

Gemeinde Glarus Nord
CH - 8867 Niederurnen

An das
Gemeindeparlament Glarus Nord

Datum 24.02.2016
Reg.Nr.
Abteilung Geschäftsprüfungskommission
Person Gret Menzi
E-Mail menzigret@bluewin.ch
Direkt 055 614 1107

Ausserordentlicher Bericht an das Parlament

Sehr geehrte Frau Parlamentspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Aufgrund verschiedener Feststellungen seit Ende November 2015 erachtet es die Geschäftsprüfungskommission als notwendig, Ihnen darüber Bericht zu erstatten.

1. Ausgangslage

Anlässlich des Gedankenaustauschs mit den Vertretern des Parlaments vom 02.12.2015 wurde unter anderem die Situation mit der Glarus hoch3 AG diskutiert. Während der Diskussion stellte sich heraus, dass die Behandlung des Darlehensvertrags zwischen dem Kanton und der Glarus hoch3 AG im Beschlussprotokoll des Gemeinderates nicht enthalten war, nicht einmal das Traktandum war aufgeführt. Daraufhin forderte die GPK-Präsidentin in einem Mail vom 3. Dezember 2015 den Gemeinderat auf, der GPK die unveränderten Protokolle inkl. Traktandenliste zuzustellen.

Die GPK hat diskutiert, in welcher Form sie ihre Feststellungen behandeln soll, ob in Form eines Briefes an den Gemeindepräsidenten und/oder als Interpellation an das Parlament. Sie entwarf daher je ein Papier zur weiteren Diskussion innerhalb der Kommission.

Die GPK bedauert sehr, dass beide Entwürfe der Presse zugespielt wurden, welche bisher zwei Berichte in der Zeitung veröffentlichte. Die GPK verweigerte jegliche Kommentare auf Anfrage der Presse.

Die Mitglieder der GPK versichern Ihnen, dass die beiden Entwürfe nicht durch sie an die Presse gelangten. Dies wurde auch von der Redaktion der Südostschweiz bestätigt. Wie resp. durch wen diese Dokumente weitergeleitet wurden, konnte bisher nicht eruiert werden.

2. Nicht gekennzeichnete Auslassungen in den Beschlussprotokollen des Gemeinderats

a) Stellungnahme des Gemeinderates (Auszug aus dem Protokoll vom 16. Dezember 2015)

Ausgangslage gemäss Protokoll der a.o. GR-Sitzung vom 03.12.2015:

Anlässlich des Gedankenaustauschs mit den Vertretern des Parlaments vom 02.12.2015 wurde unter anderem die Situation mit der Glarus hoch3 AG diskutiert. Während der Diskussion stellte sich heraus, dass die Behandlung des Darlehensvertrags zwischen dem Kanton und der Glarus hoch3 AG im Beschlussprotokoll nicht enthalten war.

Der Vorsitzende erklärt den Anwesenden, dass die Präsidentin der GPK sowie die Mitglieder der Geschäftsleitung am Tag nach der Genehmigung des ordentlichen GR-Protokolls mit einem sogenannten Beschlussprotokoll bedient werden. Beide Adressaten erhalten das absolut identische Protokoll. Dieses enthält jedoch keine Erwägungen und auch die Informationen aus den Ressorts sowie das Traktandum Varia sind im selben nicht enthalten. Ebenso werden Geschäfte, die dem Persönlichkeitsschutz unterstehen (z.B. Einbürgerungsgesuche, Personalentscheide) sowie Geschäfte über laufende Beschwerdeverfahren nicht bekannt gegeben. Zudem sind es Einzelfälle zu Beschlüssen, welche für die Gemeinde von übergeordnetem Interesse, aber zu diesem Zeitpunkt noch nicht in die breite politische Diskussion einfliessen sollen (hohe Sensitivität), die dem Beschlussprotokoll entzogen werden.

Das Geschäft „Darlehensvertrag zwischen dem Kanton und der Glarus hoch3 AG“ ist ein Geschäft, welches unter die letzte Kategorie fällt. Hinzu kommt, dass die offiziellen Beschlüsse der Räte aus Glarus und Glarus Süd noch nicht vorlagen. Ganz besonders sensibel musste aber mit der Tatsache umgegangen werden, dass der Regierungsrat den Darlehensvertrag noch nicht genehmigt hat. Zudem hatte auch die GLKB ein Zugeständnis in Aussicht gestellt, sollten die Beschlüsse der Beteiligten positiv lauten. Aufgrund all dieser Tatsachen, durfte das Geschäft (noch) nicht bekannt gemacht werden.

Der Vorsitzende kommt auf die gestrige Diskussion mit den Parlamentsvertretern zu sprechen: Der Gemeinderat war sich zu diesem Zeitpunkt nicht im Klaren, ob Fehler passiert sind. Nun geht es darum, die Situation zu klären. Eine unlautere Absicht hat hinter dieser Handlung jedoch keines Falls und zu keiner Zeit bestanden. Ergänzend teilt der Vorsitzende mit, dass es sich aus finanztechnischer Sicht um eine gebundene Ausgabe handelt, die erst in den Budgetprozess 2017 und 2018 einfliesst (die Gemeinde hat die Informatikleistungen in Kenntnis der Kostenfolge bezogen und steht deshalb in der Pflicht, sich anteilmässig obligatorisch an den nicht kalkulierten Mehrkosten nachträglich zu beteiligen).

Nach gewalteter, intensiver Diskussion beschliesst der Gemeinderat das folgende Vorgehen: Mit Ratsschreiber Hansjörg Dürst soll unverzüglich das Gespräch gesucht werden. Es muss abgeklärt werden, wie und mit welchen Unterlagen der Kanton die GPK bedient. Werden der landrätlichen GPK beispielsweise die ungekürzten Regierungsratsprotokolle zur Verfügung gestellt? Wie verhält es sich mit der Traktandenliste? Wird diese ebenfalls ausgehändigt? Sobald diese Informationen vorliegen, soll vorerst mit GPK-Präsidentin Gret Menzi das Gespräch geführt werden.

Anschliessend soll dem Gemeinderat an der kommenden Sitzung ein Antrag zum weiteren Vorgehen betr. Weitergabe und Inhalt der Beschlussprotokolle unterbreitet werden.

Abklärungen mit der Staatskanzlei des Kantons Glarus:

Anlässlich der Besprechung vom Donnerstag, 03.12.2015 zwischen Ratsschreiber Hansjörg Dürst, Ratssekretär Michael Schüepp, GP Martin Laupper und GS Andrea Antonietti ergab sich folgende Auskunft (dem Gemeinderat per Mail mitgeteilt am 03.12.2015):

- *Die gesetzlichen Grundlagen auf kommunaler wie auch auf kantonaler Ebene entsprechen sich grösstenteils (Parlamentsordnung GLN Art. 40 bzw. Art. 43 der Landratsverordnung);*
- *Die Traktandenliste wird durch den Regierungsrat nicht bekannt gegeben;*

- Die GPK des Landrats hat keine Einsicht in die Protokolle des Regierungsrates (auch keine Beschlussprotokolle);
- Das Eidg. Parlamentsgesetz besagt in Art. 153 Absatz 6: die Aufsichtskommissionen haben keinen Anspruch auf Einsichtnahme in die Protokolle der Bundesratssitzungen. Begründung (der Staatskanzlei/Parlamentdienst): Um die Funktionstüchtigkeit der Exekutive gewährleisten zu können, ist es unabdingbar, dass die Mitglieder des Kollegiums sprechen und entscheiden können, ohne später aufgrund des Protokolls Rechenschaft darüber ablegen zu müssen. Allerdings haben die Aufsichtskommissionen einen Anspruch auf die Einsicht in Unterlagen der Entscheidungsfindung. Das scheint aber keine Bringschuld des GR zu sein; vielmehr müsste wohl die GPK – etwa aufgrund eines Hinweises – entsprechende Dokumente anfordern.
- Glarus Nord geht mit der Information an die GPK sehr weit (aus Sicht der Staatskanzlei zu weit);
- Der Landrat erhält Kenntnis über die Geschäfte mittels Geschäftsbericht und ausschliesslich über diesen;
- Laufende Geschäfte können jederzeit abgeklärt werden (Holschuld). Auch hier ist der Regierungsrat nicht für die totale Information offen.
- Bei der Gemeinde Glarus fungiert eine RPK, welche die Geschäftsführung wie aber auch die finanzpolitischen Angelegenheiten prüft. Diese ist daher nicht mit einer FAK und GPK im Sinne von parlamentarischen Kommissionen vergleichbar (Parlament handelt parteipolitisch);
- Geschäfte mit Persönlichkeitsschutz (Personalentscheide; Einbürgerungen) und laufende Beschwerdefälle dürfen auf keinen Fall kommuniziert werden.

Aufgrund dieser Ausführungen ist die Gemeinde der Informationspflicht gegenüber der GPK grosszügig nachgekommen.

Zusammenfassung GR-Geschäfte bis und mit 04.11.2015:

Total Geschäfte: 576

- Davon publizierte Geschäfte: -257
- Davon Informationen aus den Ressorts, Varia, Dokumente zur Kenntnisnahme: -240
- Davon Geschäfte, die dem Persönlichkeitsschutz unterliegen (Einbürgerung, Personal): -38
- Davon laufende Beschwerdeverfahren: -14
- Davon Geschäftsrückzüge, Abbrüche, kein Entscheid seitens Gemeinderat: -20
- Sensitive Geschäfte: -7
 - * Betriebsbeitrag 2014 an linth-arena (04.03.2015);
 - * Reporting VRP TBGN (18.03.2015);
 - * Reporting VRP APGN (18.03.2015);
 - * Stellungnahme Vernehmlassung Entschädigungsreglement VR gl3 (18.03.2015);
 - * Vorvernehmlassung strategische Ausrichtung gl3 (15.04.2015);
 - * Darlehensvertrag gl3 (27.05.2015);
 - * Postversorgung in Glarus Nord (27.05.2015);

Der Gemeinderat beschloss am 16. Dezember 2015, dass der GPK weiterhin das Beschlussprotokoll zuhanden der Geschäftsleitung nach bisher praktiziertem und nun durch das Vorgehen des Kantons bestätigte Vorgehen zugestellt wird. Auf die Forderungen der Geschäftsprüfungskommission vom 3. Dezember 2015 auf konkrete Anfrage wird nur im Einzelfall eingetreten und die GPK mündlich über diese Beschlüsse informiert.

b) Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommission

Seit Beginn der Gemeinde Glarus Nord war die GPK ständig bemüht an Informationen zu gelangen, welche für ihre Tätigkeit als oberstes Aufsichtsorgan der Gemeinde notwendig sind, was immer wieder ein Diskussionsthema zwischen dem Gemeinderat, vertreten durch den Präsidenten und dem jeweiligen GPK-Präsidium war. Dazu gehören auch die Protokolle aus den verschiedenen Ressorts, welche bis anhin lediglich aus dem Ressort „Bildung“ dem zuständigen GPK Mitglied zugestellt wurden. Diese sind jedoch so stark eingeschwärzt, dass oft der einfachste Zusammenhang kaum mehr erkennbar ist.

Bis September 2013 enthielten die der GPK zugestellten Protokolle zumindest noch die Traktandenliste der Gemeinderatssitzungen. Aufgrund der Nummerierung der im Protokoll aufgeführten Geschäfte fiel der GPK auf, dass einige fehlten. Auf Anfrage der Präsidentin bekam die GPK als Antwort „(Die GPK kann)... davon ausgehen, dass ein Geschäft durch den Gemeinderat nicht behandelt wurde. Entweder musste es aus Zeitgründen auf eine andere Sitzung verschoben werden, oder der Gemeinderat hat es zur Überarbeitung zurückgewiesen. Wir löschen diese Geschäfte dann aus dem Protokoll, weil teilweise die Erläuterung der Ausgangslage unendlich lang ist, damit am Ende des Geschäfts dann steht ‚wird auf die kommende Sitzung verschoben‘ sowie „Fehlende Nummern können auch laufende Beschwerden sein (Beschwerdeantworten) oder Einbürgerungen, die wir aus Datenschutzgründen nicht weitergeben dürfen.“

Als GPK obliegt uns gemäss Art. 99a Abs. 2 des Gemeindegesetzes des Kantons Glarus (GG) die Prüfung der Rechtmässigkeit der Behörden und der Verwaltung. Um diesen Auftrag richtig wahrnehmen zu können, hat die GPK nach unserer Auffassung ein vollumfängliches Einsichtsrecht in die Akten der Gemeinde, es sei denn, dieses werde durch spezialgesetzliche Bestimmungen explizit eingeschränkt. Die Mitglieder der GPK unterstehen bezüglich Amtsgeheimnis der Bestimmung von Art. 77 GG und sind somit den Mitgliedern des Gemeinderates gleichgestellt.

Nach unserer Auffassung gibt es daher keinen Grund, den Mitgliedern der GPK Informationen vorzuenthalten. An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass in den anderen Gemeinden die Mitglieder der GPK die Protokolle der Sitzungen des Gemeinderats unzensuriert zur Einsicht erhalten resp. darauf zugreifen können.

Des Weiteren stellt die GPK fest, dass das Rechtsverständnis und die Grundhaltung einiger Mitglieder des Gemeinderates in Bezug auf die Rolle der GPK nicht korrekt sind. Auch wenn unsere Gemeinde (noch) ein Parlament hat, ist die Landratsverordnung für die GPK von Glarus Nord nicht anwendbar. Daher kann die Rolle und Funktion des Gemeinderates auch nicht mit derjenigen des Regierungsrates des Kantons Glarus verglichen werden und die Protokolle der Sitzungen des Gemeinderats sind nicht gleich zu klassifizieren wie diejenigen des Regierungsrates. Wir stützen uns in unserer Tätigkeit grundsätzlich auf das Gemeindegesetz und die Gemeindeordnung von Glarus Nord.

Abschliessend stellt die GPK fest, dass sie in der Vergangenheit ihre durch das Gesetz übertragene Verantwortung nicht uneingeschränkt wahrnehmen konnte, nicht einmal im Sinne des Gemeinderats: Durch die Tatsache, dass auch keine vollständige Traktandenliste vorliegt, war auch ein Nachfragen unmöglich, da die GPK durch die fehlende Traktandenliste nicht wissen konnte, ob es allenfalls etwas nachzufragen geben könnte. Aufgrund der aktuellen Situation (Auflösung des Parlaments, neue Gemeindeordnung, Neuwahl der GPK) und des enormen Mehraufwandes sieht sie jedoch davon ab, weitere Schritte zu unternehmen und konzentriert sich auf die dringlich erforderliche Verbesserung und Klärung für die zukünftige Arbeit der Geschäftsprüfungskommission.

3. Darlehensvertrag zwischen dem Kanton Glarus sowie den Gemeinden Glarus Nord, Glarus und Glarus Süd

Am 17. Juni 2015 unterzeichnete der Gemeinderat Glarus Nord mit den 2 anderen Gemeinden Glarus und Glarus Süd einen Darlehensvertrag zwischen dem Kanton Glarus und der Glarus hoch3 AG in der Höhe von CHF 2'000'000. Dadurch verpflichteten sich die Gemeinden, den Kanton Glarus durch die anteilmässige Amortisation des ihnen zufallenden Darlehensbetrages in jedem Fall schadlos zu halten. Für die Gemeinde Glarus Nord inkl. Technische Betriebe TBGN beträgt dieser Anteil CHF 840'000.

Über die Unterzeichnung dieses Vertrags wurden die Geschäftsprüfungskommissionen der Gemeinden Glarus und Glarus Süd zeitgerecht durch ihre Gemeinderäte in Kenntnis gesetzt. Der Gemeinderat Glarus Nord informierte damals weder die GPK noch die FAK, welche davon erst durch die Veröffentlichung in der lokalen Presse erfuhren.

In der Zwischenzeit liegen der GPK zwei unabhängige juristische Abklärungen vor, welche jedoch zu zwei unterschiedlichen Beurteilungen kommen. Daher stellt die GPK fest:

- Es kann nicht eindeutig festgestellt werden, ob es sich dabei um eine gebundene Ausgabe nach FHG Art. 40 handelt;
- Folglich kann nicht eindeutig festgestellt werden, ob der Gemeinderat durch die Unterzeichnung des Darlehensvertrages seine Kompetenz überschritten und den Darlehensvertrag rechtens unterschrieben hat;
- Unabhängig davon ist die GPK der Ansicht, dass es sich um ein Geschäft mit wesentlicher Kostenfolge für die Gemeinde handelt.

Des Weiteren beantragt die GPK dem Gemeinderat zu prüfen:

- über welche gesicherten und nachvollziehbaren Informationen er verfügt, ob die im Jahr 2013 getätigten Investitionen von Glarus hoch3 AG in der Höhe von CHF 1.8 Mio. ausschliesslich und effektiv für Leistungen an die Gemeinden erfolgt sind;
- welche weiteren Risiken für die Gemeinde als Teilhaberin der Glarus hoch3 AG bestehen, auch in Hinblick auf die verschiedenen Szenarien, welche sich durch den eventuellen Entscheid der Landsgemeinde über das neue Informatikgesetz ergeben.

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

Namens der Geschäftsprüfungskommission

Gret Menzi, Präsidentin