



Gemeinderatskanzlei
Hochstrasse 1, 8330 Pfäffikon
Telefon 044 952 51 80
gemeinderatskanzlei@pfaeffikon.ch
www.pfaeffikon.ch

Zirkularbeschluss vom 7. Juni 2024

Anfrage i.S.v. § 17 GG betr. Zusammenlegung SDBP

Ausgangslage

Mit Schreiben vom 24. Mai 2024 an den Gemeinderat hat die SVP Pfäffikon ZH, vertreten durch Viktor Liechti, eine Anfrage i.S.v. § 17 Gemeindegesetz (GG) eingereicht, dies im Hinblick auf die Gemeindeversammlung vom 10. Juni 2024.

Erwägungen

Anfragen, die spätestens zehn Arbeitstage vor einer Versammlung eingereicht werden, hat der Gemeindevorstand spätestens einen Tag vor dieser Versammlung schriftlich zu beantworten (s. § 17 Abs. 2 GG).

Im Folgenden sind – nach einleitenden Vorbemerkungen - die Fragen sowie die Antworten des Gemeinderates aufgeführt:

Einleitende Vorbemerkungen des Gemeinderates:

Der Zweckverband Soziales Bezirk Pfäffikon betreibt für die Vertragsgemeinden einen Sozialdienst, der insbesondere Massnahmen des Erwachsenenschutzes (Berufsbeistandschaften etc.) vollzieht und Beratung und Betreuung für Erwachsene nach den gesetzlichen Vorschriften von Bund und Kanton anbietet. Der Zweckverband führt dazu eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), die alle Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes wahrnimmt.

Der Zweckverband Soziales Bezirk Pfäffikon besitzt von Gesetzes wegen eigene Rechtspersönlichkeit. Organe des Zweckverbandes sind die Stimmberechtigten des Verbandsgebietes (ganzer Bezirk Pfäffikon), die Verbandsgemeinden, der Vorstand und die Rechnungsprüfungskommission (RPK) der Gemeinde Pfäffikon.

Im 2020 beabsichtigte der Zweckverband aufgrund der allgemein gestiegenen Arbeitslast, zur Steigerung von Effizienz und Effektivität die Büros der Berufsbeistandschaften und des Beratungsdienstes an einem Standort in Pfäffikon zu zentralisieren. Im Vorfeld der dafür notwendigen Urnenabstimmung wurden indessen die damit zusammenhängenden Kosten, die vorgesehene lange Mietdauer für die neuen Räumlichkeiten und der hohe Platzbedarf kritisiert. Dies führte letztlich dazu, dass die entsprechende Vorlage im Februar 2020 vom Stimmvolk abgelehnt wurde.

In der Folge bemühte sich der Vorstand des Zweckverbandes, der im Vorfeld der Abstimmung geäusserten Kritik Rechnung zu tragen, und er entschloss sich im Wesentlichen zu einer schrittweisen Optimierung der internen Organisation, mit der eine etappierte Zusammenlegung von einzelnen Diensten angestrebt wird.

Fragen und Antworten:

Frage 1:

Wann wurde der Gemeinderat darüber informiert, dass der Geschäftsleitende Ausschuss des Sozialdienst des Bezirk Pfäffikon die etappierte Bezugsstrategie bevorzugt. Im Protokoll der Strategie und Arbeitsgruppe Geschäftsräume sdbp vom 25.03.2021 steht: «Der GLA kam zu folgendem Schluss: Die Chancen, dass eine Mehrheit der Bezirksgemeinden einem etappierten Einzug in die Geschäftsräume an der Sophie-Guyer-Str. 9 zustimmt, wird als wesentlich höher eingeschätzt als eine neuerliche Abstimmung an der Urne mit demselben Objekt zu gewinnen.»?

Antwort:

Der Gemeinderat Pfäffikon wurde über die wesentlichen Entscheide des Zweckverband Soziales Bezirk Pfäffikon mit Bezug auf eine geplante örtliche Zusammenlegung jeweils im Rahmen des ständigen Traktandums «Orientierung der Ressortvorstehenden über aktuelle Themen» an den Gemeinderatsitzungen mündlich ins Bild gesetzt. Der Gemeinderat hat grundsätzlich keinen Einblick in interne Protokolle des Zweckverbandes.

Es kann in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass im Gemeinderat formelle Entscheide mit vorgängiger Aktenauflage und Diskussion im Plenum regelmässig nur dann gefällt und protokolliert werden, wenn ein entsprechender Antrag für ein Gemeinderatsgeschäft vorliegt. In diesem Sinne hat der Gemeinderat am 1. Juni 2021 auf Antrag des Zweckverbandvorstandes vom 19. April 2021 beschlossen, der vom Zweckverband geplanten Teilzusammenlegung zuzustimmen. Aus Sicht des Gemeinderats ist es aus wirtschaftlicher Sicht unumstritten klar, dass die Zusammenlegung und die Konzentration auf einen Standort sinnvoll ist und mittelfristig auch die kostengünstigste Variante darstellt.

Frage 2:

Das Gemeindeamt hat dem Sozialdienst lt. Protokoll vom 21.01.2021 mitgeteilt, dass die Zusammenlegung der Geschäftsräume an einen neuen Standort eine neue Ausgabe bedeute und somit eine Urnenabstimmung zur Folge habe. Im gleichen Protokoll wird festgehalten: «Eine zweite Urnenabstimmung zum Objekt Sophie-Guyer-Strasse wird von der AG verworfen.» Wie kommt es, dass die Verbandsgemeinden dieses rechtswidrige Verhalten nicht verhindert haben.

Antwort:

Wie eingangs erwähnt ist der Zweckverband von den Verbandsgemeinden beauftragt und berechtigt, die ihm übertragenen Aufgaben im Rahmen der Statuten sowie den weiteren gesetzlichen Vorgaben zu erledigen.

Der Gemeinderat sieht keinerlei Anhaltspunkte, dass der Zweckverband die Geschäftsführung und die ihm übertragenen Aufgaben nicht mit der gebotenen Sorgfalt erfüllt. Dies galt umso mehr, als er im 2021 zur Kenntnis nehmen durfte, dass die damals gegen einen Zusammenlegungsentscheid des Zweckverbandes erhobene Stimmrechtsbeschwerde vom Bezirksrat mit Entscheidung vom 29. November 2021 abgewiesen und der Beschluss des Zweckverbandes damit rechtskräftig wurde.

Frage 3:

Wie beurteilt der Gemeinderat das Vorgehen des Geschäftsleitenden Ausschuss des Sozialdienstes in sachlicher, fachlicher politischer und moralischer Hinsicht, in dem er vorsätzlich eine Urnenabstimmung umgangen hat, trotz protokollierter Mahnungen (21.1.2021) aus dem Gemeindeamt?

Antwort:

Wie bereits ausgeführt handelt es sich beim Zweckverband um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen. Der Zweckverband nimmt also seine Aufgaben in eigenem Namen und eigener Verantwortung wahr. Für jeden Zweckverband ist in Statuten geregelt, wie er organisiert ist und welche Aufgaben ihm übertragen werden. Die Statuten gehen den Gemeindeordnungen vor. Die statutarisch festgelegten Organe des

Zweckverbandes sind zur Mehrheit gemäss dem schweizerischen Milizsystem besetzt. Ein Zweckverband führt ausserdem einen eigenen Haushalt.

Schliesslich ist auch daran zu erinnern, dass die formelle Aufsicht über die Aufgabenerfüllung und Geschäftsführung beim Bezirksrat liegt – und nicht bei den einzelnen Vertragsgemeinden.

Frage 4:

Wie kommt es, dass fachkompetente Mitglieder des Geschäftsleitenden Ausschuss des Sozialdienstes absichtlich (siehe Beschluss Bezirksrat vom 08.04.2024 Pkt. 4.4.1) gegen geltendes Recht verstossen?

Antwort:

Der Bezirksrat hat in seinem jüngsten Entscheid vom 8. April 2024 das Vorgehen des Zweckverbandes als unzulässig bezeichnet. Entgegen der Darstellung in der Frage 4 ist in den Erwägungen des Bezirkrats zum Entscheid vom 8. April 2024 aber keine Rede davon, dass der Zweckverband bewusst geltendes Recht verletzt habe.

Sodann ist auch bezüglich dieser Frage daran zu erinnern, dass der Gemeinderat – gerade auch aufgrund des Entscheides des Bezirkrats im November 2021 auf die erste Stimmrechtsbeschwerde zur Zusammenlegungsthematik hin - keinerlei Anlass hatte, die finanziellen Aspekte des vom Zweckverband geführten Geschäftes «Zusammenlegung» vertieft zu hinterfragen oder auch nur eigene Fachpersonen mit einer diesbezüglichen Abklärung zu beauftragen.

Frage 5:

Bürger, die gegen das geltende Gesetz verstossen, werden dafür rechtlich belangt. Was sind die politischen oder rechtlichen Konsequenzen für die Personen, die diesen Entscheid wesentlich mitverantwortet haben?

Antwort:

Bei der Finanzierung der geplanten Zusammenlegung der Dienste an der Sophie Guyer Strasse stellte sich die rechtliche Frage, ob es sich dabei um eine „wesentliche Zweckänderung“ handelt oder nicht. Der Gesetzgeber hat damit einen sog. unbestimmten Rechtsbegriff verwendet, der einen Ermessensspielraum offenlässt und im Einzelfall interpretiert werden muss. Auskünfte des Gemeindeamtes zu solchen Fragen können nützlich sein, sind jedoch rechtlich nicht bindend. Letztlich entscheidet stets die hierarchisch übergeordnete Behörde im Rechtsmittelverfahren darüber, ob ein Ermessensentscheid gestützt wird.

In seinem ersten Entscheid zum Thema Zusammenlegung von Diensten des Zweckverbandes hatte der Bezirksrat im 2021 das Vorliegen einer „wesentlichen Zweckänderung“ verneint. Daher wurde davon ausgegangen, dass diese Einschätzung des Bezirkrats auch für die nun geplante Zusammenlegung gelten werde. Im Entscheid vom 8. April 2024 hat der Bezirksrat nun aber eine „wesentliche Zweckänderung“ bejaht – dies, ohne die Gründe dafür näher zu erläutern, namentlich ohne sich auf entsprechende Leiturteile zu beziehen. Der Gemeinderat sieht daher keinen Anlass, irgendwelche rechtlichen Schritte einzuleiten. Die politische Würdigung der Entscheide von gewählten Behördenmitgliedern wird durch die Wahlberechtigten regelmässig an der Urne vorgenommen.

Frage 6:

Welches sind die Kostenfolgen (incl. Sitzungsgelder, Anwaltskosten, Beratungskosten) aufgrund des Vorgehens zwischen dem Volksentscheid vom 9.2.2020 und dem Entscheid des Bezirkrates vom 8. April 2024. Wir bitten Sie diese beim Zweckverband abzuholen.

Antwort:

Da die gleiche Frage dem Zweckverband gestellt und dessen Antwort den Verbandsgemeinden in Kopie zugestellt wurde, zitieren wir direkt aus dieser Antwort:

«Zur Einordnung merken wir an, dass die Raumkosten, um die es hier geht, aktuell ca. 8% der Kosten der betroffenen Dienste ausmachen. Die Hauptsorge der Dienste besteht in der Rekrutierung

des notwendigen Personals. In den vergangenen Jahren wurden erhebliche Mehrkosten dadurch verursacht, dass Stellen nicht besetzt werden konnten und deshalb teure Springer eingesetzt werden mussten. Die Zusammenlegung der Dienste ist eine wichtige Massnahme zur personellen Stabilisierung und zur Qualitätssicherung.

Die Kostenfolgen sind schwierig zu berechnen, weil der Verlauf unterschiedlich anders hätte sein können. So wäre es eine Möglichkeit gewesen, ein anderes Objekt vorzuschlagen, mit höheren Kosten. Oder das gleiche Objekt, mit einem anderen Finanzierungsmodell. Oder die Eröffnung eines vierten Standorts, mit den entsprechenden Mehrkosten für die Führung und Kommunikation. Der Entscheid zur Etappierung geschah auch, weil damit nur der unmittelbare zusätzliche Bedarf an Räumlichkeiten gedeckt wurde, und die Kosten dadurch tief gehalten werden konnten.

Im Weiteren halten wir es für problematisch, Mehrkosten zu berechnen, die durch die beiden Rekurse verursacht wurden, da Stimmrechtsrekurse legitime Rechtsmittel sind.

Folgende Kosteneinflüsse können ausgemacht werden:

- Die Ablehnung an der Urnenabstimmung vom Februar 2020 brachte den Zweckverband gegenüber dem Eigentümer der Liegenschaft Sophie Guyer Strasse 9 in eine stärkere Verhandlungsposition. Es konnte erreicht werden, dass die Miete (CHF pro m²) tiefer ist als am Referenzstandort Hörnlistrasse 71. Gegenüber der Vorlage von 2020 wurde dadurch die Miete um ca. 18% gesenkt.
- Die Suche nach Alternativen verursachte zusätzliche Sitzungsgelder der dafür vom Vorstandsvorstand eingesetzten Arbeitsgruppe von rund Fr. 6'000 und Leistungen von Dritten durch einen Suchauftrag von rund Fr. 5'500.
- Der abgewiesene Rekurs gegen die Teilzusammenlegung verursachte Anwaltskosten von rund Fr. 5'500 und zum Teil überlappende Mietkosten von rund Fr. 20'000.00, die ohne Rekurs nicht oder in geringerem Ausmass angefallen wären.
- Der gutgeheissene Rekurs gegen die Gesamtzusammenlegung verursachte Anwaltskosten von rund Fr. 13'000.
- Die Urnenabstimmung wird Administrativkosten bzw. Druckkosten für die Abstimmungsvorlage und Stimmzettel von rund Fr. 6'000 verursachen.
- Die Etappierung hatte eine kostendämpfende Wirkung, weil die zusätzlichen Räume bedarfsgerecht hinzugemietet wurden.»

Frage 7:

Wie können sich zukünftig Gemeinden und Bevölkerung auf eine sorgfältige Auftragserfüllung durch den Zweckverband Soziales verlassen, wenn in einem so einfachen Geschäft die Rechtsgrundlagen absichtlich nicht eingehalten werden?

Antwort:

Der Gemeinderat will sicherstellen, dass der Zweckverband seine Aufgaben erfüllen kann, und spricht sich deshalb dafür aus, dass diesem die dafür notwendigen Mittel zugestanden werden. Er teilt die Ansicht nicht, dass es sich um ein einfaches Geschäft handelt. Auch kann er – wie bereits erwähnt - keine Absicht zur Missachtung von gesetzlichen Vorgaben erkennen.

Frage 8:

Die Statuten des Sozialdienstes des Bezirk Pfäffikon sind nicht gesamtheitlich durch den Regierungsrat des Kantons Zürich abgenommen. Ist der Gemeinderat bereit, die Statuten nach nun 7 Jahren endlich anzupassen, damit diese gesamtheitlich durch den Regierungsrat bewilligt werden können?

Antwort:

Der Regierungsrat hat keinen unmittelbaren Handlungsbedarf festgestellt, sondern diese Bereinigung im Rahmen der nächsten Revision verlangt. Nach der Einschätzung des Gemeinderats hat der vom Regierungsrat festgestellte Mangel keinen nachteiligen Einfluss auf die Aufgabenerfüllung durch den Zweckverband. Gleichwohl spricht sich der Gemeinderat dafür aus, dass der Zweckverband mit der Revision der Statuten beauftragt wird.



Frage 9:

Das Amtliche Publikationsorgan des Sozialdienstes ist dessen eigene Website. Um auf Beschlüsse, wie jenen zur rechtswidrigen Raumzusammenlegung reagieren zu können, stehen den Bürgern lt. Gemeindegesetz nur gerade 5 Tage bis zur Einreichung der Beschwerde zu. Erachtet der Gemeinderat den Publikationsstandort Website als bürgerfreundlich? Wenn nein, wann wird durch eine Anpassung der Statuten sichergestellt, dass die Publikationen mit dem digitalen Amtsblatt «ePublikation.ch» erfasst werden?

Antwort:

Der Gemeinderat befürwortet, dass der Zweckverband bei der nächsten Revision der Statuten auch dieses Anliegen aufnimmt und das Online-Portal „ePublikation.ch“ als Publikationsorgan bezeichnet.

Frage 10:

Die Firma Federas erstellte im Auftrag vom Zweckverband sdbp eine Studie zur benötigten Raumfläche des Sozialdienstes bei einer Zusammenlegung der Geschäftsstellen. Ist der Gemeinderat der Meinung, dass die für 28 Mitarbeitende errechnete Raumgrösse von 610 m² Büro- und 100 m² Archivfläche ausreichen sollte, um die Aufgaben des Sozialdienstes zu erfüllen, oder unterstützt er das Konzept des Sozialdienstes, welches mit 1047 m² eine Fläche von 147% dieser Studie ausweist?

Antwort:

Die Frage beschlägt stark operative Grundlagen der Geschäftsführung des Zweckverbandes. Der Gemeinderat weist an dieser Stelle aber immerhin darauf hin, dass die Bürofläche nicht der gemieteten Fläche gleichzusetzen ist. Die Annahme, dass eine Bürofläche von 1'047 m² beansprucht werde, trifft daher nach der Auffassung des Gemeinderates so nicht zu: Diese Zahl schliesst Verkehrsflächen, Sanitär- und Kellerräume und weitere Flächen ein, die nicht als Büroflächen genutzt werden können. Im Weiteren verweist er auf die Antwort zur nachfolgenden Frage.

Frage 11:

Auf Antrag von RR Neukom hat der Regierungsrat das Reglement für die Büroflächen der kantonalen Verwaltung geändert und den Bedarf pro angestellte Person um 20 % gekürzt. Er begründet dies mit vermehrtem Homeoffice, Desk Sharing und weiteren modernen Zusammenarbeitsvarianten. Wie wird der Flächenanspruch des Sozialdienstes in diesem Lichte begründet? Lt. Stellenetat sind 22 Stellen auf 28 Personen verteilt, 15 der 28 Personen sind mit Admin/Sekretariat/Buchhaltung und ein Praktikant bezeichnet.

Antwort:

Der Gemeinderat findet es richtig, dass sich der Zweckverband an den Vorgaben für die kantonale Verwaltung orientiert. Zu beachten ist aber, dass gerade im Aufgabenbereich des Zweckverbandes (Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz, Beratungsarbeit) Homeoffice und Mehrplatzbüros nur beschränkt möglich sind, da stets die Diskretion der Betroffenen sowie die Sicherheit der Mitarbeitenden gewährleistet sein muss. Dies führt gegenüber normalen Büroarbeitsplätzen zu einem erhöhten Platzbedarf.

Frage 12:

Welche Alternativen wären anstelle eines Zweckverbands möglich, um die Dienstleistungen Sozialdienst und Suchtprävention erbringen zu können?

Antwort:

Es ist vorab in Erinnerung zu rufen, dass der Zweckverband Soziales Bezirk Pfäffikon seit rund 60 Jahren Bestand hat. Nach der Überzeugung des Gemeinderates hat es sich dabei gezeigt, dass die Form des Zweckverbandes für alle Gemeinden im Bezirk die minimale Grösse bietet, um die Aufgaben der Führung von Berufsbeistandschaften und einer Kindes- und

Erwachsenenschutzbehörde professionell zu gewährleisten. Gerade auch aus Effizienzgründen findet es der Gemeinderat richtig, dass KESB und Beistandschaften den gleichen Perimeter aufweisen, zumal dies künftig eine gesetzliche Anforderung werden könnte. Der Gemeinderat spricht sich insbesondere klar dagegen aus, dass die Gemeinde Pfäffikon diese gewichtigen Aufgaben nur für sich selbst erbringt.

Abschliessend zur Präzisierung: Die Fachstelle Sucht leistet keine Präventionsarbeit, sondern berätet, begleitet und unterstützt als Kompetenzzentrum für Abhängigkeitserkrankungen Betroffene, Angehörige, Fachpersonen und Betriebe zu allen Fragen rund um Abhängigkeitsthemen. Im Gegensatz zur Suchtberatung kann die Suchtprävention in einem grösseren Raum organisiert werden. Die Gemeinde Pfäffikon verfügt dazu über eine Leistungsvereinbarung mit der Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland in Uster.

Weiteres Vorgehen

Die Antworten des Gemeinderates sind der SVP Pfäffikon, vertreten durch Viktor Liechti, noch vor der Gemeindeversammlung vom 10. Juni 2024 zuzustellen.

Gemäss § 17 Abs. 3 GG sind die Anfrage und die Antworten in der Versammlung bekannt zu geben. Die anfragende Person kann zur Antwort Stellung nehmen. Die Versammlung kann beschliessen, dass eine Diskussion stattfindet.

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Zur Anfrage der SVP Pfäffikon ZH, vertreten durch Viktor Liechti, wird gemäss den Erwägungen Stellung genommen.
2. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - SVP Pfäffikon, vertreten durch Viktor Liechti, [REDACTED] (vorab per Mail)
 - Gemeinderäte (6)
 - Gemeindeschreiber
 - Archiv P2.03.2
 - Beschluss ist: teilweise öffentlich (Privatadressen)

Gemeinderat Pfäffikon ZH



Marco Hirzel
Gemeindepräsident



Daniel Beckmann
Gemeindeschreiber

Versanddatum:

8.6.24 (vorab per Mail)