

An den Landrat

Glarus, 11. Januar 2012

Bericht zur Änderung des Sozialhilfegesetzes / Schulsozialarbeit (SSA) und offene Jugendarbeit

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission Landrat behandelte die obstehende Vorlage an ihrer Sitzung vom 11. Januar 2012 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz Franz Landolt, Näfels
Rolf Hürlimann, Schwanden
Renata Grassi Slongo, Niederurnen (als Ersatz für H.R. Forrer)
Röbi Marti, Riedern
Mathias Zopfi, Engi
Martin Bilger, Ennenda (als Ersatz für M. Kistler)

Entschuldigt Aydin Elitok, Bilten
Eugen Streiff-Schmid, Rüti
Siegfried Noser, Oberurnen

An den Sitzungen nahmen weiter teil:
Regierungsrätin Marianne Dürst Benedetti
Walter Züger, Departementssekretär DVI (Protokoll)

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht vom 3. Januar 2012 inkl. Beilagen (Gesetzestext, Synopse, Konzept, Berichte über Pilotprojekte 2008/09 und 2009/10)

1. Grundsätzliches

Einleitend stellt der Vorsitzende fest, dass er sich grundsätzlich mit den Ausführungen im regierungsrätlichen Bericht einverstanden erklären könne. Das Leben sei für alle komplexer geworden, die Probleme in Gesellschaft und auch in der Schule nähmen zu; dies gelte für die Schülerschaft, für die Lehrpersonen wie auch für die Erziehungsberechtigten. Gleichzeitig könne man nicht leugnen, dass die Sozialkosten laufend steigen würden, wobei ein Zusammenhang zwischen diesen beiden Faktoren wohl ebenfalls nicht zu leugnen sei. SSA sei ein gesellschaftspolitisches Thema und nicht allein ein schulisches, weshalb er den gewählten Ansatz, das Ganze nicht im Bildungsgesetz zu regeln, begrüsse.

Die grosse Frage sei das Kosten-/Nutzenverhältnis. Dabei seien die Kosten relativ klar. Der Nutzen sei dagegen sehr viel schwieriger zu beziffern. Das Ganze steht und fällt auch hier mit den Leuten die sich in der Schulsozialarbeit engagieren, dass ein Patent weniger bedeutet als die Persönlichkeit die dahinter steht. Wenn er sich umhöre, stelle er fest, dass man mittlerweile in Glarus von der SSA überzeugt sei. Man halte dies für eine gute Sache.

Regierungsrätin Marianne Dürst Benedetti hält fest, dass dieses Geschäft auch im Regierungsrat nicht unumstritten gewesen sei. Einigkeit habe aber darin bestanden, dass man diese Aufgabe erfüllen muss. Fragen seien aber u.a. dazu gestellt worden, wessen Aufgabe dies sein solle und was dies gegebenenfalls kosten dürfe. Zur vorliegenden Lösung habe man schliesslich gefunden indem man sich von den Grundsätzen der Aufgabenteilung und -Entflechtung gemäss Gemeindestrukturereform leiten lasse. Es gebe im Wesentlichen ja nur mehr 4 Pendenzen zu diesem Thema (SSA, Offene Jugendarbeit, Kinderkrippen und Strassen). Zwei davon könnten nun mit dem vorliegenden Geschäft aufgearbeitet werden. Mit der SSA hat man schweizweit schon viel Erfahrung sammeln können. In GL könne man auf die Ergebnisse aus dem Pilotprojekt abstellen, welches 2008 startete. Bekanntlich habe man gestützt darauf eine Vorlage erarbeitet, welche aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse nochmals ganz wesentliche Änderungen erfahren habe.

Aktuell verhalte es sich so, dass die SSA in Glarus bereits umgesetzt sei, man in den andern beiden Gemeinden jedoch andere Prioritäten habe setzen müssen.

Aufgrund des Umstandes, dass sich der Kanton auch an den Kosten für offene Jugendarbeit in etwa im gleichen Verhältnis beteiligt habe, habe sich schliesslich die Entflechtung beider Bereiche angeboten, sodass für jeden der beiden Bereiche künftig eine klare Zuständigkeit gelten werde.

Sie mache darauf aufmerksam, dass die Anzahl sowie die Kosten der zivil- und strafrechtlichen Massnahmen in den letzten 3 Jahren enorm gestiegen seien (von Fr. 2.2 Mio. auf Fr. 2.8 Mio.). Auch bei der Sozialhilfe nehme die Altersgruppe Jugendliche sprunghaft zu.

	Fälle 18 - 25 Jahre	Fälle 15 - 17 Jahre
2009	100	14
2010	110	21
2011	131	24

Rechne man mit durchschnittlichen Kosten (pro Tag Fr. 145 bis Fr. 772) für eine solche Massnahme von durchschnittlicher Dauer (zw. 5 und 8 J.), so ergäben sich Kosten von rund Fr. 750'000.- pro Fall. Die Sozialhilfe-Kosten für nicht integrierte Jugendliche beliefen sich z.Z. auf rund Fr. 1.9 Mio./Jahr. Gesamtkosten des Kantons im 2011 betragen einerseits für Zivil- und Strafrechtliche Platzierungen (2,8 Mio. Fr.) und Sozialhilfeunterstützung (1,9 Mio Fr.) der Aufwand des Kantons bei 4,7 Mio. Fr., was zu reduzieren gilt.

All dies habe den Regierungsrat schliesslich bewogen diese Vorlage dennoch zum jetzigen Zeitpunkt vorzulegen, und zwar als zwingende und dringende Aufgabe des Kantons.

Aus der Kommissionsmitte ist man ausnahmslos für Eintreten und wünscht mehrheitlich eine rasche Umsetzung. Man weist darauf hin, dass man in Glarus im August 2011 mit 150 Stellenprozenten gestartet sei. Vorab habe man mit einer 50%-Stelle die entsprechenden Bedürfnisse von rund 400 Schülerinnen und Schüler (nur Oberstufe) abgedeckt. Heute betreue man eine rund 1'500-köpfige Schülerschaft (inkl. Primarstufe). Dass man von Verbundaufgaben wegkomme, wird begrüsst. Die Ansiedlung der Aufgabe der SSA beim Kanton sei genauso richtig, wie diejenige der offenen Jugendarbeit bei den Gemeinden. Zu wünschen bleibe nur, dass man sich dies beiderseits leisten könne.

Es wird betont, dass es entscheidend sei, frühzeitig intervenieren zu können. Mögliche Probleme sollten möglichst früh, allenfalls schon im Kindergarten, erfasst werden können bzw. spätestens in der Primarschule angegangen werden. Es sei richtig, dass man die Aufgabe SSA beim Kanton ansiedle und dabei nicht zu nahe bei der Schule. Von Vorteil sei auch, dass diese Lösung einen Personalpool ermögliche, welcher es erlaube jeweils die geeignete/passende Person tätig werden zu lassen. Der Knackpunkt seien die Kosten. Dem könne dadurch begegnet werden, dass man in den Bereichen Intervention/Prävention und ambulant/stationär sehr sorgfältig gewichte. Man hält dafür, dass nicht zu viel Grundarbeit geleistet wird, sondern dass die Ressourcen dort investiert würden, wo es brenne. Auch müsse man sich gut überlegen, welche Altersgruppen man besonders im Auge behalten wolle bzw. in welchem Alter am meisten bewirkt werden könne. Man könne sich auch einen gestuften Aufbau dieses Fachbereichs vorstellen, schlussendlich die 600 Stellenprozent eher an der unte-

ren Grenze sind. Wichtig sei auch, dass man bestehende Ressourcen nutze („Regelstrukturen“) und namentlich die Zusammenarbeit mit Personen suche, welche bereits einen Zugang zu den Jugendlichen hätten (z.B. Trainer). Bei Massnahmen solle man auch naheliegende Möglichkeiten nicht aus den Augen verlieren (z.B. Einsätze bei Bauern). Bei den Personalanstellungen solle man die Persönlichkeit in den Vordergrund stellen und weniger Zertifikate etc. Schliesslich werde man in der Detailberatung entscheiden müsse, ob man sich auf die absolut notwendigen Regelungen beschränken wolle oder aber, z.G. der Übersichtlichkeit der Vorlage, die drei materiellen Änderungen hervorheben wolle.

Die Kommission beschliesst einstimmig eintreten.

2. Detailberatung

Man hält fest, dass die Trennung SSA/offene Jugendarbeit nicht immer in allen Fällen leicht falle. Die Zusammenarbeit der hier involvierten Personen sei wichtig und, aufgrund der Nähe und derselben Klientel, auch kaum zu vermeiden. Es sei auch nicht die Idee, dass der Kanton seine Angestellten irgendwo zentral arbeiten lasse. Diese gehörten vor Ort und zwar nicht erst wenn es brenne! Die SSA sei als niederschwelliges Angebot gedacht, was nicht gewährleistet sei, wenn die Verantwortlichen nur auf Bestellung vor Ort erschienen. Es wird darauf hingewiesen, dass die Vorlage von einem Arbeiten vor Ort ausgehe (Ziff. 6) und man hier keine grosse Zentrale aufbauen wolle. Zentral sei lediglich die Organisation. Dies führt zum Einwand, dass dieses Arbeiten vor Ort in Glarus Süd, mit vielen Schulhäusern, sehr viel schwieriger zu bewerkstelligen sei. Es könne unmöglich überall ein Büro mit entsprechender Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden. Dort werde man sich an den Randzeiten wohl auch mit einem Schulzimmer begnügen müssen, um entsprechende Gespräche zu führen. Zu berücksichtigen sei auch, dass das Interesse der Lehrerschaft an der SSA natürlich ungleich grösser sei, als bei den andern Steuerzahlern und dass deshalb immer die Lehrperson die erste Anlauf- und Ansprechperson bleiben müsse. Es gehe nicht an, dass man hier eine völlige Entlastung der Lehrerschaft anstrebe.

Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Gemeinde Glarus Süd für den Bereich offene Jugendarbeit effektiv nur Fr. 61'000 budgetiert (2012) habe. Man habe andere Prioritäten setzen müssen und nicht an den seinerzeit gewünschten und im Bericht erwähnten Zahlen festhalten können (Fr. 160'000). Stattdessen habe man die Kosten auf dem bisherigen Stand eingefroren. Allerdings sei es so, dass die Gemeinde Glarus Süd diese Vorlage und damit die Ansiedlung der SSA beim Kanton sehr begrüsse. Nicht zuletzt würden dadurch zusätzliche Mittel für die offene Jugendarbeit frei.

Die Kommission wünschte sich, dass man sagen könnte, welche Kosten z.B. mit dem Pilotprojekt eingespart werden konnten. Es ist dies aber kaum möglich, zumal nie ganz sicher ist, weswegen nun eine Massnahme unnötig geworden ist oder ein Sozialhilfe-Fall abgewendet werden konnte. Allenfalls kann dies durch wissenschaftliche Studien belegt werden, wobei man wohl auch dort nicht ganz ohne hypothetische Annahmen auskommen wird. Im Gegenteil kann SSA dazu führen, dass zumindest anfänglich noch mehr Massnahmen angeordnet werden müssen, wobei dadurch langfristig die Sozialkosten entlastet werden sollen.

Zum Konzept:

Vgl. Ausführungen zum Eintreten. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die Beilagen vom Landrat nicht zu genehmigen sind.

Zu den Berichten über das Pilotprojekt:

Keine Wortmeldungen.

Zur Synopse und zum Gesetzestext:

➤ Die Kommission hält dafür, dass man die wesentlichen Änderungen hervorhebt (unterstrichen oder fett), und zwar auch im Memorial, sodass man sich schnell orientieren kann.

- Zum Art. 35 Abs. 2 hält man fest, dass der Kanton nach wie vor will Unterstützungen leisten können, allerdings nicht mehr im Bereich der offenen Jugendarbeit (Gemeinden!).
- Art. 37: Die Kommission beschliesst den bestimmten Artikel voranzustellen; neu: „Die offene Jugendarbeit ist Sache der Gemeinden.“
- Inkrafttreten: Der Antrag die neuen Regelungen erst per 1.1.2013 in Kraft treten zu lassen unterliegt in der Abstimmung. Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, diese Aufgabe müsse möglichst rasch angegangen werden können. Dabei ist man sich bewusst, dass in der kurzen Zeit zwischen Landsgemeinde und dem 1. August 2012 kaum alle Stellen werden besetzt werden können. Zur Zeit gelingt es nicht einmal die ordentlichen Sozialarbeiterstellen innert nützlicher Frist zu besetzen.

Zu den Anträgen:

Nach längerer Diskussion ist man insbesondere auch mit dem Antrag Ziff. 2 einverstanden und hält fest, dass eine Zusammenführung im Memorial nur in Frage komme, wenn eine separate Abstimmung an der Landsgemeinde dennoch gewährleistet werden könne. Ansonsten würde man 2 separate Traktanden klar bevorzugen. Man dürfe diese beiden Sachen (Sozialinspektor und SSA) nicht vermengen nur weil beides im SHG geregelt werden solle.

Zur Anpassung Stellenplafonds:

Die Kommission ist mit dem gewählten Schlüssel (100% für 700 Schülerinnen und Schüler) einverstanden. Dies sei nicht übertrieben. Teils wird dies als knapp erachtet. Man hält auch fest, dass man in diesem Zusammenhang nicht wieder die Effizienzanalyse bemühen dürfe. Diese werde dazu keine Aussagen machen können. Es handle sich um eine neue Aufgabe, welche der Kanton hier übernehmen müsse und wozu man ihm die nötigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen habe. Zudem sei nicht davon auszugehen, dass allfällige Personaleinsparungen an andern Orten dazu führen könnten, dass das frei werdende Personal im Bereich SSA eingesetzt werden könnte.

Die Kommission stimmt der beantragten Erhöhung um 600% geschlossen zu.

3. Antrag

Die Kommission stimmt den regierungsrätlichen Anträgen gemäss Vorlage vom 3.1.2012 mit folgenden Änderungen/Hervorhebungen zu:

Art. 35 Abs. 1 und 2

¹ Die zuständigen Sozialhilfestellen beraten, begleiten und unterstützen in Fragen der Jugend- und Familienhilfe, namentlich auch im Bereich Schulsozialarbeit.

² Sie arbeiten mit den öffentlichen und privaten Institutionen der Jugend- und Familienhilfe und den Schulen zusammen. Der Kanton kann solche gemeinnützigen Organisationen unterstützen.

Art. 37

Offene Jugendarbeit

Die offene Jugendarbeit ist Aufgabe der Gemeinden.

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

Landrätliche Kommission Gesundheit und Soziales



Franz Landolt, Präsident