

Kommunaler Urnengang  
Spitalvorlagen

vom

Sonntag, 19. Mai 2019

## Worüber wird abgestimmt?

Drei Vorlagen mit den Abstimmungsfragen:

1. Wollen Sie der Auflösung des Zweckverbands Spital Affoltern und den Liquidationsregelungen gemäss dem öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 31. Juli 2019 zustimmen?  
(→ Abstimmung des Zweckverbands)
2. Wollen Sie der Gründung der interkommunalen Anstalt (IKA) Pflegezentrum Sonnenberg zustimmen und beitreten?  
(→ Gemeindeabstimmung)
3. Wollen Sie der interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern zustimmen und den Gemeindevorstand beauftragen, die entsprechenden Aktienanteile zu zeichnen?  
(→ Gemeindeabstimmung)

## Antrag des Gemeinderates

Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten,

- der Auflösung des Zweckverbandes (Vorlage 1) zuzustimmen,
- die Gründung und den Beitritt zur IKA Langzeitpflege (Vorlage 2) abzulehnen,
- den Beitritt zur Interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern (Vorlage 3) abzulehnen.

## Abschied der Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission Hedingen empfiehlt den Stimmberechtigten,

- die Gründung und dem Beitritt zur IKA Langzeitpflege (Vorlage 2) abzulehnen,
- den Beitritt zur Interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern (Vorlage 3) abzulehnen.

Die Auflösung des Zweckverbands (Vorlage 1) wurde durch die Spital-RPK geprüft. Sie empfiehlt den Stimmberechtigten der Vorlage zuzustimmen.

## Empfehlung der Gemeindeversammlung vom 28. März 2019

Die Gemeindeversammlung empfiehlt den Stimmberechtigten

- mit 96 Ja-Stimmen zu 23 Nein-Stimmen den Anträgen des Gemeinderates und der RPK nicht zuzustimmen und stattdessen an der Urnenabstimmung vom 19. Mai 2019 die Frage «Wollen Sie der Gründung der Interkommunalen Anstalt (IKA) Pflegezentrum Sonnenberg zustimmen und beitreten?» (Vorlage 2) mit **JA** zu beantworten.
- mit 96 Ja-Stimmen zu 29 Nein-Stimmen den Anträgen des Gemeinderates und der RPK nicht zuzustimmen und stattdessen an der Urnenabstimmung vom 19. Mai 2019 die Frage «Wollen Sie der interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern (gAG) zustimmen und den Gemeinderat beauftragen, die entsprechenden Aktienanteile zu zeichnen?» (Vorlage 3) mit **JA** zu beantworten.

Die Auflösung des Zweckverbands (Vorlage 1) war nicht Gegenstand der Vorberatung durch die Gemeindeversammlung.

## Das Wichtigste in Kürze

Am 19. Mai 2019 findet auf Stufe Zweckverband Spital Affoltern eine Volksabstimmung über dessen Auflösung statt (Vorlage 1). Gleichzeitig wird auf Gemeindeebene über die Zukunft der Langzeitpflege und des Akutspitals abgestimmt (Vorlagen 2 und 3). Die Resultate der Abstimmungen auf Gemeindeebene treten nur in Kraft, wenn alle Gemeinden im Bezirk der Auflösung des Zweckverbands (Vorlage 1) zustimmen.

Die Strategie des Spitals Affoltern sieht vor, die Bereiche Langzeitpflege und Akutspital zu trennen und sie in zwei neuen, eigenständigen Rechtsformen weiterzuführen: die Langzeitpflege als interkommunale Anstalt und das Akutspital als gemeinnützige Aktiengesellschaft. Beiden Gesellschaften sollten eng zusammenarbeiten und voneinander profitieren. Sie müssen aber auch je separat überlebensfähig sein. Diese Vorschläge kommen nun auf kommunaler Ebene zur Abstimmung.

Die beiden kommunalen Vorlagen werden auf den folgenden Seiten gemäss den Unterlagen der Betriebskommission beschrieben und anschliessend aus Sicht des Gemeinderates beleuchtet. Ausführlichere Informationen sind im Dossier auf der Homepage der Gemeinde Hedingen ([www.hedingen.ch](http://www.hedingen.ch)) aufgeschaltet. Ausserdem liegen dieser Weisungsbroschüre die Abstimmungsunterlagen des Spitals als Separatdruck bei

### Wichtiger Hinweis

In der Broschüre Abstimmungsunterlagen Spital Affoltern (Separatdruck) haben sich bei der Aufbereitung leider zwei Fehler eingeschlichen:

#### **Beleuchtender Bericht Nachfolgeorganisation Zweckverband Spital Affoltern: Gründung von zwei Nachfolgeorganisationen für Langzeitpflege und Spital**

- Seite 7, Tabelle  
Die Spalte *%-Anteil bei Mindestquorum* wurde verzerrt und unvollständig wiedergegeben.

Die richtigen Zahlen können der Tabelle auf Seite 17 des *Beleuchtenden Berichts Zweckverbandabstimmung: Auflösung Zweckverband* entnommen werden.

- Seite 12, Tabelle  
Die Spalte *%-Anteil bei Mindestquorum* wurde verzerrt und unvollständig wiedergegeben.

Die richtigen Zahlen können der Tabelle auf Seite 15 des *Beleuchtenden Berichts Zweckverbandabstimmung: Auflösung Zweckverband* entnommen werden.

# Beleuchtender Bericht

## Abstimmungspaket des Spitalzweckverbandes

Die detaillierten Unterlagen der Betriebskommission vom 30. November 2018 zur Abstimmung stehen auf der Homepage der Gemeinde Hedingen zur Verfügung. Ein Auszug daraus liegt dieser Weisung als Separatdruck bei.

### **Ausgangslage**

Der Zweckverband führt ein Akutspital und eine Langzeitpflege (LZP). Im Jahr 2016 wurde die Betriebskommission (BK) von den Delegierten beauftragt, die beiden Bereiche in separate Rechtsformen zu überführen.

In dieser Zeit hat die Gesundheitsdirektion die Anforderungen an den künftigen Spitalbetrieb (Spitalliste) durch Erhöhung der Fallzahlen etc. erhöht und gleichzeitig das Prinzip ambulant vor stationär eingeführt.

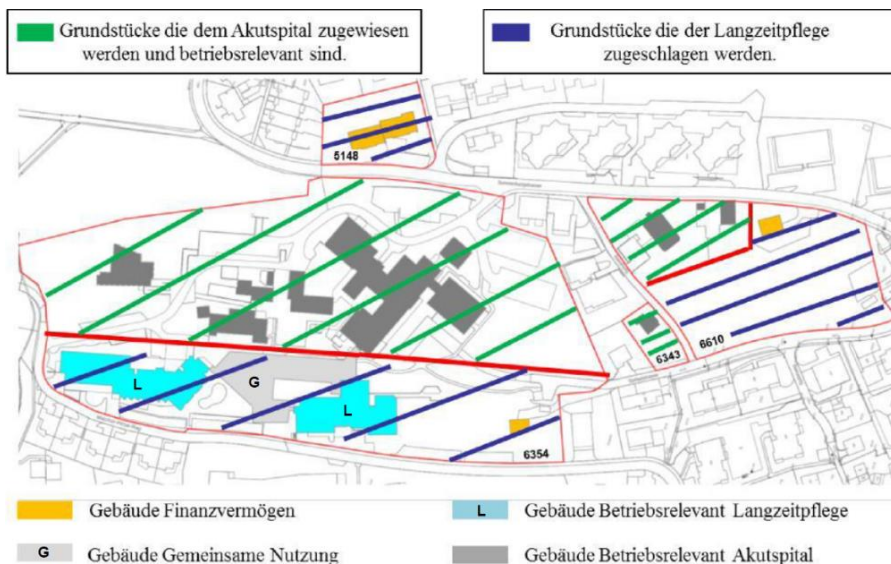
### **Strategische Optionen für das Spital Affoltern**

Die Betriebskommission hat verschiedene Optionen vertieft geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass das Spital wegen seiner veralteten Infrastruktur und den neuen Anforderungen bezüglich ambulanten Leistungen nicht wie bisher weitergeführt werden kann, sondern dass es einen Spitalneubau und die Überführung in ein Gesundheitszentrum braucht. Damit könnten weiterhin in der Region die medizinische Grundversorgung angeboten und zahlreiche Arbeitsplätze erhalten werden.

### **Umsetzung durch Auflösung des Zweckverbandes und neue Organisationen**

Umgesetzt werden soll die strategische Option «Gesundheitszentrum», die neben dem Spitalneubau auch den Neubau des Pflegeheims Rigi beinhaltet, durch die Auflösung des Zweckverbandes und die Gründung von zwei neuen Organisationen. Die Anlagen und Einrichtungen aus der Liquidation des Zweckverbandes sollen gemäss spezieller Aufschlüsselung an die Nachfolgeorganisationen übertragen werden. Dabei können die Grundstücke und Gebäude aufgewertet werden, was das Eigenkapital der neuen Gesellschaften erhöht.

Die Aufteilung nach der Liquidation des Zweckverbands erfolgt sachgerecht aufgrund der aktuellen betrieblichen Nutzung. Nicht betriebsnotwendige Grundstücke im Finanzvermögen und Baulandreserven werden der Langzeitpflege zugeteilt. Im Zuge der Verbandsauflösung wird eine entsprechende Ab-Parzellierung vorgenommen. Die anteilmässige Entschädigung, die das Akutspital für seinen Anteil an den Grundstücken im Finanzvermögen und an den Baulandreserven erhält, basiert auf seinem durchschnittlichen Anteil an den Cash-Flows im Zweckverband in den Jahren 2015 bis 2019. Die Entschädigung erfolgt in Form eines verzinslichen Darlehens vom Akutspital an die Langzeitpflege gemäss nebenstehender Skizze.



Neben der Aufteilung der nicht betriebsnotwendigen Grundstücke im Finanzvermögen und der Baulandreserven ist die Aufteilung der betriebsnotwendigen Grundstücke zentral, um die zukünftige Handlungsfähigkeit der Langzeitpflege und des Akutspitals sicherzustellen. Dabei müssen zwei Aspekte beachtet werden:

1. Um den Neubau für das Akutspital realisieren zu können, benötigt es ein Baufeld, das ermöglicht, den Neubau bei laufendem Betrieb zu erstellen.
2. Es werden Landreserven für die Langzeitpflege benötigt, um in Zukunft die Möglichkeit zu haben, die Infrastruktur (Kapazität) zu erweitern.

Das Energie- und Versorgungszentrum steht auf dem Grundstück der Langzeitpflege, wird aus betrieblichen und finanziellen Überlegungen aber sinnvollerweise durch das Akutspital betrieben. Dieser Bereich des Grundstücks in der Zone für öffentliche Bauten wird deshalb dem Akutspital von der Langzeitpflege im Baurecht abgegeben. Diese Baurechtslösung bleibt solange erhalten, solange das Energie- und Versorgungszentrum in der heutigen Form betrieben wird. Sollte es nicht mehr betrieben und zurückgebaut werden, so fällt das Grundstück zurück an die Langzeitpflege, die es für die zukünftige Entwicklung nutzen kann.

### **Langzeitpflege: Interkommunale Anstalt (IKA) Pflegezentrum Sonnenberg**

Das kantonale Pflegegesetz verpflichtet die Gemeinden, Angebote für die ambulante und stationäre Pflege zu schaffen oder Dritte damit zu beauftragen. Die Gemeinden sind jedoch nicht verpflichtet, eigene Pflegeheime zu betreiben. Zudem haben die Bewohnerinnen und Bewohner das Recht, frei über den Ort ihrer Pflegeheime zu entscheiden. Die Langzeitpflege, die heute im Zweckverband des Spitals integriert ist, soll eine selbständige Rechtsform erhalten, nämlich die interkommunale Anstalt (IKA). Die IKA erlaubt es, schneller und professioneller als heute zu agieren. Die Langzeitpflege bleibt aber öffentlich-rechtlich. Sie steht weiterhin unter der Kontrolle und Verantwortung der beteiligten Gemeinden. An der

Urne wird über die Aufgaben und Arbeitsweise mittels einem Anstalts- oder Gründungsvertrag abgestimmt. Dies gilt auch für wesentliche Änderungen, wie z.B. der Finanzierung.

Der vorgesehene Versorgungsauftrag der IKA umfasst das gesamte Leistungsspektrum der stationären und ambulanten Pflegeversorgung. Dazu können die Schaffung von Kompetenzzentren z.B. für Demenzerkrankte, Palliativ-Care, Gerontopsychiatrie, chronisch neurologische Erkrankungen, Altersmedizin, geriatrische Rehabilitation und Rekonvaleszenz wie auch Übergangspflege und Ferienaufenthalte gehören. Dies bedeutet, dass verschiedene Leistungen, welche heute vom Akutspital erbracht werden, künftig von der IKA übernommen werden könnten, wenn das Akutspital nicht weitergeführt würde. Weiter sind auch moderne Formen zum Wohnen im Alter (z.B. betreutes und begleitetes Wohnen oder Mietwohnungen in der Institution) denkbar. Es ist vorgesehen, dass die IKA für die Erbringung der diversen Pflegeangebote mit den Gemeinden Leistungsvereinbarungen abschliesst. Die Dienstleistungen der IKA stehen prioritär den Einwohnerinnen und Einwohnern der Trägergemeinden zur Verfügung.

Die Trägergemeinden üben die Aufsicht über die IKA aus. Die Gemeindevorstände genehmigen den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung sowie die Veräusserung betriebsnotwendiger Liegenschaften. Sie wählen zudem den fünfköpfigen Verwaltungsrat und die Kontrollstelle – die beiden Organe der IKA – und setzen das Entschädigungsreglement des Verwaltungsrates fest. Die Fachaufsicht liegt beim Bezirksrat.

Die IKA wird mit einem sogenannten Dotationskapital ausgestattet, das ihr Eigenkapital bildet. Die Trägergemeinden bringen dazu ihre Liquidationsanteile aus dem Zweckverband ein, die dem Bereich Langzeitpflege zugeordnet wurden. Die konkreten Zahlenwerte dazu finden sich weiter hinten in der Stellungnahme des Gemeinderates. Einer allfälligen Erhöhung des Dotationskapitals müssten alle Trägergemeinden mittels Anstaltsvertragsänderung an der Urne einstimmig zustimmen.

Die IKA finanziert sich selbständig über Entgelte für ihre Dienstleistungen. Sie kann bei Dritten oder bei Gemeinden Fremdmittel aufnehmen. Die Trägergemeinden sind nicht verpflichtet, Darlehen zu gewähren. Für die Verbindlichkeiten der IKA haftet diese primär selbst mit ihrem Eigenkapital. Die Trägergemeinden haften nach der IKA für deren Verbindlichkeiten nach Massgabe des kantonalen Haftungsgesetzes. Um die Gemeinden bzw. die IKA aber vor einer Überschuldung zu schützen, sieht der Anstaltsvertrag eine Fremdkapitalquote von maximal 70 Prozent vor. Die IKA ist zudem, wie bisher auch der Zweckverband, ans kantonale Personalrecht und an die Submissionsgesetzgebung gebunden.

Die IKA kann weitere Gemeinden aufnehmen, Trägergemeinden können einseitig kündigen (unter Wahrung einer zweijährigen Kündigungsfrist, erstmals auf Ende des vierten Bestandsjahres der Anstalt). Ihr Beteiligungsanteil wird zum Austrittsdatum in ein zinsloses Darlehen über 10 Jahre umgewandelt. Die Anstalt kann mit der Zustimmung von 2/3 aller Trägergemeinden an der Urne aufgelöst werden.

Die IKA wird beim Zustandekommen der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern zu einer fünfjährigen Bezugspflicht beim Energie- und Versorgungszentrum des Akutspitals verpflichtet.

Für eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche stationäre Pflegeversorgung benötigt die Langzeitpflege einen Neubau. Die dafür notwendigen Mittel von rund 25 Mio. Franken wird sie am Kapitalmarkt aufnehmen können, ohne die Verschuldungsgrenze zu überschreiten.

Die IKA Pflegezentrum Sonnenberg kommt nur zustande, wenn ihrer Gründung so viele Trägergemeinden zustimmen, dass mindestens 60 Prozent der heutigen Beteiligung am Zweckverband vertreten sind.

Wird die Gründung der IKA abgelehnt und gleichzeitig der Zweckverbandsauflösung zugestimmt, kann der Liquidationsausschuss Verhandlungen mit interessierten Investoren aufnehmen und einen Kaufvertrag aushandeln. Die Verbandsgemeinden hätten die Chance auf einen angemessenen Verkaufserlös und darauf, dass weiterhin ein Langzeitpflegeangebot besteht, für das sie nicht die Verantwortung tragen, auf das sie aber auch kaum mehr Einfluss nehmen können.

### **Akutupital: gemeinnützige Aktiengesellschaft**

Seit 2012 das neue Spitalplanungs- und -Finanzierungsgesetz in Kraft getreten ist, ist die Spitalgrundversorgung keine Aufgabe der Gemeinden mehr. Zudem steigt der ökonomische Druck auf Akutspitäler in der ganzen Schweiz stetig. Deshalb bietet sich für die Führung des Akutspitals die private Rechtsform einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft (gAG) an. Die gAG kann sich veränderten Rahmenbedingungen rasch und flexibel anpassen. Die Gemeinden haben in dieser Rechtsform weniger Einfluss auf das operative Geschäft als im Zweckverband. Sie bleiben jedoch als Aktionäre die oberste Entscheidungsinstanz und wählen unter anderem den Verwaltungsrat und genehmigen Jahresbericht und -rechnung. Ein weiterer Vorteil der gemeinnützigen AG ist, dass sie von allen Rechtsformen aufgrund ihrer klaren Vertretungs- und Haftungsverhältnisse die umfassendsten Kooperationsmöglichkeiten bietet. In einem Umfeld, in dem es nicht möglich ist, alle Leistungen eigenständig auf höchstem Niveau zu erbringen, ist dies ein entscheidender Faktor. Die Aufsicht über die gAG wird von der Generalversammlung, in der die Trägergemeinden nach ihren Anteilen stimmrechtlich vertreten sind und durch die Revisionsstelle ausgeübt.

Mit der vorliegenden interkommunalen Vereinbarung (IKV) schaffen die Trägergemeinden eine kommunale Aufgabe. Diese können sie grundsätzlich nicht einfach aufgeben, sondern die Stimmberechtigten müssen an der Urne die Kündigung oder Auflösung der IKV beschliessen.

In der IKV sind der Zweck der gAG und die wichtigsten Rahmenbedingungen verbindlich festgehalten. Sie müssen von den Aktionärsvertretern eingehalten werden und bilden auch die strategischen Leitplanken für den Verwaltungsrat. Die IKV kommt nur zustande, wenn die ihr zustimmenden Gemeinden zusammen mindestens 75 Prozent der Beteiligungen am aufzulösenden Zweckverband vertreten. Neben den gründenden Gemeinden können der IKV nur weitere öffentlich-rechtliche Körperschaften beitreten. Über den Kauf, Verkauf, Tausch oder die Schenkung von Aktien entscheiden die Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinde mittels Urnenabstimmung.

Die Gemeinnützige AG Spital Affoltern bezweckt die Sicherstellung einer spitalmedizinischen Grundversorgung (stationäre und ambulante Spitalleistungen und daran anschliessende medizinische Angebote wie beispielsweise Physiotherapie, Walk-in-Praxis oder Permanence) in der Region Affoltern. Zu diesem Zweck führt die Gesellschaft ein Akutspital und angegliederte Dienste unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner der Region. Die Gemeinnützige AG Spital Affoltern wird so zur Verfolgung von gemeinnützigen Zwecken verpflichtet. Zudem werden keine Gewinne ausgeschüttet.

Die Gemeinden als Aktionärinnen legen eine verbindliche Eigentümerstrategie fest. Darin werden u.a. Strategien zur Zweckerfüllung der Gesellschaft, zur Zusammenarbeit von Eigentümern und Gesellschaft, zu Controlling und Finanzen und zum Personal vereinbart. Die Aktionärsrechte üben die Trägergemeinden nach ihren jeweiligen Gemeindeordnungen aus. Über den Kauf, Verkauf, Tausch oder die Schenkung von Aktien entscheiden die Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinde mittels Urnenabstimmung. Die Veräusserung von Aktien ist erstmals fünf Jahre nach der Gründung der gemeinnützigen AG möglich.

Die Trägergemeinden statten die Gesellschaft mit Aktienkapital aus. Sie bringen dazu ihre Liquidationsanteile für den Bereich Akutspital aus der Auflösung des Spitalzweckverbands Spital Affoltern ein. Die Trägergemeinden sind weiter verpflichtet, sich an einer Aktienkapitalerhöhung bis 20 Mio. Franken zu beteiligen, welche von der Mehrheit der Trägergemeinden beschlossen wurde. Die Trägergemeinden haften für Fremdkapitalschulden solidarisch bis maximal 18 Mio. Franken, über zusätzliche Bürgschaften beschliessen die Stimmberechtigten in den Gemeinden an der Urne. Wie bei der IKA Langzeitpflege darf die Fremdkapitalquote 70% der Bilanzsumme der gAG Spital nicht übersteigen.

Das Personal wird von der gemeinnützigen AG gemäss Obligationenrecht (OR) in Form von privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen angestellt.

Die Aufsicht über die gemeinnützige AG wird von den statutarischen Organen – der Generalversammlung, der Revisionsstelle und dem siebenköpfigen Verwaltungsrat – wahrgenommen.

Über die Statuten und den Aktionärsbindungsvertrag stimmen nicht die Stimmberechtigten an der Urne ab, sondern gemäss ausdrücklicher Ermächtigung die Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden.

Die Statuten setzen die Vorgaben der IKV und des OR als Verfassung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern um. Sie sind eine notwendige Voraussetzung, damit die AG gegründet und im Handelsregister eingetragen werden kann. Sie enthalten den umschriebenen gemeinnützigen Zweck, definieren das Aktienkapital und die Organisation der Aktiengesellschaft mit Generalversammlung, Verwaltungsrat und Revisionsstelle.

Der Aktionärsbindungsvertrag regelt, ebenfalls in Umsetzung der IKV, das Zusammenwirken der Aktionäre. Er führt die Beteiligungsverhältnisse an der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern und die diesbezügliche Zusammenarbeit genauer aus. Weiter hält er fest, dass ein allfälliger Gewinn ausschliesslich zur langfristigen Sicherstellung des Gesellschaftszwecks und zur Schaffung von gesetzlichen und weiteren Reserven verwendet wird und keine Dividenden ausgeschüttet und Tantiemen ausgerichtet werden. Der Aktionärsbindungsvertrag darf zusätzliche Regelungen zur IKV enthalten, aber keine von ihr abweichenden.

Änderungen der Statuten werden von der Generalversammlung genehmigt, Änderungen des Aktionärsbindungsvertrages von den Aktionärsvertretern.

Die konkreten Zahlenwerte zur Finanzierung der gemeinnützigen AG Spital dazu finden sich weiter hinten in der Stellungnahme des Gemeinderates.

Wird die Gründung der gemeinnützigen AG abgelehnt und gleichzeitig der Zweckverbandsauflösung zugestimmt, dann kann der Liquidationsausschuss Verhandlungen mit interessierten Investoren aufnehmen und einen Kaufvertrag aushandeln. Die Verbandsgemeinden hätten die Chance auf einen angemessenen Verkaufserlös und darauf, dass weiterhin ein spitalmedizinisches Angebot besteht, für das sie nicht die Verantwortung tragen, auf das sie aber auch kaum mehr Einfluss nehmen können. Wenn kein Käufer gefunden werden kann, müssen der Betrieb geschlossen, die Aktiven (Liegenschaften, Sachanlagen etc.) veräussert und die Schulden getilgt werden.

Weitere Informationen finden sich im Spitaldossier auf der Homepage der Gemeinde Hedingen und liegen als Separatdruck dieser Weisungsbroschüre bei.



# Stellungnahme des Gemeinderates

## Grundsätzliche Haltung des Gemeinderates

Der Gemeinderat anerkennt die Haltung der Gesundheitsdirektion, dass

- die Gesundheitsversorgung im Knonaueramt auch ohne das Spital Affoltern gewährleistet ist,
- zur integralen Senkung der Gesundheitskosten «ambulant vor stationär» gelten soll und
- die Spitalkapazitäten ab- und nicht aufgebaut werden müssen.

Mit der Spitalliste 2022 werden deshalb die Rahmenbedingungen für ein Kleinspital ungünstiger.

Der Gemeinderat hat sich bereits seit längerem vertieft mit den aktuellen Gesundheitsfragen auseinandergesetzt. Bei der intensiven Prüfung der drei Vorlagen ist der Gemeinderat zu folgenden Schlüssen gekommen:

## Auflösung des Zweckverbandes

Der Zweckverband ist eine überregulierte Rechtsform mit zahlreichen gut gemeinten Mitwirkungsmöglichkeiten, die nur bei einer Auslagerung von echten Gemeindeaufgaben Sinn machen, beim Spitalbetrieb, der keine Gemeindeaufgabe ist, in der Praxis bisher aber kaum zu einem Mehrwert führten. Die Erfolge der Spitäler Limmattal und Uster, die beide als Zweckverbände betrieben werden, zeigen, dass die Rechtsform allein nicht über Erfolg oder Misserfolg entscheidet. Genauso wichtig ist die personelle Besetzung der Schlüssel-funktionen in der Spitalorganisation – und diesbezüglich ist es beim Spital Affoltern nicht gut gelaufen: Das Spital hatte in den letzten vier Jahren viele Wechsel bei der strategischen und operativen Spitalführung zu verzeichnen. Dazu kamen zahlreiche Negativschlagzeilen in der Presse. Bei den vielen personellen Veränderungen wurde immer wieder ein Neustart versucht, der wegen der dazu ungünstigen Zweckverbandsrechtsform und der verfahrenen Situation nie gelang. Aufgrund dieser Diagnose gibt es nur noch einen Lösungsansatz: Auflösung des Zweckverbandes und Überführung in neue Rechtsformen für die Langzeitpflege und das Akutspital. Ob dabei die Besetzung der Verwaltungsräte mit professionellen Führungskräften und Experten gelingt, ist nicht ohne weiteres sichergestellt und damit ein sehr grosses Risiko für die Zukunft der Nachfolgeorganisationen. Erfolgsversprechender wäre die Überführung in eine Organisation, die den Beweis erbracht hat, dass ihr Management eine Gesundheitsorganisation erfolgreich führen kann. Dazu gehört es, die Mitwirkung der Bevölkerung dadurch sicherzustellen, dass das angeboten wird, was die Kunden wollen. Genauso funktioniert unsere gesamte Wirtschaft zum Wohlergehen von uns allen.

Um dem Spital Affoltern eine Zukunft zu ermöglichen, **unterstützt** der Gemeinderat daher den Antrag der Delegiertenversammlung, den Zweckverband aufzulösen.

## Gründung und Beitritt zur IKA Langzeitpflege Sonnenberg

Die Vorlage der Delegiertenversammlung für eine Nachfolgelösung für den Zweckverband im Bereich Langzeitpflege vermag aus verschiedenen Gründen nicht zu befriedigen. Die Auswirkungen von grösseren Investitionen auf das Ergebnis der Langzeitpflege sowohl in der Übergangszeit als auch in der Zeit nach dem Neubau sind nicht bekannt, dürften aber für die Gemeinden zusätzliche Verlustrisiken nach sich ziehen. Der Zweck der IKA ist zudem sehr breit gefasst und ermöglicht, diverse Leistungen anzubieten, die nicht unbedingt im Sinne der Verbandsgemeinden sind (z.B. betreutes Wohnen, das diverse Gemeinden lokal anbieten wollen) oder Dienstleistungen von anderen Organisationen (z.B. Spitex) unnötigerweise konkurrieren.

Finanziell präsentiert sich die Situation wie folgt: Der Buchwert der bisherigen Beteiligung aller 14 Gemeinden an der Langzeitpflege beträgt 12'984'000 Franken (ohne Gewinnreserven), der Anteil von Hedingen ist somit 896'000 Franken (6.9%). Je nach Zukunftsvariante ergeben sich folgende Werte:

- a) Kommt die IKA zu Stande und tritt Hedingen nicht bei, bekäme die Gemeinde eine Zahlung von 896'000 Franken. Diese 896'000 Franken würden der Gemeinde liquide Mittel bringen und ohne Auswirkung in der Erfolgsrechnung könnte die bisherige Beteiligung reduziert werden.
- b) Kommt die IKA mit Mindestquorum von 60% zu Stande und tritt Hedingen bei, würde der theoretische Wert der Beteiligung der Gemeinde infolge Aufwertung von Gebäuden und Grundstücken auf 4'484'000 Franken anwachsen (11.5% Beteiligung bei einem totalen EK inkl. Gewinnreserven von 38'989'000 Franken).
- c) Kommt die IKA nicht zu Stande, dann bekäme Hedingen aus dem Verkauf der Langzeitpflege eine Zahlung von 3'020'000 Franken.

In Variante b) würde der theoretische Wert der Beteiligung von Hedingen anwachsen, was der Gemeinde aber wenig nützt, jedoch Risiken beinhaltet. Bei einem Verkauf gemäss Variante c) hätten die Verbandsgemeinden die Chance auf einen angemessenen Verkaufserlös und darauf, dass weiterhin ein LZP-Angebot besteht, für das sie nicht die Verantwortung und keine Risiken tragen. Variante a) bewirkt wenigstens einen Geldrückfluss in die Gemeinde bei gleichzeitiger Ausschaltung aller Risiken.

Die beste Variante wäre, die Langzeitpflege und deren Führung einem professionellen Dritten zu übertragen. Die gesetzliche Verantwortung der Gemeinden betrifft nur die Pflegefinanzierung und die Gewährleistung von Pflegeplätzen für die Einwohner. Dies erfordert eine Vereinbarung mit einer Pflegeinstitution, aber nicht den Betrieb einer solchen. Die Gemeinde Hedingen hat bereits heute und seit mehreren Jahren solche Vereinbarungen (z.B. mit Haus zum Seewadel).

Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten, die Gründung und den Beitritt zur IKA Langzeitpflege Sonnenberg **abzulehnen**.

## **Beitritt zur Interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der gemeinnützigen AG Spital (gAG Spital)**

Nach Meinung des Gemeinderates ist die vorgeschlagene gAG Spital keine tragfähige und nachhaltige Lösung.

Der hohe Investitionsbedarfs zur Modernisierung der veralteten Spitalinfrastruktur ist kaum vertretbar, angesichts der Tatsache, dass gemäss Aussagen der Gesundheitsdirektion (GD) das Spital nicht versorgungsrelevant ist, d.h. seitens GD bestünde bei einer Nicht-Weiterführung des Akutspitals kein Handlungsbedarf, weil die Region Knonaueramt mit Triemli, Limmattal, Muri, Baar etc. sehr gut bedient ist. Dazu kommt die neue Spitalliste 2022 bei der es fraglich ist, ob Affoltern noch in der heutigen Form dabei sein wird. Die steigenden Anforderungen an Fallzahlen und neue Auflagen machen es einem Kleinspital immer schwieriger. Kommt dazu, dass nach einer allenfalls erfolgreichen Abstimmung mehr als zwei Jahre vergehen, bis die Frage der Spitalliste klar ist – und erst dann könnte mit der der Projektierung der Neubauten begonnen werden. Bis zur Inbetriebnahme der neuen Spitalbauten würden weitere Jahre vergehen, während derer wegen der veralteten Gebäude jedes Jahr mit erheblichen Verlusten zu rechnen wäre.

Auch die vorgeschlagenen Bestimmungen der interkommunalen Vereinbarung (IKV) für die geplante gAG Spital führen zu ernsthaften Bedenken. So haben nach Ansicht des Gemeinderates die Bestimmungen in der IKV, dass eine Erhöhung des Aktienkapitals und damit auch die Erhöhung der Beteiligung der einzelnen Gemeinden auch gegen deren Willen beschlossen werden kann, sowie das sehr eingeschränkte Veräusserungsrecht von Aktien für die betroffenen Gemeinden den Charakter eines «Knebelvertrags». Dazu kommt die Verpflichtung zu einer Bürgschaft über 18 Mio. Franken, die zusammen mit den anderen Punkten zu erheblichen Risiken führt.

Finanziell betrachtet zeigt sich, dass der Buchwert der bisherigen Beteiligung aller 14 Gemeinden am Spital 25'908'000 Franken (ohne Verlustvortrag) beträgt, der Anteil von Hedingen ist somit 1'762'000 Franken (6.8%). Je nach Zukunftsvariante ergeben sich folgende Werte:

- a) Kommt die gAG Spital zu Stande und tritt Hedingen nicht bei, bekäme die Gemeinde eine Zahlung von 1'762'000 Franken. Dies würde der Gemeinde liquide Mittel bringen und ohne Auswirkungen in der Erfolgsrechnung könnte die bisherige Beteiligung am Spital reduziert werden.
- b) Kommt die gAG Spital mit Mindestquorum von 75% zu Stande und tritt Hedingen bei, würde der theoretische Wert der Beteiligung der Gemeinde Hedingen auf 6'858'000 Franken anwachsen (9.1% Beteiligung bei einem totalen EK inkl. Verlustvortrag von 75'359'000 Franken).
- c) Kommt die gAG Spital nicht zu Stande, dann müsste Hedingen im schlechtesten Fall die bisherige Beteiligung von 1'762'000 Franken abschreiben (allerdings ohne Bargeldfluss) und zusätzlich 213'000 Franken Bargeld aufwandwirksam für die Liquidation einschliessen.

Eine Übernahme des Spitals durch einen Dritten ist angesichts der Zukunftschancen des Spitals Affoltern aufgrund der Fallzahlen, Spitalliste etc. wenig realistisch. Jedenfalls ist es in den letzten Monaten nicht gelungen, einen entsprechenden Investor zu finden. Alternativ zu einer Gesamtübernahme durch einen Dritten gibt es die Möglichkeit, diejenigen Teile des Spitals, welche als erweiterter Versorgungsauftrag bei der Erläuterung zur Langzeitpflege erwähnt wurden (z.B. Palliative Care) und die künftig einen wirtschaftlichen Betrieb

ermöglichen, durch einen Dritten weiterbetreiben zu lassen. Dazu gibt es gute Beispiele wie die Überführung des ehemaligen Regionalspitals Grenchen in eine neue Organisation.

Variante a) wäre für Hedingen eine zweckmässige Lösung, wenn die gAG Spital zustande kommt. Bei Variante b) sind die finanziellen Risiken für ein Vorhaben, das in keiner Art und Weise zu den Aufgaben einer Gemeinde gehört, sehr hoch und nicht zu verantworten. Wenn die gAG Spital nicht erfolgreich ist und das ausgewiesene Risiko eintritt, müsste der Steuerfuss während 10 Jahren sicherlich erhöht werden!

Sollte Variante c) eintreten, müsste eine optimale Übernahme durch einen Dritten angestrebt werden, um den Liquidationsbetrag zu reduzieren oder gar einen geringen Liquidationsgewinn zu erzielen.

Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten, den Beitritt zur interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der gemeinnützigen AG Spital und die Zeichnung entsprechender Aktienteile **abzulehnen**.

## Stellungnahme der Gemeindeversammlung

Die Spitalvorlagen wurden an der Gemeindeversammlung vom 28. März 2019 vorberaten. Die dort anwesenden 151 Stimmberechtigten (= 5.9%) kamen dabei zu folgenden Schlüssen:

### **Gründung und Beitritt zur IKA Langzeitpflege Sonnenberg**

Die Gemeindeversammlung empfiehlt mit 96 Ja-Stimmen zu 23 Nein-Stimmen den Anträgen des Gemeinderates und der RPK nicht zuzustimmen und stattdessen an der Urnenabstimmung vom 19. Mai 2019 die Frage «Wollen Sie der Gründung der Interkommunalen Anstalt (IKA) Pflegezentrum Sonnenberg zustimmen und beitreten?» (Vorlage 2) mit **JA** zu beantworten.

### **Beitritt zur Interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der gemeinnützigen AG Spital (gAG Spital)**

Die Gemeindeversammlung empfiehlt mit 96 Ja-Stimmen zu 29 Nein-Stimmen den Anträgen des Gemeinderates und der RPK nicht zuzustimmen und stattdessen an der Urnenabstimmung vom 19. Mai 2019 die Frage «Wollen Sie der interkommunalen Vereinbarung (IKV) als Basis zur Gründung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern (gAG) zustimmen und den Gemeinderat beauftragen, die entsprechenden Aktienanteile zu zeichnen?» (Vorlage 3) mit **JA** zu beantworten.

Die Auflösung des Zweckverbands (Vorlage 1) war nicht Gegenstand der Vorberaterung durch die Gemeindeversammlung.