



Beleuchtende Berichte zu den Abstimmungen vom 19. Mai 2019

Inhaltsverzeichnis

1. Abstimmungsfragen und Empfehlung/Anträge des Stadtrates.....	2
2. Allgemeine Erläuterungen	3
3. Auflösung des Zweckverbandes Spital Affoltern per 31.12.2019	4
4. Gründung der gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern	5
5. Gründung der Interkommunalen Anstalt Pflegezentrum Sonnenberg.....	9
6. Abschied RPK Stadt Affoltern am Albis	14
7. Beleuchtende Berichte und massgebende Unterlagen, verfasst durch den Zweckverband Spital Affoltern	15

1. Abstimmungsfragen und Empfehlung/Anträge des Stadtrates

1. Wollen Sie der Auflösung des Zweckverbands Spital Affoltern per 31.12.2019 und dem öffentlich-rechtlichen Vertrag über die Liquidationsregelung zustimmen?

Empfehlung des Stadtrates: **JA**

2. Wollen Sie der Gründung der Interkommunalen Anstalt (IKA) Pflegezentrum Sonnenberg zustimmen und beitreten?

Antrag des Stadtrates: **NEIN**

3. Wollen Sie der interkommunalen Vereinbarung (IVK) als Basis zur Gründung der Gemeinnützigen AG Spital Affoltern (gAG) zustimmen und den Stadtrat beauftragen, die entsprechenden Aktienanteile zu zeichnen?

Antrag des Stadtrates: **NEIN**

Abstimmungen zum Spital Affoltern

Die ausführlichen Berichte des Spitals Affoltern zur Auflösung des Zweckverbandes sowie zu den Nachfolgeorganisationen "gemeinnützige Aktiengesellschaft" und "Interkommunale Anstalt Pflegezentrum" befinden sich im Anhang. Der Stadtrat erläutert eingangs die Vorlagen aus seiner Sicht.

Entsprechend dem Grundsatz der Gleichberechtigung von Frau und Mann gelten alle Funktionsbezeichnungen, ungeachtet der weiblichen oder männlichen Sprachform, für beide Geschlechter.

2. Allgemeine Erläuterungen

Der Bund ist aufgrund der steigenden Gesundheitskosten seit Langem bestrebt, eine Optimierung der existierenden Strukturen im Gesundheitswesen zu fördern. 2012 hatten die Kosten im Schweizer Gesundheitswesen rund 68 Mrd. Franken betragen. Der Grundsatz "ambulant vor stationär" leitete eine Konzentrationsentwicklung bei den Spitälern ein. Viele Kleinspitäler wurden geschlossen.

Die Bettenauslastung der Spitäler im Kanton Zürich liegt bei nur 75% - Tendenz abnehmend. In Zukunft werden, gemäss dem Grundsatz "ambulant vor stationär", noch weniger Betten benötigt als heute. Aufgrund der heute bestehenden stationären Überkapazitäten ist die ambulante Ausrichtung einer Institution die logische Massnahme, weshalb diese Strukturen zu stärken oder neu aufzubauen sind. Seit dem Jahr 2012 können die Einwohner im Bereich der stationären Akutversorgung zudem das Spital frei wählen.

Der Konzentrationsprozess in der schweizerischen Spitallandschaft und damit auch im Kanton Zürich wird die nächsten Jahre weitergehen. Nur die wirtschaftlich und qualitativ besten Spitäler, welche die geforderten Mindestfallzahlen erreichen, werden langfristig die Behandlungsaufträge der Gesundheitsdirektion erhalten.

Situation des Zweckverbandes Spital Affoltern

Das kantonale Spitalplanungs- und Finanzierungsgesetz (SPFG) vom 2. Mai 2011 führte per 1. Januar 2012 zur Bereinigung und Entflechtung der Finanzströme im Zürcher Gesundheitswesen. Die Versorgungsverantwortung wurde zwischen dem Kanton und den Gemeinden neu geregelt. Für die Spitalversorgung im Akutbereich ist seit 2012 der Kanton Zürich verantwortlich. Die Gemeinden sind nicht verpflichtet, für ihre Einwohner ein akutmedizinisches Angebot (Akutspital) bereitzustellen. Für die ambulante und stationäre Pflegeversorgung sind die Gemeinden zuständig.

Für 2018 budgetierte die Betriebskommission des Zweckverbandes Spital Affoltern ein Defizit von Fr. 1'766'227.--. Es ist anzunehmen, dass das jährliche Defizit künftig weitersteigen und von der Delegiertenversammlung gemäss Art. 46 der Zweckverbandsstatuten den Gemeinden überbunden wird. Der Anteil des Defizites der Stadt Affoltern am Albis wird für 2018 auf rund Fr. 390'000.-- veranschlagt, was knapp zwei 2 Steuerprozenten entspricht.

Die Infrastruktur der beiden Versorgungsbereiche Spital und Langzeitpflege ist veraltet und stark investitionsbedürftig und die Abläufe sind ineffizient. Ohne grundlegende Veränderungen und notwendige Investitionen ist die Weiterführung des Zweckverbandes Spital Affoltern in seiner jetzigen Form nicht mehr möglich.

Die vierzehn Bezirksgemeinden werden ihren Stimmbürgern die Auflösung des Zweckverbandes Spital Affoltern zur Abstimmung vorlegen. Gemäss den aktuellen Verbandsstatuten wird die Auflösung des Zweckverbands nur mit Zustimmung aller vierzehn Gemeinden möglich sein. Sofern nur eine Bezirksgemeinde die Auflösung ablehnt, bleibt er in seiner jetzigen Form bestehen.

Die Betriebskommission empfiehlt den Bezirksgemeinden am 19. Mai 2019 gleichzeitig über zwei weitere Vorlagen abzustimmen. Die Beleuchtenden Berichte zu diesen zwei Vorlagen, Neugründung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern (gAG Spital) und einer Interkommunalen Anstalt Pflegezentrum Sonnenberg (IKA Pflegezentrum), finden Sie separat in den Abstimmungsunterlagen.

3. Auflösung des Zweckverbandes Spital Affoltern per 31.12.2019

Der Zweckverband Spital Affoltern hat keine Chance mit der bestehenden Infrastruktur, den ineffizienten Abläufen und mit seiner jetzigen Rechtsform wirtschaftlich wettbewerbsfähig zu bleiben. Mit der veralteten Infrastruktur und defizitären Wirtschaftlichkeit besteht die reale Möglichkeit, dass das Spital ab 2022 nicht mehr auf der kantonalen Spitalliste geführt wird.

Sollte das Spital weiterbetrieben werden, ohne dass es auf der Spitalliste steht, haben die Gemeinden zusätzlich auch die Fallpauschalen (DRG) zu bezahlen.

Die Betriebskosten für die Trägergemeinden würden eine sehr grosse finanzielle Belastung nach sich ziehen. Die Gemeinden Bonstetten und Hedingen haben beschlossen auf Ende 2020 den Zweckverband zu verlassen. Die finanzielle Belastung für die verbleibenden Trägergemeinden wird deshalb um mindestens 16 % grösser als bisher.

Der aktuelle Buchwert an Landreserven und nicht betriebsrelevanten Liegenschaften des Zweckverbandes Spital Affoltern wird auf rund 40 Mio. Franken geschätzt. Der Beteiligungserlös der Stadt Affoltern am Albis beträgt derzeit mit 22.3 % rund 8.791 Mio. Franken.

Die vom Zweckverband Spital Affoltern vorgeschlagenen Nachfolgeorganisationen einer Interkommunalen Anstalt Pflegezentrum Sonnenberg (IKA Pflegezentrum) und einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital (gAG Spital) sind zwei weitere Möglichkeiten, an welchen sich interessierte Gemeinden beteiligen können. Die akutmedizinische Versorgung liegt dennoch weiterhin in der Verantwortung des Kantons.

Der Stadtrat Affoltern am Albis hat mit dem Konzept Gesundheits- und Altersversorgung für die Stadt eine gute Grundlage für eine nachhaltige Strategie zur Sicherung der Gesundheitsversorgung der gesamten Bevölkerung erarbeitet.

Die Delegiertenversammlung und die Betriebskommission des Zweckverbandes Spital Affoltern beantragen den Stimmberechtigten der Auflösung zuzustimmen.

Abstimmungsempfehlung Auflösung Zweckverband

Der Stadtrat Affoltern am Albis erachtet die Auflösung des Zweckverbandes Spital Affoltern als einzige Möglichkeit, um interessierten Gemeinden des Bezirks, zusammen mit den zwei vorgeschlagenen, eigenständigen Nachfolgeorganisationen Interkommunale Anstalt (IKA) Pflegezentrum Sonnenberg und gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG) Spital, eine Zukunft zu ermöglichen. Er empfiehlt den Stimmberechtigten, der Auflösung des Zweckverbandes zuzustimmen.

4. Gründung der gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern

Nach Auflösung des Zweckverbandes Spital Affoltern wird den Gemeinden durch die Betriebskommission des Zweckverbandes Spital Affoltern empfohlen, dass der Bereich Spital in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft Spital Affoltern (gAG Spital) überführt werden soll. Die vorgeschlagene gAG Spital bezweckt die Sicherstellung einer spitalmedizinischen Grundversorgung stationär und ambulant sowie daran anschliessende medizinische Angebote. Der Standort bliebe gleich.

Wettbewerbsfähigkeit des Spitals Affoltern

Im Gesundheitswesen gilt der Grundsatz "ambulant vor stationär". Dies führt dazu, dass immer weniger Patienten stationär in einem Spital aufgenommen werden. Gleichzeitig werden an die stationären Leistungserbringer (Akutspitäler) höhere Anforderungen an die Qualität gestellt. Insbesondere wird eine gewisse Mindestfallzahl pro Spital und neu auch pro Operateur gefordert, um in die kantonale Spitalliste aufgenommen zu werden.

Die kantonale Spitalliste gewährleistet eine bedarfsgerechte, zeitgemässe und effiziente Spitalversorgung. Die auf der Liste geführten Spitäler und Kliniken haben einen klar definierten Leistungsauftrag zur akutmedizinischen Versorgung der Bevölkerung. Für die Spitalliste 2022 werden die interessierten Leistungserbringer anhand des ermittelten Bedarfs und insbesondere der Kriterien Qualität, Wirtschaftlichkeit und Zugänglichkeit evaluiert.

Der Wettbewerb unter den Spitälern hat sich mit dem Finanzierungsmodell der Fallpauschalen seit dem Jahr 2011 massiv verstärkt. Der Betriebszweig akutmedizinische Versorgung des Zweckverbandes Spital Affoltern wirtschaftet zunehmend schwächer. Die Einnahmen des Spitals decken den langfristigen Kapital- und Investitionsbedarf nicht. Für das Jahr 2018 ist die Wirtschaftlichkeit des Akutspitals defizitär, mit steigender Tendenz.

Die Infrastruktur des Spitals Affoltern ist veraltet und zeigt einen grossen Investitionsstau. Als Kleinspital machen ihm die strengen Vorgaben des Kantons betreffend Fallzahlen und Wirtschaftlichkeit zu schaffen. Um ab dem Jahr 2022 nochmals in die Spitalliste aufgenommen zu werden, soll das Spital seine Angebote neu ausrichten. Zudem sind für einen Neubau Investitionskosten von rund 110 Mio. Franken veranschlagt. Die Betriebskommission des Zweckverbandes ist der Meinung, dass nur mit neuer Organisationsform und einem Neubau sowie der geplanten Ausrichtung des Angebots die notwendige Wettbewerbsfähigkeit erreicht werden kann. Allerdings kann das Spital diese Investitionen nicht selber finanzieren.

Risiken der gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern

Die Betriebskommission des Zweckverbandes Spital Affoltern hat als Planungsgrundlage der gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern (gAG Spital) die heutigen Vermögenswerte des Zweckverbandes auf 22 Mio., von insgesamt 40 Mio., veranschlagt. Für das Zustandekommen der gAG Spital ist ein Mindestquorum von 75% der bisherigen Trägergemeinden notwendig und damit ein Eigenkapital von 16.4 Mio. Franken. Die Trägergemeinden bringen ihren bisherigen Anteil am Zweckverband Spital, Teil Akutspital, mit ein. Die Beteiligung der Stadt Affoltern am Albis würde maximal 29.5% am Gesamtkapital betragen, derzeit 5.062 Mio. Franken. Für das restliche Kapital von veranschlagten 110 Mio. Franken müssten die beteiligten Gemeinden solidarisch bei den Kreditgebern bürgen.

Vorderhand würde der Spitalbetrieb wie bis anhin weiter laufen. Das Defizit ginge die nächsten Jahre zu Lasten der Aktionärsgemeinden und deren mit-eingebrachten Vermögen sowie deren Bürgschaft. Gemäss der interkommunalen Vereinbarung zur Gründung der gAG kann die Mehrheit der Trägergemeinden eine Aktienkapitalerhöhung von 20 Mio. beschliessen. Dies führt dazu, dass Affoltern am Albis bis zu 5.9 Mio. Franken dem Akutspital zusätzlich bezahlen müsste, womit die Verschuldung der Stadt in der gleichen Höhe ansteigt.

Erst nach erfolgtem Entscheid des Kantons Zürich im Jahr 2021 zur Spitalliste ab dem Jahr 2022 kann die konkrete Planung des dringend benötigten Neubaus für das Spital beginnen. Die Aussichten für eine gAG Spital, auf die Spitalliste aufgenommen zu werden, sind noch völlig offen. Bis zur Eröffnung des neuen Spitals werden erneut einige Jahre vergehen. Bis dahin muss mit der bisherigen Infrastruktur gearbeitet werden.

Der Verwaltungsrat der gAG Spital erhält aufgrund der Statuten weitreichende Geschäftsbefugnisse. Er kann Entscheide über Kauf oder Verkauf von Land, über Kooperationen mit anderen Dienstleistern und die vielfältigsten Geschäfte selber fällen. Die Gemeinden und die Stimmberechtigten hätten künftig auf die Geschäftsentscheide der gAG Spital kaum mehr Einfluss. Gleichzeitig stellen sie das ganze Eigenkapital und bürgen für das Fremdkapital in Millionenhöhe.

Die vorgeschlagene Organisationsform einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft bedeutet für die beteiligten Gemeinden, dass es praktisch keine Ausstiegsmöglichkeit als Aktionär mehr gibt. Gemäss dem Aktionärsbindungsvertrag können die Aktien der gAG dem Spital nicht "zurückverkauft" werden. Auch bei schlechtem Geschäftsgang mit grossen Verlusten müssen die Aktien mindestens fünf Jahre gehalten werden. Will ein Aktionär seine Aktien verkaufen, muss er einen Käufer finden. Gemäss Statuten kann der Käufer auch eine private Gesellschaft sein. Ohne Käufer behält die Trägergemeinde ihren Anteil und ihre Verpflichtungen.

Gesundheitsversorgung in der Stadt und im Bezirk

Der Zweckverband Spital Affoltern betreibt nebst der Langzeitpflege Sonnenberg auch den Rettungsdienst im Auftrag der Gemeinden sowie das Akutspital. Zu den angebotenen Dienstleistungen zählen unter anderem Medizin, Chirurgie, Psychiatrie, Geriatrie, Palliative Care, die Mutter-Kind Station und die Geburtsabteilung.

Sofern die gAG Spital nicht zustande kommt, fallen medizinische Versorgungsleistungen für den Bezirk weg. Allerdings ist auch beim Fortbestehen des Spitals damit zu rechnen, dass bestehende Leistungen, wie z. B. die Geburtsabteilung, aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr weiter betrieben werden.

Während in einigen Bezirksgemeinden wenige oder keine Hausärzte praktizieren, gibt es in der Stadt Affoltern am Albis genügend Ärzte verschiedenster Disziplinen. Für die Bevölkerung der Stadt Affoltern am Albis wäre die Notfallversorgung gewährleistet, jedoch nicht für die gesamte Bevölkerung des Bezirks.

Die ambulante medizinische Versorgung der Bevölkerung des Bezirks kann längerfristig nicht alleine durch die Hausärzte und das Aertefon abgedeckt werden. Alternativen wie eine Permanence im Zentrum der Stadt Affoltern am Albis könnten die Situation für den ganzen Bezirk auffangen. werdende Eltern können in angrenzende Spitäler oder Geburtshäuser ausweichen. Der Rettungsdienst kann in Zusammenarbeit mit Partnern gewährleistet werden.

Schlussfolgerung

Das unternehmerische Risiko einer gAG Spital ginge vollumfänglich zu Lasten der Trägergemeinden. Diese wiederum hätten kaum Einfluss auf die Geschäftstätigkeit der gAG. Zudem muss die nächsten Jahre mit einem Defizit zu Lasten der Aktionäre gerechnet werden, bis der Betrieb eines allfälligen neuen Spitals aufgenommen wird.

Für die Stadt Affoltern am Albis bedeutet dies im schlimmsten Fall Eigenkapital von rund 29.5% Beteiligung an der gAG zu verlieren und zusammen mit den anderen Trägergemeinden für weitere 110 Mio. Franken mit Steuergeld zu bürgen.

Der Stadtrat Affoltern am Albis erachtet das Einzugsgebiet des Spitals Affoltern als zu klein für ein Akutspital. Insbesondere auch unter Anbetracht der freien Spitalwahl und der schweizweit stattfindenden Konzentration von Spitalangeboten.

Der Wettbewerb zwischen den Spitälern hat sich in der ganzen Schweiz verschärft. Viele Spitäler kämpfen mit zu viel Betten und defizitärer Wirtschaftlichkeit. Die Strukturbereinigung bezüglich den Spitälern und Kliniken wird weitergehen. In Zukunft müssen deshalb andere Lösungen als stationäre Akutbetten im Bezirk angeboten werden.

Für die Bevölkerung der Stadt Affoltern am Albis sind die umliegenden Akutspitäler Triemli, Limmattal, Muri und Zug alle in weniger als einer halben Autostunde erreichbar. Die Notfallversorgung durch die Hausärzte allein für die städtische Bevölkerung würde genügen. Allerdings werden die vorhandenen Strukturen in der Stadt Affoltern am Albis von vielen Einwohnern des Bezirks genutzt. Es ist deshalb für den ganzen Bezirk eine zentral gelegene Alternative aufzubauen.

Grundsätzlich ist der Bezirk Affoltern im Bereich ambulante medizinische Versorgung durch die Hausärzte (Albisdocs) und das Aertefon sehr gut versorgt. Es ist auch die gesetzliche Aufgabe der Hausärzte den Notfalldienst sicher zu stellen. In Ergänzung zu den Hausärzten bzw. mit deren Einbezug, wäre eine Permanence im Zentrum von Affoltern am Albis wünschbar. Mit dieser 7 Tage x 24 Stunden-Praxis kann die Notfallversorgung der Bevölkerung auch ohne Akutspital optimal sichergestellt werden.

Trotz der sehr grossen emotionalen Bindung zum Spital, muss aus objektiver Sicht festgehalten werden, dass ein Weiterbetrieb für die Trägergemeinden ein zu grosses Risiko beinhaltet und andere Versorgungsformen im Stadtzentrum (Permanence) die heutigen Bedürfnisse besser abdecken können.

Antrag

Der Stadtrat beantragt den Stimmberechtigten, gestützt auf die vorangehenden Ausführungen, die Vorlage zur Gründung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern abzulehnen.

5. Gründung der Interkommunalen Anstalt Pflegezentrum Sonnenberg

Der Betrieb der Langzeitpflege des Zweckverbandes Spital Affoltern ist wirtschaftlich stabil und rentabel. Der Gewinn der Langzeitpflege fliesst jedoch vollumfänglich in die Rechnung des Zweckverbandes ein und milderte die letzten Jahre die defizitäre Wirtschaftlichkeit. Durch die knappen finanziellen Mittel zeigt sich auch im Bereich der Langzeitpflege ein grosser Investitionsstau in der Infrastruktur und der künftigen Angebotsentwicklung. Unter anderem wird auch ein Neubau des Hauses Rigi notwendig sein.

Nach Auflösung des Zweckverbandes Spital Affoltern wird den Gemeinden empfohlen, dass der Bereich Langzeitpflege in eine interkommunale Anstalt Pflegezentrum Sonnenberg (IKA Pflegezentrum) überführt werden soll. Die vorgeschlagene IKA Pflegezentrum bezweckt die Sicherstellung der Pflegeversorgung im Sinne des kantonalen Pflegegesetzes. Der Versorgungsauftrag umfasst das gesamte Leistungsspektrum der stationären und ambulanten Pflegeversorgung.

Die IKA Pflegezentrum plant zudem ein Kompetenzzentrum für Personen mit speziellem Unterstützungsbedarf aufzubauen. Angebote für Senioren im betreuten Wohnen und Mietwohnungen mit Serviceleistungen sowie eine Übergangspflege, Ferienaufenthalte oder Palliative Care sind beschlossen. Der Standort bliebe gleich.

Auswirkungen einer interkommunalen Anstalt

Die Anstalt kann zur Erfüllung ihres Zwecks Grundstücke erwerben, halten oder veräussern sowie bestehende Einrichtungen übernehmen oder sich für untergeordnete Aufgaben an solchen beteiligen. Während die Rechtsform als Zweckverband zur Führung des Spitals und der Langzeitpflege für den Bezirk Affoltern nur schwerfällig auf die veränderten Umstände in der Gesundheitsversorgung reagieren kann, soll die interkommunale Anstalt eine gute Marktfähigkeit garantieren.

Die IKA Pflegezentrum hat zwei Organe, den Verwaltungsrat und die Kontrollstelle. Der Verwaltungsrat vertritt die IKA nach aussen und besorgt alle Angelegenheiten, die nicht anderen Organen vorbehalten sind. Dazu wird er mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet, welche im Anstaltsvertrag definiert sind. Zu den Aufgaben des Verwaltungsrates gehören auch die Festlegung der lang- und mittelfristigen Unternehmenspolitik sowie allfällige Investitions- und Finanzpläne.

Die Gemeinden üben die Aufsicht über die IKA Pflegezentrum nur durch ihren Gemeinderat aus. Die Gemeinderäte genehmigen auch einzelne Geschäfte wie die Veräusserung von Liegenschaften, gemeinsame Leistungsaufträge an die Anstalt und kontrollieren deren Einhaltung. Ein Antrag gilt als genehmigt, wenn die Mehrheit der Trägergemeinden zugestimmt hat.

Die Gemeinden und die Stimmberechtigten haben mit der Rechtsform IKA weniger Einfluss auf das operative Geschäft als mit dem bisherigen Zweckverband. Die IKA Pflegezentrum kann aufgrund der Befugnisse des Verwaltungsrates Eigenkapital für Investitionen bilden, Anleihen zeichnen oder Kredite bis zur definierten Fremdkapital-Quote von 70% aufnehmen. Dem Verwaltungsrat obliegt auch die Beschlussfassung des Dienstleistungskatalogs im Rahmen des Anstaltszweckes.

Die Betriebskommission des Zweckverbandes Spital Affoltern hat als Planungsgrundlage der IKA Pflegezentrum die heutigen Vermögenswerte des Zweckverbandes auf 17.321 Mio. von insgesamt 40 Mio. veranschlagt. Für das Zustandekommen der IKA Pflegezentrum ist ein Mindestquorum von 60% der bisherigen Trägergemeinden notwendig und damit ein Eigenkapital von 12.1 Mio. Franken. Die Trägergemeinden bringen ihren bisherigen Anteil am Zweckverband Spital, Teil Langzeitpflege, mit ein. Die Beteiligung der Stadt Affoltern am Albis würde maximal 39.9% am Gesamtkapital betragen, derzeit rund 3.729 Mio. Die Betriebskommission rechnet, dass die IKA Pflegezentrum mit ihrem zugeteilten Anteil am Zweckverbandsvermögen den notwendigen Neubau Haus Rigi über den Kapitalmarkt unter Einhaltung der Verschuldungsobergrenze finanzieren könne.

Die Finanzierung des Betriebs und dessen Leistungen erfolgt durch Entgelte der Leistungsbezüger, Leistungen der Versicherer und über Beiträge der Gemeinden gemäss Pflegegesetz. Die Pflegeversorgung nach Pflegegesetz sieht vor, dass die Wohnsitzgemeinden der Leistungsbeziehenden die Restfinanzie-

rung bei der ambulanten und stationären Pflege übernimmt. Ein allfälliges betriebliches Restdefizit der ambulanten und stationären Pflege ist durch die Trägergemeinden zu übernehmen.

Aktuelle Pflegeversorgung in der Stadt Affoltern am Albis

Der Stadt Affoltern am Albis liegt ein umfassendes Gesundheits- und Altersversorgungskonzept zur langfristigen Planung der gesamten Gesundheitsversorgung und insbesondere der ambulanten und stationären Pflegeversorgung ihrer Einwohner vor. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird der Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung steigen. Damit wird auch der Bedarf an der ambulanten und stationären Pflegeversorgung grösser.

Für die Stadtbevölkerung wird die ambulante Pflege ab 2020 über die stadteigene Spitex gewährleistet, welche dem Haus zum Seewadel angegliedert wird. Mit weiteren Spitex-Organisationen wird auch künftig eng zusammengearbeitet.

Es ist heute auch nicht mehr so, dass die Menschen mit hohem Pflegeaufwand in der Langzeitpflege Sonnenberg gepflegt werden und die "leichteren" Fälle im Haus zum Seewadel. Die Pflegeintensität ist in beiden Institutionen in etwa gleich.

Die Stadt Affoltern am Albis übernimmt die stationäre und ambulante Pflegefinanzierung gemäss den gesetzlichen Vorgaben. Zusammen mit den Zusatzleistungen zur AHV/IV kann die stationäre Pflege aller Bewohner der Stadt finanziell gewährleistet werden. Zurzeit befinden sich rund 135 Personen in einer stationären Pflegeeinrichtung. Die Bestrebung der Stadt Affoltern am Albis ist der verstärkte Ausbau der ambulanten Pflege, um pflegebedürftigen Personen mit einer guten und gezielten Versorgung zu ermöglichen, länger in der eigenen Wohnung bleiben zu können.

Mit dem Haus zum Seewadel kann die Stadt rund 80 Plätze anbieten. Derzeit werden rund 30 auswärtige Personen im Haus zum Seewadel betreut. Mit dem Neubau des Pflegezentrums Haus zum Seewadel wird 60% der benötigten stationären Versorgung selber angeboten werden. Gemäss Pflegegesetz werden die noch fehlenden Plätze durch die Stadt Affoltern am Albis organisiert.

Zurzeit leben rund 36 Personen aus Affoltern am Albis in der Senevita. Die Senevita verfügt am Standort Affoltern am Albis über 120 Pflegeplätze. Ohne die Langzeitpflege des Spitals werden auf dem Gebiet der Stadt Affoltern am Albis rund 200 Pflegebetten angeboten. Zudem entschliessen sich jeweils rund 12% der Pflegebedürftigen in auswärtige Pflegeeinrichtungen einzutreten.

Risiken der IKA Pflegezentrum für die Stadt Affoltern am Albis

Für die Stadt Affoltern am Albis als Trägergemeinde der IKA Pflegezentrum wäre ihr Anteil an das IKA-Eigenkapital 3.729 Mio. Franken. Die Stadt hätte als grösste Gemeinde im Bezirk die höchste finanzielle Startkapital-Beteiligung zu leisten. Durch die Rechtsform einer IKA wäre der Einfluss der Stadt auf die Geschäftstätigkeit als grösste Geldgeberin und trotz einem Kapitalanteil von bis zu rund 40% der IKA Pflegezentrum hingegen sehr klein, weil das Kopfstimmenprinzip gilt. Dies bedeutet, dass jede Trägergemeinde eine Stimme hat. Zudem hat der Verwaltungsrat gemäss dem vorliegenden Anstaltsvertrag umfassende Kompetenzen bei den Finanzen und der Unternehmens- und Dienstleistungspolitik. Allerdings wurde der Stadt Affoltern am Albis keinen Sitz im Verwaltungsrat fix zugeteilt. Die Mitsprache der Standortgemeinde ist deshalb nicht gesichert.

Die IKA Pflegezentrum plant unter anderem die Angebote betreutes Wohnen und Service-Wohnungen für Senioren. Sämtliche Personen, welche diese zwei Angebote der IKA Pflegezentrum in Anspruch nehmen, haben dadurch in der Stadt Affoltern am Albis melderechtlich ihren Wohnsitz. Für die Stadt würde der erhöhte Zuzug von Senioren aus anderen Gemeinden eine massive finanzielle Mehrbelastung bedeuten.

Die Kosten für die ambulante Pflegeversorgung würde innert kurzer Zeit massiv ansteigen. Längerfristig erhöhen sich auch die Ausgaben für die stationäre Pflegefinanzierung und den Zusatzleistungen zur AHV/IV entsprechend. Im gleichen Umfang würden die Gemeinden, aus denen die Senioren zugezogen sind, bei der ambulanten und stationären Pflegefinanzierung entlastet werden.

Zudem sieht das Pflegegesetz vor, dass die Wohnsitzgemeinden die Restfinanzierung der ambulanten und stationären Pflegeversorgung zu übernehmen hat. Sofern die IKA Pflegezentrum in diesen beiden Dienstleistungssegmenten ein Defizit ausweist, wird die Stadt Affoltern am Albis dieses für die in die betreuten Wohnformen und Service-Wohnungen neu zugezogenen Einwohner noch zusätzlich finanzieren müssen.

Aufgrund der rechtlichen Vorgaben bezüglich Meldepflicht, Wohnsitz und Pflegefinanzierung hat die Stadt Affoltern am Albis auch als Trägergemeinde der IKA Pflegezentrum keinerlei Einfluss auf die geschilderte Entwicklung.

Der IKA-Vertrag sieht zudem vor, dass die Mehrheit der Trägergemeinden beschliessen könnte, dass die IKA Pflegezentrum eine eigene Spitex aufbauen kann. Ein daraus allenfalls entstehendes betriebliches Restdefizit haben wiederum die Trägergemeinden zu begleichen.

Schlussfolgerung

Einerseits ist es die Aufgabe des Stadtrates, die finanzielle Last des Gemeinwesens so zu steuern, dass die bereits sehr hohen Kosten für die Pflegeversorgung nicht unkontrolliert ansteigen.

Sollte die IKA Pflegezentrum mit oder ohne der Beteiligung der Stadt Affoltern am Albis zustande kommen, steigt für die Steuerzahler die Last für die Pflegefinanzierung massiv an. Jede zugezogene Person in eine betreute Wohnform oder in eine Service-Wohnung, welche ambulante Pflege benötigt, geht finanziell zu Lasten der Stadt Affoltern am Albis. Längerfristig steigt damit auch der Bedarf an stationären Pflegebetten und entsprechend auch diese Kosten. Die Herkunftsgemeinden hingegen würden finanziell entsprechend entlastet. Bei einer Beteiligung der Stadt Affoltern am Albis steigt zudem das Risiko der Übernahme von Verlusten aus dem Betrieb, das sogenannte Restdefizit.

Andererseits muss der Stadtrat Affoltern am Albis für die Versorgung der Einwohner genügend Pflegebetten sicherstellen. Die Stimmberechtigten haben mit der Genehmigung des Projektierungskredites zum Neubau des Pflegeheims Haus zum Seewadel den Stadtrat beauftragt, ein Pflegeheim selber zu führen. Die später dort anzugliedernden Dienste, wie betreute Wohnformen und Service-Wohnungen, können durch die Stadt gesteuert werden, was den Einwohnern von Affoltern am Albis zu Gute kommt.

Die Pflegeversorgung in der Stadt Affoltern am Albis ist auch ohne Zweckverband bzw. interkommunale Anstalt Langzeitpflege gesichert. Es muss deshalb kein zusätzliches Risiko eingegangen werden, mögliche Restdefizite in unbekannter Höhe zu tragen, welche nicht beeinflusst werden können.

Antrag

Der Stadtrat Affoltern am Albis beantragt den Stimmberechtigten, gestützt auf die vorangehenden Ausführungen, die Vorlage zur Gründung einer IKA Pflegezentrum Sonnenberg abzulehnen.

Affoltern am Albis, 22. Januar 2019

Stadtrat Affoltern am Albis

Clemens Grötsch
Präsident

Stefan Trottmann
Schreiber

6. Abschied RPK Stadt Affoltern am Albis

Die Rechnungsprüfungskommission hat die Unterlagen des Stadtrates zu den drei Abstimmungsvorlagen vom 19. Mai 2019 (Spitalvorlagen) eingehend geprüft. Das mutige Vorgehen des Stadtrates in der Gesundheitspolitik neue Wege gehen zu wollen, um auch längerfristig eine gute Alters- und Gesundheitsversorgung in der Stadt Affoltern sichern zu können, wird unterstützt.

Aus finanzpolitischer Sicht stimmt die Rechnungsprüfungskommission dem Ja zum Austritt aus dem Zweckverband Spital Affoltern zu.

Die Rechnungsprüfungskommission beantragt ein Nein zum Betritt einer IKA Langzeitpflege und ein Nein zur Gründung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft Spital Affoltern.

Die Rechnungsprüfungskommission hat sich diesen Entscheid nicht leicht gemacht im Bewusstsein, dass nicht alle Risiken einer solchen Entscheidung vollumfänglich voraussehbar sind.

Affoltern am Albis, 1. März 2019

Rechnungsprüfungskommission

Eveline Fenner
Präsidentin

Daniel Wepfer
Mitglieder

7. Beleuchtende Berichte und massgebende Unterlagen, verfasst durch den Zweckverband Spital Affoltern

Siehe separates PDF

