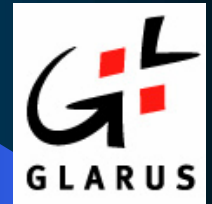


Gemeindestrukturreform im Kanton Glarus





Die Ausgangslage

Überblick über Gemeindestruktur
Bevölkerung und Demographie
Wirtschaft und Finanzen

Glarner Gemeinden: Bei den kleinsten der Schweiz

Vergleich der durchschnittlichen Gemeindegrössen in der Schweiz

Kanton	Ständige Wohnbevölkerung 1.1.2001	Anzahl der Gemeinden	Median* Gemeindegrösse 1.1.2001
Basel-Stadt	187'667	3	20'480
Zug	99'388	11	7'107
Obwalden	32'414	7	4'255
St. Gallen	449'399	90	3'410
Zürich	1'211'647	171	3'038
Nidwalden	38'000	11	2'970
Schwyz	130'232	30	2'798
Genf	408'820	45	2'074
Appenzell Innerrhoden	15'021	6	1'908
Thurgau	227'306	80	1'796
Luzern	347'209	107	1'750
Appenzell Ausserrhoden	53'515	20	1'696
Aargau	544'306	232	1'308
Baselland	260'036	86	1'205
Solothurn	244'015	126	1'003
Neuenburg	167'731	62	929
Uri	35'246	20	891
Bern	943'696	400	890
Wallis	276'170	160	712
Schaffhausen	73'305	34	647
Glarus	38'546	29	629
Tessin	310'215	245	535
Freiburg	236'339	226	481
Waadt	620'294	384	415
Jura	68'794	83	394
Graubünden	186'744	212	308

- In der Schweiz haben nur die Kantone Tessin, Freiburg, Waadt, Jura und Graubünden ähnlich kleine Gemeinden wie Glarus
- Glarus liegt auf Platz 21 von 26 Kantonen

* Der Median ist die Zahl, die in der Mitte einer geordneten Zahlenreihe liegt. Das heisst, die Hälfte der Gemeinden des entsprechenden Kantons hat weniger, die andere Hälfte mehr Einwohner.



Die Glarner Strukturvielfalt

- 3 Tagwen mit eigener Rechnungsführung und eigener von der Ortsgemeinde getrennte Exekutive
- 3 Tagwen mit eigener Rechnungsführung, vertreten durch den Gemeinderat
- 4 Tagwen ohne eigene Rechnungsführung
- 19 Schulgemeinden
- 2 Horizontal zusammengeschlossene Schulgemeinden
- 14 Fürsorgegemeinden
- 3 Horizontal zusammengeschlossene Fürsorgegemeinden
- 2 Zusammengeschlossene Ortsgemeinden und Fürsorgegemeinden
- 2 Einheitsgemeinden ohne Integration Tagwen
- 2 Einheitsgemeinden mit Integration Tagwen
- 21 Ortsgemeinden

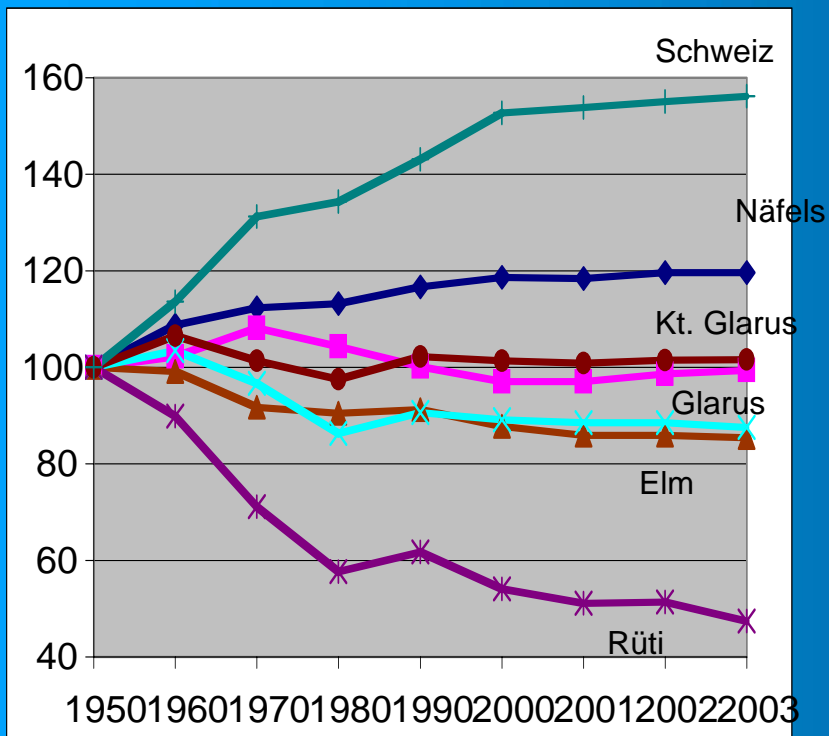


Die Bevölkerungsentwicklung

- Glarus: 50 Jahre Stagnation
 - Die Bevölkerung der Schweiz hat 1990 - 2000 um 5,9 % zugenommen.
 - Alle Kantone sind gewachsen, ausser Basel Stadt (- 5,2 %) und Glarus (- 0,7 %)
 - Einwohnerzahl Kt. Glarus 1960 = 40'148
 - Einwohnerzahl Kt. Glarus 2003 = 38'283



Unterschiedliche Entwicklung der Regionen

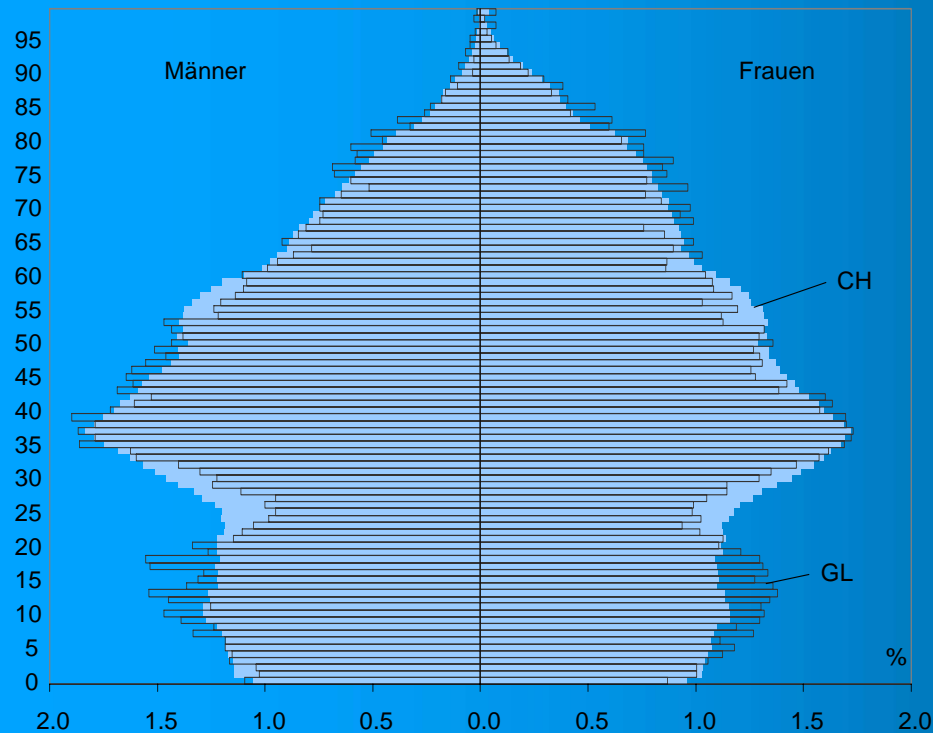


- Regionen 1960 - 2003
 - Kerenzerberg
1'668 : 1'433 EW
 - Unterland
11'390 : 14'498 EW
 - Mittelland
12'538 : 11'953 EW
 - Nördl. Grosstal
6'070 : 5'394 EW
 - Südl. Grosstal
5'998 : 3'243 EW
 - Sernftal
2'484 : 1'763 EW



Altersstruktur

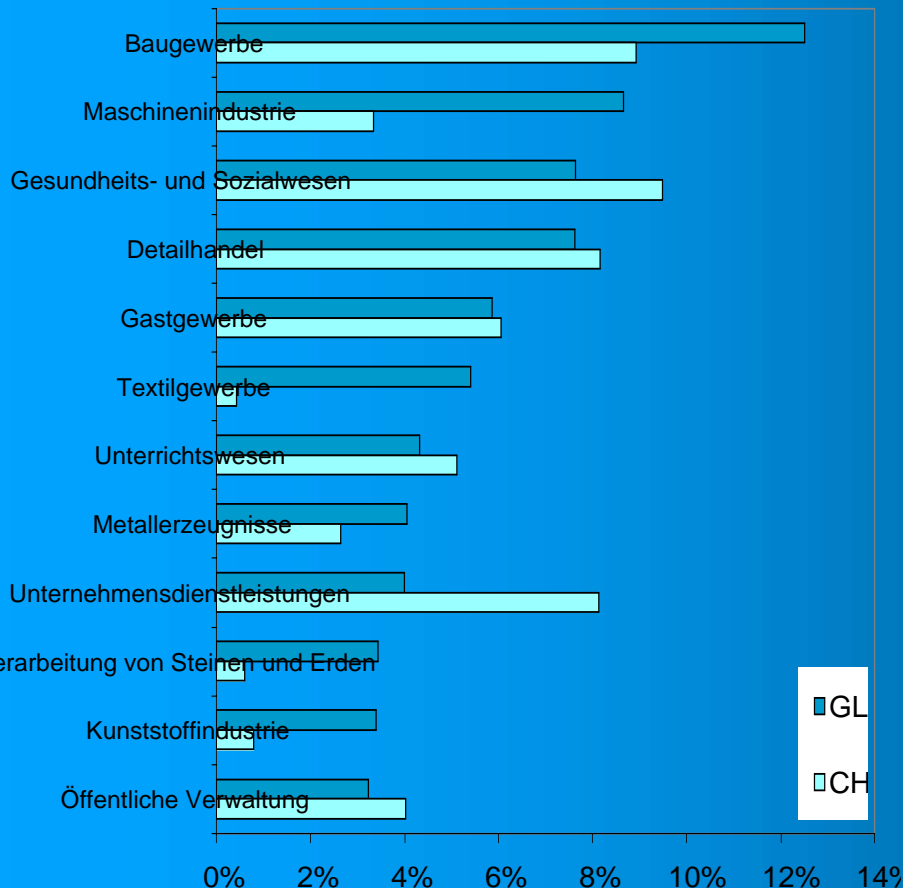
- Setzt sich die Bevölkerungsentwicklung so fort, wie zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird gemäss dem Bundesamt für Statistik die Glarner Bevölkerung bis 2040 um 17,7 % abnehmen, wobei der Anteil der 65-jährigen und Älteren von 17 % auf 27 % steigen wird.



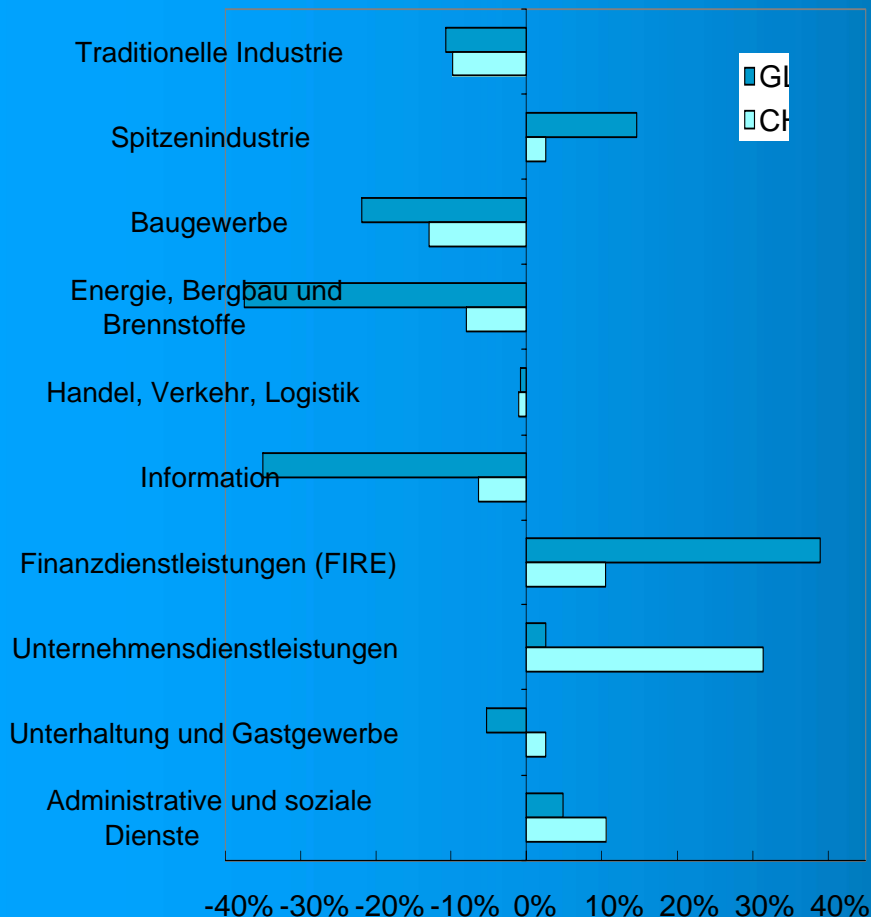


Die Wirtschaft: Struktur

- Glarus weist eine grosse Industrietradition auf.
- 47,3 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung arbeiten im 2. Sektor (CH: 29,7 %)
- Landwirtschaft: 7 Prozent
- 45,7 % Dienstleistung und Handel



Branchenentwicklung im Kt. Glarus 1995 - 2001

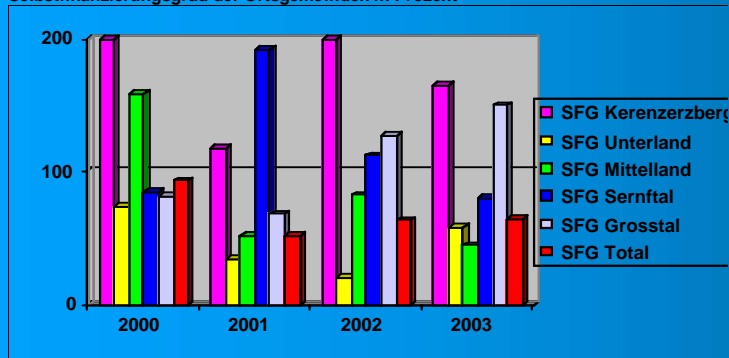


- Massive Reduktion Baugewerbe
- Rückgang in der traditionellen Industrie
- Kaum Zunahme Dienstleistungen (ausnahme Finanzen durch Postfinance-Zentrum)
- Hoffnungsträger Maschinen- und Kunststoffindustrie (Spitzenindustrie)

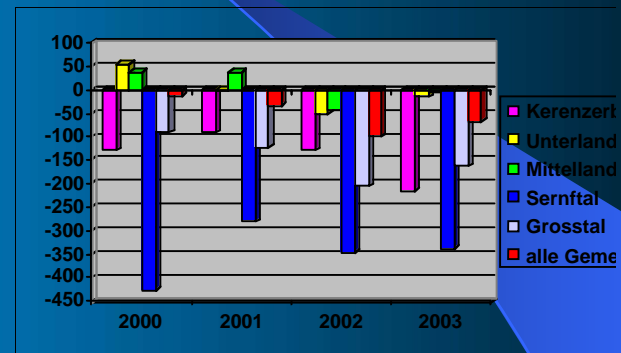


Die Finanzsituation ist ernst

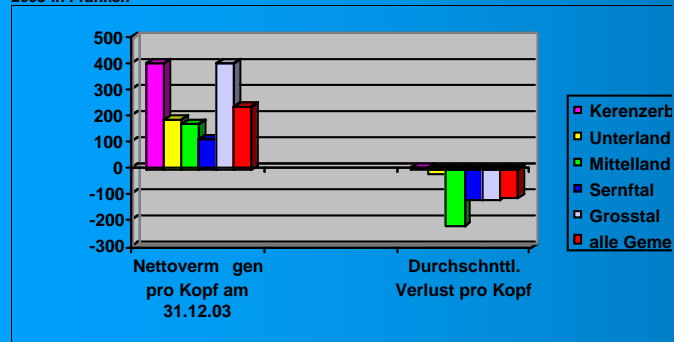
Selbstfinanzierungsgrad der Ortsgemeinden in Prozent



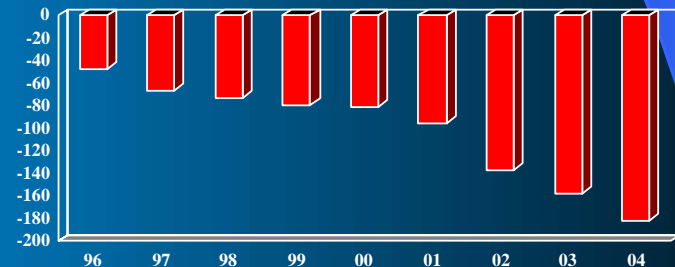
Schuldefizit pro Kopf in Franken



Pro-Kopf-Vermögen und durchschnittliches Pro-Kopf-Rechnungsergebnis 2000 bis 2003 in Franken



Entwicklung Kantonsverschuldung





Die Herausforderungen

Kanton	Gemeinden
Rückgang der Bevölkerung	Gemeindeaufgaben werden vielfältiger/komplexer
Überalterung	Abnehmende Bereitschaft zur Freiwilligenarbeit
Wirtschaftliche Stagnation	Strukturschwache Gemeinden
Wachsende Verschuldung	Unterkritische Gemeindegrösse
Unterdurchschnittliches Einkommenswachstum	Abbau des Service Public
Sinkende Wettbewerbsfähigkeit	Schwindender Handlungsspielraum
Verkehrsprobleme	Grosses Gefälle zwischen Gemeinden
Hoher Leerwohnungsbestand	Rückgang Steuererträge / Steigende Ausgaben
Fabrik- und Ladenschliessungen in Randregionen	Geburtenrückgang
	Zunehmender Druck Bund - Kanton - Gemeinden



Die Entwicklung der „Gemeindestrukturreform“



Gemeindestrukturreform: Teil eines Reformpaketes

- Die Gemeindestrukturreform ALLEIN löst die Probleme des Kantons und der Gemeinden nicht.
- Deshalb ist sie Teil eines Reformpaketes:
 - Neue Verwaltungsorganisation
 - Aktive und innovative Wirtschaftspolitik
 - Sanierung Kantonsfinanzen
 - Neuer kantonaler Finanzausgleich
 - Gemeindestrukturreform



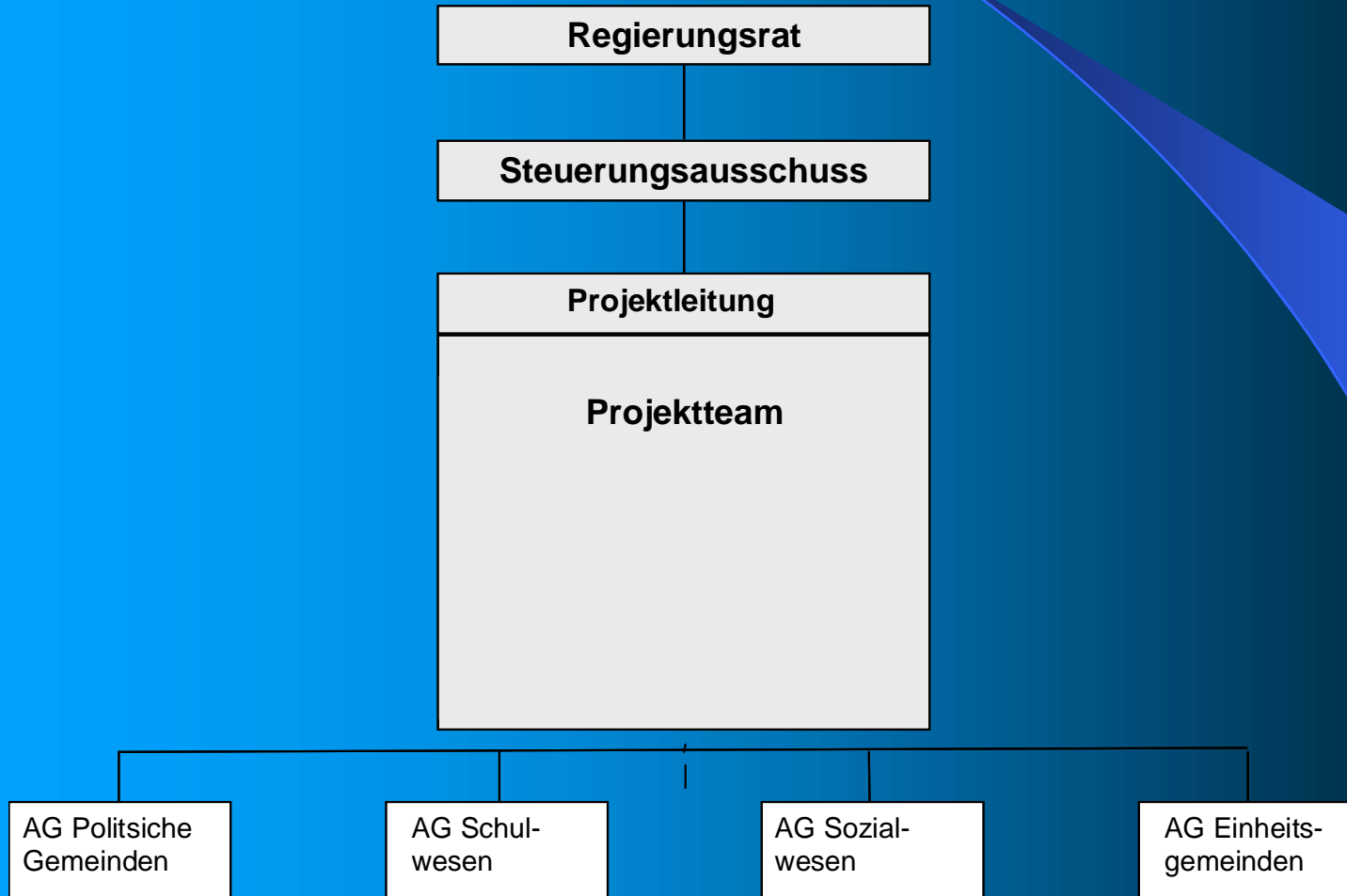
ZIELVORGABEN...

...gemäß Regierungsratsbeschluss vom 9.12.2003
und Landrat vom 28.1.2004:

- Optimierung der Gemeindestrukturen
unter Berücksichtigung der Effizienz,
der Professionalität und der
Kundenfreundlichkeit.



Projektorganisation





Empfehlung des Projektteams

	Regional	Kantonal
● Sozialwesen		
● Modell 5 (EG)	5 direkt	5 indirekt
● Modell 7 (EG)	7 direkt	7 indirekt
● Modell 9/3 (EG)	9 direkt 9 direkt	3 direkt 3 direkt
● Kommunale Zusammenarbeit		3 indirekt
● Integration Tagwen		Nein

Die Projektgruppe empfiehlt dem Regierungsrat grossmehrheitlich, 9 grosse Einheitsgemeinden verteilt auf die drei Regionen Unterland, Mittelland, Hinterland zu schaffen sowie das Sozial- und Vormundschaftswesen zu kantonalisieren.



Teil 3: Entscheide des Regierungsrates



Entscheid Regierungsrat

- Kantonalisierung Fürsorgewesen und Vormundschaftswesen
- Schulgemeinden mit Ortsgemeinden zu 10 Einheitsgemeinden verschmelzen
- Tagwen in Einheitsgemeinden integrieren
- Bildung von 10 Einheitsgemeinden der Landsgemeinde 2006 zur Abstimmung vorlegen. Falls Ja: Bis 1. Januar 2011 realisieren.



Einheitsgemeinden im Überblick

- **Vier Einheitsgemeinden im Unterland (15931 EW)**
 - Bilten, Niederurnen, Oberurnen (7508 EW)
 - Näfels (3982 EW)
 - Mollis (3008 EW)
 - Filzbach, Obstalden, Mühlehorn (1433 EW)
- **Drei Einheitsgemeinden im Mittelland (11952 EW)**
 - Netstal (2881 EW)
 - Glarus, Riedern (6363 EW)
 - Ennenda (2708 EW)
- **Drei Einheitsgemeinden im Hinterland (10400 EW)**
 - Mitlödi, Schwändi, Sool, Schwanden, Haslen, Nidfurn, Leuggelbach (5394 EW)
 - Luchsingen, Betschwanden, Rüti, Braunwald, Linthal (3243 EW)
 - Engi, Matt, Elm (1763 EW)



Die flankierenden Massnahmen

- Vorlage betreffend Vertretung der bisherigen Gemeinden in den Vorsteherschaften der neuen Gemeinden.
- Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse bei den sich zusammenschliessenden Gemeinden



Übergangsregelung Gemeindeexekutiven

- Vorschlag berücksichtigt, dass verschiedene kleine Gemeinden fürchten, in den grossen Gemeinden übergangen und/oder dominiert zu werden.
- Vorgeschlagene Übergangsregelung für 2011 - 2014:
 - Gemeinden mit 10% und mehr Anteil an der neuen Gesamtbevölkerung erhalten einen garantierten Gemeinderatssitz.
 - Kleinere Gemeinden können sich zu einer Gruppe zusammenschliessen und haben Anrecht auf einen Sitz (bei einem Bevölkerungsanteil $< 10\%$), oder auf zwei Sitze (Bevölkerungsanteil $> 10\%$)



Das Fürsorge- und Vormundschafswesen

Gründe für eine Kantonalisierung



Der Antrag an den Landrat

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Kantonsverfassung dahingehend zu ändern dass das Sozialwesen und das Vormundschafswesen dem Kanton übertragen wird und die noch bestehenden Fürsorgegemeinden aufgehoben werden.



Analyse Sozialwesen

- Milizsystem stösst zunehmend an Grenzen.
- Schwierigkeitsgrad der zu behandelnden Fälle steigt laufend.
- Sozialhilfe verzeichnet immer mehr Fälle.
- Bund plant im Vormundschaftsrecht tief greifende Reform, was die Arbeit erschweren dürfte.
- Immer häufiger ziehen Betroffene fachkundige Personen und Juristen bei.
- Laienbehörden brauchen professionelle Begleitung.
- Viele Fürsorgegemeinden sind defizitär, ein Teil ist verschuldet.



Folgen für das Glarner Sozialwesen

- Vermehrter Einsatz von Fachpersonal.
- Einsatz von Personal mit möglichst grosser Erfahrung und Sozialkompetenz.
- Schlanke Organisation mit Spezialisierung innerhalb eines Teams.
- Geeignete Infrastrukturen.
- Frühzeitige Zusammenarbeit der Sozialinstitutionen.
- Einfache Steuerung und zentrale Kostenkontrolle bringt sparsamen Mitteleinsatz.



Die Möglichkeiten für das Sozialwesen

- Zuständigkeit bleibt bei Gemeinden.
- Regionalisierung des Sozialwesens durch Schaffung von Zweckverbänden.
- Sozialwesen wird dem Kanton übertragen.

Regierungsrat folgt der Empfehlung des Projektteams und beantragt Kantonalisierung.



Fazit

- Die Vorteile einer Kantonalisierung überwiegen deutlich!
- Regionale Stützpunkte relativieren die langen Wege.
- Kantonalisierung trägt der zunehmenden Komplexität des Sozial- und Vormundschaftswesens am besten Rechnung.
- Regierungsrat wird auf striktes Kostenmanagement achten.



Die Schule

Anforderungen und Lösungen für die
Schule von morgen



Antrag des Regierungsrates

Die Kantonsverfassung soll dahingehend abgeändert werden, dass die noch bestehenden Schulgemeinden mit den Ortsgemeinden zu Einheitsgemeinden vereinigt werden.

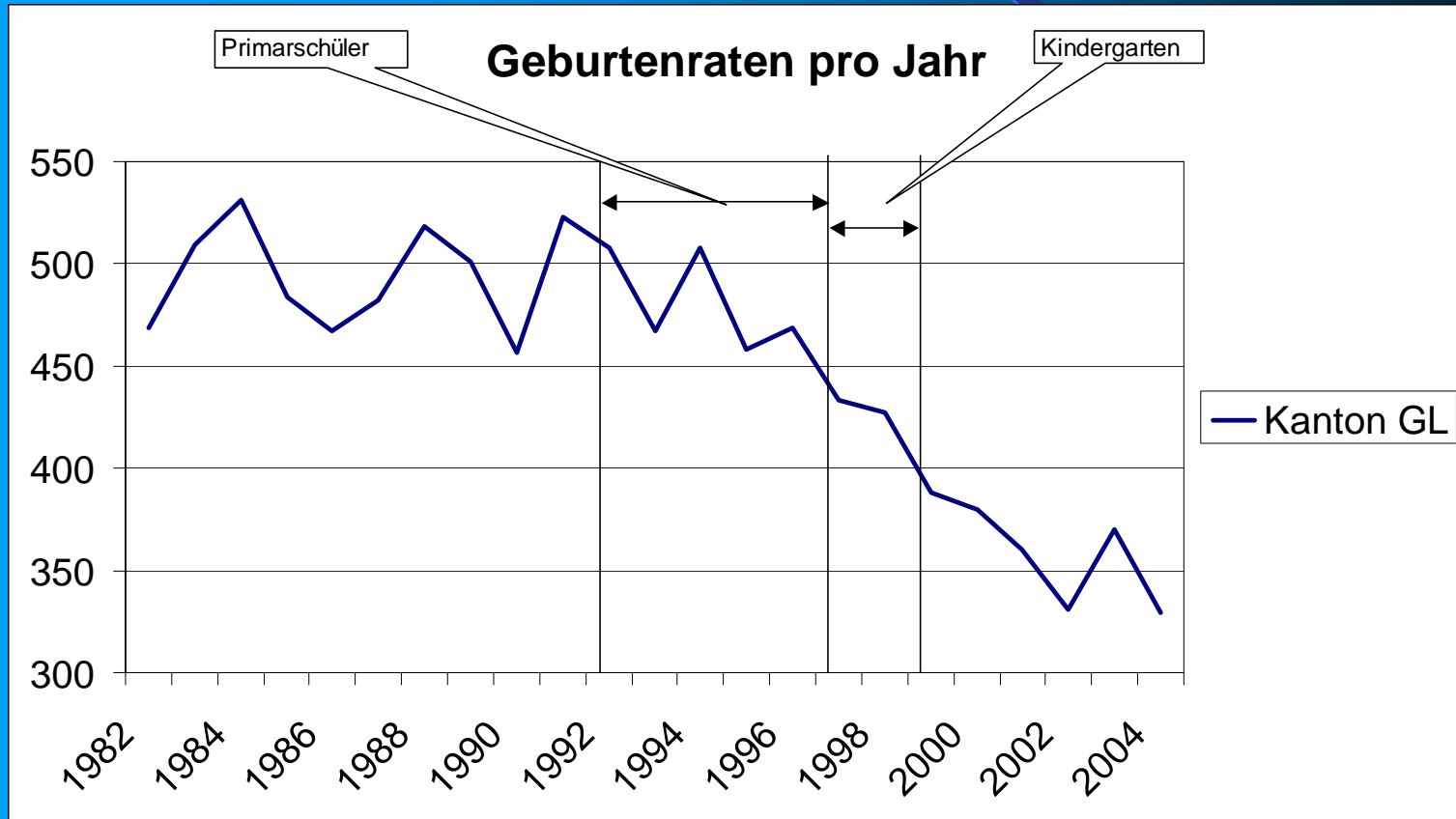


Strukturen des Glarner Schulwesens

- 22 selbständige Schulgemeinden, über 300 Behörden- und Kommissionsmitglieder.
- Unübersichtliche Strukturvielfalt: Selbständige Schulgemeinden, zusammengeschlossene Schulgemeinden, Einheitsgemeinden, eine Schulgemeinde, die Teilgebiete zweier Gemeinden umfasst, überkommunale Zusammenschlüsse von Schul- und Fürsorgegemeinden, Primarschulkreise, Oberstufenschulkreise, Hilfs- und Kleinklassenkreise



Geburten- und Schülerzahlen





Neue pädagogische Herausforderungen

Zum Beispiel:

- Öffnung schulischen Lernens gegenüber der Vielfalt außerschulischer Erfahrungswelten (Einbezug der Massenmedien, Freizeiterfahrungen, Lern- Arbeits- und Erfahrungswelten der Erwachsenen).
- Zeitliche Flexibilisierung der Schullaufbahnen (frühere/spätere Einschulungen, kürzere/längere Durchlaufzeiten, jahrganggemischte Klassen.
- Forderung nach Schulleitungen zur Sicherung der Schulqualität
- Individuellere Förderung der Lernenden
- Tagesstrukturen, Fremdsprachen, Informatik



Die Finanzlage der Schulgemeinden

- Defizit aller Schulgemeinden 2003:
 - CHF 2'613'226 (2004: CHF 1'525'755)
- 2003: Nur drei Schulgemeinden mit Vermögen.
- Keine unproblematische Gemeinde.
- 16 Schulgemeinden „sehr kritisch“
- 21 Schulgemeinden mit Verlust



Lösung: Integration Schulwesen in 10 grosse Einheitsgemeinden

- Grösstes Sparpotential durch geschickte Schulplanung (unabhängig von der Strukturreform)
- Neue grosse Schulgemeinden erleichtern Anpassungen in den Strukturen, welche den neuen Anforderungen gerecht werden.
- Synergieeffekte, durch bessere Nutzung der personellen und bessere Auslastung der materiellen Ressourcen.
- Qualitätsgewinne: bessere Durchmischung der Lernendengruppen, ausgeglichene Klasseneinheiten, homogene Schulbetriebe, Mitsprache der Stimmberechtigten bei allen Schulstufen.



10 Einheitsgemeinden

Die Gründe für die neuen Einheiten



Der Antrag des Regierungsrates

Die Kantonsverfassung soll dahingehend abgeändert werden

- dass die noch bestehenden Tagwensgemeinden mit den Ortsgemeinden zu Einheitsgemeinden vereinigt werden.
- Dass die in Art. 148 Abs 1 (...) der Kantonsverfassung aufgezählten Gemeinden zu 10 Einheitsgemeinden vereinigt werden.



Ziele des Regierungsrates mit der Gemeindestrukturreform

- Stärkung des Kantons und seiner Gemeinden im Standortwettbewerb mit umliegenden Kantonen und deren Gemeinden.
- Stärkung der Gemeinden für die Bewältigung der Aufgabenlast.
- Sicherung, dass die Gemeinden die erforderlichen Behördenmitglieder rekrutieren können.
- Wesentliche Vereinfachung der heutigen komplexen Gemeindestrukturen.
- Stärkung der finanziellen Basis der Gemeinden.
- Einsparungen.



Tagwensgemeinden

- Heutige Aufgaben der Tagwen können problemlos von Ortsgemeinden resp. Einheitsgemeinden wahrgenommen werden.
- Intergration letzter Schritt in einem Prozess, der mit der Revision der Kantonsverfassung 1988 eingeleitet wurde.



Ortsgemeinden Variante 1: Verstärkung der Zusammenarbeit

- + Zusammenarbeit wird in verschiedenen Gebieten bereits gepflegt.
- + Beachtliches Sparpotential, das noch nicht ausgeschöpft ist.
- Zusammenarbeit setzt politischen Willen voraus. Dieser schwindet bei konkreten Fällen oft.
- Finanzielles Potential wird oft nicht ausgeschöpft.
- Organisation verstärkter Zusammenarbeit ist aufwändig.



Ortsgemeinden Variante 2: Zusammenschluss

1. Grössere Einheiten bündeln die Kräfte und tragen zur Schaffung einer Schwerpunktstrategie bei.
2. Kleine Gemeinden verunmöglichen grossräumige Planungen.
3. Die Aufgabenlast der Gemeinden wird auch in Zukunft steigen. Grosse Gemeinden können dies besser bewältigen.
4. Kleine Gemeinden haben oft Mühe, die Behörden vollständig zu besetzen. In grossen Gemeinden ist dies einfacher möglich.
5. Die selbständigen Körperschaften werden von heute 70 auf 10 reduziert. Das gilt auch für die Budgets, Rechnungen, Finanzpläne.
6. Der Spareffekt ist beträchtlich und beträgt rund 4,5 Mio Franken pro Jahr.



Das Sparpotential von 10 Einheitsgemeinden

Synergie- und Sparpotentiale im Bereich Behörden, Verwaltung, Betriebe

NAGELPROBE	Mitglieder			Kosten in Franken (Tausend)		
	alt	neu	Differenz	alt	neu	Differenz
Behörden 1)	464	146	-318	1'524	1'238	-286
Verwaltung 2)				5'775	4'680	-1'095
Betriebe (Werk u. Forst) 2)				7'874	6'597	-1'277
Infrastruktur (Gemeinden, Werk- u. Forstbetriebe) 3)				1'217	421	-796
Weitere Synergie- und Sparpotentiale 4)						-1'120
				16'390	12'936	-4'574

Legende:

- 1) Der Stellenetat sowie die Entschädigung der neuen Behörden wurden grosszügig dotiert.
- 2) Der Stellenetat wurde für die Gemeindeverwaltungen und -betriebe schlank, aber nicht mager angesetzt. Die Entschädigung des Personals ist marktgerecht und tendenziell grosszügig geplant.
- 3) Amortisationskosten und Zinslasten der überzähligen Liegenschaften wurden nicht als Sparpotential erfasst (Reserven)!
- 4) Die weiteren Synergie- und Sparpotentiale lassen sich vornehmlich in den Bereichen Fahrzeuge, Maschinen, Werkzeuge, Material, Kredit-, Versicherungs- und Druckwesen realisieren.

Das Synergie- und Sparpotential der geplanten Gemeindestrukturreform mit 10 Einheitsgemeinden darf aufgrund unserer detaillierten Analysen und Berechnungen mit ca. 4.6 Mio. Franken veranschlagt werden!

Als Grundlagen zur Verifizierung dienten uns Erfahrungswerte der OBt und Gemeindestatistiken!



Teil 5: Ausgleich der Finanzsituationen

Wie der Kanton die unterschiedlichen
Vermögenslagen ausgleichen will



Die Vorlage im Überblick

<u>Ausgleichszahlungen</u>	CHF in Mio
Beseitigung Bilanzfehlbeträge	3
Bonuszahlungen	5.8
Beseitigung der Nettoschuld	12.2
Total	21

<u>Finanzierung</u>	CHF in Mio
<i>Anteil Gemeinden:</i>	
Auflösung Effizienzfonds	1
Fürsorgevermögen der Gemeinden	6
<i>Anteil Kanton</i>	
Fonds zur Förderung von G'Zusammenschlüsse	3
Steuerreserven	11
Total	21

- Der Regierungsrat will 21 Mio. Franken zum Ausgleich der unterschiedlichen Gemeindevermögen bereitstellen.
- CHF 14 Mio. will der Kanton beisteuern, 7 Mio. sollen aus dem Effizienzfonds und dem Fürsorgevermögen kommen.



1. Priorität: Beseitigung Bilanzfehlbeträge

- Bilanzfehlbetrag = Verpflichtungen grösser als Gesamtaktiven.
- Drei Gemeinden weisen nach Konsolidierung (Orts- und Schulgemeinde) einen Bilanzfehlbetrag auf:

- Rüti	CHF	718'550
- Braunwald	CHF	1'735'766
- Matt	CHF	281'737
TOTAL	CHF	2'736'053



2. Priorität

Bonuszahlungen

- Diejenigen Gemeinden, die sich vor 2011 zusammenschliessen, sollen Bonuszahlungen erhalten.
- Je schneller die Gemeinden sich zusammenschliessen, desto grösser soll der finanzielle Anreiz ausfallen.
- Höhe der Bonuszahlungen:
 - Zusammenschluss bis 1.1.2008 CHF 500 / EW
 - Zusammenschluss bis 1.1.2009 CHF 300 / EW
 - Zusammenschluss bis 1.1.2010 CHF 100 / EW

Bonuszahlungen total maximal

CHF 8 Mio



3. Priorität

Beseitigung der Nettoschuld

	Effektive Nettoschuld	auszugleichende Nettoschuld
	CHF	CHF
Mühlehorn	1086754	1086754
Niederurnen	1630128	1630128
Näfels	10788541	0
Glarus	34551297	4200000
Mitlödi	520617	520617
Schwändi	68734	68734
Rüti	1760019	1041469
Braunwald	3591268	1855502
Matt	2111618	1829881
Total	56108976	12233085



Finanzierung der Ausgleichszahlungen

	CHF	CHF
Mühlehorn	1086754	1086754
Niederurnen	1630128	1630128
Näfels	10788541	0
Glarus	34551297	4200000
Mitlödi	520617	520617
Schwändi	68734	68734
Rüti	1760019	1041469



Wie weiter?

- 20. September 2005: Vorlage an den Landrat
- Vernehmlassung bis 26. Oktober 2005
- November/Dezember 2005: Beratungen in der landrätlichen Kommission und im Landrat
- Mai 2006: Abstimmung Landsgemeinden 2006

Und Diskussionen und Informationen mit Behörden und Bevölkerung.