

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 13. April 1999 an den Landrat zur Aenderung der
Organisationsverordnung (Unterschriftsberechtigung)

I. Ausgangslage

Nach Artikel 46 der Verordnung über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit (ORV; RB 2.3321) sind nur wenige Personen berechtigt, Verwaltungsakte zu unterzeichnen. Dem steht die Aufgabenfülle entgegen, die täglich durch die verschiedensten Verwaltungszweige geleistet wird. Die Sachbearbeitungspflicht deckt sich nicht mit der Unterschriftsberechtigung. Die geltende Regelung führt dazu, dass wenige Personen zahlreiche Dokumente unterzeichnen müssen. Die Arbeitslast, die damit verbunden ist, ist merklich.

Zwar ist durchaus anzuerkennen, dass mit der Unterschrift auch die Verantwortung für einen Verwaltungsakt wahrgenommen wird. Dennoch zeigt sich ein Missverhältnis in der heutigen Regelung. Der Ordnungsgeber hat zwar in Artikel 47 ORV eine Lockerung vorgesehen für den Bank- und Postcheckverkehr. Für andere Bereiche gilt ausschliesslich die Unterschriftsberechtigung nach Artikel 46 ORV, die, wie gezeigt, sehr unflexibel ist und den heutigen Bedürfnissen nicht entspricht. Es gilt somit, eine Lösung zu finden, die einerseits der mit der Unterschrift verbundenen Verantwortung Rechnung trägt, die andererseits aber auch die Bedürfnisse des alltäglichen Verwaltungsgeschehens mitberücksichtigt.

II. Einordnung des Problems

Nach Artikel 46 Absatz 1 ORV ist unterschriftsberechtigt, wer zuständig ist. Damit ist klar aufgezeigt, dass Zuständigkeit und Unterschriftsberechtigung auseinander zu halten sind. Die Zuständigkeit bestimmt sich nach der besonderen Gesetzgebung (Art. 45 ORV). Dementsprechend bestimmt Artikel 1 Absatz 1 des Organisationsreglements (ORR; RB 2.3322): "Die Zuständigkeiten des Regierungsrates, der Direktionen, Aemter und Abteilungen ergeben sich aus den besonderen Vorschriften des Bundes und des Kantons." Damit wird klar, dass der Aufgabenkatalog, wie er in Artikel 6 ORR umschrieben ist, nichts über die Zuständigkeitsordnung aussagt. Vielmehr handelt es sich dabei um einen Aufgabenkatalog der Verwaltung. Dieser Katalog wiederum ist Ausdruck der Organisationskompetenz, die Artikel 43 ORV dem Regierungsrat überträgt.

Diese Ordnung entspricht durchwegs jener im Bund. Auch der Bund hat eine Aufgabenverordnung erlassen (SR 172.010.15). Diese bestimmt die allgemeinen Aufgaben, die allen Gruppen oder Aemtern in gleicher Weise zufallen, sowie die jedem Amt spezifisch zugewiesenen Aufgaben. Die Zuständigkeit ist damit nicht geregelt. Diesbezüglich hat der Bund die Delegationsverordnung (SR 172.011) geschaffen; sie erklärt, wo die Departemente und Bundesämter selbständig entscheiden können.

Nach diesen Ueberlegungen ist klar, dass es nicht genügt, den Aufgabenkatalog nach Artikel 6 ORR zu ergänzen oder zu ändern, um die Zuständigkeitsordnung und damit die Unterschriftsberechtigung festzulegen. Hinzu kommt, dass der Vorschlag, der mit der vorliegenden Aenderung unterbreitet wird, nicht die Zuständigkeit, sondern nur, aber immerhin die Unterschriftsberechtigung im Auge hat.

III. Vorschlag

Die Unterschriftsberechtigung ist Folge der Zuständigkeitsordnung (Art. 46 Abs. 1 ORV). Sie verändert nicht die Verantwortung. Wer einen Verwaltungsakt unterzeichnet, handelt für die zuständige Verwaltungseinheit (Direktion, Amt, Abteilung), wie sie sich aus der besonderen Gesetzgebung ergibt. Wer so unterschriftsberechtigt sein soll, regelt Artikel 46 ORV. Folgerichtig ist es, diese Bestimmung zu ändern, um dem eingangs geschilderten Problem zu begegnen.

Nach wie vor ist unterschriftsberechtigt, wer zuständig ist. Nach wie vor bestimmt die Organisationsverordnung die Personen, die ohne Weiteres für die zuständige Behörde oder Verwaltungsstelle unterzeichnen dürfen (Art. 46 Abs. 1 und 2 ORV). Neu will der Entwurf den Regierungsrat aber ermächtigen, neben den in Artikel 46 Absatz 2 ORV erwähnten Personen weitere zu bezeichnen, die für die zuständige Behörde oder Amtsstelle zeichnungsberechtigt sind. Angestrebt wird damit die Ausdehnung der Unterschriftsberechtigung nach sachlichen Kriterien. Um der Rechtssicherheit willen und um die Zeichnungsberechtigung auch nach aussen kundzutun, verlangt der Vorschlag, dass der Regierungsrat die ergänzende Unterschriftsberechtigung in einem Reglement festhält, das selbstredend im Amtsblatt zu veröffentlichen sein wird. Diese Lösung dient den geschilderten Bedürfnissen des Verwaltungsalltages und verbürgt trotzdem Rechtssicherheit und Transparenz.

Dieser Vorschlag ähnelt der Lösung, die der Bund in Artikel 49 Absatz 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010) getroffen hat. Danach regeln die Direktoren und die Direktorinnen der Gruppen und Aemter für ihren Bereich die Unterschriftsberechtigung. Der Unterschied besteht einzig darin, dass der Entwurf zur Aenderung der Or-

ganisationsverordnung den gesamten Verwaltungsbereich beschlägt, während der Bund die flexible Unterschriftsberechtigung tiefer ansetzt, nämlich auf der Stufe der Gruppen und Aemter, was mit der unterschiedlichen Grössenordnung erklärbar ist. Auch verlangt der hier vorgestellte Entwurf, dass die Unterschriftenregelung in einem Reglement des Regierungsrates fest geschrieben wird.

IV. Antrag

Nach diesen Ueberlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Aenderung der Organisationsverordnung, wie sie im Anhang enthalten ist, wird angenommen.

Anhang

Aenderung der Organisationsverordnung

VERORDNUNG**über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit**

(Aenderung vom ...)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verordnung über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit¹⁾ wird wie folgt geändert:

Artikel 46 Absatz 3

³Der Regierungsrat bestimmt in einem Reglement, wer neben den in Absatz 2 erwähnten Personen für die zuständige Behörde oder Verwaltungsstelle unterschriftsberechtigt ist. Er kann Einzel- oder Kollektivzeichnung vorschreiben.

II.

Diese Aenderung untersteht dem fakultativen Referendum. Sie tritt am 1. Januar 2000 in Kraft.

Im Namen des Landrates

Der Präsident: Josef Gisler-Gamma

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

1) RB 2.3321