

# STADTRAT

Antrag des Stadtrates  
vom 15. Januar 2013

---

Sozialabteilung

Zustimmung zur Auflösung des Zweckverbandes Amtsvormundschaft,  
Bewilligung Stellendach für den neuen städtischen Verwaltungsbereich  
'Berufsbeistände'

V5.8.3/P1.9.4

---

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates vom 15. Januar 2013 -

## B E S C H L I E S S T :

1. Der Auflösung des Zweckverbandes Amtsvormundschaft für Erwachsene im Bezirk Bülach per 31. Dezember 2013 wird zugestimmt.
2. Für den neuen städtischen Verwaltungsbereich 'Berufsbeistände' wird ein Stellendach von 10 Vollzeitstellen bewilligt.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
  - Stadtrat
  - Sozialvorsteherin
  - Verwaltungsdirektor
  - Verwaltungsdirektor-Stv.
  - Leiter Sozialabteilung
  - Finanzverwaltung
  - Stadtkanzlei

ersad-Integration AV\_Kloten

## BERICHT und WEISUNG

### **Sozialabteilung**

#### **Zustimmung zur Auflösung des Zweckverbandes Amtsvormundschaft / Bewilligung Stellendach für den neuen städtischen Verwaltungsbereich 'Berufsbeistände'**

---

#### **1. Ausgangslage**

Gemäss §20 des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutz vom 25. Juni 2012 müssen die Gemeinden dafür sorgen, dass in ausreichender Zahl Berufsbeiständinnen und -beistände zur Führung von Massnahmen des Erwachsenenschutzes zur Verfügung stehen.

Diese Aufgabe hat für die Bezirksgemeinden bisher der Zweckverband Amtsvormundschaft für Erwachsene im Bezirk Bülach wahrgenommen. Diverse Gemeinden sind seit einiger Zeit mit der Amtsvormundschaft in dieser Form nicht mehr zufrieden und erwägen einen Austritt aus dem Zweckverband. Bemängelt wird insbesondere die Schwerfälligkeit der Rechtsform, die sich mit der in der neuen Kantonsverfassung geforderten Demokratisierung noch verstärkt hat. So sind beispielsweise Beschlüsse der Delegiertenversammlung grundsätzlich referendumsfähig oder wichtige Änderungen wie z.B. der Kostenverteiler können nur vollzogen werden, wenn die Legislativorgane aller Verbandsgemeinden einer Statutenänderung zustimmen. Ausserdem ist die Zweckverbandsorganisation mit 5 Zweckverbandsorganen sehr aufwändig, vor allem wenn man berücksichtigt, dass sich die Aufgaben- und Kompetenzverteilung im Rahmen der Neuorganisation des Vormundtschaftswesens grundlegend ändert. So sind die Gemeinden neu nur noch für die Organisation einer ausreichenden Zahl von Berufsbeiständinnen und -beiständen zuständig. Der Entscheid über die Errichtung von Beistandschaften und die Entschädigung für die Mandatsführung sowie die Aufsicht über die Mandatsführung erfolgen neu durch die von der Gemeinde unabhängige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB).

Vor diesem Hintergrund ist die Delegiertenversammlung zum Schluss gekommen, alternative Organisations- bzw. Rechtsformen zum Zweckverband Amtsvormundschaft für Erwachsene im Bezirk Bülach zu prüfen.

#### **2. Erwägungen**

In der Folge wurden verschiedene Lösungsmöglichkeiten analysiert. Relativ rasch ausgeschlossen wurde die Option, dass künftig jede Gemeinde selber für die Organisation einer ausreichenden Zahl von Berufsbeiständinnen und -beiständen sorgen soll. Eine solche Lösung wäre weder zweckmässig noch effizient. Auch die Überführung des Zweckverbands in eine neue selbständige Organisation des öffentlichen oder privaten Rechts wurde verworfen.

Jede selbständige Rechtspersönlichkeit verfügt über eigene Organe, in denen die beteiligten Gemeinden mitwirken können bzw. müssen. Dies bringt einen Organisationsaufwand mit sich, der sich aus Sicht der Delegiertenversammlung angesichts der neuen Aufgaben- und Kompetenzverteilung im Vormundschafswesen nicht mehr rechtfertigen lässt.

Aus diesem Grund gelangte die Delegiertenversammlung einstimmig zur Überzeugung, dass es sinnvollsten ist, wenn zwei bis drei Gemeinden künftig die Organisation von Berufsbeiständen für Erwachsene im Auftrag der übrigen Bezirksgemeinden und die Mandatsführung im Auftrag der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden organisieren.

Als Trägergemeinden bieten sich die Sitzgemeinden der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Bülach (KESB Bülach Nord) und Opfikon (KESB Bülach Süd) an. Der Stadtrat von Opfikon hat mit Beschluss vom 18. September 2012 entschieden, dass er bereit ist, die Trägerfunktion für die Berufsbeistände 'Kreis Bülach Süd' mit den Anschlussgemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Kloten, Nürensdorf und Wallisellen zu übernehmen. Dies entspricht den Anschlussgemeinden der KESB Bülach Süd.

Obwohl die KESB und die Amtsvormundschaft organisatorisch voneinander unabhängig sind, macht eine Konzentration der Standorte aufgrund der „kurzen Wege“ Sinn. Als dritte Trägergemeinde bietet sich Embrach an, welche die Aufgabe für die Gemeinden im Embrachertal übernehmen will. Falls das Konzept wie vorgesehen umgesetzt wird, wären Opfikon sowohl Sitzgemeinde der KESB Kreis Bülach Süd als auch Trägergemeinde für die Führung von Berufsbeistandschaften für dieselben Anschlussgemeinden. Die Vertragsgemeinden der KESB Bülach Nord würden sich betreffend Führung Berufsbeistandschaften entweder der Stadt Bülach oder der Gemeinde Embrach anschliessen. Ziel ist es, dass für alle drei Kreise inhaltlich derselbe Anschlussvertrag abgeschlossen wird.

## **2.1 Anschlussvertrag**

In den drei gleich lautenden Anschlussverträgen ist geregelt, dass die Trägergemeinde für sich und die Anschlussgemeinden die zur Führung von Massnahmen des Erwachsenenschutzes notwendigen Berufsbeiständinnen und -beistände zuhanden der für die jeweilige Anschlussgemeinde zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde organisiert. Der Vertrag regelt im Detail das Auftragsverhältnis zwischen der Trägergemeinde und den Anschlussgemeinden, namentlich die Rechte und Pflichten, die finanzielle Abgeltung sowie Haftungsfragen. Das Verhältnis zwischen den Berufsbeiständinnen und -beiständen und der für die Anschlussgemeinden zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ist im Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutz geregelt.

Die Finanzierung erfolgt über Mandatsentschädigungen und Defizitbeiträge der Vertragsgemeinden. Die Entschädigung (inkl. Spesenersatz) für die Führung einer Beistandschaft wird von der zuständigen KESB gemäss der Verordnung über Entschädigung und Spesenersatz bei Beistandschaften (ESBV) festgelegt. Die Mandatsentschädigung wird primär aus dem Vermögen der betroffenen

Person bezahlt. Wo dies nicht möglich ist, trägt die Kosten jene Vertragsgemeinde, in der die betroffene Person zivilrechtlichen Wohnsitz hat.

Es ist zum heutigen Zeitpunkt davon auszugehen, dass die Mandatsentschädigungen die Kosten der Amtsvormundschaft (inkl. Infrastruktur und Administration) nicht vollumfänglich decken werden. Das Restdefizit wird von den Vertragsgemeinden anteilmässig nach folgendem Schlüssel übernommen:

- 50% nach der Einwohnerzahl der Vertragsgemeinde (zivilrechtlicher Wohnsitz) am 31. Dezember des Vorjahres zum Rechnungsjahr,
- 50% nach der Anzahl Mandate der Vertragsgemeinde im Rechnungsjahr.

Opfikon als Trägergemeinde plant den Abschluss des Anschlussvertrags mit den folgenden Gemeinden: Bassersdorf, Dietlikon, Kloten, Nürensdorf und Wallisellen. Über den Beitritt weiterer Gemeinden zum vorliegenden Anschlussvertrag entscheidet die Trägergemeinde nach Anhörung der Anschlussgemeinden. Diese Kompetenzdelegation ist sinnvoll, da zusätzliche Vertragspartner in der Regel dazu beitragen, den Fixkostenanteil für die beteiligten Gemeinden zu senken. Ohne diese Kompetenzdelegation bedarf der Beitritt weiterer Gemeinden einer Vertragsänderung, die von allen Legislativorganen aller Vertragsgemeinden genehmigt werden müsste. Dies wäre mit grossem Aufwand verbunden.

## **2.2 Auflösung Zweckverband**

Damit die neue Lösung mit Anschlussverträgen umgesetzt werden kann, muss der bestehende Zweckverband Amtsvormundschaft für Erwachsene im Bezirk Bülach aufgelöst werden. Die Auflösung erfordert Einstimmigkeit. Nur wenn alle Zweckverbandsgemeinden dem Auflösungsantrag der Delegiertenversammlung zustimmen, kann der Zweckverband aufgelöst und liquidiert werden. Ansonsten hätte die einzelnen Verbandsgemeinden mittels Kündigung den Austritt aus dem Zweckverband zu erklären, womit der Zweckverband nur noch durch die verbleibenden Gemeinden getragen würde.

Gemäss Art. 36 Ziffer 2 Gemeindeordnung der Stadt Opfikon ist die Legislative, also der Gemeinderat für den Austritt aus einem Zweckverband zuständig. Dem Gemeinderat ist der Austritt zu beantragen.

Die Abschluss- und Abrechnungsarbeiten des bestehenden Zweckverbandes werden noch einige Zeit in Anspruch nehmen, weshalb ein Liquidationsausschuss gebildet werden soll. Der Einfachheit halber besteht dieser aus dem Verbandsvorstand. Der Liquidationsausschuss, der sich selber konstituiert und seine Entscheide mit einfachem Mehr fällt, wird ermächtigt, die für die Auflösung und Liquidation des Zweckverbandes erforderlichen Rechtshandlungen zu vollziehen. Dazu gehört insbesondere auch der Abschluss eines Kauf- bzw. Übernahmevertrags mit der Stadt Opfikon. Es ist geplant, dass diese Personal, Räumlichkeiten und Mobiliar des Zweckverbandes übernimmt. Die Liquidation ist bis 31. Dezember 2013 abzuschliessen. Die im Rahmen der Verbandsauflösung anfallenden Kosten werden von den Zweckverbandsgemeinden anteilmässig gemäss Liquidationsschlüssel getragen. Der Nettoliquidationserlös wird ebenfalls nach diesem Schlüssel verteilt.

### **2.3 Stellenbedarf**

Bis anhin erfolgte die Stellenbewilligung für Mitarbeitende der Amtsvormundschaft Kloten über den Vorstand des Zweckverbandes mit entsprechender Zustimmung durch die Delegierten der Verbandsgemeinden. Mit der Auflösung des Zweckverbandes und Überführung in das System Träger-/Anschlussgemeinden wird die bestehende 'Amtsvormundschaft Kloten' organisatorisch in die städtische Verwaltung eingebunden. Vorgesehen ist, dass die neue Verwaltungseinheit 'Berufsbeistände' einen neuen Bereich innerhalb der Sozialabteilung bilden wird.

Gemäss Art. 36 Ziffer 5 Gemeindeordnung ist der Gemeinderat von Opfikon für die Stellenbewilligung zuständig. Die für den neuen Betrieb 'Berufsbeistände' erforderlichen Stellen müssen demzufolge von der Legislative genehmigt werden.

Der gegenwärtige Stellenetat der Amtsvormundschaft Kloten beträgt 1190 Stellenprozent, verteilt auf die Funktionen Leitung, Mandatsträger, Finanz / Buchhaltung und Sekretariat. Mit diesem Etat wurden bis Ende 2012 ca. 560 Mandate geführt. Darin berücksichtigt sind die laufenden Fälle, die Neuaufnahmen sowie die Fallabschlüsse im Kalenderjahr 2012. Von diesen 560 Mandaten entfallen ca. 70-75 % auf die Kreisgemeinden Bülach Süd. Ein Vergleich über die letzten vier Jahre zeigt, dass der Anteil Mandate der Kreisgemeinden Bülach Süd im Verhältnis zu allen Mandaten, die von der Amtsvormundschaft Kloten geführt werden, zwischen 70 und 80% lag.

Kalkulatorisch ergibt sich somit für die Berufsbeistände Kreis Bülach Süd ein Bedarf von ca. 840 bis 960 Stellenprozenten. Doch gilt es zu berücksichtigen, dass mit einer Zunahme an Mandaten in naher Zukunft gerechnet werden muss. Dies insbesondere, da die neue Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sich erst einmal einspielen und eine Haltung betreffend Errichtung von Massnahmen entwickeln muss. So wird es wahrscheinlich zu mehr Mandaten kommen, die nicht über freiwillige Personen oder Angehörige, sondern über ordentliche Mandatsträger geführt werden müssen.

Deshalb wird beantragt, dass der Personaletat des zukünftigen Betriebes Berufsbeistände ca. 85% des bestehenden Etats umfasst, was 1'000 Stellenprozent ergibt. Damit erhält die Leitung einen gewissen Handlungsspielraum hinsichtlich der Mandatsentwicklung nach oben und muss nicht gleich mit einem ausgeschöpften Etat starten.

### **3. Kostenfolgen**

Die Auflösung des Zweckverbands und die Übertragung der Aufgabe mittels Anschlussvertrag an die Stadt Opfikon haben für Anschlussgemeinden keine direkten finanziellen Auswirkungen. Es wird davon ausgegangen, dass die drei neuen Amtsvormundschafskreise aufgrund ihrer Grösse, ihrer Nähe zu den KESB und den Gemeinden mindestens gleich effizient arbeiten können wie die bisherige Amtsvormundschaft.

Für die Trägergemeinden ändert sich die Haushaltsführung insofern, als dass sie die Aufwendungen für die Amtsvormundschaft in Zukunft zu Vollkosten budgetieren müssen.

Mögliche Veränderungen in der Beitragshöhe ergeben sich für alle Gemeinden aufgrund der verursachergerechteren Kostenverteilung. Diese ist aber nicht auf die Reorganisation sondern auf die Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutz (EG KESR) bzw. die Verordnung über Entschädigung und Spesenersatz bei Beistandschaften (ESBV) zurückzuführen.

#### **4. Zeitplanung**

Es ist geplant, die Liquidation des Zweckverbands bis am 31. Dezember 2013 abzuschliessen und die Klientendossiers und –guthaben per 1. Januar 2014 direkt auf die Mandatsträger der jeweiligen Trägergemeinde zu übertragen.

Gleichzeitig sind im Verlauf 2013 die Arbeiten soweit vorzunehmen, dass per 1. Januar 2014 die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zweckverbandes Amtsvormundschaft in die Personalstruktur der Stadtverwaltung Opfikon überführt werden können.

#### **5. Folgen einer Ablehnung des Antrags**

Eine Ablehnung der Auflösung des Zweckverbands durch Opfikon würde eine Zweckverbandsauflösung verhindern, da dieser Beschluss von den Verbandsgemeinden einstimmig gefällt werden muss. Der Zweckverband würde weiter bestehen bleiben und die Amtsvormundschaft weiterführen. Es wäre mit Kündigungen bzw. Zweckverbandsaustritten zu rechnen. Das finanzielle Risiko der verbleibenden Gemeinden würde steigen, da der Fixkostenanteil von weniger Gemeinden getragen werden müsste. Im schlimmsten Fall würde der Zweckverband infolge von Massenaustritten faktisch aufgelöst. Opfikon müsste die Organisation der Berufsbeistände künftig selber übernehmen.

Eine Ablehnung des neuen Anschlussvertrags durch Opfikon oder durch die Trägergemeinden hätte ebenfalls zur Folge, dass Opfikon künftig selber für die Organisation der Berufsbeistände verantwortlich ist und die Klientendossiers und –guthaben per 1. Januar 2014 durch sie zu übernehmen sind. Dazu müsste jedoch Stellen bewilligt und neues Personal rekrutiert werden.

#### **6. Fazit**

Die Delegiertenversammlung beantragt den Verbandsgemeinden einstimmig die Auflösung des Zweckverbands Amtsvormundschaft für Erwachsene im Bezirk Bülach und empfiehlt die Zustimmung zu den Anschlussverträgen zur Organisation von Berufsbeistandschaften für Erwachsene. Der Gemeinderat von Opfikon wird ersucht, der Auflösung zuzustimmen.

Opfikon soll als Trägergemeinde für die Anschlussgemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Kloten, Nürensdorf und Wallisellen die Aufgabe zur Führung von Berufsbeiständen übernehmen und gemäss Kostenteiler mit diesen auf Basis Vollkosten abrechnen.

Opfikon hat zur Erfüllung dieser Aufgaben die dafür erforderlichen Stellenprozente von 1000 bereitzustellen. Der Gemeinderat von Opfikon wird ersucht, die dafür erforderlichen Stellenprozente gutzuheissen.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass mit dem vorliegenden Antrag eine Lösung geschaffen wird, mit welcher der gesetzliche Auftrag unter den neuen rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen wirkungsvoll und effizient erfüllt werden kann.

## **7. Antrag**

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- Zustimmung zur Auflösung des Zweckverbandes Amtsvormundschaft für Erwachsene im Bezirk Bülach,
- Zustimmung zum Stellendach von 10 Vollzeitstellen für den neuen städtischen Verwaltungsbereich 'Berufsbeistände'.

8152 Opfikon  
15. Januar 2013

NAMENS DES STADTRATES

Der Präsident:      Der Verwaltungsdirektor:

P. Remund

H.R. Bauer

