

An den Landrat  
des Kantons Glarus

## **Berichterstattung zum Amtsbericht 2011 sowie zu aktuellen Themen des Regierungsrates und der Gerichte**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Geschäftsprüfungskommission hat die Amts- und Geschäftsführung des Regierungsrates, der Departemente, der kantonalen Verwaltung, der kantonalen Anstalten sowie der Gerichte in erneuerter Zusammensetzung im Zeitraum von Mitte Juli bis Mitte November an insgesamt sechs Sitzungen behandelt. Zuvor erfolgten in den verschiedenen Departementen und bei den Gerichten entsprechende Befragungen durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter aufgrund von vorgängig ausgearbeiteten und zugestellten Fragen. Darüber hinaus hat sich die GPK bereits im Vorfeld aufgrund offener Fragen aus dem vergangenen Jahr und anhand einer laufend nachgeführten Pendenzenliste mit aktuellen Themen auseinandergesetzt. Die Ergebnisse sind, soweit sie von Relevanz und Bedeutung sind, in den Bericht eingeflossen.

Die GPK arbeitet zurzeit in folgender Zusammensetzung:

Gesamtregierungsrat	Hans Peter Spälti, Matthias Auer
Departement Finanzen und Gesundheit	Hans Luchsinger, Martin Landolt
Departement Bildung und Kultur	Matthias Auer, Heinrich Schmid
Departement Bau und Umwelt	Susanne Elmer Feuz, Priska Müller Wahl
Departement Volkswirtschaft und Inneres	Marco Hodel, Hans Heinrich Wichser
Departement Sicherheit und Justiz	Marco Hodel, Priska Müller Wahl
Gerichte	Susanne Elmer Feuz, Heinrich Schmid
Protokoll / Sekretariat	Elisabeth Knobel

### **Gesamtregierungsrat**

#### **Gemeindestrukturreform**

Für eine Gesamtbeurteilung ist es immer noch zu früh. Die Gemeindestrukturreform (GSR) ist noch nicht abgeschlossen. In den Bereichen, von denen die Bevölkerung direkt betroffen war (z.B. Schneeräumung, Abfallentsorgung), haben die neuen Gemeinden ab dem ersten Tag funktioniert. Die Bevölkerung ist mit dem Service Public im Allgemeinen zufrieden. Vereinzelt deuten jedoch darauf hin, dass nicht immer alles optimal läuft, wobei der Gemeindestrukturreform gerne Probleme und Schwierigkeiten auch dann zugeschrieben werden, wenn der Zusammenhang fehlt. In der Zwischenzeit haben die Gemeinden auch wichtige Aufgaben wie Raumentwicklung, Korporationen, Tagesstrukturen im Schulwesen, Vereinheitlichung von Benützungsgreglementen für Wald- und Alpstrassen usw. in Angriff genommen. Vereinzelt Feinjustierungen wurden durch die

Gemeinden vorgenommen. War laut Regierungsrat bei der Umsetzung der Gemeindestruktureform „Mut zur Lücke“ gefragt, so sei es heute „Mut zu Korrekturen“.

Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden verläuft gut. Es hat sich eine gewisse „Normalität“ eingestellt. Die Intensität der Zusammenarbeit mit den Behörden und dem Personal ist sehr unterschiedlich und abhängig von der jeweiligen Aufgabenstellung und den Personen.

Die Schwierigkeiten liegen laut Regierungsrat hauptsächlich beim Aufbau der inneren Gemeindeorganisation:

- Abgrenzung der Kompetenzen und Zuständigkeiten
- Austragung von "Grabenkämpfen"
- Feinjustierungen
- Aufbau einer neuen Kultur

Die riesige Aufgabenflut und die grossen Verwaltungseinheiten verlangen nach starker Führung. Die Gemeinden tun sich laut Regierungsrat grundsätzlich schwer, die gute Ausgangslage zu nutzen.

Aus Sicht der Regierung liegen die Personalbestände der Gemeinden teilweise immer noch deutlich über dem Personalbenchmark des Kantons und viele Arbeitsabläufe (Prozesse) in den neuen Strukturen sind noch nicht aufeinander abgestimmt. So lassen sich auch die grossen Verluste aus betrieblicher Tätigkeit in den Jahresrechnungen 2011 und die budgetierten Aufwandüberschüsse von mehreren Millionen Franken für das Jahr 2012 erklären. Auch die grossen Investitionsprojekte sind im Auge zu behalten (Erwartungshaltung) wie auch die Kostenentwicklung im Bereich stationäre Altersbetreuung. Setzt sich die Tarifentwicklung im gleichen Masse fort wie in den letzten Jahren, wird dies zu einer zusätzlichen Herausforderung.

Insgesamt gilt es die Finanzen der Gemeinden in den nächsten Jahren zu stabilisieren. Der Wirkungsbericht (Phase II) über die Gemeindestrukturereform, auf Basis der Jahresrechnungen 2012 und 2013, der eine ganzheitliche Prüfung der Zielerreichung und eine Beurteilung der Auswirkungen der Fusion beinhaltet, leistet dazu einen wertvollen Beitrag.

Die zweite Phase des Wirkungsberichts Kanton-Gemeinden beinhaltet deshalb vertiefte Abklärungen über die Auswirkungen der Gemeindestrukturereform. So soll unter anderem auch eine Analyse der infolge der Gemeindestrukturereform erzielten Effizienzgewinne bei Kanton und Gemeinden stattfinden, sowie im Rahmen eines Benchmarking noch nicht ausgeschöpftes Effizienzpotential aufgezeigt werden. Der Fokus wird dabei auf dem Benchmarking der grössten Ausgabeposten beim Kanton und bei den Gemeinden liegen. Hierzu wird die Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit im August 2014 wieder aufnehmen. Auch die zweite Phase wird wieder extern begleitet, wobei eine Neuausschreibung des Auftrags erfolgt. Bis im Dezember 2015 sollen die Ergebnisse der zweiten Phase dem Regierungs- und Landrat vorliegen, um ab 2016 mit der Umsetzung von allfälligen Massnahmen beginnen zu können.

## **Glarner Kantonalbank**

### Rechtsstreitigkeiten

Die Beklagten haben die Klageantworten gegen Mitte Juli 2012 eingereicht. Es ist davon auszugehen, dass das Verfahren schriftlich fortgeführt wird, d.h. eine Replik (GLKB) und eine Duplik (Beklagte) eingeholt wird. Dies ist nach Einschätzung der Bank ein Beispiel, wie die Beklagten versuchen, das Verfahren in die Länge zu ziehen. Diese Einschätzung ist aber keine Prognose über den Ausgang des Verfahrens.

Es hängt nur schon in erster Instanz u.a. davon ab, ob sich das Gericht aufgrund der Akten ein hinreichend klares Bild machen kann und wie es vorgeht. Falls das Gericht zuerst Replik und Duplik einholt, wird es sich erst gegen Ende 2013 ein (nicht unbedingt abschliessendes) Bild machen.

Eine Grundlinie in allen Klageantworten ist die, dass sich der eine auf den anderen hat verlassen dürfen. Konkret heisst das; a) die belangten ehemaligen Geschäftsleitungsmitglieder haben sich auf die interne und externe Revision verlassen dürfen; b) die belangten ehemaligen Mitglieder des Bankrates haben sich darauf verlassen dürfen, dass die Mitglieder der Geschäftsleitung und die Revision zuverlässig arbeiten; c) die externe Revisionsstelle hat sich auf die Berichte der internen Revision verlassen dürfen und im Übrigen hat die Eidgenössische Bankenkommission die Berichte der externen Revisionsstelle genehmigt.

Die belangten ehemaligen Mitglieder der Geschäftsleitung und des Bankrats waren gegen das Risiko der Organhaftpflicht versichert. Die Versicherungsgesellschaft hat die Versicherung gekündigt. Die Bank hat zwischenzeitlich gegen die Versicherungsgesellschaft auf Feststellung geklagt, dass die Kündigung unzulässig ist („Deckungsprozess“). Das zuständige Gericht hält eine Klärung dieser Streitfrage für verfrüht. Nicht verfrüht wäre die Klärung, wenn die Beklagten ihren unter der streitigen Versicherung bestehenden Anspruch auf Übernahme der Anwaltskosten an die Bank abtreten. Die Versicherungsgesellschaft hat daher mit den Beklagten jüngst eine Vereinbarung getroffen. Darin verpflichten sich die Beklagten, ihren Anspruch gegenüber der Bank nicht an die Versicherungsgesellschaft abzutreten. Sie unterstützen mit anderen Worten die Versicherungsgesellschaft in deren Vorhaben, die Klärung der Streitfrage, ob Deckung bestehe oder nicht, zu vereiteln.

Die Geschäftsprüfungskommission unterstützt die Anstrengungen der Regierung ausdrücklich, alles zu unternehmen, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen. Dies auch im Bewusstsein, dass der Ausgang von Verhandlungen ungewiss, die Kosten hoch und die zeitliche Komponente schwierig einzuschätzen sind.

#### Strategische Ausrichtung

Der Regierungsrat hat im September ein Verhandlungsmandat verabschiedet, welche der Bank bei der Partnersuche als Leitlinie dient. Das Verhandlungsmandat regelt verbindlich folgende Punkte:

- Ziele der strategischen Partnerschaft
- Rahmenbedingungen
- Anforderungen an den strategischen Partner
- Beteiligungsform
- Vorgehen
- Zeitrahmen

Dieses sieht die Erstellung der Long-List im Herbst 2012 vor. Sie wird bis Frühling 2013 auf eine Short-List bereinigt. Die Verhandlungen sind bei erfolgreichem Verlauf und Ergebnis so zu gestalten, dass die Umsetzung der strategischen Partnerschaft auf den Zeitraum 2014/2015 erfolgen könnte. Das Verhandlungsmandat wurde durch eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern von Regierungsrat und Verwaltungsrat, erarbeitet.

Der Landrat hat an seiner Sitzung vom 21. Dezember 2011 nach einer umfassenden Debatte der bedingten Kapitalerhöhung zugestimmt. Er hat dabei unmissverständlich festgehalten, dass bezüglich Suche nach einem einzigen guten Partner die Regierung die Verantwortung trage, es handle sich um eine strategisch und politisch bedeutungsvolle Wahl, selbst dann wenn daraus Meinungsverschiedenheiten mit der Bankleitung auftreten sollten. Die Geschäftsprüfungskommission unterstützt das vorstehend aufgezeigte Vorgehen und erwartet, dass sich der Regierungsrat im Sinne der Beschlüsse des Landrates für eine zukunftsfähige Lösung ein- und durchsetzt.

#### **Vernehmlassungen zu Vorlagen des Bundes**

Solche Vernehmlassungen werden dem Regierungsrat als normales Regierungsrats-Geschäft wie alle anderen Geschäfte schriftlich zur Beschlussfassung unterbreitet und bei Bedarf mündlich ergänzt. Je nach Brisanz des Themas ergibt sich dann eine Diskussion, bei der die Meinungen auch kontrovers sein können und Korrekturen am Entwurf des Departements angebracht werden.

Oft werden Vernehmlassungen in regionalen oder gar nationalen Direktorenkonferenzen abgesprochen oder es werden gar Mustervernehmlassungen durch die zuständige Fachkonferenz erarbeitet. Bei politisch brisanten Themen, bei der es um die Wahrnehmung der Interessen aller Kan-

tone geht, übernimmt oft auch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) die Federführung bei der Erarbeitung von Stellungnahmen gegenüber dem Bund (zum Bsp. letztmals bezüglich institutioneller Fragen Verhältnis Schweiz EU/Weiterentwicklung der bilateralen Verträge).

Ein weiteres schlagkräftiges Netzwerk ist die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), die sich jetzt gerade stark bei der Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative eingebracht hat.

Die Geschäftsprüfungskommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass in letzter Zeit aus den Departementen gehäuft Vernehmlassungen verschickt werden. Teilweise handelt es sich dabei auch um Vorvernehmlassungen, bei denen quasi bei den Teilnehmern der Puls gefühlt werden soll. Dieses Vorgehen hat bei Beteiligten nicht nur zu erhöhtem Aufwand geführt, sondern ist manchmal auch verfrüht, da insbesondere beim Bund vielfach noch nicht klar ist, wie die definitiven Vorlagen aussehen werden. Die Geschäftsprüfungskommission ermahnt die Regierung ernsthaft, unter Berücksichtigung der personellen Ressourcen, beim Versand von Vernehmlassungen strikte Zurückhaltung zu üben.

### **Würdigung bei Auftritten an wichtigen Projekten**

Im vergangenen Jahr hat die Geschäftsprüfungskommission den Regierungsrat ersucht, wichtige Projekte mit entsprechenden Auftritten zu würdigen. Nach Ansicht der GPK wird dies nach wie vor zu wenig berücksichtigt. Auch wenn der zeitliche Aufwand dafür sicher nicht zu unterschätzen ist, so ist der Aussenwirkung trotzdem die notwendige Bedeutung zukommen zu lassen. Der Regierungsrat ist auch die höchste Repräsentationsstufe des Kantons. Entsprechend ist eben auch die Wirkung, sei sie positiv oder negativ. Die Geschäftsprüfungskommission erwartet von der Regierung diesbezüglich ein gewisses Augenmass.

### **Whistleblowing**

Der Kanton hat einen Mandatsvertrag zur Führung der Ombuds- und Mediationsstelle für Personalfragen in der kantonalen Verwaltung vergeben. Der Beauftragte ist lic.iur. Peter Rütimann, 8402 Winterthur. Er war bereits bei der Gemeindefusion als Ombudsmann für die Gemeindeangestellten tätig. Angaben über ihn/sein Büro und sein Mandat sind auf der Internetseite des Kantons vorhanden.

Lösung von Schwierigkeiten oder Konflikten im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis von Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung, die von den betroffenen Stellen und/oder Personen selbst nicht zur Zufriedenheit gelöst werden können.

Die Palette von Missständen, die gemeldet werden können reicht jedoch weiter als das aktuelle Mandat der Ombudsstelle. Für alle Fälle von Amtsmissbrauch (z.B. Bestechung, Unterschlagung, sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz) resp. in Fällen, wo die Kompetenz zur Anordnung von Administrativuntersuchungen nötig ist, hat die Ombudsstelle kein Mandat.

Es ist eine Tatsache, dass Whistleblower in der Schweiz nur sehr schwach geschützt sind. Die Einführung einer Whistleblowing-Schutzgesetzgebung erachten wir als wichtig. Dazu gehören auch die Benennung einer Meldestelle, die konsultiert werden kann. Denn der Arbeitgeber muss die Möglichkeit erhalten, die Angelegenheit intern zu bereinigen. Im Kanton St. Gallen gibt es z.B. seit anfangs Juni eine Anlaufstelle für Whistleblower, womit sie nun sowohl eine Ombudsstelle, als auch eine Whistleblowing Meldestelle haben, was auch verwirrend sein kann.

Die Personalkommission hat als eines ihrer Ziele für 2013 die Erarbeitung einer Richtlinie zum Schutz der persönlichen Integrität am Arbeitsplatz (sexuelle Belästigung und Mobbing) definiert. Sie wird sich auch mit dem Thema Whistleblowing auseinandersetzen und entsprechende Richtlinien erlassen sowie den Meldeprozess festlegen. Inwieweit dazu auch eine externe Meldestelle gehören wird, ist zu prüfen.

### **Krisenmanagement und Stellvertretungsregelung**

Es existieren der Kantonale Führungsstab und die Gemeindeführungsstäbe: Das zivile Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes mit den Partnerorganisationen: Polizei, Feuerwehr, Gesund-

heitswesen als Blaulichtformationen und den technischen Betrieben sowie dem Zivilschutz gewährleistet die Bewältigung von Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen. Die Gemeinden und der Kanton verfügen über geeignete Führungsorganisationen für diese Ereignisse. Die fünf Partnerorganisationen sind in der Führungsorganisation jeweils mit Fachverantwortlichen und Stellvertretern eingebunden. Es ist Aufgabe der Führungsverantwortlichen auch während den Ferienzeiten die Stellvertreterregelung zu organisieren um auch dann entsprechend auf aussergewöhnliche Situationen reagieren zu können. Die zuständigen Funktionsträger sprechen die Abwesenheiten unter einander ab und melden diese auch der Einsatzzentrale der Kantonspolizei. Zudem können die Hilfskräfte über den Telefonalarm unverzüglich aufgeboden werden. Das Gesetz über den Bevölkerungsschutz des Kantons Glarus, erlassen von der Landsgemeinde 2012, regelt weitere Einzelheiten. Sodann funktioniert die informelle Unterstützung unter den Kantonen (Nachbarhilfe) ausgezeichnet.

Bei Ereignissen von entsprechender Grösse kann der Kanton (Departementsvorsteher Sicherheit und Justiz) zudem Armeeunterstützung anfordern, wenn die eigenen Mittel und auch die Nachbarhilfe ausgeschöpft sind (Subsidiaritätsprinzip). Weiter gibt es bei uns Kommissionen (Lawinenkommission, Naturgefahrenkommission etc.), die nach bestimmten Warnstufen Massnahmen einleiten.

Ein explizit ausformuliertes Krisenkonzept darüber hinaus gibt es nicht; in Vorbereitung ist aktuell eine Gefährdungsanalyse im ganzen Kanton. Während der Ferien ist immer ein Mitglied der Kantonsregierung sowie Ratsschreiber oder Ratsschreiber-Stellvertreter im Kanton anwesend.

### **Einhaltung von Vergaberichtlinien**

Für die Einhaltung der Submissionsgesetzgebung ist der Regierungsrat verantwortlich. Als kantonale Fachstelle für den Vollzug und die Koordination der Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen ist vom Regierungsrat das Departement Bau und Umwelt bezeichnet. Die Fachstelle Submissionswesen erhält keine Kenntnis von Vergabeentscheiden, weshalb für sie eine Kontrolle nicht möglich ist. Mit der Prüfung der Jahresrechnung (Kreditorenbelege) sowie der laufenden Prüfung der Vergabeentscheide des Regierungsrates (Regierungsratsgeschäfte im Konsul) überwacht die Finanzkontrolle die Einhaltung der Submissionsgesetzgebung bei der Kantonalen Verwaltung. Die Vergabeentscheide des Departements Bau und Umwelt, welches mit Abstand am meisten Aufträge vergibt, erhält die Finanzkontrolle laufend direkt vom Departement. Die Kompetenzen sind im Departement schriftlich festgehalten und klar geregelt.

Schwachpunkt bei der Überprüfbarkeit der Einhaltung der Submissionsgesetzgebung ist das fehlende interne Kontrollsystem (IKS), wie es in Artikel 75 des seit dem 1. Januar 2011 geltenden Finanzhaushaltgesetzes des Kantons Glarus und seiner Gemeinden verlangt wird. Zur Einführung fehlen die Weisungen des Regierungsrates. Genau solche Prozesse zur Einhaltung einer Gesetzgebung müssten in einem IKS dokumentiert werden, was die Prüfung der Einhaltung vereinfachen und nochmals verbessern würde.

## **Departement Finanzen und Gesundheit**

### **Personal und Organisation**

Die Fluktuationsrate von 7.48% liegt im Bereich der Vorjahre. Im Vergleich zu anderen Kantonen liegt sie leicht höher. Dies ist einerseits mit einem hohen Frauenanteil zu erklären (Austritte wegen Mutterschaft) und dürfte andererseits auch mit dem im Vergleich zu anderen Kantonen tieferen Lohnniveau zu tun haben. Innerhalb des Kantons sind die Löhne auf Stufe SachbearbeiterIn konkurrenzfähig, während auf Kaderstufe eher Nachteile festgestellt werden müssen.

In Bezug auf den letztjährigen Antrag der GPK, auch die Fluktuationsraten des Lehrpersonals, sowohl auf Kantonsebene, als auch diejenigen der Gemeinden auszuweisen, hat das Departement entsprechende Anstrengungen vorgenommen. Die Bereitschaft der Gemeinden zur Ablieferung der Zahlen war teilweise unbefriedigend. Die Geschäftsprüfungskommission erwartet inskünftig diese Zahlen im Rahmen des Amtsberichtes.

## **Personalwesen**

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich in diesem Jahr ausführlich mit folgenden Themen zum Personalwesen in der Kantonalen Verwaltung auseinandergesetzt.

- Funktionsüberprüfung und Bewertung der Stellen
- Lohngleichheit
- Verhältnis der Stellenbesetzung zwischen Frauen und Männern
- Lohngleichheit bei vergleichbaren Funktionen

Die neue Lohnverordnung trat am 1. Januar 2008 in Kraft. Die Durchführung einer umfassenden analytischen Funktionsbewertung wurde vom Landrat bestätigt und hätte bereits früher angegangen werden müssen. Die neue Leiterin des Personaldienstes hat diese aufwändigen Arbeiten nun an die Hand genommen und zusammen mit den Verantwortlichen aus den Departementen durchgeführt. Inzwischen ist dazu eine umfassende Auswertung vorhanden. Zu den weiteren, von der Geschäftsprüfungskommission aufgeworfenen Fragen, liegen ebenfalls ausführliche Beantwortungen vor.

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich darum bei ihren Beratungen im Detail mit den Ergebnissen auseinandergesetzt. Sie liess sich diese durch die Leiterin des Personaldienstes präsentieren und erläutern. Aufgrund der umfangreichen Ergebnisse und Erkenntnisse hat die Geschäftsprüfungskommission beschlossen, einen Zusatzbericht zu diesem Thema beim zuständigen Departement einzufordern. Dieser wird als integrierter Bestandteil des GPK Berichtes an den Landrat abgegeben.

Die Geschäftsprüfungskommission bedankt sich an dieser Stelle bei den Verantwortlichen für die ausgezeichnete Arbeit und die umfassende Information, insbesondere bei der Leiterin des Personaldienstes.

## **Steuern**

Der Veranlagungsstand wurde zusätzlich mit anderen Kantonen verglichen. Bei den natürlichen Personen liegt der Kanton Glarus hier teilweise gleichauf, teilweise unter den Werten anderer Kantone. Dies ist durch Personalwechsel zusätzlich zu relativieren. Bemerkenswert ist hingegen, dass der Kanton Glarus bei den juristischen Personen einen deutlich höheren Veranlagungsstand aufweist als andere Kantone. Somit lässt sich zusammenfassend feststellen, dass die Steuerverwaltung diesbezüglich sehr gut arbeitet und insbesondere der überdurchschnittlich hohe Veranlagungsstand bei den juristischen Personen als ausgesprochen wirtschaftsfreundlich interpretiert werden darf.

## **Finanzen**

Gemäss Departementsvorsteher sei gesamtschweizerisch nicht mit so „rosigen Aussichten“ zu rechnen wie noch vor 3 Jahren; etwa die Hälfte der Kantone werden wahrscheinlich rote Zahlen schreiben, so dass vielerorts mit Steuererhöhungen gerechnet werden muss. Der Kanton Glarus dürfte 2012 im leicht positiven oder negativen Bereich abschliessen (rote oder schwarze Null). Anschliessend muss mit einer Phase von Defiziten gerechnet werden. Gelingt es, die Effizienzanalyse/Verzichtsplanung zu einem erfolgreichen Ende zu führen und bei den Ausgaben mehr Disziplin zu erreichen (LG-Entscheide), erhofft man sich nach zwei bis drei Jahren eine Wendung in den positiven Bereich. Voraussetzung ist, dass sich die wirtschaftliche Lage nicht verschlechtert (Beispiele von Firmen mit Personalabbau, mit denen der Kanton jedoch im Gespräch ist).

## **Departement Bildung und Kultur**

### **Departementssekretariat**

Das Stipendienrecht wurde nun revidiert, die Anzahl Beschwerden werden zurückgehen (betrifft 70% aller ergriffenen Rechtsmittel). 90% der Beschwerden betreffen Stipendien und Lehrabschlussprüfungen (LAP). Beschwerden gegen eine LAP stellen eine Zeiterscheinung dar (Rechtsschutzversicherungsfälle), welche sonst recht häufig „nicht strittig“ erledigt werden können. Die weiteren Bereiche werden sehr selten von Beschwerden tangiert, weshalb sich keine Massnahmen aufdrängen

Der Regierungsrat hat an der Sitzung vom 26.6.2012 die Verordnung zur Beurteilung und Förderung der Lehrpersonen verabschiedet. Sie konkretisiert die Rahmenbedingungen, die das Bildungsgesetz vorgibt. Ob und wie die Beurteilung lohnrelevant umgesetzt wird, wird von den jeweiligen Arbeitgebern festgelegt. Gemeinsame Grundlagen zur Umsetzung wurden in einer Arbeitsgruppe unter Federführung des Departements in Zusammenarbeit mit den drei Gemeinden ausgearbeitet. Die Umsetzung wird schrittweise an die Hand genommen.

### **Volksschule und Sport**

Die evaluationsbasierte Schulaufsicht ist ein Element eines umfassenden Qualitätsmanagements und liefert den Schulen wichtige Grundlagen zur Weiterentwicklung des Unterrichts und des Schulbetriebs (Entwicklungsfunktion). Eine weitere zentrale Funktion ist die Rechenschaftslegung. Mit dem Evaluationsbericht erhalten die Schulleitungen und Schulkommissionsmitglieder eine datengestützte Grundlage zur Steuerung und Führung ihrer Schule. Gerade Schulkommissionen sind auf Informationen angewiesen, welche ihnen einen differenzierten Einblick in die Schule gewähren, um ihre strategische Führung wirkungsvoll wahrnehmen zu können. Diese Funktion kann allein durch interne Evaluationen nicht gewährleistet werden. In diesem Sinne ist es von grosser Bedeutung, den Schulen eine datenbasierte Rückmeldung zur Qualität ihrer täglichen Arbeit geben zu können.

Die Abteilung Volksschule fasst die Ergebnisse aus der evaluationsbasierten Schulaufsicht und schulinternem Qualitätsmanagement in einem schriftlichen Bericht zusammen und formuliert in der Regel drei bis vier Entwicklungshinweise. Diese Entwicklungshinweise haben Empfehlungscharakter. Die Schulen definieren auf der Grundlage des Evaluationsberichtes zwei bis vier Massnahmen zur Weiterentwicklung der Schulqualität, die sie in den nächsten zwei Jahren umsetzen. Der Turnus I, 2007 – 2011, ist abgeschlossen. Grundsätzlich wird im Bericht zum Turnus I festgehalten, dass durch die Erhebungen eine hohe Zufriedenheit mit den Leistungen der Volksschule sowohl bei der grossen Mehrheit der Eltern, als auch bei den Lernenden sichtbar geworden ist. Leider ist der Bericht nicht öffentlich, da er offensichtlich nicht zufriedenstellend anonymisiert werden könne. Die Geschäftsprüfungskommission ist der Ansicht, dass auch in Anbetracht der Aussenwirkung bei der Vermarktung des Kantons eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse nötig ist.

Das Kosten/Nutzenverhältnis der Qualitätsbemühungen lässt sich nur schwer in Zahlen ausdrücken, da die schulischen Entwicklungen durch vielfältige Faktoren beeinflusst werden. Dennoch kann überblicksmässig festgehalten werden, dass seit Einführung des schulischen Qualitätsmanagements bzw. der Erarbeitung des Rahmenkonzepts „Gute Schulen“ gemeinsame Zielsetzungen definiert wurden, eine gemeinsame Verständigung darüber, was zu einem schulischen QM gehört, stattgefunden hat und sich die Qualitätsbemühungen auf das wichtigste Kernziel der Schule konzentrieren, nämlich auf den Bildungserfolg der Schülerinnen und Schüler.

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich mit der zuständigen Regierungsrätin über diese Thematik ausführlich unterhalten. Nach wie vor bestehen, wie schon im vergangenen Jahr festgestellt, in diesem Bereich nach Ansicht der GPK Unklarheiten. Nachdem die Gemeinden die komplette Verantwortung, auch die finanzielle, im Bereich Volksschule übernommen haben, soll durch sie bspw. auch die externe Evaluation und das QM durchgeführt und auch bezahlt werden. Die Gemeinden verfügen heute mit den zweistufigen Schulleitungsmodellen über ausreichende personelle Ressourcen, um sämtliche Belange der Volksschule abzudecken. Dem Kanton kommt nur noch die Oberaufsicht zu. Er legt lediglich die Rahmenbedingungen fest und überprüft diese. Der Personalbestand auf dem Departement hat sich aber im Bereich Volksschule nicht oder kaum verändert.

### **Denkmalpflege und Ortsbildschutz**

Nach dem Stellenantritt im November 2010 hat sich der neue Denkmalpfleger aufgrund seiner fachlichen Qualifikation und Erfahrung als Architekt rasch in die Aufgaben der Fachstelle eingearbeitet und Prioritäten gesetzt. Neben der Verbesserung des Prozesses der Beitragsgewährung gehört insbesondere das Aufgleisen des Projekts zur Inventarisierung der schützenswerten Bauten des Kantons dazu, das bis 2014 erarbeitet wird.

## **Departement Bau und Umwelt**

### **Stand Wassergesetz**

Die Erarbeitung hat sich verzögert. Es fanden zwei Sitzungen mit der Arbeitsgruppe statt, die letzte im September 2011. Eine weitere ist im Herbst 2012 geplant. Anfangs 2012 wurde ein Gutachten zur Frage der Entschädigungspflicht des Kantons eingeholt; ein zweites zur Höhe der Entschädigung wird in Auftrag gegeben. Auch wenn es schwierig ist eine Einigung in der Arbeitsgruppe zu finden, wird von Seite des Departements versucht, es im 2013 zu regeln, um dann einen Vorschlag an den Landrat zu erarbeiten.

### **Projektfortschritt Unesco Weltnaturerbe Sardona**

Die „Nutzung“ des Welterbes ist in erster Linie Sache der Gemeinde, weil ihnen auch der „Nutzen“ zu Gute kommen soll. Der Kanton hat beim Aufbau massgeblich (finanziell und personell) mitgewirkt, jedoch immer mit dem Ziel, den Betrieb und die Weiterentwicklung der Trägerschaft (Gemeinden) zu übergeben. Als regionales Besucherzentrum konnten die Übergangslösungen in Glarus (Vereinbarung mit Naturzentrum) und Elm (Vereinbarung Ferienregion Elm) realisiert werden. Der Kanton hat dafür einen Verpflichtungskredit für 2011-2013 von total 301'000Fr. gewährt. Die Gemeinden beteiligten sich mit 40% an den Kosten. Der Betrieb der Übergangslösungen wird ausgewertet und dient als Grundlage für weitere Schritte für Strategie und definitives Besucherzentrum. Für Fragen zur touristischen Nutzung ist das DVI zuständig und in der Begleitgruppe für die provisorischen Besucherzentren vertreten. Die Infopoints (Lochsiten, Kerenzberg) konnten bisher noch nicht verwirklicht werden. Nur die Schutzanliegen und die Umsetzung der NFA-Programmvereinbarungen sowie UNESCO-Vorgaben fallen in die Zuständigkeit des DBU.

### **Stand Umfahrungsstrasse und Information**

Zum Auflageprojekt in Näfels fanden Ende November 2011 Orientierungen für die ländrätliche Kommission und Bevölkerung statt. Dann folgte die öffentliche Planaufgabe. Der Regierungsrat hat zwischenzeitlich über die 66 eingegangenen Einsprachen entschieden. Zum Vorprojekt in Netstal wurde im Oktober 2011 der Regierungsrat und gleichentags die landrätliche Kommission und danach die Bevölkerung orientiert. Das Auflageprojekt soll im November 2012 der landrätlichen Kommission und Bevölkerung vorgestellt werden. Zum Vorprojekt Glarus wird voraussichtlich im Herbst 2012 orientiert, und das Auflageprojekt soll im 2013 erfolgen.

Das neue Strassengesetz wurde auf 2013 (LG 2014) verschoben, weil zuerst der Wirksamkeitsbericht des DFG abgewartet wird.

### **Reorganisation Hochbau und neue Fachstelle Geoinformatik**

Die neue Struktur hat sich bewährt. Die neue Fachstelle Geoinformatik nahm ihre Arbeiten im Oktober 2011 auf und konnte schon einiges erreichen. So wurde Ende November 2011 das neue kantonale Geoportal gestartet, das nun eine zeitgemässe Geodatenpräsentation sowie die direkte Nutzung über die Geodienste erlaubt. Die departementsübergreifende Koordination im Kanton ist bedürfnisorientiert angelaufen und auch die Koordination mit den Gemeinden wurde bereits initialisiert.

### **Baugesuche**

Mit der gleichzeitigen öffentlichen Auflage und Bearbeitung durch die Fachstellen konnte die Verfahrensdauer verkürzt werden. Neu werden die Fristunterbrechungen von der Gesamtbearbeitungsdauer abgezogen, so dass die festgestellte Verkürzung nicht alleine auf die neue Gesetzgebung zurück zu führen ist. Die in Glarus deutlich kürzere Bearbeitungsdauer als in den anderen Gemeinden lässt sich durch die Art der Bauten (weniger Ausnahmegewilligungen etc.) erklären. Trotz Information von Seiten des Kantons gibt es nach wie vor viele Anfragen aus den Gemeinden zu Verfahren und Baubewilligungspflicht (Auslegung RBG).

Die ausschliesslich elektronische Baugesuchsabwicklung inkl. geographisches Informationssystem (GIS) und Kataster der öffentlichen – rechtlichen Eigentumsbeschränkung (ÖREB-Kataster) ist

langfristiges Ziel und vereinfacht die innerkantonale Abwicklung und den Austausch mit den Gemeinden enorm.

### **Raumplanung**

Die Koordination zwischen Kanton und Gemeinden erfolgt gegenseitig. Die Gemeinden sind in der kantonalen Begleitgruppe für die Richtplananpassung vertreten. Der Kantonsplaner wirkt in sämtlichen Ortsplanungskommissionen mit beratender Stimme mit. Für die kommunalen Richtplanungen sind Vorprüfungsverfahren eingeplant, bei denen die kantonalen Fachstellen zur Vernehmlassung eingeladen werden. Für Glarus fand dies bereits im Sommer 2012 statt. Der kantonale Richtplan ist seit Anfang 2011 in Überarbeitung und im Sommer 2011 wurde der Entwurf des kantonalen Raumkonzeptes in der Begleitgruppe diskutiert. Dieses diente den Gemeinden als Basis bei der Erarbeitung ihrer räumlichen Konzepte. Die Richtplananpassungen (Bereiche: Bauzonendimensionierung, Siedlungstrenngürtel/-begrenzung, Fruchtfolgeflächen, landschaftsprägende Bauten ausserhalb Bauzonen) sind zusammen mit dem Raumkonzept in der Vernehmlassung bei den kantonalen Amtsstellen und Gemeinden sowie bei der Vorprüfung beim ARE. Das öffentliche Mitwirkungsverfahren ist anfangs 2013 geplant und bis Ende 2013 sollte bei optimalem Verlauf die Genehmigung vom Bund erfolgen.

Die kantonsübergreifende Standortplanung in funktionalen Räumen wie z.B. für publikumsintensive Einrichtungen im Linthgebiet wurde vom Bundesamt für Raumplanung (ARE) zwingend verlangt. Die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen und auch der Einbezug der Gemeinden sind positiv zu würdigen. Es zeigte sich, dass solche Verfahren (in Gebieten ohne klare Richtplanregelung) viel länger als ursprünglich angenommen dauern können und viel personelle Ressourcen beim Kanton erfordern.

### **Departement Volkswirtschaft und Inneres**

#### **Effizienzanalyse**

Der Regierungsrat beschloss im Oktober 2011 das Projekt Effizienzanalyse „light“. Mittels einer externen Analyse sollen u. auch Fragen der Effizienzgewinne bzw. -potenziale, welche im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform stehen, beantwortet werden:

- Ist die Organisation insgesamt (Gesamtverwaltung/Regierungsrat) und auf Stufe Departemente/Staatskanzlei zweckmässig, kostengünstig und effizient? Wo besteht Verbesserungspotential? Subsidiär: Wie und wo kann die Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen Kanton und den drei Gemeinden gesteigert werden?
- Beurteilung der personellen Dotation der Departemente/der Staatskanzlei: Wo kann der Stellenplan gestrafft werden? Gibt es zu viele Teilzeitstellen? Wo lässt sich allenfalls die Effizienz durch departementsübergreifende Zusammenarbeit steigern?
- Auf welche staatlichen Aufgaben und Leistungen könnte bei Gewährleistung eines zeitgemässen Service Public und unter Berücksichtigung eines angemessenen Kosten- Nutzen-Verhältnisses verzichtet werden?

Die Effizienzgewinne bzw. -potenziale, welche die Gemeindestrukturreform brachte, bezieht die Analyse also mit ein. Inwiefern die Analyse nicht nur Effizienzpotenziale aufzeigt, sondern auch Rückschlüsse über deren Ursachen wie z.B. die Gemeindestrukturreform, wurde noch nicht abschliessend bestimmt. Allfällige daraus sich aufdrängende Massnahmen oder Feinjustierungen bei der Gemeindestrukturreform sind nach Erachten des Departements nach Massgabe der Resultate des Wirksamkeitsberichts und der Effizienzanalyse vorzunehmen.

#### **Tourismusförderung**

Die ersten Jahre unter dem neuen Tourismusentwicklungsgesetz haben gezeigt, dass die im Tourismus Tätigen (Leistungsträger wie Bahnen, Hotellerie) und die Tourismusorganisationen offenbar noch nicht genau wissen, was unter dem Tourismusentwicklungsgesetz (TEG) möglich ist und was nicht. An regelmässigen und häufigeren Treffen der Tourismusorganisationen und dem jährlich stattfindenden breitest abgestützten runden Tisch Tourismus soll dieses Wissen immer wieder verbreitet werden.

Im Projekt Enjoy Switzerland (sofern die angestrebte Vereinbarung mit Schweiz Tourismus zustande kommt) wird der Kommunikation und der vermehrten Kooperation unter den Touristikern ein Hauptaugenmerk gewidmet. Diese vertiefte Auseinandersetzung wird zu einem besseren Verständnis der Ziele des TEG führen

Im Rahmen der Standortentwicklungsstrategie wurde ein Kooperationsmodell verabschiedet, das die Zusammenarbeit der Gemeinden und des Kantons in der Standortförderung regelt. Der Tourismus als Teil der Standortentwicklung ist dabei ein Thema, das in regelmässigen Abständen (alle 3 Monate) durch die operativen Standortförderer von Kanton und Gemeinden koordiniert wird. Einmal pro Jahr treffen sich Kanton und Gemeinden, um die strategischen Schwerpunkte festzulegen; dies betrifft auch die Planung im Tourismus. Im Übrigen haben die Gemeinden Einsitz im Lenkungsausschuss Produktmanagement Glarnerland (PM Glarnerland).

Dem Anspruch, TEG Projekte stärker mit der strategischen Ausrichtung des Kantons zu verknüpfen, wurde mit der Erarbeitung und Absegnung der Tourismusstrategie 2012-2015 Rechnung getragen. Die Standortentwicklungsstrategie war eine der Grundlagen in der Erarbeitung der Tourismusstrategie. Sowohl der Beirat als auch der Regierungsrat werden bei der Beurteilung von TEG Gesuchen die Strategiekonformität der Gesuche stark gewichten. Die Tätigkeit des PM Glarnerland wird diese fokussierte Ausrichtung von Projekten unterstützen.

## **Landwirtschaft**

### Fördermassnahmen

Die Vermarktungsplattform Alpina Vera wird leider im Kanton Glarus nur marginal genutzt. Grundsätzlich leistet diese Plattform nach Ansicht des Kantons gute Arbeit, doch sei es schwierig, die Bauern und Ernährungshandwerker dafür zu gewinnen. Die Absatzförderung musste nach Bundesrecht während einer Anschubphase (zusammen mit Uri und Graubünden) mitfinanziert werden. Eine Verlängerung der Finanzierung für weitere vier Jahre wurde nötig. Künftig sei diese Mitfinanzierung im Regierungsrat infrage gestellt, wenn nicht mehr Glarner Betriebe mitmachen. Es ist zu prüfen, ob allenfalls eine Bündelung der Mittel in einer Vermarktungsorganisation "Glarnerland" Sinn macht, die sich dem Kantons-, dem Regionalprodukte- und ev. dem Tourismusmarketing widmet. Allenfalls könnten die Bedürfnisse der Glarner Betriebe und das Kosten/Nutzenverhältnis eruiert werden im Rahmen der Gesetzesrevision. Die Vorlage für den Rahmenkredit im Zusammenhang mit den neuen Direktzahlungen wird zuhanden der Landsgemeinde 2013 erfolgen, die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung (Agrarpolitik 2014-2017) zuhanden der Landsgemeinde 2014.

### Investitionshilfen

Die Investitionshilfen umfassen Projekte aus allen Bereichen: Hochbau (Wohnhaus, Stall, Hofdüngerlager, Alpgebäude) und Tiefbau (PWI (periodische Widerinstandstellung von Strassen in der Landwirtschaft), Strassen (inkl. Notmassnahmen), Wasserversorgung, Elektrifizierung. Auch sind Alpkonzepte in Ausarbeitung oder Teilprojekte des PRE Glarner Chäs und Ziger (Erhöhung der Wertschöpfung). 2010 und 2011 wurden viele Stallbaugesuche infolge des Tierschutzgesetzes (Inkrafttreten September 2013) eingereicht, was zu einem Stau führte, der noch nicht abgebaut werden konnte.

Viele Projekte sind noch nicht so weit fortgeschritten, dass sie der Kommission für Strukturverbesserung vorgelegt werden können. Jede Anfrage und jedes Gesuch wird in die Geschäftskontrolle aufgenommen. Einige werden vertagt, einzelne Anfragen werden gar nie zur Bewilligung kommen, sondern werden wieder zurückgezogen. Diese werden anfänglich alle erfasst und erscheinen dann als „noch hängig“, bis sie auf den Status „zurückgezogen“ gesetzt werden. Es wird geschätzt, dass von den 70 hängenden Gesuchen rund 15 zurückgezogen werden.

## **Arbeitsinspektorat**

Das Arbeitsinspektorat war im Zeitraum Januar bis Juli 2011 nur teilweise besetzt. Die Tätigkeiten des in diesem Zeitraum mit einem Teilzeitpensum aushilfsweise eingestellten Arbeitsinspektors beschränkten sich auf das Nötigste, wie z.B. Plangenehmigungen, Planbegutachtungen und das Ausstellen von Betriebsbewilligungen. Der Eintritt des Nachfolgers erfolgte per 1. August 2011. Die

Einarbeitungsphase, wie auch die regelmässigen Schulungsblöcke zum Sicherheitsfachmann lassen eine Überprüfung von Arbeits- und Ruhezeiten noch nicht zu.

### **Soziales/ Einrichtung für erwachsene Menschen mit Behinderung**

Der Kanton Glarus bietet mit seinen vier Einrichtungen folgende Anzahl Plätze an:

Bereich Wohnen	112 Plätze
Tagesstruktur	99 Plätze
Werkstatt	65 Plätze

Diese Plätze werden sowohl von kantonalen wie auch ausserkantonalen Klienten genutzt. Aktuell sind rund 60% der Glarner innerkantonal und 40% ausserkantonal platziert. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass innerkantonal nicht das richtige Angebot (allenfalls nicht zum richtigen Zeitpunkt) zur Verfügung steht. Wo möglich wird kantonal platziert. Der Glarnersteg und die kantonalen Sonderschulen stehen in engem Kontakt miteinander, um absehbare Übertritte zu planen.

Im psychisch - behinderten Bereich ist eine Planung praktisch unmöglich, Ein- und Austritte erfolgen oft innert Tagen und die Einrichtungen müssen ihre Auslastungsvorgaben (aktuell 96%) erfüllen. Ein Warten auf einheimische Klienten ist für die Einrichtungen nicht möglich, ohne in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten.

Eine Kosteneinsparung im ausserkantonalen Bereich ist kaum zu realisieren, da nebst den oben erwähnten Planungsschwierigkeiten auch die Niederlassungsfreiheit ein Thema ist. So steht auch Menschen mit Behinderung die Niederlassungsfreiheit zu, d.h. es darf ihnen nicht vorgeschrieben werden, in welcher Einrichtung sie leben oder arbeiten müssen. Einzig bei Neuplatzierungen kann versucht werden, Einfluss auf die Wahl der Einrichtung zu nehmen, indem auf kostengünstigere bzw. kantonale Einrichtungen verwiesen wird. Umplatzierungen sind hingegen schwierig bis kaum realisierbar.

### **Soziales/Opferberatung**

Der Anstieg bei Delikten von Drohung und Nötigung hat mit zwei Tendenzen zu tun. Einerseits betrifft es die gesellschaftliche Entwicklung (Emanzipation und Gendermainstream). Es sind fast ausschliesslich Frauen, die sich wegen Drohungen und Nötigungen melden und sich gegen entsprechende Delikte zur Wehr setzen. Ob es tatsächlich mehr Delikte gibt oder ob einfach mehr Delikte gemeldet werden kann nicht beurteilt werden. Tatsache ist aber, dass in den letzten Jahren eine Aufklärung stattgefunden hat und die Hürde zur Anzeige kleiner geworden ist.

Weiter ist auffallend, dass viele Klienten einen Migrationshintergrund haben (Frauen wehren sich gegen ein Weltbild, das nicht mit unserem übereinstimmt was dann zu entsprechenden Delikten von Seiten der Familie oder Partner führt).

Die Arbeit der Opferhilfe ist die Sicherstellung des persönlichen Schutzes sowie die Anzeige, Wegweisung des Täters, Platzierung z.B. Frauenhaus und Information über die rechtlichen Möglichkeiten. etc. Ebenso dazu gehören das Vermitteln von Rechtsbeiständen und Sicherstellung der Finanzen und Informationen über Eheschutzmassnahmen. Die Zusammenarbeit mit der Polizei funktioniert sehr gut. Die Opfer werden immer auf die Möglichkeit, die die Opferhilfe bietet, verwiesen oder direkt von der Polizei der Opferhilfe zugewiesen. Es besteht ein entsprechendes Informationsblatt, das die Polizei den Opfern abgibt.

## **Departement Sicherheit und Justiz**

### **Entwicklungsstand Sicherheitszentrum**

Der Zeitplan für den Aufbau eines Sicherheitszentrums auf dem Zeughausareal wurde infolge der Finanzsituation und prioritär eingestufte Massnahmen im baulichen Bereich angepasst. Die Durchführung des Architekturwettbewerbs ist neu im Jahr 2015 vorgesehen, also ein Jahr später als ursprünglich geplant. Das Bauprojekt mit Kostenvoranschlag könnte somit der Landsgemeinde 2017 unterbreitet werden. Bei einer etwa zweijährigen Bauzeit wäre mit einer Fertigstellung des

Sicherheitszentrums frühestens im Jahre 2019/20 zu rechnen. Das Sicherheitszentrum soll Sitz aller wichtigen Aufgabenträger im Bereich der öffentlichen Sicherheit bilden. Dadurch würde eine wesentliche Vereinfachung der betrieblichen Abläufe in der Verwaltungstätigkeit erreicht und Synergien könnten genutzt werden. Die Verhandlungen mit der Armasuisse betreffend den Erwerb der beiden Parzellen im Zeughausareal sind im Grundsatz abgeschlossen. Machbarkeitsstudien belegen die Parzellen auf dem Zeughausareal als für den Aufbau eines Sicherheitsstützpunktes geeignet.

### **Kantonspolizei**

Es waren zusätzlich zu vier Pensionierungen fünf ausserordentliche Personalabgänge zu verzeichnen. Die Rekrutierung von neuem Personal erfolgt fortlaufend. Der Prozess von Personalgewinnung bis Abschluss der Polizeischule dauert zwei Jahre. Die Kantonspolizei Glarus steht – wie andere Polizeikorps auch – vor der Herausforderung, geeignete Bewerber/innen zu rekrutieren, welche den Anforderungen des Polizeiberufs gewachsen sind und diesen auch längerfristig ausüben wollen. Die Situation ist zurzeit aber nicht problematisch. Zudem war immer eine schrittweise Aufstockung geplant, wie sie nun auch umgesetzt wird.

Aus unterschiedlichen Gründen und es ist kein Trend sichtbar. Die Abgänge erfolgen teilweise in andere Polizeikorps, in die Privatwirtschaft oder in eine andere Verwaltungstätigkeit. Ein Abgang ergab sich infolge frühzeitiger Pensionierung aus privaten Gründen. In einem Fall war die berufliche Belastung der Hauptgrund, in den übrigen Fällen waren andere Gründe massgebend (Veränderung des privaten Umfeldes, anderes Polizeikorps kennenlernen, monetäre Gründe).

Die Arbeitsmenge verteilt sich dadurch auf weniger Schultern. Dies führt dazu, dass Holkriminalität, Präventionsaufgaben, Überwachungsaufgaben zuerst „vernachlässigt“ werden. Interventionen, Ereignisbewältigungen, konkrete Aufgaben von Auftraggebern sowie Pikettdienste sind auch mit einer kleineren Personaldecke im gleichen Umfang zu gewährleisten. Die Pikettdienste und die Wochenendbelegungen müssen dabei im Auge behalten werden, im Übrigen ist die Situation jedoch steuerbar.

Für planbare Personalabgänge muss frühzeitig Ersatz beschafft werden. Wenn möglich sollen ausgebildete Polizeifunktionäre angestellt werden. Es müssen Prioritäten in den Aufgaben gesetzt werden.

Der statistische Vergleich der Sonntagszeitung vom 20. Mai 2012 „pro 10'000 registrierte Fahrzeuge“ ist nicht aussagekräftig, da der Vergleich wichtige Faktoren, wie interkantonaler Durchfahrtsverkehr, Verkehrsleistung oder etwa den Anteil des Zweitfahrzeugbestandes unberücksichtigt lässt. Diese Faktoren variieren je nach Kanton deutlich. Aussagekräftiger ist ein Vergleich des Unfalltots. Beispielsweise betrug 2011 der Unfallanteil, bei dem Alkohol im Spiel war, 11,6 Prozent. Im Schnitt liegt in unserem Kanton dieser Wert um die 10 Prozent, was dem schweizerischen Durchschnitt entspricht.

Bei den Fussgängerunfällen bezieht sich die Statistik auf einen Wert pro 10'000 Einwohner. Aufgrund unserer kleinen Unfallzahlen auch in diesem Bereich sind hier grosse Schwankungen systemimmanent. Zudem besteht im Kanton Glarus auf den Hauptachsen eine eher grössere Fussgängerstreifendichte. Wichtig ist, dass im Kanton Glarus insgesamt die Unfallentwicklung in den letzten Jahren rückläufig ist. 2010 verzeichnete der Kanton Glarus erstmals kein Todesopfer und 2011 sanken die Verletztanzahlen auf total 96 Verletzte, was seit Aufzeichnung das zweitbeste Ergebnis darstellt. Mit regelmässigen Verkehrskontrollen und Präventivaktionen versucht die Kantonspolizei dieses Niveau zu halten und zu verbessern.

### **Kriminalpolizei**

Die Kantonspolizei 2011 legte vermehrt Prioritäten auf die Bekämpfung der Drogenkriminalität. Dass Jugendliche tendenziell mehr zu Drogen greifen, kann bestätigt werden.

In zwei Ermittlungsverfahren, wurden insgesamt ca. 110 Liter GBL, sog. KO-Tropfen, sichergestellt. Diese Sicherstellungen werden erst im Jahre 2012 statistisch erfasst. Dazu ist bekannt, dass

neue Drogenarten – teils auch äusserst gefährliche (z.B. Desomorphin, genannt „Krokodil“ oder „Krok“) – den europäischen Markt und somit auch die Schweiz überschwemmen könnten. Standortmässig ist der Drogenkonsum auch in den ländlichen Gebieten des Kantons anzutreffen.

Bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität steht der Handel im Vordergrund. Entsprechende Erkenntnisse ergeben sich aus der Befragung von Konsumenten, Beobachtungen oder durch Informanten. Die Kantonspolizei kann aufgrund der Personalressourcen jedoch nicht allen Hinweisen nachgehen.

Statistische Schwankungen stehen im Vordergrund. Es lässt sich noch kein Trend ausmachen. Im Einkaufszentrum Krumm, Näfels, kam es zu spürbar mehr Fällen. Die Zunahme ist vor allem der Altersgruppe 11-14 Jahre (2010 = 3 / 2011 = 23), der ausländischen Bevölkerung mit rund einem Drittel der Straftaten und den weiblichen Personen (2010 = 14 / 2011 = 38) zuzuschreiben.

Die Problematik des Drogenkonsums hat sich grundsätzlich nicht verändert. Teilweise verändert haben sich taktisches Vorgehen beim Handel sowie die Drogenarten. Bezüglich der Deliktsform Einschleichen diebstahl steht das richtige Verhalten der Haus- und Wohnungsbesitzer im Vordergrund. Im Sinne der Prävention und möglichen Verbesserungen im baulichen Bereich bietet die Kantonspolizei eine kostenlose Beratung an. Mit Patrouillentätigkeiten in Wohnquartieren und entsprechenden Personenkontrollen in Zivil und Uniform wird dieser Entwicklung ebenfalls entgegen gewirkt.

Der Regierungs- und der Landrat bewilligte die Erhöhung des Korpsbestandes um 6 Stellen. Mit der Realisierung dieser Personalerhöhung (bis ca. 2014) können spürbar Akzente gesetzt werden.

Im Vordergrund der Internetkriminalität steht der Betrugstatbestand via Internet, indem bestellte Ware nicht bezahlt oder bezahlte Ware nicht geliefert wird.

Es werden regelmässig Ermittlungsverfahren gegen Straftäter im Pädophilenbereich durchgeführt, im Moment zum Beispiel gegen einen Täter, welcher via Internetchat zu mehreren minderjährigen Mädchen Kontakt herstellte und versuchte, sie zu treffen und an ihnen sexuelle Handlungen vorzunehmen. Weitere Ermittlungsverfahren in der Vergangenheit im Zusammenhang mit Pädophilie im Internet betrafen Straftäter, die sich Besitz oder Handel mit pädophilen pornografischen Bildern und Videos zuschulden kommen liessen; sie haben solches Material über das Internet verbreitet, angeboten und selbst gesammelt. Solche Verfahren sind im Kanton Glarus jedoch nicht häufig, in der Vergangenheit max. 1 / Jahr.

Pädophilie ist eine Veranlagung und kein Straftatbestand und daher in der Statistik nicht explizit erwähnt. Straftaten gegen die sexuelle Integrität wurden 2011 deren 12 verübt, nämlich, sexuelle Handlungen mit Kindern (2), Pornografie (5), Sexuelle Belästigung (3), Vergewaltigung (1) und Schändung (1).

Nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen werden die Fälle der Staatsanwaltschaft zur Behandlung weitergeleitet. Diese ist für die Verurteilung zuständig. In welchem Umfang die Strafen/Therapien ausfallen, müsste die Staatsanwaltschaft und evtl. die Gerichte beantworten..

### **Spezialdienste Geschwindigkeitskontrollen**

Das Lasermessgerät wurde beim ausländischen Gerätehersteller inzwischen repariert und wird wieder regelmässig eingesetzt. Als hauptsächliche Messmethode zur Feststellung von Geschwindigkeitsverstössen dient nach wie vor das Radargerät (Massengeschäft). Daneben steht auch noch ein Nachfahrmessfahrzeug zur Verfügung (Autobahn).

### **Staats- und Jugendanwaltschaft**

Die Arbeit ist formell wesentlich aufwändiger geworden (Anwalt der ersten Stunde, Haftantrag beim Zwangsmassnahmegericht, Verfahrensbeteiligung von Privatklägern etc.). Dieselbe Erfahrung machten auch andere Kantone, weshalb bereits viele von ihnen die Anzahl von Mitarbeitern erhöhen mussten, oder dies geplant haben.

Grundsätzlich wird diese Zusammenarbeit weiterhin benötigt, da sich zu wenige Anwälte im Kanton zur Verfügung gestellt haben und diese Zusammenarbeit den Bedarf deckte. Seitens des Kantons Glarus arbeiten die Anwälte/innen Bettina Dürst, Dorothea Speich und Jacques Marti mit dem Schwyzer Verein als Anwälte der ersten Stunde zusammen. Die Koordination war indessen in der Vergangenheit nicht immer einfach.

Statistische Schwankungen spielen hier eine Rolle. Die Kantonspolizei hat zudem eine höhere Aufklärungsquote im Bereich Einbruchdiebstahl. Zudem kam es vermehrt zu Verzeigungen im Bereich Betäubungsmittel sowie Ladendiebstählen. Trotz interner Reorganisation bleiben viele Pendenzen, was längere Verfahrensdauern zur Folge hat. Zudem bleibt zu wenig Zeit für die Betreuung der Polizei, der Medien sowie der Betroffenen in einzelnen Strafverfahren.

Wie im Erwachsenenstrafrecht ist auch im Jugendstrafrecht das Verfahren "formeller" und damit schwieriger geworden. Die Jugendanwältin kann heute nicht mehr direkt alleine eine Unterbringung, das heisst eine Einweisung in eine Institution verfügen. Mit diesem Antrag muss sie vor ein Gericht, das die Situation des Jugendlichen nur aus den Akten und gestützt auf eine kurze Befragung kennt. Ebenfalls muss die Jugendanwältin über die Zivilforderungen entscheiden. Früher konnte bezüglich dieser auf den Zivilweg verwiesen werden. Für schwerwiegende Delikte, die Jugendliche begangen haben (und nicht nur zur Hauptsache soziale Verwahrlosung von Jugendlichen), muss die Jugendanwältin heute nicht alleine entscheiden, sondern kann für solche Fälle das Gericht entscheiden lassen. Das ist ein Vorteil. Hier geht es um massive Delikte, welche zwingend eine Einweisung eines Jugendlichen zum Beispiel in eine geschlossene Anstalt oder in ein Gefängnis benötigen, aber der Jugendliche und/oder die Eltern nicht mitmachen wollen. Diese Entscheidungskompetenz liegt nicht mehr nur bei der Jugendanwältin alleine. Weiter ist zu bemerken, dass in den letzten 15 Jahren auch vermehrt soziale Verwahrlosung von Jugendlichen festzustellen ist. So kann es vorkommen, dass aus einer einzigen Schulklasse bis vier Jugendliche näher abgeklärt werden müssen. Diese Fälle sind aufwändig.

### **Hauptabteilung Justiz - Schwerpunkte der Geschäftstätigkeit**

Ziel war die möglichst weitgehende Harmonisierung der Praxen in den drei Gemeinden im Interesse einer rechtsgleichen Behandlung der einbürgerungswilligen Personen, z.B. in Bezug auf das grundsätzliche Obligatorium des Besuchs des Vorbereitungskurses für Einbürgerungswillige bzw. den abschliessenden Test oder hinsichtlich der Frage der Familieneinbürgerung. Auf Wunsch der Gemeinde Glarus Nord wurde mit der neu installierten Einbürgerungskommission zudem noch im Februar 2011 ein Workshop mit allen Mitgliedern durchgeführt, an dem weitere praktische Fragen diskutiert wurden. Unterschiedliche Meinungen gab es insbesondere hinsichtlich des Kriteriums der Kenntnisse der deutschen Sprache (Level) und den Integrationserfordernissen. An der nächsten Zusammenkunft mit den Einbürgerungsbehörden wird u. a. ein Diskussionspunkt die Erhebung von Gebühren im Ablehnungsfall sein (wenn möglich einheitliche Gebühr in allen drei Gemeinden). Bisher wurden keine Gebühren erhoben. Auf Grund der Bundesvorgaben ist dies jedoch möglich.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass zumindest die Verfahren heute tatsächlich vereinheitlicht sind, zumal der kantonale Bürgerrechtsdienst den ganzen Einbürgerungsprozess steuert und leitet. In materieller Hinsicht lässt sich aber eine totale Gleichbehandlung nicht erreichen, da die Gemeinden gestützt auf die Gemeindeautonomie und im Rahmen des Verfassungsrechts grundsätzlich frei sind, die Voraussetzungen für das Erteilen des Gemeindebürgerrechts zu definieren. Unterschiede gibt es insbesondere in Bezug auf die soziale Integration. Diese Unterschiede resultieren aus dem nach wie vor bestehenden rechtlichen Ermessensspielraum und zum anderen aus der konkreten (politischen) Zusammensetzung der Einbürgerungsräte bzw. -Kommissionen. Die Unterschiede der Praxen sind jedoch nicht sehr gewichtig, und Verwaltungsbeschwerden gegen Entscheide der Gemeinden hat es bisher unseres Wissens noch keine gegeben. Auf Grund der einheitlichen Strukturen und Vorgaben im Einbürgerungswesen ergab sich zudem, dass bedeutend weniger Gesuche eingereicht werden, welche absolut keine Chance für einen positiven Entscheid haben, was aus Gründen der Rechtssicherheit und der Verwaltungsökonomie zu begrüssen ist.

## **Fachstelle Migration**

Vorab festzuhalten ist, dass alles in allem der Dublin-Wegweisungsvollzug im Kanton Glarus vergleichsweise gut funktioniert. Effektiv nach wie vor abgänglich sind von den im 2011 zugewiesenen Personen letztlich nur 5, was rund 9 % entspricht. Die Situation im Asylwesen und die Verhaltensmuster der Asylsuchenden ändern sich ständig, so dass auch die FS Migration ihre Taktiken immer wieder an die veränderten Verhältnisse anpassen muss. Die Kantone stehen in ständigem Austausch (vor allem in der Ostschweiz). In diesem Bereich gibt es keine „Wundermittel“, und nur wenn man bereit ist an allen Fronten, auch mit „Mensch und Geld“, Veränderungen/Optimierungen zu realisieren, kann die „Ausschaffungsquote“ bei Dublin-Fällen erhöht werden. Der Vollzug ist im Asylbereich vielfach verzahnt und auf verschiedene kantonale und eidgenössische Behörden und Dienstleister verteilt (FS Migration, Sozialamt, Kantonspolizei, Schweizerisches Rotes Kreuz, BFM Asyl und Rückkehr, BFM Dublin-Office, BFM SwissRepat, Jail-Train-Street), was einer effizienten und raschen Abwicklung ebenfalls nicht unbedingt förderlich ist. Es gibt viele Abhängigkeiten und Rahmenbedingungen, die der Kanton Glarus schlicht nicht zu beeinflussen vermag. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang nochmals, dass im Kanton Glarus gerade die „Ausschaffungsquote“ bei Dublin-Fällen (erfolgreiche Ausreise mit Flug) im Übrigen sehr hoch ist (gesamtschweizerisch in den Top 3).

## **Gerichte**

### **Personelles**

Der bisherige Präsident des Verwaltungsgerichts war bis Ende Oktober 2011 im Amt, verliess aufgrund Ferienbezugs das Gericht jedoch per Ende September 2011. Der neue Verwaltungsgerichtspräsident nahm für eine Einarbeitungszeit bereits Mitte September die Arbeit auf. Die einwöchige Einarbeitungszeit betraf vor allem die administrativen Aufgaben eines Verwaltungsgerichtspräsidenten. Der Übergang erfolgte problemlos und effizient.

Die einzig nennenswerte Pendenz, welche übernommen wurde, ist die Archivierung der älteren Fälle im Landesarchiv.

Mit dem Weggang der beiden zu 50 % am Verwaltungsgericht angestellten Gerichtsschreiber gingen Fachwissen und Kenntnisse über die internen Abläufe verloren. Allerdings wurden diese ohnehin angepasst, insbesondere kürzere bzw. straffere Urteile und längerfristige Sitzungsplanung werden vom Präsidenten angestrebt. Der Verbleib des bisherigen vollamtlichen Gerichtsschreibers wird begrüsst und die Weggänge konnten ersetzt werden.

Ebenfalls mussten in den letzten Jahren immer wieder einige neue Laienrichter eingearbeitet werden. Der Verwaltungsgerichtspräsident sieht kein Problem in diesen personellen Wechseln, sofern diese Richter gewillt sind, besonders zu Beginn einen gewissen Effort zu erbringen und bei Unklarheiten Fragen stellen und kritisch sind.

### **Eidg. StPO/JStPO/ZPO**

Die Einführung der eidgenössischen Prozessordnungen hat zahlreiche Veränderungen mit sich gebracht. Bei der Umstellung gab es keine nennenswerten Probleme. Die Verfahrensabläufe nach der ZPO wurden vom Kantonsgericht standardisiert und haben sich bewährt. Die Eingangsbestätigung nach Art. 62 Abs. 2 ZPO schafft von Anfang an Klarheit für die Parteien und ordnet das Begehren einer Verfahrensart zu. Die StPO regelt im Vergleich zur kantonalen StPO die Verfahrensabläufe viel klarer und es liessen sich dadurch Standardabläufe definieren, was die Führung der Prozesse vereinfacht.

Auffallend ist, dass die mündlichen Hauptverhandlungen wesentlich länger dauern; einerseits ist dies auf die Protokollierungsvorschriften zurückzuführen, andererseits ist es grundsätzlich nicht mehr möglich, Untersuchungsergänzungen vom Gericht an die Untersuchungsbehörde zu delegieren, was im Ergebnis teilweise zu langen Einvernahmen von Zeugen und Auskunftspersonen an der gerichtlichen Hauptverhandlung führt. Bezüglich Protokollierung verfolgen die Glarner Gerichte die Praxis, diese möglichst einfach zu halten.

## **Stand der elektronischen Publikation der Gerichtsurteile**

Für das Obergericht ist die Publikation vorgeschrieben und wurde zuerst in Angriff genommen. Das Verwaltungsgericht und das Kantonsgericht werden folgen und können dann von den Erfahrungen des Obergerichts profitieren. Die Verwaltungskommission der Gerichte verspricht sich von diesem Vorgehen Kosteneinsparungen. Bereits jetzt zeichnet sich ab, dass die Publikation zu einem personellen Mehraufwand führen wird.

## **Fallzahlen**

### Kantonsgericht

Verfahren mit einem Streitwert zwischen CHF 8'000 und CHF 30'000 sind nicht mehr beim Kantonsgericht, sondern beim Kantonsgerichtspräsidium erfasst, ebenso die einvernehmlichen Scheidungen. Zählt man die Zahlen von Kantonsgericht und Kantonsgerichtspräsidium zusammen, so bleibt die Zahl der anhängigen Fälle im Rahmen der statistischen Schwankungen gleich.

Der Anstieg der Fälle im Sozialversicherungsrecht 2011 lässt sich nicht erklären und dürfte – gerade, wenn man die Zahlen für das Jahr 2012 zum Vergleich heranzieht – eher zufällig sein.

Auswirkungen der Gemeindestrukturereform auf die Anzahl oder Art der Beschwerden sind noch keine ersichtlich. Sowohl Quantität der Beschwerden als auch deren Inhalt entsprechen den früheren Jahren.

Für das Jahr 2012 ist insgesamt mit einem Rückgang der Beschwerdeeingänge zu rechnen. Dies kommt dem Verwaltungsgericht insofern entgegen, als Ressourcen auch für ausserordentliche Aufgaben, insbesondere den Umzug ins Gerichtshaus und die Umstrukturierung der Bibliothek, eingesetzt werden müssen. Voraussichtlich wird die Zahl der am Verwaltungsgericht pendenten Fälle Ende 2012 erheblich tiefer als Ende 2011 liegen. Noch nicht absehbar sind zur Zeit die Auswirkungen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts; mit einem Anstieg von Fällen sei aber zu rechnen.

### Verwaltungsgericht

Als Grundsatz gilt, dass die Fälle in der Reihenfolge der Eingaben behandelt werden. Dieser Grundsatz wird vereinzelt jedoch durch die internen Abläufe durchbrochen. Schliesslich gibt es auch Fälle, die von ihrer Natur aus vorgezogen werden müssen. So ist gesetzlich vorgesehen, dass Administrativmassnahmen im Ausländerrecht (Ausschaffungs- und Vorbereitungshaft) innert 96 Stunden nach Falleingang getroffen werden müssen. Die hierfür getroffene Regelung der Stellvertretung hat sich bewährt. Daneben sind auch die Fälle, in welchen der fürsorgerischen Freiheitsentzug strittig ist, vordringlich zu behandeln (das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sieht diesbezüglich eine Ordnungsfrist vor).

Das Verwaltungsgericht hat sich neu das Ziel gesetzt, die Fälle grundsätzlich innert drei Monaten nach Abschluss des Schriftenwechsels zu entscheiden. Dieses Ziel wird – mit Ausnahme hochkomplexer Fälle mit zahlreichen Akten – fast vollumfänglich erreicht.

## **Zwangsmassnahmengericht/ zeitliche Vorgaben**

Art. 226 Abs. 1 StPO schreibt vor, dass Haftfälle innert 48 Stunden seit Eingang des Antrages, spätestens aber innert 96 Stunden seit der Verhaftung behandelt werden müssen. Diese Vorgaben konnten immer eingehalten werden. Aus Zeitgründen kommunizieren das Zwangsmassnahmengericht, die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft miteinander vorwiegend per E-Mail. Dies geschieht einstweilen über die Server der kantonalen Verwaltung. Die Kantonale Informatikabteilung bestätigt, die Sicherheit sei gewährleistet.

Die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei im Bereich der häuslichen Gewalt und bei der Zuführung von beschuldigten Personen vor das Zwangsmassnahmengericht funktioniert einwandfrei.

Der Pikettplan des Zwangsmassnahmengerichts wird jeweils für ein halbes Jahr erstellt und der Staatsanwaltschaft abgegeben. Dabei werden auch Mitglieder der Zivilkammern als Haftrichter eingesetzt (vgl. Art. 26 Abs. 3 GOG), wodurch die zeitlich lückenlose Abdeckung gewährleistet ist.

### **Raumsituation Verwaltungsgericht**

Für das Verwaltungsgericht war es auch nach dem Wechsel im Präsidium ein Anliegen, die Eigenständigkeit des Gerichts zu betonen. Den Bedürfnissen und Wünschen des Verwaltungsgerichts, insbesondere nach einer eigenen fachspezifischen Bibliothek und einem eigenen Aufenthaltsraum wurde im Gerichtshaus mit einem kombinierten Bibliotheks-/Aufenthaltsraum im Rahmen des Möglichen entsprochen.

Mit dem Umzug des Verwaltungsgerichtes ins Gerichtshaus konnte eine jahrelange Auseinandersetzung erledigt werden. Die neue Situation ist nach Aussage der Präsidien optimal und entspricht auch der Würde eines Gerichtes. Es können verschiedene Synergien genutzt werden, ohne dass die einzelnen Abteilungen ihre Eigenständigkeit verloren haben. Einzig mit den zeitlichen Abfolgen und der Koordination beim Bauablauf gab es Unklarheiten.

### **Die GPK beantragt dem Landrat:**

1. den Regierungsrat zu beauftragen, die Fachstelle für Submissionen in geeigneter Weise in den Prozess der Vergabeentscheide einzubeziehen und dem Landrat über die getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten;
2. den Regierungsrat zu beauftragen, gestützt auf Artikel 75 des Finanzhaushaltgesetzes, ein internes Kontrollsystem zu erarbeiten, umzusetzen und dem Landrat hierüber Bericht zu erstatten;
3. den Regierungsrat zu beauftragen, inskünftig im Amtsbericht die Fluktuationsraten des Lehrpersonals (Kanton und Gemeinden) auszuweisen;
4. den Regierungsrat zu beauftragen, einen zusammenfassenden Bericht mit den wesentlichen Erkenntnissen zur abgeschlossenen Evaluation im Bildungswesen zu erstellen und dem Landrat Bericht zu erstatten;
5. den Regierungsrat zu beauftragen, das Tätigkeitsgebiet und die personelle Dotierung des Departements Bildung und Kultur im Bereich Volksschule, unter Berücksichtigung der Verschiebungen der Zuständigkeiten der Volksschule vom Kanton zu den Gemeinden, zu überprüfen und dem Landrat hierüber Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen;
6. den Amtsbericht 2011 mit dem vorliegenden Bericht unter bester Verdankung an den Regierungsrat, die Verwaltungskommission der Gerichte sowie an alle Angestellten zu genehmigen;
7. vom Inhalt und den Ausführungen des Zusatzberichtes zum Thema Personal Kenntnis zu nehmen.

Namens der landrätlichen GPK  
der Präsident



H.P. Spälti

Beilage: Zusatzbericht Personal