

An den Landrat
des Kantons Glarus

**Berichterstattung zum Tätigkeitsbericht 2022 sowie zu
aktuellen Themen des Regierungsrates und der Gerichte**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
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 von März 2023 bis Oktober 2023 an insgesamt neun Sitzungen behandelt. Während sich die Kommission im März der Nach- und Vorbereitung bezüglich Befragungen widmete, folgte im Mai die Beurteilung der zurückgewiesenen Massnahmen der Legislaturplanung 2023 – 2026. Im Juni erfolgte zudem eine vertiefte Befragung mit Eva Schielly Saccomanno, Hauptabteilungsleiterin «Personal und Organisation».

Wie bereits anlässlich der letztjährigen Berichterstattung angekündigt, hat die Geschäftsprüfungskommission den Entscheid getroffen, vermehrt Schwerpunktthemen zu setzen und diesen Themen ein grösseres Gewicht bei der Prüfung zu geben.

Bei der Erarbeitung der Grundlagen für den Bericht wurde im gewohnten Rahmen vorgegangen. Auf Basis von vorgängig ausgearbeiteten und zugestellten Fragenkatalogen, wurde im Nachgang in den verschiedenen Departementen und bei den Gerichten entsprechende Befragungen durch die zuständigen Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission durchgeführt. Die Geschäftsprüfungskommission hat sich bewusst entschieden, nur die wesentlichsten Themen im Bericht zu behandeln. Zudem konnten der Regierungsrat, die Departemente und die Gerichte viele Fragen und Unklarheiten klären, weshalb diese keinen Eingang in den vorliegenden Bericht gefunden haben.

Die Geschäftsprüfungskommission hat die Zuständigkeiten wie folgt festgelegt:

Gesamtregierungsrat u. Staatskanzlei
Departement Finanzen und Gesundheit
Departement Bildung und Kultur
Departement Bau und Umwelt
Departement Volkswirtschaft und Inneres
Departement Sicherheit und Justiz
Gerichte

Thomas Tschudi-Plaz, Christian Büttiker
Beat Noser, Yvonne Carrara
Gabriela Meier Jud, Daniela Bösch
Marius Grossenbacher, Hans Jenny
Christian Büttiker, Hans Jenny
Beat Noser, Reto Glarner
Marius Grossenbacher, Yvonne Carrara

Protokoll / Sekretariat

Simone Eisenbart

1. Bericht

1.1 Gesamtregierungsrat und Staatskanzlei

Departementsreform

Bereits vor einem Jahr kam die Geschäftsprüfungskommission zum Schluss, dass die Geschäftslast der Departementsvorsteher unausgewogen ist. Zu diesem Schluss kam auch der Gesamtregierungsrat und setzte das Vorhaben mit dem Legislaturziel 3 (LZ 3) auf die Prioritätenliste. Aufgrund des Wechsels des Ratsschreibers werden die Arbeiten zu diesem Legislaturziel erst in den kommenden Monaten in Angriff genommen. Die Zielsetzung der Regierung liegt darin, die Verwaltung auf künftige Herausforderungen auszurichten, die Effizienz durch eine optimale Aufteilung zu verbessern und mit diesen Massnahmen die Staatsquote (Verhältnis der Staatsausgaben zur Wirtschaftsleistung)¹ stabil halten zu können.

Der Geschäftsprüfungskommission ist es jedoch von zentraler Bedeutung, dass der Umfang der Organisationseinheiten ausgeglichener aufgeteilt und so die Arbeitslast der Departementsvorsteher besser austariert wird. Die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission begrüßen dabei die vom Regierungsrat angedachte Vorgehensweise, dass nicht nur eine partielle Neuorganisation in der Folge des Pflege- und Betreuungsgesetzes angegangen werden soll, sondern eine verwaltungsweite Prüfung vorzunehmen ist. Der seitens der Staatskanzlei skizzierte Zeitplan sieht vor, dass bis Ende des laufenden Jahres eine interne Auslegeordnung vorgenommen wird und auf deren Basis im kommenden Jahr ein Projektauftrag extern vergeben werden kann. Die GPK wird dieses Thema auch im kommenden Jahr begleiten, da es sich um einen wichtigen Bestandteil einer gut organisierten und funktionsfähigen Verwaltung handelt.

ESAF

Dem Grossanlass, welcher in rund eineinhalb Jahren auf dem Flugplatz in Mollis stattfinden wird, hat die Geschäftsprüfungskommission auch in diesem Befragungszyklus einen hohen Stellenwert eingeräumt. Unter den Kommissionsmitgliedern besteht der Konsens, dass der Anlass gelingen muss, um einen Reputationschaden für den ganzen Kanton zu vermeiden. Die Geschäftsprüfungskommission ist aus diesem Grund überzeugt, dass der Kanton an einer erfolgreichen Durchführung dieses Grossanlasses ein grosses Interesse haben muss. An dieser Haltung ändert auch der Umstand nichts, dass der Kanton weder direkt Einsitz im OK hat noch eine andere offizielle Funktion einnimmt. Bei der Unterstützung der Organisatoren sind die nötigen Hilfestellungen anzubieten. Der Umfang der Leistungen wird durch den Landsgemeindeentscheid abgesteckt und ist einzuhalten.

In den Befragungen sämtlicher Regierungsmitglieder wurde das ESAF thematisiert. Es ist festzustellen, dass ein enger Austausch zwischen dem OK und dem Gesamtregierungsrat besteht. Dieser wird als offen und transparent wahrgenommen und erfolgt in einem vertrauensvollen Rahmen.

Die GPK stellt weiter fest, dass beim Kanton das Departement Bildung und Kultur die Verantwortung für das Controlling innehat und sämtliche Leistungen erfasst und hinsichtlich deren Verrechnung mit dem gewährten Kreditrahmen, welcher die Landsgemeinde gesprochen hat, überprüft. Anfragen seitens der Organisation sind jeweils bei jenem Departement zu stellen, welches für die jeweilige Fragestellung verantwortlich ist. Da diesem Thema die nötige Bedeutung beigemessen wird, erachten wir diese Organisationsvariante als akzeptabel und seitens der Verwaltung auch ressourcenschonend.

COVID

Im Berichtsjahr konnten die verbliebenen Aufgaben bis Ende März im Pandemiebereich sukzessive reduziert werden. Obgleich das Thema «COVID» im Tagesgeschäft keine Rolle mehr spielt, wird das Thema seitens der Verwaltung weiterhin bearbeitet. Im Bericht des Regierungsrates zum Krisenmanagement in der Coronavirus-

¹ Regierungsrätlicher Bericht zur Legislaturplanung 2023-2026 (04.10.2022), S. 8

Pandemie, welcher auf eine externe Evaluation abstützte, wurden sechs Empfehlungen² formuliert. Diesbezüglich kann festgehalten werden, dass viele dieser Empfehlungen umgesetzt wurden. Beispielsweise wurden für die benötigten Schutzmaterialien Lösungen gesucht, um im Krisenfall den nötigen Zugang sicherzustellen. Neben einem Materiallager beim Kantonsspital, besteht auch die Absicht, einen Vertrag mit einem Hersteller zur Lagerhaltung von FFP-2-Masken für den Kanton abzuschliessen. Bezüglich der geforderten regelmässigen Schulungen im Krisenmanagement, war für September 2023 eine Übung geplant, bei welchem die Gemeindeführungsstäbe verschiedene Szenarien durchspielen werden. Die «COVID»-Pandemie war nicht zentrales Thema, da dies aus bekannten Gründen kein Paradebeispiel darstellt. Der Kantonale Führungsstab (KFO) wird ab dem kommenden Jahr jährlich in der Bewältigung von Krisenereignissen geschult. Es ist vorgesehen, dass die erhaltenen Erkenntnisse aus den Schulungen der Kommission zugestellt werden.

Auch die geforderten Massnahmen 5 und 6 konnten bearbeitet werden. Die Erfahrungen aus der Pandemie wurden für die Zusammenstellung der KFO zur Energiemangellage 22/23 genutzt. Die Leitung wie auch die Kompetenzen der KFO wurden definiert und festgelegt. Für den September 2023 wurde zudem die Fertigstellung des Manuals für die Bereiche Kommunikation, Naturgefahren, Feuerwehren etc. in Aussicht gestellt.

Bezüglich entdeckten missbräuchlich verwendeten Härtefallentschädigungen in anderen Kantonen kann der Kanton berichten, dass im Kanton Glarus keine missbräuchlich verwendeten Härtefallentschädigungen entdeckt wurden und somit auch keine rechtlichen Schritte eingeleitet und keine Strafanzeigen eingereicht werden mussten.

Gesellschaftliche Entwicklung

Seit 2012 ist die Bevölkerung im Kanton Glarus um über 5 %³ angewachsen. Die zukünftige demographische Entwicklung bis 2027, welche vom Bundesamt für Statistik erhoben wurde, geht von einem weiteren Wachstum um 1.4 % aus. Während die Schätzungen von leicht rückläufigen Zahlen bei den Kindern und Erwerbstätigen ausgeht, soll das Wachstum bei den über 65-jährigen Personen anfallen.⁴ In den letzten Jahren führte das hohe Bevölkerungswachstum, vor allem in Glarus Nord, zu höheren Schülerzahlen. Allein über die letzten vier Jahre seit dem Schuljahr 2019/20 erhöhte sich die Zahl der Schülerinnen und Schülern in der Gemeinde Glarus Nord um 5.7 %. Dies führt zu einem hohen Investitionsbedarf bei Kanton und Gemeinden. Die Infrastruktur muss auf die zusätzlichen Personen ausgerichtet werden. Die gesellschaftliche Entwicklung hat Auswirkungen auf den zukünftig zu erwartenden Aufwand im Gemeinwesen des Kantons, da eine alternde Gesellschaft von höheren Gesundheitskosten begleitet wird.

Der anhaltende Siedlungsdruck in nahen ausserkantonalen Regionen lässt seit einiger Zeit die Mietpreise in diesen Gegenden stark ansteigen. Die in den letzten Jahren festgestellte Zuwanderung aus anderen Kantonen dürfte auf den Umstand zurückzuführen sein, dass sich Personen mit begrenzten finanziellen Möglichkeiten nach Alternativen umsehen. Diese finden jene Personen im nahen Glarnerland mit dem vorhandenen günstigen Wohnraum. Unter den zugewanderten Personen finden sich teilweise auch sozial benachteiligte Familien.

Anhand der statistischen Daten aus dem aktuellen Tätigkeitsbericht kann weiter festgestellt werden, dass der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung in den letzten vier Jahren von 24.2 % auf 25.4 % angestiegen ist. Er liegt somit weiterhin unter dem schweizerischen Durchschnittswert von 26 %. Ein hoher Ausländeranteil ist jedoch in den Glarner Schulklassen nachgewiesen. So ist der Kanton Glarus nach Genf, Basel-Stadt, Zug, Waadt und Schaffhausen jener Kanton, der die höchste prozentuale Anzahl an ausländischen Schülern in der Volksschule hat. Es kann dabei weiter festgestellt werden, dass es sich bei jenen Kantonen mit einem hohen Ausländeranteil, mit Ausnahme von Zug, um Kantone handeln, welche ans Ausland angrenzen und somit allenfalls auch dieser Umstand eine wesentliche Rolle für die höheren Werte spielen könnte.

² INTERFACE, Evaluation des Krisenmanagements des Kantons Glarus in der Covid-19-Pandemie, 2022

³ Tätigkeitsbericht 2022; S. 84

⁴ Bundesamt für Statistik, Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung 2023-2027

Das Departement Bildung und Kultur berichtet von einer stark zunehmenden Heterogenität an der Volksschule. Nicht selten muss festgestellt werden, dass sich die Schulen vermehrt mit komplexen Fällen auseinandersetzen haben. Dieser Umstand führt zu einer zusätzlichen Belastung der sonderpädagogischen Ressourcen des Kantons. Der Fachkräftemangel wirkt ebenfalls erschwerend auf die Schulorganisation und die Schulentwicklung ein. Die Schulleitungen und Lehrpersonen suchen denn auch zunehmend Unterstützung beim Departement, insbesondere beim Schulpsychologischen Dienst. In der aktuellen Situation ist eine professionelle Schulleitung wichtiger denn je. Diesbezüglich destabilisiert und belastet die teils hohe Fluktuation in diesem Bereich das Bildungssystem.

Anhand der ausgeführten Beobachtungen besteht die Gefahr, dass das aktuelle Bevölkerungswachstum zu überproportional ansteigenden Kosten führen könnte. Die Mitglieder der GPK beobachten diese Entwicklung mit Sorge. Aus diesem Grund stellt die GPK den Antrag, dass der Regierungsrat in dieser Legislaturperiode die aktuelle Situation analysieren soll und nach Möglichkeiten sucht, um diese Entwicklung positiv zu beeinflussen.

1.2 Departement Finanzen und Gesundheit

Digitalisierung

Im Berichtsjahr richtet sich das Hauptaugenmerk der Hauptverantwortlichen des Departements auf die Rekrutierung der benötigten personellen Ressourcen, um das Grossprojekt auch umsetzen zu können. Ebenfalls wurden die Vorarbeiten zur Zusammenführung der Informatik von Kanton und Gemeinden beim Kanton per 2023 geleistet. Diesbezüglich konnten gemäss Aussagen des Departementsvorstehers keine Schwierigkeiten festgestellt werden. Weiter startete per 1. Oktober 2022 die Fachstelle «Digitale Verwaltung», welche in der Staatskanzlei angesiedelt ist. Sie ist für die Umsetzung der E-Government-Strategie zuständig. Für das zukünftige Behördenportal wurde im Berichtsjahr eine Lösung evaluiert. Aktuell werden 45 Digitalisierungsprojekte verfolgt.

Weiterhin ist es der GPK wichtig, dass auf Effizienzsteigerungen bei der Digitalisierung geachtet wird, auch wenn die Digitalisierung gemäss Aussagen der involvierten Personen nicht als Sparprogramm betrachtet wird. Gerne nimmt die GPK zur Kenntnis, dass mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie die Prozesse weiter auf ihre Effektivität und Effizienz ausgerichtet werden. Ebenfalls wird begrüsst, dass die Fachstelle «Digitale Verwaltung» derzeit im Rahmen der Fachgruppe E-Government der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz einen Leitfaden für die Effizienzmessung von Digitalisierungsprojekten in der Verwaltung erarbeitet. Beim Behördenportal sollen zudem statistische Daten über die Nutzung der digitalen Dienstleistungen erhoben und ausgewertet werden.

Steuern

Für die Steuerveranlagung des Jahres 2021 wurde die E-Steuererklärung eingeführt. Nachdem es im letzten Jahr zu vereinzelt Misstönen bezüglich der Umstellung auf die E-Steuererklärung gekommen ist, blieb es in der Steuerveranlagungsperiode 2022 ruhig. Die Probleme konnten somit behoben und Vorbehalte abgebaut werden. Die gute Resonanz der E-Steuererklärung zeigt sich in der hohen Nutzung dieser neuen Erfassungsvariante.

Steuerjahr	Online Anzahl	Online %	Papier Anzahl	Papier %
2021	24'354	89.03	3'000	10.97
2022	17'279	89.76	1'972	10.24

Tabelle 1: Nutzungszahlen E-Steuererklärung Steuerperiode 2022; Stand 20. September 2023

Es muss weiterhin festgestellt werden, dass ein Missverhältnis zwischen den Kosten und den Einsparungen besteht. Die Kosten für Lizenzen und den benötigten Support belaufen sich auf jährlich CHF 310'000. Demgegenüber stehen Einsparungen für Porto und die wegfallende Erfassung der Daten von gesamthaft CHF 75'000.

Die GPK fordert, dass weiteres Einsparungspotenzial hinsichtlich der automatischen Veranlagung zeitnah genutzt wird. Es ist geplant, für natürliche Personen im 2025 (betrifft Steuerperiode 2024) eine automatisierte Veranlagung (KI) einzuführen. Zudem ist geplant, ab 2025 juristische Personen automatisch zu veranlagern. Hier erwartet die GPK, dass dank den Effizienzgewinnen, die mit dem Budget 2024 befristeten Stellenbegehren in der Steuerverwaltung, zukünftig nicht mehr verlängert werden müssen und eingespart werden können.

Spitalstrategie

Bekanntlich ist der Kanton Glarus aus dem Projekt einer gemeinsamen Spitalplanung der Kantone AI, AR, GL, GR, SG und TG («Spitalversorgung Modell Ost») aufgrund unterschiedlicher Interessen, insbesondere zur Frage der Mindestfallzahlen, ausgetreten. Der Entscheid kann damit erklärt werden, dass das Kantonsspital Glarus bereits jetzt eine enge Kooperation mit dem Kantonsspital Graubünden unterhält. Der Entscheid des Kantons Graubünden ebenfalls aus der gemeinsamen Spitalplanung mit den Ostschweizer Kantonen auszutreten, war aus dem oben erwähnten Grund mitverantwortlich für den Entscheid. Der Kanton Glarus wird seine Spitalplanung aus dem Jahr 2012 daher in der aktuellen Legislatur autonom überprüfen müssen. Hierzu wurde der Auftrag zur Erstellung eines Berichts zur Spitalplanung erteilt.⁵ Der Verwaltungsrat des KSGL hat seinerseits im Rahmen des Strategieprozesses 2022 (Sommer und Herbst) verschiedene Entwicklungsszenarien identifiziert. Daraus wurden die Strategie und ein Strategiebild abgeleitet:

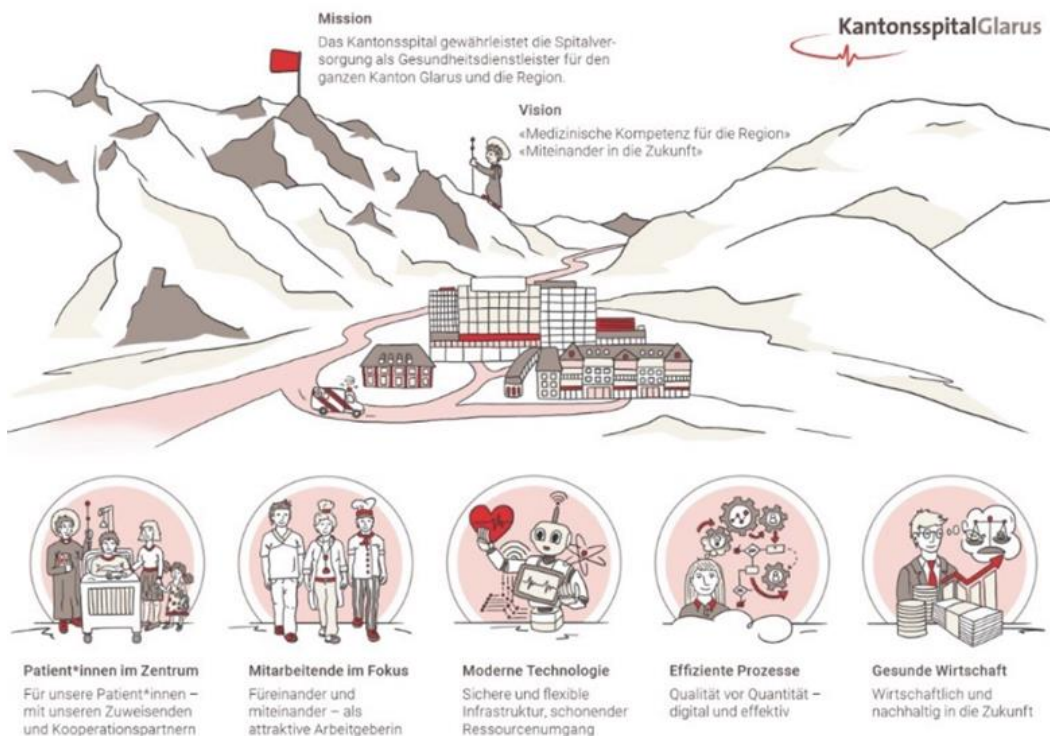


Abbildung 1: Strategiebild des Kantonsspitals Glarus

In den einzelnen Handlungsfeldern wird nun die Umsetzung der erarbeiteten Massnahmen vorangetrieben. Im Fokus steht insbesondere die Analyse des Leistungsangebots mit dem Ziel, weiterhin als Drehscheibe für die Glarner Gesundheitsversorgung zu wirken. Dazu gehören unter anderem das konsequente Ausrichten auf das Wohl der Patientinnen und Patienten, die Gewährleistung qualitativ hochstehender Behandlungen, auch dank schlanker Strukturen und Digitalisierung von Prozessen und das Bieten zeitgemässer Arbeitsbedingungen, welche zu einer hohen Mitarbeiterzufriedenheit führen.

⁵ Regierungsratssitzung 27. Juni 2023: Vergabe Erstellung Versorgungsbericht 2035 der Glarner Spitalplanung.

Als grosse Herausforderung wird aktuell das Erreichen des in der Eigentümerstrategie gesetzten Ziels einer EBITDA-Marge von 8 % angeschaut. Trotz positiver Einmaleffekten (Erstattung von pandemiebedingten Mehrkosten des Jahres 2021, in der Höhe von CHF 2.054 Mio.) lag das EBITDA⁶ im Berichtsjahr lediglich bei 6.9 %. Das Margenziel gilt als ambitioniert, muss aber zur Sicherung von weiteren Investitionen erreicht werden. Eine Benchmark-Analyse im Frühjahr 2023 hat gezeigt, dass diesbezüglich Potential vorhanden ist. Der Verwaltungsrat hat anlässlich seiner Strategietagung im Juni die entsprechenden Weichen gestellt. Die GPK nimmt Kenntnis, dass die Verantwortlichen sich für einen nachhaltigen Fortbestand des Kantonspitals einsetzen.

1.3 Departement Bildung und Kultur

Denkmalpflege

Das Baubewilligungsverfahren wurde von einer externen Stelle einer Evaluation unterzogen (siehe Kapitel 1.4, Seite 7). Hierbei wurde auch der Einfluss der Denkmalpflege auf die Verfahrensdauer untersucht. Gemäss der letztjährigen GPK-Befragung wurde zudem ein Konzept zur Baukultur und Denkmalpflege erstellt. Das Ziel war, die Aufgaben und Kompetenzen der Fachstelle zu schärfen und sich besser mit Partnern abzustimmen. Das Konzept liegt in einer Rohfassung vor. Die Veröffentlichung, bzw. die Eingabe beim Regierungsrat, wird mit dem Departement Bau und Umwelt koordiniert und soll auf die Erkenntnisse der externen Evaluation abgestimmt werden. Das Departement erachtet die aktuelle Stellendotation der Fachstelle Denkmalpflege und Ortsbildschutz als zu gering an.

Begrüsst wird seitens der GPK die Prüfung, ob eine Revision der Rechtsgrundlagen bezüglich Denkmalpflege und Ortsbildschutz Verbesserungen mit sich bringen könnten. Im Ursprung forderte das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) im Art. 25, dass die Kantone Fachstellen für den Naturschutz, den Heimatschutz und die Denkmalpflege zu bezeichnen haben. Auf dieser Grundlage dürfte im kantonalen Gesetz die Einsetzung einer Kommission Eingang gefunden haben. Im Gesetz über den Natur- und Heimatschutz wird der Regierungsrat im Art. 4 hierzu verpflichtet.

Art. 4 Natur- und Heimatschutzkommission

Zur Beratung in Fragen des Natur- und Heimatschutzes bestellt der Regierungsrat eine kantonale Natur- und Heimatschutzkommission.

Seit der Kanton eine Fachstelle für Denkmalpflege und Ortsbildschutz kennt, und zudem in Art. 5 des oben erwähnten Gesetzes festgeschrieben ist, dass, soweit gegen Verfügungen oder Erlasse von Behörden des Kantons oder der Gemeinden Rechtsmittel zulässig sind, das Beschwerderecht auch den kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen zusteht, die sich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz widmen, stellt sich die Frage, ob die Natur- und Heimatschutzkommission mit Bezug auf den Bereich Heimatschutz/Ortsbildschutz noch benötigt wird.

Es kann aus geschilderten Beispielen erkannt werden, dass zum Ziel des Heimatschutzes aktuell viele Akteure sich für dessen Verwirklichung einsetzen. Während den Interessen des Heimatschutzes aus Sicht der GPK genügend Gewicht beigemessen wird, erachten wir es als richtig und wichtig, auch mögliche gesetzliche und prozessuale Anpassungen zu prüfen, um auch in diesem Teilbereich des Baubewilligungsverfahrens Vereinfachungen zu erzielen.

Der Regierungsrat wird aufgefordert zu prüfen, ob Anpassungen im Gesetz über den Natur- und Heimatschutz möglich sind und benötigt werden, um die Effizienz im Baubewilligungsverfahren zu verbessern. Die aktuelle Situation lässt erkennen, dass verschiedene Stellen für den Heimatschutz aktiv sind und dieser Umstand es den Bauwilligen erschwert, den Erwartungen der jeweiligen Anspruchsgruppe entsprechen zu können. In dieser Thematik sieht die GPK aktuell im Bereich Heimatschutz Handlungsbedarf, der Teil Naturschutz steht nicht

⁶ EBITDA steht für «Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization» und bezeichnet den «Gewinn vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen»

im Fokus. Eine Anpassung sollte daher lediglich für den Heimatschutz vorgenommen werden, der Naturschutz sollte von einer möglichen Anpassung nicht betroffen sein.

Lehrpersonenmangel

Der Lehrpersonenmangel stellte auch im Berichtsjahr und im Speziellen auch für die Besetzung der nötigen Stellen für das jetzt laufende Schuljahr 2023/24 eine grosse Herausforderung für die Gemeinden dar. Es muss festgestellt werden, dass es äusserst schwierig ist, genügend ausgebildetes Lehrpersonal zu rekrutieren. Nach aktuellem Kenntnisstand des Departements nahmen im August 2023, 82 neue Lehrpersonen ihre Arbeit bei den Gemeinden auf. Davon sind 29 Personen stufengerecht und 53 Personen nicht stufengerecht ausgebildet. Von den nicht stufengerecht ausgebildeten Personen sind elf in Ausbildung zur Lehrperson, sechs ausgebildete Lehrpersonen, welche eine andere Stufe unterrichten und acht mit Lehrdiplom auf Sekundarstufe II, bzw. mit ausländischem Lehrdiplom. 28 Unterrichtende verfügen über keine Lehrbefähigung, wobei es in dieser Gruppe auch einige Fachpersonen hat, die nur einzelne Fächer unterrichten (z.B. Musik). Auch unterrichten diese Personen oft nur wenige Lektionen. Dass Klassen gänzlich von Personen ohne Unterrichtsbefähigung geführt werden, kommt demnach nur vereinzelt vor.

Aufgrund der angespannten Rekrutierungssituation wurde im vergangenen Jahr eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretungen der Gemeinde und des Kantons, unter der Federführung des Bildungsdepartements zur Behandlung des Fachkräftemangels eingesetzt. Die Arbeitsgruppe hat elf Massnahmen ausgearbeitet, wovon vier in den Zuständigkeitsbereich des Kantons und deren sieben in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fallen. Bei den Vorschlägen handelt es sich um Massnahmen, welche von den zuständigen Organen selbständig weiterverfolgt werden. Aufgrund der Tragweite dieses Themas stellt die GPK den Antrag, dass der Regierungsrat einen Bericht zum Stand der Umsetzung dieser Massnahmen bei Kanton und den Gemeinden per Ende des Schuljahres 2023/2024 zuhanden der GPK verfasst.

Obwohl der Kanton nicht direkt für die Anstellung der Lehrpersonen verantwortlich ist, hat sich das Departement Bildung und Kultur für eine Verbesserung der Situation stark engagiert. Trotzdem muss festgestellt werden, dass der Rekrutierungsprozess weiterhin Verbesserungspotenzial bietet. Der Umstand, dass weiterhin viele Personen und Abteilungen in diesen Prozess eingebunden sind, erschwert eine flexible und effiziente Anwerbung von ausgebildetem Personal. Ebenfalls würde es die GPK begrüssen, wenn man hinsichtlich der Besetzung von möglichen freien und neuen Stellen für das kommende Schuljahr eine aktive und frühzeitige Kommunikationsstrategie entwirft. Diese soll beispielsweise aufzeigen, welche Massnahmen zur Erhöhung der Stellenattraktivität der Kanton Glarus bereits umgesetzt hat.

Im Weiteren begrüsst die Geschäftsprüfungskommission die Verabschiedung des Postulats von Thomas Kistler und weiteren Unterzeichnenden «Klare Zuständigkeiten im Bereich der Volksschule» ausdrücklich.

1.4 Departement Bau und Umwelt

Baubewilligungsverfahren

Das Thema der Baubewilligungen war bereits in der Vergangenheit ein andauerndes Thema, welches die GPK beschäftigt hat. Auch seitens des Departements wurden die langen Gesamtbearbeitungszeit erkannt. Diese lagen im Berichtsjahr nochmals deutlich höher als in den Vorjahren.⁷ Als Sofortmassnahme wurde sowohl beim Departement Bau und Umwelt als auch beim Departement Bildung und Kultur (Denkmalpflege) in den vergangenen Monaten die Abarbeitung der Pendenzen im Baubewilligungsverfahren prioritär behandelt.

Mit dem Budget für das laufende Jahr wurde ein Betrag von CHF 80'000 für eine externe Überprüfung der Prozesse eingestellt. Aus diesem Grunde hat sich die GPK entschieden, dass das Thema erst nach Erhalt des Berichtes weiter geprüft und allenfalls in einem separaten Bericht dem Landrat zur Kenntnis gebracht wird.

⁷ Tätigkeitsbericht 2022; S. 97

Gefängnis

Der Regierungsrat hat nach einer vom Landrat beantragten nochmaligen Prüfung von alternativen Standorten im Juni 2022, die «Biäsche» in Mollis als zukünftigen Standort für den Neubau eines Gefängnisses auserkoren. Aufgrund eines neuen Bauprojektes, welches auf der angedachten Parzelle vorgesehen ist, musste das Projekt nochmals angepasst werden.

Der Antrag für den Projektierungskredit wurde vom Regierungsrat zuhanden des Landrats verabschiedet. In diesem ist auch der Zeitplan für die Erstellung des Neubaus aufgeführt.

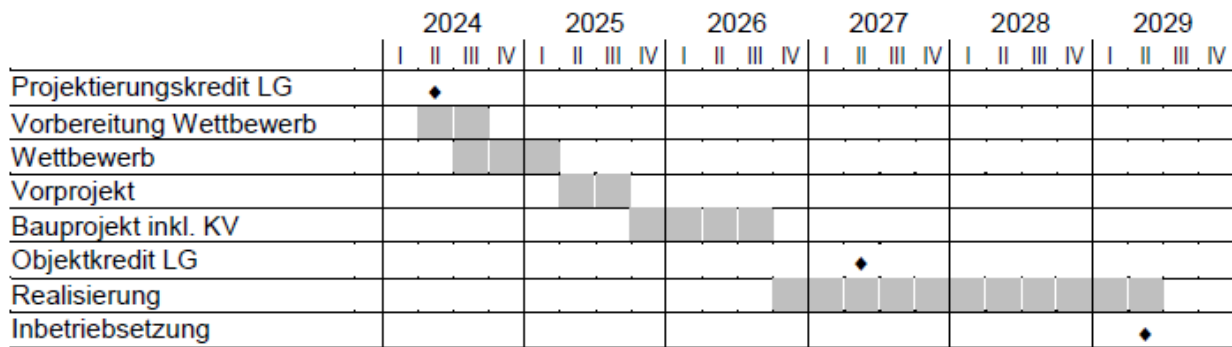


Abbildung 2: Zeitplan Gefängnisneubau

Hierzu ist der GPK aufgefallen, dass die Fristen zwischen dem LG-Entscheid für den Projektkredit und der dem finalen Kreditbegehren für den Bau des Gefängnisses sehr grosszügig anberaumt wurde. Auf Nachfrage beim Departementvorsteher ist dies dem Umstand geschuldet, dass aufgrund der vielen Bauprojekte (u.a. Erweiterung Berufsschule) die nötigen personellen Ressourcen fehlen, um einen strafferen Zeitplan vorzusehen.

Wolf

Nachdem das starke Wachstum bei der Wolfspopulation den Druck auf die Alpwirtschaft deutlich erhöht hat und die Risse von Nutztieren deutlich angestiegen sind, konnten Abschüsse auf Basis von nachgewiesenen Nutztierissen bewilligt werden. Der Riss eines Rindes auf der Alp Ännetseeben (Glarus Süd) brachte die Gewissheit, dass auch im Glarnerland Grossvieh vom Wolf bedroht ist. Während auf Bundesebene neue Lösungen zur Regulierung des Wolfes gesucht wurden, lag der Schwerpunkt im Kanton seitens der Wildhut auf Erhebung von Daten und den Vollzug der Abschussanordnungen. Im Amt für Landwirtschaft wurden unzählige Gespräche mit Direktbetroffenen geführt. Diese Gespräche sind auch für das kommende Jahr vorgesehen.

Die GPK ging zum Thema Wolf der Thematik der Entschädigungszahlungen bei mutmasslich vom Wolf verschuldeten Tierschäden nach. Im Berichtsjahr wurden CHF 45'600 als Entschädigung für 106 gerissene oder vermisste Tiere bezahlt. Hiervon handelte es sich bei 90 Tieren um nachweislich durch einen Wolf gerissene Tiere, während deren 16 im Zusammenhang mit Wolfsangriffen vermisst wurden. In diesen Fällen der vermissten Tiere zeigte sich das Amt für Jagd und Fischerei gegenüber den betroffenen Alpbewirtschaftern kulant. Diese Kulanz wurde aber sehr begrenzt angewendet. Die kantonalen Herdenschutzbeauftragten zählten nämlich auf den Alpen mit bestätigten Wolfsrissen insgesamt 210 Schadensfälle, davon 120 vermisste Tiere.

Um diese Kulanz in eine Relation setzen zu können, hat sich die GPK bei weiteren betroffenen Kantonen über deren Entschädigungsregime orientieren lassen. Angefragt wurden die Kantone St. Gallen, Graubünden, Schwyz, Uri und Wallis. Während ein Kanton nicht von Rissen betroffen war, wurden von einem weiteren Kanton keine Angaben gemacht.

Es kann festgestellt werden, dass die Beurteilung von Schadenfällen, welche die rechtlichen Erfordernisse nicht vollumfänglich erfüllen, sehr unterschiedlich beurteilt und behandelt werden. Auch ist der entstandene Schaden an den Nutztieren in den verschiedenen Kantonen sehr unterschiedlich aufgetreten. Der Kanton St.

Gallen legt die Regelung streng nach Gesetzeswortlaut aus.⁸ Im Kanton Uri wurden vermisste Tiere, welche am Tag eines Wolfsrisses aus der gleichen Herde als vermisst gemeldet wurden, entschädigt.⁹

Deutlich weiter geht der Kanton Graubünden. In Absprache mit dem Bundesamt für Umwelt hat der Gebirgskanton im letzten wie auch in diesem Jahr ein Pilotprojekt zur Entschädigung von vermissten Tieren nach Wolfsangriffen durchgeführt. Grundsätzlich ist die Entschädigungsfähigkeit von Tieren aufgrund von Wolfsangriffen an die Vorweisung eines Kadavers sowie der TVD-Nummer (Tierverkehrsdatenbank) des Tieres gebunden. Mittels dieses Pilotprojektes entschädigt der Kanton Graubünden am Ende eines Alpsommers rückwirkend und unter gewissen Voraussetzungen zusätzliche Tiere. Für die Entschädigung können nur Kleinvieh-Sömmerungsbetriebe berücksichtigt werden, die während des Alpsommers durch die kantonale Wildhut bestätigte Wolfsrisse verzeichnet haben. Die Entschädigung wird zudem nur dort gesprochen, wo der Anteil der vermissten Tiere zusammen mit den bekannten Abgängen 2 % des bestossenen Bestandes übertrifft. Mit dieser Klausel wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Tiere auch ohne das Zutun von Grossraubtieren zu Schaden kommen können. Entschädigt werden diese Tiere jedoch zu einem tieferen Vergütungssatz.¹⁰

Der GPK ist bewusst, dass es sich bei den entrichteten Entschädigungszahlungen um Steuergelder handelt. Auch wenn der Kanton lediglich 20 % der Kosten tragen muss, gilt auch hier der haushälterische Umgang mit den Steuergeldern. Die erhobenen Informationen von weiteren Kantonen haben gezeigt, dass der Kanton grundsätzlich eine Entschädigungspolitik führt, welche im Rahmen der weiteren Kantone liegt. Die GPK erachtet es als prüfenswert, ein eigenes Pilotprojekt basierend auf den Grundsätzen der bündnerischen Ausführung auszuarbeiten. Dabei soll das Projekt auf die Gegebenheiten des Glarnerlands angepasst werden. Die hohen Schadenszahlen und die starke physische und psychische Belastung der Älplerinnen und Älpler sprechen für die Weiterverfolgung eines solchen Projekts.

Wassergesetz

Die Neugestaltung des Wasserrechts ist im Kanton Glarus seit geraumer Zeit Gegenstand politischer Diskussionen. Im Auftrag des Landrates wurde bei der Beratung der Legislaturplanung 2019 – 2022 die Regierung beauftragt aufzuzeigen, wie und mit welchen Mitteln eine Revision des Wassergesetzes durchzuführen sei. Obwohl das Ziel bereits Aufnahme in die Legislaturplanung 2019-2022 gefunden hat, besteht das Ziel auch für die laufende Legislaturperiode 2023 – 2026. Einmal mehr hat eine Bedürfnisabklärung stattgefunden, worauf die Ergebnisse seitens des Departements Bau und Umwelt dem Gesamtregierungsrat im September 2023 unterbreitet wurden. Bei der Beratung im Regierungsrat kam das Gremium zum Schluss, dass die verschiedenen Stossrichtungen zwingend im Detail zu bewerten sind, um die Konsequenzen und die mit einem möglichen Systemwechsel verbundenen Kosten bestimmen zu können. Hierfür wird eine erweiterte Arbeitsgruppe eingesetzt. Es ist vorgesehen, dass die gewonnenen Erkenntnisse dem Landrat zur Kenntnis gebracht werden. Die vorgesehene Frist für das Jahr 2024 kann jedoch aufgrund der weiteren Abklärungen erneut nicht eingehalten werden.

Mit Befremden stellt die GPK fest, dass dieses Thema weiterhin keine Aufnahme auf eine Traktandenliste einer der kommenden Landsgemeinde finden dürfte.

⁸ E-Mail-Rückmeldung vom Amt für Natur, Jagd und Fischerei des Kantons St. Gallen

⁹ E-Mail-Rückmeldung vom Amt für Forst und Jagd des Kantons Uri

¹⁰ Erklärungen zum Pilotprojekt des Kantons Graubündens; Amt für Jagd und Fischerei Graubünden

1.5 Departement Volkswirtschaft und Inneres

Korporationsaufsicht

Im Art. 200 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus lautet wie folgt:

Art. 200 Abs. 1

Wenn die nach den Artikeln 189, 196 und 197 erforderlichen Wuhungen, Verbauungen und Ausräumungen der Wasserläufe nicht ohne weiteres von den Verpflichteten oder von den Gemeinden ausgeführt werden und wenn das öffentliche Interesse es erheischt, oder wo es der Natur der Sache nach wünschbar erscheint, haben alle Verpflichteten eine Korporation zu bilden.¹¹

Dieser Gesetzesartikel war bereits deren drei Mal Inhalt von Memorialsanträgen. Allen Anträgen war gemein, dass sie von der Landsgemeinde abgelehnt wurden. Es ging dabei die Möglichkeit zu schaffen, Veranlagungsgrundsätze zu vereinfachen oder Aufgaben an die Gemeinde zu delegieren.

Runsenkorporationen sind eine interessante Möglichkeit, Kosten für die Wuhpflicht von Gewässern nicht der Allgemeinheit zu überlassen, sondern von den Anstössern und Nutzniessern der vorsorglichen Tätigkeiten finanzieren zu lassen. Die Finanzierung wird somit ehrlicher und fairer aufgeteilt, als dies bei einer Übertragung der Aufgabe auf das Gemeinwesen der Fall wäre. Hinzukommt, dass mit dieser Methode auch Personen mitbezahlen, welche ihren Wohnsitz nicht im Kanton haben, jedoch eine Liegenschaft im entsprechenden Perimeter besitzen.

Die Korporationsaufsicht wird grundsätzlich von Sekretariat des Departements Volkswirtschaft und Inneres ausgeübt. Die Aufgaben konnten in den vergangenen Jahren aufgrund fehlender personeller Ressourcen nicht im gewünschten Rahmen wahrgenommen werden. Die Existenz einer Liste aller existierender Korporationen war der GPK bis anhin nicht bekannt. Aufgrund der Rückmeldung des Departements wird diese Liste der GPK nachgereicht.

Damit der Departmentssekretär zukünftig zusätzliche zeitliche Ressourcen erhält, wurde die Stiftungsaufsicht dem Handelsregisteramt untergeordnet. Das Ziel ist, dass die Korporationsaufsicht ihre Aufgaben im gewünschten Rahmen wahrnehmen kann. Diesbezüglich ist die GPK der Meinung, dass es aus mehreren Gründen sinnhaft wäre, wenn seitens des Departements wieder eine aktivere Rolle in diesem Thema eingenommen würde. Werden Korporationen nicht aktiv verwaltet, werden Perimeterbeiträge nicht erhoben. In der Folge führt dieser Umstand dazu, dass Aufgaben still und heimlich aufgrund nicht aktiver Körperschaften von der Allgemeinheit getragen werden müssen. Die GPK wird die Entwicklung in diesem Thema weiterverfolgen.

Erschliessung Braunwald

Am 23. Mai 2023 entschied sich der Regierungsrat zur Erneuerung des Zubringers nach Braunwald für die Variante der Standseilbahn. Als Gründe, welche für die Erneuerung der Standseilbahn und gegen die Erschliessung mittels einer neuen Gondelbahn gesprochen haben, wurde die kürzere Verfahrensdauer, das geringere Verfahrensrisiko sowie die tieferen Kosten ins Feld geführt.

Die GPK hat sich über Schritte, welche zu dieser Entscheidung geführt haben, orientieren lassen und konnte anhand der erhaltenen Informationen einen klaren Prozess zur Entscheidungsfindung erkennen.

¹¹ Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB) des Kanton Glarus

1.6 Departement Sicherheit und Justiz

Staats- und Jugendanwaltschaft

In den letzten Jahren ist die Geschäftslast der Staats- und Jugendanwaltschaft aufgrund höherer Fallzahlen und deutlich komplexeren Fällen stark angestiegen. Die personellen Ressourcen hielten mit dieser Entwicklung nicht Schritt. Dies wird auch von einer Personalstatistik gestützt. Im Mai hat die Geschäftsprüfungskommission einen Fragenkatalog beantwortet erhalten. Darin wurde auch eine gewünschte Statistik zur Personalfluktuations in den Departementen und Hauptabteilungen mitgeliefert. Gemäss diesen Daten zur Fluktuation im Kalenderjahr 2022 gab es bei der Staats- und Jugendanwaltschaft keine Mutationen.

An der Regierungsratssitzung vom 28. März 2023 bewilligte der Regierungsrat die Anstellung einer befristeten Staatsanwältin und die Verlängerung einer befristeten Stelle. Begründet wurden diese Massnahmen in der Medienmitteilung zur Regierungsratssitzung mit der grossen Geschäftslast und stark reduzierten personellen Ressourcen in Folge von Personalwechseln, einem krankheitsbedingten Ausfall und der Beendigung von befristeten Anstellungen.

In der Befragung zur aktuellen Situation wurde seitens des Departements darauf hingewiesen, dass ein ungünstiges Arbeitsklima zu mehreren personellen Änderungen geführt habe. Den Mitgliedern der GPK wurde weiter erörtert, dass sich mit den personellen Wechseln die Situation wieder entschärft habe. Mit Verwunderung nimmt die GPK jedoch zur Kenntnis, dass anlässlich der Regierungsratssitzung vom 29. August 2023 über eine weitere Kündigung in der Hauptabteilung «Staats- und Jugendanwaltschaft» informiert wurde.

Seitens des Departementvorstehers wurde, gegenüber der GPK, diese weitere Kündigung trotz einer weiteren Rückfrage als nicht «erwähnenswert» eingestuft. Anhand der offiziellen Mitteilung des Gesamtregierungsrates waren die personellen Fluktuationen zu diesem Zeitpunkt bekannt und hätten in einer offenen transparenten Informationskultur in der Verwaltung, gegenüber der GPK erwähnt werden müssen. Weiterhin gilt offenbar die Einschätzung, dass man sich «auf gutem Weg» befindet.

In einem Bereich, welcher zusätzliche personelle Ressourcen beansprucht und von einer hohen Geschäftslast betroffen ist, hat ein günstiges Arbeitsklima eine hohe Bedeutung. Die GPK hinterfragt in diesem speziellen Fall auch die Funktion und Aufgabe der Personalabteilung. Aufgrund der neuen Arbeitsweise der GPK, zu welcher eine Schwerpunktsetzung gehört, wurden die oben erwähnten Fluktuationsdaten eingefordert.

Die personelle Situation innerhalb der Staats- und Jugendanwaltschaft muss stabilisiert werden. Weiterer Handlungsbedarf wird hinsichtlich des Wahlprozederes bei den Staats- und Jugendanwälten erkannt. Der besondere Status der Staats- und Jugendanwälte gegenüber den übrigen Verwaltungsangestellten ist heute nicht mehr gerechtfertigt. Insbesondere ihre fachliche Unabhängigkeit ist von Verfassung und Gesetz garantiert. Personalrechtlich braucht es keinen Schutz mehr. Seitens des Departements wird eine Gesetzesrevision angestrebt, die nur die Landratswahl für den Ersten Staatsanwalt vorsieht, während die Anstellungskompetenz für die übrigen Staats- und Jugendanwälte an den Regierungsrat oder das Departement übertragen wird. Diese Anpassung wird seitens der GPK begrüsst und unterstützt.

1.7 Gerichte

Justitia 4.0

Die Schweizer Justiz hat sich einem umfassenden Modernisierungsprozess verschrieben. Das Projekt «Justitia 4.0» soll die Schweizer Justiz digitalisieren und damit effizienter, transparenter und zugänglicher machen. Neu soll es Pflicht sein, dass der Rechtsverkehr zwischen den Beteiligten und den Behörden zukünftig elektronisch abgewickelt werden soll und dass alle Gerichtsakten in digitaler Form geführt werden. Das Projekt wurde ursprünglich von den eidgenössischen Gerichten und den kantonalen Straf- und Justizvollzugsbehörden initiiert. Aktuell existiert eine Botschaft des Bundesrates zum neuen Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ). Die digitale Kommunikationsplattform soll von Bund

und Kantonen gemeinsam aufgebaut und finanziert werden. Die Kosten für den Aufbau der Plattform werden in der Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 2023 mit CHF 28 Mio. veranschlagt. In einem anderen Dokument wird von Kosten für das Teilprojekt «Justitia.swiss» von CHF 50 Mio. gesprochen. Neben der Kommunikationsplattform ist für die elektronische Gerichtakte eine Lösung (JAA) vorgesehen, welche von den Justizbehörden von Österreichs entwickelt und genutzt wird. Hierfür wird mit Kosten von CHF 39 Mio. gerechnet. Vorgesehen ist, dass sich der Bund mit 25 % daran beteiligt. Dies würde für den Kanton Glarus einer erwarteten Investition von ca. CHF 400'000 entsprechen (0.6 % von den 75 % der Gesamtsumme von CHF 89 Mio.; schweizerischer Verteilschlüssel). Betrieb und Weiterentwicklung der Plattform werden über Gebühren finanziert. Die Kantone sollen auch eigenständige Plattformen benutzen dürfen. Hierfür regelt das BEKJ die technischen Minimalstandards, dass die Kompatibilität zwischen den Plattformen möglich ist.

Auch wenn die Zielsetzung erstrebenswert ist, ist das Projekt für die Kantone mit vielen Unsicherheiten gespickt. Die noch fehlenden technischen Spezifikationen, die Unklarheit bezüglich der vorhandenen Alternativen und das fehlende «Preisschild» sind einige der bestehenden Punkte. Zudem ist der Zeitplan sehr ambitioniert. Die Absicht besteht, dass das BEKJ auf Anfang 2026 in Kraft treten soll. Im Wissen, dass sicherlich noch Übergangsfristen angedacht werden, ist der grobe Zeitplan bekannt, bis wann die Kantone mit ihrer digitalen Infrastruktur zur Andockung an die nationalen Stränge/Plattform bereit sein müssen. Aktuell ist der bisherige Anbieter der in Nutzung stehender Software mit seiner Weiterentwicklung nicht bereit eine Lösung für die Anbindung anbieten zu können.

Die GPK nimmt mit grosser Genugtuung zur Kenntnis, dass sich vor allem die Präsidentin des Obergerichts als Vertreterin der Verwaltungskommission der Gerichte mit anderen kleinen Kantonen in regem Austausch befindet und die Probleme mit dem federführenden Bundesamt, wie auch mit dem eigenen IT-Lieferanten, diskutiert. Mit diesem Vorgehen möchte man die Risiken und Herausforderungen von kleinen Kantonen transparent machen und der Gefahr, dass bei einer möglichen Situation, dass man bis zum Stichtag keine geeignete Lösung bereit hat, sich keine Vorwürfe gefallen lassen muss.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Landrat:

1. Gesellschaftliche Entwicklung

Der Regierungsrat sei zu beauftragen, das bestehende Bevölkerungswachstum auf Nachhaltigkeit zu überprüfen. Hierfür soll in einem Bericht an die Geschäftsprüfungskommission Massnahmen aufgezeigt werden, welche zu einer nachhaltigen Entwicklung führen.

2. Gesetz über den Natur- und Heimatschutz

Der Regierungsrat sei zu beauftragen, zu prüfen, ob Anpassungen im Gesetz über den Natur- und Heimatschutz möglich sind, um die Effizienz im Baubewilligungsverfahren zu verbessern.

3. Lehrpersonenmangel

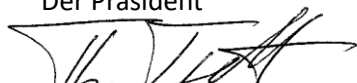
Der Regierungsrat sei zu beauftragen, einen Bericht an die GPK zum Stand der Umsetzung der erarbeiteten Massnahmen zur Behandlung des Fachkräftemangels per Ende des Schuljahres 2023/2024 zu erstellen.

4. Tätigkeitsberichts 2022

Der Tätigkeitsbericht 2022 sei mit dem vorliegenden Bericht, unter bester Verdankung an den Regierungsrat, an die Verwaltungskommissionen der Gerichte sowie an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons zu genehmigen.

Namens der landrätlichen Geschäftsprüfungskommission

Der Präsident



Thomas Tschudi-Plaz