

Verwaltungsorganisation 2002

Herbst 2000

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Wir danken Ihnen, dass Sie uns Gelegenheit bieten, zum Projekt

"Verwaltungsorganisation 2002"

Stellung zu beziehen und reichen Ihnen innert der gesetzten Frist bis zum 10.11.2000 unsere nachfolgende Vernehmlassung ein. Wir bedauern, dass der vom Regierungsrat vorgeschlagene Zeitplan einen zeitlichen Druck auf die Behandlung dieses Geschäftes zur Folge hat, welcher eine vertiefte und seriöse Auseinandersetzung mit diesem Geschäft praktisch verunmöglicht. Wir weisen darauf hin, dass die Vernehmlassungsfrist einerseits am 10.11.2000 abläuft und der Regierungsrat andererseits beabsichtigt, diese Vorlage der Landsgemeinde 2001 zu unterbreiten. Sofern sich der Regierungsrat mit den Vernehmlassungsergebnissen auseinander setzen will und auch bereit ist, die Ergebnisse dieser Vernehmlassung in das Projekt einfließen zu lassen, so ist dies innert diesem Zeitrahmen ein Ding der Unmöglichkeit. Wir bedauern dies deshalb, weil dieses Projekt doch von grund-legendender Bedeutung ist und kein sachlicher Zwang besteht, dieses Projekt im Hauruckverfahren durchzuführen.

I. Allgemeines

Im Rahmen unserer Vernehmlassung konzentrieren wir uns auf die nachfolgenden Kernbereiche: · Kompetenzverschiebung zu Lasten der Landsgemeinde · Zahl der Regierungsräte · Organisation der Verwaltung · Anpassungsgesetzgebung · Personalrecht · Datenschutz / Archivierung Wie Sie aus den nachfolgenden Ausführungen ersehen, sind unsere Ein-wände gegen die Vorlage grundsätzlicher Natur und betreffen einige grundlegende Fragen, die unseres Erachtens ungenügend oder nicht richtig beantwortet worden sind, weshalb wir uns auf diese wesentlichen Punkte be-schränken und wir uns deshalb zu den Detailbestimmungen im Einzelnen nicht speziell äussern.

II. Schwergewichtige Änderungen aus unserer Sicht

1. Kompetenzverschiebung zu Lasten der Landsgemeinde Gemäss dem Entwurf sollen die Finanzbefugnisse der Landsgemeinde zu Gunsten von Landrat und Regierungsrat beschränkt werden. Der Kanton Glarus ist der einzige Kanton von einer gewissen Grösse, welcher die Landsgemeinde noch kennt. Wenn wir weiterhin unsere Landsgemeinde auf-rechterhalten wollen, so müssen wir äusserst sorgfältig mit diesem Instrument umgehen. Dazu gehört nicht nur die Planung der Landsgemeindegeschäfte. Landsgemeinden, welche mit Geschäften überladen sind, schaden der Landsge-meinde ebenso, wie Landsgemeinden, die keine Geschäfte von Bedeutung haben, wie auch der Umgang mit den Kompetenzen der Landsgemeinde. Jede Beschneidung der Kompetenzen der Landsgemeinde führt dazu, dass die Lands-gemeinde scheinbarweise abgeschafft wird. Insbesondere bestehen keine sachlichen Gründe, weshalb die Finanzbefugnisse der Landsgemeinde einge-schränkt werden sollten. Die Erfahrungen, die unter der neuen Kantonsverfassung gemacht worden sind, waren positiv. Uns ist kein Geschäft bekannt, welches wegen den Finanzbefugnissen der Landsgemeinde nicht speditiv hätte durchge-führt werden können. Wir beantragen Ihnen deshalb, von der Änderung von Art. 69 lit. d. KV abzusehen.

2. Zahl der Regierungsräte und der Departemente Wenn die Verwaltungsorganisation neu gestaltet werden soll, gilt es auch die grundsätzliche Frage nach der Zahl der Regierungsräte vertieft abzuklären. Die Ausführungen, die im Entwurf auf Seite 4 gemacht werden, lassen den Schluss nicht zu, dass dies der Fall war, insbesondere wenn als erster Grund für ein Festhalten an sieben Regierungsräten Repräsentationspflichten angeführt werden. Wir sind überzeugt, dass die Frage der Zahl der Regierungsräte an der Landsgemeinde erneut diskutiert wird. Es empfiehlt sich deshalb, die Frage nach der Anzahl der Regierungsräte vertieft abzuklären. Ein Wechsel auf fünf Regierungsräte würde die Vernehmlassungsvorlage obsolet machen. Es ist dem Regierungsrat und allenfalls auch dem Landrat selbstverständlich unbenommen, sich auf Grund einer vertieften Abklärung mit überzeugenden Argumenten für die heute geltende Siebenerbesetzung einzusetzen. Im übrigen entspricht dies auch unserer Meinung.

3. Organisation der Verwaltung Wir stellen mit Erstaunen fest, dass auf Gesetzesstufe die Organisation der Verwaltung nicht festgelegt wird. Vielmehr soll die gesamte Organisationskompetenz dem Regierungsrat übertragen werden, welchem damit sämtliche Freiheiten und Kompetenzen zugestanden werden. Dieses Vorgehen, mit welchem dem Regierungsrat ein ähnliche Stellung wie dem Bundesrat während des zweiten Weltkrieges unter dem Vollmachtenregime zukommen soll, ist politisch nicht opportun und verstösst sowohl gegen die von der Bundesverfassung vorgegebenen Garantien bei Kompetenzdelegationen als auch gegen Art. 102 und 103 unserer Kantonsverfassung, welche klare Vorgaben für Kompetenzdelegationen geben. Gemäss diesen Bestimmungen sind in einem formellen Gesetz Umfang, Gegenstand sowie die Grundzüge der Delegation zu umschreiben. Der Entwurf des Regierungsrates steht aber auch explizit zu Art. 103 Abs. 4 KV im Widerspruch, wonach durch Gesetz oder durch Verordnungen des Landrates bestimmte Geschäfte des Regierungsrates den Departementen etc. zur selbstständigen Erledigung übertragen werden können. Dies bedeutet nichts anderes, als dass im Gesetz selbst die Geschäfte aufgelistet werden müssen, welche dann vom Regierungsrat den Departementen übertragen werden können. Die allgemeine Delegationsnorm in Art. 35 des Entwurfes StVG ist somit klar verfassungswidrig. Die Umschreibung des Anwendungsbereichs der wirkungsorientierten Verwaltungsführung bedarf ebenfalls einer formellen gesetzlichen Grundlage. Grundsätzlich gilt für unser Verwaltungsrecht nach wie vor das Legalitätsprinzip. Von diesem kann nur in klar umschriebenen Fällen abgewichen werden. Diese Voraussetzungen werden durch die Bestimmungen in Art. 37 und 38 des Entwurfes nicht erfüllt. Das Gleiche gilt für Art. 40 des Entwurfes. Wenn mit Globalbudgets von den Grundsätzen des Finanzhaushaltgesetzes abgewichen werden kann und damit Ausnahmen von der rechtlichen Regelung des Finanzhaushaltes gemacht werden, so sind diese Ausnahmen wiederum in einem formalen Gesetz festzuhalten.

4. Anpassungsgesetzgebung Im Glarnerischen Recht ist die Organisation der Verwaltung nicht in einem einheitlichen Erlass geregelt. Vielmehr enthält das materielle Recht eine Unzahl organisatorischer Bestimmungen. Beispielsweise wird im EG SchKG die Organisation der Betreibungsämter geregelt, im Steuerrecht zum Teil die Organisation der Steuerverwaltung, im Baurecht die Organisation der Bauverwaltung etc. Wenn nun ein Gesetz über die Organisation der Staatsverwaltung erlassen wird, ist gleichzeitig aufzuzeigen, welche bisherigen Bestimmungen im Organisationsrecht des Kantons geändert werden, ansonsten entsteht für die Rechtsanwendenden und die Rechtssuchenden ein unvorstellbares Durcheinander und eine daraus resultierende Rechtsunsicherheit. Wenn gleichzeitig im neuen Staatsverwaltungsgesetz festgehalten wird, dass der Regierungsrat Kompetenzen à discrétion delegieren und neu festlegen kann, so muss dies auch einen Niederschlag in den einzelnen Bestimmungen finden. Der Hinweis in Art. 82 Abs. 2, wonach alle entgegenstehenden Bestimmungen aufgehoben werden, genügt hier keinesfalls. Parallel zum Staatsverwaltungsgesetz ist deshalb eine Vorlage auszuarbeiten und zu unterbreiten, welche das gesamte bisherige Organisationsrecht umfasst und welche aufzeigt, inwieweit diese einzelnen Bestimmungen zu ändern sind.

5. Personalrecht Auch hier haben wir erhebliche Zweifel, ob das vom Regierungsrat gewählte Vorgehen das Richtige ist. Aus unserer Sicht werden mit dem Gesetzesentwurf folgende Widersprüche geschaffen: - Gemäss der von uns kritisierten Kompetenz des Regierungsrates und mit dessen Möglichkeiten, seine Kompetenzen weiter nach unten auf die Amtsstellen und die Mitarbeiter zu delegieren, kommt diesen höhere Verantwortung und grössere Bedeutung zu. Dazu steht die Abschaffung des Beamtenstatus in Widerspruch, in dem einerseits die Verantwortlichkeit erhöht, gleichzeitig der Schutz der Mitarbeiter aber reduziert wird. - Unklar ist auch der Zusammenhang dieser Vorlage mit dem gleichzeitig in Vernehmlassung gegebenen Bildungsgesetz. Im Rahmen des Bildungsgesetzes wird das Rechtsverhältnis zwischen dem Lehrpersonal und dem Staat anders geregelt als im vorliegenden Entwurf. - Gemäss Art. 2 des Entwurfes wird mit diesem das Personalrecht des Kantons geregelt. Nach dem Gemeindegesetz können die Gemeinden ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und insbesondere die Gemeinde-schreiber und Gemeindeverwalter nach wie vor wählen. Damit entsteht ein Widerspruch zwischen dem kantonalen und dem kommunalen Personalrecht. Uns scheint es wenig opportun, in unserem kleinen Kanton für gleiche Aufgaben und Verantwortungen unterschiedliche Rechtsstatute zu haben.

6. Datenschutz / Archivierung Völlige Fremdkörper im Staatsverwaltungsgesetz bilden die Bestimmungen über den Datenschutz und die Archivierung. Unbestritten ist, dass der Datenschutz geregelt werden soll. Es ist aber sinnvoller, diesen umfassend und grundlegend in einem Datenschutzgesetz zu regeln, als diesen als Fremdkörper in das vorliegende Staatsverwaltungsgesetz aufzunehmen. Welcher Regelungsbedarf auf Gesetzesstufe für die Archivierung notwendig ist, wollen wir ausdrücklich offen lassen. Auf alle Fälle gehören diese Bestimmungen nicht in das Gesetz über die Organisation der Staatsverwaltung.

III. Antrag

Gestützt auf diese Vernehmlassung beantragen wir Ihnen Folgendes: 1. es seien die Kompetenzen der Landsgemeinde nicht zu reduzieren; 2. es sei die Frage der Zahl der Regierungsräte vorgängig abzuklären, damit mit überzeugenden Argumenten für die heute bestehende Regelung eingetreten werden kann; 3. es sei das Gesetz über die Organisation der Staatsverwaltung im Sinne unserer Vernehmlassung zu überarbeiten, wobei die Grundzüge der Organisation im Gesetz selbst enthalten sein sollen; 4. es sei auf die Regelung des Datenschutzes und der Archivierung im Rahmen des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung zu verzichten.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Für die SP des Kanton Glarus
Katia Weibel, Vizepräsidentin
Daniel Fischli, Sekretär