

An den Landrat

---

Glarus, 23. Mai 2016

## **Bericht zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und den Gemeinden**

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission behandelte das obgenannte Geschäft an ihrer Sitzung vom 9. Mai 2016 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Roland Goethe, Glarus  
Mitglieder: LR Hans Luchsinger, Nidfurn  
LR Karl Stadler, Schwändi  
LR Vreni Reithebuch, Linthal  
LR Jacques Marti, Sool  
LR Luca Rimini, Oberurnen  
LR Christian Marti, Glarus  
LR Thomas Tschudi, Näfels

Ersatzmitglieder: LR Marco Hodel, Glarus (Anstelle LR Beat Noser, Oberurnen)

An der Sitzung nahmen weiter teil:

- Regierungsrätin Marianne Lienhard, DVI
- Regierungsrat Röbi Marti, DBU (für den jeweiligen Bereich)
- Regierungsrat Benjamin Mühlemann, DBK (für den jeweiligen Bereich)
- Martina Rehli, Departementssekretärin DBU (für den jeweiligen Bereich, Protokoll)
- Christoph Zimmermann, Departementssekretär DBK (für den jeweiligen Bereich)
- Susanne Baumgartner, Sekretärin DBK (für den jeweiligen Bereich, Protokoll)
- Walter Züger, Departementssekretär DVI (für den jeweiligen Bereich)

Es wurden für die Bereiche DBK und DBU Sitzungsprotokolle erstellt. Die übrige Diskussion floss direkt in den Berichtsentwurf ein.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht des Regierungsrates vom 23. Februar 2016
- Bericht PuMaConsult GmbH: Optimierung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Glarus und den Gemeinden. Teilbereich A: Analyse der Effizienz der Prozesse zwischen dem Kanton und den Gemeinden vom 24. November 2014
- Bericht PuMaConsult GmbH: Optimierung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Glarus und den Gemeinden. Gesamtbereich B1 und A: Analyse der vom Kanton an die Gemeinden übertragenen Aufgaben und Analyse der Effizienz der Prozesse zwischen Kanton und Gemeinden vom 12. August 2015

## 1. Grundsätzliches

Der Präsident erklärte einleitend, dass er Departementsweise vorgehen wolle. Er verweist auf die einzelnen Prüfbereiche und die zu beachtenden Zuständigkeiten. In der Diskussion könne man sich an der Übersicht auf den S. 2/3 orientieren. Der vorliegende Bericht übernimmt die dortige Nummerierung. Er habe das Ganze zusätzlich anhand der Zuständigkeiten (Departemente) strukturiert. Auffällig sei, wie viele Lastenverlagerungen vorgeschlagen worden seien, sodass an sich nur wenig effektives Sparpotential geortet worden sei. Verschiedenste Massnahmen seien auch bereits umgesetzt, befänden sich in der Umsetzungsphase oder fallen gar nicht in die Kompetenz des LR.

Die Lesbarkeit des Berichtes werde dadurch erschwert, dass die Empfehlungen an die Gemeinden und den Kanton unterschiedliche Nummerierungen führten bzw. dass bei denjenigen an den Kanton durchgezählt worden sei (unter Weglassung der den Kanton nicht betreffenden Empfehlungen).

Regierungsrätin Marianne Lienhard weist darauf hin, dass der Regierungsrat in Erfüllung eines landrätlichen Auftrags einen entsprechenden Bericht (Aussensicht) in Auftrag gegeben habe. Es gehe nun darum, dem Landrat Rechenschaft über die gemachten Empfehlungen und deren Umsetzung abzulegen.

Insgesamt liegen nur wenige Vorschläge der PuMaConsult GmbH im Zuständigkeitsbereich des Landrats. Die Kommission behält sich vor, dem Landrat auch Empfehlungen für Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates abzugeben.

## 2. Eintreten

Das Eintreten ist unbestritten. Es liegt eine rein technokratische Analyse vor, bei welcher man jeweils die Frage der politische Umsetzbarkeit ausser Acht gelassen hat. Das in Aussicht gestellte Sparpotential muss in diesem Sinne relativiert werden. Natürlich ist die politische Machbarkeit ganz entscheidend. Es ist deshalb zu diskutieren, was noch zu beraten ist, selbst wenn es nur mehr wenig ist. Vorliegend ist nun noch der Schlusspunkt zu setzen, zumindest was den Kanton anbelangt. Es wird darauf hingewiesen, dass auf Seiten der Gemeinden die Arbeiten weiter gingen. Für diese Aussensicht wurde sehr viel Geld ausgegeben, man hält sie aber aus Sicht der Gemeinden für sehr wertvoll. Effizienzverbesserungen seien eine Daueraufgabe. Man danke dem Regierungsrat insbesondere auch für die positive Würdigung dessen, was die Gemeinden mittlerweile geleistet hätten.

Seitens der Kommission wurde trotzdem bezweifelt, ob sich die Kosten – Nutzen gelohnt hätten.

Ein Kommissionsmitglied hält fest, dass es auch seine Gemeinde vertrete, weshalb es in der Diskussion nicht immer nur den Kantonshut tragen und namentlich auch die Gemeindesicht einbringen werde. Dafür ersuche man um Verständnis. Im Übrigen fehle zwar die Einschätzung des Experten zur politischen Machbarkeit, doch ergebe sich diese aus den Haltungen der drei Gemeinden zu den jeweiligen Empfehlungen.

## 3. Die diskutierten Massnahmen im Einzelnen

### A.2.5: Sonderpädagogik (DBK)

Bei externer Sonderbeschulung zahlt der Kanton den genauen Aufwand pro Kind und nicht nur einen Durchschnittswert. Der Aufwand für die jetzige Art der Abrechnung ist überschaubar. Ein akutes Problem besteht nicht. Auf Wunsch der Gemeinden kann die Thematik aber vertieft angeschaut werden.

#### A.2.10: Programmvereinbarung Bund / Kanton im Bereich Wald (DBU)

Gemäss Unterlage ist der Vorschlag umgesetzt. Im Übrigen wird die vorgeschlagene fachliche Mitwirkung der Hauptabteilung bei den fachlich selbständigen Abteilungen abgelehnt.

#### A.2.11: Weltnaturerbe „Tektonik Arena“ (DBU)

Man zeigt Verständnis für die Schwierigkeiten des Departements/des Regierungsrates zu verstehen, was hinter den Aussagen des Berichts stehe. Betreffend das Weltnaturerbe sei nachvollziehbar, dass sich das federführende Departement DBU auf seine Rolle beim Schutzteil (Programmvereinbarung mit dem Bund) konzentriere. Die Überlegung des Regierungsrates sei klar und verständlich, dass über diese Programmvereinbarung hinaus, die IG als Träger für weitere Massnahmen und Projekte verantwortlich sei. Diese würden eine Millionen-Investition erfordern, weshalb keine Wunder erwartet werden dürfen. Es bestehe aber auch die Gefahr, dass die Glarner von den Bündner Gemeinden überholt werden.

#### A.2.12: Wasserbauprojekte (DBU)

Der Landrat hat wohl nie irgendwelche Wasserbauprojekte behandelt. Zudem ist dieses Anliegen bereits aus der Effizienzanalyse des Kantons bekannt. Schon damals wurde dieser Vorschlag nicht verstanden bzw. abgelehnt. Beim Kanton behandelt man diese Geschäfte als Beitragsgeschäfte; zuständig ist der Regierungsrat, Projektanten bzw. Bauherrschaften sind in der Regel die Gemeinden.

#### A.2.14: Grundbuchamt (DVI)

Die Entlastungen bei Kanton und Gemeinden (Fr. 0.-) dürften zu tief eingeschätzt sein. Es würden sich personelle Entlastungen ergeben, auch wenn diese nur schwer zu beziffern seien.

Man pflichtet dem bei und hält fest, dass seitens des Kantons kaum massgebliche Einsparungen zu erwarten seien. Zudem handle es sich vorliegend um einen laufenden Prozess, initiiert durch verschiedenste Anspruchsgruppen.

#### E.2.1: Versand Memorial zur Landsgemeinde (DVI)

Der Regierungsrat hat diese Empfehlung deswegen abgelehnt, weil sich nicht sämtliche Leistungen, welche die eine Staatsebene für die andere erbringt, abgelten lassen.

#### E.3.1: Sektionschef (DVI)

Die Grundsatzdiskussion müsse man nicht hier, sondern bei der Sportschule führen. Es gehe darum, bei kleineren Beträgen grosszügig zu sein und die Diskussionen dort zu führen, wo es sich lohne. Man dürfe im Übrigen die vielfältigen Leistungen der Gemeinden nicht ständig kleinreden.

Man stellt wiederholt fest, dass nur mehr wenig Fleisch am Knochen sei. Auch hier ginge es wieder nur um eine Kostenverlagerung. Insofern ist man vom Expertenbericht, angesichts der investierten Kosten, doch einigermassen enttäuscht. Es ist kaum Sparpotential aufgezeigt worden. Bei einer künftigen Diskussion über die Verteilung der Steuerprozente müsse man sich auch an Aufgabenregelungen erinnern, welche kleinere Kostenpositionen betreffen. In der Summe könnten auch sie ins Gewicht fallen.

#### E.4.1: Sportschule (DBK)

Ein Mitglied erklärt, Gemeinden und Kanton würden die Sachlage unterschiedlich beurteilen. Für die Gemeinden sei die Sportschule eine Sonderbegabten-Schule, vergleichbar mit der Kantonsschule mit Untergymnasium (Volksschulstufe) und dem Obergymnasium (Sek.-Stufe II). Folglich sollte der Kanton (nach der Gemeindestrukturereform) die volle Verantwortung übernehmen. Das Bildungsgesetz (BiG) müsse abgeändert und die Gemeinden müssten von der Mitfinanzierung entlastet werden.

Seitens der Regierung hält man dem entgegen, dass die Frage der Finanzierung – die gemeinsam erfolge - im Rahmen der Gemeindestrukturereform geklärt worden sei. Um die fiskalische Äquivalenz besser sicherzustellen, habe der Regierungsrat kürzlich Roger Schneider

(GR Glarus Nord), in den Sportschulrat gewählt. Die Mitsprache der Gemeinden sei so gewährleistet.

Aus der Kommissionsmitte wird erläutert, dass bei bestimmten Schülerzahlen eine Entlastung der Gemeinden durchaus der Fall sein könne, indem wegen des Wegfalls der Sportschüler eine Klasse weniger geführt werden müsse. Im Gegensatz dazu wäre die Gemeinde Glarus Süd an bestimmten Standorten um mehr Schüler froh.

Gefragt seien klare Verantwortlichkeiten. Auch wird der politische Wille einer gemeinsamen Führung Kanton/Gemeinden angezweifelt. Die Gemeinden stünden in klarer Abhängigkeit vom Kanton. Die Eltern seien kürzlich finanziell entlastet und die Gemeinden in gleichem Umfang belastet worden. Der Kanton finanziere weiterhin mittels Pauschale.

Von regierungsrätlicher Seite verweist man darauf, dass der politische Willen aus dem Memorial der Landsgemeinde 2007 (Rev. Bildungsgesetz; Einführung Sportschule) ersichtlich sei. Dort heisse es, der Kanton leiste einen Grundbeitrag, der so angesetzt sein solle, dass sich der Schulbetrieb zusammen mit Gemeinde-, Eltern- und Sponsorenbeiträgen im kanton üblichen Standard führen lasse. Ausserdem lasse sich die Sportschule nicht direkt mit dem Untergymnasium vergleichen. Dieses sei gemäss Bildungsgesetzgebung ein vierter, spezieller Leistungszug, im Gegensatz zur Sportschule, in der die Stufen Ober-, Real- und Sekundarschule unterrichtet würden – also Angebote der Volksschule in der Zuständigkeit der Gemeinden. Im Übrigen sei die Situation für die Gemeinden bereits jetzt entlastend; sie müssten keine eigenen Spezialangebote für Sportler führen, und der Gemeindebeitrag je Kopf an die Sportschule sei im Vergleich zu den Kosten für eine „normale“ Beschulung in der Gemeinde eher tief.

Für die Gemeinden resultierte eine deutliche Entlastung, wenn der Kanton die Finanzierung der Sportschule übernehmen würde; je sportlicher der Schüler, desto grösser die Entlastung! Man verweist auf das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz und hält dafür, dass dieser Grundsatz bei der Aufgabenaufteilung per 1.1.2011 erfüllt gewesen sei. Die Sportschule sei keineswegs ein unnützes Angebot des Kantons. Die Einflussmöglichkeit in der Kommission mit einem Gemeindevertreter schätzt man hingegen als zu gering ein.

Dem Vorschlag, dass die Gemeinden die Kosten bis Abschluss der obligaten Volksschule selber tragen sollten, den Rest der Kanton und die Eltern, hält man entgegen, dass der Kanton entweder die vollen Kosten und die ganze Verantwortung Schule (gem. Empfehlung Puma) übernehmen solle oder dass man alles beim Alten belassen solle. Es brauche klare Verhältnisse im Volksschul- und Sonderbegabten-Bereich.

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass die Gemeinden sobald sie nicht mehr an den Kosten beteiligt seien, auch ihre Mitbestimmung einbüßen würden.

**Antrag:** Es wird beantragt die Empfehlung von Puma umzusetzen.

**Abstimmung: Der Antrag wird mit 5 zu 3 Stimmen und einer Enthaltung angenommen**

#### E.4.2: Didaktisches Zentrum (DZ) (DBK)

Es wird die Umsetzung der Empfehlung Puma und die Änderung BiG beantragt. Das jetzige DZ sei nicht mehr aktuell. Per Schuljahr 2016/17 seien Änderungen vorgesehen.

Dieser Antrag wird unterstützt (auch aus Sicht Schulleitung). Das Angebot werde von den Lehrpersonen kaum genutzt. Es entspreche nicht mehr den heutigen Bedürfnissen. Konkret könne die bevorstehende Pensionierung des DZ-Leiters eine Chance sein.

Seitens der Regierung wird dem entgegengehalten, dass die Gemeinden gemäss geltendem Recht ein DZ führen müssten. In anderen Kantonen würden solche Zentren sehr gut laufen. Sollten aber die Gemeinden den Sinn nicht mehr sehen, so sei die Auflösung zu prüfen. Eine klare Haltung der Lehrerschaft stehe indessen noch aus (wird eingeholt).

**Antrag:** Es sei das Bildungsgesetz so anzupassen, dass die Gemeinden eigenständig über die Führung eines DZ entscheiden können.

**Abstimmung: Einstimmige Zustimmung.**

#### E.4.3: Schulkommission (DBK)

Seitens der Regierung verweist man auf die Interpellation „Volksschule – wie weiter“. In diesem Zusammenhang wurde die Prüfung des Anliegens zugesichert. Dies findet nun im

Rahmen des Projekts „Zukunft Volksschule“ des DBK statt. Die Führungsstrukturen der Volksschule werden in diesem Rahmen breit diskutiert. Evtl. resultiere daraus eine BiG-Revision (spätestens LG 2018).

#### E.6.1: Krankenkassenbeiträge Langzeitpflege (DVI)

Die vorgeschlagene Lösung erweist sich als bundesrechtswidrig.

#### E.7.1: AHV-Zweigstellen (DVI)

Die Massnahme ist zwar mittlerweile umgesetzt, doch hält man fest, dass es die Aufsichtskommission der Sozialversicherungen Glarus gewesen sei, welche den Gemeinden angekündigt habe, keine Beiträge an die Führung der AHV-Zweigstellen mehr zu bezahlen. Seither führe man diese auf eigene Rechnung.

RR M. Lienhard weist darauf hin, dass in diesem Zusammenhang namhafte Beiträge ausgerichtet worden seien. Heute rechtfertige sich eine derartige Zahlung nicht mehr. Formulare würden ohnehin meist online angefordert und ausgefüllt oder könnten direkt bei den Sozialversicherungen Glarus bezogen werden. Das Gesetz verpflichte zudem nicht zwingend zur Führung solcher Stellen, weshalb es z.Z. keiner Anpassung bedürfe. Bei Gelegenheit werde man auch diese Frage näher prüfen.

Aus der Kommissionsmitte wird eingewendet, dass die Nähe zum Bürger relativ sei. In Glarus Süd wäre dies sicherlich für die Bewohner von Schwanden der Fall, wenn die Gemeinde dort eine eigene AHV-Zweigstelle betreiben würde. Wohne man hingegen in Braunwald oder in Elm sei es mit der Nähe nicht mehr weit her. Man appelliere deshalb an die Aufsichtskommission weiterhin bescheidene Beiträge an die Gemeinden auszurichten.

#### E.7.2: EL für Heimbewohnende (DVI)

Seitens der Regierung erinnert man an das entsprechende Landsgemeindegeschäft im vergangenen Jahr als im Sozialhilfegesetz Anpassungen vorgenommen worden seien. Namentlich habe man mit einer Änderung der Reihenfolge bei der Tilgung der Kosten, welche bei einem Aufenthalt in einem Alters- und Pflegeheim entstehen, dafür zu sorgen versucht, dass aufgrund eines Heimaufenthalts in der Regel keine Sozialhilfeabhängigkeiten mehr entstehen. Diese Änderung habe die Sozialhilfekosten entlastet und sei zu Lasten der ungedeckten Heimkosten erfolgt. Man habe deshalb den Gemeinden versprochen, dass im Gegenzug die Ergänzungsleistungen entsprechend angehoben würden. Dies ist nun erfolgt.

Man hält fest, dass mit dieser Gesetzesänderung die Sozialhilfekosten reduziert werden konnten. Die Kommission stellt fest, dass der Regierungsrat mit der Erhöhung der Ergänzungsleistungen sein Versprechen gehalten hat.

#### E.8.1: Öffentlicher Verkehr (DBU)

Auf entsprechende Nachfrage lässt die Regierung darauf hinweisen, dass der Kanton beim öV-Angebot nicht einfach „befehle“, sondern die Gemeinden gut einbeziehe. Schliesslich habe die Landsgemeinde (2009, Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden) beschlossen, dass der Kanton die Kosten des Regionalverkehrs vollumfänglich übernehme. Er finanziere auch den öV im Rahmen des öV-Konzepts (LG 2012). An weiteren Angeboten müssten sich die Gemeinden aber nach wie vor beteiligen. Andere Finanzierungsregelungen entsprächen nicht dem öV-Gesetz. Diese Ausführungen seien auch einer Vorlage an den Landrat aus dem vergangenen Jahr zum Thema Ausflugsverkehr zu entnehmen.

Auf Anfrage hin erklärt man seitens der Regierung, dass man sich wohl gegen eine Änderung dieser Regelung mit Kostenfolgen für den Kanton wehren würde.

#### E.9.1: Trinkwasserversorgung (DBU)

Dieses Thema ist ins Wassergesetz aufzunehmen. Keine weiteren Bemerkungen.

#### E.10.2: Hoheitliche kant. Aufgaben im Bereich Landwirtschaft (DVI)

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Gemeinden die ablehnende Haltung des Regierungsrates bedauern. Letztere vermuten, dass sich der Kanton damit einer Abgeltungsdiskussion entziehen wolle. An sich hätte man das Ganze analog zum Forst behandeln können.

#### E.10.3: Wald- und Alpstrassen (DBU)

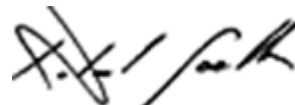
Die Kommission stellt fest, dass der Kanton überraschend die Entschädigung der Revierförster-Leistungen beschlossen habe. Nachdem das Thema Waldstrassen jedoch an der Landsgemeinde diskutiert worden sei, sollte es hier nicht wieder aufgegriffen werden. Überdies dürfte es sich vorliegend um eine Angelegenheit handeln, welche auf Verordnungsstufe der Gemeinde geklärt werden müsse.

### **4. Anträge**

1. Der Landrat beauftragt den Regierungsrat die Massnahmen E.4.1 und E.4.2 umzusetzen. Es hat dies im Rahmen des Projekts „Zukunft Volksschule“, längstens aber bis Ende 2018 zu erfolgen.
2. Der Landrat nimmt zur Kenntnis, dass die Empfehlungen und Massnahmen E.4.3 und E.7.1 aktuell keine separaten gesetzgeberischen Anpassungen in seinem Zuständigkeitsbereich bedingen. Massnahme E.4.3 wird im Rahmen des Projekts „Zukunft Volksschule“ weiter bearbeitet.
3. Der Landrat beschliesst folgende Empfehlungen und Massnahmen nicht weiter zu verfolgen: A.2.12 (Wasserbauprojekte), E.8.1 (Öffentlicher Verkehr) und E.9.1 (Trinkwasserversorgung).
4. Der Landrat nimmt im Sinne dieses Berichts Kenntnis von den Empfehlungen und Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (A.2.3; A.2.5; A.2.7 - A.2.11; A.2.13 - A.2.15; A.2.17; A.2.18; E.2.1; E.3.1; E.6.1; E.7.2; E.10.2; E.10.3).
5. Der Landrat schreibt die bereits umgesetzten Empfehlungen und Massnahmen in Sachen Abgeltung Revierförster (vgl. E.9.2 und E.10.1) als erledigt ab.
6. Der Landrat nimmt Kenntnis von den Empfehlungen und Massnahmen zu den Prüfbereichen A und B1 zu Händen der Gemeinden.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Kommission Finanzen und Steuern**



*LR Roland Goethe, Präsident*