



**P.P.** CH-8867  
Niederurnen

Post CH AG

An das  
Gemeindeparlament Glarus Nord

---

Datum 16. Februar 2016  
Reg.Nr. 15.04.04 / CMI 2015-496  
Abteilung Nichtständige Kommission Gemeindeordnung  
Person Gret Menzi  
E-Mail menzigret@bluewin.ch  
Direkt 055 614 11 07

## **Bericht der nichtständigen Kommission Gemeindeordnung i.S. Totalrevision Gemeindeordnung**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Beratungen standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Antrag an das Gemeindeparlament i.S. Genehmigung Gemeindeordnung Glarus Nord;
- Entwurf revidierte Gemeindeordnung;
- Synoptische Darstellung Gemeindeordnung – Altes Recht – neues Recht – Kommentar Gemeinderat;
- Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten.

Die Kommission tagte in der folgenden Zusammensetzung:

**Präsidium:** Gret Menzi (BDP)

**Mitglieder:** Daniel Bär (SVP)  
Madlaina Brugger (Grüne)  
Gabriela Meier Jud (FDP)  
Patrik Noser (CVP)  
Christoph Zürrer (SP)

**Ersatzmitglied:** Fridolin Dürst (FDP) Sitzung 20.01.2016

**Gäste:** Martin Laupper, Gemeindepräsident  
Andrea Antonietti, Gemeindeschreiberin  
RA Dr. jur. Romana Kronenberg, juristische Beraterin

**Protokoll:** Elsbeth Kundert, Doris Fischli

**Sitzungsdaten:** - 24. November 2015  
- 20. Januar 2016  
- 23. Januar 2016  
- 28. Januar 2016  
- 08. Februar 2016

## 1. Ausgangslage

Eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Glarus Nord hat an der Gemeindeversammlung vom 19. Juni 2015, im Gegensatz zum Antrag von Parlament und Gemeinderat, entschieden das Parlament per 30. Juni 2016 abzuschaffen. Dieser Entscheid hat eine Revision der Gemeindeordnung zur Folge.

Aufgrund des Wegfalls des Parlaments sind die Kompetenzen neu zuzuweisen. Weiter ist es erforderlich, dass die Geschäftsprüfung und die Finanzaufsicht neu geregelt werden, da diese Aufgaben bisher durch parlamentarische Kommissionen ausgeübt wurden. Die Aufgaben des Parlaments sind in der geltenden Gemeindeordnung in 11 Artikeln geregelt, diese sind zukünftig nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus mussten weitere Artikel angepasst werden. Die jetzt zur Beratung vorliegende Gemeindeordnung entspricht einer Totalrevision.

Während der Vernehmlassung vom 5. November bis 4. Dezember 2015 sind, insgesamt 18 Stellungnahmen von verschiedenen Parteien, Organisationen und Privatpersonen, eingegangen.

Die Kommission hat die vom Gemeinderat vorgeschlagenen Änderungen ausführlich diskutiert und dabei nachstehende Anpassungen vorgenommen.

## 2. Eintreten

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

## 3. Detailberatung

Die Artikel 1 - 11 erfahren gegenüber der Vorlage des Gemeinderates keine Änderungen.

## 2. Abschnitt: Politische Rechte

### Artikel 12 Rechtsetzungsbefugnisse: Buchstaben d)

Der Gemeinderat schlägt vor, dass die Schlussabstimmung über den Zonenplan und die dazugehörenden Baureglemente an der Urne erfolgen soll. Dies nach gewalteter Minderung und Mehrung an der Gemeindeversammlung. Dies hiesse, dass die eingereichten Anträge an der Versammlung behandelt würden und die Schlussfassung dann an der Urne zur Abstimmung käme. In diesem Zusammenhang stand ein weiterer Antrag zur Debatte, Schlussabstimmungen zu Finanzbefugnissen ebenfalls an der Urne stattfinden zu lassen, falls ihr Wert den Betrag von 5 Millionen Franken übersteigt.

Nach längerer Diskussion hat die Kommission mit **4 zu 1 Stimmen** und **einer Enthaltung** entschieden, obligatorische Urnenabstimmungen grundsätzlich nicht in der Gemeindeordnung zu verankern und den Zusatz „**wobei die Schlussabstimmung an der Urne zu erfolgen hat**“ zu streichen, weil in solchen Fällen die Gemeindeversammlung teilweise die Rolle des Parlaments übernehmen und den Stimmbürgern eine Empfehlung für die Urnenabstimmung abgeben würde.

Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass die Stimmbürger an der Gemeindeversammlung abschliessend über ein Geschäft befinden und eine Schlussabstimmung über die Vorlage wollen. Gemäss Artikel 29 Buchstabe c) Gemeindegesetz kann die Gemeindeversammlung auf Antrag eines Stimmbürgers oder des Gemeinderates im Einzelfall eine Urnenabstimmung beschliessen.

### Artikel 13 Finanzbefugnisse: Ziffer 1 Buchstaben d) und Ziffer 3

Die Kommission beschliesst mit **4 zu 2 Stimmen** die Finanzbefugnisse des Gemeinderates grundsätzlich auf CHF 250'000 festzulegen, da die Finanzbefugnisse des Gemeinderates in den anderen Glarner Gemeinden ähnlich geregelt sind. Ausgenommen sind Veräusserung und Erwerb von Grundstücken, Erteilung von Kauf- und Baurechten und der Ermächtigung zur Einräumung oder Änderung von Konzessionen, wo die Ausgabenkompetenz des Gemeinderates bei CHF 500'000 liegen und Beschlüsse ab CHF 250'000 dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen. Alle weiteren Beträge wurden entsprechend angepasst. Die Kommission ist der Meinung, dass eine Tabelle mit den

verschiedenen Zuständigkeiten der Finanzkompetenzen übersichtlicher ist, als die Zahlendetails in den einzelnen Artikeln aufzuführen. Anhang 1 zur synoptischen Darstellung gilt für Artikel 13,15 und 35.

#### **Artikel 14 Weitere Sachbefugnisse: neu Buchstabe e)**

**Einstimmig** beantragt die Kommission, dass für die Genehmigung der Schulstandorte die Stimmberechtigten zuständig sein sollen. Dies aufgrund der gemachten Erfahrungen in der Vergangenheit, da diese Thematik oft sehr emotional behandelt wurde.

#### **Artikel 15 Fakultatives Referendum: Ziffer 1 Buchstabe b)**

Die Kommission beantragt **einstimmig** Buchstaben b) zu streichen. Der Gemeinderat soll abschliessend über das Benützungsgesetz für die öffentlichen Infrastrukturen beschliessen.

#### **Ziffer 2**

Da die Ausgabenkompetenz des Gemeinderates grossmehrheitlich auf CHF 250'000 festgelegt wurde, entfällt für diese Beträge das fakultative Referendum.

Weitere Ausführungen siehe Anhang 1 zur Synopse.

### **3. Abschnitt: Durchführung der Gemeindeversammlung**

#### **Artikel 21 Vorgängige Einreichung von Anträgen: neu Ziffer 3**

**Diese Vorlagen müssen mindestens 8 Wochen vor der Versammlung amtlich bekannt gemacht werden.** Damit den Stimmbürgern genügend Zeit bleibt, um allfällige Anträge einzureichen, zu den in Ziffer 1 und 2 erwähnten Vorlagen, müssen diese Vorlagen auch frühzeitig publiziert werden. Aus diesem Grund beschliesst die Kommission **einstimmig**, die Einführung einer Frist von 8 Wochen vor der Versammlung, an der das Geschäft zur Abstimmung kommt.

### **III. Geschäftsprüfungskommission**

#### **Artikel 26 Aufgaben und 27 Arbeitsweise:**

Die Kommission hat **einstimmig** beschlossen Artikel 26 gegenüber der gemeinderätlichen Fassung neu zu formulieren. Zukünftig soll die Geschäftsprüfungskommission die Revisionsstelle wählen. Die Wahl erfolgt analog der Amtszeit der Behördenmitglieder.

In Artikel 27 wurden die Ziffern 1 – 3 neu geschrieben, Ziffer 5 der Fassung des Gemeinderates wird neu Ziffer 4 und der Artikel wird mit Ziffer 5 ergänzt.

Die Fassung der Kommission gewährleistet, dass die Geschäftsprüfungskommission optimale Bedingungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben, die ihr durch das Gemeindegesetz übertragen werden, erhält.

### **IV. Gemeinderat**

#### **1. Abschnitt Grundsätzliches: Änderung Artikel 29, 30 und neu Artikel 46**

Die Kommission beantragt mit **4 zu 2 Stimmen**, die Änderungen in Artikel 29 und 30 sowie zusätzlich Artikel 46 (neu) wie folgt der Gemeindeversammlung vorzulegen:

##### **Artikel 29 Zusammensetzung**

1. Der Gemeinderat besteht aus dem Präsidenten und **vier** Mitgliedern.

##### **Artikel 30 Pensen und Nebenbeschäftigungen**

2. Die Leiter der Ressorts sind im Hauptamt (**60 – 80%**) tätig.

4. Zusätzliche Mandate sind der Geschäftsprüfungskommission zur Genehmigung vorzulegen. Bewilligte Mandate werden publiziert.

### **IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen**

#### **Neu Artikel 46 Organisation des Gemeinderates**

**Sofern gemäss Artikel 29 der Gemeinderat inskünftig aus dem Präsidenten und vier Mitglieder besteht, tritt diese Bestimmung per 1. Juli 2018 in Kraft. Das gleiche gilt für Artikel 30 Ziff. 2 und 4. Bis dahin gelten die entsprechenden Bestimmungen der Gemeindeordnung vom 22. Juni 2013 unverändert weiter.**

Bereits während der Vorberatung des Antrags zur Abschaffung des Parlaments hat sich die Kommission ausführlich und intensiv mit der Organisation der Gemeindeführung auseinandergesetzt. Sie war damals einstimmig der Meinung, dass der Gemeinderat in der heutigen Form im 7-er Gremium belassen werden kann, sofern es weiterhin ein Parlament gibt. Die bewährte Mischung zwischen Zusammenarbeit und Herausforderung der beiden Organe haben sich positiv auf die politische Arbeit ausgewirkt. Ohne Parlament müssten jedoch andere Modelle für den Gemeinderat in Betracht gezogen werden, da sich das Machtgefälle zwischen Gemeindepräsidium im Vollamt und Gemeinderäten im Nebenamt noch stärker auswirke. Mit ausgeglichenen Pensen könne die Kollegialität innerhalb des Gemeinderates bei allen aufgeführten Modellen verbessert werden. Diese Thematik müsse jedoch spätestens bei der Ausarbeitung der neuen Gemeindeordnung ohne Parlament wieder diskutiert werden.

Durch die neue Situation, welche sich durch den Wegfall des Parlaments ergibt, erachtet die **Mehrheit** der Kommission jedoch den Zeitpunkt als richtig, die heutige Struktur des Gemeinderats näher zu prüfen.

Der Kommission ist es durchaus bewusst, dass das heutige und die noch untersuchten neuen Modelle Nachteile mit sich bringen können. In den meisten Modellen kommt dem Gemeindepräsidium eine sehr zentrale Rolle zu, da dieses nicht nur dem Rat vorsteht, sondern auch die Verwaltung führt. Durch das Vollamt hat es gegenüber den Gemeinderäten einen grossen Informations- und Wissensvorsprung. Auch wenn der Rat als Kollegium entscheidet, kann das Präsidium Entscheidungen durch seinen Wissens- und Informationsvorsprung stark beeinflussen. Seine zentrale Position kann sich bezüglich Effizienz und Kommunikation durchaus positiv auswirken, birgt aber zugleich hohe Risiken. Eine Verteilung der Führungsaufgaben und Kompetenzen auf mehrere Schultern ist daher anzustreben. Die zwischen den Ressorts koordinative Rolle des Gemeindepräsidiums könnte durch geeignete organisatorische Massnahmen weiterhin sichergestellt werden.

Die heutigen unterschiedlich festgelegten Pensen der Gemeinderäte erschweren eine optimale Ressortzuteilung und genügen zum Teil nicht, deren Arbeitslast ohne Überschreitung der Pensen zu bewältigen, was sich im Ressort Bau und Umwelt am deutlichsten zeigt. Eine rein strategische Tätigkeit des Gemeinderats ist kaum umsetzbar. Zudem erweist sich eine Stellvertretungsregelung als sehr schwierig. Die Anforderungen und Erwartungen an den Gemeinderat werden in Zukunft eher grösser. Obwohl sich in der Vergangenheit das Milizsystem insbesondere in kleineren Gemeinden bewährt hat, befürchtet die Kommission, dass sich die Gemeinderäte während der knapp verfügbaren Zeit ausschliesslich um ihr eigenes Ressort kümmern können. Für eine umfassende Beurteilung der übrigen Geschäfte bleibt daneben kaum Zeit. Je nach Grösse des Pensums wird sich die Bereitschaft von geeigneten Kandidaten für das Amt eines Gemeinderats einfacher oder schwieriger erweisen. Die Kommission schätzt die persönlichen Vor- und Nachteile eines kleinen Pensums oder Nebenamtes (20 - 30%) und eines grossen Pensums resp. Haupt- oder Vollamtes (60 - 100%) ungefähr gleich ein. Die Rekrutierung von Räten im Halbamt (40 - 50%) wird als am schwierigsten erachtet.

Die Kommission ist **mehrheitlich** der Ansicht, dass das 5-er Modell (Option 1: Gemeindepräsident im Vollamt, 4 Gemeinderäte im Haupt- oder Vollamt) gegenüber den anderen Modellen die meisten Vorteile in sich vereint. Mit diesem Modell erhalten die Gemeinderäte im Gegensatz zu heute diejenigen Kompetenzen, welche ihren Verantwortungen und den Erwartungen und Ansprüchen der Bevölkerung entsprechen. Das Kollegium würde homogener und dadurch gestärkt.

Teure Fachkräfte könnten von administrativen Aufgaben entlastet werden, wodurch sich weiteres Optimierungspotenzial ergibt. Eine Anpassung der Verwaltung von 7 auf 5 Ressorts wird bis zur nächsten Legislaturperiode durchaus als möglich erachtet.

Die anderen, im Bericht der Projektgruppe „Organisation der Gemeindeführung“ vom 14. Januar 2015 dargestellten Modelle, wurden durch die Kommission ebenfalls geprüft. Das 9-er Modell (Option 2: Gemeindepräsident im Vollamt, 8 Gemeinderäte mit kleinen Pensen) würde tendenziell Dörfer und Parteien besser repräsentieren.

Das Modell mit Geschäftsführer (Option 3: Gemeindepräsident im Halbamt, 6 Gemeinderäte mit kleinen Pensen und Geschäftsführer) würde eine klare Trennung zwischen strategischer und operativer Führung ermöglichen. Der Gemeinderat könnte sich auf die strategische Führungstätigkeit konzentrieren. Dieses Modell käme den bewährten Strukturen der Privatwirtschaft gleich. Das Gemeindegesetz verhindert jedoch eine optimale Umsetzung dieses Modells.

Falls das Parlament und die Gemeindeversammlung dem Antrag der Kommission nicht folgen, müssten zumindest die heute unterschiedlichen Pensen der Gemeinderäte einander angeglichen werden, um die heutigen diesbezüglichen Nachteile zu beseitigen.

**Artikel 31 Kompetenzübertragungen: Ziffer 2 streichen**

Die Kommission beschliesst **einstimmig** Ziffer 2 zu streichen, da die Aufzählung der Kommissionen nie vollständig sein kann und bei der Schaffung einer neuen Kommission die Gemeindeordnung wieder angepasst werden müsste.

**Artikel 33 Allgemeine Kompetenzen: Ziffer 2 und 3 streichen**

Die Kommission beschliesst **einstimmig**:

Ziffer 2 zu streichen. Dies wird in Artikel 31 geregelt.

Ziffer 3 zu streichen. Die Wahl der Revisionsstelle ist neu Aufgabe der Geschäftsprüfungskommission (Siehe Artikel 26).

**Artikel 34 Rechtssetzungsbefugnisse: Ziffer 1 neu Buchstabe b) Ziffer 2 Buchstabe b) streichen**

Das Benützungsreglement für die öffentlichen Infrastrukturen wurde in Artikel 15 fakultatives Referendum gestrichen und muss daher neu in den Rechtssetzungsbefugnissen beim Gemeinderat aufgeführt werden.

Dies hat zur Folge, dass in der Ziffer 2 Buchstabe b) gestrichen werden muss.

**Artikel 35 Finanzbefugnisse: Änderung Ziffer 1 und Ziffer 2 sowie Ziffer 3 streichen**

Im Anhang 1 sind die Zuständigkeiten der Finanzbefugnisse aufgelistet. Aus diesem Grunde wird Ziffer 1 angepasst, Ziffer 2 und 3 werden gestrichen.

**Artikel 36 Weitere Sachbefugnisse: Ziffer 1 Buchstabe e) streichen**

Da der Entscheid über die Schulstandorte neu der Gemeindeversammlung zugewiesen wurde, muss Buchstabe e) gestrichen werden.

**4. Abschnitt: Ressortleiter**

**Artikel 38 Aufgaben und Kompetenzen: streichen**

Aufgrund des Entscheides der Kommission, den Gemeinderat auf 5 Mitglieder zu reduzieren und die Pensen der einzelnen Ratsmitglieder zu erhöhen, müssen diese auch zusätzliche Führungsverantwortung übernehmen. Daher wird Artikel 38 ersatzlos gestrichen.

**V. Schulkommission**

**1. Abschnitt: Grundsätzliches**

**Artikel 38 Stellung: Änderung Ziffer 2**

Die Kommission beantragt **einstimmig** „Erledigung der“ zu streichen. Die Schulkommission hat auf Verlangen dem Gemeinderat über die Geschäftslast Auskunft zu geben, gleichgültig ob diese erledigt ist oder nicht.

**Artikel 40 Allgemeine Zuständigkeit: Ziffer 4 neu Buchstabe b) Änderung Ziffer 5**

Da der Entscheid über die Schulstandorte neu der Gemeindeversammlung zugewiesen wurde, stellt die Schulkommission Antrag an den Gemeinderat der diesen den Stimmbürgern zu Genehmigung unterbreitet.

Der Begriff Rektor wird angepasst, weil das Wort Rektorat auch das Sekretariat umfasst. Der Begriff Schulleiter entspricht der Terminologie im Bildungsgesetz.

Die Kommission war vorerst der Meinung, dass die Schulkommission für das Budget und die Anstellung des Schulleiters Antragsrecht erhalten soll. In der 2. Lesung entschied sie sich mit **3 zu 3 Stimmen und Stichentscheid der Präsidentin** für die ursprüngliche, vom Gemeinderat vorgeschlagene Fassung.

## IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen

### Neu Artikel 46 Organisation des Gemeinderates

Ausführungen zu diesem Artikel sind unter Punkt IV. Gemeinderat zu finden.

#### 4. Dank

Als Kommissionspräsidentin ist es mir ein Bedürfnis, den Kommissionsmitgliedern für die Bereitschaft in der Kommission mitzuarbeiten und für die engagierten Diskussionen, die zu den vorliegenden Beschlüssen geführt haben, zu danken. Weiter danke ich den Mitarbeiterinnen der Gemeindekanzlei Andrea Antoniotti (Gemeindeschreiberin), Elsbeth Kundert und Doris Fischli (Protokolle), für die grosse Unterstützung. Sie standen der Kommission immer mit Rat und Tat zur Seite. Gemeindepräsident Martin Laupper für die Erklärungen, die sich der Gemeinderat zu der vorliegenden Fassung gemacht hat. Dr. jur. Romana Kronenberg Müller für die kompetente Rechtsberatung und die verschiedenen Abklärungen, die sie im Auftrag der Kommission gemacht hat.

#### 5. Anträge der nichtständigen Kommission Gemeindeordnung

5.1. Die nichtständige Kommission Gemeindeordnung beantragt dem Parlament, der totalrevidierten Gemeindeordnung Glarus Nord mit den von der Kommission vorgenommenen Änderungen zuzustimmen und der a.o. GV vom 26. April 2016 zum Erlass vorzulegen.

5.2. Der Gemeinderat sei mit dem Vollzug zu beauftragen.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Nichtständige Kommission Gemeindeordnung

Die Kommissionspräsidentin:



Gret Menzi

**Beilagen:** - Synoptische Darstellung der Änderungen Kommission gegenüber der Version Gemeinderat  
- Anhang 1