

An den Landrat

---

Glarus, 15. August 2023

## **Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe** (Reorganisation Abteilung Soziale Dienste)

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1. Die Vorlage im Überblick**

Die Landsgemeinde 2006 beschloss die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens per 1. Januar 2008. 2015 nahm der Regierungsrat Kenntnis vom Abschlussbericht dazu. Verschiedene organisatorische Anpassungen wurden vorgenommen. 2019 entschied der Regierungsrat, die Abteilung Soziale Dienste einer Organisationsanalyse zu unterziehen. Damit sollte den Sozialen Diensten eine Weiterentwicklung ermöglicht werden. Die Analyse empfahl schliesslich unter anderem die Zusammenführung der bisherigen drei Stützpunkte der Sozialen Dienste an einem zentralen Standort in Glarus. Die Vorteile einer solchen Zusammenführung – etwa mehr Klarheit über Abläufe und Zuständigkeiten, Gewährleistung oder Verbesserung der ohnehin schon guten Qualität der Dienstleistungen – würden die Nachteile überwiegen. Der Regierungsrat befürwortet diese Weiterentwicklung. Zu deren Umsetzung ist einerseits eine geeignete Liegenschaft notwendig. Andererseits muss das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) angepasst werden. Denn dieses sieht aktuell vor, dass in jeder Gemeinde ein Stützpunkt der Sozialen Dienste betrieben wird. Diese Anpassung bildet das Kernstück dieser Vorlage. Zudem wurde die Möglichkeit genutzt, einige formelle Änderungen anzubringen bzw. überholte Regelungen zu überarbeiten (etwa im Bereich des Rechtsschutzes).

### **2. Ausgangslage**

An der Landsgemeinde 2006 wurde die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens per 1. Januar 2008 beschlossen. Im Februar 2015 nahm der Regierungsrat Kenntnis vom Abschlussbericht dazu. Pendenzen wurden bis Ende der Legislaturperiode 2014–2018 erledigt. Dabei wurden bedeutende organisatorische Anpassungen vorgenommen: Der externe Asylbetreuungsauftrag wurde per Ende 2016 gekündigt und das gesamte Asyl- und Flüchtlingswesen in die kantonale Verwaltung integriert, zusammen mit einer Anpassung der Aufgabenteilung im Bereich Integrationsförderung und Nothilfe.

In einem weiteren Schritt wurde die Abteilung Soziale Dienste mit ihren rund 40 Mitarbeitenden und zehn Fachbereichen einer Organisationsanalyse unterzogen. Der entsprechende Auftrag wurde im Mai 2019 der Socialdesign AG erteilt. Eine Standortbestimmung sollte der Abteilung Soziale Dienste eine Weiterentwicklung ermöglichen. Angesichts der immer komplexeren Fallkonstellationen stellte sich insbesondere die Frage, ob die Aufteilung einzelner

Fachbereiche auf drei Stützpunkte für die Bewältigung des Auftrags noch zielführend ist oder ob durch eine allfällige Zusammenführung der drei Stützpunkte an einem zentralen Standort Vorteile in der Fallbearbeitung erwartet werden können. Es sollten die Vor- und Nachteile einer Zusammenführung geklärt werden, und die Frage, wo allenfalls ein zentraler Stützpunkt am zweckmässigsten anzusiedeln wäre. Dazu sollte Handlungs- und Steuerungswissen für die Optimierung der bestehenden Strukturen der Abteilung Soziale Dienste generiert werden.

### **3. Ergebnisse der Organisationsanalyse**

Die Organisationsanalyse basiert auf einer Dokumentenanalyse, einer kartografischen Analyse, einem Augenschein vor Ort sowie auf strukturierten Einzel- und Gruppeninterviews mit Mitarbeitenden, Klienten, Verantwortlichen der Gemeinden und mit anderen Fachstellen, die eine Zusammenarbeit mit der Abteilung Soziale Dienste pflegen. Die Zusammenfassung des Schlussberichts vom 17. Februar 2020 hält fest: «Nach erfolgter Analyse und der Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile einer allfälligen Zusammenführung der drei Stützpunkte an einen zentralen Standort, kann aus externer Sicht festgestellt werden, dass die zu erwartenden Vorteile einer Zusammenführung die zu erwartenden Nachteile klar überwiegen. Die zu erwartenden Vorteile überwiegen auch im Falle der Variante mit nur mehr zwei Stützpunkten in den Gemeinden Glarus und Glarus Nord. Die Chancen einer möglichen Zusammenführung der drei Stützpunkte liegen in erster Linie darin, dass die gemeinsame Haltung der Mitarbeitenden der Sozialen Dienste gestärkt und die Sozialen Dienste von aussen einheitlich wahrgenommen werden würden. Durch die Harmonisierung von internen Abläufen könnte die bereits hohe Qualität der von den Mitarbeitenden der Sozialen Dienste geleisteten Arbeit weiter gesteigert werden.»

Im Falle der Umsetzung der Variante mit zwei Stützpunkten lägen die Standorte gemäss Schlussbericht optimal in Glarus und Näfels. Zur Eruierung des Standorts wurden die Wegzeiten zwischen den Ortschaften (zu Fuss bzw. per öV), die Bevölkerungsverteilung sowie aktuelle Fallzahlen berücksichtigt.

Herausforderungen und Risiken einer Zusammenführung sieht der Schlussbericht vor allem im Baulichen, wobei in den bestehenden drei Stützpunkten den sicherheitsrelevanten Aspekten aktuell nicht vollständig Rechnung getragen werden kann. Zudem wird befürchtet, dass insbesondere in Glarus Süd die Nähe zu Klientinnen und Klienten verloren ginge. Allerdings weise der kleine Stützpunkt Süd bereits heute kaum Laufkundschaft auf.

Die Experten empfehlen gestützt auf ihre Analyse die Zusammenführung der bisherigen drei Stützpunkte an einem zentralen Standort in der Stadt Glarus. Damit werde kein Abbau des Service public vorgenommen. Gerade im Glarnerland bilde die Bürgernähe einen zentralen Erfolgsfaktor. Der befürchteten schlechteren Erreichbarkeit könne mit dem Ausbau der aufsuchenden Sozialarbeit und einer niederschweligen Sozialberatung vor Ort in bestehenden Räumlichkeiten der Gemeinden oder anderer Fachstellen begegnet werden. Hervorgehoben wird, dass sich eine Mehrheit der Mitarbeitenden von einer Zusammenführung mehr Klarheit über Abläufe und Zuständigkeiten erhoffe. Dies sei ein klares Indiz dafür, dass die bereits hohe Qualität der geleisteten Arbeit der Abteilung Soziale Dienste gesichert bzw. weiter gesteigert werden könnte. Der Bericht geht zudem davon aus, dass eine Zusammenführung der drei Stützpunkte mittelfristig eher zu leichten Einsparungen führen dürfte. Längerfristig würde sich der effektivere Umgang mit Ressourcen allerdings sicher auszahlen.

Der Schlussbericht enthält neben der Zusammenfassung und dem Fazit 25 Empfehlungen über die verschiedenen erhobenen Themenbereiche. Deren Umsetzung bedingt allerdings häufig die Zusammenführung der Stützpunkte.

#### 4. Umsetzung der Ergebnisse

Der Regierungsrat nahm im April 2020 von diesem Schlussbericht Kenntnis. Er befürwortete eine Zusammenführung der bisherigen drei Stützpunkte und die damit verbundene Weiterentwicklung der Abteilung Soziale Dienste. Er war überzeugt, dass eine solche zukunftsgerichtete Lösung für mehr Effizienz, Klarheit und fachliche Qualität sorgen wird. Durch eine aufsuchende Sozialarbeit könne namentlich die notwendige Bürgernähe sichergestellt werden, allenfalls gar in einer höheren Masse als bisher. Der Regierungsrat beauftragte das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) – unterstützt durch das Departement Bau und Umwelt (DBU) – mit der baulichen Konzeption der Zusammenführung der Stützpunkte sowie mit der Erarbeitung der dafür notwendigen Gesetzesänderung.

Bis Ende 2022 wurde die Reorganisation soweit möglich umgesetzt. Im Wesentlichen beinhaltete diese die Erarbeitung eines Leitbildes, die Zusammenführung der jeweiligen Fachbereiche an je einem Stützpunkt zu Kompetenzzentren mit neuen Einsatzorten für die Mehrheit der Mitarbeitenden, die Ernennung von Fachbereichsleitungen mit personeller Führungsverantwortung, die Übertragung der Bewährungshilfe und der jugendanwaltschaftlichen Massnahmen an das Departement Sicherheit und Justiz (DSJ) sowie die Aufstockung des Stellenetats im Departementssekretariat Volkswirtschaft und Inneres zur Sicherstellung einer internen Rechtsberatung.

Die Suche nach einer geeigneten Liegenschaft zur Zusammenführung an einem zentralen Standort in Glarus konnte bisher nicht abgeschlossen werden. Von den Verantwortlichen verworfen wurde der von der Socialdesign AG ebenfalls in Betracht gezogene Lösungsansatz mit einer Zusammenführung auf zwei Stützpunkte. Die erwarteten Vorteile einer Zusammenführung können nur dann volle Wirkung entfalten, wenn diese auch konsequent erfolgt. Eine Reduktion auf zwei Stützpunkte wäre darum höchstens ein vorläufiger Zwischenschritt auf dem Weg zur Zusammenführung unter einem Dach. Sie wäre bei drei Gemeinden schwierig zu vermitteln und hätte weitere Investitionskosten zur Folge. Eine solche Lösung wäre weder sinnvoll noch nachhaltig.

Im Rahmen eines Workshops mit externer Unterstützung wurde im Juli 2021 der Raumbedarf der Abteilung Soziale Dienste analysiert und Empfehlungen formuliert. Die externen Experten empfehlen das Modell der non-territorialen Arbeitsweise (Sharing Ratio) mit 34 Arbeitsplätzen, ausgehend von 44 Mitarbeitenden. Sie von 22 Einzelbüros und 13 Arbeitsplätzen im Open Space im Backoffice aus. Zusätzlicher Raumbedarf besteht für Sitzungszimmer und Telefonzellen. Um die betrieblichen Bedürfnisse abdecken zu können, wird ein Raumbedarf mit einer zusammenhängenden Fläche von 947 Quadratmetern Hauptnutzfläche (282 m<sup>2</sup> als Besucherzone und 665 m<sup>2</sup> als Backoffice) benötigt. Bis 2024 wird geprüft, ob geeignete Immobilien im Finanzvermögen des Kantons stehen. Potenzial weist mittelfristig die Liegenschaft der alten Migros in Glarus (Burgstrasse 25) auf, wobei die Verfügbarkeit vom Fortschritt des Bauprojekts auf dem Areal der Berufsfachschule in Ziegelbrücke abhängt. Ein Umzug des Bildungszentrums Gesundheit und Soziales (BZGS), welches die fragliche Liegenschaft aktuell belegt, nach Ziegelbrücke ist frühestens 2027 realistisch.

In rechtlicher Hinsicht bedingt die Zusammenführung der drei Stützpunkte eine Änderung des Sozialhilfegesetzes. Dort bestimmt Artikel 12 Absatz 1, dass in jeder Gemeinde ein Stützpunkt zur Erbringung eines Grundangebots der öffentlichen Sozialhilfe bestehen soll. Diese Bestimmung schränkt die Organisationsfreiheit der Verwaltung massgeblich ein und erschien gestützt auf den erwähnten Schlussbericht nicht mehr zeitgemäss.

## **5. Vernehmlassungsverfahren**

### **5.1. Vorgehen und Rücklauf**

Mit Beschluss vom 11. April 2023 nahm der Regierungsrat vom Entwurf der vorliegenden Gesetzesänderung Kenntnis und gab ihn für die Vernehmlassung frei. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 2. Juni 2023.

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Gemeinden, die kantonalen Parteien, die Landeskirchen, die sogenannten Pro-Organisationen, die Sozialversicherungen Glarus, die Verwaltungskommission der Gerichte sowie alle Departemente der kantonalen Verwaltung. Bis zum Ablauf der Vernehmlassungsfrist gingen insgesamt zwölf Stellungnahmen ein. Die politischen Parteien FDP, GLP, Grüne, SP und SVP, die Verwaltungskommission der Gerichte, die Pro Infirmis, die drei Gemeinden sowie die Departemente Finanzen und Gesundheit (DFG) sowie Bau und Umwelt äusserten sich zur Vorlage.

### **5.2. Beurteilung der Vorlage**

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden standen dem Entwurf positiv gegenüber. Sie erwarten durch die Zusammenführung eine effizientere und kosteneffektivere Bereitstellung der Dienstleistungen der Sozialen Dienste sowie eine Erhöhung der fachlichen Qualität. Zu den formellen Änderungen ohne materiellen Gehalt gab es keine Rückmeldungen. Folgende kritischen bzw. allgemeinen Anmerkungen zur Vorlage wurden zusammenfassend vorgebracht:

- Mit der Zentralisierung der Sozialen Dienste auf dem Gemeindegebiet Glarus sei zwingend die aufsuchende Sozialarbeit mit niederschwelliger Sozialberatung in den übrigen Gemeindegebieten zu installieren, um die Nähe zur Bevölkerung nicht zu verlieren.
- Die aufsuchende Sozialarbeit sei nicht bloss fakultativ, sondern zwingend gesetzlich zu verankern. Die notwendigen Ressourcen seien zur Verfügung zu stellen, zumal die präventive Hilfe aufgrund der hohen Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden bereits heute zu kurz käme.
- Die Kosten, welche die Zentralisierung und der Ausbau der aufsuchenden Sozialarbeit verursachen werden, könnten derzeit nicht beziffert werden. Entsprechend wäre eine Projektvorlage zur Zentralisierung auszuarbeiten, welche sich auch zur Infrastruktur, zu den Kosten sowie zur Ausgestaltung der aufsuchenden Sozialarbeit äussert. Über diese Vorlage habe die finanzrechtlich zuständige Behörde zu entscheiden.
- Zur Reduktion des Platzbedarfs seien neue Arbeitsformen mit Open Space und Share Desk zu prüfen, worin auch eine Erhöhung der Flexibilität gesehen wurde. Des Weiteren sei der Ausbau von digitalen Kommunikationsmöglichkeiten zu prüfen.
- Mit einer Vernehmlassung wird die Streichung des neuen Artikels 54 Absatz 1a SHG betreffend den Entzug der aufschiebenden Wirkung beantragt, da die Überlegungen des Regierungsrates zu dieser Regelung nicht nachvollziehbar seien.
- Die Aufgaben und Kompetenzen der Gemeinden und des Kanton im Rahmen der präventiven Hilfe seien zu erläutern.

Des Weiteren wurden folgende Punkte zurückgemeldet:

- Unter dem Slogan «Alles unter einem Dach» sei die räumliche und departementale Zusammenführung der beiden Hauptabteilungen Gesundheit und Soziales zu prüfen, da es einige Schnittstellen gebe.
- Es sei eine vom DVI losgelöste Rechtsberatung für die Sozialen Dienste zu installieren, um eine unabhängige Rechtsberatung sicherstellen zu können.
- Es wurde angeregt, die Aufhebung von Artikel 39 Absätze 2–5 SHG (Kostenbeiträge an Behinderteneinrichtungen) – im Rahmen der Ausarbeitung der entsprechenden Gesetzgebung im Behindertenwesen – vertieft zu prüfen, zumal das Modell der leistungsorientierten Finanzierung zu einer höheren Kostenwahrheit und -transparenz führe.
- In einer Vernehmlassungsantwort wurde zum Asylwesen angeregt, dass die Zuständigkeit für und die Betreuung von um Nothilfe ersuchende Personen aus dem Asylbereich

vom Migrationsamt wieder auf die Asylbetreuung übertragen werden soll. Denn das Migrationsamt verfüge über keine entsprechenden Kapazitäten und Kompetenzen. Zudem sollten Personen, welche Nothilfe beziehen, das interne Beschäftigungsprogramm der Asylbetreuung nutzen können. Als letztes wurde beantragt, die Höhe der Nothilfe aufgrund der Inflation zu überprüfen.

Lediglich ein Vernehmlassungsteilnehmer äusserte sich ablehnend gegenüber der Zusammenführung der Sozialen Dienste am Standort Glarus. Er sah eine Benachteiligung der übrigen zwei Gemeinden. Zudem befürchtete er einen erschwerten Zugang für bestimmte Personengruppen zu den Dienstleistungen der Sozialen Dienste und einen Verlust der Nähe zur Bevölkerung.

### **5.3. Würdigung der Vernehmlassungsergebnisse**

Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützte die Zusammenführung der Sozialen Dienste unter der Voraussetzung, dass die aufsuchende Sozialarbeit ausgebaut wird. Dieser Forderung nach einer klareren und verpflichtenden gesetzlichen Grundlage im SHG kommt der Regierungsrat mit einer Anpassung von Artikel 17 SHG nach. Zu erwähnen ist, dass bereits heute durch die teilweise Umsetzung der Reorganisation mit der Bildung von Kompetenzzentren in den einzelnen Stützpunkten Termine mit den zuständigen Sozialarbeitenden ausserhalb der Wohngemeinde wahrgenommen werden. Diese Veränderungen wurden von den betroffenen Personen sehr gut aufgenommen.

Eine detaillierte Projektvorlage zur Umsetzung der Zusammenführung an einem Standort wird zum gegebenen Zeitpunkt der zuständigen Behörde vorgelegt. Bis 2024 soll klar sein, welche Variante einer Zusammenführung verfolgt werden kann. Vertieft zu prüfen sind dabei auch die Anregungen zur Einführung von neuen Arbeitsformen wie Open Space und Share Desk. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Finanzkompetenzen ein Landsgemeindebeschluss notwendig sein wird.

Insbesondere die Schnittstelle zwischen dem DFG und dem DVI im Zusammenhang mit der Umsetzung der Pflege- und Betreuungsgesetzgebung war Auslöser dafür, dass die Prüfung einer Departementsreform Bestandteil der Legislaturplanung 2023–2026 (Legislaturziel 3, M 3.1) bildet. Im Rahmen dieses Projekts kann unter anderem auch die Anregung nach einer Zusammenführung mit der Hauptabteilung Gesundheit vertieft geprüft werden.

In Bezug auf die interne Rechtsberatung kann eine mögliche Vorbefassung des DVI dadurch vermieden werden, dass eine Beschwerde nicht von der gleichen Person bearbeitet werden würde wie die Rechtsberatungsanfrage. Generell kann gesagt werden, dass solche Anfragen überwiegend zivilrechtliche Angelegenheiten betreffen, weshalb keine Gefahr der Vorbefassung bestehen kann. Zudem kann durch die zwischenzeitlich etablierte Lösung und der damit verbundenen Nutzung von Synergien ressourcenschonend operiert werden (zumal die Zahl der Anfragen an den internen Rechtsdienst stark schwankt).

Die Anregung zur Aufhebung der Kostenbeiträge an Behinderteneinrichtungen wird im Rahmen der laufenden Arbeiten zur Gesetzgebung im Behindertenwesen aufgenommen und geprüft.

Die verschiedenen Anregungen zum Asylwesen tangieren die Gesetzesvorlage nicht, da mögliche Änderungen in diesem Bereich auf der Verordnungsebene zu regeln wären.

## 6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### *Artikel 3; Art und Umfang der Hilfe*

Blosse Korrektur, ohne materiellen Gehalt.

### *Artikel 6c; Ansprüche unterstützter Personen*

Seit der Inkraftsetzung der Pflege- und Betreuungsgesetzgebung (PBG, PBV) gelten die Ansprüche im Umfang der erbrachten Leistungen als an den *Kanton* anstelle der *Gemeinden* abgetreten.

### *Artikel 11; Zuständiges Departement*

Es handelt sich lediglich um eine formelle Anpassung. Der Regierungsrat bezeichnet die Zuständigkeiten in der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung, RVOV) und dementsprechend das zuständige Departement. Das soll auch vorliegend deutlich gemacht werden. Zudem bleiben die Zuständigkeiten u. a. gemäss der Pflege- und Betreuungsgesetzgebung vorbehalten, was mit dem neuen Absatz 3 zum Ausdruck kommt.

### *Artikel 12; Vollzugsorgane*

Absatz 1: Die Regelung, die für jede Gemeinde einen Stützpunkt bestimmt, wird aus den dargelegten Gründen aufgehoben. Es handelt sich dabei um ein Relikt aus der Entstehungsphase der neuen Gemeinden. Die Stützpunkt-Lösung wurde 2007 kreiert, um die zentralistische Wirkung der Kantonalisierung abzufedern. Sie erweist sich heute als nicht mehr zeitgemäss, nicht mehr nötig, damit überholt und insgesamt hinderlich.

Absatz 2: Es genügt, dass der Regierungsrat die Vollzugsorgane bezeichnen muss. Dass er dies nicht mehr stützpunktweise tun kann, nachdem die Abteilung Soziale Dienste zentralisiert werden soll, versteht sich von selbst.

### *Artikel 17; Präventive Hilfe*

Der Begriff der vorbeugenden Hilfe wird durch jenen der präventiven Hilfe ersetzt und damit modernisiert. Verankert wird insbesondere auch die aufsuchende Sozialarbeit in allen Gemeinden. Zudem wird mit Absatz 4 ergänzt, dass der Kanton und die Gemeinden in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich Präventionsmassnahmen fördern. Die Gemeinden sind im Sozialbereich zuständig für die offene Jugendarbeit (Art. 37 SHG). Ein wichtiger Akteur sind sie auch im schulischen Kontext, wo der Prävention eine gewichtige Bedeutung zukommt (z. B. im Fach Natur, Mensch und Gesellschaft, wo entsprechende Schwerpunkte gesetzt werden können und sollen). Auf Kantonsebene sind die Kompetenzen des DFG zu berücksichtigen, welches für die Gesundheitsförderung und Prävention zuständig ist (Art. 4 Abs. 1 Bst. f i. V. m. Art. 8 Abs. 3 Bst. g Gesetz über das Gesundheitswesen i. V. m. Art. A1-2 Abs. 1 Bst. m RVOV), wobei sich Überschneidungen zum Sozialbereich und damit zur Kompetenz des DVI aufgrund der thematischen Nähe nicht vermeiden lassen. Es ist demzufolge auch auf kantonaler Ebene eine Koordination erforderlich.

### *Artikel 19; Grundsatz*

Nur formelle Anpassung. Die «zuständige» Sozialhilfestelle in Absatz 1 war bereits nach geltendem Recht nur insofern von Bedeutung, als – entgegen dem Wortlaut von Artikel 53 Absatz 1 SHG – an jedem Standort um Sozialhilfe nachgesucht werden konnte. Es bedurfte und bedarf allein der kantonalen Zuständigkeit.

### *Artikel 24a; Sozialhilfe im Asylbereich und Nothilfe*

Blosse Korrektur, ohne materiellen Gehalt

### *Artikel 31; Verwandtenunterstützungspflicht*

Nachdem mit der neuen Pflege- und Betreuungsgesetzgebung die Gemeinden keine ungedeckten Kosten der stationären Betreuung in Alters- und Pflegeheimen mehr tragen müssen, kann die Möglichkeit aufgehoben werden, dass sie in diesem Zusammenhang die Verwandtenunterstützungspflicht geltend machen und den Kanton entsprechend mandatieren können.

### *Artikel 33; Geltendmachung des Anspruchs, Verjährung*

Blosse Korrektur, ohne materiellen Gehalt.

### *Artikel 36; Inkassohilfe; Bevorschussung*

Es wird darauf verzichtet, zu konkretisieren, wem die Vorschüsse ausgerichtet werden. Dies ergibt sich aus übergeordnetem Recht. Nebst den Eltern kommt das für den Unterhalt des Kindes zuständige Gemeinwesen in Frage (Art. 289 Abs. 2 Schweizerisches Zivilgesetzbuch).

### *Artikel 40; Wirtschaftliche Hilfe*

Absatz 1: Blosse Korrektur, ohne materiellen Gehalt.

Absatz 2: Mit der Ergänzung, dass die Kosten für entsprechende Suchtbehandlungen «auf Gesuch hin» übernommen werden, wird klarer zum Ausdruck gebracht, dass die Kostenübernahme einer fachlichen Abklärung und Einschätzung unterzogen wird.

### *Artikel 41; Beratung, Betreuung, Beiträge*

Absatz 1: Blosse Korrektur, ohne materiellen Gehalt.

Absätze 3 und 4: Absatz 4 kann infolge der bereits aufgehobenen Artikel 50 f. ebenfalls aufgehoben werden. Er regelte die bereits in Absatz 3 normierte Möglichkeit näher, Beiträge an öffentliche oder private gemeinnützige Institutionen der Suchthilfe zu gewähren. Die Beiträge können mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden (s. Ergänzung in Abs. 3).

### *Artikel 42; Aus- und Weiterbildung*

Begriffliche Anpassung, ohne materiellen Gehalt.

### *Artikel 53; Gesuch*

Der Artikel kann aufgehoben werden. Einerseits bezeichnet der Regierungsrat das zuständige Vollzugsorgan für das Sozialhilfegesetz. Selbstredend sind Gesuche um Unterstützung bei der entsprechenden Vollzugsstelle einzureichen. Andererseits bestimmt Artikel 11 Absatz 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) eine Weiterleitungspflicht, sollte ein Gesuch bei einer unzuständigen Behörde eingereicht werden.

### *Artikel 54; Rechtsschutz*

Der Rechtsschutz im Sozialhilfeverfahren richtet sich vorbehaltlich besonderer Bestimmungen nach dem VRG. Artikel 93 Absatz 2 VRG bestimmt, dass die Vorinstanz die aufschiebende Wirkung aus wichtigen Gründen entziehen kann, davon ausgenommen sind Entscheide, die eine Geldleistung betreffen. Dies ist im Bereich der Sozialhilfe regelmässig der Fall, womit ein Entzug der aufschiebenden Wirkung vorbehaltlich einer Spezialbestimmung im Sozialhilfegesetz nicht möglich ist. Im Bereich von Leistungseinstellungen gibt es jedoch Fälle, in denen ein Entzug sinnvoll wäre. Ansonsten kann eine leistungsbeziehende Person, gegenüber der eine Leistungseinstellung verfügt wurde, diese durch Anstoss eines Rechtsmittelverfahrens – unabhängig von dessen Erfolgsaussichten – über Monate oder gar Jahre hinauszögern. Im Falle der Abweisung der Beschwerde entsteht dem Kanton zwar ein Rückerstattungsanspruch. Dieser ist jedoch faktisch kaum durchsetzbar.

Im Sozialversicherungsrecht wird den Versicherungsträgern derweil ein erhebliches Interesse daran zugestanden, Rückforderungen zu vermeiden, was den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigt. Eine entsprechende gesetzliche Grundlage für den Entzug der aufschiebenden Wirkung besteht in Artikel 49 Absatz 5 bzw. Artikel 52 Absatz 4 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

Freilich soll mit Blick auf die Empfehlung der SKOS-Richtlinien (Erläuterungen zu Kap. F. 3) der Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht zum Standard erhoben, sondern die Ausnahme bleiben bzw. wichtige Gründe voraussetzen. Auch soll nicht die Instanz, welche die Leistungseinstellung verfügt, sondern erst die Einspracheinstanz die aufschiebende Wirkung entziehen können; dies schafft Raum für eine zusätzliche Überprüfung.

Die Verhältnismässigkeit und Interessen von Personen einer Unterstützungseinheit – insbesondere Kinder und Jugendliche – sind zu berücksichtigen (SKOS-Richtlinien, Kap. F.3). Die Einspracheinstanz soll im Einzelfall prüfen, ob die Gründe für eine sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung gewichtiger sind als jene dagegen und ihr ein gewisses Ermessen zugestanden werden.

Ein Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rechtsmittelverfahrens kann etwa dann gerechtfertigt sein, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden kann, dass die Hilfesuchenden nicht unterstützungsbedürftig bzw. die Erfolgsaussichten der Beschwerdeführenden aufgrund der vorhandenen Aktenlage als eher gering einzustufen sind. Zu berücksichtigen ist hier ausserdem, dass es Beschwerdeführenden, die sich tatsächlich in einer Notlage befinden, möglich ist, während des Rechtsmittelverfahrens ein erneutes Gesuch um wirtschaftliche Hilfe bzw. Nothilfe zu stellen.

## **7. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### **7.1. Finanzbedarf**

Vorderhand hat die Gesetzesanpassung keine finanziellen Auswirkungen zur Folge, da es derzeit an einer konkreten Immobilie zur Zusammenlegung der drei Stützpunkte fehlt. Im Sozialhilfegesetz wird mit der vorliegenden Änderung nur die Grundlage dafür geschaffen, dass die Reorganisation der Abteilung Soziale Dienste in Zukunft vollständig umgesetzt werden kann. Aussagen über den zukünftigen Finanzbedarf für einen Neu- oder Umbau sind aus heutiger Sicht schwierig. Die finanzkompetente Behörde – voraussichtlich die Landsgemeinde – wird über ein konkretes Projekt zu befinden haben.

Immerhin geht die Socialdesign AG in ihrem Schlussbericht davon aus, dass eine Zusammenführung der drei Stützpunkte mittelfristig eher zu leichten Einsparungen führen dürfte und sich der effektivere Umgang mit Ressourcen längerfristig auszahlen würde.

### **7.2. Personelles**

Es sind keine personellen Auswirkungen zu erwarten.

## **8. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die beiliegende Gesetzesänderung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.*

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

**Im Namen des Regierungsrates**

*Benjamin Mühlemann, Landammann  
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse
- Schlussbericht «Soziale Dienste Glarus, Organisationsanalyse im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Sozialen Dienste des Kantons Glarus» vom 17.02.2020 (nur online)
- Projektplanung Soziale Dienste, «Alles unter einem Dach» vom 29.10.2020 (nur online)
- Reorganisation Soziale Dienste «Umsetzungspapier der Organisationsanalyse im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Sozialen Dienste des Kantons Glarus» vom 29.10.2020 (nur online)