

## Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 22. September 2010

### § 33

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

(Beilagen: Bericht RR, 31.8.2010, mit Synopse; Bericht Finanzaufsichtskommission, 9.9.2010, mit Synopse)

### Eintreten

*Marianne Lienhard*, Elm, Kommissionspräsidentin, dankt allen, welche die Vorlage erstellt und vorberaten haben. – Hauptinhalt sind die Gesetzesnormen für die Arbeit der Finanzkontrolle. Bei der Revision des Finanzhaushaltgesetzes 2009 blieb es diesbezüglich bei einer Übergangslösung, im Bewusstsein, dass eine kommende Landsgemeinde eine Anpassung vorzunehmen haben wird.

Ein separates Gesetz über die Finanzkontrolle drängt sich nicht auf, da das Gemeindegesetz die Organisation der Finanzaufsicht in den Gemeinden regelt. Die vorgeschlagene Änderung des Finanzhaushaltgesetzes genügt und entspricht bisheriger Praxis. – Die Finanzaufsichtskommission unterstützt grundsätzlich den Antrag des Regierungsrates, schlägt aber kleinere Änderungen in einigen wenigen Artikeln vor.

Der Landrat verlangte mit der Revision der Landratsverordnung eine Vorlage, welche das Legislaturprogramm der Genehmigung durch ihn unterstellt. Um bei den Departementen Doppelspurigkeiten zu vermeiden, sind Budget und Aufgaben-/Finanzplanung gleichzeitig zu erarbeiten. Diese soll im Anschluss an die Legislaturplanung oder an das Jahresprogramm erstellt werden können und bis Ende Jahr dem Landrat zur Genehmigung vorgelegt werden. Der regierungsrätliche Bericht zeigt den jährlichen Zeitplan und die Abstimmung der Abläufe (Ziff. 4.4., S. 4). – Die Kommission empfiehlt, die Änderung von Finanzhaushalt- sowie Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz anzunehmen.

Die Gemeindeordnung von Glarus Nord verlangt eine Änderung des Gemeindegesetzes. Sie delegiert die Rechnungsabnahme an das Parlament, weist die Genehmigung des Budgets aber der Gemeindeversammlung zu. Dies steht im Widerspruch zum Gemeinde- und zum Finanzhaushaltgesetz, welche für Budget, Rechnungsablage und Steuerfuss dieselbe Behörde und zwar die Gemeindeversammlung (Art. 47 GG, Art. 22 FHG) verlangen. Der Regierungsrat legt dazu zwei Anpassungsversionen vor. – Die Kommission will die Einheit Budget/Rechnungsablage bewahren (S. 5 Bericht RR), auch weil sie sich an die dazu geführten Diskussionen bei der Vorlage des Finanzhaushaltgesetzes erinnerte: Sie brachte zum Ausdruck, dass Budget- und Rechnungsbehörde die gleiche sein soll. Das Gemeinde-

gesetz (Art. 47 Abs. 2) verlangt für Gemeinden mit Parlament jährlich mindestens eine Gemeindeversammlung. Will davon Gebrauch gemacht werden, müsste bis am 30. Juni die Rechnung abgenommen und der Voranschlag für das laufende Jahr beschlossen sein. Da das unpraktikabel erscheint, müssten zwei Gemeindeversammlungen durchgeführt werden. Die Regierungsvariante gibt keine Termine mehr vor, was ermöglicht, Budget und die terminlich eher ungebundene Rechnungsgenehmigung an der gleichen Versammlung zu traktandieren. – Dies beschloss die Kommission einstimmig, weshalb sie auf einige Artikel von Finanzhaushalt- und Gemeindegesetz gar nicht einzutreten hatte. Hingegen soll der Gemeindeversammlung periodisch Kenntnis von der Finanzplanung gegeben werden.

M. Lienhard beantragt Eintreten und Zustimmung zu den Kommissionsanträgen.

*Roland Schubiger*, Glarus, Kommissionsvizepräsident, beantragt namens der FDP-Landratsfraktion Eintreten und Zustimmung zu den Kommissionsanträgen. – Die Finanzkontrolle nicht in einem eigenen Gesetz zu regeln ist richtig und dient der Übersichtlichkeit. – Mit Genehmigung statt blosser Kenntnisnahme des Legislaturprogramms lädt sich der Landrat eine riesige Aufgabe und grosse Verantwortung auf. Er kann es nicht mehr stumm und unverbindlich zur Kenntnis nehmen, sondern er hat es zu analysieren, kritisch zu hinterfragen, Konsequenzen aufzuzeigen, allenfalls anzupassen und schliesslich als weitgehend verbindlich zu genehmigen; fraglich mag sein, ob der Landrat dies seriös und mit der nötigen Tiefe tun kann: Er muss es aber können; er muss sich in die strategischen Absichten des Regierungsrates einbringen um mitzugestalten. Dies gelingt jedoch nur, wenn Regierung und Verwaltung durch optimal vorbereitete, klar und transparent dargestellte Entscheidungsgrundlagen dazu beitragen; es ist ein offenes Miteinander gefordert. – Wer das Budget genehmigt, hat auch die Jahresrechnung zu genehmigen. Die FDP ist unter keinen Umständen bereit, von diesem richtigen und wichtigen Grundsatz abzuweichen. Es ist nicht der halbherzig verfolgten Aufweichung des Grundsatzes zu folgen, sondern der Variante samt Kommissionsänderung. Die Stimmberechtigten dürfen auch in Gemeinden mit Parlament auf keinen Fall noch weiter von der finanzpolitischen Realität ihrer Gemeinde weggeführt werden; genau das aber bewirkte getrenntes Genehmigen von Budget und Rechnung.

Regierungsrat *Rolf Widmer* dankt der Kommission unter deren Präsidentin für sachliche Diskussion, beantragt Eintreten und erklärt sich namens des Regierungsrates mit den Kommissionsanträgen einverstanden. – Das erst 2009 verabschiedete Finanzhaushaltgesetz ist bereits, wie damals aber bekannt, zu revidieren. Die Regelungen zur Finanzkontrolle stützen sich ebenfalls auf eine Mustervorlage der Finanzdirektorenkonferenz ab. Dem Erfüllen des Anliegens der Gemeinde Glarus Nord dienen die erwähnten beiden Varianten. Weiteres Thema ist die Praxis bei der Finanz- und Aufgabenplanung des Kantons. Laut Gesetz hätte sie im ersten Quartal erfolgen sollen. Das vermöchte die kleine Verwaltung nicht zu bewältigen, da im ersten Quartal der Rechnungsabschluss zu erledigen ist. Der Finanz- und Aufgabenplan ist daher gleichzeitig mit dem Budget zu erstellen; Ende Jahr wird er für die Jahre ab 2012 zur Beratung vorliegen.

### **Detailberatung Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden (Finanzkontrolle)**

*Rechnungsablage, Voranschlag, Steuerfuss in Kompetenz der Gemeindeversammlung*

*Bruno Gallati*, Näfels, beantragt namens der CVP-Landratsfraktion, der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Fassung der Artikel 22, 23 Absatz 4, 52 Absatz 3 und 53 Absatz 4 Finanzhaushaltgesetz sowie Artikel 47 Absatz 2 Gemeindegesetz zuzustimmen.

Die von der Kommission vorgeschlagene Variante engt den Gemeinden mit Parlament den einst versprochenen Spielraum ein, weil betreffend den Befugnissen der Stimmberechtigten kein Unterschied mehr zu Gemeinden ohne Parlament bestünde. Der Vorschlag der Regierung würde als Kompromiss immerhin das Hauptanliegen von Glarus Nord erfüllen, während die Variante dem Willen der Gemeindeversammlung von Glarus Nord, die sich für

ein Parlament aussprach, widerspricht. Sie genehmigte auch vertrauensvoll die Gemeindeordnung, welche die Rechnungsabnahme dem Parlament überträgt. Sie könnte dies jederzeit rückgängig machen, somit haben also direkt oder indirekt über die Gemeindeordnung die Stimmberechtigten immer das letzte Wort. Von einem „Rechtsentzug“, wie die Kommission schreibt, kann somit keine Rede sein. Die kantonale Arbeitsgruppe Volksrechte / Behörden schuf die Grundlage für Gemeindeparlamente. Insbesondere wurde im Gemeindegesetz Artikel 42<sup>a</sup> aufgenommen, der die Zuständigkeiten der Stimmberechtigten in Gemeinden mit Parlament regelt und sich weitgehend an die Regelung Regierung / Landrat / Landsgemeinde anlehnt. Danach schuf das Finanzhaushaltsgesetz 2009 (Art. 22) eine Differenz dazu und damit zur Gemeindeordnung Glarus Nord. Bei Zustimmung zur Kommission wird nicht nur das gleiche Organ für Budget und Rechnung vorgeschrieben, sondern es würde auch für Gemeinden mit Parlament einzig die Gemeindeversammlung dafür zuständig. – Das Finanzhaushaltsgesetz liesse immerhin Genehmigung von Budget und Rechnung durch das Parlament zu; es weist einzig das Bestimmen des Steuerfusses zwingend der Gemeindeversammlung zu, was übrigens der Regelung im Kanton entspricht.

Würde der Antrag abgelehnt, hätte die Kommission zuhanden der zweiten Lesung Artikel 42<sup>a</sup> Gemeindegesetz anzupassen. Zudem wäre dessen Zusammenwirken mit den Artikeln 40, 41 und 42 bei Gemeinden mit Parlament zu überprüfen.

*Martin Laupper*, Näfels, unterstützt den Vorredner. – Eventuell wurden beim Entwurf der Gemeindeordnung für Glarus Nord Fehlüberlegungen angestellt, die zu dieser Differenz führten. Inzwischen haben sich aber die Stimmberechtigten von Glarus Nord für ein Parlament entschieden und ihm Rechte zugebilligt, so das Recht der Rechnungsabnahme. Fraglich ist, wie die Politik den Zwiespalt rechtliche Interpretation / demokratisch gefallene Beschlüsse löst: Sie hat das Sinnvolle, den pragmatischen Weg, zu wählen. Dem Parlament Glarus Nord die Kompetenz zur Rechnungsabnahme zu entziehen, würde es in einem wesentlichen Punkt schwächen. Es könnte nur diskutieren, nicht aber entscheiden. – Zustimmung zum Kommissionsantrag hiesse, die Rechnung des Vorjahres erst mit dem Budget des kommenden Jahres, also im November, abnehmen zu können; ein zu grosser zeitlicher Abstand. Zudem könnte die Geschäftszahl zu einer Überlastung führen: Budget, Finanzplan mit dem Blick nach vorn, Rechnung als Rückblick, weitere Geschäfte. Solche Kumulation mindert Qualität und Seriosität der Beratung. – Dem Parlament sind Rechte einzuräumen. Es darf nicht ein blosses Diskussionsforum sein, sondern muss sich im Sinne der Bevölkerung aktiv einsetzen können. Die gesetzlichen Vorgaben sind diesem Auftrag anzupassen.

*Marianne Lienhard* erinnert an die Genehmigung der Gemeindeordnung von Glarus Nord, mit der am 10. Juni 2009 die Kompetenz zur Rechnungsabnahme an das Parlament ging. Das einen Monat zuvor erlassene Finanzhaushaltsgesetz verlangt Rechnungsabnahme und Budget durch die gleiche Institution. – 2008 wurde das Gemeindegesetz mit Artikel 42<sup>a</sup> ergänzt, welcher Kompetenzdelegationen an das Parlament erlaubt. Gleichzeitig wurde aber auch Artikel 47 Absatz 2 erlassen, der ebenfalls Gemeinden mit Gemeindeparlament vorgibt spätestens an der ordentlichen Gemeindeversammlung bis 30. Juni über die Rechnung des Vorjahres und über den Voranschlag für das laufende Jahr zu beschliessen und dabei den Steuerfuss festzusetzen. Darüber wurde intensiv diskutiert, weil damals schon gerügt wurde, dies bedinge dennoch zwei Gemeindeversammlungen, obschon bei Vorhandensein eines Parlaments eine einzige genügen sollte; den Stimmberechtigten wollten aber nicht noch mehr Kompetenzen weggenommen werden. Unglücklich ist vor allem das gesetzte Datum, was die Vorlage aber korrigiert, und es wären nur noch bei zu umfangreicher Traktandenliste zwei Gemeindeversammlungen abzuhalten. – Und: Gesetzliche Grundlagen gehen in der Regel Gemeindeversammlungsbeschlüssen vor.

*Roland Schubiger* setzt sich nochmals für den Kommissionsantrag ein. – Beim Erlass des Finanzhaushaltsgesetzes wurde nach ausgiebiger Diskussion bestimmt, die Kompetenz für Budget und Rechnungsabnahme habe bei der gleichen Behörde zu liegen, was dann die Landsgemeinde glücklicherweise stillschweigend bestätigte. Nun darf nicht im Nachhinein das Thema erneut aufgerollt werden. Die gesetzlichen Grundlagen waren beim Beschluss

von Glarus Nord bekannt. Das kantonale Recht gilt für alle Gemeinden. Es geht nicht an, die Stimmberechtigten so weit von der Realität ihrer Gemeinde wegzuführen, dass sie sich gar nicht mehr damit auseinandersetzen müssen. Das lässt das Interesse an der Politik schwinden, sich von ihr abwenden und gibt dem Spruch, „die machen sowieso was sie wollen“, Auftrieb. In Voranschlag und Rechnung schlagen sich alle Sachgeschäfte nieder, nicht nur das Finanzielle. Ihre Genehmigung führt der Bürgerschaft die Situation der Gemeinde in allen Bereichen klar vor Augen; was zu geschehen hat. – Bei Überlastung sind, wie von der Vorrednerin erwähnt, zwei Gemeindeversammlungen durchzuführen, wie dies in Glarus und Glarus Süd ohnehin geschieht.

*Christoph Zürrer*, Mollis, unterstützt den Antrag Gallati. – Er erkennt in beiden Haltungen Zutreffendes. Rechnung und Budget durch das gleiche Gremium zu beschliessen, macht wegen der Sache und der Verantwortung Sinn. Der Fehler unterschiedlicher Zuteilung von Voranschlag und Rechnung ist geschehen. Nun hat nicht der Landrat, sondern es haben die Stimmberechtigten von Glarus Nord selbst zu klären, wer in Glarus Nord zuständig sein soll, denn die Gemeindereform will ja drei starke Gemeinden erreichen, die sich selbst organisieren. – Es ist bei der offenen Formulierung des Regierungsantrages zu bleiben. Zudem ist Artikel 47 Gemeindegesetz an die Kommission zurückzuweisen; sie hat eine Fassung vorzuschlagen, welche die Parlamentskompetenz gestattet.

*Bruno Gallati* erklärt erneut, es sei das neue Finanzhaushaltgesetz und nicht die Gemeindeordnung von Glarus Nord Ursache für die Differenz. Es gab noch keine Landsgemeindevorlage als der Grundsatz für sie fiel, die zudem der Mustergemeindeordnung entspricht. Da das Finanzhaushaltgesetz einen höheren Erlass darstellt und der Redner in der damaligen Kommission darauf hinwies, kam die Bemerkung in den Kommissionsbericht, es sei entweder das Finanzhaushaltgesetz oder die Gemeindeordnung zu ändern. – Die Variante Parlament schrieb mindestens eine Gemeindeversammlung vor, weil es nicht sein kann, dass trotz Parlament zwei durchgeführt werden müssen, wenn eine etwa 25'000 Franken kostet. Die Organisation mit Parlament habe einen Gegenwert, wurde den Stimmberechtigten versprochen. – Fehlerhaft ist Artikel 42<sup>a</sup>, mit dem die Variante Parlament möglich gemacht werden wollte. Er gibt eindeutig nur den Steuerfuss als unbedingt von den Stimmberechtigten festzulegen vor, wie dies auch auf die Landsgemeinde zutrifft. – Das Anliegen darf also durchaus nochmals vorgebracht werden. An der Landsgemeinde wäre es kaum nochmals zu diskutieren möglich, weshalb es hier zu klären ist. – B. Gallati bittet darum, auf die Stimme von Glarus Nord zu hören.

*Martin Laupper* meint, wenn am Grundsatz der Einheit festgehalten werde, sei eine Delegation an das Parlament nicht möglich, weshalb er den Antrag Zürrer ablehnt. – Ein Parlament wird sich mit der Rechnung viel intensiver auseinandersetzen als Teilnehmende an einer Gemeindeversammlung. Es ist somit auch aus Qualitätsgründen der Gemeindeversammlung vorzuziehen. Zeigen sich Fehler oder Probleme kann immer noch an die Versammlung gelangt werden. – Bei der Rechnungsabnahme geht es vor allem um Kontrolle, während der Voranschlag in die Zukunft weist. Mit ihm wird entschieden, wie viel Geld für was ausgegeben werden will, was der Gemeindeversammlung vorzubehalten ist. – Das Durchführen einer Gemeindeversammlung kostet rund 20'000 Franken; fraglich, ob die Kontrolle einer Rechnung einen solchen Betrag rechtfertigt.

*Rolf Hürlimann*, Schwanden, ersucht die Vertreter von Glarus Nord, sich an die für die beiden anderen Gemeinden geltende Regelung zu halten und die Einheit der Materie von Budget und Rechnung zu gewährleisten. – Für die Qualität der Rechnungsgenehmigung ist nicht das Entscheidgremium massgebend. Ist es die Gemeindeversammlung in einer Gemeinde mit Parlament, wird dieses die Rechnung ohnehin prüfen, und ist es mit der Rechnung nicht einverstanden, erhält der Gang an die Gemeindeversammlung Öffentlichkeit und die Stimmberechtigten fällen den Schlussentscheid. Eine zweite Gemeindeversammlung wird nicht nötig sein. Ob die Rechnung im Juni oder im November angenommen wird, spielt keine Rolle. Es handelt sich um noch zu bereinigende Vergangenheit. Es mag sogar eher

besser sein, die Rechnung des vergangenen und den Voranschlag des kommenden Jahres gleichzeitig zu behandeln. – Entscheidend ist die staatspolitische Bedeutung für unsere Versammlungsdemokratie mit Gemeindeversammlung und Landsgemeinde. Die Entwicklung im Kanton lässt ein Abrücken von ihr vermuten, obschon sie eine der höchsten Identifikationsmöglichkeiten mit der Heimat darstellt; man kann mittun. Ist dies nicht mehr möglich, ginge, vor allem mit der Landsgemeinde, sehr Wichtiges verloren. Nun ist wegen eines kleinen, einfach zu korrigierenden Widerspruchs an so wichtigen Grundlagen nicht zur rütteln. – Zu klären wäre, ob die Stimmberechtigten von Glarus Nord das wirklich bewusst anders als im Gemeindegesetz vorgesehen geregelt haben wollten. R. Hürlimann vermutet, es sei nicht ausdrücklich thematisiert worden, weshalb am Gemeindegesetz festzuhalten ist und eine für alle drei Gemeinden einheitliche Regelung gelten soll.

*Fredo Landolt*, Näfels, antwortet, die Gemeindeversammlung Glarus Nord habe bewusst ein Parlament ins Leben gerufen. Die Stimmberechtigten wünschten sich Delegierte, die sich an ihrer Stelle intensiv mit den Sachgeschäften auseinandersetzen, womit sie der Qualität einen sehr hohen Stellenwert beimessen. – Die Vorjahresrechnung erst Ende Jahr zu behandeln, vermag nichts mehr zu bewirken, weil gestützt auf Erkenntnisse daraus keine Massnahmen mehr für das folgende Jahr ergriffen werden können. Stellt hingegen das Parlament im Frühjahr fehlerhafte Entwicklung fest, ist Einflussnahme möglich.

*Hans Schnyder*, Netstal, unterstützt die Version gemäss Regierungsantrag. – Das kantonale Recht soll Rücksicht nehmen auf die in den drei Gemeinden geschaffenen Strukturen. Einheit von Rechnungs- und Budgetgenehmigung muss nicht zwingend sein. Beim Budget können die Stimmberechtigten Einfluss nehmen, etwas bewirken. Die Rechnung hingegen kann lediglich genehmigt oder nicht genehmigt werden, und ihre Beratung regt meist nur dazu an, ein Haar in der Suppe zu entdecken oder die Neugier zu befriedigen. – Da Rechnungen so schnell als möglich, also nicht erst am folgenden Jahresende zu genehmigen sind, wären zwei Gemeindeversammlungen durchzuführen, was aber wegen der Kosten und des mangelnden Interesses bei blosser Rechnungsablage sinnlos ist. – Das gemeinsame Behandeln aller Finanztraktanden sowie weiterer Geschäfte in einer einzigen Versammlung überfordert und behindert vertieftes Befassen mit allen Themen.

*Fridolin Staub*, Bilten, stimmt der Kommission zu. – Die neuen Gemeinden sind am Entstehen. Erfahrungen gibt es noch keine, auch wenn einige Voten den Eindruck von jahrelanger Erkenntnis vorgaben. Die Gemeindeversammlungen von Glarus Nord bewiesen auch die Machbarkeit von mehr als einer einzigen im Jahr. Ob drei Gemeindemodelle bei drei Gemeinden mit gesamthaft 38'000 Einwohnern richtig ist, hat sich noch zu klären. – Betreffend Entstehung der Gemeindeordnung Glarus Nord weiss der Redner von häufig wechselnden, nicht klar bezeichnet gewesenen Versionen, was nicht als Vorwurf zu verstehen ist, weil sie vor allem dafür dienen, die Übergangsphase zur Gestaltung der neuen Gemeinde zu bestehen. – Rechnungsablage ist Vergangenheitsbewältigung. Wichtig für die Stimmberechtigten sind der Voranschlag und das Wissen, dass sich die zuständigen Gremien an ihn halten.

Regierungsrätin *Marianne Dürst* spricht als für die Revision des Gemeindegesetzes zuständige Departementsvorsteherin. – Die Gemeindeordnung von Glarus Nord stand bereits mit dem Gemeindegesetz in Widerspruch, als jener mit dem Finanzhaushaltgesetz entstand. Auch hatte der Landrat die Genehmigungspflicht für die Gemeindeordnungen durch den Regierungsrat abgelehnt, der dies beantragt hatte, um Widersprüche zu übergeordnetem Recht möglichst auszuschliessen. Es erfolgte also keine eigentliche Genehmigung. – Die Änderung des Gemeindegesetz von 2008 erlaubte zwar den Parlamentsgemeinden Abweichungen bezüglich der Organisationsform (Art. 7<sup>a</sup>, in dem es um Kästchenbeschlüsse usw. geht), gleichzeitig aber wurde den Gemeinden mit Parlament mindestens eine Gemeindeversammlung vorgegeben, die Rechnung, Voranschlag und Steuerfuss bis zum 30. Juni zu beschliessen hat; es ist dieses Datum, das nun zum Problem führt. Da die direkte Versammlungsdemokratie auch für die Gemeinden mit Parlament zu gelten hat, wurde über den

Mindestgehalt der Gemeindeversammlungen diskutiert und zu Gunsten von Identität, Zusammengehörigkeitsgefühl und Gemeinschaft entschieden, indem Rechnung, Vorschlag und Steuerfuss in die Kompetenz der Stimmberechtigten gelegt wurden (Art. 47 Abs. 2). Irritationen betreffend weiteren Vorgaben des Gemeindegesetzes (Art. 42, 42<sup>a</sup>) sind nun politisch zu gewichten und danach mit der Variantenbestimmung zu klären. – Die finanzielle Steuerung soll Gehalt der Gemeindeversammlung Glarus Nord bleiben, weil das Parlament ja auch über grössere Sachgeschäfte entscheidet. Zudem wird es die Rechnung früh durchleuchten und allfällige Massnahmen einfordern können. – Der Regierungsrat schliesst sich der Kommission an, weil er und die Rednerin darin ein Bekenntnis zur Versammlungsdemokratie sehen. M. Dürst bittet um Zustimmung zum Kommissionsantrag.

**Abstimmung:** Der Antrag Gallati wird mit 29 zu 18 Stimmen abgelehnt.

#### *Art. 89; Aufsichtsbereich nicht erweitert*

*Hans Peter Spälti*, Netstal, beantragt namens der SP-Landratsfraktion, Artikel 89 Absatz 2 wie folgt in Absatz 1 zu integrieren: „Der Aufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender Regelung in Spezialgesetzen des Kantons und des Bundes: „d. Körperschaften, Organisationen, Unternehmungen und Personen, denen der Kanton eine öffentliche Aufgabe überträgt, Abgeltungen oder Finanzhilfe gewährt, an denen er sich finanziell beteiligt oder über welche er Aufsichtsfunktionen wahrzunehmen hat“; Absätze 3 und 4 werden zu 2 und 3. – Um eine einheitliche, aufsichtsrechtliche Aufgabenteilung zu wahren, soll die Finanzkontrolle und nicht der Regierungsrat Prüfungen anordnen können. Sie ist eine unabhängige Instanz des Landrates. Sie bestimmt, wo, wann und bei wem was geprüft wird. Das Bestimmen der Prüfungen durch den Regierungsrat ist problematisch. Der Landrat darf nicht seine wichtigsten, unabhängigen Instrumentarien schwächen. Die Finanzkontrolle wird durch den Landrat gewählt und ist in ihrer Aufgabenerfüllung autonom. Ihre Stellung, ihre Rechte und ihre Pflichten sind klar verankert (Art. 82). Damit sie als Fachorgan vorurteilslose, als Grundlage für den politischen Meinungsbildungsprozess dienende Prüfungsergebnisse finden kann, muss ihre fachliche Unabhängigkeit und Selbstständigkeit gewährleistet sein. Es ist ihre Stellung zu stärken und ihre Unabhängigkeit zu sichern.

*Marianne Lienhard* lehnt den Antrag des Vorredners ab. – Die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle vom Regierungsrat ist gewährleistet; sie ist im Organigramm niemandem unterstellt. – Die Kommission diskutierte über diesen Artikel, wie die beantragten Änderungen belegen, die sogar die Regierungsversion entschärfen. Das Vorgeschlagene würde zu weit führen und wäre unpraktikabel. Der Aufsichtsbereich (Abs. 1) wird teils eingeschränkt (Abs. 3 betr. Abs. 1 Bst. c), was vor allem bezüglich Kantonalbank und Glarnersach gilt, die nicht von der Finanzkontrolle zu revidieren sind, auch sprengte dies deren personelle Ressourcen und fachlichen Kompetenzen. – Alle, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen (z.B. Spitexorganisationen), Abgeltungen oder Finanzhilfe erhalten (z.B. Investitionshilfe) oder an denen Beteiligungen bestehen (z.B. Axpo), kann die Finanzkontrolle unmöglich prüfen und dies ist auch nicht zwingend. Spricht z.B. der Regierungsrat Darlehen, hat er für die Rückzahlungen zu sorgen. Geschieht dies nicht, stellt dies die Finanzkontrolle bei der Prüfung der Staatsrechnung ohne Prüfung des Darlehensnehmers fest. Zudem ist der Regierungsrat, nicht die Finanzkontrolle, für die Kommunikation und die Kontakte nach aussen zuständig.

*Hans Peter Spälti* geht es um Grundsätzliches. Die Finanzkontrolle soll bei Feststellungen nicht den Regierungsrat fragen müssen, um etwas überprüfen zu können; „Prüfungen anordnen“ bedeutet zudem nicht, sie selber auszuführen. Weil es um Unabhängigkeit, Fachtechnisches, Sache und Zweck geht, ist nicht politisch zu entscheiden; fraglich ob die Regierung in jedem Fall und bei jedem Geschäft gleich entscheidet. Die Geschäftsprüfungskommission muss auch nicht den Regierungsrat für Prüfungsbewilligungen anfragen. Sie musste, weil einst die Finanzdirektion Erkenntnisse der Finanzkontrolle kaum zur Kenntnis nahm, eingreifen. – Die Finanzkontrolle soll ihre Aufgaben gestützt auf eine klare Regelung völlig unab-

hängig, ohne den Regierungsrat fragen zu müssen, wahrnehmen können. Sie hat ja ohnehin Kenntnis von allen Regierungsgeschäften und prüft das Einhalten von Kompetenzen und Kredit- und Budgetlimiten.

*Thomas Kistler*, Niederurnen, unterstützt den Antrag Spälti, ergänzt aber, bei Zustimmung hätte es in Absatz 3 (oder lt. Antrag Spälti 2) sinngemäss zu heissen: „Absatz 1 Buchstaben c und d“. – Er betont zudem, die Finanzkontrolle erstatte dem Landrat Bericht und nicht dem Regierungsrat, deshalb wäre Auftragserteilung durch diesen widersprüchlich.

*Thomas Hefti*, Schwanden, Kommissionsmitglied, lehnt den Antrag Spälti ab. Allenfalls wäre Rückweisung an die Kommission vorzuziehen. – Die Finanzkontrolle kann nur prüfen, was irgendwie zum Kanton, zur kantonalen Verwaltung gehört. Keinesfalls aber sind der Aufsicht der Finanzkontrolle Organisationen, juristische Personen ganz anderer Art (wie Axpo, KLL) zu unterstellen; sie könnten dies ohne weiteres ablehnen.

Auch Regierungsrat *Rolf Widmer* bittet dringend, bei der Kommissionsfassung zu bleiben. – Es geht nicht um Unabhängigkeit von der Regierung, sondern darum, dem Regierungsrat in Verdachtsfällen die Möglichkeit zu geben, eine Zweitmeinung einzuholen. Das in Absatz 1 Aufgeführte, also der interne Bereich, die Verwaltung im weiteren Sinne, hat die Finanzkontrolle zwingend zu prüfen. Das Integrieren von Absatz 2 verpflichtete dazu auch alle Finanzhilfe Empfangenden zu prüfen, was nicht praktikabel ist. Aktiengesellschaften, Genossenschaften hätten dies nicht zu akzeptieren, weil ihre Prüfung Sache ihrer eigenen Revisionsstelle ist und keine Verpflichtung zur Öffnung der Bücher für kantonale Finanzkontrollen besteht. Zudem müsste die Finanzkontrolle massiv aufgestockt werden, weil zahlreiche Finanzhilfen gewährt werden, von Sportbahnen bis zur Grossfamilie Schlatt, und selbst bis auf den Erinnerungsfranken Abgeschriebenes müsste zwingend revidiert werden, was sinnlos und unverhältnismässig wäre. Spezielle Revisionen haben sich auf Verdachtsfälle zu beschränken. – Die Finanzkontrolle rapportiert übrigens durchaus auch dem Regierungsrat. Stellt sie Mängel fest, erstattet sie vorerst dem Regierungsrat Bericht, und erst wenn keine Einwandbereinigung erfolgt, wird an den Landrat gelangt. – Der Antrag Spälti ist nicht umsetzbar.

**Abstimmung:** Der Antrag Spälti ist abgelehnt.

### **Detailberatung Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Legislaturplanung)**

Das Wort wird nicht verlangt.

### **Detailberatung Änderung des Gemeindegesetzes**

*Art. 41 Abs. 1 Bst. e und 42<sup>a</sup>; Klärung zuhanden zweiter Lesung*

*Bruno Gallati* beantragt zuhanden der zweiten Lesung Artikel 42<sup>a</sup> aufgrund des heute Beschlossenen zu überprüfen. Er ist überzeugt, dass auf Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe e nicht eingetreten werden kann, weil dieser wegen Artikel 42<sup>a</sup> nicht zulässig sein könnte. – Es darf im Gemeindegesetz keine Widersprüche geben.

Der *Vorsitzende* stellt Einverständnis der *Kommissionspräsidentin* fest. – Die geforderte Überprüfung findet zuhanden der zweiten Lesung statt.

*Art. 47 Abs. 2; Rechnung und Voranschlag „bis 15. Dezember“ zu erledigen*

*Christian Marti*, Glarus, beantragt eine Ergänzung in Artikel 47 Absatz 2 zweiter Satz: „Sie beschliessen *spätestens bis 15. Dezember* über die Rechnung des Vorjahres und über den Voranschlag für das folgende Jahr.“ – Dies bringt gesetzgeberisch korrekte Übereinstimmung mit den Gemeinden ohne Parlament.

*Marianne Lienhard* vermutet ein Missverständnis, da sich der Regierungsrat mit der Kommissionsfassung einverstanden erklärte, sei dieser massgebend.

*Christian Marti* entgegnet, er wolle das Datum wieder eingefügt wissen und vermutet nun seinerseits ein Missverständnis. Es soll seine Ergänzung in die im Kommissionsbericht Seite 11 ohne Datum aufgeführte Fassung eingefügt werden, weil damit Übereinstimmung mit Absatz 1 geschaffen wird.

Der *Vorsitzende* stellt nun Klärung der Missverständnisse fest und erkennt allseits Zeichen des Einverständnisses. – Die Ergänzung ist aufgenommen.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.