



4. Zweckverband Spital Uster; Zusammenarbeit (Fusion) mit Spital Wetzikon

Schlussbericht

der Unterkommission vom 13. Januar 2020

bestehend aus Lukas Schanz (Leitung), Hanna Baumann und Ariane Egli

Geschäfts - Nr. GR 131/2019

betreffend,

Fusion der Trägerschaften der Spitäler Uster und Wetzikon zur gemeinnützigen "Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG"

Abstimmungsempfehlung für die Volksabstimmung vom 17. Mai 2020

Formelle Prüfung

Der Antrag des Stadtrates Dübendorf an den Gemeinderat ist verständlich und gut strukturiert formuliert. Die aufliegenden Akten sind überwiegend komplett. Einzig der Bewertungsbericht, welcher im «Antrag und Beleuchtender Bericht» erwähnt ist (Bestandteil des Abstimmungsbüchleins) sowie der Due Diligence Bericht wurden der UK aus Vertraulichkeitsgründen nicht zur Verfügung gestellt.

Als weitere Unterlage steht der GRPK der Fragekatalog (inkl. Anschlussfragen) zur Verfügung.

Inhalt des Antrags

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die Abstimmungsempfehlung zu genehmigen; die Vorlagen Fusion der Trägerschaften der Spitäler Uster und Wetzikon zur gemeinnützigen «Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG» sowie Auflösung des Zweckverbands Spital Uster (Vorlage A) und Umwandlung in die gemeinnützige «Spital Uster AG» (Vorlage B) zuhanden der Urnenabstimmung zu verabschieden und den Stadtrat mit dem Vollzug zu beauftragen.

Die beiden Spitäler Uster und Wetzikon liegen nur gerade 8 Kilometer voneinander entfernt – und bieten im Wesentlichen die gleichen Dienstleistungen an. Diese Konkurrenzsituation macht je länger je weniger Sinn. So verändert sich die Spitallandschaft massiv. Technologischer Wandel, hohe Investitionen, Auflagen des Kantons, zu erfüllende Fallzahlen, Mangel an Fachkräften und die Verlagerung vom stationären zum ambulanten Bereich sind einige der wichtigsten Herausforderungen, welche die Spitäler zu bewältigen haben. Die Wirtschaftlichkeit gerät unter Druck. Deshalb sollen die Trägerschaften der Spitäler Uster (Zweckverband Spital Uster) und Wetzikon (GZO AG) zur <Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG> fusionieren. Damit sollen beide Standorte in ihrer Bedeutung für die Gesundheitsversorgung der Region gestärkt werden. Der Zweckverband wird aufgelöst und die bisherigen Zweckverbandsgemeinden werden nebst den bisherigen Aktionärgemeinden zu Aktionären der GZO AG. Die Statuten der GZO AG werden angepasst und es findet eine Umbenennung der Gesellschaft in <Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG> statt. Die Gemeinden regeln die Fusion und ihre Beteiligung an der fusionierten Gesellschaft im interkommunalen Vertrag A (Fusion). Zudem schliessen die Gemeindevorstände der beteiligten Gemeinden einen Aktionärbindungsvertrag ab. Dieser regelt die gegenseitigen Rechte und Pflichten der Aktionäre genauer. Statuten und Aktionärbindungsvertrag unterstehen nicht der Volksabstimmung, der interkom-



Sitzung vom **20. Januar 2020**

munale Vertrag allerdings schon. Damit die Fusion zustande kommt, braucht es die Zustimmung aller beteiligten Gemeinden, sowohl der Gemeinden des Zweckverbands Spital Uster wie auch der Aktionärgemeinden der GZO AG.

Für den Fall, dass die Fusion mangels Zustimmung aller beteiligten Gemeinden nicht zustande kommt, wird den Stimmberechtigten der Zweckverbandsgemeinden zusätzlich die Zustimmung zur Umwandlung der Trägerschaft des Spitals Uster zur gemeinnützigen <Spital Uster AG> beantragt. Das Spital Uster pflegt bereits heute verschiedene Kooperationen mittels Verträgen. Diese würden im Falle einer Fusion auf die neu zu gründende Aktiengesellschaft übertragen. Wenn die Fusion nicht zustande kommt, gelten die Verträge weiterhin nur für das Spital Uster. Die entsprechenden Kooperationen wären aber in jedem Fall zu intensivieren und verbindlicher zu regeln. Es empfiehlt sich, den Zweckverband Spital Uster zumindest in eine gemeinnützige AG umzuwandeln, falls die Fusion nicht zustande kommt. Denn nur mit angepasster Rechtsform können tiefgreifende Kooperationen mit Beteiligungen realisiert werden. Der Zweckverband Spital Uster wird aufgelöst und in die gemeinnützige <Spital Uster AG> umgewandelt. Die bisherigen Zweckverbandsgemeinden werden zu Aktionärinnen der <Spital Uster AG>. An die Stelle der bisherigen Zweckverbandsstatuten treten neue Gesellschaftsstatuten. Die Gemeinden regeln die Umwandlung und ihre Beteiligung im interkommunalen Vertrag B (Umwandlung). Zudem schliessen die Gemeindevorstände der beteiligten Gemeinden einen Aktionärbindungsvertrag ab. Diese Vorlage benötigt die Zustimmung aller Gemeinden des Zweckverbandes.

Fusion (Vorlage A)

Weshalb möchten die Organe der beiden Trägerschaften eine Fusion

Derzeit findet im Gesundheitsbereich ein starker Wandel statt. So kommen auf die Spitäler hohe Investitionen, Auflagen des Kantons und zu erfüllende Fallzahlen zu. Mangel an Fachkräften und die Verlagerung vom stationären zum ambulanten Bereich sind weitere Herausforderungen, welche die Spitäler zu bewältigen haben. Die Wirtschaftlichkeit gerät je länger je mehr unter Druck und viele Spitäler können ihre Leistungen nicht mehr kostendeckend erbringen. Aus diesem Grund sehen sich die beiden Spitäler gezwungen, sich für zukünftige Herausforderungen bereit zu machen. Der Verwaltungsrat erachtet es als beste Option den künftigen Weg gemeinsam zu gehen.

Um die Synergien optimal nutzen zu können, ist beabsichtigt, in Uster vorwiegend ein Akutspital mit Notfallaufnahme und erweiterter Versorgung sowie eine Rehabilitationsinfrastruktur zu betreiben. Das Spital Wetzikon soll vorwiegend als Elektiv-Spital, sprich für planbare ambulante und stationäre Eingriffe mit erweitertem Spektrum sowie einer Notfallaufnahme, geführt werden. Beide Spitäler werden aufgrund des bestehenden kantonalen Leistungsauftrages weiterhin eine 24-Stunden-Notfallversorgung betreiben. So sollen die Patienten in der Nähe ihres Wohnorts die richtige Versorgung zum richtigen Zeitpunkt erhalten.

Als grosser Marktplayer erhofft sich der Verwaltungsrat zudem eine intensivere Zusammenarbeit mit anderen Spitälern und die Attraktivität als Arbeitgeber zu steigern.

Da beide Spitäler in naher Zukunft grössere Bauvorhaben verwirklichen möchten, könnten diese bei einer Fusion aufeinander abgestimmt werden. Der Verwaltungsrat sieht hier ein Einsparpotential von rund CHF 100 Mio. Dieses Einsparpotential wurde von unabhängigen Experten errechnet.

Bewertung



Sitzung vom **20. Januar 2020**

Bei einer Fusion zweier Gesellschaften (respektive im vorliegenden Fall eines Zweckverbandes und einer Aktiengesellschaft) die unterschiedlichen Eigentümern gehören, stellt sich jeweils die Frage nach der Bewertung. Hierzu wurde eine Bewertung mit Stichtag 31. Dezember 2018 durch die Prüfungs- und Beratungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers AG (PwC) erstellt. Diese Bewertung wurde der UK nicht zur Verfügung gestellt, obschon sie verlangt wurde. Die Bewertung erfolgte gewichtet auf der Discounted Cash Flow (DCF)-Methode (doppelte Gewichtung) sowie auf dem Substanzwert (einfache Gewichtung).

Da die Bewertung Geschäftsgeheimnisse enthalten, wurde von den Organen des Spitals Uster und Wetzikon entschieden, das Dokument als vertraulich einzustufen und den politischen Organen nicht auszuhändigen. Die UK stellte detaillierte Fragen zur Bewertung und konnte im Rahmen einer Sitzung mit einer Delegation des Stadtrates, des Verwaltungsrates und Geschäftsleitung des Spitals Uster sowie einem Mitarbeiter von PwC zusätzliche Fragen stellen.

Bei der DCF-Methode wird der zukünftige, freie Geldfluss ermittelt und kapitalisiert. Dies ist eine zukunftsbezogene Bewertung. In der Planerfolgsrechnung über die nächsten zwanzig Jahre zeigt sich, dass das Spital Wetzikon rentabler arbeitet als das Spital Uster (die Planerfolgsrechnung wurde unter Berücksichtigung von Normalisierungen für beide Spitäler in Zusammenarbeit mit PwC erstellt). Gemäss mündlicher Aussage der oben genannten Delegation, erbringt das Spital Wetzikon heute mit weniger Personal mehr spezialisierte Leistungen als das Spital Uster, weshalb es rentabler ist. Die Vertreter des Spital Uster fügten an, dass bei Rankings zur Qualität Uster dafür umso besser abschneide und zu den zehn besten Spitälern der Schweiz gehöre. Dies ist der Grund, weshalb sich mit der DCF-Bewertung ein höherer Wert des Spitals Wetzikon ergibt.

Bei der Substanzbewertung wird jeweils das Eigenkapital zuzüglich der stillen Reserven miteinbezogen. Hier weist Uster einen höheren Wert auf.

Werden die beiden Werte mit der sogenannten Praktikermethode (2:1) gewichtet, ergibt sich ein Wertverhältnis von 45% und 55%. Im Sinne einer paritätischen Trägerschaft an der zukünftigen „Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG“ bewerten die Organe der beiden heutigen Trägerschaften ein Beteiligungsverhältnis von 50% / 50% als korrekt.

Anteil Dübendorf

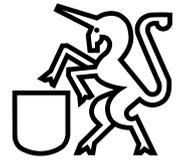
Heute hält die Stadt Dübendorf einen Anteil von 24.24% (Kapital CHF 4,848,000) am Zweckverband Spital Uster. An der fusionierten Gesellschaft würde Dübendorf noch einen Anteil von 12.12% (Kapital CHF 4,848,000) halten. Auf die Bücher der Stadt Dübendorf hätte die Umwandlung keinen Effekt.

Interkommunaler Vertrag

Der Interkommunale Vertrag gibt den Rahmen für die Statuten der Gesellschaft sowie den Aktionärsbindungsvertrag. Der Vertrag kann nur mit Zustimmung aller Gemeinden geändert werden, was in allen Gemeinden eine Urnenabstimmung voraussetzt.

Gemäss Interkommunalem Vertrag dürfen sich Dritte an der Gesellschaft beteiligen. Allerdings müssen mindestens 80% der Aktienstimmen von Körperschaften des öffentlichen Rechts, von Instituten des öffentlichen Rechts und/oder von gemeinnützigen schweizerischen Stiftungen gehalten werden; dabei müssen die Gemeinden, welche Parteien des vorliegenden Vertrags sind, mindestens 60% der Aktienstimmen und des Aktienkapitals halten.

Des Weiteren wird die bereits genannte Aktienzuteilung bei der Fusionierung geregelt.



Sitzung vom **20. Januar 2020**

Ebenfalls ist festgehalten, dass die Arbeitsverhältnisse nach bewährten und einschlägigen Bedingungen geführt werden und die Gesellschaft eine attraktive Arbeitgeberin sein soll. Vertretungen der spitalinternen Berufsgruppen werden in grundsätzlichen Personalfragen miteinbezogen.

Aktionärbindungsvertrag

Der Aktionärbindungsvertrag regelt das Verhältnis unter den Aktionären im Detail. Er regelt beispielsweise, dass ein Aktionär, der alleine 10% der Aktienstimmen hält, einen Verwaltungsrat stellen kann, was somit bedeutet, dass Dübendorf einen Verwaltungsrat stellen könnte.

Ein weiterer wichtiger Punkt sind die Quoren für gewisse Generalversammlungsbeschlüsse. So benötigen wichtige Beschlüsse im Sinne von OR 704 sowie sämtliche Statutenänderungen und Kapitalveränderungen ein Quorum von zwei Dritteln der vertretenen Stimmen und der absoluten Mehrheit der vertretenen Aktiennennwerte. Es werden ebenfalls die Quoren von Verwaltungsratsbeschlüssen vereinbart.

Des Weiteren sind Bestimmungen über die Veräusserungsbeschränkungen der Aktien sowie das Vorkaufsrecht der bestehenden Aktionäre enthalten. Ebenfalls wird die Bestimmung des inneren Wertes der Aktien geregelt (Wertbestimmung der Aktien bei einem allfälligen Verkauf).

Der Aktionärbindungsvertrag kann nur unter Zustimmung sämtlicher Parteien angepasst werden.

Umwandlung in eine Aktiengesellschaft (Vorlage B)

Für den Fall, dass die Fusion mangels Zustimmung aller beteiligten Gemeinden nicht zustande kommt, wird den Stimmberechtigten der Zweckverbandsgemeinden zusätzlich die Zustimmung zur Umwandlung der Trägerschaft des Spitals Uster zur <Spital Uster AG> beantragt.

Weshalb möchten die Organe des Spitals Uster eine Umwandlung in eine Aktiengesellschaft

Eines der Hauptargumente für eine Umwandlung des Zweckverbandes in eine Aktiengesellschaft dürfte sicherlich der Wegfall der unbeschränkten Haftung der Zweckverbandsgemeinden sein. Bei einer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft haften die Gemeinden lediglich mit dem eingebrachten Aktienkapital (im Falle von Dübendorf mit rund CHF 4,848,000).

Als weiteres Argument sieht der Verwaltungsrat des Spitals Uster eine vertiefte und verbindlichere Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Leistungserbringern im Gesundheitswesen. Dies soll wenn möglich durch Beteiligungen an der Aktiengesellschaft erfolgen. Dazu gibt es bereits eine Absichtserklärung sowie einen Rahmenvertrag mit dem Universitätsspital Zürich für eine vertiefte Zusammenarbeit.

Eine Befürchtung des Verwaltungsrates ist, dass die Ablehnung der Umwandlung den Austritt weiterer Zweckverbandsgemeinden zur Folge hätte (seit Gründung des Zweckverbands ist die Anzahl der beteiligten Gemeinden bereits von 17 auf 10 gesunken). Dies hat jeweils zur Folge, dass das eingebrachte Kapital vom Eigenkapital ins Fremdkapital übergeht und entsprechend der ausgetretenen Gemeinde innerhalb von 15 Jahren zurückbezahlt werden muss.

Anteil Dübendorf

Der Anteil von Dübendorf bliebe gegenüber dem oben genannten Anteil am Spital Uster unverändert.



Interkommunaler Vertrag

Mit Ausnahme der Fusionsbestimmungen ergeben sich keine wesentlichen Änderungen zum oben genannten interkommunalen Vertrag.

Aktionärbindungsvertrag

Es ergeben sich keine wesentlichen Änderungen zum oben genannten Aktionärbindungsvertrag.

Getroffene Abklärungen der UK

Die UK hat den Antrag in mehreren Sitzungen und einer Besprechung mit einer Delegation SR / Verwaltungsrat resp. GL Spital Uster und PwC geprüft sowie die aufliegenden Akten eingehend studiert und die Inhalte mit dem Antrag des Stadtrates verglichen. Der eingereichte Fragekatalog (siehe Anhang) zeigt die Themen welche in der UK bzw. der GRPK diskutiert wurden. Die Fragen wurden vollständig und aufschlussreich beantwortet.

Schwerpunkte der UK Abklärungen waren

- Erfahrungen aus der Umwandlung der GZO AG
- Gründe für Austritte von Zweckverbandsgemeinden aus dem Zweckverband Spital Uster
- Folgen der Fusion sowie auch der Umwandlung auf die Bücher der Stadt Dübendorf
- Bewertung der beiden Spitäler
- Gründe weshalb in Zukunft die Wirtschaftlichkeit der beiden Spitäler nicht mehr gegeben sein wird
- Einsparung von Investitionen im Betrag von rund CHF 100 Millionen
- Einbezug der spitalinternen Berufsgruppen bei Personalfragen

Fazit und Anträge der UK an die GRPK

Für die UK ist unbestritten, dass eine Fusion der beiden Spitäler Sinn macht und die Gesundheitsversorgung im Glattal sowie auch im Zürcher Oberland stärken kann. Die UK stimmt dem Antrag des Stadtrates für die Fusion einstimmig zu.

Für eine Mehrheit der UK ist ebenfalls unbestritten, dass bei Ablehnung der Fusion der beiden Spitäler der Zweckverband Spital Uster in eine Aktiengesellschaft umgewandelt werden soll. Dies soll die Zusammenarbeit mit Partnern besser ermöglichen und das finanzielle Risiko der Zweckverbandsgemeinden vermindern. Die UK stimmt dem Antrag des Stadtrates für die Umwandlung mit 2 zu 1 Stimmen zu.

Eine Minderheit der UK beantragt bei Ablehnung der Fusion der beiden Spitäler die Umwandlung des Zweckverbands Spital Uster in eine AG abzulehnen. Sie vertritt die Auffassung, dass eine **gemeinnützige** Umsetzung der Umwandlung des Spitals Uster in eine AG nur dann gelingt, wenn dies zum Zwecke der Fusion mit dem Spital Wetzikon geschieht. Nur dann ist die AG von vielen Gemeinden getragen, welchen die regionale Gesundheitsversorgung am Herzen liegt. Im Alleingang hingegen bestehen Risiken, dass die allgemeine Gesundheitsversorgung der Bevölkerung längerfristig aus dem Fokus gerät zugunsten gewinnbringender medizinischer Eingriffe und so der Konkurrenz- und Überlebenskampf der Spitäler in und ausserhalb des Kantons angeheizt wird. Der Investitionsdruck, der durch den geplanten und demokratisch genehmigten Um- und Ausbau der beiden Spitäler anfällt, wird deutlich grösser, wenn die Fusion nicht zustande kommt und hat zur Folge, dass sich Uster und Wetzikon gegenseitig konkurrenzieren statt die Leistungen optimal aufeinander abzustimmen. Nicht zuletzt sind auch für die Anstellungsbedingungen des Personals (besonders der wenig qualifizierten Mitarbeitenden) einschneidende Massnahmen zu befürchten, wenn die Wirtschaftlichkeit des Spitals



unter Druck kommt. Es wurde leider kein GAV ausgearbeitet.
Falls die Fusion abgelehnt wird, soll der Spital Uster in eine öffentlich-rechtliche Institution überführt werden, wodurch Möglichkeiten zu vertiefter Kooperation mit anderen Institutionen des Gesundheitswesens, wie zum Beispiel mit dem Universitätsspital Zürich, entstehen und die Mitarbeitenden durch das öffentliche Recht besser geschützt sind.

Für die Unterkommission:

Lukas Schanz
Leitung

Hanna Baumann
Mitglied

Ariane Egli
Mitglied

Schlussbemerkungen seitens UK

Lukas Schnanz zeigt nochmals die Wichtigkeit einer Fusion auf.
Es gibt einen Marchendruck im Gesundheitswesen. Spitäler müssen Synergien nutzen. Es wird kein Leistungsabbau geplant.
Die Bewertung beider Spitäler war eine offene Frage der UK. Der Vertreter der PWC erklärte die Bewertungsmethode. Die Bewertung wurde per Ende 18 gemacht. Das Resultat war 45: 55. Es wurde aber nicht mitgeteilt, welches der beiden Spitäler besser bewertet wurde.

Lukas Schanz erklärt min 80% der Aktien müssen in der öffentlicher Hand sein, mindesten 60% den Gemeinden gehören. Nach der Fusion würde Dübendorf noch einen Anteil von 12.12% haben.

Die UK ist einstimmig für die Fusion. Bei der Umwandlung in eine AG war das Verhältnis in der UK 2:1. Hanna Baumann hat Bedenken, dass hauptsächlich der Gewinn dann im Zentrum stehen wird.

Diskussion

Lukas Schanz berichtet, dass die Mitarbeitenden ein Mitspracherecht haben werden. Tanja Boesch findet es wichtig, wenn die Spitäler mit dem Vpod zusammenarbeiten würden.

Abstimmung

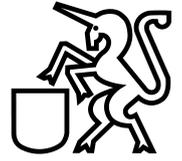
Die GRPK stimmt der Fusion der Trägerschaften der Spitäler Uster und Wetzikon mit 8:1 zu.
Die GRPK stimmt der Umwandlung in die gemeinnützige «Spital Uster AG» mit 6:3 zu.

Lukas Schanz wird das Referat an der GR-Sitzung halten.

Beschluss

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Die Abstimmungsempfehlung zu genehmigen
2. Die Vorlagen Fusion der Trägerschaften der Spitäler Uster und Wetzikon zur gemeinnützigen "Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG" sowie die Auflösung des Zweckverband Spital Uster und Umwandlung in die gemeinnützige "Spital Uster AG" zu Handen der Urnenabstimmung zu verabschieden.
3. Mitteilung Stadtrat zum Vollzug



Die Richtigkeit bescheinigt

Diana Glauser
Gemeinderatssekretärin a.i.