



Aarau, 26. September 2011  
GV 2010 - 2013 /182

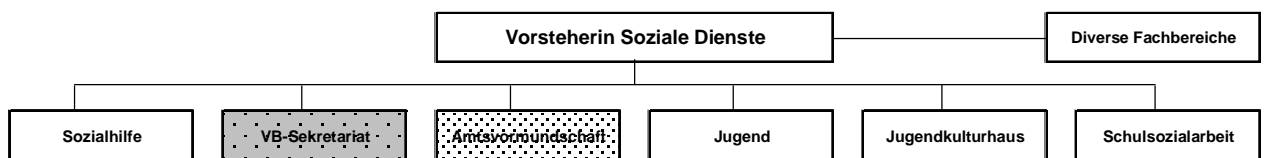
## Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

### Soziale Dienste: Erhöhung des Stellenplans bei der Sektion Amtsvormundschaft

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Vormundchaftswesen umfasst alle Arbeiten, die im Zusammenhang mit der Abklärung, der Errichtung, der Führung und dem Abschluss von vormundschaftlichen Massnahmen entstehen.

In der Stadt Aarau werden diese Aufgaben von zwei verschiedenen Sektionen ausgeführt: dem Vormundschaftsbehördesekretariat (in der Folge VB-Sekretariat genannt) und der Amtsvormundschaft.



### Aufgaben des Vormundschaftsbehördesekretariats

Wie der Name dies bereits zum Ausdruck bringt, ist das VB-Sekretariat das Sekretariat der Vormundschaftsbehörde. Die Vormundschaftsbehörde ist der Stadtrat. Das VB-Sekretariat bereitet alle Geschäfte vor, über welche die Vormundschaftsbehörde entscheiden muss. Dazu gehören die Vorbereitung von Beschlüssen wie errichten, anpassen und aufheben von Massnahmen, die Genehmigung gemeinsamer elterlicher Sorge und Unterhaltsverträgen, Übernahme und Übergabe von vormundschaftlichen Massnahmen, Genehmigung von Inventaren, etc.

Das VB-Sekretariat wählt die privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger aus und betreut diese. Ausserdem bereitet es Vernehmlassungen zu Beschwerden gegen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, wie auch gegen einzelne Beschlüsse der Vormundschaftsbehörde vor.

Das VB-Sekretariat ist verantwortlich für das Einholen und die Prüfung von Rechenschaftsberichten. Es trägt die Verantwortung für die Festlegung der Entschädigung für private Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern und die Berechnung der Passationsgebühren.

Nicht zuletzt ist das VB-Sekretariat auch zuständig für Gefährdungsmeldungen, für Kinderzuweisungsberichte, Sozialberichte und für die Aufsicht über Tagespflegeplätze, Pflegefamilien, Krippen und Horte.

### **Aufgaben der Amtsvormundschaft**

Sobald die Vormundschaftsbehörde Massnahmen beschlossen hat, übernimmt die Amtsvormundschaft die Führung der vormundschaftlichen Mandate. Dies beinhaltet die persönliche Fürsorge, das Erledigen aller administrativer Tätigkeiten, die im Leben eines Menschen anfallen können, die rechtliche Vertretung eines Mündels, die Übernahme der treuhänderischen Tätigkeiten und das zur Verfügung stellen von praktischen Hilfestellungen.

In der Stadt Aarau führen alle Mandatsträgerinnen und Mandatsträger alle Massnahmen wie Beistandschaften, Beiratschaften und Vormundschaften. Alle betreuen Kinder und Erwachsene. Es gibt keine Spezialisierung bei den Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern.

### **I. Ausgangslage**

Auf Grund der hohen Belastungssituation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Vormundschaftswesen liess der Stadtrat in der Sektion Amtsvormundschaft eine externe Evaluation durchführen. Als Experte konnte Herr Urs Vogel von Urs Vogel Consulting gewonnen werden. Herr Vogel hat schon in früheren Jahren Expertisen zum Vormundschaftswesen für die Stadt Aarau verfasst. Zurzeit hat er verschiedene Mandate im Zusammenhang mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) in diversen Kantonen, so auch im Kanton Aargau, inne. Sein Auftrag in der Stadt Aarau beinhaltete die Erstellung einer Kurzanalyse der Aufgabenerfüllung inklusive summarischer Dossieranalyse und Ressourceneinschätzung für die Sektion Amtsvormundschaft.

### **II. Zusammenfassung der Analyse**

Die Analyse von Urs Vogel Consulting kann wie folgt zusammengefasst werden:

*Die Amtsvormundschaft Aarau verfügt über eine klar strukturierte Arbeitsaufteilung und eine konsequente Prozessorientierung für die Arbeitserledigung. Die vorhandenen Arbeitsdokumente für die Zuständigkeitsaufteilung, die Checklisten und die schriftlichen Weisungen sind klar verständlich und auf einem aktuellen Stand. Die Arbeitsaufteilung entspricht professionellen Standards, die Fachkompetenzen werden konsequent bei der Arbeitszuteilung berücksichtigt. Doppelspurigkeiten konnten nicht festgestellt werden.*

*Soweit im Rahmen der Kurzanalyse beurteilbar, ist die Amtsvormundschaft arbeitsökonomisch sinnvoll organisiert, grösseres Optimierungspotential durch andere Arbeitsabläufe oder Prozessdefinitionen konnte nicht festgestellt werden.*

*Die Untersuchung der Dossiers unterschiedlicher Mandatstypen ergab, dass die Datenqualität und Aktenqualität ausgezeichnet ist. Die Handlungen sind nachvollziehbar, lückenlos dokumentiert und verständlich. Die Mandatsführung entspricht dem gesetzlichen Auftrag. Es sind keine Ausschweifungen oder über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende Arbeiten oder Interventionen erkennbar.*

*Seit der letzten Untersuchung in der Sektion Amtsvormundschaft im Jahre 2003 hat sich weder die Datenlage noch die Ausgangssituation im Vergleich zu anderen Amtsvormundschaften in der Schweiz geändert. Versuche zur Quantifizierung der Belastung in verschiedenen Kantonen haben zu keinen gesicherten Werten geführt. Die Bandbreite ist gross und die Organisation an verschiedenen Orten sehr unterschiedlich. Die Vergleichszahlen von 2003 bleiben so weiterhin die einzigen brauchbaren Werte: 40 bis 60 Mandate pro 100 Stellenprozente (Summe aus Facharbeit und Administration). Zudem sollte die Zahl der persönlich pro vollamtlichem Mandatsträger oder Mandatsträgerin geführten Mandate zwischen 70 und 100 liegen. Der Autor untersuchte in den letzten Jahren 15 Dienste. Tendenziell haben all diese Dienste eine Überlastung signalisiert, obwohl die reinen Zahlen im Durchschnitt lagen. Dies deutet darauf hin, dass die flächendeckende Zunahme von schwierigen bis unlösbaren Fallkonstellationen und die gestiegenen administrativen Anforderungen die Arbeitserfüllung stark erschweren und angesichts von engen Fristen die Zeit kaum mehr ausreicht. Zudem müssen nicht ausschliesslich auf Kinder oder ausschliesslich auf Erwachsene spezialisierte Amtsvormundschaften grosse Anstrengungen unternehmen, um den fachlichen Anforderungen gerecht werden zu können.*

*Der Sektion Amtsvormundschaft stehen im Sinne der obigen Erörterungen 510 Stellenprozente für die Bearbeitung von 260 Mandaten zur Verfügung. Dies liegt leicht über dem Mittelwert der gesamt-schweizerischen Zahlen. Wird nur die Facharbeit in der Sozialarbeit betrachtet, so entfallen auf 100 Stellenprozente 105 bis 110 Mandate, was im Quervergleich mit andern Amtsvormundschaften dem höchsten Wert entspricht.*

*Zusätzlich zu den reinen Zahlenvergleichen führen folgende Punkte zu einer Mehrbelastung:*

- *Die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger müssen Massnahmen für Kinder und Erwachsene führen (keine spezialisierten Arbeitsgebiete).*
- *Zeitaufwändige Kinderschutzmassnahmen absorbieren einen grossen Teil der Arbeitszeit. Leistungen werden heute viel aggressiver eingefordert und zusätzlich eingebrachte Abänderungsanträge benötigen viel Zeit.*
- *Bei Erwachsenen sind vermehrt Personen mit unübersichtlichen Vermögensverhältnissen und mit zum Teil grossen Vermögenswerten zu verzeichnen.*
- *Die Fluktuation von Mandaten ist relativ hoch. Vier bis sechs Mandate müssen pro Monat neu eingerichtet werden, was zu viel Einrichtungsaufwand führt. In der Regel sollte pro 100 Stellenprozente nur ein Wechsel pro Monat auftreten. Dieser Wert wird in Aarau bei 3 Mandatsträgern um das Doppelte überschritten.*
- *Die Anforderungen für die Berichterstattung sind gestiegen. Rund 1/3 der Klienten sind extern platziert. Dies führt zu grossem Aufwand für Platzierung und Finanzierung,*

*besonders bei ausserkantonalen Platzierungen. Gesetzliche Anforderungen und Berichterstattung erhöhen den Aufwand.*

- *Die Anzahl der geführten Buchhaltungen ist von 130 auf über 160 gestiegen, die individuellen Buchungen von 24'000 (2007) auf 35'000 (2010 hochgerechnet).*
- *Sicherheitsvorkehrungen und Datenschutz führen dazu, dass viele Banken keine telefonischen Auskünfte mehr erteilen, was zu schriftlichen Anfragen und Zeitverlust führt.*
- *Die Aufwendungen im Verkehr mit Krankenkassen sind überproportional gestiegen. Einerseits muss fast jede zweite Abrechnung beanstandet werden, andererseits ändern sich Medikamentenlisten rasch. Beides führt zu stark erhöhtem Kontrollaufwand. Zudem führt der Ersatz von fest zugeordneten Mitarbeitenden bei den Krankenkassen durch Callcenter zu Zeitverlusten.*
- *Mit dem Wechsel des Inventurbeamten der Stadt Aarau sind bisher freiwillig angebotene Dienstleistungen (vorübergehende Verwaltung der Hinterlassenschaften durch den ehemaligen Inventurbeamten) entfallen. Dies führt zu vermehrten Kontakten seitens der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu den Erben und damit zu weiteren Zeitverlusten.*

#### **Empfehlung:**

*Der Experte empfiehlt auf Grund seiner Ausführungen einen Stellenschlüssel von 46 Mandaten pro 100 Stellenprozent, anstatt den bisher gültigen 52 Mandaten.*

*In welcher Form und mit welchen genauen Zuteilungen eine daraus resultierende Anpassung des Stellenetats vorgenommen werden soll, müsste in der Betriebsorganisation entschieden werden. Auf jeden Fall müsste aus externer Sicht die Schaffung von ineffizienten Kleinpensstellen vermieden werden.*

### **III. Aktuelle Situation in der Sektion Amtsvormundschaft**

Mit der Stellenerhöhung im Jahre 2004 wurde ein Stellenschlüssel von 52 Fällen auf 100 Stellenprozent durch den Einwohnerrat festgelegt. Diesen Stellenschlüssel bestätigten der Stadtrat und der Einwohnerrat im Jahre 2007 bei der Genehmigung einer erneuten Stellenerhöhung.

Urs Vogel von Urs Vogel Consulting schlägt auf Grund verschiedener bis anhin nicht berücksichtigter Belastungsgegebenheiten (siehe obige Ausführungen in Kapitel II., Zusammenfassung der Analyse) einen Stellenschlüssel von 46 Fällen auf 100 Stellenprozent vor.

Zur Zeit der Berichtsabfassung durch Urs Vogel im Oktober 2010 betrug die Fallzahl noch 260. Am 1. August 2011 betrug sie nach verschiedenen Auf- und Abwärtsbewegungen 262. Im September 2011 wurden weitere 3 Massnahmen an die Amtsvormundschaft übertragen. Ausserdem sind die Vorbereitungsarbeiten im Vormundschaftsbehördesekretariat so weit vorangeschritten, dass im Oktober zusätzlich 5 Mandate errichtet werden müssen. Man kann mit Sicherheit davon ausgehen, dass bis Ende Jahr noch weitere Mandate anfallen werden.

### Fallzunahme Oktober 2010 bis August 2011

Monat	Fälle pro 100%	Total Fälle	Soll Stellenwert	Erhöhung
Oktober 2010	46	260	565%	55%
März 2011	46	264	574%	64%
April 2011	46	270	587%	77%
August 2011	46	262	569%	52%
Oktober 2011 (in Arbeit)	46	270	587%	77%

Die Schwankungen pro Monat zeigen auf, dass regelmässig Mandate errichtet aber auch abgeschlossen werden. Es findet ein erheblicher „Turnover“ statt. Gerade dieser führt zu grossem Arbeitsaufwand (siehe Kapitel II. Zusammenfassung der Analyse).

Der Fallzahlenvergleich der vergangenen 3 Jahre (seit der letzten Stellenerhöhung) lässt nicht daran zweifeln, dass die Zahlen in der Sektion Amtsvormundschaft bis Ende Jahr weiterhin steigen.

### Fallzunahme seit 2008

Jahr	Fallzahlen
2008	217
2009	238
2010	264

### Vergleich der Fallbelastung mit anderen Gemeinden und Städten

Per Ende April 2011 lag die Fallbelastung der Sektion Amtsvormundschaft bei gleich bleibendem alten Schlüssel (52 Fälle pro 100 Stellenwerte) bei 53 Fällen pro 100 Stellenwerte. Anfangs August bei 51; Ende 2011 wird die Fallbelastung voraussichtlich bei 52 Fällen pro 100 Stellenwerte liegen.

Urs Vogel von Urs Vogel Consulting hat im Nachgang zum Bericht den Sozialen Diensten nachstehende Fallzahlen zur Verfügung gestellt:

Ort	Mandate	Stellen %. Mandats- Träger/-in (MT)	Adm	Total	Mandate			zu Adm
					pro MT	pro Adm	pro 100% total	
Glarus	310	370	120	490	84	258	<b>63</b>	
Stans	275	320	250	570	86	110	48	1.3
Winterthur Land	159	250	170	420	64	94	38	1.5
Herisau	220	260	60	320	85	367	<b>69</b>	4.3
Hochdorf	700	570	860	1430	123	81	49	0.7
Willisau	359	375	350	725	96	103	50	1.1
Schüpfheim	248	320	250	570	78	99	44	1.3
Ebikon	600	600	560	1160	100	107	52	1.1
Emmen	392	475	340	815	83	115	48	1.4
Kriens	332	415	190	605	80	175	<b>55</b>	2.2
Aarau, Okt. 2010	260	240	270	510	108	96	51	0.9
Aarau August	262	240	270	510	109	97	51	0.9
Aarau, Okt. 2011 in Arbeit	270	240	270	510	113	100	53	0.9
Aarau Dezember 2011 hochgerechnet	280	240	270	510	116	103	54	0.9

Die Tabelle zeigt auf, dass gerade nur **drei** Gemeinden eine höhere Fallbelastung pro 100 Stellenwerte ausweisen, sieben Gemeinden hingegen eine geringere. Es ist daher gerechtfertigt, wenn die Sozialen Dienste der Stadt Aarau ihren Wert auf 46 senken und sich damit im unteren Drittel des Rankings bewegen, so wie es auch der Experte Urs Vogel von Urs Vogel Consulting empfiehlt.

#### IV. Aktuelle Situation in der Sektion Vormundschaftsbehördesekretariat

Es liegt in der Natur der Sache, dass mit dem Ansteigen der Fallzahlen in der Sektion Amtsvormundschaft auch die Arbeitsbelastung in der Sektion Vormundschaftsbehördesekretariat steigt. Die Fallzahlen sind im Sekretariat noch höher, da das Vormundschaftsbehördesekretariat auch noch private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger einsetzt.

In dieser Sektion ist es in den vergangenen Monaten ebenfalls zu einer enormen Belastung gekommen. Die Mitarbeiterinnen der Sektion sind vollauf mit den laufenden Abklärungen beschäftigt. Sie können kaum noch Prüfungen von Rechenschaftsberichten vornehmen. Deshalb sind in diesem Bereich grosse Rückstände entstanden:

Pendente Rechenschaftsberichte bis 31.7. 2011	106
Fällige Rechenschaftsberichte vom 1.8 bis 31.12.2011	50
Fällige Rechenschaftsberichte vom 1.9. bis 31.12.2012	179
<b>Total der zu bearbeitenden Rechenschaftsberichte bis 31.12.2012</b>	<b>335</b>

Das alte Vormundschaftsrecht wird per 1.1.2013 durch das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) abgelöst (siehe auch Kapitel VII. Ausblick). Bis dahin müssen alle Rechenschaftsberichte aufgearbeitet sein. Damit diese Vorgabe erreicht werden kann, ist das Vormundschaftsbehördesekretariat auf ständige Unterstützung im laufenden und kommenden Jahr angewiesen. Danach wird diese zusätzliche Unterstützung wegfallen.

## **V. Fazit**

Damit das Vormundschaftswesen seine Arbeit weiterhin gesetzeskonform und mit der heutigen Qualität ausführen kann, ist es auf zusätzliche personelle Ressourcen angewiesen; Die Sektion Amtsvormundschaft auf eine Stellenplanerhöhung von 60%, welche mit dieser Botschaft beantragt wird, das Vormundschaftsbehördesekretariat auf einen Aushilfskredit, welcher im Budget 2012 enthalten ist.

## **VI. Kosten**

### **a) Personal**

Die Kosten für die Stelle von 60 % in der Sektion Amtsvormundschaft belaufen sich auf ca. Fr. 66'000.-- + Soziallasten. Sie wurden in den Politikplänen 2010 bis 2014 und 2011 bis 2015 bereits angekündigt.

### **b) Infrastruktur**

Die geringen Reserven an Räumen und Arbeitsplätzen, welche den Sozialen Diensten mit dem Umzug an die Poststrasse 17 in Aarau ermöglicht wurden, neigen sich mit dem Stellenausbau bei der Sektion Sozialhilfe und mit der neu geschaffenen Stelle Integration dem Ende zu. Im heutigen Zeitpunkt lässt sich sagen, dass für die neue Stelle in der Sektion Amtsvormundschaft in einer andern Sektion zwei Mitarbeiterinnen ihre Arbeitsplätze in einem Büro zusammenlegen müssen, wodurch ein Büro für den neuen Mandatsräger oder die neue Mandatsträgerin frei würde. Damit ist die letzte Raumreserve bei den Sozialen Diensten aufgebraucht. Bei der Zusammenlegung der zwei Arbeitsplätze in einem Büro wird die Infrastruktur für einen zusätzlichen Arbeitsplatz von total Fr. 16'200.-- (Möbel: Fr. 7'500.--, EDV: Fr. 6'500.-- (einmalig) und Fr. 2'200.-- (wiederkehrend) benötigt.

## VII. Ausblick

Am 1. Januar 2013 wird das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) in Kraft treten. Die neue Arbeitsteilung zwischen den Gemeinden und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) wird zu Entlastungen in der Stadtkanzlei und im Vormundschaftsbehördensekretariat führen. Wegfallen wird nebst der Aufbereitung und Verarbeitung von Protokollauszügen die Prüfung der Rechenschaftsberichte der Mandatsträger und Mandatsträgerinnen, was voraussichtlich zu einer Entlastung von 60 Stellenprozenten im Vormundschaftsbehördensekretariat und dem Wegfall von externen Aufträgen führen wird.

Im Zusammenhang mit der Anhörung zur Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes (KESR) musste der Stadtrat aber auch zur Kenntnis nehmen, dass mit dem neuen Recht auch die Anforderungen an die Mandatsträger steigen werden. Die Anforderungen steigen aber nicht nur hinsichtlich Qualifikation sondern auch in Bezug auf die Zusammenarbeit und den Schriftverkehr mit der neuen Behörde. Das Departement Volkswirtschaft und Inneres hat eigens Qualitätsstandards erlassen. Ziel des neuen Rechtes ist ja eine Professionalisierung der Behörde wie auch der Mandatsträger und Mandatsträgerinnen. Dies geht nicht ohne Mehraufwand, auch seitens der Sektionen Vormundschaftsbehördensekretariat und Amtsvormundschaft. Dieser Mehraufwand kompensiert teilweise den ab 1. Januar 2013 entstehenden Minderaufwand.

### Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

#### Antrag:

Der Stellenplan der Sozialen Dienste, Sektion Amtsvormundschaft (PG 40) sei um 60 Stellenprocente aufzustocken, für die einmaligen Infrastrukturkosten sei ein Nachtragskredit von Fr. 14'000.-- (PG 04 und PG 17) und für die wiederkehrenden EDV-Kosten ein Nachtragskredit von Fr. 2'200.-- (PG 04) zu bewilligen.

Mit freundlichen Grüssen

**IM NAMEN DES STADTRATES**

Der Stadtmann            Der Vize-Stadtschreiber

Dr. Marcel Guignard            Stefan Berner

#### Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Beschluss des Stadtrates Nr. 695 vom 16. Mai 2011
- Expertenbericht von Urs Vogel von Urs Vogel Consulting vom 30. Oktober 2010
- Einwohnerratsbotschaft vom 2. April 2007
- Einwohnerratsbotschaft vom 23. Februar 2004
- Qualitätsstandards bei Abklärungen und Mandatsführung, Departement Volkswirtschaft und Inneres vom 17. November 2010