und Verhinderungsfällen oder bei besonderer Geschäftslast.

Art. 11*Erster Staatsanwalt*

¹ Der Erste Staatsanwalt

- a. führt die Staats- und Jugendanwaltschaft und vertritt diese nach aussen;
- b. sorgt für eine fachgerechte, einheitliche und gleichmässige Strafverfolgung;
- c. erlässt generelle Weisungen für die Staats- und Jugendanwaltschaft;
- d. kann die Zuständigkeit für Verfahren abweichend von der gesetzlichen Regelung festlegen, sofern dies begründet ist;
- e. vertritt die Staats- und Jugendanwaltschaft in eidgenössischen Verfahren, wobei die Vertretung delegiert werden kann;
- f. teilt die Fälle zu und beaufsichtigt deren Bearbeitung, wobei zu einzelnen Verfahren konkrete Anweisungen erteilt werden können, insbesondere über die Einleitung, den Abschluss sowie über die Ergreifung von Rechtsmitteln;
- g. kann jederzeit Verfahren an sich ziehen oder umteilen;
- h. regelt die Orientierung der Öffentlichkeit zu hängigen Verfahren.

² Sodann nimmt der Erste Staatsanwalt diejenigen Aufgaben wahr, die nicht einer anderen Stelle zukommen. Er führt zudem eigene Fälle.

Art. 12*Staatsanwälte*

¹ Die gewählten oder vom Regierungsrat ernannten ausserordentlichen Staatsanwälte und Jugendanwälte führen die ihnen zugewiesenen Fälle bis zum rechtskräftigen Abschluss selber und sind befugt, in diesem Zusammenhang sämtliche dafür erforderlichen Handlungen vorzunehmen.

² Ist ihnen zusätzlich die Leitung einer Abteilung übertragen, haben sie, neben der Führung eigener Fälle, die Befugnisse gemäss Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben f und g.

Art. 13*Delegation von Untersuchungsbefugnissen (Art. 311 Abs. 1 StPO)*

¹ Die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen kann vollständig an weitere Mitarbeitende der Staats- und Jugendanwaltschaft übertragen werden.

² Bei Vergehen und Verbrechen kann die Durchführung der Untersuchung, nicht aber deren Eröffnung und Abschluss übertragen werden.

Art. 14

Aufsicht (Art. 14 Abs. 5 StPO)

¹ Die Staats- und Jugendanwaltschaft steht unter der Aufsicht des Regierungsrates. Diese wird durch das zuständige Departement ausgeübt.

² Der Erste Staatsanwalt erstattet dem zuständigen Departement zuhanden des Regierungsrates jährlich je einen Bericht über die Geschäftstätigkeit und die Geschäftspraxis der Staats- und Jugendanwaltschaft.

³ Das zuständige Departement kann bei der Staats- und Jugendanwaltschaft Auskünfte oder zusätzliche Berichte über deren Geschäftstätigkeit und die Geschäftspraxis verlangen und Visitationen durchführen.

⁴ Der Regierungsrat kann gegenüber der Staats- und Jugendanwaltschaft generelle Weisungen über die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erteilen.

D. Ergänzende Verfahrensbestimmungen

1. Allgemeines

Art. 15

Verfahrenssprache (Art. 67 Abs. 1 StPO)

Die Verfahrenssprache ist Deutsch.

Art. 16

Nationale Rechtshilfe (Art. 44 StPO)

Die Strafbehörden können anderen Kantonen in Strafsachen des kantonalen Rechts Rechtshilfe gewähren.

Art. 17

Internationale Rechtshilfe (Art. 54 StPO)

Das Verfahren bei der internationalen Rechtshilfe richtet sich unter dem Vorbehalt abweichender Bestimmungen des Bundesrechts sinngemäss nach der Schweizerischen Strafprozessordnung.

Art. 18

Anzeigepflicht (Art. 302 Abs. 2 StPO)

¹ Die Anzeigepflicht der Strafbehörden richtet sich nach Artikel 302 StPO.

² Die Anzeigepflicht anderer Behörden und von Privaten richtet sich nach den entsprechenden Sonderbestimmungen.

Art. 19

Mitteilungsrechte, Mitteilungspflichten und Zusammenarbeit (Art. 75 Abs. 4 StPO, Art. 28 JStPO)

¹ Die Strafbehörden dürfen die übrigen Behörden des Kantons und dessen Gemeinden sowie anderer Kantone oder des Bundes über ihre Strafverfahren informieren, soweit diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe auf die Informationen angewiesen sind und das öffentliche Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten überwiegt.

² Die Strafbehörden unterrichten das zuständige Departement sowie die zuständigen Gemeindebehörden über Strafverfahren 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.

³ Vorbehalten bleiben Mitteilungsrechte und -pflichten aus Gesetzen des Kantons und des Bundes.

Art. 20

Zustellung durch Veröffentlichung (Art. 88 Abs. 1 StPO)

Die Zustellung durch Veröffentlichung erfolgt im Amtsblatt.

Art. 21

Belohnungen (Art. 211 Abs. 2 StPO)

Belohnungen können aussetzen:

- a. im Vorverfahren: die Staatsanwaltschaft oder die Jugendanwaltschaft;
- b. im Hauptverfahren: die Verfahrensleitung des Gerichts.

Art. 22

Vollstreckung finanzieller Leistungen (Art. 442 StPO)

Der Regierungsrat bestimmt die zuständigen Behörden für das Inkasso der im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden aufzuerlegenden Kosten.

Art. 23

Verwendung von Bussen

¹ Die verhängten Geldstrafen, Bussen und Einziehungen fallen dem Kanton zu (Art. 374 StGB).

² Ordnungsbussen, die eine Gemeinde ausfällt, fallen der betreffenden Gemeinde zu.

Art. 24

Massnahmen zum Schutz von Personen ausserhalb eines Verfahrens (Art. 156 StPO)

¹ Die Kantonspolizei ist verantwortlich für Schutzmassnahmen ausserhalb von Verfahren.

² Sie informiert weitere Behörden, sofern Schutzmassnahmen zu treffen sind.

Art. 25

Aussergewöhnliche Todesfälle (Art. 253 StPO)

¹ Bei aussergewöhnlichen Todesfällen haben die Polizeiorgane die Staatsanwaltschaft unverzüglich in Kenntnis zu setzen.

² Das zuständige Departement stellt zur Durchführung der Legalinspektion im Auftrag der Staatsanwaltschaft entsprechende spezialärztliche Dienste zur Verfügung.

Art. 26

Parlamentarische Immunität (Art. 7 Abs. 2 Bst. a StPO)

Mitglieder des Regierungsrates, des Landrates und der Gerichte können wegen ihrer Äusserungen im Landrat oder in dessen Kommissionen strafrechtlich nur verfolgt werden, wenn der Landrat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder die Immunität aufhebt.

Art. 27

Ermächtigung (Art. 7 Abs. 2 Bst. b StPO)

Die Strafverfolgung gegen Mitglieder des Regierungsrates, der vom Landrat gewählten Kommissionen und der Gerichte sowie der Staatsanwälte und Jugendanwälte wegen im Amt begangener Verbrechen oder Vergehen kann nur eingeleitet werden, wenn der Landrat in geheimer Abstimmung mit absoluter Mehrheit die Ermächtigung dazu erteilt.

Art. 28

Kautions- und Ordnungsbussen

¹ Der Regierungsrat kann die Polizei- oder Kontrollorgane hinsichtlich der kantonalen Übertretungstatbestände ermächtigen, einer fehlbaren Person

eine angemessene Kautionsabnahme oder bei bestimmten Übertretungen im Einverständnis mit der fehlbaren Person auf der Stelle eine Ordnungsbusse zu erheben.

² Die Höchstgrenze der Ordnungsbussen beträgt 1000 Franken.

³ Der Regierungsrat erlässt zu den Übertretungen des kantonalen Rechts, die durch Ordnungsbussen zu ahnden sind, eine Verordnung, bestimmt darin den Bussenbetrag und regelt das Verfahren.

2. Verfahren bei Jugendlichen im Besonderen

Art. 29

Ausschluss und Orientierung der Öffentlichkeit (Art. 14 JStPO)

Die Jugendstrafverfahren finden in der Regel unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Es besteht keine Orientierungspflicht der Öffentlichkeit.

Art. 30

Beizug von Fachpersonen

Für Beobachtungs-, Abklärungs-, Begleit- und Vollzugsaufträge können zur Unterstützung Sozialarbeiter und weitere geeignete Fachpersonen beigezogen werden.

Art. 31

Strassenverkehrsvorschriften

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. 32

Straftaten 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.

Art. 33

Zivilforderungen

Die Zivilforderungen können gestützt auf die Artikel 32 Absatz 3 und 34 Absatz 6 JStPO auf den Zivilweg verwiesen werden.

Art. 34

Mediationsverfahren

¹ Die Untersuchungsbehörden oder Gerichte bestimmen die mit der Mediation betraute Stelle.

² Sie erteilen den schriftlichen Auftrag zur Durchführung der Mediation nach vorheriger Anhörung der Beteiligten. Die Durchführungsfrist beträgt in der Regel sechs Monate und kann auf begründeten Antrag der beauftragten Stelle verlängert werden.

³ Nimmt die jugendliche Person unentschuldigt nicht an der Mediation teil, verweigert sie trotz Mahnung auf andere Weise die Mitarbeit oder begeht sie während der Dauer der Mediation weitere Straftaten, wird der Mediationsversuch abgebrochen und das Verfahren auf Mitteilung der beauftragten Stelle hin fortgesetzt.

⁴ Die beauftragte Stelle teilt den Untersuchungsbehörden oder Gerichten das Ergebnis einer erfolgreichen Mediation schriftlich mit.

⁵ Die Mediation ist gelungen, sobald die zustande gekommene Vereinbarung vollumfänglich erfüllt worden ist.

Art. 35

Mitteilung an gesetzliche Vertretung und Behörden (Art. 28 JStPO)

¹ Vor der Einleitung eines Strafverfahrens und insbesondere vor wichtigen Massnahmen, namentlich der Verhaftung, der Anordnung einer vorsorglichen Schutzmassnahme oder einer Begutachtung, sind die sorgeberechtigten Personen unverzüglich in Kenntnis zu setzen. Die Benachrichtigung kann später erfolgen oder unterbleiben, wenn dies zum Erreichen des Verfahrenszweckes notwendig erscheint.

² Die Vormundschaftsbehörde sowie weitere Behörden können auf Verlangen oder von Amtes wegen über das Ergebnis der Untersuchung informiert werden, wenn es das öffentliche Interesse oder die Interessen der Jugendlichen erfordern.

E. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 36

Inkrafttreten

Das Einführungsgesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

Art. 37

Übergangsbestimmung

Die Übergangsbestimmungen der Artikel 448–456 StPO sind sinngemäss auf das kantonale Recht anwendbar.

Art. 38

Aufhebung bisherigen Rechts

Die Strafprozessordnung vom 2. Mai 1965 des Kantons Glarus wird mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgehoben.

C. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Strafprozessordnung und Schweizerische Jugendstrafprozessordnung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

Ziffer 1

III A/2

Gesetz vom 6. Mai 1990 über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus

Art. 3 Abs. 3

Aufgehoben.

Art. 10

Zuständigkeit der Strafkammer

¹ Die Strafkammer behandelt erstinstanzlich alle Strafsachen, soweit das Gesetz keine andere Behörde als zuständig erklärt.

² Sie ist in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Mitgliedern zudem als Jugendgericht zuständig für die erstinstanzliche Behandlung von Jugendstrafsachen nach Artikel 34 JStPO und für Revisionsgesuche nach Artikel 41 JStPO.

Art. 11*Zuständigkeit der Strafgerichtskommission*

¹ Die Strafgerichtskommission behandelt erstinstanzlich Verbrechen und Vergehen, mit Ausnahme derer, für die der Staatsanwalt eine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren, eine Verwahrung nach Artikel 64 StGB, eine Behandlung nach Artikel 59 Absatz 3 StGB oder, bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen, einen Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren beantragt.

² Findet die Strafgerichtskommission, es komme eine Freiheitsstrafe oder ein Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren, eine Verwahrung nach Artikel 64 StGB oder eine Behandlung nach Artikel 59 Absatz 3 StGB in Betracht, so überweist sie das Verfahren an die Strafkammer.

Art. 14*Zuständigkeit der Kantonsgerichtspräsidenten*

¹ Der Präsident der beiden Zivilkammern ist Zwangsmassnahmengericht in Strafsachen und Jugendstrafsachen und als Einzelrichter zuständig für die ihm nach Gesetz übertragenen Zivilsachen.

² Der Präsident der Strafkammer ist als Einzelrichter erstinstanzlich zuständig für die gerichtliche Beurteilung von Übertretungen.

Art. 15*Bestand und Konstituierung*

Das Obergericht besteht aus einem Präsidenten und sieben Mitgliedern. Es bestimmt zwei Vizepräsidenten.

Art. 16*Zuständigkeit des Obergerichtes*

¹ Das Obergericht ist zuständig:

- a. als Rechtsmittelinstanz in Strafsachen für die Behandlung von Berufungen nach den Artikeln 398 ff. StPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und vier Richtern sowie Beschwerden nach den Artikeln 393 ff. StPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Richtern;
- b. als Rechtsmittelinstanz in Jugendstrafsachen für die Behandlung von Berufungen nach Artikel 40 JStPO sowie Beschwerden nach Artikel 39 JStPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Richtern;
- c. als Rechtsmittelinstanz für die Behandlung der ihm vom Gesetz zugewiesenen Zivilsachen in der Besetzung mit dem Präsidenten und sechs Richtern;
- d. zur erstinstanzlichen Behandlung von Zivilsachen, die ihm nach Gesetz übertragen sind in der Besetzung mit dem Präsidenten und sechs Richtern;
- e. für die Ausübung der Aufsicht über die Geschäftsführung der erstinstanzlichen Gerichte in Zivilsachen und Strafsachen in der Besetzung mit dem Präsidenten und sieben Richtern.

² Der Präsident des Obergerichtes ist als Einzelrichter zuständig:

- a. als Rechtsmittelinstanz in Strafsachen für die Behandlung von Beschwerden nach Artikel 395 StPO;
- b. zur Behandlung von Zivilsachen, die ihm nach Gesetz übertragen sind.

Art. 24*Obergericht*

Die Spruchkörper des Obergerichtes ergänzen sich gegenseitig und wenn nötig durch Beizug der in erster Instanz unbeteiligt gewesenen Mitglieder des Kantonsgerichtes.

Art. 26*Gerichtspräsidenten*

¹ Der Obergerichtspräsident wird durch einen Vizepräsidenten oder das amtsälteste Mitglied vertreten.

² Der Verwaltungsgerichtspräsident wird durch den Vizepräsidenten oder das amtsälteste Mitglied der betreffenden Kammer, als Vorsteher des Gesamtgerichts oder als Einzelrichter durch einen der Vizepräsidenten vertreten, bei Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht auch durch ein Mitglied einer Kammer.

³ Die Kantonsgerichtspräsidenten vertreten sich als Kammervorsteher wie auch als Einzelrichter gegenseitig. Als Kammervorsteher und als Einzelrichter können sie sich durch einen Vizepräsidenten einer Kammer vertreten lassen, als Zwangsmassnahmengericht auch durch ein Mitglied einer Zivilkammer.

Art. 40 Marginalie, Abs. 1 Ingress, Bst. a und b

Disziplinar-massnahmen

¹ Die Verfahrensleitung kann Parteien, ihren Vertretern oder Dritten einen Verweis erteilen oder ihnen eine Ordnungsbusse bis zu 1000 Franken auferlegen, wenn sie in einem Verfahren:

- a. den Anstand verletzen;
- b. den Geschäftsgang stören oder verfahrensleitende Anordnungen missachten;

Art. 48 Abs. 3

³ Das Kantonsgericht, die Einzelrichter und die verwaltungsunabhängigen Rekurskommissionen berichten ihren übergeordneten Gerichten über ihre Tätigkeit während des abgelaufenen Amtsjahres sowie über diejenige der unter ihrer Aufsicht stehenden Ämter.

Art. 52 Abs. 1

¹ Die Verwaltungskommission der Gerichte wählt und beaufsichtigt die Angestellten der Gerichtsverwaltung vorbehaltlich der Aufgaben der Hauptabteilung Personal und Organisation der kantonalen Verwaltung.

Art. 54 Abs. 2

² Die Gerichtskasse betreut das Rechnungswesen und vollstreckt alle Geldforderungen aus Entscheiden der Gerichte. Ihr kann die Vollstreckung weiterer finanzieller Leistungen im Sinne von Artikel 442 StPO übertragen werden.

Art. 56–64: Abschnitte L. Verhör-amt; M. Staatsanwalt und öffentliche Verteidiger; N. Jugendstrafrechtspflege:

Aufgehoben.

Ziffer 2

II A/6/1

Gesetz vom 5. Mai 2002 über das Personalwesen

Art. 7 Bst. a und c

(Zuständige Behörden für personalrechtliche Entscheide sind:)

- a. der Regierungsrat für die Staatsanwälte oder Staatsanwältinnen und die Jugendanwälte oder Jugendanwältinnen sowie den Leiter oder die Leiterin Finanzkontrolle, mit Ausnahme von Wahl und Wiederwahl, und die von ihm gewählten Angestellten.
- c. die Verwaltungskommission der Gerichte nach Massgabe des Gerichtsorganisationsgesetzes für die von ihr gewählten Angestellten.

Art. 9

Anstellungsinstanzen

¹ Der Landrat wählt die Staatsanwälte oder Staatsanwältinnen und die Jugendanwälte oder Jugendanwältinnen sowie den Leiter oder die Leiterin Finanzkontrolle. Er bezeichnet den Ersten Staatsanwalt oder die Erste Staatsanwältin.

² Die Verwaltungskommission der Gerichte wählt nach Massgabe des Gerichtsorganisationsgesetzes die Angestellten der Gerichtsverwaltung.

³ Der Regierungsrat wählt das übrige Personal. Er kann seine Wahlkompetenz durch die Ausführungsbestimmungen an die Departemente, an die Staatskanzlei, an die Leitungsorgane von ausgegliederten Verwaltungseinheiten und von Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie an die Leiter oder Leiterinnen der durch Leistungsauftrag gesteuerten Verwaltungseinheiten delegieren. Nicht übertragbar ist die Wahl der Angestellten mit folgenden Funktionen: Ratsschreiberamt und Stellvertretung, Leitung Departementssekretariat, Leitung von Verwaltungseinheiten, die direkt einem Departementvorsteher oder einer Departementvorsteherin unterstellt sind, sowie Leitung von ausgegliederten Verwaltungseinheiten und von Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Art. 11 Abs. 2

² Bei dem vom Landrat gewählten Personal erfolgt die Begründung des Arbeitsverhältnisses durch die Wahl; die Anstellungsbedingungen werden durch eine Anstellungsverfügung des Regierungsrates geregelt.

Art. 12 Abs. 2

² Vor Antritt ihres Amtes werden auf getreue Erfüllung ihrer Pflichten vereidigt: die Staatsanwälte, die Jugendanwälte, die Gerichtsschreiber, die Polizisten, die kantonalen Jagd-, Fischerei- und Forstbediensteten, die Wildhüter und die Revierförster.

Art. 14 Abs. 2

² Die Staatsanwälte oder Staatsanwältinnen, die Jugendanwälte oder Jugendanwältinnen, die Gerichtsschreiber oder Gerichtsschreiberinnen sowie der Leiter oder die Leiterin der Finanzkontrolle werden auf die Amtsdauer angestellt.

Ziffer 3

II E/2

Gemeindegesetz vom 3. Mai 1992

Art. 89 Abs. 2

² Wo kantonale Gesetze oder Gemeindeerlasse der Stimmberechtigten für Übertretungen des Gemeinderechts Bussen vorsehen, kann die Vorsteherschaft selbst eine Ordnungsbusse bis 1000 Franken ausfällen oder ihre Kontrollorgane ermächtigen, bei bestimmten geringfügigen Übertretungen eine Ordnungsbusse bis 1000 Franken aufzuerlegen. Anerkennt die betroffene Person die strafbare Handlung nicht oder ist sie mit dem Ordnungsbussenverfahren nicht einverstanden, erstattet die Vorsteherschaft eine Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden.

Ziffer 4

III B/1/1

Gesetz vom 7. Mai 1911 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus

Art. 69 Abs. 3

³ In Fällen von Freiheitsstrafen (Art. 371 ZGB) hat die Staats- und Jugendanwaltschaft im Erwachsenenstrafrecht der Vormundschaftsbehörde die nötige Mitteilung zu machen.

Ziffer 5

III E/1

Gesetz vom 2. Mai 1965 über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches im Kanton Glarus

Art. 5

Nichtbefolgen von Anordnungen, Verfahrensdisziplin

Wer den Anordnungen, die Behörden oder Angestellte des Kantons sowie der Gemeinden erlassen, nicht nachkommt, diesen gegenüber den Geschäftsgang stört oder den Anstand verletzt, wird mit Busse bestraft.

Art. 6*Nichtangabe des Namens*

Wer Angestellten des Kantons sowie der Gemeinden auf berechnigte Anforderung hin die Angabe seines Namens, seiner Adresse oder andere Angaben über seine Person verweigert oder sie unrichtig macht, wird mit Busse bestraft.

Art. 7*Unberechnigtes Tragen einer Uniform*

Wer unbefugt die Uniform von Polizeifunktionären trägt, wird mit Busse bestraft.

Art. 8*Anmassen eines akademischen Titels*

Wer unbefugt einen akademischen Titel führt, wird mit Busse bestraft.

Art. 9*Unerlaubter Verkehr mit Gefangenen*

Mit Busse wird bestraft, wer ohne Erlaubnis der zuständigen Behörden

- a. mit Gefangenen oder Personen, die in Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs eingewiesen sind, Kontakt aufnimmt;
- b. Gegenstände in Haftlokale, Gefängnisse oder Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs einführt oder von dort ausführt.

Art. 10*Ruhestörung, Verletzung von Sitte und Anstand, grober Unfug*

Wer durch mittelbare oder unmittelbare Verursachung von Lärm die Nachtruhe stört oder stören lässt oder ausserhalb derselben unnötigen oder vermeidbaren störenden Lärm verursacht, wer sich öffentlich ein Sitte und Anstand verletzendes Benehmen zuschulden kommen lässt, wer groben Unfug verursacht, wird mit Busse bestraft.

Art. 11*Bettelei*

Wer bettelt oder andere Personen, insbesondere Kinder, zum Betteln schickt, wird mit Busse bestraft.

Art. 12*Halten gefährlicher Tiere*

Wer ein gefährliches oder unberechenbares Tier nicht gehörig verwahrt oder Vorsichtsmassnahmen unterlässt, zu denen er oder sie nach den Umständen verpflichtet ist, wird mit Busse bestraft.

Art. 13*Reizen oder Scheumachen von Tieren*

Wer durch Reizen oder Scheumachen von Tieren eine Gefahr für Menschen, Tiere oder Sachen herbeiführt, wird mit Busse bestraft.

Art. 14*Widerhandlungen gegen Natur- und Heimatschutz*

Wer die im Sinne von Artikel 702 ZGB durch den Kanton oder die Gemeinden auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes und zur Erhaltung von Altertümern und Heilquellen erlassenen Vorschriften übertritt, wird mit Busse bestraft.

Art. 15*Verrichten von Notdurft und andere Verunreinigungen*

¹ Wer innerhalb bewohnter Gebiete seine Notdurft ausserhalb sanitärer Einrichtungen verrichtet, wird mit Busse bestraft.

² Wer Gebäude und Anlagen verunreinigt und dadurch in ihrem Aussehen oder dem bestimmungsgemässen Gebrauch beeinträchtigt, wird, sofern das Verhalten nicht nach einer anderen Norm strafbar ist, mit Busse bestraft.

³ Wer unbefugt Kleinabfälle wie Verpackungsmaterialien, Getränkebehälter oder andere Gegenstände und Stoffe wegwirft oder liegen lässt, wird, sofern das Verhalten nicht nach einer anderen Norm strafbar ist, mit Busse bestraft.

Art. 16

Plakatentfernung

Wer öffentlich angeschlagene amtliche Bekanntmachungen oder befugterweise angebrachte Plakate vorsätzlich entfernt, abreisst, beschädigt, entstellt oder beschmutzt, wird mit Busse bestraft.

Art. 17

Aufgehoben.

Art. 18 Marginalie, Abs. 1

Vollzugsbehörden

¹ Die rechtskräftigen Urteile und Beschlüsse der kantonalen Strafbehörden werden durch die vom Regierungsrat bezeichneten kantonalen Verwaltungsbehörden vollzogen, unter Vorbehalt der besonderen Zuständigkeiten für das Inkasso von Geldforderungen im Sinne von Artikel 442 StPO.

Art. 19

Aufgehoben.

Art. 21

Aufgehoben.

Dritter Abschnitt: Begnadigung

Art. 22

Begnadigungsbehörden

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

Art. 23

Begnadigungsgesuch

¹ Das Begnadigungsgesuch ist schriftlich und mit allfälligen Unterlagen versehen an die Begnadigungsbehörde zu richten.

² Die Begnadigungsbehörde zieht die Strafakten bei und führt die notwendigen Erhebungen durch.

Art. 24

Aufschiebende Wirkung

Das Begnadigungsgesuch hat keine aufschiebende Wirkung.

Art. 25

Endgültigkeit

Die Begnadigungsentscheide des Landrates und des Regierungsrates sind endgültig.

Art. 25^a

Aufgehoben.

Ziffer 6

III F/1

Gesetz vom 2. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege

Art. 26 Marginalie, Abs. 1 Ingress, Bst. a und b

Disziplinarmassnahmen

¹ Die Behörde kann Parteien, ihren Vertretern oder Dritten einen Verweis erteilen oder ihnen eine Ordnungsbusse bis zu 1000 Franken auferlegen, wenn sie in einem Verfahren:

- a. den Anstand verletzen;
- b. den Geschäftsgang stören oder verfahrensleitende Anordnungen missachten;

Ziffer 7

III I/1

Anwaltsgesetz des Kantons Glarus vom 5. Mai 2002

Art. 3 Abs. 1

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

Ziffer 8

V A/11/1

Polizeigesetz des Kantons Glarus vom 6. Mai 2007

Art. 16 Abs. 4

Aufgehoben.

Art. 16^a (neu)

Verfahren in Fällen häuslicher Gewalt

¹ Jede weggewiesene Person ist innert fünf Tagen nach der polizeilichen Wegweisung vom Zwangsmassnahmengericht einzuzunehmen, welches bis zum Ablauf dieser Frist über Aufhebung, Abänderung oder Verlängerung der Wegweisungsmassnahmen zu entscheiden hat. Die Wegweisung kann höchstens um zehn Tage verlängert werden.

² Das Zwangsmassnahmengericht erlässt unter Hinweis auf die Straffolgen nach Artikel 292 StGB einen schriftlich begründeten Entscheid und informiert die weggewiesene Person über geeignete Beratungs- und Therapieangebote. Erscheint diese nicht zur Einvernahme, ist aufgrund der Aktenlage zu entscheiden. Fallen Vormundschaftsmassnahmen in Betracht, bringt das Zwangsmassnahmengericht die Wegweisung der zuständigen Vormundschaftsbehörde unverzüglich zur Kenntnis.

³ Das Zwangsmassnahmengericht informiert die gefährdete Person und die Kantonspolizei umgehend über den Inhalt und die Dauer der Wegweisungsverfügung, über die Folgen von deren Missachtung durch die weggewiesene Person, über geeignete Beratungsstellen und über die rechtlichen Möglichkeiten, insbesondere über die Möglichkeit der Anrufung des Zivilrichters.

⁴ Einer allfälligen Beschwerde gegen die Entscheidung des Zwangsmassnahmengerichts betreffend die Wegweisungsmassnahmen kommt keine aufschiebende Wirkung zu.

Art. 16^b (neu)

Verlängerung der Wegweisung und des Zutrittsverbotes bei häuslicher Gewalt

¹ Ersucht die gefährdete Person vor Ablauf der vom Zwangsmassnahmengericht angesetzten Wegweisungsdauer, längstens jedoch innert fünf Tagen

nach Zustellung der Wegweisungsverfügung des Zwangsmassnahmengerichts, auf dem zivilrechtlichen Weg um Anordnung von Schutzmassnahmen nach den Artikeln 28ff., 137 oder 175ff. ZGB, verlängern sich die Wegweisung und das Zutrittsverbot bis zur zivilrichterlichen Entscheidung, längstens jedoch um zehn Tage.

² Der Zivilrichter teilt den Betroffenen, dem Zwangsmassnahmengericht und der Kantonspolizei unverzüglich den Eingang des Gesuches und die Verlängerung der Wegweisung mit.

Art. 16^c (neu)

Anwendbares Verfahrensrecht

Für das Verfahren bei der Wegweisung kommen im Übrigen die Bestimmungen der StPO sinngemäss zur Anwendung.

Ziffer 9

VI C/1/1

Steuergesetz vom 7. Mai 2000

Art. 225 Abs. 1

¹ Für die Einvernahme von Zeugen gelten die Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung sinngemäss. Die Anordnung der Beugehaft sowie die Untersuchung des Geisteszustandes von Zeugen sind ausgeschlossen.

Art. 234

4. Beschwerde an das Bundesgericht

Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts können der Verurteilte, die kantonale Steuerverwaltung und die Eidgenössische Steuerverwaltung nach Massgabe des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz) Beschwerde beim Bundesgericht erheben.

Ziffer 10

VII D/11/1

Einführungsgesetz vom 5. Mai 1985 zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr

Art. 3

Andere Behörden

Der Regierungsrat bezeichnet die Behörden, die zuständig sind für:

- a. alle Massnahmen im Zusammenhang mit der Zulassung von Führern und Fahrzeugen zum Strassenverkehr;
- b. die Erteilung von Ausnahme- und Sonderbewilligungen für Fahrten, Fahrzeuge, Fahrzeugführer und Transporte auf öffentlichen Strassen sowie von Bewilligungen im Zusammenhang mit der Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer;
- c. den Einzug von Strassenverkehrsabgaben und Gebühren;
- d. den Entzug von Fahrzeugausweisen und Kontrollschildern und von Bewilligungen infolge Wegfalls der Zulassungserfordernisse oder Nichtbezahlung von Verkehrsabgaben, Gebühren und Versicherungsprämien.

² Erstinstanzlich zuständig für die Anordnung von Administrativmassnahmen im Strassenverkehr ist die Staats- und Jugendanwaltschaft.

Art. 5 Abs. 3

³ Verfügungen über Administrativmassnahmen im Strassenverkehr unterliegen unmittelbar der Beschwerde an das Verwaltungsgericht; es kann auch die Angemessenheit einer Verfügung überprüfen.

Art. 8 Abs. 2 und 3

² Für Fahrzeuge, die teilweise im öffentlichen Dienst stehen, kann die für den Einzug von Strassenverkehrsabgaben und Gebühren zuständige Behörde die Steuer entsprechend ermässigen oder erlassen.

³ Die für den Einzug von Strassenverkehrsabgaben und Gebühren zuständige Behörde kann ferner auf schriftliches Gesuch hin körperlich Behinder-

ten, die wegen ihrer Invalidität auf die Benützung eines eigenen Motorfahrzeuges angewiesen sind, die Verkehrssteuer ganz oder teilweise erlassen; sie berücksichtigt deren wirtschaftliche Lage.

Art. 10 Abs. 2 und 3

² Von den übrig bleibenden fünf Sechsteln werden 10 Prozent für die Verzinsung und Abschreibung der Anlagekosten der für den Einzug von Strassenverkehrsabgaben und Gebühren zuständigen Behörde und 15 Prozent für die Verzinsung und Abschreibung der Kantonsleistung (Darlehen und à fonds perdu Beitrag) für die Erneuerung der Standseilbahn Linthal-Braunwald verwendet.

³ Der übrig bleibende Teil der Verkehrssteuern sowie die andern Erträge des Strassenverkehrsamtes werden für die laufenden Kosten der für den Einzug von Strassenverkehrsabgaben und Gebühren zuständigen Behörde, der Kantonsstrassen sowie für die Tilgung der Strassenbauschuld verwendet.

Art. 15 Abs. 4

⁴ Wer nach Inanspruchnahme der Vergünstigung gemäss den Absätzen 1, 2 und 3 das Fahrzeug umbaut oder verändert und es unterlässt, diesen Sachverhalt der für den Einzug von Strassenverkehrsabgaben und Gebühren zuständigen Behörde zu melden, hat neben der Nachsteuer eine Strafsteuer im doppelten Umfang der Vergünstigung zu bezahlen. Vorbehalten bleiben die Strafbestimmungen von Bund und Kanton.

Ziffer 11

VIII C/21/1

Einführungsgesetz vom 3. Mai 1992 zu den bundesrechtlichen Bestimmungen in den Bereichen Arbeit, Unfallverhütung und Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten

Art. 15

Aufgehoben.

Ziffer 12

VIII D/21/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Art. 39

Aufgehoben.

II.

Werden die vorstehenden Artikel der Verfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes oder durch die Vorlage über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Zivilprozessordnung geändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Landrat, diese Änderungen zusammenzuführen und ihren endgültigen Wortlaut verbindlich festzulegen. Er hat allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht bereinigt wurden, zu beseitigen und Auslassungen zu berichtigen.

III.

Der Regierungsrat bzw. die Staatskanzlei werden ermächtigt, Versehen, insbesondere redaktioneller Art, bei der Anpassung der Gesetze und der landrätlichen Erlasse an die StPO und JStPO im Sinne dieser Vorlagen zu berichtigen. Sie erstatten dem Landrat abschliessend Bericht über die vorgenommenen Berichtigungen und Aufhebungen. Solange die Anpassungen nicht erfolgt sind, sind die betreffenden Bestimmungen im Sinne dieser Vorlage sowie der StPO und JStPO auszulegen.

IV.

Diese Änderungen treten am 1. Januar 2011 in Kraft.

§ 19 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

B. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (neu)

C. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Zivilprozessordnung

Die Vorlage im Überblick

Die neue Bundeszivilprozessordnung (ZPO) bringt ein einheitliches Zivilverfahren; die 26 kantonalen Zivilprozessordnungen werden aufgehoben. Die Kantone bleiben zuständig für die Organisation der Gerichte und der Schlichtungsbehörden. Da der Kanton Glarus in Zivilsachen schon bisher über eine zweistufige Gerichtsorganisation verfügte (Kantonsgericht und Obergericht), sind nur wenige Anpassungen notwendig. Der Grundsatz, dass eine Streitsache von zwei kantonalen Instanzen beurteilt sein muss, bevor sie an das Bundesgericht weitergezogen werden kann, ist konsequent umzusetzen. Die ZPO basiert auf den folgenden Prinzipien:

- Die Gerichtsorganisation bleibt Sache des kantonalen Rechts. Die einheitliche ZPO beschränkt sich auf die Regelung des Verfahrens. Auch für das Tarifwesen (Gerichtskosten und Anwaltskosten) bleiben die Kantone zuständig.
- Das einheitliche Recht soll für die Kantone kostenneutral umsetzbar sein. Die Kantone brauchen keine neuen Gerichte einzuführen (z. B. Handels-, Miet-, Arbeitsgericht).
- Die Parteien haben zuerst einen Schlichtungsversuch durchzuführen oder sich einer Mediation zu unterziehen, ehe sie das urteilende Gericht anrufen. Schlichtungsbehörde können die bisherigen Vermittlerämter sein. Sie können Bagatellstreitigkeiten entscheiden.

Das 23 Artikel umfassende Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) setzt diese Änderungen um. Die kantonale ZPO von 2001 wird hinfällig. Anzupassen sind die Verfassung und vor allem das Gerichtsorganisationsgesetz (GOG), sowie die Einführungsgesetze zum Zivilgesetzbuch, zum Obligationenrecht, zum Miet- und Pachtrecht sowie zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs.

Die ZPO stärkt die aussergerichtliche Streitbeilegung und hält den Grundsatz «zuerst schlichten, dann richten» hoch. Sie erklärt das Schlichtungsverfahren im Grundsatz als obligatorisch. Neu sind – analog der Gemeindestruktur – nur noch drei Vermittlerämter mit Stellvertretung vorgesehen; der Name «Vermittler» wird beibehalten (statt «Friedensrichter»). Die Vermittler bleiben nebenamtlich tätig, was aufgrund der Fallzahlen möglich ist (Glarus Nord 100, Glarus Mitte 75, Glarus Süd 40). Die paritätischen Schlichtungsbehörden (Mietsachen, Gleichstellung) bleiben Sache des Kantons. Über kleinere vermögensrechtliche Streitigkeiten bis 2000 Franken kann neu die Schlichtungsbehörde auf Antrag der klagenden Partei entscheiden.

Das 1990 eingeführte zweistufige Zivilverfahren mit Kantons- und Obergericht wird beibehalten. Die Gerichte werden weiterhin von zwei vollamtlichen Kantons- und einem nebenamtlichen Obergerichtspräsidenten geleitet. Es werden keine Spezialgerichte (Arbeits-, Miet-, Handelsgericht) geschaffen, da diese nicht genügend ausgelastet wären. Hingegen wird die Spruchkompetenz des Einzelrichters von 8000 auf 30000 Franken erhöht.

Die Zivilkammern des Kantonsgerichts entscheiden wie bisher in der Besetzung mit Präsident und vier Mitgliedern, jedoch erst ab einer bundesrechtlich vorgeschriebenen Streitwertgrenze von 30000 Franken. Neu urteilt das Obergericht über Berufungen in Fünferbesetzung und über Beschwerden in Dreierbesetzung (wie im neuen Strafprozessrecht).

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Gesamtschweizerisch vereinheitlichtes Zivilprozessrecht

Zurzeit bestehen in der Schweiz 26 kantonale Zivilprozessordnungen. Seit 2007 ist die Gesetzgebung im Zivil- und Zivilprozessrecht Sache des Bundes; der Bund erliess die einheitliche Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO), welche die 26 kantonalen Zivilprozessordnungen ersetzt. Für die Organisation der Gerichte und die Rechtsprechung bleiben aber die Kantone zuständig. Die ZPO tritt am 1. Januar 2011 zusammen mit der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) in Kraft. Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zur ZPO, die auf den folgenden Prinzipien basiert, bilden Gegenstand der Vorlage.

- Die Gerichtsorganisation bleibt Sache des kantonalen Rechts. Die ZPO beschränkt sich auf die Regelung des Verfahrens. Auch für das Tarifwesen (Gerichts- und Anwaltskosten) bleiben die Kantone zuständig.

- Das einheitliche Recht soll kostenneutral umsetzbar sein. Die Kantone brauchen keine neuen Gerichte einzuführen (z. B. Handels-, Miet-, Arbeitsgericht).
- Die Prozessparteien haben sich zuerst einem Schlichtungsversuch oder einer Mediation zu unterziehen, ehe sie das urteilende Gericht anrufen. Schlichtungsbehörde können die bisherigen Vermittlerämter (Friedensrichter) sein. Sie entscheiden über Bagatellstreitigkeiten.

1.2. Situation im Kanton Glarus

In Zivilsachen sind das Kantonsgerichtspräsidium, das Kantonsgericht; das Obergerichtspräsidium, das Obergericht, die Schlichtungsbehörde in Miet- und Pachtsachen, das Vermittleramt, die Kantonspolizei als Vollzugsbehörde sowie weitere Behörden, namentlich die Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen, als Gerichtsbehörden tätig.

Die Organisation der Zivilrechtspflege ist im Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) geregelt, das Verfahren in der Zivilprozessordnung des Kantons Glarus vom 6. Mai 2001 (ZPO GL):

- Die zwei vollamtlichen Präsidenten des Kantonsgerichts amten als Vorsitzende der Strafkammer und der Zivilkammern sowie als Einzelrichter. Die Zivilkammern behandeln alle dem Kantonsgericht durch Gesetz zugewiesenen Geschäfte, mit Ausnahme der Strafsachen. Sie sind insbesondere zuständig zur erstinstanzlichen Behandlung zivilrechtlicher Streitigkeiten, soweit das Gesetz keine andere Behörde als kompetent erklärt. Als Einzelrichter befinden die Vorsitzenden über Zivilsachen, deren Streitwert 8000 Franken nicht erreicht, sowie über Eheschutzmassnahmen.
- Das Obergericht urteilt in Zivilsachen als letzte oder einzige Instanz und beaufsichtigt die erstinstanzlichen Gerichte. Es besteht aus einem halbamtlich tätigen Präsidenten und sechs nebenamtlichen Mitgliedern. Es behandelt unter anderem Rechtsmittel gegen Entscheide des Kantonsgerichts und des Kantonsgerichtspräsidioms sowie Zivilsachen, die gemäss Bundesrecht von einer einzigen kantonalen Instanz zu entscheiden sind. In die Zuständigkeit des Obergerichtspräsidenten fallen vorsorgliche Massnahmen vor Einleitung des Prozesses in der Hauptsache.
- Die Schlichtungsbehörde für Miet- und nichtlandwirtschaftliche Pachtverhältnisse besteht aus dem Vorsitzenden und je einer Vertretung von Vermieter- und Mieterverbänden sowie deren Stellvertretern, welche vom Regierungsrat gewählt werden. Die Schlichtungsbehörde berät die Parteien, versucht eine Einigung herbeizuführen und entscheidet in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen. Für die landwirtschaftliche Pacht ist die Schlichtungsbehörde nicht zuständig.
- Derzeit sind noch 14 Vermittlerämter tätig, eines je Landratswahlkreis. Gemäss revidiertem Gemeindegesetz sind sie ab 1. Januar 2011 nicht mehr Organe der Landratswahlkreise, sondern der drei neuen Gemeinden; es wird somit nur noch drei von ihnen geben. Dem Präsidenten der beiden Zivilkammern des Kantonsgerichts obliegt die Aufsicht über die Vermittlerämter.
- Die Gerichte können die Kantonspolizei beauftragen, den Vollzug gerichtlicher Entscheide zu veranlassen. Dies geschieht insbesondere bei Ausweisungen aus Wohnungen.
- Die Schlichtungsstelle nach dem Bundesgesetz über die Gleichstellung von Mann und Frau besteht aus dem Präsidium, zwei Mitgliedern und zwei Ersatzmitgliedern, welche ebenfalls durch den Regierungsrat gewählt werden. Sie führt bei privatrechtlichen Streitigkeiten in Gleichstellungssachen das Schlichtungsverfahren durch.
- Weitere Behörden sind: kantonale Fachstelle für Berufsbildung, die bei zivilrechtlichen Streitigkeiten über Lehrverhältnisse das Schlichtungsverfahren durchführt, und die Einigungsstelle bei Streitigkeiten über Arbeitsverhältnisse zwischen dem Inhaber eines industriellen Betriebes und mindestens fünf Arbeitern.

2. Handlungsbedarf

2.1. Überblick

Verfahrensrechtlich entsteht durch die ZPO kein wesentlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Es gilt schweizweit ein einheitliches Verfahren in Zivilsachen, welches die Kantone umzusetzen haben. Keine Geltung hat die ZPO in Zivilsachen, die von kantonalen Verwaltungsbehörden behandelt werden. Die Kantone bleiben für die Organisation der Gerichte und der Schlichtungsbehörden zuständig. Da der Kanton Glarus schon über eine zweistufige Gerichtsorganisation verfügt (Kantons-, Obergericht), sind nur wenige Anpassungen nötig. Der vom Bundesrecht geforderte Grundsatz der «doppelten Instanz», nachdem eine Angelegenheit von zwei kantonalen Instanzen beurteilt sein muss, bevor sie an das Bundesgericht weitergezogen werden kann, ist umzusetzen. Die Spruchkompetenz des Einzelgerichts wird von 8000 auf 30 000 Franken erhöht. Kein zwin-gender Handlungsbedarf ergibt sich im materiellen kantonalen Zivilrecht, doch wird es ebenfalls angepasst.

2.2. Betroffene Erlasse

Hauptsächlich betroffen ist das GOG. Die ZPO GL (mit über 360 Artikeln) wird hinfällig. Die kantonalen Umsetzungsbestimmungen enthält das neue Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung

(EG ZPO). Anpassen sind Verfassung und kantonale Gesetze – z.B. Einführungsgesetze zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB), zum Obligationenrecht (EG OR), zum Miet- und Pachtrecht (EG MPR), zu Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG) – sowie das Verordnungsrecht, welches nach Verabschiedung dieser Vorlage geändert werden wird.

3. Kernpunkte der kantonalen Anpassungen

3.1. Schlichtungsverfahren

Die ZPO stärkt die aussergerichtliche Streitbeilegung und hält den Grundsatz «zuerst schlichten, dann richten» hoch. Sie erklärt das Schlichtungsverfahren im Grundsatz als obligatorisch, lässt aber die Mediation zu. Neu kann die Schlichtungsbehörde einen Urteilstvorschlag unterbreiten, der bei Stillschweigen der Parteien zum rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid wird (Art. 210 f. ZPO). Über vermögensrechtliche Streitigkeiten bis 2000 Franken kann sie auf Antrag der klagenden Partei entscheiden (Art. 212 ZPO).

Die Kantone sind bei der Organisation ihrer Schlichtungsbehörden frei, mit zwei Ausnahmen: Das Miet- und Pachtrecht verpflichtet sie, paritätische Schlichtungsbehörden einzusetzen, in welchen Mieter- und Vermieterschaft vertreten sind (Art. 274a OR). Bei Streitigkeiten nach Gleichstellungsgesetz besteht die Schlichtungsbehörde aus einem Vorsitz und einer paritätischen Vertretung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite sowie des öffentlichen und privaten Bereichs; auch die Geschlechter müssen paritätisch vertreten sein. Die paritätischen Schlichtungsbehörden werden beim Kanton belassen, da sie in jeder der drei Gemeinden überdimensioniert wären und auch Rechtsberatungsstellen sind (Art. 201 Abs. 2 ZPO). Wahlbehörde bleibt der Regierungsrat. Die Aufsicht wird namens des Regierungsrates vom zuständigen Departement ausgeübt. Die Benennungen bleiben «Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse» und «Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen».

Die «gewöhnlichen» – nichtparitätischen – Schlichtungsbehörden sind Organe der drei Gemeinden. Da sie als Anlaufstellen nahe beim Recht suchenden Publikum sein sollen, wird von einer einzigen, zentralen Schlichtungsbehörde Abstand genommen. Die geläufige Bezeichnung «Vermittleramt» wird beibehalten, zumal dadurch Verwechslungen mit der Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse und derjenigen für Gleichstellungssachen vermieden werden; «Friedensrichter» würde zwar auf die neue Richterfunktion hinweisen, drängt sich aber nicht auf. Die fachliche Aufsicht über die Vermittlerämter verbleibt beim Kantonsgerichtspräsidium, das nötigenfalls für die Ausbildung sorgt. Kosten und Gebühren fallen den Gemeinden an. Das Vermittleramt soll im Nebenamt ausgeübt werden; es ist pro Jahr in Glarus Nord mit 100, in Glarus mit 75 und in Glarus Süd mit 40 Fällen zu rechnen. Jedes Vermittleramt besteht aus einem Vermittler und der Stellvertretung.

3.2. Keine Spezialgerichte

Die Gerichtsorganisation von 1990 schuf ein erstinstanzliches Kantonsgericht, das an die Stelle von Zivil-, Augenschein-, Kriminal- und Polizeigericht trat. Die nebenamtlichen erstinstanzlichen Gerichtspräsidien wurden durch zwei vollamtliche Kantonsgerichtspräsidien ersetzt. Dies hat sich bewährt. Es muss kein paritätisch zusammengesetztes Miet- oder Arbeitsgericht eingeführt werden, und auf ein Handelsgericht, das als einzige kantonale Instanz für handelsrechtliche Streitigkeiten zuständig wäre, wird verzichtet; die Spezialgerichte wären nicht ausgelastet. – Sind beide Parteien einverstanden, kann eine vermögensrechtliche Streitigkeit mit einem Streitwert von mindestens 100 000 Franken dem Obergericht unterbreitet werden, das als einzige kantonale Instanz entscheidet (Art. 8 ZPO).

3.3. Spruchkompetenz Einzelrichter

Die Kantone können Streitigkeiten bis zu einem bestimmten Streitwert dem Einzelrichter übertragen. Bisher beurteilt das Kantonsgerichtspräsidium alle Zivilsachen, deren Streitwert 8000 Franken nicht erreicht (Art. 7 Ziff. 1 ZPO GL), was der damaligen Streitwertgrenze für einen Weiterzug an das Bundesgericht entsprach. Mittlerweile beträgt diese Grenze 15 000 Franken in arbeits- und mietrechtlichen Fällen sowie 30 000 Franken in allen übrigen Zivilsachen (Art. 74 BGG). Für vermögensrechtliche Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken schafft die ZPO ein vereinfachtes Verfahren (Art. 243 ZPO), weshalb die Spruchkompetenz des Einzelrichters auf 30 000 Franken zu erhöhen ist. Der Rechtsschutz bleibt gewährleistet, weil in vermögensrechtlichen Streitigkeiten bereits ab einem Streitwert von 10 000 Franken Berufung an das Obergericht erhoben werden kann (Art. 308 Abs. 2 ZPO). Bei tieferen Streitwerten steht die Beschwerde offen (Art. 319 ff. ZPO).

3.4. Grösse der Spruchkörper

Die Zivilkammern des Kantonsgerichts entscheiden wie bisher in der Besetzung mit dem Präsidenten und vier Mitgliedern. Die Zuständigkeit des Kantonsgerichts in Zivilsachen wird eingeschränkt, indem die Streitwert-

grenze von 8000 auf 30 000 Franken erhöht wird. Die Kammern des Verwaltungsgerichts urteilen seit Januar 2009 in Dreierbesetzung (Art. 19 Abs. 1 GOG), täte dies auch das Kantonsgericht, kämen seine Mitglieder nur noch selten zum Einsatz. In einem Laiengericht braucht es jedoch eine Lernphase, die bei Dreierbesetzung nicht mehr gewährleistet wäre. Im Übrigen ist Fünferbesetzung bei sehr hohen Streitwerten angemessen. Erst Streitwerte von über 100 000 Franken in Fünferbesetzung zu entscheiden, hiesse die Laienrichter nur noch selten einzusetzen, was nicht befriedigte. Gleiches gilt für das Obergericht, das neu über Berufungen in Fünfer- und über Beschwerden in Dreierbesetzung entscheidet.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die ZPO tritt am 1. Januar 2011 in Kraft, was kantonale Anpassungen auf diesen Zeitpunkt hin bedingt. Wegen der Vorgaben des Bundes sind personelle und finanzielle Auswirkungen grösstenteils gebundene Ausgaben. Die Verfahren werden nicht mehr derart schlank abzuwickeln sein; z.B. kannte die ZPO GL keine Beweisverfügung, wie sie die ZPO nun vorgibt (Art. 154). Es wird sich zeigen, ob die meisten Verfahren wie bisher an einem einzigen Gerichtstermin abgehandelt werden können; andere Kantone rechnen aufgrund der ZPO mit aufwändigeren Verfahren. Die vorgeschriebene Veröffentlichung aller Entscheide führt – abgesehen von den Mehrkosten – zu personellem Mehraufwand, weil die Entscheide vor der Publikation anonymisiert werden müssen. Auf eine Personalaufstockung wird einstweilen verzichtet.

Der wegen der Einführung der Schweizerischen Prozessordnungen zu schaffende Büroraum ist erstellt. Das Geschäftsverwaltungsprogramm muss an die neuen Verfahrensabläufe angepasst werden; sollte für die Vermittlerämter ein spezielles Geschäftsverwaltungsprogramm notwendig und sinnvoll sein, fallen die Informatik- wie die Raumkosten bei den Gemeinden an. Für die Gemeinden wird sich die ZPO aller Voraussicht nach trotzdem kostenneutral auswirken.

Die Gerichtskasse wird entlastet, da die Gerichtskosten in allen Fällen mit Kostenvorschüssen verrechnet werden können (Art. 111 ZPO), was im Kanton Glarus bis Ende 2001 bereits galt. Künftig können also der beklagten Partei auferlegte Gerichtskosten mit dem von der klagenden Partei geleisteten Kostenvorschuss verrechnet werden; es ist dann deren Sache – und nicht mehr die des Staates – die Kosten bei der beklagten Partei einzutreiben.

5. Vernehmlassung

Zur Vernehmlassung waren neben der übrigen kantonalen Verwaltung die im Landrat vertretenen Parteien, der Anwalts-, der Hauseigentümer- und der Mieterverband sowie die Projektgruppenleitungen der Gemeindestrukturreform eingeladen worden. Die Vorlage wurde positiv beurteilt.

6. Erläuterung einzelner Bestimmungen

6.1. Änderung der Kantonsverfassung

Artikel 78; Amtsdauer

Die Amtsdauer der Richter begann bisher mit der Wahl an der Landsgemeinde. Nur wenige Personen können jedoch ihre bisherige Stelle sofort verlassen oder ihre Erwerbstätigkeit einschränken. Der Beginn der Amtsdauer wird deshalb auf den 1. Juli verlegt.

Artikel 107; Vermittlung

Welche Zivilstreitigkeiten vor Vermittlung zu bringen sind, regelt das Bundesrecht abschliessend (Art. 197 ff. ZPO). Die Vermittlerkreise sind nicht auf Verfassungsstufe festzulegen. Der Artikel kann deshalb aufgehoben werden.

Artikel 108; Kantonsgericht

Bestand und Organisation des Kantonsgerichts bleiben unverändert. Allerdings wird es nicht mehr als einzige Instanz amten können, weil das Bundesgerichtsgesetz als letzte kantonale Instanz ein oberes kantonales Gericht vorschreibt (Art. 75 BGG).

Artikel 109; Schiedsgerichtsbarkeit

Die Schiedsgerichtsbarkeit wird vom Bundesrecht umfassend geregelt (Art. 353ff. ZPO). Der Artikel ist deshalb aufzuheben.

Artikel 112; Obergericht

Die bisherige Besetzung des Obergerichts mit sieben Richtern soll um einen Richter auf acht erhöht werden (die Vorlage zur Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung verschiebt die Regelung bezüglich des Obergerichts von Art. 112 in Art. 110 KV).

6.2. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung*Artikel 1; Gegenstand*

Das EG ZPO enthält Ausführungsbestimmungen zur ZPO, nicht aber zur Organisation der Gerichte und zu den hauptsächlichen Zuständigkeiten; diese regelt das GOG.

Artikel 2; Kantonales Privatrecht

Die ZPO gilt auch für Verfahren in kantonalem Zivilrecht, z.B. Anfechtung von Beschlüssen einer Korporation des kantonalen Privatrechts (Art. 38 EG ZGB).

Artikel 3; Behörden

Die Behörden, welchen im Zivilprozess gerichtliche Befugnisse zukommen, sind abschliessend aufgezählt, was etwa dem geltenden Zustand entspricht. Bei Lehrverhältnissen wird indessen die Fachstelle Berufsbildung nicht mehr als Schlichtungsbehörde tätig sein; sie war es bisher sehr selten. Ebenfalls keine gerichtlichen Befugnisse kommen der Einigungsstelle bei kollektiven Arbeitsstreitigkeiten zwischen dem Inhaber eines industriellen Betriebes und mindestens fünf Arbeitenden zu (Art. 4 und 15 Gesetz über die Einigungsstelle), es sei denn, sie werde als Schiedsgericht bestellt (Art. 353ff. ZPO). Nicht mehr ausdrücklich aufgeführt wird die Kantonspolizei als Vollzugsbehörde; die mit der Vollstreckung betraute Person kann jedoch weiterhin die Kantonspolizei als dafür zuständige Behörde in Anspruch nehmen (Art. 343 Abs. 3 ZPO). Das Polizeigesetz des Kantons Glarus (Art. 4 Abs. 1) sieht die polizeiliche Mithilfe vor, soweit diese gesetzlich vorgesehen oder zur Durchsetzung der Rechtsordnung erforderlich ist.

Artikel 4; Familienrichter

Das Scheidungs- und Trennungsverfahren regelt die ZPO abschliessend (Art. 274 ff.). Ein Begehren mit umfassender Einigung der Parteien beurteilt das Kantonsgerichtspräsidium oder ein Mitglied der Zivilkammern des Kantonsgerichts als Familienrichter (Art. 285 ZPO). Dieselben Personen führen die von der ZPO vorgesehenen Anhörungen der Parteien sowie der Kinder durch, ebenso die Einigungsverhandlung bei der Klage auf Scheidung. Dies entspricht dem bisherigen Vorgehen (Art. 262 ff. ZPO GL), doch kann ein Begehren nicht mehr dem Kantonsgericht überwiesen werden. Komplexen Verhältnissen ist Rechnung zu tragen, indem ein entsprechendes Begehren vom Kantonsgerichtspräsidium und nicht von einem Mitglied der Zivilkammern behandelt wird.

Artikel 5; Rechtshilfe in Zivilsachen

Die Rechtshilfe in Zivilsachen beinhaltet z.B. Einvernahme von Zeugen oder Zustellung gerichtlicher Entscheide zu Gunsten eines auswärtigen Gerichts. Die internationale Rechtshilfe ist im Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht (IPRG) sowie in Staatsverträgen geregelt, die nationale Rechtshilfe in der ZPO (Art. 194 ff.). Zuständig bleibt das Kantonsgerichtspräsidium. Soweit das Gesetz oder Staatsverträge zwingend eine obere Instanz vorsehen, ist das Obergerichtspräsidium zuständig (z.B. gemäss Haager Übereinkommen über die Beweisaufnahme im Ausland in Zivil- und Handelssachen).

Artikel 6; Schiedsgerichtsbarkeit

Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit regelt das IPRG (Art. 176 ff.), die nationale die ZPO (Art. 353 ff.). Sieht das Gesetz für ein Schiedsverfahren die Mitwirkung des staatlichen Richters vor, ist das Kantonsgerichtspräsidium zuständig. Für die nationale Schiedsgerichtsbarkeit wird ein anderes (als das obere Gericht) oder anders zusammengesetztes Gericht verlangt (Art. 356 Abs. 2 ZPO), das als einzige Instanz zuständig ist für Ernennung, Abberufung und Ersetzung der Schiedsrichterinnen und Schiedsrichter, die Verlängerung der Amtsdauer des Schiedsgerichts sowie die Unterstützung des Schiedsgerichts bei den Verfahrenshandlungen; dafür soll das Kantonsgerichtspräsidium zuständig sein. Verlangt die ZPO ein oberes kantonales Gericht, ist das Obergerichtspräsidium zuständig (Art. 356 Abs. 1).

Artikel 7; Freiwillige Gerichtsbarkeit

Die ZPO (Art. 248) verweist alle Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in das summarische Verfahren, womit das Kantonsgerichtspräsidium dafür zuständig ist. Einzelne vom Bundesrecht im Zivil-

gesetzbuch (ZGB) und im Obligationenrecht (OR) geregelte, in der ZPO aber nicht ausdrücklich erwähnte Angelegenheiten werden ebenfalls dem Kantonsgerichtspräsidium zugewiesen.

Artikel 8; Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse

Das Bundesrecht verlangt bei Streitigkeiten aus Miete und (nichtlandwirtschaftlicher) Pacht weiterhin eine paritätisch – aus Vertretern der Mieter- und der Vermieterschaft – zusammengesetzte Schlichtungsbehörde (Art. 200 Abs. 1 ZPO). Es überlässt das Schlichtungsverfahren jedoch nicht mehr den Kantonen, weshalb die Verfahrensbestimmungen im Einführungsgesetz zu den bundesrechtlichen Bestimmungen über die Miete und die nichtlandwirtschaftliche Pacht (Art. 11 ff. EG MPR) aufzuheben sind. Die organisatorischen Bestimmungen zur Schlichtungsbehörde, namentlich zur Zusammensetzung, zur Wahl und zum Sekretariat werden in das EG ZPO überführt. Wahlbehörde ist der Regierungsrat, wählbar sind auch Personen mit Schweizer Bürgerrecht, die nicht im Kanton wohnhaft sind.

Artikel 9; Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen

Die paritätische Schlichtungsstelle für Streitigkeiten nach eidgenössischem Gleichstellungsgesetz besteht bereits (Art. 6 kant. Gleichstellungsgesetz). Der Bund verlangt die sogenannte doppelte Parität, d.h. eine Vertretung der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite sowie beider Geschlechter (Art. 200 Abs. 2 ZPO), was ebenfalls umgesetzt ist. Bei der Wahl der Vertreter der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite wird der Regierungsrat darauf zu achten haben, dass sowohl der öffentliche als auch der private Bereich vertreten sind.

Artikel 10; Vermittleramt

Die Vermittlerämter führen alle Schlichtungsverfahren durch, die nicht einer paritätischen Schlichtungsbehörde zugewiesen sind (Art. 197 ff. ZPO). Künftig bestehen noch drei Vermittlerämter, eines je Gemeinde. Die örtliche Zuständigkeit bestimmt die ZPO (Art. 9 ff.). Nicht mehr zuständig sind die Vermittlerämter für Ehrverletzungssachen; das Verfahren wird in der gesamtschweizerischen StPO geregelt.

Artikel 11; Rechtsberatungsstellen

Die paritätischen Schlichtungsbehörden in Miet- und Pachtangelegenheiten sowie in Gleichstellungssachen sind Rechtsberatungsstellen (Art. 201 Abs. 2 ZPO). Dies entspricht geltendem Zustand. Hingegen ist das Vermittleramt keine Rechtsberatungsstelle. Der Anwaltsverband des Kantons Glarus bietet freiwillig einmal pro Monat eine unentgeltliche Rechtsauskunft an.

Artikel 12; Verfahrenssprache

Verfahrenssprache ist Deutsch, was mit der Regelung im GOG übereinstimmt (Art. 36).

Artikel 13; Prozessleitung

Wie bisher obliegt die Prozessleitung nicht der Kollegialbehörde, sondern dem Präsidium des Gerichts bzw. dem Vorsitz der Schlichtungsbehörde. Die Möglichkeit, die Prozessleitung an eines der Gerichtsmitglieder zu übertragen (Art. 124 ZPO), wird genutzt. Über die Prozessleitung hinaus fällt das Präsidium wie bisher die Vor-, Teil- und Endentscheide, in denen nicht in der Sache entschieden wird (Art. 31 Abs. 2 GOG), z.B. über die örtliche Zuständigkeit oder die gehörige Vertretung im Prozess, die Erledigungsentscheide nach Vergleich oder Klagerückzug oder bei Gegenstandslosigkeit des Prozesses, den Kostenvorschuss (Art. 98 ZPO), die Leistung einer Sicherheit für die Parteientschädigung (Art. 99 ff. ZPO), die unentgeltliche Rechtspflege (Art. 117 ff. ZPO) und die vorsorgliche Beweisführung (Art. 158 ZPO).

Artikel 14; Mediation

Grundsätzlich tragen die Parteien die Kosten der Mediation. In kinsrechtlichen Angelegenheiten nicht vermögensrechtlicher Natur haben die Parteien hingegen Anspruch auf Unentgeltlichkeit, wenn ihnen die Mittel fehlen und das Gericht Mediation empfiehlt (Art. 218 Abs. 1 und 2 ZPO). Über das Gesuch um unentgeltliche Mediation in kinsrechtlichen Angelegenheiten entscheidet die Verfahrensleitung des zuständigen Gerichts; falls beim Gericht noch kein Verfahren hängig ist, das Kantonsgerichtspräsidium.

Artikel 15; Parteivertretung

Jede prozessfähige Partei kann sich im Prozess vertreten lassen (Art. 68 Abs. 1 ZPO). Es braucht sich dabei nicht um einen Anwalt zu handeln, solange die Vertrauensperson das Mandat nicht berufsmässig ausübt. Die Umschreibung des Anwaltsmonopols im kantonalen Recht, wonach sich eine Prozesspartei, soweit das Gesetz keine Ausnahmen vorsieht, nur durch eine im Anwaltsregister eingetragene Person vor Gericht

vertreten lassen kann (Art. 3 Abs. 1 kant. Anwaltsgesetz), erweist sich als zu eng. Künftig sind nicht gewerbmässig handelnde Personen als Vertreter im Zivilprozess zuzulassen. Diese vom Bundesrecht vorgegebene Ausnahme vom Anwaltsmonopol ist durch den Gesetzesvorbehalt im kantonalen Anwaltsgesetz abgedeckt (Art. 3 Abs. 1).

Die Regelung, nach der sich die Parteien in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten durch eine Person mit Zulassung in einem Verband vertreten lassen können (Art. 284 Abs. 1 ZPO GL), wird beibehalten und – beschränkt auf das vereinfachte Verfahren – auf miet- und pachtrechtliche Verfahren ausgeweitet, weil vor den Miet- und Arbeitsgerichten beruflich qualifizierte Vertreter zur berufsmässigen Vertretung befugt sind (Art. 68 Abs. 2 Bst. d ZPO), soweit es das kantonale Recht vorsieht. Für Streitigkeiten im ordentlichen Verfahren (Art. 219 ff. ZPO) mit Streitwerten ab 30000 Franken, gilt diese Regelung jedoch nicht, da Klagebegründung und Klageantwort schriftlich einzureichen sind (Art. 221 f. ZPO).

Patenterte Sachwalter oder Rechtsagenten (Art. 68 Abs. 2 Bst. b ZPO) kennt das Glarner Recht nicht. Die Regelung, wonach sich die Parteien im Rechtsöffnungs- und Konkursverfahren durch eine handlungsfähige Person vertreten lassen können (Art. 294 ZPO GL), wird beibehalten und auf das summarische Verfahren für die in der ZPO aufgezählten SchKG-Angelegenheiten ausgedehnt (Art. 251), namentlich das Arrest- und Nachlassverfahren sowie die Aufhebung oder Einstellung der Betreuung.

Artikel 16–18; Amtlicher Befund

Die ZPO kennt nur noch die vorsorgliche Beweisführung. Das Gericht nimmt jederzeit Beweis ab, wenn das Gesetz (des Bundes) einen Anspruch gewährt oder die gesuchstellende Partei eine Gefährdung der Beweismittel oder ein schutzwürdiges Interesse glaubhaft macht (Art. 158 Abs. 1 ZPO). Den amtlichen Befund über den Zustand einer Sache, der ohne besondere Voraussetzungen verlangt werden kann (Art. 241 ff. ZPO GL), kennt die ZPO nicht; dafür besteht aber ein Bedürfnis, z.B. für amtliche Zustandsaufnahme beim Auszug eines Mieters aus einer Wohnung. Die Bestimmungen der ZPO GL zum amtlichen Befund werden deshalb in das EG ZPO überführt. Zwar regelt die ZPO das Verfahren für streitige Zivilsachen abschliessend (Art. 1 Bst. a ZPO), doch kann der amtliche Befund selbst für Angelegenheiten ausserhalb des Zivilprozesses in Anspruch genommen werden. Auch der Kanton Zürich will den amtlichen Befund beibehalten und beauftragt damit den Gemeindeammann.

Artikel 19; Vollstreckung der Prozesskosten

Die Gerichtskosten werden mit den Vorschüssen der Parteien verrechnet. Ein Fehlbetrag wird von der kostenpflichtigen Partei nachgefordert (Art. 111 Abs. 1 ZPO). Dafür zuständig ist wie bisher die Gerichtskasse. Geht die Parteientschädigung im Fall der unentgeltlichen Rechtspflege an den Kanton über (Art. 122 Abs. 2 ZPO), so treibt die Gerichtskasse auch die Parteientschädigung ein. Die Schlichtungsbehörden vollstrecken die von ihnen auferlegten Kosten selbst.

Artikel 20; Parteientschädigung

Die Kantone setzen die Tarife für die Prozesskosten fest, d.h. für die Gerichtskosten und die Parteientschädigung (Art. 95 Abs. 1, 96 ZPO). Bisher galten die Honorarordnungen der Standesorganisationen (Anwaltsverbände) als Richtlinie für die Parteientschädigung (Art. 138 ZPO GL), doch hoben die Anwaltsverbände ihre Honorarordnungen auf Druck der Wettbewerbskommission (WEKO) auf. Im privatrechtlichen Verhältnis zwischen Klient- und Anwaltschaft kann das Honorar frei vereinbart werden. Nach welchen Kriterien die Parteientschädigung durch das Gericht festzusetzen ist, regelt der Kanton. Andere Kantone kennen in Zivilsachen einen Tarif für die vom Gericht festzusetzende Parteientschädigung, die sich nach Streitwert, Honorarvereinbarung oder dem notwendigen Zeitaufwand richtet. Da das Bundesrecht einen Tarif für die Prozesskosten verlangt, kann dieser unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Landrat von der Anwaltskommission erlassen werden. Die gleiche Zuständigkeit gilt für den Tarif für die Entschädigung der öffentlichen Verteidigung und der unentgeltlichen Rechtsvertretung. Absatz 3 regelt die Verteilung der Parteikosten bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten; bis zu einem Streitwert von 30000 Franken sind die Parteikosten von den Parteien selber zu tragen. Vorbehalten bleiben Fälle mutwilliger Prozessführung.

Artikel 21–23; Schluss- und Übergangsbestimmungen

Das EG ZPO hat auf den 1. Januar 2011 in Kraft zu treten. – Die ZPO enthält eigene Übergangsbestimmungen (Art. 404 ff.). Diese gelten sinngemäss für das kantonale Recht.

Die ZPO kennt das dem allgemeinen Rechtbot des Glarner Rechts entsprechende Institut des gerichtlichen Verbots (Art. 258 ff. ZPO). Die Bussenandrohung beträgt neu 2000 Franken (Art. 258 Abs. 1 ZPO), doch kann gegen ein neues gerichtliches Verbot Einsprache erhoben werden, womit das Verbot gegenüber der einsprechenden Person unwirksam ist; zur Durchsetzung des Verbots ist beim Gericht Klage zu erheben (Art. 260 ZPO). Frühere Prozessordnungen kannten die Klage auf Öffnung eines Rechtbotes. Für alle unter

dem kantonalen Recht erlassenen Rechtbote ist deshalb eine Übergangsregelung zu treffen. Allgemeine Verbote (Rechtbote), die vor dem 1. Januar 2011 gestützt auf die früheren kantonalen Zivilprozessordnungen erlassen worden sind, gelten fortan als gerichtliche Verbote (Art. 258 ff. ZPO), allerdings unter dem Vorbehalt eines besseren Rechts. Der Vorbehalt des besseren Rechts entspringt dem Grundsatz, dass das kantonale Prozessrecht die Rechte des Bundesprivatrechts nicht verwirken lassen kann. Für die vor dem 1. Januar 2011 erlassenen Rechtbote gilt die neue Busseandrohung von 2000 Franken jedoch nur, sofern sie vor Ort signalisiert ist (Art. 259 ZPO).

Das EG ZPO ersetzt die über 360 Artikel zählende Zivilprozessordnung des Kantons Glarus von 2001.

6.3. Gesetzesänderungen

Ziffer 1: Gerichtsorganisationsgesetz

Artikel 4; Bestand und Wahl

In jeder der drei Gemeinden besteht ein Vermittleramt. Der Vermittler oder die Vermittlerin und die Stellvertretung werden auf Amtsdauer gewählt. Das Wahlverfahren regelt das Gemeindegesetz (Art. 30 Abs. 2 Bst. f in Kraft ab 2011).

Artikel 5; Ausserordentliche Stellvertretung

Ist auch die Stellvertretung im Ausstand oder verhindert, amtet das Vermittleramt einer anderen Gemeinde. Das Kantonsgerichtspräsidium als Aufsichtsbehörde erlässt die Anordnungen.

Artikel 6; Entschädigung

Die Gemeinden entschädigen die Vermittler und deren Stellvertreter; sie regeln, wem die Gebühren zufallen, und stellen die notwendige Infrastruktur zur Verfügung.

Artikel 7; Aufsicht

Aufsichtsbehörde über die Vermittlerämter bleibt das Kantonsgerichtspräsidium. Es hat darüber dem Obergericht Bericht zu erstatten: der Bericht ist den Gemeinden zur Kenntnis zu bringen. Die Instruktion für die Vermittlerämter des Kantons Glarus ist aufzuheben, weil das Bundesrecht das Vermittlungsverfahren abschliessend regelt.

Artikel 12; Zuständigkeit der Zivilabteilung des Kantonsgerichts

Die ZPO regelt das Vermittlungsverfahren abschliessend, womit die bisherige Instruktion für die Vermittlerämter entfällt und der Verweis auf sie aufzuheben ist.

Artikel 14; Zuständigkeit der Kantonsgerichtspräsidenten

Diese Bestimmung wird in der Vorlage zur Anpassung des kantonalen Rechts an die StPO und JStPO für den strafrechtlichen Bereich ebenfalls geändert. Sie ist auch an die ZPO anzupassen.

Im Sinne einer einheitlichen und klaren Regelung beurteilt das Kantonsgerichtspräsidium grundsätzlich alle Streitigkeiten, für welche die ZPO das vereinfachte Verfahren (Art. 243 ff.) oder das summarische Verfahren (Art. 248 ff.) vorsieht. Das vereinfachte Verfahren gilt insbesondere für alle vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken (Art. 243). Damit stimmen Verfahrensordnung und Zuständigkeit anders als bisher überein; vor dem Kantonsgericht wird nur das ordentliche Verfahren anwendbar sein (Art. 219 ff.), womit sich die Spruchkompetenz des Kantonsgerichtspräsidiums von 8000 auf 30 000 Franken erhöht. Unabhängig vom Streitwert beurteilt das Kantonsgerichtspräsidium Klagen auf Feststellung neuen Vermögens sowie auf Rückschaffung von Retentionsgegenständen (Art. 198 Bst. e ZPO). Diese Klagen sind rasch zu behandeln, weil eine Betreuung oder ein Konkursverfahren damit zusammenhängt. Bereits ab einem Streitwert von 10 000 Franken kann Berufung an das Obergericht erhoben werden (Art. 308 Abs. 2 ZPO), womit der Rechtsschutz gewährleistet ist. Für besondere eherechtliche Verfahren (Art. 271 ZPO), Kinderbelange in familienrechtlichen Angelegenheiten (Art. 295–304 ZPO), Verfahren bei eingetragener Partnerschaft (Art. 305–307 ZPO) und die Genehmigung einer in der Mediation erzielten Vereinbarung wird das Kantonsgerichtspräsidium zuständig sein, was für die Änderung von Unterhaltsbeiträgen an die Kinder und die gerichtliche Bekräftigung eines aussergerichtlichen Vergleichs schon der Fall ist (Art. 162, 266 ZPO GL). Für die Vollstreckung (Art. 335 ff. ZPO) wird wie bisher das Kantonsgerichtspräsidium zuständig sein.

Vorsorgliche Massnahmen erlässt weiterhin die Verfahrensleitung bzw. das Präsidium und nicht die Kollegialbehörde (Art. 261 ff. ZPO, Art. 226 ZPO GL). Die besonderen Zuständigkeiten betreffend die Familienrichter, die Rechtshilfe, die Schiedsgerichtsbarkeit und die freiwillige Gerichtsbarkeit sind im EG ZPO geregelt.

Artikel 15; Bestand und Konstituierung

Damit die Beschwerdeinstanz mit drei Mitgliedern und das Berufungsgericht mit fünf Mitgliedern besetzt werden können, braucht es neben dem Präsidium sieben Mitglieder des Obergerichts. Für jede Funktion (Beschwerdeinstanz und Berufungsgericht) braucht es einen Vizepräsidenten.

Artikel 16; Zuständigkeit des Obergerichts

Diese Bestimmung wird in der Anpassung des kantonalen Rechts an die StPO und JStPO für den strafrechtlichen Bereich geändert. Sie ist auch an die ZPO anzupassen. Die Besetzung des Obergerichts wird derjenigen in Strafsachen angeglichen. Es beurteilt wie bisher Berufungen und Beschwerden als Rechtsmittelinstanz. Ein Handelsgericht wird nicht eingerichtet. Soweit es das Bundesrecht verlangt, urteilt das Obergericht als einzige kantonale Instanz bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit geistigem Eigentum, kartellrechtlichen Streitigkeiten, Streitigkeiten über den Gebrauch einer Firma, Streitigkeiten nach dem Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb bei Streitwerten über 30 000 Franken, bei Streitigkeiten nach dem Kernenergiehaftpflichtgesetz, bei Klagen gegen den Bund sowie bei Streitigkeiten nach dem Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a–f und h ZPO). In Schiedssachen wird ein oberes kantonales Gericht verlangt, welches Beschwerden und Revisionsgesuche behandelt, den Schiedsspruch zur Hinterlegung entgegennimmt und Vollstreckbarkeit bescheinigt (Art. 356 Abs. 1 ZPO). Diese Aufgaben werden dem Obergericht zugewiesen.

Das kantonale Recht hat ein Gericht zu bezeichnen, das als einzige kantonale Instanz über die Einsetzung eines Sonderprüfers nach Artikel 697b OR entscheidet (Art. 5 Abs. 1 Bst. g ZPO). Diese Aufgabe wird dem Obergerichtspräsidium und nicht dem Obergericht zugewiesen, weil in der Regel rasch gehandelt werden muss. Dasselbe gilt für vorsorgliche Massnahmen bei Streitigkeiten, für welche die ZPO eine einzige kantonale Instanz vorsieht (Art. 5 Abs. 2). Beansprucht eine Partei für Streitigkeiten, welche die ZPO einer einzigen kantonalen Instanz zuweist (Art. 5 Abs. 1 ZPO), den Rechtsschutz in klaren Fällen, so ist dafür das Obergerichtspräsidium zuständig, zumal dafür das summarische Verfahren vorgesehen ist (Art. 257 ZPO). Es erlässt ebenfalls weiterhin vorsorgliche Massnahmen (Art. 261 ff. ZPO; Art. 226 ZPO GL).

Artikel 22; Allgemeines und Entscheid über Ausstand

Die ZPO regelt die Ausstandsgründe abschliessend (Art. 47). Wird der geltend gemachte Ausstand bestritten, so entscheidet das Gericht. Der Entscheid ist mit Beschwerde anfechtbar (Art. 50 Abs. 1 und 2 ZPO). Das kantonale Recht hat zu bestimmen, wer über das Vorliegen eines Ausstandsgrundes entscheidet. Die bisherige Regelung (Art. 15 ZPO GL) wird für den Zivilprozess und das Verfahren vor Verwaltungsgericht im Wesentlichen übernommen; über Ausstandsbegehren gegen das Kantonsgerichtspräsidium kann indessen nicht mehr das Obergericht erstinstanzlich entscheiden, weil damit die vorgegebene Beschwerde ausgehebelt würde (Art. 50 Abs. 2 ZPO). Generell entscheidet nicht mehr das Kollegium über Ausstandsbegehren, sondern das Präsidium bzw. dessen Stellvertretung (unter Vorbehalt Art. 59 StPO). Nötigenfalls entscheidet über Ausstandsbegehren vor Verwaltungsgericht anstelle des Verwaltungsgerichtspräsidiums das Obergerichtspräsidium.

Artikel 24; Obergericht

Die Spruchkörper des Obergerichts (Beschwerdeinstanz bzw. Berufungsinstanz) ergänzen sich vorerst gegenseitig und dann durch Mitglieder des Kantonsgerichts.

Artikel 26; Gerichtspräsidenten

Die bisherige Stellvertretungsregelung erweist sich als zu eng. Die vom Bundesrecht verlangte klare personelle Trennung zwischen Beschwerdeinstanz und Berufungsgericht ruft einer erweiterten Stellvertretungsregelung, zumal Abwesenheiten sowie Ausstandsfälle zu berücksichtigen sind. Der Obergerichtspräsident kann sich durch einen der beiden Vizepräsidenten und wenn nötig durch das jeweils amtsälteste Mitglied vertreten lassen.

Artikel 40; Disziplinar massnahmen

Die Möglichkeit, Verfahren störenden Personen eine Ordnungsbusse zu erteilen, soll allen verfahrensleitenden Personen zukommen. Die Ordnungsbussen werden denjenigen in der ZPO angepasst. Es ist nicht einzusehen, weshalb im Zivilprozess Ordnungsbussen bis 5000 Franken möglich sein sollen (Art. 128 ZPO), im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht dagegen nur bis 500 Franken.

Artikel 54; Aufgaben

Die Gerichtskasse vollstreckt wie bisher alle Verfahrenskosten in Zivil- und Strafsachen. Sie veranlasst ferner die Nachzahlung in Fällen unentgeltlicher Rechtspflege oder amtlicher Verteidigung. Soweit eine Verfügung über die Nachzahlung notwendig ist, entscheidet neu statt der Finanzdirektion (Art. 151 ZPO GL, Art. 139^a Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG]) die Verfahrensleitung des zuständigen Gerichts. Die kantonalen Verwaltungsbehörden, namentlich die Steuerverwaltung und das Betreibungsamt, erteilen die für die Nachzahlung erforderlichen Auskünfte zu Einkommen und Vermögen der kostenpflichtigen Partei.

Artikel 76; Parteikosten

Die auf Druck der WEKO aufgehobenen Honorarordnungen der Anwaltsverbände können nicht mehr als Richtlinie für die Bemessung der Parteientschädigung dienen, weshalb der Hinweis auf sie aufgehoben wird.

Artikel 77; Unentgeltliche Rechtspflege

Die Bestimmungen zur Nachzahlung von Kosten werden an die der ZPO angeglichen.

Ziffer 2: Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechts (Zivilgesetzbuch V. Teil) im Kanton Glarus (EG OR)*Artikel 6; Betreibungsamt*

Das Betreibungsamt kann zur Durchsetzung des Retentionsrechts des Vermieters oder Verpächters polizeiliche Hilfe beziehen (bisher Art. 10 EG MPR).

Artikel 13; Gewährleistung im Viehhandel

Das Verfahren bei der Gewährleistung im Viehhandel richtet sich nicht mehr nach kantonalem Recht, sondern nach der ZPO; Absatz 2 ist aufzuheben. Zuständig für das Vorverfahren bleibt der Kantonsgerichtspräsident, was sich schon aus dem GOG ergibt (Art. 13, 14 Abs. 2).

Artikel 21–23; Miete

Die Bestimmungen zur Hinterlegung des Mietzinses (Art. 2 EG MPR) und zur Genehmigung von Formularen (Art. 3 EG MPR) werden ohne inhaltliche Änderungen überführt. Dasselbe gilt für das vom Regierungsrat zu bezeichnende Departement, das die Gesetzgebung über die Miete und die nichtlandwirtschaftliche Pacht zu vollziehen hat (Art. 4 EG MPR).

Artikel 38 und 41; Handelsregister

Am 1. Januar 2008 traten das revidierte OR und eine darauf basierende Totalrevision der eidgenössischen Handelsregisterverordnung (HRegV) in Kraft. Die neuen Bestimmungen wirken sich unter anderem auf Verfahren sowie Zuständigkeiten aus und machen kleinere Anpassungen im kantonalen Recht nötig. So sieht die Handelsregisterverordnung vor, dass für Beschwerden gegen Verfügungen des kantonalen Handelsregisteramtes nur noch eine einzige Beschwerdeinstanz zuständig ist, die ein oberes Gericht zu sein hat (Art. 165 Abs. 2 HRegV). Zudem ist für die Auferlegung von Ordnungsbussen nicht mehr die Aufsichtsbehörde (alt Art. 57 Abs. 4 HRegV), sondern das Handelsregisteramt zuständig. Die übrigen Neuerungen sind auf Bundesebene abschliessend geregelt und bedingen keine weiteren Anpassungen im kantonalen Recht.

Das Handelsregister gehört zum Bereich der nichtstreitigen Zivilgerichtsbarkeit. Aus Sachgründen wäre ein Handelsgericht bzw. ein Zivilgericht zuständig. Die ZPO gilt aber nicht für Registersachen, da es sich bei ihnen nicht um gerichtliche Angelegenheiten handelt. Da Verfügungen des Handelsregisteramtes Verwaltungsverfügungen sind, ist die Behandlung der Beschwerden durch das Verwaltungsgericht sachgerechter. Die Gemeinderäte sind zur Auskunftserteilung an den Handelsregisterführer über alle Tatsachen verpflichtet, welche eine Eintragung oder Änderung im Register notwendig machten (Art. 38 EG OR). Neu gilt diese Pflicht nicht nur für sie, sondern auch für Gerichte und Behörden des Kantons und alle Gemeindebehörden (Art. 157 HRegV). Artikel 38 kann damit aufgehoben werden.

Die Aufsichtsbehörde ist zuständig für die Auferlegung von Ordnungsbussen (Art. 41 EG OR), nach Bundesrecht ist es das Handelsregisteramt (Art. 152 Abs. 5 Bst. d, 153 Abs. 3 Bst. e HRegV). Der Verweis auf Bundesrecht genügt (Art. 42 EG OR). Festzulegen sind jedoch die Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen des kantonalen Handelsregisteramtes und das Verfahren (nach Art. 165 HRegV; VRG). Das Verwaltungsgericht ist als einziges Gericht bezeichnet. Für die administrative Aufsicht über das Handelsregisteramt bleibt das Departement zuständig.

Diese beiden Artikel treten mit der Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

Ziffer 3: Einführungsgesetz zu den bundesrechtlichen Bestimmungen über die Miete und die nichtlandwirtschaftliche Pacht (EG MPR)

Das Verfahren vor der Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse regelt das Bundesrecht umfassend, womit dieses Einführungsgesetz hinfällig wird. Die Bestimmungen zur Hinterlegung des Mietzinses, zur Genehmigung der Formulare und zur Vollzugsbehörde werden in das EG OR, die Bestimmungen zur Wahl und zur Zusammensetzung der Schlichtungsbehörde in das EG ZPO überführt (Art. 8).

Ziffer 4: Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG)

Artikel 9; Aufsichtsbehörde

Einzigste Aufsichtsbehörde bleibt das vom Regierungsrat bezeichnete Departement (Sicherheit und Justiz). Bisher behandelte die Aufsichtsbehörde – als Verwaltungsbehörde – auch Beschwerden im Sinne von Artikel 17 SchKG. Das Bundesgerichtsgesetz verlangt (Art. 75 Abs. 2), dass die Kantone als letzte kantonale Instanzen obere Gerichte einsetzen, womit eine Verwaltungsbehörde nicht mehr letztinstanzlich entscheiden kann. Da Entscheide in Schuldbetreibungs- und Konkursachen in Zivilsachen der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen (Art. 72 Abs. 2 Bst. a BGG), wird als obere kantonale Beschwerdeinstanz das Obergericht eingesetzt, zumal sich die Zivilgerichte auch mit den übrigen Fragen des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts befassen. Zur Entlastung des Obergerichts wird als erste Beschwerdeinstanz das Kantonsgerichtspräsidium eingesetzt, auch weil diese Beschwerden in der Regel rasch zu behandeln sind.

Artikel 10; Beschwerdeverfahren

Soweit nicht durch das SchKG vorgegeben, regeln die Kantone das Beschwerdeverfahren vor den Aufsichtsbehörden (Art. 17 SchKG). Für die Verwaltungsbehörden (Departement Sicherheit und Justiz) gilt wie bisher das Verwaltungsrechtspflegegesetz. Für das Beschwerdeverfahren vor dem Kantonsgerichtspräsidium (Art. 17 SchKG) und vor dem Obergericht (Art. 18 SchKG) gilt das Verfahren der neuen ZPO sinngemäss.

Artikel 13 (aufgehoben); Richterliche Zuständigkeit und gerichtliches Verfahren

Zuständigkeit und Verfahren richten sich nach der ZPO und dem EG ZPO, womit der Hinweis auf die ZPO GL aufzuheben ist.

Ziffer 5: Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Artikel 14 Absatz 3; Entscheid über einen Ausstand

Die Zuständigkeit für den Entscheid über Ausstandsbegehren wird für alle Gerichte einheitlich geregelt; das Verwaltungsrechtspflegegesetz verweist für das Verwaltungsgericht auf das Gerichtsorganisationsgesetz (s. Bem. zu Art. 22 GOG).

Artikel 139^a; Nachzahlung

Die Bestimmung zur Rückforderung von Kosten nach gewährter unentgeltlicher Rechtspflege wird an die ZPO angeglichen. Damit gelten im Verwaltungsverfahren und im Zivilprozessrecht die gleichen Regeln zur Nachzahlung. Diesbezügliche Verfügungen erlässt diejenige Behörde, welche die unentgeltliche Rechtspflege bewilligte. Der Regierungsrat kann die Befugnis wie bisher für alle kantonalen Verwaltungsbehörden dem für die Finanzen zuständigen Departement übertragen. Die Verwaltungsbehörden des Kantons erteilen der zuständigen Instanz alle für die Rückforderung erforderlichen Auskünfte zu Einkommen und Vermögen der kostenpflichtigen Partei.

Ziffer 6: Anwaltsgesetz

Artikel 18 (aufgehoben); Moderationsverfahren

Entsteht heute zwischen einer Prozesspartei und ihrem Anwalt oder ihrer Anwältin über die Honorarabrechnung Streit, so entscheidet darüber das Gericht, das den Entscheid fällt (Art. 140 Abs. 1 ZPO GL). Die Prüfung der Honorarrechnung beschränkt sich auf die Tarfmässigkeit (Art. 140 Abs. 3 ZPO GL). Nachdem die Anwaltsstarife bzw. Honorarordnungen der Anwaltsverbände auf Druck der WEKO aufgehoben worden sind, ist kein solches Verfahren mehr zu regeln. Ein staatlicher Anwaltsstarif bestand nicht. Streitigkeiten über das Anwalts honorar sind künftig im ordentlichen Zivilprozess auszutragen. Der Hinweis auf das Moderationsverfahren ist aufzuheben.

Ziffer 7: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung

Artikel 8; Rechtsschutz

Die Fachstelle für Berufsbildung amtet bei Lehrverhältnissen nicht mehr als Schlichtungsbehörde, darf aber weiterhin einen Einigungsversuch vornehmen.

Ziffer 8: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG)

Artikel 37^a (aufgehoben); Zivilrichter

Privatrechtliche Streitigkeiten zwischen Versicherungsunternehmen oder zwischen Versicherungsunternehmen und Versicherten entscheidet das Gericht (Art. 85 Abs. 1 Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG). Die Kantone können ein Gericht bezeichnen, das als einzige kantonale Instanz für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung nach dem KVG zuständig ist (Art. 7 ZPO). Dabei handelt es sich um einen gewöhnlichen Zivilprozess nach den Regeln der ZPO (Art. 85 Abs. 1 VAG), weshalb davon abgesehen wird, das Verwaltungsgericht als einzige Instanz zu bezeichnen. Bereits das 2008 Beschlossene sah vor, Streitigkeiten aus der Zusatzversicherung zur Krankenversicherung nach der ZPO GL von den zuständigen Instanzen (Kantons-, Obergericht) unter Ausschluss der Vermittlung zu beurteilen. Die Aufhebung dieses Artikels ändert an der Zuständigkeit nichts; es gilt das vereinfachte Verfahren (Art. 243 ff. ZPO).

Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen

Landrat und Regierungsrat haben ihre Erlasse an die ZPO anzupassen. Zudem sind alle von der Landsgemeinde zu ändernden Erlasse bei allfälligen Änderungen aufeinander abzustimmen. Der Landrat hätte von der Landsgemeinde nicht bereinigte Widersprüche zu beseitigen und Auslassungen zu berichtigen. – Dem Regierungsrat bzw. der Staatskanzlei wird die Kompetenz eingeräumt, versehentlich nicht erfolgte (begriffliche) Anpassungen vorzunehmen. Hierzu gehört auch die Aufhebung von Konkordaten, die durch die ZPO hinfällig werden. Der Regierungsrat erstattet dem Landrat hierüber Bericht.

Die Anpassungen des kantonalen Rechts treten zusammen mit der Änderung der Kantonsverfassung und dem EG ZPO am 1. Januar 2011 in Kraft. Ausnahme sind die Artikel 38 und 41 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechts (Zivilgesetzbuch V. Teil) im Kanton Glarus (Ziff. 2); sie treten mit der Annahme durch die Landsgemeinde sofort in Kraft.

7. Beratung der Vorlage im Landrat

7.1. Kommission

Die landrätliche Justizkommission unter dem Vorsitz von Landrat Marco Hodel, Glarus, nahm sich dieser Vorlage an. Eintreten war wie bei der Einführung der Bundesstrafprozessordnung unbestritten; auch die neue Bundeszivilprozessordnung muss auf den 1. Januar 2011 im Kanton eingeführt werden.

7.1.1. EG ZPO

Zum EG ZPO diskutierte die Kommission verschiedene Fragen. Unbestritten war, die Wahlfähigkeit in die Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse vom Schweizer Bürgerrecht abhängig zu machen. Für die zweite Lesung wurde vor allem die Zuständigkeit für die Wahl der Schlichtungsbehörden nochmals thematisiert, nachdem ein Antrag auf Wahl durch den Landrat eingereicht worden war mit der Begründung, die Schlichtungsbehörden hätten gerichtliche Befugnisse. Dem wurde erwidert, die Entscheidungsbefugnisse der Schlichtungsbehörde seien sehr gering, und es würden insbesondere diejenigen der für Mietsachen zuständigen Schlichtungsbehörde eher geschmälert. Bezüglich Wahl bestehe kein sachlich begründetes Bedürfnis für eine Legitimation durch ein höheres demokratisches Organ als dem Regierungsrat. Zudem erfolgten bei den paritätisch zu wählenden Vertretern einige Wechsel; auch deshalb sei die Wahlkompetenz des Regierungsrates richtig, da dieser schnell reagieren könne. – Die Kommission belies die Wahlkompetenz für Schlichtungsbehörden beim Regierungsrat.

Eine verstärkte Verankerung der Mediation sowie eine Verpflichtung des Verfahrensleiters, auf eine solche hinzuweisen, wurde als zu weitgehend beurteilt. Die Mediation sei im neuen Bundeszivilprozess genügend geregelt.

Aufgehoben und wieder eingefügt wurde hingegen die Vorgabe eines von der Anwaltskommission zu erlassenden und vom Landrat zu genehmigenden Anwaltstarifs (Art. 20 Abs. 2). Dies ist zwar aufgrund des Kartellrechts nicht mehr gestattet, doch weist die ZPO die Kantone an, einen solchen Tarif zu erlassen (Art. 96). Bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken sind die Parteikosten

von jeder Partei – Mutwilligkeit vorbehalten – zu tragen; dies war in erster Lesung vorgeschlagen und von der Kommission zuhanden der zweiten befürwortet worden (Art. 20 Abs. 3). In der Übergangsbestimmung (Art. 22) wurde der Verweis auf die kantonale Zivilprozessordnung beim Nachweis besseren Rechts gestrichen, da sie ja ausser Kraft tritt.

7.1.2. Gesetzesanpassungen

Im Gerichtsorganisationsgesetz wird die Stellvertretung der Vermittler ausdrücklich erwähnt (Art. 4 und 5), desgleichen die Berichterstattung über die Inspektion der Vermittlerämter (Art. 7).

Die Kommission beantragte, auf eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch nicht einzutreten. Die Änderung betreffe ausschliesslich materielle nachbarrechtliche Fragen des Sachenrechts, insbesondere Baum- und Pflanzenabstände. Da dies nicht zur Umsetzung des neuen Prozessrechts gehöre, sei es mit einer separaten Revision des Einführungsgesetzes zu behandeln.

7.2. Landrat

Im Landrat war Eintreten unbestritten. Zur Diskussion gestellt wurde in erster Lesung die Kompetenz zur Wahl der Schlichtungsbehörden und Wahl durch den Landrat statt Regierungsrat verlangt. Der Landrat belies sie jedoch in der zweiten Lesung nach Abklärungen der Justizkommission beim Regierungsrat. Bemängelt wurde die fehlende Regelung betreffend Parteientschädigungen bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, die bis 30 000 Franken gemäss bewährter geltender Regelung von den Parteien selber zu tragen sei. Diese nahm der Landrat in das neue EG ZPO auf (Art. 20 Abs. 3). Hingegen trat er wie die Kommission auf die Regelung der Baum- und Pflanzenabstände gar nicht ein. Die ZPO verlange dies nicht; es handle sich nicht um Prozessrecht sondern um materielles Zivilrecht, das mit einer Revision des EG ZGB in einer Gesamtschau zu regeln sei. – Im Übrigen folgte der Landrat den Anträgen seiner Justizkommission.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

8. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehenden Änderungen von Verfassung und Gesetzen zuzustimmen und das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung zu erlassen:

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

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

Art. 78 Abs. 2 und 5

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

⁵ Die Mitglieder des Regierungsrates, die beiden Ständeräte sowie die Gerichtspräsidenten und weiteren Richter, die das 65. Altersjahr vollendet haben, scheidern auf die darauffolgende Landsgemeinde bzw. Ende Juni aus ihrem Amte aus.

Art. 107

Aufgehoben.

Art. 108 Abs. 1 Ingress

¹ Das Kantonsgericht urteilt in Zivil- und Strafsachen als erste Instanz durch:

Art. 109

Aufgehoben.

Art. 112*Obergericht*

¹ Das Obergericht urteilt in Zivil- und Strafsachen als letzte, in Zivilsachen auch als einzige kantonale Instanz.

² Das Obergericht besteht aus dem Präsidenten und sieben Mitgliedern; das Gesetz regelt die Zusammensetzung der Spruchkörper.

³ Der Obergerichtspräsident entscheidet in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen als Einzelrichter.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

B. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung

(EG ZPO)

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

A. Allgemeine Bestimmungen**Art. 1***Gegenstand*

¹ Dieses Gesetz enthält ausführende Bestimmungen zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO) sowie weitere Bestimmungen zu den Prozesskosten und Entschädigungen.

² Die Organisation und Zuständigkeiten der Gerichtsbehörden sind im Gesetz über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus (Gerichtsorganisationsgesetz) geregelt.

³ Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen anderer kantonaler Gesetze.

Art. 2*Kantonales Privatrecht*

Die ZPO ist auch anwendbar auf die Beurteilung des kantonalen Privatrechts. Das Gesetz regelt die Ausnahmen.

Art. 3*Behörden*

Gerichtliche Befugnisse im Zivilprozess haben:

- a. das Obergericht;
- b. das Obergerichtspräsidium;
- c. das Kantonsgericht;
- d. das Kantonsgerichtspräsidium;
- e. die Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse;
- f. die Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen;
- g. die Vermittlerämter.

B. Besondere Zuständigkeiten**Art. 4***Familienrichter*

¹ Gemeinsame Begehren auf Scheidung mit umfassender Einigung nach Artikel 285 ZPO beurteilt das Kantonsgerichtspräsidium oder ein Mitglied der Zivilkammern des Kantonsgerichts.

² Das Kantonsgerichtspräsidium oder ein Mitglied der Zivilkammern des Kantonsgerichts führt die Anhörung gemäss Artikel 287 ZPO und bei einer Scheidungsklage die Einigungsverhandlung gemäss Artikel 291 ZPO durch.

Art. 5*Rechtshilfe in Zivilsachen*

¹ Für die Gewährung von nationaler oder internationaler Rechtshilfe ist das Kantonsgerichtspräsidium zuständig (Art. 194 ff. ZPO und Art. 11 Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht [IPRG]).

² Sehen Gesetze oder Staatsverträge zwingend eine obere Instanz vor, ist das Obergerichtspräsidium zuständig.

Art. 6*Schiedsgerichtsbarkeit*

In Schiedssachen leistet das Kantonsgerichtspräsidium Amtshilfe gemäss Artikel 183 Absatz 2, 184 Absatz 2 sowie 185 IPRG und ist einzige Instanz im Sinne von Artikel 356 Absatz 2 ZPO.

Art. 7*Freiwillige Gerichtsbarkeit*

Das Kantonsgerichtspräsidium entscheidet im summarischen Verfahren insbesondere über:

1. Zivilgesetzbuch (ZGB)
 - a. Entgegennahme von mündlichen letztwilligen Verfügungen (Art. 507 ZGB);
 - b. Anordnung der amtlichen Liquidation einer Erbschaft (Art. 593 ff. ZGB);
 - c. Bestellung eines Vertreters für die Erbengemeinschaft (Art. 602 Abs. 3 ZGB);
 - d. Verschiebung der Erbteilung und Sicherung der Ansprüche der Miterben gegenüber zahlungsunfähigen Erben (Art. 604 ZGB);
 - e. Losbildung (Art. 611 ZGB);
 - f. Versteigerungs- oder Teilungsart vor Anhebung des Erbteilungsprozesses (Art. 612 f. ZGB);
 - g. Beauftragung der Schätzungskommission mit der Feststellung des Anrechnungswertes von Grundstücken (Art. 618 ZGB);
2. Obligationenrecht (OR)
 - a. Verkauf bei Beanstandung übersandter Kaufgegenstände (Art. 204 OR);
 - b. Verkauf und Versteigerung von Kommissionsgut (Art. 427 und 435 OR);
 - c. Verkauf und Hinterlegung von Frachtgut (Art. 444, 445 und 453 OR);
 - d. Hinterlegung der Wechselsumme mangels Vorlegung des Wechsels zur Zahlung (Art. 1032 OR).

C. Schlichtungsbehörden und Rechtsberatungsstellen**Art. 8***Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse*

¹ Die kantonale Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse führt bei Streitigkeiten aus Miete und Pacht das Schlichtungsverfahren nach den Artikeln 197 ff. ZPO durch.

² Sie besteht aus dem Präsidium, dem Vizepräsidium und vier paritätischen Vertretern im Sinne von Artikel 200 Absatz 1 ZPO. Sie entscheidet in der Besetzung mit drei Mitgliedern.

³ Der Regierungsrat wählt die Mitglieder der Schlichtungsbehörde auf verfassungsmässige Amtsdauer. Es können auch Personen mit Schweizer Bürgerrecht gewählt werden, die im Kanton nicht stimmberechtigt sind.

⁴ Das zuständige Departement bestellt und führt das Sekretariat.

Art. 9*Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen*

Die kantonale Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen führt bei Streitigkeiten nach dem Bundesgesetz über die Gleichstellung von Mann und Frau das Schlichtungsverfahren nach den Artikeln 197 ff. ZPO durch.

Art. 10*Vermittleramt*

¹ Das Vermittleramt führt alle Schlichtungsverfahren durch, welche dieses Gesetz nicht einer anderen Schlichtungsbehörde zuweist.

² Innerhalb des Kantons Glarus bestimmt sich die örtliche Zuständigkeit der Vermittlerämter nach den Artikeln 9ff. ZPO.

Art. 11*Rechtsberatungsstellen*

¹ Das Sekretariat der kantonalen Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse und das Sekretariat der kantonalen Schlichtungsstelle für Gleichstellungssachen sind Rechtsberatungsstellen im Sinne von Artikel 201 Absatz 2 ZPO.

² Das Sekretariat ist insbesondere bei der Einleitung des Verfahrens behilflich.

D. Ergänzende Verfahrensbestimmungen**1. Allgemeines****Art. 12***Verfahrenssprache (Art. 129 ZPO)*

Die Verfahrenssprache ist Deutsch.

Art. 13*Prozessleitung (Art. 124 ZPO)*

¹ Das Präsidium der Schlichtungsbehörde oder des Gerichts leitet den Prozess.

² Es fällt alle Vor-, Teil- und Endentscheide, in denen nicht in der Sache entschieden wird.

³ Es entscheidet insbesondere über den Kostenvorschuss (Art. 98 ZPO), die Leistung einer Sicherheit (Art. 99ff. ZPO), die unentgeltliche Rechtspflege (Art. 117ff. ZPO) und die vorsorgliche Beweisführung (Art. 158 ZPO).

Art. 14*Mediation (Art. 218 Abs. 2 ZPO)*

Das Präsidium des Gerichts entscheidet über ein Gesuch um eine unentgeltliche Mediation in kindesrechtlichen Angelegenheiten gemäss Artikel 218 Absatz 2 ZPO. Ist beim Gericht noch kein Verfahren hängig, entscheidet das Kantonsgerichtspräsidium.

Art. 15*Parteivertretung (Art. 68 Abs. 2 ZPO)*

¹ Im summarischen Verfahren nach Artikel 251 ZPO können sich die Parteien durch eine handlungsfähige natürliche Person ohne Zulassung zum Anwaltsberuf oder durch eine juristische Person vertreten lassen.

² In miet-, pacht- und arbeitsrechtlichen Streitigkeiten können sich die Parteien im vereinfachten Verfahren durch eine Person mit Funktion in einem Fachverband vertreten lassen.

2. Amtlicher Befund**Art. 16***Inhalt und Verfahren*

¹ Über den tatsächlichen Zustand einer Sache kann auf Verlangen ein amtlicher Befund aufgenommen werden, soweit dies ohne besondere Sachkenntnis möglich ist.

² Die an der Sache Beteiligten werden wenn möglich zur Aufnahme des Befundes beigezogen.

³ Es wird ein Protokoll im Sinne von Artikel 182 ZPO erstellt.

Art. 17*Zuständigkeit*

¹ Für die Anordnung des amtlichen Befundes ist das Kantonsgerichtspräsidium zuständig.

² Die Aufnahme des amtlichen Befundes erfolgt durch eine vom Kantonsgerichtspräsidium beauftragte Person.

Art. 18*Kosten*

¹ Die Kosten des amtlichen Befundes trägt, wer diesen verlangt hat.

² Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

3. Kosten**Art. 19***Vollstreckung der Prozesskosten (Art. 111 ZPO)*

¹ Die Gerichtskasse vollstreckt alle von den Gerichten auferlegten Prozesskosten.

² Die Schlichtungsbehörden vollstrecken die von ihnen auferlegten Prozesskosten selbst.

Art. 20*Parteientschädigung (Art. 96 ZPO)*

¹ Die Parteientschädigung bemisst sich nach dem notwendigen Zeitaufwand, dem Streit- oder Interessenwert und der Schwierigkeit des Falles.

² Die Anwaltskommission kann einen Tarif über die Kosten der berufsmässigen Vertretung im Sinne von Artikel 95 Absatz 3 Buchstabe *b* ZPO erlassen. Dieser bedarf der Genehmigung des Landrates.

³ Bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken sind die Parteikosten von den Parteien selber zu tragen. Vorbehalten bleiben Fälle mutwilliger Prozessführung.

E. Schluss- und Übergangsbestimmungen**Art. 21***Inkrafttreten*

Das Einführungsgesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

Art. 22*Übergangsbestimmung*

¹ Die Übergangsbestimmungen der Artikel 404ff. ZPO sind sinngemäss auf das kantonale Recht anwendbar.

² Allgemeine Verbote (Rechtbote), die vor dem 1. Januar 2011 gestützt auf die früheren kantonalen Zivilprozessordnungen erlassen worden sind, gelten fortan als gerichtliche Verbote im Sinne der Artikel 258ff. ZPO. Der Nachweis besseren Rechts bleibt nach wie vor vorbehalten.

³ Für die vor dem 1. Januar 2011 erlassenen Rechtbote gilt die neue Bussenandrohung von 2000 Franken gemäss Artikel 258 Absatz 1 ZPO nur, sofern diese vor Ort im Sinne von Artikel 259 ZPO signalisiert ist.

Art. 23*Aufhebung bisherigen Rechts*

Die Zivilprozessordnung vom 6. Mai 2001 des Kantons Glarus wird mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgehoben.

C. Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Zivilprozessordnung

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2010)

I.

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

Ziffer 1

III A/2

Gesetz vom 6. Mai 1990 über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus

Art. 4

Bestand und Wahl

¹ In jeder Gemeinde besteht ein Vermittleramt.

² Die Gemeinde wählt für die verfassungsmässige Amtsdauer den Vermittler und dessen Stellvertretung.

Art. 5 Abs. 1

¹ Befinden sich Vermittler und Stellvertretung im Ausstand oder sind diese verhindert, so amtet der Vermittler einer nicht beteiligten Gemeinde.

Art. 6

Entschädigung

¹ Die Gemeinden sorgen für eine angemessene Entschädigung der Vermittler und der Stellvertreter.

² Sie stellen die für die Amtsausübung notwendige Infrastruktur zur Verfügung und bestimmen, ob die anfallenden Gebühren der Gemeinde oder dem Vermittleramt zufallen.

Art. 7 Abs. 2

² Er [der Kantonsgerichtspräsident] führt mindestens alle vier Jahre bei jedem Vermittleramt eine Inspektion durch und erstattet darüber dem Obergericht Bericht. Der Inspektionsbericht wird auch den Gemeinden zur Kenntnis gebracht.

Art. 12 Abs. 2

² Die Zivilabteilung tagt, um

- a. den Amtsbericht der erstinstanzlichen Organe der Zivilrechtspflege sowie der unterstellten Ämter zu erstatten;
- b. Fragen einer einheitlichen Rechtsprechung in Zivilsachen zu beraten.

Art. 14

Zuständigkeit der Kantonsgerichtspräsidenten

¹ Der Präsident der beiden Zivilkammern ist als Einzelrichter zuständig für Strafverfügungen bei Übertretungen, unter Vorbehalt der Zuständigkeiten der Gemeindevorsteherschaften nach dem Gemeindegesetz sowie von Bundesinstanzen.

² Als Einzelrichter sind die beiden Kantonsgerichtspräsidenten (Kantonsgerichtspräsidium) erstinstanzlich in Zivilsachen zuständig:

- a. in Streitigkeiten des vereinfachten Verfahrens nach den Artikeln 243ff. ZPO und des summarischen Verfahrens nach den Artikeln 248ff. ZPO, soweit nicht der Obergerichtspräsident zuständig ist;
- b. für Klagen auf Feststellung neuen Vermögens nach Artikel 198 Buchstabe e Ziffer 7 ZPO und Klagen auf Rückschaffung von Retentionsgegenständen nach Artikel 198 Buchstabe e Ziffer 8 ZPO, je unabhängig vom Streitwert;
- c. in Angelegenheiten und Streitigkeiten des summarischen Verfahrens nach den Artikeln 248ff. ZPO, soweit nicht der Obergerichtspräsident zuständig ist;

- d. in besonderen eherechtlichen Verfahren nach den Artikeln 271 ff. ZPO, Kinderbelangen in familienrechtlichen Angelegenheiten nach den Artikeln 295 ff. ZPO und Verfahren bei eingetragener Partnerschaft nach den Artikeln 305 ff. ZPO;
- e. für die Vollstreckung nach den Artikeln 335 ff. ZPO;
- f. für die Genehmigung einer in der Mediation erzielten Vereinbarung nach Artikel 217 ZPO.

³ Das Kantonsgerichtspräsidium erlässt die notwendigen vorsorglichen Massnahmen in Zivilsachen nach den Artikeln 261 ff. ZPO.

⁴ Weitere besondere Zuständigkeiten des Kantonsgerichtspräsidiums, insbesondere betreffend die freiwillige Gerichtsbarkeit, sind im EG ZPO geregelt.

Art. 15

Bestand und Konstituierung

Das Obergericht besteht aus einem Präsidenten und sieben Mitgliedern. Es bestimmt zwei Vizepräsidenten.

Art. 16

Zuständigkeit des Obergerichtes

¹ Das Obergericht ist zuständig:

- a. als Rechtsmittelinstanz für die Behandlung der ihm vom Gesetz zugewiesenen Strafsachen in der Besetzung mit dem Präsidenten und sechs Richtern;
- b. als Rechtsmittelinstanz in Zivilsachen für die Behandlung von Berufungen nach den Artikeln 308 ff. ZPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und vier Richtern sowie Beschwerden nach den Artikeln 319 ff. ZPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Richtern;
- c. als einzige Instanz in Zivilsachen für Streitigkeiten nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a–f und h ZPO sowie nach Artikel 7 ZPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Richtern;
- d. als oberes Gericht in Schiedssachen im Sinne von Artikel 356 Absatz 1 ZPO in der Besetzung mit dem Präsidenten und zwei Richtern;
- e. für die Ausübung der Aufsicht über die Geschäftsführung der erstinstanzlichen Gerichte in Zivilsachen und Strafsachen in der Besetzung mit dem Präsidenten und sechs Richtern.

² Der Präsident des Obergerichtes ist als Einzelrichter zuständig:

- a. als einzige Instanz in Zivilsachen für Streitigkeiten nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g ZPO sowie für vorsorgliche Massnahmen nach Artikel 5 Absatz 2 ZPO;
- b. für den Rechtsschutz in Zivilsachen bei klaren Fällen nach Artikel 257 ZPO im Zuständigkeitsbereich des Obergerichtes.

³ Der Präsident des Obergerichtes erlässt die notwendigen vorsorglichen Massnahmen in Zivilsachen nach den Artikeln 261 ff. ZPO.

Art. 22 Marginalie, Abs. 2 (neu) und 3 (neu)

Allgemeines und Entscheid über Ausstand

² Kommt eine Gerichtsperson dem Ausstandsbegehren einer Partei nicht nach, entscheidet unter dem Vorbehalt von Artikel 59 der Schweizerischen Strafprozessordnung darüber:

- a. beim Vermittleramt und bei Mitgliedern von Schlichtungsbehörden einer der Kantonsgerichtspräsidenten;
- b. bei den Kantonsgerichtspräsidenten, beim Obergerichtspräsidenten, beim Verwaltungsgerichtspräsidenten die Stellvertretung gemäss Artikel 26 dieses Gesetzes;
- c. bei Mitgliedern eines Kollegialgerichts, bei Gerichtsschreibern oder Protokollführern der Präsident des zuständigen Gerichts.

³ Kann keine Stellvertretung im Sinne von Artikel 26 dieses Gesetzes amten, entscheidet anstelle der Kantonsgerichtspräsidenten der Obergerichtspräsident, anstelle des Obergerichtspräsidenten der Verwaltungsgerichtspräsident und anstelle des Verwaltungsgerichtspräsidenten der Obergerichtspräsident.

Art. 24*Obergericht*

Die Spruchkörper des Obergerichtes ergänzen sich gegenseitig und wenn nötig durch Beizug der in erster Instanz unbeteiligt gewesenen Mitglieder des Kantonsgerichts.

Art. 26 Abs. 1

¹ Der Obergerichtspräsident wird durch einen Vizepräsidenten oder das amtsälteste Mitglied vertreten.

Art. 40 Marginalie, Abs. 1 Ingress und Bst. a und b und Abs. 4 (neu)*Disziplinarmassnahmen*

¹ Die Verfahrensleitung kann Parteien, ihren Vertretern oder Dritten einen Verweis erteilen oder ihnen eine Ordnungsbusse bis zu 1000 Franken auferlegen, wenn sie in einem Verfahren:

- a. den Anstand verletzen;
- b. den Geschäftsgang stören oder verfahrensleitende Anordnungen missachten;

⁴ Bei bös- oder mutwilliger Prozessführung können die Parteien und ihre Vertretungen mit einer Ordnungsbusse bis zu 2000 Franken und bei Wiederholung bis zu 5000 Franken bestraft werden.

Art. 54 Abs. 2 und 3 (neu)

² Die Gerichtskasse betreut das Rechnungswesen und vollstreckt alle Geldforderungen aus Entscheiden der Gerichte.

³ Die Gerichtskasse veranlasst die Nachzahlung in Fällen von unentgeltlicher Rechtspflege oder amtlicher Verteidigung. Die Verwaltungsbehörden des Kantons erteilen der Gerichtskasse alle für die Nachzahlung erforderlichen Auskünfte zu Einkommen und Vermögen der kostenpflichtigen Partei.

Art. 76 Abs. 2

² Die Parteien tragen die Parteikosten grundsätzlich selbst. Die Verfahrensordnungen regeln Voraussetzungen und Umfang der gegebenenfalls zuzusprechenden Parteientschädigungen.

Art. 77 Abs. 3

³ Die entscheidende Behörde legt die Höhe der Entschädigung des Anwaltes unter Berücksichtigung seiner Angaben fest. Soweit keine Gegenpartei dafür aufkommen muss, geht die Entschädigung ganz oder teilweise zulasten des Staates. Wenn die kostenpflichtige Partei dazu in der Lage ist, ist sie zur Nachzahlung verpflichtet.

Ziffer 2

III B/2/1

Gesetz vom 6. Mai 1923 über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechts (Zivilgesetzbuch V. Teil) im Kanton Glarus

Art. 6 Abs. 2 (neu)

² Nötigenfalls kann es [das Betreibungsamt] polizeiliche Hilfe beiziehen.

Art. 13

Das Vorverfahren bei der Gewährleistung im Viehhandel richtet sich nach der bundesrätlichen Verordnung zu Artikel 202 OR vom 14. November 1911.

Art. 21 (neu)

¹ Wo die Bundesgesetzgebung es vorsieht, ist der Mietzins bei der Gerichtskasse zu hinterlegen.

² Hinterlegte Gelder bis zu einem Betrag von 10 000 Franken werden kostenlos und zinslos verwaltet. Beträge über 10 000 Franken werden nach

drei Monaten zum jeweils gültigen Zinssatz für ein Sparkonto der Glarner Kantonalbank verzinst.

³ Über diese Gelder darf nur mit Zustimmung der Schlichtungsbehörde bzw. des Richters verfügt werden.

Art. 22 (neu)

¹ Die Schlichtungsbehörde für Mietverhältnisse ist zuständig für die Genehmigung der von der Bundesgesetzgebung vorgeschriebenen Formulare (Art. 266f, 269d und 298 OR).

² Bei indexierten und gestaffelten Mietzinsen gilt die Kopie der Mietzinsvereinbarung als rechtsgenügendes Formular im Sinne von Artikel 19 Absatz 2 der eidgenössischen Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG).

Art. 23 (neu)

¹ Der Regierungsrat bezeichnet das für den Vollzug der Gesetzgebung über die Miete und die nichtlandwirtschaftliche Pacht zuständige Departement.

² Es hat die nach der Bundesgesetzgebung in die Zuständigkeit des Kantons fallenden Massnahmen zu treffen, die nicht einer anderen Behörde oder Instanz zugewiesen werden.

Art. 38

Aufgehoben.

Art. 41

¹ Beschwerden gegen Verfügungen der Handelsregisterbehörde beurteilt das Verwaltungsgericht.

² Im Übrigen richtet sich der Rechtsschutz unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Bestimmungen nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Ziffer 3

III B/2/3

Einführungsgesetz vom 5. Mai 1991 zu den bundesrechtlichen Bestimmungen über die Miete und die nichtlandwirtschaftliche Pacht

Aufgehoben.

Ziffer 4

III D/1

Gesetz vom 4. Mai 1997 über die Einführung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs

Art. 9

Aufsichtsbehörde

¹ Einzige kantonale Aufsichtsbehörde ist das zuständige Departement. Es hat die administrative, fachliche und organisatorische Aufsicht über das Betreibungs- und Konkursamt und führt die Disziplinarverfahren.

² Über Beschwerden im Sinne von Artikel 17 SchKG entscheidet in erster Instanz das Kantonsgerichtspräsidium. Über Beschwerden gemäss Artikel 18 SchKG entscheidet in zweiter Instanz das Obergericht.

Art. 10 Abs. 2

² Für die Beschwerdeverfahren nach den Artikeln 17 und 18 SchKG gelten sinngemäss die Artikel 319ff. und ergänzend das summarische Verfahren der ZPO.

Titel D. Richterliche Zuständigkeiten und gerichtliche Verfahren und Artikel 13:

Aufgehoben.

Ziffer 5

III G/1

Gesetz vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege

Art. 14 Abs. 3 (*neu*)

³ Für das Verwaltungsgericht gilt Artikel 22 des Gerichtsorganisationsgesetzes.

Art. 139^a

Nachzahlung

Eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt wurde, ist zur Nachzahlung verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist. Entsprechende Verfügungen erlässt diejenige Behörde, welche die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt hat, für die Verwaltungsbehörden des vom Regierungsrat bezeichneten Departement. Die Verwaltungsbehörden des Kantons erteilen der zuständigen Instanz alle für die Rückforderung erforderlichen Auskünfte zu Einkommen und Vermögen der kostenpflichtigen Partei.

Ziffer 6

III I/1

Anwaltsgesetz des Kantons Glarus vom 5. Mai 2002

Art. 18

Aufgehoben.

Ziffer 7

IV B/51/1

Einführungsgesetz vom 6. Mai 2007 zum Bundesgesetz über die Berufsbildung

Art. 8 Abs. 3

³ Über zivilrechtliche Streitigkeiten aus dem Lehrverhältnis entscheidet der zuständige Richter.

Ziffer 8

VIII D/21/1

Einführungsgesetz vom 7. Mai 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Art. 37^a

Aufgehoben.

II.

Werden die vorstehenden Artikel der Verfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes oder durch die Vorlage über die Anpassung des kantonalen Rechts an die Schweizerische Strafprozessordnung und Schweizerische Jugendstrafprozessordnung geändert, so beauftragt die Landsgemeinde den Landrat, diese Änderungen zusammenzuführen und ihren endgültigen Wortlaut verbindlich festzulegen. Er hat allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht beseitigt wurden, zu beseitigen und Auslassungen zu berichtigen.

III.

Der Regierungsrat bzw. die Staatskanzlei werden ermächtigt, Versehen, insbesondere redaktioneller Art, bei der Anpassung der Gesetze und der landrätlichen Erlasse an die ZPO im Sinne der Vorlagen zu berichtigen. Sie erstatten dem Landrat abschliessend Bericht über die vorgenommenen Berichtigungen und Aufhebungen. Solange die Anpassungen nicht erfolgt sind, sind die betreffenden Bestimmungen im Sinne dieser Vorlage sowie der ZPO auszulegen.

IV.

Die Anpassungen der Artikel 38 und 41 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Obligationenrechts (Zivilgesetzbuch V. Teil) im Kanton Glarus (Ziff. 2) treten mit der Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft. Die übrigen Gesetzesanpassungen treten auf den 1. Januar 2011 in Kraft.

§ 20 Wahl der Gerichtsbehörden

Die Landsgemeinde hat für die Amtsdauer 2010/2014 die Gerichtsbehörden zu wählen:

- a. den Obergerichtspräsidenten und sieben Mitglieder des Obergerichts; gemäss den unter den §§ 18 und 19 vorgenommenen Änderungen (Art. 112 Kantonsverfassung, Art. 15 Gerichtsorganisationsgesetz) besteht das Obergericht ab 1. Januar 2011 aus einem Präsidenten und sieben – statt wie bisher sechs – Mitgliedern; deshalb ist ein zusätzliches Mitglied zu wählen, das als siebentes Mitglied sein Amt mit dem Inkrafttreten der Gesetzesanpassung antreten wird;
- b. den Verwaltungsgerichtspräsidenten und acht Mitglieder des Verwaltungsgerichts;
- c. die beiden Kantonsgerichtspräsidenten und vier Mitglieder der Strafkammer sowie acht Mitglieder der Zivilkammern des Kantonsgerichts.

Zu den Wahlen in die Gerichte ist im Weiteren zu bemerken, dass auf Ende der Amtsdauer Jürg Rüegg, Schwanden, und Hans Rudolf Zweifel, Linthal, ihren Rücktritt aus dem Kantonsgericht erklärt haben. Christoph Fischli, Näfels, Mitglied des Verwaltungsgerichts, ist verstorben. – Die Landsgemeinde hat somit die entsprechenden Ersatzwahlen vorzunehmen.

Nach erfolgter Wahl findet die Vereidigung der Gewählten statt; ebenso werden die an der Urne gewählten Mitglieder des Regierungsrates und das sein Amt am 1. Januar 2011 antretende siebente Mitglied des Obergerichtes vereidigt.

§ 21 Memorialsantrag «Die Benutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel ist auf dem gesamten Kantonsgebiet kostenlos»

Die Vorlage im Überblick

Die JUSO Glarnerland fordert kostenloses Benutzen aller öffentlichen Verkehrsmittel auf dem Gebiet des Kantons Glarus. Die Sicherung sinnvoller Mobilität für alle Einwohnerinnen und Einwohner sei Aufgabe des Staates. Kostenloser öffentlicher Verkehr (öV) stelle eine einmalige Chance dar. Er gäbe einzigartige und positive Impulse auf verschiedensten Ebenen: wirtschaftlich, touristisch, im Wohnortmarketing und Umweltschutz.

Ein funktionierender öV setzt aber keinen Nulltarif sondern gutes Angebot, einfaches und attraktives Tarifsystem, hohe Qualität und Pünktlichkeit voraus. Gegen den Nulltarif spricht:

- *Durch die Angebotsverweigerung entstehen zusätzliche, nicht abschätzbare Kosten. Diese fielen zudem allein dem Kanton als Besteller an – der Bund wird sich an ihnen nicht beteiligen. Ein durch den Memorialsantrag notwendiger Zusatzausbau mit unwägbar, schwer kalkulierbaren Kostenfolgen liesse sich im schwierigen finanzpolitischen Umfeld nicht verantworten.*
- *Der Kanton ist zu klein, um mit einer Insellösung einen Nulltarif einzuführen. Ein Gratis-öV im Kanton ist mit angemessenem administrativem und organisatorischem Aufwand nicht realisierbar.*
- *Der Preis ist zwar Faktor für die Benutzung des öV, aber nicht zentrales Argument. Kostenlosigkeit bewirkt keine erhebliche Verkehrsverlagerung vom motorisierten Individualverkehr zum öV. Zudem fehlt das touristische Umfeld für einen Nulltarif.*
- *Die Kosten sind unklar; dafür wären umfangreiche Abklärungen notwendig. Da das nationale Tarifsystem keine Kantonsgrenzen kennt, wären Auswirkungen auf Generalabonnements-Kunden und Nutzende von anderen nationalen Tarifen äusserst schwierig festzustellen.*
- *Der öV entwickelte sich zu einem Billigprodukt mit unerwünschten Nebenwirkungen wie verschlechterte Pünktlichkeit zu Spitzenzeiten, Abnahme von Sauberkeit und Sicherheit, Benutzung der Transportmittel als Aufenthaltsraum nicht nur bei schlechtem Wetter (was nichts kostet, ist nichts wert).*

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag abzulehnen.

1. Ausgangslage

Der von der JUSO Glarnerland im Oktober 2008 eingereichte Memorialsantrag:

«Die Benutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel ist auf dem gesamten Kantonsgebiet kostenlos.

Begründung

Mobilität ist ein wichtiges Grundbedürfnis in unserer modernen Gesellschaft. Es ist Aufgabe des Staates eine sinnvolle Mobilität für alle Einwohnerinnen und Einwohner sicherzustellen. Mit der Einführung eines kostenlosen öffentlichen Verkehrs hat der Kanton Glarus eine Chance, die so wohl einmalig in der ganzen

Schweiz ist. Der Kanton Glarus braucht dringend neue, einzigartige und positive Impulse, um auch in Zukunft bestehen zu können. Diese liefert ein kostenloser öffentlicher Verkehr auf verschiedensten Ebenen, sei es wirtschaftlich, touristisch, im Wohnortmarketing oder im Bereich des Umweltschutzes.

Attraktiv

Mit einem kostenlosen öffentlichen Verkehr wird die Attraktivität des Kantons als Wohn- und Arbeitsort massiv gesteigert. Schüler, Lehrlinge und Arbeitnehmende erreichen ihre Ausbildungs- und Arbeitsorte kostenlos, die Familien Freizeit- und Kulturangebote ohne Zusatzkosten. Die stark befahrenen Durchgangsstrassen in den Dörfern können entlastet werden, auch ohne unseren knappen Talboden mit weiteren Strassen zu verschandeln. Auch für den Tourismus ergeben sich frische Impulse, denn nirgends sonst könnten Touristen Wander- und Skigebiete so günstig erreichen und unsere schönen Landschaften zum Nulltarif geniessen.

Nachhaltig

Der Individualverkehr ist einer der Hauptverantwortlichen für die globalen Klimaveränderungen, die gerade uns als Bergbewohner auch direkt betreffen. Ein kostenloser öffentlicher Verkehr ist ein starker Anreiz das Auto vermehrt zuhause zu lassen. Ermöglicht wird grosse Mobilität für alle, ohne dabei Umwelt und Strassenanwohner übermässig zu belasten. Dies wäre ein grosser Schritt hin zu einer nachhaltigen, handfesten und umweltgerechten Verkehrspolitik.

Finanzierbar

Ein kostenloser öffentlicher Verkehr verursacht Kosten, das ist nicht von der Hand zu weisen. Von den rund 16 Millionen Franken (Zahlen aus dem Mobilitätskonzept der Regierung) die der öffentliche Verkehr kostet, trägt die öffentliche Hand schon heute den grössten Teil, während die Erlöse aus dem Billetverkauf einen kleineren Teil ausmachen. Konkret würde der Gratis-öV jährliche Mehrkosten von ungefähr 6 Millionen Franken verursachen. Dies mag viel erscheinen, im Vergleich mit den für eine Umfahrungsstrasse veranschlagten über 1000 Millionen Franken relativiert sich dieser Betrag aber schnell. Man könnte mit diesen Geldern den kostenlosen öV nämlich mehr als 100 Jahre lang finanzieren.»

Der Landrat erklärte den Memorialsantrag im Februar 2009 als erheblich.

2. Kantonale Rahmenbedingungen

2.1. Richtplan «Sachbereich Verkehr»

Grundlage für eine Weiterentwicklung des Verkehrssystems auf Kantonsgebiet bilden das vom Regierungsrat im April 2006 genehmigte Mobilitätskonzept und der darauf abgestimmte, vom Landrat im April 2008 genehmigte Richtplan «Sachbereich Verkehr». Dieser wurde vom Bund mit gewissen Vorbehalten im Januar 2009 genehmigt. Im Zentrum stehen als richtungweisende Festlegungen die Grundzüge einer Verkehrsordnung:

1. Die Massnahmen der Mobilitätsvorsorge haben sowohl als Gesamtpaket als auch als Einzelprojekte den Kriterien der Nachhaltigkeit zu entsprechen. Sie sollen die Ziele der kantonalen Siedlungs- und Raumentwicklungspolitik unterstützen, die Umweltbelastung senken und die Mobilitätsbedürfnisse aller Bevölkerungskreise effizient und mit finanziell tragbarem Aufwand befriedigen.
2. Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastruktur sind aufeinander abzustimmen. Dies gilt insbesondere auch für den öV.

Im Zusammenhang damit sind im öV Massnahmen zu treffen, an Strassen Infrastrukturmassnahmen zu realisieren und ist der Langsamverkehr auszubauen und die Bevölkerung mit organisatorischen Massnahmen für Mobilitätsfragen zu sensibilisieren.

2.2. Öffentlicher Verkehr

Die Förderung des öV basiert auf einem attraktiven Angebot und auf einem einfachen Tarifsystem. Das Angebot wurde stetig ausgebaut und hat einen beachtlichen Stand erreicht. Mittelfristig, d.h. ab Fahrplan 2014, wird es erneut verbessert werden, weil es die Durchmesserlinie in Zürich ermöglichen wird, z.B. den GlarnerSprinter stündlich verkehren zu lassen. Ein einfaches Tarifsystem ist im Kanton Glarus noch nicht vorhanden, doch werden Abklärungen und Studien aufzeigen, wie mit dem Anschluss an einen integralen Tarifverbund dieses Ziel zu erreichen ist. Der Memorialsantrag geht weiter und fordert kostenlosen Zugang zum öV.

3. Lösungsansatz Memorialsantrag

Der Titel des Memorialsantrags nimmt dessen Lösungsansatz vorweg: kostenlose Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel für alle; es ist kein Billett oder dergleichen zu erwerben. Der Bezug eines Billetts wird aber dann notwendig, wenn der öV über das Kantonsgebiet hinaus genutzt werden will. Die Antragstellerin verspricht sich und dem Kanton durch einen Gratis-öV Impulse für den Tourismus, eine Steigerung der Attraktivität des Kantons als Wohn- und Arbeitsort und eine Entlastung der Dörfer vom Durchgangsverkehr. Sie sieht den Individualverkehr als einen der Hauptverantwortlichen für die globale Klimaveränderung und ist überzeugt, dass mit einem Nulltarif für den öV Privatautos vermehrt zuhause gelassen werden. Mit einfachen Rechnungen stellt sie den finanziellen Mehraufwand als tragbar dar.

4. Materielle Beurteilung

Wie sich ein Nulltarif z.B. auf Nachfrage, Split, Kosten und Qualität des öV auswirkte, wäre in umfangreichen Studien aufzuzeigen. Abzuklären wäre der Finanzbedarf und welche Finanzquellen genutzt werden könnten.

Im Kanton Glarus mit seinen klaren und überschaubaren Strukturen, der bescheidenen Ausdehnung und seiner geografischen Lage ist pragmatisches Vorgehen bezüglich motorisiertem Individualverkehr und öV unumgänglich. Der Kanton ist zu klein, um selbstständig einen Nulltarif einführen zu können. Beziehungen über die Kantonsgrenze hinaus (z.B. ein Tarifverbund) werden zu einem attraktiven kostenpflichtigen öV-Angebot im Sinne des Antrags führen; Arbeiten dazu sind im Gange.

Für die Nutzung des öV stellt die Angebotsqualität den zentralen Faktor dar. Der Preis spielt bei der Verkehrsmittelwahl eher eine geringe Rolle; «öV-Abstinente» argumentieren kaum je mit einem zu hohen Preis.

Für den Nulltarif fehlt ein touristisches Umfeld, wie es z.B. im Oberengadin oder in der Region Davos besteht, wo Feriengäste den öV (jahreszeitenabhängig auch die Bergbahnen) gratis benützen, ihren Beitrag aber über eine Gästetaxe entrichten. Der Gast selbst fährt somit nicht gratis Bus oder Bahn.

Beispiele (die aber kaum über das Versuchsstadium hinaus kamen) zeigten stark steigende Nachfrage auf Kurzstrecken und während der Nachfragespitzen. Dadurch sanken Komfort (überfüllte Kurse) und Sicherheitsgefühl der Benutzenden. Die Einhaltung des Fahrplans wurde schwierig und die Fahrplanstabilität litt. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis verschlechterte sich und der Kostendeckungsgrad sank. Hinzu kam die Forderung, bei einer Haltestelle auch bei bereits vollbesetzten Verkehrsmitteln mitgenommen zu werden. Abhilfe hätte das Ausbauen des Angebots schaffen können, doch zeigten sich Schwierigkeiten bei der Bedürfnisbewertung. – Angebotserweiterungen wegen des Gratis-öV brächten nicht abschätzbare Mehrkosten, die zudem vollumfänglich dem Kanton als Besteller anfielen, da der Bund sich nicht beteiligte.

Die Abkehr vom Verursacherprinzip – welches beim öV durch die Beiträge der öffentlichen Hand ohnehin nicht eingehalten wird – würde ein Präjudiz schaffen. Zum Gratis-öV verlagerte sich vor allem der Langsamverkehr. Dies wäre angesichts des beklagten Bewegungsmangels insbesondere bei Kindern und Jugendlichen negativ. – Umfragen zum Mobilitätsverhalten lassen den Schluss zu, dass der Gratis-öV keine relevanten Verkehrsverlagerungen vom motorisierten Individualverkehr zum öV bringt.

Ein Gratis-öV im Kanton Glarus, der allen einen Nutzen bringt, ist mit angemessenem administrativem und organisatorischem Aufwand nicht realisierbar. Da das nationale Tarifsystem keine Kantonsgrenzen kennt, sind Auswirkungen auf Generalabonnements-Kunden und Nutzende von anderen Tarifen vielfältig und äusserst schwierig abzuschätzen. Verschiedene öV-Angebote betreffen die Nachbarkantone, bei denen wegen des Wegfalls von Tarifeinnahmen die Kostenanteile neu festzulegen und durch den Kanton zusätzlich auszugleichen wären.

Die Wirkung des Gratis-öV ist umstritten: Kurzfristig würde zwar eine Werbewirkung erzielt und der Kanton bekannter, bereits mittelfristig entstände jedoch die Gefahr, den guten Ruf des öV zu verspielen. Der öV entwickelte sich zu einem Billigprodukt mit unerwünschten Nebenwirkungen wie verschlechterte Pünktlichkeit, Abnahme von Sauberkeit und Sicherheit, Benutzung der Transportmittel als Aufenthaltsraum nicht nur bei schlechtem Wetter (was nichts kostet, ist nichts wert).

4.1. Schlussfolgerung

Ein funktionierender öV setzt gutes Angebot, einfaches und attraktives Tarifsystem, hohe Qualität und Pünktlichkeit voraus und nicht einen Nulltarif. Zusätzliche Mittel sind vor allem für die im Richtplan enthaltenen Ziele einzusetzen; z.B. würde das stündliche Angebot des GlarnerSprinters ab Fahrplan 2014 jährliche Mehrkosten von etwa 2 Millionen Franken verursachen. Gemäss Richtplan und Mehrjahres-Strassenbauprogramm werden öV, motorisierter Individualverkehr und Langsamverkehr gleichwertig behandelt, was der grosse jährliche Aufwand für den öV belegt.

Der massive Ausbau im Sinne des Memorialsantrages mit unwägbareren, schwer kalkulierbaren Kostenfolgen lässt sich im derzeit schwierigen finanzpolitischen Umfeld nicht verantworten.

Die intensiven Abklärungen, die zu Funktion und Auswirkungen eines gänzlich kostenlosen öV durchgeführt werden müssten, wären nur dann vorzunehmen, wenn ein Entscheid zu Gunsten eines grundsätzlich kostenlosen öV vorläge.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die landrätliche Verkehrskommission unter dem Vorsitz von Landrat Georg Staubli, Niederurnen, befasste sich mit der Vorlage. Sie beantragte, den Memorialsantrag zur Ablehnung zu empfehlen. Ein Gratis-öV brächte dem Glarnerland zwar Publizität, Effizienz und Finanzierbarkeit seien aber sehr fraglich. – Vom Gratisangebot

am Landsgemeindetag dürfe nicht aufs ganze Jahr geschlossen werden. Für die Kundendatenerfassung seien Billette zwingend und Besizende von Generalabonnements nicht zu benachteiligen. Entscheidend sei nicht der Preis, sondern die Verfügbarkeit. Die von den Antragstellenden bezifferten Gelder für das Gratis-Angebot könnten sinnvoller und nachhaltiger eingesetzt werden. Durch Fahrplanverdichtungen werde der öV attraktiver und Tarifverbundlösungen machten die Benutzung einfacher. Nicht ausgeschlossen sei eine Anpassung der Tarife für Jugendliche. – Die Kommission war sich einig: Ein guter öV hat zur Verfügung zu stehen, aber nicht kostenlos.

Auch im Landrat hatte der Memorialsantrag einen schweren Stand. Einzig der Vertreter der Antragstellerin unterstützte ihn. Er bemängelte ungenügendes Befassen mit dem Thema. Gerade der Kanton Glarus mit seinem überschaubaren Netz sei ideal für die beantragte Pionierrolle. Sicher sei ein gutes Angebot wesentlich. Es stimme aber nicht, dass der Preis keine Rolle spiele; ein Gratisangebot hätte durchaus einen Verlagerungseffekt. Der Memorialsantrag sei sehr wohl finanzierbar; er diene zudem der Standortstärkung, vor allem auch in touristischer Hinsicht. Erfreulich sei immerhin das betonte Befürworten des öV-Ausbaus auch des Nein-Lagers. Es werde genau hingeschaut, was dann in die Tat umgesetzt werde.

Gegen den Memorialsantrag wurde vorgebracht:

- Eine Insellösung sei verfehlt, der Preis für den öV nicht vorrangig und der Aufwand für einen Gratis-öV unklar.
- Selbst erklärte öV-Exponenten sprächen von einem falschen Signal und befürchteten, die höheren Kosten könnten just weiteren Angebotsausbau gefährden. Dieser aber sei fortlaufend zu verstärken (Halbstundentakt nach Zürich, Tarifverbund, Glarner Abo) und es gelte, die Erreich- und Verfügbarkeit des öV stetig zu verbessern.
- Die nachteiligen Begleiterscheinungen bei sehr unabsehbaren Kostenfolgen wögen weit schwerer als die Vorteile.

Mit nur wenigen Gegenstimmen beschloss der Landrat, der Landsgemeinde den Memorialsantrag zur Ablehnung zu unterbreiten.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag der JUSO Glarnerland «Die Benutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel ist auf dem gesamten Kantonsgebiet kostenlos» abzulehnen.

§ 22 Memorialsantrag «Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer»

Die Vorlage im Überblick

Im April 2008 reichten rund 80 Stimmberechtigte einen Memorialsantrag ein, welcher die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung auf kantonaler und kommunaler Ebene verlangt. Wer hier lebe, arbeite und Steuern zahle, solle auch mitbestimmen können, wovon aber gegen 20 Prozent der volljährigen Kantonsbewohner wegen ihrer anderen Staatszugehörigkeit ausgeschlossen seien. Dies zu ändern fördere die Integration und stütze die Beschlüsse breiter ab, was die Demokratie als Ganzes stärke. Das Stimm- und Wahlrecht wäre ausländischen Personen allenfalls erst auf Begehren hin zu erteilen.

Regierungsrat und Landrat lehnen den Memorialsantrag ab. Die vollständige Einführung des Ausländerstimmrechts auf kommunaler und kantonaler Ebene – vor allem an der Landsgemeinde und an den Gemeindeversammlungen – erfordert gute Integration und Vertrautsein mit den politischen Gebräuchen. Zudem sind Kenntnisse der deutschen Sprache im Kanton Glarus nötiger als in Kantonen mit Urnenabstimmungen, da die Verhandlungen an der Landsgemeinde und den Gemeindeversammlungen in Mundart erfolgen. Die Erteilung des Stimm- und Wahlrechts stellt den Schluss und nicht den Beginn der Integration dar. Es kennen denn auch lediglich zwei Kantone (NE, JU) ein Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene, zum Teil sogar eingeschränkt.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag abzulehnen.

1. Ausgangslage

Im April 2008 reichten rund 80 Stimmberechtigte einen Memorialsantrag ein, welcher die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung auf kantonaler und kommunaler Ebene verlangt. Das Gesetz könne vorsehen, das Stimmrecht den berechtigten ausländischen Personen erst auf Begehren hin zu erteilen. Einbürgerungsentscheide sollen den Schweizer Stimmberechtigten vorbehalten bleiben. Der in der Form einer Verfassungsänderung eingereichte Antrag wurde vom Landrat im August 2008 als rechtlich zulässig und erheblich erklärt.

2. Memorialsantrag

Der Memorialsantrag lautet:

«Die Unterzeichnenden reichen hiermit einen Memorialsantrag auf Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer ein. Demnach sollen der Titel des dritten Kapitels sowie die Artikel 56 und 57 der Kantonsverfassung wie folgt lauten (Änderungen durchgestrichen bzw. kursiv):

Drittes Kapitel: Politische Rechte der Bürger und Landsgemeinde

Art. 56 Abs. 1 und 4

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

⁴ (neu) Das Gesetz kann vorsehen, dass Ausländer mit Niederlassungsbewilligung das Stimmrecht erst auf Begehren hin erhalten.

Art. 57 Abs. 2 Bst. c

² (Auf Gemeindeebene hat jeder Stimmberechtigte das Recht:)

c. an der Gemeindeversammlung zu raten sowie an der Gemeindeversammlung oder an der Urne abzustimmen. *Einbürgerungsentscheide bleiben Schweizer Bürgern vorbehalten.*

Begründung

Die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer ist aus Gründen der Demokratie und der Integration angezeigt.

Demokratie heisst Volksherrschaft und meint, dass diejenigen, die von Beschlüssen betroffen sind, auch mitentscheiden können. Zurzeit werden aber fast 20 Prozent der volljährigen Kantonsbewohner aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit von den demokratischen Mitbestimmungsrechten ausgeschlossen. Dabei arbeiten und wohnen sie schon seit Jahren und oft sogar ihr ganzes Leben in der Schweiz, besitzen aber aus den unterschiedlichsten Gründen keine Schweizer Staatsangehörigkeit. Wenn ihnen die Möglichkeit der Mitwirkung genommen ist, dann widerspricht das nicht zuletzt dem Gedanken der Gerechtigkeit: Wer hier lebt, arbeitet und Steuern zahlt, soll auch mitbestimmen können. Eine breitere Abstützung von Beschlüssen kann die Demokratie als Ganzes nur stärken. Jede Demokratie ist schliesslich darauf angewiesen, dass sich möglichst alle Bevölkerungsgruppen daran beteiligen – der dauerhafte Ausschluss einer grossen Gruppe entzieht der Demokratie ihre ureigene Grundlage.

Das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer leistet aber auch einen wichtigen Beitrag zur Integration, wie sie überall gefordert wird: Integriert ist, wer am gesellschaftlichen Leben teilhat und Verantwortung für die Gemeinschaft übernimmt. Damit dies möglich wird, muss eine Person überhaupt teilhaben dürfen. In der Politik ist Ausländerinnen und Ausländern die Integration heute aber verwehrt.

Dieses Ausgeschlossenensein kann in vielen Bereichen demotivierend wirken; wer hingegen mitbestimmen kann, interessiert sich mehr für das öffentliche Geschehen und informiert sich darüber. Er kommt nicht umhin, die Landessprache zu benutzen und Kontakte zu knüpfen.

Integration bedeutet auch, dass wir als Einwanderungsgesellschaft uns der Mitwirkung eines Fünftels der Bevölkerung nicht verschliessen, sondern die Meinungen aller einbeziehen. So wäre es integrationspolitisch wertvoll, wenn beispielsweise Eltern ausländischer Lernender in Schulgremien mitwirken würden.

Mit dem Stimm- und Wahlrecht wird den Ausländerinnen und Ausländern nicht nur ein Recht erteilt, sie werden auch in die Pflicht genommen. Demokratie funktioniert nur, wenn die Stimmberechtigten von ihren Rechten auch Gebrauch machen. Nach Erteilung des Stimmrechts darf von den Ausländern deshalb genauso wie von den Schweizern erwartet werden, dass sie sich am politischen Leben aktiv beteiligen.

Stimmberechtigt sollen alle Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung sein. Dieses Kriterium ist sinnvoll, da es auf bereits bestehenden ausländerrechtlichen Kontrollmechanismen beruht und administrativ die einfachste Lösung bedeutet. Zudem ist die Niederlassungsbewilligung ein Ausdruck des Willens, dauerhaft hier zu bleiben. – Als Nachweis der Mitwirkungsbereitschaft kann das Gesetz allenfalls vorsehen, dass das Stimmrecht auf Begehren hin und damit nur stimmgewilligen Ausländerinnen und Ausländern erteilt wird.

Das Stimmrecht soll auf Kantons- und Gemeindeebene gelten. Eine Beschränkung auf die Gemeindeebene macht in einem kleinen Kanton mit drei Gemeinden keinen Sinn. – Hingegen ist das Stimmrecht der Ausländer dahingehend einzuschränken, dass Einbürgerungsentscheide weiterhin Schweizer Bürgern vorbehalten bleiben.

Ein Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer liegt genauso im Interesse der schweizerischen wie der ausländischen Glarnerinnen und Glarner. Niemand verliert dadurch etwas. Vielmehr ist es ein demokratischer und integrationspolitischer Gewinn für alle, die heute und in Zukunft in diesem Kanton zusammenleben.»

3. Vergleichender Überblick

3.1. Kanton Glarus

Das Stimmrecht im Kanton Glarus umfasst das Recht an der Landsgemeinde, an der Gemeindeversammlung oder an der Urne zu wählen (aktives Stimmrecht), oder gewählt zu werden (passives Stimmrecht), Anträge an der Landsgemeinde oder an der Gemeindeversammlung zu stellen, an der Landsgemeinde oder an der Gemeindeversammlung oder der Urne abzustimmen sowie Wahlvorschläge, Initiativen und Referenden zu unterzeichnen (Art. 57 KV). Das aktive Stimmrecht erlangen im Kanton sesshafte Schweizer Bürgerinnen und Bürger mit zurückgelegtem 16. Altersjahr, das passive mit zurückgelegtem 18. Altersjahr (Art. 56 KV).

Der Kanton Glarus kennt das Ausländerstimmrecht – mit Ausnahme der Evangelisch-Reformierten Landeskirche – nicht. Die Frage des Ausländerstimmrechts wurde in der Kommission für eine neue Kantonsverfassung in den Achtzigerjahren diskutiert. Die Kommission sah jedoch von einem entsprechenden Antrag ab. Gemäss Kommentar zur Kantonsverfassung wäre ihr das Ausländerstimmrecht nur bei assimilierten Ausländern gerechtfertigt erschienen; für seit zwei oder gar mehr Generationen hier Niedergelassene sei das geltende Recht nicht ganz befriedigend.

Für die Landeskirchen sieht die Kantonsverfassung eine andere Regelung vor. Ihnen wird Autonomie in der Gestaltung des Stimm- und Wahlrechts in kirchlichen Angelegenheiten in ihren Kirchenverfassungen zugestanden (Art. 136 Abs. 2 KV). Die Evangelisch-Reformierte Landeskirche hat davon Gebrauch gemacht, indem sie das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung vorsieht.

3.2. Schweiz

Die Bundesverfassung verlangt von den Kantonen eine demokratische Ordnung. Die Kantone sind bei deren Ausgestaltung weitgehend frei. Gestaltungsfreiheit besteht auch bei der Bestimmung des Kreises der stimm- und wahlberechtigten Personen. Allerdings garantiert die Bundesverfassung die politischen Rechte der im Inland wohnhaften Schweizer und Schweizerinnen, woran die Kantone gebunden sind. Es steht diesen jedoch frei, für die kantonalen und kommunalen Angelegenheiten den Kreis der Berechtigten namentlich auf die Ausländerinnen und Ausländer auszuweiten.

Ein Ausländerstimmrecht gewähren oder ermöglichen mit unterschiedlichen Voraussetzungen und Ausprägungen acht Kantone (FR, BS, AR, GR, VD, NE, GE, JU) wovon nur Neuenburg und Jura auch auf kantonaler Ebene. Die anderen Kantone gewähren das Ausländerstimmrecht nur auf kommunaler Ebene; obligatorisch in fünf Kantonen (FR, VD, NE, GE, JU), fakultativ in drei (BS, AR, GR). In zwei Kantonen (FR, GE) ist es auf das aktive Stimm- und Wahlrecht beschränkt, im Jura ist eine Wahl von Ausländern in Exekutivämter ausgeschlossen. In den Kantonen mit fakultativem kommunalem Ausländerstimmrecht machen in Appenzell-Ausserrhoden drei Gemeinden und in Graubünden 15 vorwiegend kleinere Gemeinden davon Gebrauch.

Seit den Neunzigerjahren wurden verschiedene Vorstösse zur Einführung eines Ausländerstimmrechts vom Volk oder von Parlamenten zum Teil deutlich abgelehnt (ZH, BE, UR, SO, BL, SH, AG). Auf Bundesebene wurde die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer letztmals im Oktober 2001 vom Nationalrat diskutiert. Ein Postulat verlangte zu prüfen, ob für ausländische Staatsangehörige, die sich seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz aufhalten, das Stimmrecht auf Bundesebene eingeführt werden sollte. Das Postulat wurde nicht überwiesen.

3.3. Europa

1992/95 führte die Europäische Union (EU) das aktive und passive Kommunalwahlrecht für EU-Ausländer ein. 1992 verabschiedete der Europarat das «Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben». Es verlangt von den Unterzeichnerstaaten, dass jedem Ausländer nach fünf Jahren das aktive und passive Kommunalwahlrecht erteilt wird. Sechs Staaten, Dänemark, Finnland, Island, die Niederlande, Norwegen und Schweden, sind dem Abkommen beigetreten und kennen das Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene.

Europäische Staaten gestehen ein Ausländerstimmrecht vor allem auf kommunaler Ebene zu. Nur Belgien macht einen Unterschied zwischen aktivem Stimm- und passivem Wahlrecht. Portugal gewährt sogar ein Ausländerstimmrecht auf nationaler Ebene, ebenso tun dies auf Basis der Gegenseitigkeit Spanien, Irland sowie Grossbritannien für Ausländer aus Commonwealth-Staaten.

In den wichtigsten Herkunftsländern der Ausländer in der Schweiz besteht kein allgemeines Ausländerstimmrecht, resp. nur jenes für EU-Bürger auf Gemeindeebene. Allerdings sind die Inhalte des Stimmrechts nur bedingt mit unserem vergleichbar, da Kantone und Gemeinden in der Schweiz aufgrund der föderalistischen Struktur über bedeutend grössere Kompetenzen verfügen und die direkte Demokratie viel stärker ausgebaut ist als in den anderen europäischen Staaten.

4. Gründe für/gegen das Ausländerstimmrecht

4.1. Dafür

Für ein Ausländerstimmrecht sprechen das Demokratieprinzip sowie das Integrationspostulat:

- Der Kanton Glarus bekennt sich ausdrücklich zur Demokratie, d. h. zur Herrschaft des Volkes (Art. 1 Abs. 2 KV). Die Staatsgewalt beruht im Volk. Es übt diese unmittelbar an der Landsgemeinde, an der Gemeindeversammlung und an der Urne, mittelbar durch die von ihm gewählten Behörden und die Angestellten aus. Das demokratische Ideal besteht in der Identität von Herrschenden und Beherrschten. Es fordert, dass alle Menschen, die von einem Entscheid betroffen sind, mitentscheiden können. Innerhalb eines Staates sind dies diejenigen Personen, die sich im Staat aufhalten. Nach dem Demokratieprinzip wären die politischen Rechte daher auch Ausländerinnen und Ausländern einzuräumen, die im Inland dauernd sesshaft geworden und damit soziologisch der neuen Rechtsgemeinschaft zuzuordnen sind. Immerhin haben rund 20 Prozent der Einwohner eine ausländische Staatsbürgerschaft; sie sind vom politischen Entscheidungsprozess, auch wenn sie sich hier niedergelassen haben, ausgeschlossen.
- Die Integration bezweckt ein friedliches Zusammenleben der in- und ausländischen Wohnbevölkerung auf Basis gemeinsamer Grundwerte und der rechtsstaatlichen Ordnung. Sie stellt eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden dar. Partizipation am politischen Leben wirkt sich zweifellos integrierend und nicht trennend aus, weshalb das Integrationspostulat für die Erteilung politischer Rechte an Ausländerinnen und Ausländer spricht.

4.2. Dagegen

Gegen das Ausländerstimmrecht sprechen sprachliche Voraussetzungen, allenfalls Interessenkonflikte bei Stimmrecht in zwei Staaten und vor allem, dass die Einbürgerung die bessere Lösung darstellt.

- Das demokratische Ideal der Identität von Herrschenden und Beherrschten wird am besten umgesetzt, wenn die im Land sesshaft gewordenen Ausländerinnen und Ausländer relativ rasch in den Staatsverband aufgenommen werden. Der sachgerechte Weg, Ausländerinnen und Ausländern politische Rechte einzuräumen, ist zweifellos die Einbürgerung. Allerdings sind die Einbürgerungsvorschriften im internationalen Vergleich relativ streng. Der Bund verlangt eine mindestens zwölfjährige Wohnsitzdauer in der Schweiz und persönliche Eignung (Integration, Vertrautheit mit den Sitten und Gebräuchen, Beachtung der Rechtsordnung, Nichtgefährdung der Sicherheit). Der Kanton Glarus verlangt darüber hinaus eine Wohnsitzdauer von sechs Jahren im Kanton und von drei ununterbrochenen Jahren in der Gemeinde.
- Gegen das – zu früh gewährte – Stimmrecht von Ausländerinnen und Ausländern spricht das Argument der Sprache. Für die Wahrnehmung des Stimmrechts sind gute Kenntnisse der deutschen Sprache und im Kanton Glarus auch der Mundart unabdingbar. Der Ausländerbestand 2008 betrug 7423 Personen (19%, Schweiz 21%): 76 Prozent mit Niederlassungs-, 24 Prozent mit Aufenthaltsbewilligung; 1125 Personen deutscher Muttersprache. Die mit Abstand grösste Zuwanderung erfolgte aus Deutschland und Portugal, während die Zahlen von Staatsangehörigen aus Italien, Ex-Jugoslawien und der Türkei leicht rückläufig sind. Die Sprachkenntnisse der nicht Deutschsprechenden sind sehr unterschiedlich. Es wäre aber nicht richtig, das Stimmrecht einzig von genügenden Sprachkenntnissen abhängig zu machen. Der beste Weg, Integration und Sprachkenntnisse zu überprüfen, bleibt das Einbürgerungsverfahren.
- Wird ausländischen Personen (auch) im Inland das Stimm- und Wahlrecht gewährt, können sie ihre politischen Rechte unter Umständen in zwei Staaten ausüben. Vereinzelt wird befürchtet, das könne zu Interessenkonflikten führen. Wie aber Auslandschweizerinnen und -schweizern grundsätzlich nur ein Mitspracherecht auf eidgenössischer, nicht aber auf kantonaler und kommunaler Ebene zukommt, dürfen in der Schweiz wohnende ausländische Personen in ihrem Heimatstaat politische Rechte höchstens auf nationaler, nicht aber auf gliedstaatlicher oder kommunaler Ebene ausüben; auf letzteren sind in praktisch allen Staaten nur Personen stimmberechtigt, die dort Wohnsitz haben. Interessenkonflikte bestehen daher nur, aber immerhin, in sehr beschränktem Umfang. Die Situation präsentiert sich somit nicht anders als bei Auslandschweizerinnen und -schweizern sowie Doppelbürgerinnen und -bürgern.

4.3. Weitere Hinweise

Befürchtet wird, Ausländerinnen und Ausländer würden gegenüber Schweizerinnen und Schweizern bevorteilt, wenn sie die politischen Rechte erhielten, ohne die staatsbürgerlichen Pflichten wie Militär-, Zivildienst- oder Zivilschutzdienstpflicht tragen zu müssen. Dieser Einwand gilt nur bezüglich der Bundesebene, denn nur dort bilden die erwähnten Pflichten ein Gegenstück zu den politischen Rechten. Auf kantonaler und kommunaler Ebene gibt es keine bedeutenden, nur Schweizerinnen und Schweizern auferlegte Pflichten mehr. Ausserdem unterliegen nur die Männer der Militärdienstpflicht, und Auslandschweizer sind in Friedenszeiten von der Militärdienstpflicht befreit, obschon sie stimmberechtigt sind. Eine Bevorzugung der ausländischen Bevölkerung ist somit kaum auszumachen.

Unabhängig davon, ob das Stimm- und Wahlrecht von Ausländerinnen und Ausländern befürwortet oder abgelehnt wird, ist darauf hinzuweisen, dass in den darüber verfügenden Kantonen deswegen keine Probleme auftraten. Jedoch liegt die Stimmbeteiligung der Ausländerinnen und Ausländer markant tiefer, und ihre politische Präferenz scheint sich kaum von derjenigen der Schweizer Stimmberechtigten zu unterscheiden.

5. Stellungnahme

Der Regierungsrat lehnt den Memorialsantrag ab. Eine vollständige Einführung des Ausländerstimmrechts auf kantonaler und kommunaler Ebene – vor allem an der Landsgemeinde – erfordert eine genügende Integration und ein Vertrautsein mit den politischen Gebräuchen. Zudem sind gute Kenntnisse der deutschen Sprache und Mundart auf kantonaler Ebene wichtiger als in Kantonen mit Urnenabstimmungen, was genügende Integration bedingt. Diese zu überprüfen ermöglicht einzig das Einbürgerungsverfahren, dessen Gebühren übrigens auf eine Verwaltungsgebühr reduziert sind.

Der vergleichende Überblick führt zu keinem anderen Ergebnis. Lediglich zwei Kantone (NE, JU) kennen ein zum Teil sogar eingeschränktes Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene, und nur wenige Staaten in Europa verfügen auf gliedstaatlicher oder nationaler Ebene über ein solches. Begründen dürfte dies die Notwendigkeit des Vertrautseins mit den örtlichen Gegebenheiten. In einigen Kantonen gab es mehrere Anläufe zur Einführung des Ausländerstimmrechts. Die meisten scheiterten; deutlicher, wenn es um die Einführung auch auf Kantonsebene ging (z. B. BE 1994, 77% nein).

6. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter Vorsitz von Landrat Christian Marti, Glarus, befasste sich mit dieser Vorlage. Die Kommissionsmehrheit schloss sich dem Regierungsrat an. Die Einbürgerung sei kein so prohibitives Hindernis mehr. Wer an echter Integration interessiert sei, könne sich rasch einbürgern lassen. Auch sei das Sprachargument in unserem Landsgemeindekanton mit der Tradition der Versammlungsdemokratie stärker zu gewichten als in einem Kanton mit Parlamenten und Urnenabstimmungen. Zudem sei der Reformwille nicht über Gebühr zu strapazieren. Eine Konsolidierungsphase sei durchaus am Platz.

Die Kommissionsminderheit hingegen vertrat die Auffassung, wer hier arbeite, Steuern bezahle, die Schule besuch(t)e, solle mitbestimmen können. Zudem dürfe Integration nicht nur über die Sprache definiert werden. Integration erfolge auch durch eine aktive Teilnahme am politischen Leben. Die Gewährung des Stimmrechts an Ausländerinnen und Ausländer stelle ein wichtiges Instrument für die Integration dar.

Im Landrat wurde der Memorialsantrag intensiv diskutiert, 14 Voten zeugen davon. Es wurde wie in der Kommission argumentiert. Für die Gegner führt der Weg über die Einbürgerung zum Stimm- und Wahlrecht. Zudem dürfe der Reformwille nicht überstrapaziert werden. Für die Befürworter ist die Gewährung des Stimm- und Wahlrechts ein wesentliches Integrationsinstrument; auch diesbezüglich könnte der Kanton Glarus wieder eine Vorreiterrolle spielen.

Ein Antrag, das Stimm- und Wahlrecht vorerst nur auf kommunaler Ebene zu gewähren, unterlag in einer Eventualabstimmung relativ knapp dem Antrag auf Gewährung des vollen Stimmrechts. In der Hauptabstimmung wurde der Memorialsantrag mit klarer Mehrheit der Landsgemeinde zur Ablehnung empfohlen.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag «Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer» abzulehnen.

Unerheblich erklärter Memorialsantrag

1. Memorialsantrag

Am 21. November 2008 reichte eine Bürgerin den Memorialsantrag «Wiedereinführung ‹Bürgernutzen› – Es hat Überschüsse zum Verteilen!» ein. Nachdem ihr die Staatskanzlei mitgeteilt hatte, der Antrag sei als rechtlich unzulässig zu beurteilen, reichte sie am 27. März 2009 den mit 20. März datierten, auch vorgängige Schreiben zusammenfassenden Memorialsantrag «Bürgernutzen = Nutzniessung für Bürger ohne Überfluss» ein. Auch von diesem Antrag musste ein Teil als unzulässig bezeichnet werden. Zudem verwahrte sich der Regierungsrat in seinem Bericht an den Landrat gegen die haltlosen Verunglimpfungen, Anschuldigungen und Unterstellungen. Es wäre sehr zu bedauern, wenn wegen derartigen Gebarens Einzelner die so bürgernah gehandhabte Einreichung von Memorialsanträgen administrativ erschwert werden müsste. – Wiedergegeben wird in etwa das zum rechtlich Zulässigen:

«Das Nutzniessungsgesetz

Ein Gesetz sei in die neuen Gemeindeordnungen und die Kantonsverfassung einzubringen.

Zielgruppe. Haushalte, die knapp leben müssen und einen Mangel (nicht ausgefallenen Wunsch, wegen andauernder Verzichte, nicht Luxus) geltend machen können, private Firmen, die nicht in der Gewinnzone verbuchen können und damit nicht genug zum Leben erwirtschaftet haben, daher eine Unterstützung den momentanen Mangel überbrücken könnte.

Auftrag. Sowohl Gemeinden als auch der Kanton sind verpflichtet dem Bürger einen Teil der Einnahmen, Vermögen, aber vorab Gewinne zurückzuerstatten, zu schenken oder einfach zur Nutzniessung zu überlassen, so dass ihr Nutzen, wenn es den Betreffenden besser geht, anschliessend auch wieder anderen weitergegeben werden kann. Das ist aber kein Zwang und nicht Auflage unter allen Umständen, sondern eine Möglichkeit. Die Basis ist das Geschenk.

Einschränkung. Gutsituierte Haushalte und Firmen in Existenz sichernden Gewinnzonen haben keinen Zustupf nötig und fallen für den ‹Nutzen› ausser Betracht!

Begründung. Der Staat ist der Bürger und hat sich vermehrt wieder um diesen zu kümmern! Wer selber im Stand ist, alles Nötige und noch mehr anzuschaffen, dem geht es auch ohne Bürgernutzen gut genug! Die Situation soll von der Politik endlich für den Rest der Bürger verbessert werden, da die Lohnpolitik absolut nicht in Ordnung ist. Auch in der Hinsicht war ich schon längst mit meinem Memorialsantrag für ethisch verantwortbare Löhne aus Steuergeld (vor der Minder-Initiative) tätig. Grundfixen haben das Limit von 120 000 Franken, max. 150 000 Franken, nicht zu überschreiten, das aktuell das zwei- bis dreifache eines schweizerischen Durchschnittseinkommens beträgt und damit genügt. Es ermöglicht schon unnötig ein Luxusleben aus Steuergeld, das dem armen Schlucker noch geholt wird. Höhere Löhne, vorab auch was die Justiz ungeprüft erhält, ist Diebstahl am Volk, ein unverschämter Selbstbedienungsladen! Erst ein sorgfältig erarbeitetes Urteil erstellt, dann entsprechend der Lohn ausbezahlt, so hat das zu funktionieren und dem infamen Amtsmissbrauch und Schlendrian zum Schaden des Bürgers in den Behörden der Riegel geschoben zu werden, sofort! Der Staat hat sein Geld zum Nutzen aller Bürger einzusetzen, wie vorgesehen und daher Missbrauch zu unterlassen. Haushalte und private Firmen, die einen Mangel aufweisen oder mit einem Zustupf der Konkurs abgewendet werden kann, sollen somit in den Genuss von ausserordentlichen Zustupfen per Gesetz kommen können. Auch ein Erlass der Steuer könnte eine Form des Bürgernutzens sein. Steuern haben dort abgegeben zu werden, wo es klar Überfluss hat, nicht, wenn es kaum noch reicht um alle normal anfallenden Rechnungen zu decken, so dort, wo der Kanton Glarus nicht einmal IPV und ALV-Leistungen ordnungsgemäss, wie vom Bund vorgesehen an die Leute weitergibt. Der Geiz und Rechtsmissbrauch in dem Kanton ist ein Höllenskandal!»

2. Zuständigkeit Landsgemeinde

Gemäss Artikel 59 Absatz 2 der Kantonsverfassung entscheidet der Landrat über die rechtliche Zulässigkeit der Memorialsanträge und über deren Erheblichkeit; die zulässigen Anträge sind erheblich, wenn sie wenigstens zehn Stimmen auf sich vereinigen.

In seiner Sitzung vom 26. August 2009 erklärte der Landrat den Teil des Memorialsantrages als rechtlich zulässig, der die kantonale und kommunale Unterstützung von Haushalten mit Mangel und knappem Budget und von Firmen mit fehlendem Gewinn und fehlenden Mitteln zum Weiterbestand betrifft. Bei der Erheblichklärung erzielte der Memorialsantrag indessen nicht die erforderlichen zehn Stimmen. Demgemäss ist er in Anwendung von Artikel 62 Absatz 2 der Kantonsverfassung ohne Stellungnahme im Memorial aufzuführen.

Nach Artikel 65 Absatz 4 der Kantonsverfassung tritt die Landsgemeinde auf einen vom Landrat nicht erheblich erklärten Memorialsantrag nur auf besonderen Antrag hin ein; die Landsgemeinde kann in diesem Fall entweder die Ablehnung oder die Behandlung auf das folgende Jahr beschliessen.