

SPITAL BÜLACH **VOM ZWECKVERBAND ZUR AKTIENGESELLSCHAFT**

Erläuternder Bericht zuhanden der Verbandsgemeinden

Aktualisiert per 15. Juli 2014

Das Wichtigste in Kürze

Das Spital Bülach gewährleistet eine qualitativ hochwertige, wohnortnahe, medizinische und pflegerische Versorgung der Bevölkerung im Zürcher Unterland. Diese wichtige Aufgabe soll das Spital auch langfristig wahrnehmen können.

Mit den neuen gesetzlichen Vorgaben von Bund und Kanton ist der Zweckverband nicht mehr die geeignete Rechtsform für die Führung eines modernen, auf die Bedürfnisse der Bevölkerung ausgerichteten Spitals. Aber auch für die Verbandsgemeinden ist die Beibehaltung der Form des Zweckverbands mit erheblichen Risiken verbunden. So haften die Verbandsgemeinden mit der statutarisch festgelegten Bürgschaftsverpflichtung für Fremdmittel. Zudem besteht die Gefahr, dass Gemeinden aus dem Zweckverband austreten, sind sie doch seit 2012 grundsätzlich aus der Spitalversorgungs- und Finanzierungspflicht entlassen.

Im Auftrag der Delegiertenversammlung hat der Verwaltungsrat deshalb alternative Rechtsformen evaluiert. Dabei ist er zum Schluss gekommen, dass die Aktiengesellschaft das grösste Zukunftspotenzial aufweist. Mit der Umwandlung des Zweckverbands in eine Aktiengesellschaft wird die nötige Flexibilität geschaffen, um rasch auf neue Anforderungen und Bedürfnisse eingehen zu können. Für die Verbandsgemeinden wird mit der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft das finanzielle Risiko reduziert. Gleichzeitig behalten sie aber wichtige Mitwirkungsrechte. Keinen wesentlichen Einfluss hat die Rechtsformänderung für das Personal des Spitals Bülach.

Wenn der Zweckverband aufgelöst bzw. in eine Aktiengesellschaft umgewandelt wird, brauchen die Gemeinden eine neue gesetzliche Grundlage, die ihnen das Betreiben eines Spitals als öffentliche Aufgabe weiterhin erlaubt. Diese Grundlage soll mit einer Interkommunalen Vereinbarung (IKV) geschaffen werden, über welche die Stimmberechtigten in den einzelnen Verbandsgemeinden abstimmen werden. Die Grundlage der neuen Aktiengesellschaft bilden die Statuten; sie regeln Struktur und Organisation der Gesellschaft. In einem (freiwilligen) Aktionärsbindungsvertrag (ABV) ist zudem die koordinierte Ausübung der Aktionärsrechte geregelt. Über die Statuten und den Aktionärsbindungsvertrag stimmen die Aktionäre – vertreten durch die Gemeindevorstände der Trägergemeinden – ab.

Die Rechtsformumwandlung soll nur dann zustande kommen, wenn sich mindestens 28 Verbandsgemeinden, die zusammen mindestens 80% der finanziellen Beteiligungen aller bisherigen Verbandsgemeinden vertreten, an der neuen Aktiengesellschaft beteiligen. Gelingt dies nicht oder lehnt mehr als ein Drittel der Verbandsgemeinden die Rechtsformumwandlung grundsätzlich ab, behält das Spital Bülach die Rechtsform eines Zweckverbands.

1. Gründe, Ziele und geplantes Verfahren der Rechtsformumwandlung

1.1. Neue rechtliche Grundlagen für die Spitalversorgung und -finanzierung

Am 1. Januar 2012 ist das neue kantonale Spitalplanungs- und Finanzierungsgesetz (SPFG) in Kraft getreten. Seit diesem Zeitpunkt haben die Gemeinden keine Grundversorgungs- und Finanzierungspflicht im Bereich der Spitalversorgung mehr. Die Gemeinden können aber nach wie vor freiwillig Spitalträger bleiben.

Gleichzeitig gilt wegen einer Revision des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) ein neues Spitalfinanzierungssystem. Leistungen im stationären Bereich, also für Spitalaufenthalt und -pflege, werden je nach Diagnose abhängig von der Schwere der Erkrankung im Einzelfall und unabhängig von der Dauer des Spitalaufenthaltes in der ganzen Schweiz generell durch Fallpauschalen (SwissDRG) abgegolten. Ferner wird der Kostenanteil der öffentlichen Hand an die Spitäler nicht mehr in Form von Betriebs- und Investitionsbeiträgen, sondern mit einer Beteiligung des Kantons an den Fallpauschalen geleistet. In diesen Pauschalen ist auch ein Anteil für die Erneuerung der Spitalinfrastruktur enthalten.

1.2. Verstärkter Wettbewerb im Gesundheitswesen

Die neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen setzen das Spital Bülach – wie alle anderen Spitäler – einem verstärkten Wettbewerb aus. Unter dem neuen System haben die Spitäler mit den Fallpauschalen und Entgelten für ihre Dienstleistungen auszukommen. Ihre Kosten spielen für die Höhe der Vergütung für erbrachte Leistungen grundsätzlich keine Rolle mehr. Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Qualität der Leistungen sind deshalb entscheidend, ebenso wie die Fähigkeit, sich rasch und flexibel an veränderte Marktbedürfnisse anpassen zu können. Zusätzlich sind die Verbandsgemeinden mit dem Wegfall der Spitalversorgungspflicht weniger bereit, finanzielle Risiken zu tragen. Dies wurde auch in der Umfrage unter den Verbandsgemeinden des Spitals Bülach vom Sommer 2012 deutlich zum Ausdruck gebracht. Die Delegiertenversammlung ist deshalb zur Auffassung gelangt, dass eine neue Rechts- und Organisationsform geschaffen werden muss, um angemessen auf die neuen Herausforderungen zu reagieren und folgende vier Hauptziele zu erreichen:

- Sicherstellung, dass das Spital Bülach auch in Zukunft das führende Regionalspital im Zürcher Unterland bleibt (Wettbewerbsfähigkeit).
- Minimierung der finanziellen Risiken für die Trägergemeinden.
- Erhaltung der Einflussmöglichkeiten der Trägergemeinden bei der Entwicklung des Spitals Bülach.

- Stärkung des unternehmerischen Handlungsspielraums, um den Versorgungsauftrag dauerhaft und effizient wahrnehmen und eine zeitgemässe Entwicklung gewährleisten zu können

1.3. Zweckverband als Rechtsform im neuen Umfeld nicht geeignet

Das Spital Bülach gewährleistet eine qualitativ hochwertige, wohnortnahe, spitalmedizinische Versorgung der Bevölkerung im Zürcher Unterland. Diese wichtige Aufgabe soll das Spital auch in Zukunft wahrnehmen können.

Mit den neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen von Bund und Kanton ist der Zweckverband dafür nicht mehr die geeignete Rechtsform. Die langen Entscheidungswege im Zweckverband sind hinderlich, wenn es darum geht, sich rasch und flexibel an Veränderungen anzupassen und sich im zunehmenden Wettbewerb behaupten zu können. Ebenfalls nachteilig sind die beschränkten Vernetzungsmöglichkeiten und der Umstand, dass sich nur Gemeinden an einem Zweckverband beteiligen können. Letzteres könnte für das Spital Bülach sogar existenzgefährdend sein. Verbandsgemeinden können nach dem Wegfall der Spitalversorgungspflicht ihre Mitgliedschaft im Zweckverband kündigen; ihre Beteiligungen müssten in diesem Fall in Darlehen bzw. Fremdkapital umgewandelt werden. Der Zweckverband hätte dann keine Möglichkeit, seine Eigenkapitalbasis mit neuen Investoren ausserhalb der Gemeinden zu stärken. Damit würde auch das finanzielle Risiko für die verbleibenden Gemeinden steigen, da diese gegenüber Kapitalgebern solidarisch haften.

Diese Nachteile hätte auch die Rechtsform der Interkommunalen Anstalt, da sich auch an ihr nur Gemeinden beteiligen können. Und auch eine Stiftung würde für die Verbandsgemeinden mehr Nach- als Vorteile bringen. So hätten sie mit Ausnahme der Wahl des Stiftungsrats keine Mitwirkungsrechte mehr und keine Aussicht darauf, dass ihr investiertes Kapital angemessen verzinst oder zurückerstattet wird.

1.4. Rechtsform der Aktiengesellschaft bringt klare Vorteile

Die Aktiengesellschaft bietet die nötige Flexibilität für das Spital und seine Trägergemeinden. Die Umwandlung vom Zweckverband zur Aktiengesellschaft schafft die Voraussetzungen zur Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Stärkung des unternehmerischen Handlungsspielraums sowie für eine funktionsgerechte Aufgabenteilung zwischen Trägerschaft und Gesellschaftsorganen. Damit kann der Spitalstandort Bülach gestärkt und die bedarfsgerechte regionale Spitalversorgung langfristig gesichert werden.

Die Delegiertenversammlung ist nach intensiver Prüfung zum Schluss gekommen, dass die Weiterführung des Spitals in der Form der Aktiengesellschaft (AG) klare Vorteile

bietet:

Für den Spitalbetrieb:

- Die Aktiengesellschaft ist flexibel ausgestaltbar.
- Die aktienrechtliche Organisation ist vielfach bewährt.
- Entscheide können rasch gefällt werden.
- Von allen geprüften Rechtsformen eröffnet die Aktiengesellschaft die umfassendsten Kooperationsmöglichkeiten.
- Das Aktienkapital stellt eine finanzielle Reserve dar und verbessert dadurch die Fremdfinanzierungsfähigkeit des Spitals.
- Veränderungen beim Aktionariat haben keinen Einfluss auf die Eigenkapitalbasis des Spitals.

Für die Gemeinden:

- Als Aktionäre behalten die Gemeinden wichtige Mitwirkungsmöglichkeiten und fällen die grundlegenden Entscheide.
- Die Änderung von Beteiligungen ist einfacher realisierbar als im Zweckverband. Die Gemeinden können ihre Beteiligung individuell an ihre Bedürfnisse und finanziellen Möglichkeiten anpassen.
- Die Gemeinden können nicht verpflichtet werden, Beiträge an die Kosten oder sonstige finanzielle Leistungen zu erbringen; ihr finanzielles Engagement beschränkt sich darauf, Aktien zu halten. Vorbehalten bleibt die subsidiäre Staatshaftung für allfällige rechtswidrige Tätigkeiten oder Unterlassungen der Spitalorgane. Diese Staatshaftung gilt aber auch im Zweckverband.

Insgesamt bietet die Aktiengesellschaft in einem zunehmend dynamischen Umfeld mehr Flexibilität als der Zweckverband, um sich rasch an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen.

Zudem können die Interessen aller Verbandsgemeinden mit der Aktiengesellschaft zweckmässig berücksichtigt werden.

Mit einer Aktiengesellschaft kann der Fortbestand des Spitals Bülach und der damit verbundenen Arbeitsplätze im Interesse der Region besser gesichert werden. Gleichzeitig bleibt der Einfluss der Gemeinden auf das Spital erhalten.

1.5. Auswirkungen der Rechtsformänderung für die Angestellten

Das Fusionsgesetz des Bundes eröffnet auch öffentlich-rechtlichen Organisationen die Möglichkeit, sich in eine privatrechtliche Rechtsform umzuwandeln. Mit der Umwandlung werden sämtliche Aktiven und Passiven des Zweckverbands, also auch die Arbeitsverhältnisse, durch die neue Aktiengesellschaft übernommen.

Das Fusionsgesetz gewährleistet die Rechte der Angestellten des Spitals bei der

Umwandlung. Nach der Umwandlung werden die Arbeitsverhältnisse nicht mehr öffentlich-rechtlich, sondern privatrechtlich ausgestaltet sein. Die Bedingungen von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Anstellungen haben sich in den letzten Jahren weitgehend angenähert. Unterschiede bestehen insbesondere beim Rechtsweg (Zivil- oder Verwaltungsverfahren). In privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen bietet das Arbeitsgesetz einen zusätzlichen Schutz.

Angesichts des Mangels an verfügbaren qualifizierten Fachkräften im Gesundheitswesen will und muss das Spital Bülach auch in Zukunft attraktive Anstellungsbedingungen anbieten, um konkurrenzfähig zu bleiben. Vor allem aber profitieren die Mitarbeitenden vom Hauptziel der neuen Rechtsform: der nachhaltigen Existenzsicherung des Spitals Bülach.

Es ist deshalb geplant, den Zweckverband per 1. Januar 2015 in die Spital Bülach AG umzuwandeln.

2. Inhalt der geplanten Abstimmungsvorlage

Mit dem Wegfall der Spitalversorgungspflicht für Gemeinden im neuen Spitalplanungs- und Finanzierungsgesetz (SPFG) benötigen Gemeinden, die sich weiterhin an einem Spital beteiligen möchten, eine kommunale Rechtsgrundlage. Diese kann entweder in den Gemeindeordnungen der beteiligten Gemeinden geschaffen werden oder mittels einer Interkommunalen Vereinbarung zwischen den beteiligten Trägergemeinden. Letzteres hat den Vorteil, dass alle beteiligten Gemeinden dieselbe Regelung haben. Ausserdem können die Gemeinden in der Interkommunalen Vereinbarung auch erwünschte gegenseitige Verpflichtungen festlegen wie beispielsweise die Gewährung eines Vorkaufsrechts oder der temporäre Verzicht auf Gewinnausschüttung.

Die Interkommunale Vereinbarung ist somit die gesetzliche Grundlage für die Gemeinden, um die Umwandlung des Zweckverbandes in eine Aktiengesellschaft vorzunehmen und sich weiterhin an der Spitalträgerschaft beteiligen zu können. **Sie muss von den Stimmberechtigten der einzelnen Trägergemeinden genehmigt werden und kann nur von diesen abgeändert werden.**

Die zukünftige Struktur der Spital Bülach AG und die Rolle der Gemeinden als Aktionäre sind daraus jedoch noch nicht ersichtlich. Dafür braucht es ergänzende Regelungen. Diese finden sich einerseits in den Statuten und andererseits in einem Aktionärsbindungsvertrag.

Die Statuten sind das „Grundgesetz“ für die Aktiengesellschaft; sie regeln die Organisation und Struktur der Gesellschaft. Innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen kann der Statuteninhalt frei gestaltet und auf die Bedürfnisse der Gesellschaft und ihrer Aktionäre angepasst werden.

Im privatrechtlichen Aktionärsbindungsvertrag regeln die Gemeinden, wie sie ihre Aktionärsrechte ausüben und die Kontrolle über die Gesellschaft sichern.

Die Statuten und der Aktionärsbindungsvertrag sind formell nicht Gegenstand der geplanten Abstimmung in den Gemeinden, denn abgestimmt wird nur über die

Interkommunale Vereinbarung. Mit der Zustimmung zur Interkommunalen Vereinbarung ermächtigen bzw. verpflichten die Stimmberechtigten aber die einzelnen Gemeindevorstände, die Statuten festzulegen und einen Aktionärsbindungsvertrag abzuschliessen. Die Statuten und der Aktionärsbindungsvertrag im Anhang dieses Berichts dienen deshalb als wichtige Hintergrundinformation, wie die Aktiengesellschaft konkret ausgestaltet werden soll. Es obliegt den Aktionärsgemeinden bzw. deren Vertretern, den Inhalt dieser Dokumente zu verabschieden und diese allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt abzuändern. Solange die Aktienmehrheit bei den Trägergemeinden liegt, kann weder in den Statuten noch im Aktionärsbindungsvertrag etwas beschlossen werden, das der Interkommunalen Vereinbarung widerspricht.

2.1. Interkommunale Vereinbarung (IKV)

Mit der Interkommunalen Vereinbarung schaffen die Trägergemeinden die gesetzliche Grundlage für die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft. Sie enthält folgende Elemente:

2.1.1. Festlegung des Zwecks der Aktiengesellschaft im Interesse der Bevölkerung und der Gemeinden

Indem die Gemeinden den Zweck der Aktiengesellschaft in der Interkommunalen Vereinbarung festlegen, schaffen sie eine hohe Hürde, um diesen zu verändern. In der vorliegenden Interkommunalen Vereinbarung wurde inhaltlich bewusst eine möglichst präzise Formulierung des Zwecks gewählt. Wie heute soll der Betrieb eines Akutspitals im Vordergrund stehen, das bei seiner Ausrichtung in erster Linie auf die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner der Region Rücksicht nimmt. Die Umschreibung ist aber weit genug gefasst, damit das Spital flexibel auf die kommenden Bedürfnisse der Gemeinden und die sich ändernden Erfordernisse des zürcherischen Gesundheitssystems reagieren kann, indem es zum Beispiel in untergeordneten Bereichen Beteiligungen mit anderen Leistungserbringern eingehen kann. Zudem kann der Verwaltungsrat den Aufgabenbereich der Aktiengesellschaft bei Bedarf und im Rahmen der Zweckumschreibung auf weitere Aufgaben im Gesundheitsbereich ausdehnen. Der Fokus der Spital Bülach AG liegt auch in Zukunft in der Gesundheitsversorgung des Zürcher Unterlands. Als grenznahe Spital soll aber auch die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht ausgeschlossen werden.

Dadurch, dass der Zweck der Aktiengesellschaft in der Interkommunalen Vereinbarung festgelegt ist, erfordern Zweckänderungen sowohl eine Revision der Statuten der Aktiengesellschaft als auch der Interkommunalen Vereinbarung. Damit bietet die Interkommunale Vereinbarung Schutz vor unerwünschten Zweckänderungen solange die Mehrheit der Aktien in den Händen der Vertragsgemeinden ist. Sollten dereinst Dritte die Aktienmehrheit am Spital Bülach erwerben, was ohne die Zustimmung der Vertragsgemeinden bzw. deren Verzicht auf das Vorkaufsrecht nicht möglich ist, müssten die Rechtsbeziehungen zwischen den verbleibenden Gemeinden neu geregelt werden.

2.1.2. Verbandsgemeinden werden Aktionäre

Aktionäre der neuen Aktiengesellschaft werden die bisherigen Verbandsgemeinden, deren Stimmberechtigten der Rechtsformumwandlung bzw. der Interkommunalen Vereinbarung zustimmen. Das Aktienkapital soll den finanziellen Beteiligungen entsprechen, welche die zustimmenden Gemeinden heute am Zweckverband haben. Mit diesem Vorgehen wird sichergestellt, dass die Gemeinden entsprechend ihren bisherigen Beitragsanteilen am Spital beteiligt sind und dass sie nicht mehr wie heute per Mehrheitsbeschluss zu finanziellen Leistungen verpflichtet werden können. Für die Umwandlung in die Spital Bülach AG gelten die Beteiligungsverhältnisse per Stichtag 31. Dezember 2014.

2.1.3. Finanzierung der Aktiengesellschaft ohne Nachschusspflicht der Gemeinden

Das Spital finanziert sich durch die Einnahmen aus den Fallpauschalen, die Beiträge aus den Zusatzversicherungen, die ambulant erbrachten Dienstleistungen sowie die Einnahmen aus weiteren Dienstleistungen. Das Spitalfinanzierungssystem des Krankenversicherungsgesetzes mit Fallpauschalen deckt grundsätzlich sowohl die Betriebs- als auch die Investitionskosten des Spitals. Die Aktionäre trifft auf jeden Fall keine Pflicht, für ein allfälliges Betriebsdefizit aufzukommen. Sollten die Gesamteinnahmen zu tief sein, um das Spital im bisherigen Umfang weiterzuführen, müssen die Aktionärsgemeinden gemeinsam entscheiden, ob sie sich zusätzlich finanziell engagieren wollen. Eine Pflicht dazu besteht nicht.

Neben der freiwilligen Erweiterung der Eigenkapitalbasis durch die Aktionärsgemeinden (z.B. durch Erhöhung des Aktienkapitals oder Aktionärsdarlehen mit Rangrücktritt) hat das Spital die Möglichkeit, zusätzliches Eigen- oder Fremdkapital von Dritten zu beschaffen (z.B. im Rahmen von Kooperationen).

Wenn die Aktionärsgemeinden zusätzliche Dienstleistungen des Spitals wünschen (z.B. Akut- und Übergangspflege), so können sie gemeinsam über deren Finanzierung entscheiden.

Die Freiwilligkeit zusätzlicher Kapitaleinlagen und die demokratische Mitwirkung der Bevölkerung der einzelnen Gemeinden bleiben dadurch in jedem Fall gewahrt.

Sollte eine Überschuldungssituation eintreten und weder Aktionäre noch Dritte sich an einer Sanierung beteiligen, müsste die Spital Bülach AG liquidiert werden. Die Gemeinden verlieren bei einem allfälligen Liquidationsverlust maximal ihre Aktienbeteiligung. Beim Zweckverband haften die Gemeinden zusätzlich für die gemäss Statuten zu verbürgenden Fremdmittel.

2.1.4. Inkrafttreten nur bei Beteiligung von mindestens 28 Gemeinden

Da das Spital Bülach sowohl in der Form des Zweckverbands als auch der Aktiengesellschaft nur überlebensfähig ist, wenn genügend Gemeinden beteiligt sind, tritt die Interkommunale Vereinbarung nur dann in Kraft, wenn ihr mindestens 28 Gemeinden, die zusammen mindestens 80% der heutigen Zweckverbandsbeteiligung halten, zustimmen. Wird dieses Quorum nicht erreicht, bleibt der bisherige Zweckverband bestehen – mit den bisherigen Rechten und vor allem Pflichten der Verbandsgemeinden.

Das Quorum von 28 Verbandsgemeinden, die zusammen 80% der Zweckverbandsbeteiligung vertreten, wurde aus folgenden Gründen gewählt:

- Einerseits möchte das Spital Bülach den grossen Rückhalt in der Bevölkerung durch eine breite Abstützung der Gemeindebeteiligungen aufrechterhalten.
- Andererseits würde ein zu tiefes Quorum (< 80%) die Kreditfähigkeit des Spitals Bülach zu sehr beeinträchtigen. Grössere Entwicklungsschritte wie beispielsweise die Verwirklichung von komplexen Bauprojekten wären so kaum mehr realisierbar.

Bei einem Quorum von mindestens 80% der Zweckverbandsbeteiligungen hätte das Aktienkapital per 31. Dezember 2013 mindestens 32.728 Mio. Franken betragen. Maximal 8 Mio. Franken Beteiligung müssten in langfristige Darlehen umgewandelt werden. Diese 80% der Zweckverbandsbeteiligungen werden als genügend erachtet, um die Entwicklung des Spitals Bülach aus finanzieller Sicht wie geplant weiterführen zu können.

2.1.5. Stabiler Aktionärskreis während mindestens fünf Jahren

Während einer Übergangsfrist von fünf Jahren, das heisst bis Ende 2019, soll der Aktionärskreis stabil bleiben, um den Betrieb des Spitals in der bisherigen Form sicherzustellen. Danach soll es den Gemeinden freigestellt sein, weiterhin Aktionäre zu bleiben oder ihre Anteile zu verkaufen und damit aus der Interkommunalen Vereinbarung auszuschcheiden. Je nach Entwicklung des Spitals sind in Zukunft möglicherweise auch Private daran interessiert, sich am Spital zu beteiligen. Dies soll zwar möglich sein, doch wird den Gemeinden auch nach dem Ablauf dieser fünf Jahre das Recht zustehen, mittels Ausübung eines Vorhand- oder Vorkaufsrechts die Aktien einer veräusserungswilligen Gemeinde zu übernehmen. Die genaue Regelung dazu findet sich im separat abzuschliessenden Aktionärbindungsvertrag gemäss Anhang. Im Aktionärbindungsvertrag räumen sich die Aktionärsgemeinden ein gegenseitiges Vorhand- und Vorkaufsrecht ein. Damit entscheiden sie darüber, ob sich private Investoren am Spital beteiligen können oder nicht. Die Zuständigkeit für den Erwerb oder die Veräusserung von Aktien richtet sich nach den jeweiligen Gemeindeordnungen. Eine vollständige Veräusserung der Aktien bedingt eine vorgängige Aufhebung der Interkommunalen Vereinbarung durch die Stimmberechtigten der verkaufswilligen Gemeinde an der Urne.

In der Interkommunalen Vereinbarung ist zudem vorgesehen, dass Kaufangebote von einzelnen Aktionären, Aktionärsgruppen oder Dritten, die zu einem Stimmenanteil von 50% oder mehr führen, den Stimmberechtigten in allen Aktionärsgemeinden an der Urne unterbreitet werden müssen. So ist sichergestellt, dass die Aktionärsgemeinden nicht durch tranchenweise Veräusserungen die Aktienmehrheit an der Spital Bülach AG verlieren, ohne dass sich die Stimmberechtigten dazu äussern können.

Wenn die Gemeinden nicht mehr über eine Aktienmehrheit an der Spital Bülach AG verfügen sollten, fällt die Interkommunale Vereinbarung dahin, da sie im Aktionariat nicht mehr durchgesetzt werden kann. Die Stimmberechtigten der Aktionärsgemeinden können sich dennoch entscheiden, Aktionäre der Spital Bülach AG zu bleiben. Sie tun dies dann nicht mehr als öffentliche Aufgabe sondern im Sinne einer finanziellen Beteiligung.

2.2. Statuten

Mit den Statuten werden die rechtlichen Grundlagen für die Aktiengesellschaft geschaffen. Sie regeln die Struktur und Organisation der Gesellschaft. Die Statuten richten sich weitgehend nach den Musterstatuten des Handelsregisteramts. Im Folgenden werden die wichtigsten Bestimmungen summarisch vorgestellt:

- Die Firma Spital Bülach AG ist der „Name“ der Gesellschaft im Rechtsverkehr. Sie soll die regionale Verankerung des Spitals und die Kontinuität seiner Tätigkeit betonen.
- Der Zweck der Aktiengesellschaft wurde aus den Zweckverbandsstatuten 2012 übernommen und präzisiert. Er stimmt mit dem Zweck der Interkommunalen Vereinbarung wörtlich überein.
- Das Aktienkapital wird durch Umwandlung der bisherigen finanziellen Beteiligungen der Gemeinden im Zweckverband gebildet. Ende 2013 betrugen diese insgesamt ca. 41 Mio. Franken. Sie können sich durch den Geschäftsgang bis zur Umwandlung noch verändern. Massgebend für die Höhe des Aktienkapitals im Zeitpunkt der Umwandlung (1.1.2015) ist der Wert der Beteiligungen derjenigen Gemeinden, welche bei der Umwandlung mitmachen.
- Die Befugnisse der Generalversammlung (GV) sind weitgehend durch das Gesetz vorgegeben („unübertragbare Befugnisse“). Sie wurden noch erweitert mit den Bestimmungen, dass die Generalversammlung den Präsidenten des Verwaltungsrates wählt und auch das Entschädigungsreglement genehmigen muss.

2.3. Aktionärbindungsvertrag (ABV)

Hauptzweck des Aktionärbindungsvertrags ist es, während einer Übergangsfrist stabile Verhältnisse im Aktionariat zu schaffen, indem Veräusserung und Erwerb der Aktien vertraglich geregelt werden. Nachfolgend sind die wichtigsten Bestimmungen zusammengefasst:

- Die Aktienanteile der einzelnen Gemeinden entsprechen dem proportionalen Anteil ihrer Beteiligung am gesamten Aktienkapital.

- Vertraglich wird vereinbart, dass für die ersten fünf Geschäftsjahre keine Gewinne ausgeschüttet werden dürfen, um die finanzielle Basis der Gesellschaft zu stärken. Danach liegt es im Ermessen der Generalversammlung (also der Aktionärsgemeinden), ob und in welcher Höhe Dividenden beschlossen werden.
- Um die Kontinuität der Geschäftsführung zu gewährleisten, soll der bisherige Verwaltungsrat des Zweckverbands diese Funktion während des ersten Geschäftsjahrs weiterhin ausüben. Für die Zeit danach legt der Aktionärsbindungsvertrag die Kriterien fest, die der Verwaltungsrat als Gesamtgremium erfüllen soll. Insbesondere wird vorgegeben, dass im Verwaltungsrat mindestens zwei Mitglieder einem Gemeindevorstand aus dem Aktionärskreis angehören sollen und die Bedürfnisse und Anliegen der Gemeinden einbringen.
- Die Ziffern 5 - 9 sowie 12 Abs. 2 regeln detailliert, zu welchen Bedingungen und in welchem Verfahren Aktien übertragen werden dürfen. Für die ersten fünf Geschäftsjahre gilt ein grundsätzliches Aktienverkaufsverbot. Damit soll der Gesellschaft die nötige Zeit gegeben werden, um sich im neuen rechtlichen Rahmen zu organisieren. Danach dürfen die Gemeinden ihre Aktien veräussern, und zwar an übrige Gemeinden oder an Dritte. Die andern Gemeinden haben auf jeden Fall die Möglichkeit, diese Aktien vorab zu erwerben. Es gilt entweder das Übernahmeangebot des Erwerbers oder – wenn er tiefer ist – der Ertragswert. Damit soll den verbleibenden Gemeinden ermöglicht werden, die Aktien zu einem günstigen Preis zu erwerben und damit den Charakter des Spitals im Gemeindebesitz zu wahren. Der Aktionärsbindungsvertrag sieht im Weiteren vor, wie der Ertragswert zu ermitteln ist.
- Aktien dürfen nur dann verkauft werden, wenn sich der Erwerber verpflichtet, dem Aktionärsbindungsvertrag beizutreten und dessen Regeln zu respektieren.
- Der Aktionärsbindungsvertrag gilt für eine Dauer von zehn Jahren. Wenn er nicht vorher gekündigt wird, verlängert er sich jeweils für weitere drei Jahre. Die Kündigungsmöglichkeit ist für die Aktionärsgemeinden allerdings theoretischer Natur, da sie sich mit der Interkommunalen Vereinbarung verpflichten, einen Aktionärsbindungsvertrag abzuschliessen.

3. Auswirkungen auf die Verbandsgemeinden

3.1. Zustimmende Gemeinden werden Aktionäre

Den Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden wird folgender Antrag unterbreitet:

1. *Wollen Sie, dass der Zweckverband Spital Bülach in eine Aktiengesellschaft umgewandelt wird?*
2. *Wollen Sie der Interkommunalen Vereinbarung (IKV) zustimmen und den Gemeindevorstand ermächtigen, alle zur Umwandlung des Zweckverbands Spital Bülach in eine Aktiengesellschaft notwendigen Umsetzungsmassnahmen zu treffen, sodass die Gemeinde Aktionärin der Spital Bülach AG wird?*

Die Rechtsformumwandlung kommt nur zustande, wenn mindestens zwei Drittel der Verbandsgemeinden der Grundsatzfrage zur Umwandlung zustimmen (Frage 1) und wenn mindestens 28 Verbandsgemeinden, welche zusammen mindestens 80 Prozent der Beteiligungen halten, der Interkommunalen Vereinbarung zustimmen bzw. sich an der Aktiengesellschaft beteiligen (Frage 2).

Die Abstimmungsvorlage über die Rechtsformumwandlung wird in allen Verbandsgemeinden den Stimmberechtigten je gesondert an der Urne zu unterbreiten sein. Die Gemeinde Rümlang, welche ihre Mitgliedschaft im Zweckverband rechtsgültig per Ende 2014 gekündigt hat, wird keine Abstimmung durchführen und scheidet somit aus dem Zweckverband aus.

Die zwei separaten Abstimmungsfragen ermöglichen es den Stimmberechtigten, dass sie ihr Stimmrecht differenziert ausüben können. Nur so ist es möglich, dass die Stimmberechtigten einer Gemeinde sowohl zur Frage Stellung beziehen können, welches ihre bevorzugte Rechtsform ist, als auch zur Frage, ob sie auch in einer neuen Rechtsform Mitglied der Trägerschaft bleiben wollen.

Bei diesem Verfahren mit zwei Abstimmungsfragen kann es zu folgenden Konstellationen kommen:

- Gemeinden bzw. ihre Stimmberechtigten, welche die Umwandlung in die AG und deren Beteiligung daran wollen, stimmen zweimal Ja.
- Gemeinden bzw. ihre Stimmberechtigten, welche den Zweckverband beibehalten, aber für den Fall, dass die Aktiengesellschaft zustande kommt, sich trotzdem als Aktionärinnen am Spital beteiligen wollen, stimmen bei der 1. Frage Nein und bei der 2. Frage Ja.
- Gemeinden bzw. ihre Stimmberechtigten, welche den Zweckverband beibehalten und für den Fall, dass die Aktiengesellschaft zustande kommt, am Spital nicht als Aktionärinnen beteiligt sein wollen, stimmen zweimal Nein.
- Gemeinden bzw. ihre Stimmberechtigten, welche die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft wollen, sich aber nicht als Aktionärinnen beteiligen wollen, stimmen bei der 1. Frage Ja und bei der 2. Frage Nein.

Kommt die Umwandlung zustande, behalten die Gemeinden, welche der Interkommunalen Vereinbarung zustimmen, ihre Anteile am Spital und können als Aktionärinnen und Eigentümerinnen der Aktiengesellschaft nach wie vor über die Ausrichtung der Aktiengesellschaft bestimmen. Ihre bisherige finanzielle Beteiligung wird in Eigenkapitalanteile der Aktiengesellschaft umgewandelt. Der Wert der Beteiligung der Gemeinden bleibt somit grundsätzlich gleich wie im Zweckverband.

Durch die Stellung als Aktionäre sind die Gemeinden nicht verpflichtet, allfällige Betriebsdefizite des Spitals zu decken. Sie können autonom entscheiden, wie ihr finanzielles Engagement in Zukunft aussieht und ab dem 1. Januar 2020 grundsätzlich auch ihre Beteiligung veräussern.

~~Dies gälte auch für die Gemeinde Rümlang, welche ihre Mitgliedschaft im Zweckverband~~

~~bereits per Ende 2014 gekündigt hat. Bei ihrer Zustimmung zur Umwandlung bzw. zur Interkommunalen Vereinbarung würde sie ebenfalls Aktionärin, womit ihre Kündigung per Ende 2014 hinfällig wäre.~~

3.2. Ablehnende Gemeinden scheiden aus dem Zweckverband aus

Falls das Quorum für die Umwandlung erreicht wird, scheiden Gemeinden, die der Interkommunalen Vereinbarung nicht zugestimmt haben, zum Zeitpunkt der Umwandlung aus dem Zweckverband aus. Dies gilt auch für die Gemeinde Rümlang.

Auf den Umwandlungszeitpunkt wird die Beteiligung der ausscheidenden Verbandsgemeinden gemäss Art. 45 Abs. 2 der geltenden Statuten des Zweckverbands in ein nachrangiges zinsloses Darlehen umgewandelt, das innert maximal 29 Jahren zurückbezahlt werden muss. Die minimale jährliche Amortisation beträgt 1/29.

3.3. Finanzielle Auswirkungen

Die Umwandlung des Zweckverbands in eine Aktiengesellschaft hat für die Gemeinden, die an der Aktiengesellschaft partizipieren, keine finanziellen Konsequenzen. Die Zweckverbandsbeteiligungen werden in Aktienkapital umgewandelt. Beides ist nach aktuellem Stand im Verwaltungsvermögen zu bilanzieren. Der innere Wert der Aktien liegt etwas höher als der Buchwert der Beteiligung, da bei der Einführung des eigenen Finanzhaushalts beim Zweckverband für die Berechnung der Beteiligungen nur die Investitionsbeiträge der Verbandsgemeinden berücksichtigt wurden, nicht jedoch diejenigen Investitionen, die direkt der laufenden Rechnung belastet wurden.

Bei Gemeinden, die auf den Umwandlungszeitpunkt aus dem Zweckverband ausscheiden, werden die Zweckverbandsbeteiligungen in unverzinsliche Darlehen umgewandelt und innert 29 Jahren zurückbezahlt.

3.4. Situation bei Ablehnung der Umwandlung

Wenn das Quorum für die Umwandlung nicht erreicht wird, bleibt der Zweckverband bestehen, ohne dass eine Gemeinde automatisch ausscheidet.

Wollen einzelne Gemeinden nach gescheiterter Umwandlung den Zweckverband verlassen, so haben sie gemäss den Zweckverbandsstatuten eine zweijährige Kündigungsfrist einzuhalten. ~~Die Gemeinde Rümlang, welche ihre Mitgliedschaft im Zweckverband per Ende 2014 bereits gekündigt hat, würde somit per Ende 2014 aus dem Zweckverband ausscheiden.~~

4. Empfehlung

Die Delegiertenversammlung empfiehlt die Umwandlung des Zweckverbands in eine Aktiengesellschaft. Sie ist überzeugt, dass mit der Rechtsform einer Aktiengesellschaft die Grundlagen geschaffen werden, damit auch langfristig ein qualitativ gutes, erfolgreiches Spital für die Bevölkerung des Zürcher Unterlands betrieben und erhalten werden kann und zugleich den Trägergemeinden eine angemessene Mitwirkung und Minimierung ihrer

finanziellen Risiken ermöglicht wird.

Für die Unternehmensführung des Spitals schafft eine Rechtsformänderung die Voraussetzung, sich im Gesundheitsmarkt der Zukunft zu behaupten. Damit bleibt langfristig gewährleistet, dass sich im Spital Bülach weiterhin die Patientinnen und Patienten jeden Alters und jeder Versicherungsklasse behandeln und pflegen lassen können. Die Leistungen des Spitals werden sich weiterhin an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientieren und können flexibel an neue Entwicklungen und Anforderungen angepasst werden.

Anhang

- Entwicklungsplanung des Spitals Bülach

Beilagen

- Interkommunale Vereinbarung (IKV)
- Statuten
- Aktionärbindungsvertrag (ABV)

Anhang zum Erläuternden Bericht

Entwicklungsplanung des Spitals Bülach

Mit seiner strategischen Planung verfolgt das Spital Bülach das Ziel, das führende Akutspital des Zürcher Unterlands zu bleiben.

Das Spital Bülach ist für die Bevölkerung und die niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte des Zürcher Unterlands heute und in Zukunft das Spital der ersten Wahl.

Im Spital Bülach sollen sich die Patientinnen und Patienten jeden Alters und jeder Versicherungsklasse behandeln und pflegen lassen können. Die Leistungen des Spitals orientieren sich zu jeder Zeit an den Bedürfnissen der Bevölkerung und passen sich fortwährend neuen Entwicklungen an.

Im Vordergrund der Behandlungen steht die Sicherstellung der stationären und spitalambulanten medizinischen und pflegerischen Basisversorgung. Darüber hinaus ergänzen bedarfsbezogene Spezialisierungen das Leistungsspektrum.

Für die Bevölkerung des Zürcher Unterlands sind Partnerschaften mit anderen Anbietern von Spitalleistungen und Pflegeeinrichtungen sowie -diensten unverzichtbar.

Der Rechtsformwechsel schafft die Voraussetzungen für die Unternehmensführung des Spitals, sich im Gesundheitsmarkt der Zukunft zu behaupten.

Weitere für das Spital Bülach geltende Grundsätze

Das Spital erbringt seine Leistungen grundsätzlich im Rahmen des kantonalen Auftrages der Gesundheitsdirektion.

Im Mittelpunkt des Handelns steht immer der Mensch. Persönliche Zuwendung ist dabei entscheidend.

Die Mitarbeitenden sind das höchste Gut. Deren Identifikation und Zufriedenheit mit ihrer Arbeit sind zentral für eine optimale Behandlung und Betreuung der Patientinnen und Patienten.

Das Spital Bülach kümmert sich als Ausbildungsspital aktiv um die Aus-, Fort- und Weiterbildung und schafft die Voraussetzungen, um gut qualifizierte und langjährige Mitarbeitende zu halten und neue zu gewinnen.

Die Qualität geniesst im Spital höchste Priorität, denn gute Medizin ist abhängig von der Erfüllung der höchsten Qualitätsansprüche.

Aus diesem Grund verbessert das Spital fortwährend seine betriebsorganisatorischen Prozesse.

Das Spital schafft die medizintechnischen, baulichen und personellen Voraussetzungen für eine langfristige und bedarfsgerechte Leistungserbringung.