

BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365
BESCHLUSS-NR. 2018-54
IDG-STATUS öffentlich

SIGNATUR **16 GEMEINDEORGANISATION**
16.04 Grosser Gemeinderat
16.04.21 Motionen

BETRIFFT **Motion Michael Käppeli, FDP; Andreas Hasler, GLP; Matthias Müller, CVP; David Zimmermann, EVP; Marianne Baracchi, SVP; Arie Bruinink, GP, und Peter Vollenweider, BDP, betreffend politische und strategische Führung des Alters- und PflegezentrumS Bruggwiesen APZB;
Beantwortung des Vorstosses; Verabschiedung von Bericht und Antrag zu Handen des Grossen Gemeinderates**

VORSTOSS

Gemeinderat Michael Käppeli, FDP; Gemeinderat Andreas Hasler, GLP; Gemeinderat Matthias Müller, CVP; Gemeinderat David Zimmermann, EVP; Gemeinderätin Marianne Baracchi, SVP; Gemeinderat Arie Bruinink, GP; Gemeinderat Peter Vollenweider, BDP, reichen mit Schreiben vom 15. Juni 2017 nachfolgende Motion beim Büro des Grossen Gemeinderates ein (GGR-Geschäft-Nr.2017/144):

MOTION BETREFFEND „POLITISCHE UND STRATEGISCHE FÜHRUNG DES ALTERS- UND PFLEGEZENTRUMS BRUGGWIESEN (APZB)“

A. ANTRAG

Der Stadtrat wird zur besseren Abstimmung des Zusammenspiels zwischen politischer und strategischer AZB-Führung beauftragt, die Verordnung über das Alterszentrum Bruggwiesen (AZB-Verordnung) wie folgt anzupassen (Änderungen unterstrichen):

Art. 3 Im Rahmenvertrag ~~vereinbart der Stadtrat~~ vereinbaren die politischen Behörden (Stadtrat und Grosser Gemeinderat) von Illnau-Effretikon mit dem AZB den Leistungsauftrag im Grundsatz. Der Rahmenvertrag wird für eine Dauer von jeweils 5 4 Jahre abgeschlossen und regelt die Grundsätze der jährlichen Leistungsvereinbarung. Rahmenvertrag und Leistungsvereinbarungen werden veröffentlicht.

Art. 4 Der Grosse Gemeinderat
a) erlässt die Verordnung über das Alterszentrum Bruggwiesen
b) ^{neu} genehmigt auf Antrag des Stadtrates den AZB-Rahmenvertrag
b) ~~übt die Oberaufsicht über das AZB aus~~
e) Nimmt Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht zur Kenntnis

Art. 5 Der Stadtrat
a) Schliesst mit dem AZB den Rahmenvertrag und die jährliche Leistungsvereinbarung gemäss Art. 3 b ab
b) Übt die ~~allgemeine~~ Aufsicht über das AZB aus, indem er jährlich die Zielerfüllung anhand des Rahmenvertrages und der Leistungsvereinbarung überprüft und die Öffentlichkeit über den Stand der Zielerreichung informiert.
c) Nimmt Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht zur Kenntnis.
d)-j)... [keine Änderungen]



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

Art. 8 Der Verwaltungsrat als oberstes Führungsorgan des AZB

a)–b)... [keine Änderungen]

c) schliesst mit den politischen Behörden von Illnau-Effretikon den Rahmenvertrag und die jährliche Leistungsvereinbarung mit dem Stadtrat Illnau-Effretikon ab.

d)–f)... [keine Änderungen]

g) genehmigt und veröffentlicht Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht und leitet diese zur Kenntnisnahme an den Stadtrat weiter.

h)–q)... [keine Änderungen]

Die gezielten Anpassungen der AZB-Verordnung sollen mit Beginn der nächsten Legislatur in Kraft treten.

B. BEGRÜNDUNG

Der Stadtrat stellt dem Parlament mit Geschäft 135/17 vom 4. Mai 2017 Antrag auf eine Anpassung von Art. 12 der AZB-Verordnung zum Dotationskapital. Es ist dies bereits die zweite, isolierte beantragte Einzelanpassung der AZB-Verordnung innert kurzer Zeit. Erst von ein paar Monaten, im September 2016, beantragte der Stadtrat im Rahmen einer Teilrevision die Anpassung der Kompetenzregelung bezüglich Entscheid über die berufliche Vorsorge (vgl. Geschäft 092/16).

Das Parlament soll nun ohne weiteres Zuwarten die Gelegenheit nutzen, um nicht weiter einzelfallweise, sondern aus ganzheitlicher Sicht das wichtige Zusammenspiel zwischen politischer und strategischer Führung zu verbessern. Die konkreten Ziele dieser Verbesserungen sind, dass

- das Parlament als Legislativorgan den grundlegenden rechtlichen Rahmen und die Eignerstrategie für das AZB festlegt (Erlass AZB-Verordnung sowie Genehmigung Rahmenvertrag mit grundsätzlichen Eckpfeilern zu Leistungskatalog, Finanzierung, Eigenkapitalzielband, etc.)
- die aktuell doppelte AZB-Aufsichtsfunktion beseitigt und deren Wahrnehmung dem Stadtrat als Exekutivorgan anvertraut wird;
- die eigentliche AZB-Betriebsführung innerhalb des übergeordneten Rahmens entpolitisiert wird.

Diese Ziele können, unter anderem gestützt auf Empfehlung des Gemeindeamtes des Kantons Zürich¹ durch eine einfache Gestaltung von zwei in sich schlüssigen, abgerundeten Führungskreisläufen mit klar zugeteilten Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeit erreicht werden (vgl. Abbildung)

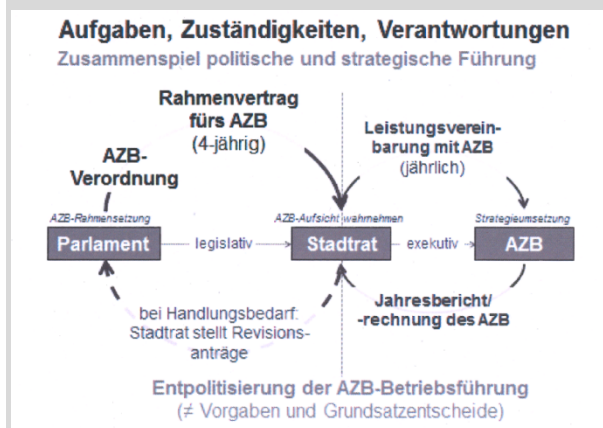


Abbildung: Zusammenspiel zwischen politischer und strategischer Führung

¹ Vgl. Leitfaden „Anstalten“ des Gemeindeamtes des Kantons Zürich:

http://www.gaz.zh.ch/internet/justiz_innere/gaz/de/gemeinderecht/gemeindeordnung/_jcr_content/contentPar/downloadlist_7/downloaditems/leitfaden_f_r_anstal.spooler.download.1409313927025.pdf/Leitfaden_Gemeindeanstalten+Dezember_2013_v1.pdf



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

URHEBER:

Gemeinderat Michael Käppeli, FDP;
Gemeinderat Andreas Hasler, GLP;
Gemeinderat Matthias Müller, CVP;
Gemeinderat David Zimmermann, EVP;
Gemeinderätin Marianne Baracchi, SVP;
Gemeinderat Arie Bruinink, GP;
Gemeinderat Peter Vollenweider, BDP

MITUNTERZEICHNENDE:

keine

EINGANG RATSBURO:

15.06.2017

BEGRÜNDUNG IM RAT:

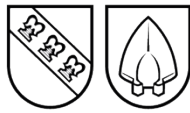
13.07.2017

ÜBERWEISUNG AN DEN STADTRAT AM:

13.07.2017

FRIST:

13.07.2018



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

BERICHT DES STADTRATES

AUSGANGSLAGE

Zur besseren Abstimmung des Zusammenwirkens zwischen politischer und strategischer Führung des Alters- und Pflegezentrums Bruggwiesen (APZB) reichten mehrere erstunterzeichnende Mitglieder des Grossen Gemeinderates die Motion „politische und strategische Führung des Alters- und Pflegezentrums Bruggwiesen“ ein (Geschäft-Nr. GGR 144/17). Die Motion wurde am 13. Juli 2017 vom Grossen Gemeinderat an den Stadtrat überwiesen. Gemäss der Motion soll die neue Regelung auf die neue Legislaturperiode 2018 – 2022 in Kraft gesetzt werden.

MOTION

Aus ganzheitlicher Sicht soll mit der Motion das Zusammenspiel zwischen politischer und strategischer Führung verbessert werden. Dabei soll das Parlament zukünftig den grundlegenden rechtlichen Rahmen und die Eignerstrategie festlegen und die Aufsichtsfunktion soll ausschliesslich dem Stadtrat übertragen werden. Ziel ist eine „Entpolitisierung“ der APZB-Betriebsführung.

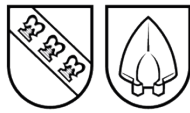
Die Motion sieht grob die folgenden Hauptveränderungen vor:

- Neben der Verordnung ist zukünftig auch der Rahmenvertrag durch den Grossen Gemeinderat zu genehmigen.
- Der Stadtrat übt die Aufsicht über das APZB aus und genehmigt die jährlichen Leistungsvereinbarungen mit dem APZB.
- Der Stadtrat nimmt abschliessend Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht zur Kenntnis.
- Sämtliche Regelwerke, Berichte und Jahresrechnungen (Verordnung, Rahmenvertrag, Leistungsvereinbarungen, Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht) werden veröffentlicht.

GRUNDSATZENTSCHEID STADTRAT

Im Antrag zur letzten Teilrevision der Anstaltsverordnung (AZBVO; IE 300.01.03 / Anpassung Dotationskapital; Geschäft Nr. 2017-0136; SRB-Nr. 2017-74 vom 4. Mai 2017, GGR-Geschäft-Nr. 135/17) erwähnte der Stadtrat, dass er noch in dieser Amtsdauer beabsichtige, die Regelungen zum Alters- und Pflegezentrum Bruggwiesen zu überprüfen und darauf basierend bei Bedarf Beschlüsse zu fällen oder dem Parlament zu beantragen.

Mit Beschluss vom 5. Oktober 2017 (SRB-Nr. 2017-187) entschied der Stadtrat, dass er im Zusammenhang mit der vorliegenden Motion die Regelwerke für das APZB überprüfen möchte. Hierfür setzte der Stadtrat eine Begleitgruppe mit Vertretern des Stadtrates, des Verwaltungsrates APZB und der Stadtverwaltung ein. Weiter wurde lic. iur. Lorenzo Marazzotta, Badertscher Rechtsanwälte, beauftragt, die Verordnung in Bezug auf die Aufgaben der jeweiligen Organe (Grosser Gemeinderat, Stadtrat, Verwaltungsrat) zu analysieren und das Zusammenspiel mit anderen Regelwerken (insbesondere Rahmenvertrag) zu überprüfen. Ziel soll eine klare Trennung zwischen der politischen und strategischen resp. der operativen Führung sein.



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

TOTALREVISION VERORDNUNG APZB

Unter Berücksichtigung der Anliegen der Motionäre wurde die Verordnung für das APZB durch die Begleitgruppe zusammen mit lic. iur. Lorenzo Marazzotta einer Gesamtüberprüfung unterzogen. Dabei wurden sämtliche Artikel der aktuellen Verordnung überprüft und kritisch beurteilt. Anhand der geplanten Änderungen zeichnete sich ab, dass es sinnvoll erscheint, die Verordnung nach mehreren Teilrevisionen einer Totalrevision zu unterziehen. Folglich sind beispielsweise auch die bisherigen Schluss- und Übergangsbestimmungen aus dem Jahre 2008 den neusten Gegebenheiten anzupassen.

Der Stadtrat sieht insbesondere folgende Änderungen vor resp. hält an folgenden Grundsätzen fest:

ANMERKUNG

Es werden untenstehend nur die wichtigsten Hauptveränderungen aufgeführt. Sämtliche Anpassungen können der neuen Verordnung respektive der Vergleichsversion entnommen werden. Weiter werden nachfolgend die einzelnen Punkte kurz begründet. Die detaillierten Ausführungen und Erwägungen können dem von lic. iur. Lorenzo Marazzotta verfassten Erläuterungspapier entnommen werden.

EIGNERSTRATEGIE

- Der Stadtrat und der Verwaltungsrat erarbeiten alle vier Jahre eine Eignerstrategie (*neu*).
- Die Genehmigung der Eignerstrategie erfolgt durch den Grossen Gemeinderat (*neu*).

BEGRÜNDUNG

Die strategische Ausrichtung des APZB soll zukünftig in einer Eignerstrategie festgelegt werden. Darin sind die strategischen Vorgaben, beispielsweise bezüglich Aufgabenschwerpunkten oder finanziellen Zielen, definiert. Die Eignerstrategie wird vom Stadtrat zusammen mit dem Verwaltungsrat des APZB erarbeitet und dem Grossen Gemeinderat zur Genehmigung vorgelegt. Die Eignerstrategie bildet die Grundlage für den Rahmenvertrag sowie die Leistungsvereinbarungen.

RAHMENVERTRAG

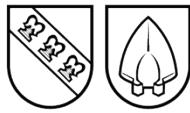
- Abschluss zwischen dem Stadtrat und dem APZB (*wie bisher*)
- Abschluss jeweils für 4 Jahre (*neu; bisher 5 Jahre*)

BEGRÜNDUNG:

Der Rahmenvertrag beinhaltet teilweise sehr detaillierte Bestimmungen und soll weiterhin zwischen dem Stadtrat und dem APZB abgeschlossen werden. In Anlehnung an die Eignerstrategie soll auch der Rahmenvertrag alle 4 Jahre (1x pro Legislaturperiode) überarbeitet werden.

AUFSICHT

- Die Oberaufsicht verbleibt beim Grossen Gemeinderat (*wie bisher*).
- Die allgemeine Aufsicht verbleibt beim Stadtrat (*wie bisher*).



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

BEGRÜNDUNG:

Die Oberaufsicht des Grossen Gemeinderates wird durch übergeordnetes Recht vorgegeben (§ 30 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) und § 49bis Gemeindeordnung der Stadt Illnau-Effretikon (GO; 100.01.01). Aufgrund der staatsrechtlichen Ordnung des Gemeinwesens lässt sich somit die politische Oberaufsicht des Grossen Gemeinderates nicht beseitigen. Die politische Kontrolle ist eine eigenständige Staatsfunktion; sie dient der Gewaltenteilung und dem Schutz vor Machtmissbrauch.

FINANZPLAN, VORANSCHLAG, JAHRESRECHNUNG UND JAHRESBERICHT

- Der Stadtrat nimmt Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht abschliessend zur Kenntnis (*neu*).
- Der Grosse Gemeinderat kann im Rahmen der Oberaufsicht Einsicht in den Finanzplan, Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht des APZB nehmen (*neu*).

BEGRÜNDUNG:

Wie von den Motionären vorgeschlagen, soll der Stadtrat abschliessend den Finanzplan, den Voranschlag, die Jahresrechnung und den Jahresbericht zur Kenntnis nehmen. Im Zusammenhang mit der Aufsichtsfunktion soll dem Grossen Gemeinderat jedoch die Einsichtnahme in die jeweiligen Berichte gewährt werden.

ENTNAHME VON MITTELN AUS RESERVEN

- Der Verwaltungsrat beschliesst abschliessend über allfällige Entnahmen von Mitteln aus den Reserven (*neu; bisher Grosser Gemeinderat*).

BEGRÜNDUNG:

Die Bestimmung bezüglich der Zustimmung über Entnahmen von Mitteln aus den Reserven durch den Grossen Gemeinderat wurde im Rahmen eines Änderungsantrages eingeführt, ohne dass der Stadtrat dazu Abklärungen treffen konnte. Der Umgang mit den Reserven ist ein strategischer Entscheid des obersten Führungsorgans und bildet eine typische Verantwortung des Verwaltungsrates.

RESERVEN UND VERLUSTE

- Erreichen die Reserven 50% des Jahresumsatzes vom APZB, ist der Verwaltungsrat verpflichtet, erfolgssenkende Massnahmen zu treffen (*neu; jedoch bereits vereinbart zwischen Stadtrat und APZB*).

BEGRÜNDUNG:

Die zwischen dem Stadtrat und dem Verwaltungsrat verhandelte Eigenkapitalquote von maximal 50 % des Jahresumsatzes soll zusätzlich in der revidierten Verordnung verankert werden.

PERSONALVERORDNUNG

- Die Personalverordnung bedarf der Genehmigung durch den Stadtrat (*neu*).



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

BEGRÜNDUNG:

In der bisherigen Verordnung war festgehalten, dass sich die Personalverordnung des APZB an den Grundsätzen des Personalrechts der Stadt Illnau-Effretikon orientieren soll. Zukünftig sollen Änderungen an der Personalverordnung durch die Genehmigung durch den Stadtrat zusätzlich legitimiert werden.

RECHTVERHÄLTNIS APZB UND NUTZER/BEWOHNER

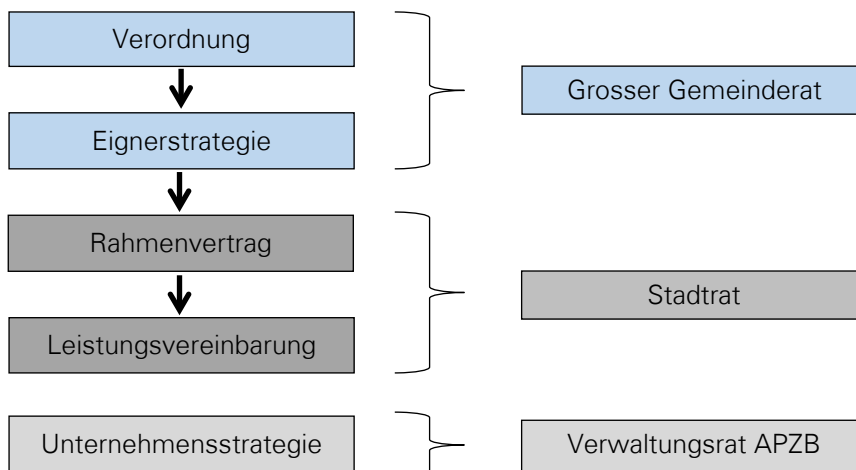
- Das Rechtsverhältnis zwischen dem APZB und dem/der Nutzer/Bewohner ist privatrechtlicher Natur (*neu*).

BEGRÜNDUNG:

In der Anstaltsverordnung soll ausdrücklich festgehalten werden, dass das Rechtsverhältnis zwischen dem APZB und seinen Bewohnerinnen und Bewohner privatrechtlicher Natur sein soll. Damit werden die in der Praxis bestehenden Unsicherheiten beseitigt, ob diese Rechtsbeziehung dem öffentlichen oder dem Privatrecht zuzuordnen ist und ob die Rechtsbeziehung auf einem Vertrag oder einer mitwirkungsbedürftigen Verfügung beruht. Insbesondere bei kleinen Streitwerten ist das privatrechtliche Verfahren für die Vertragspartner einfacher als das starre, auf strikter Schriftlichkeit beruhende Anfechtungs- oder Klageverfahren nach dem kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetz.

STRUKTUR VERORDNUNG APZB

Mit der Verordnungsänderung ergibt sich demnach grob folgende neue Struktur der Regelwerke:





BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

ERWÄGUNGEN DES STADTRATES

Der Stadtrat ist überzeugt, mit der beantragten Totalrevision dem Grundgedanken der Motion zu entsprechen. Die gewünschte „Entpolitisierung“ und eine bessere Abstimmung des Zusammenspiels zwischen politischer und strategischer APZB-Führung kann mit der vorliegenden Totalrevision erreicht werden.

Obwohl mit der Eignerstrategie ein zusätzliches „Papier“ geschaffen wird, erachtet der Stadtrat die Einführung einer Eignerstrategie als geeignetste und effizienteste Lösung. Den Rahmenvertrag, welcher teilweise sehr detaillierte Bestimmungen enthält, zukünftig vom Grossen Gemeinderat genehmigen zu lassen, scheint dem Stadtrat weder adäquat noch stufengerecht. Vielmehr kann der Grosse Gemeinderat bei der Genehmigung der Eignerstrategie gezielt Einfluss nehmen und sich zu den von Stadtrat und Verwaltungsrat vorgeschlagenen strategischen Eignerzielen äussern.

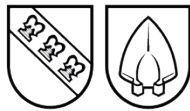
Die Oberaufsicht des Grossen Gemeinderates ist bereits durch übergeordnetes Recht gegeben und kann nicht dem Stadtrat übertragen werden. Die durch den Stadtrat zu genehmigenden Regelwerke (Rahmenvertrag und Leistungsvereinbarung) werden – wie von den Motionären erwartet – veröffentlicht.

Mit der Totalrevision der Anstaltsverordnung legt der Stadtrat einen ausgewogenen Vorschlag vor, welcher sämtlichen Ebenen (Grosser Gemeinderat, Stadtrat, Verwaltungsrat) gerecht wird.

BEILAGEN

Der vorberatenden Kommission des Grossen Gemeinderates werden folgende Aktenstücke übermittelt:

NR.	DOKUMENTENBEZEICHNUNG	DATUM	AKTEN GGR	AKTEN KOMMISSION
1	Verordnung APZB, dat. 6. März 2008 (alt)	06.03.08	☒	☒
2	Verordnung APZB, Totalrevision (neu)	08.03.18	☒	☒
3	Verordnung APZB, Vergleichsversion (alt – neu)	08.03.18	☒	☒
4	Erläuterungspapier Änderungen Verordnung APZB, lic. iur. Lorenzo Marazzotta	20.02.18	☒	☒



BESCHLUSS

VOM 22. MÄRZ 2018

GESCH.-NR. 2017-0365

BESCHLUSS-NR. 2018-54

DER STADTRAT ILLNAU-EFFRETIKON AUF ANTRAG DES RESSORTS GESUNDHEIT BESCHLIESST:

1. Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt:
 1. Die Totalrevision der Verordnung für das Alters- und Pflegezentrum Bruggwiesen wird genehmigt.
 2. Der Beschluss gemäss Ziff. 1 untersteht dem fakultativen Referendum.
 3. Die Motion von Michael Käppeli, FDP; Andreas Hasler, GLP; Mathias Müller, CVP; David Zimmermann, EVP; Marianne Baracchi, SVP; Arie Bruinink, GP; und Peter Vollenweider, BDP; betreffend „politische und strategische Führung des Alterszentrums Bruggwiesen APZB“ (GGR-Geschäft-Nr. 144/17) wird als erledigt abgeschrieben.
 4. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - a. Motionäre Käppeli, Hasler, Müller, Zimmermann, Baracchi, Bruinink, Vollenweider
 - b. Verwaltungsrat Alters- und Pflegezentrum Bruggwiesen, Bruno Wittwer, Präsident, Fischeracherstrasse 18, 8315 Lindau
 - c. Alters- und Pflegezentrum Bruggwiesen, Margrit Lüscher, Geschäftsleiterin, Märtpplatz 19, 8307 Effretikon
 - d. Gemeinderat Lindau, Tagelswangerstrasse 2, 8315 Lindau
 - e. Abteilung Gesundheit
 - f. Abteilung Präsidiales, Ratssekretariat (dreifach)
2. Vorstehender Antrag und Weisung werden genehmigt und zu Händen des Grossen Gemeinderates verabschiedet.
3. Als zuständiger Referent für allfällige Auskünfte wird Stadtrat Ressort Gesundheit, Mathias Ottiger, bezeichnet.
4. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - a. Verwaltungsrat Alters- und Pflegezentrum Bruggwiesen, Bruno Wittwer, Präsident, Fischeracherstrasse 18, 8315 Lindau
 - b. Alters- und Pflegezentrum Bruggwiesen, Margrit Lüscher, Geschäftsleiterin, Märtpplatz 19, 8307 Effretikon
 - c. Gemeinderat Lindau, Tagelswangerstrasse 2, 8315 Lindau
 - d. Abteilung Präsidiales, Ratssekretariat (zur Weiterleitung an den Grossen Gemeinderat)
 - e. Abteilung Gesundheit

Stadtrat Illnau-Effretikon


Ueli Müller
Stadtpräsident


Peter Wettstein
Stadtschreiber

Versandt am: 26.03.2018