

G1.191. Spital Limmattal

Statutenrevision Zweckverband

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, Folgendes zu beschliessen:

Die Statutenänderungen des Spitalverbandes Limmattal werden genehmigt.

Rechtsmittel:

1. Der Beschluss unterliegt gemäss Art. 3 Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum.
2. Eine Gemeindebeschwerde gegen den Beschluss kann gemäss § 151 Gemeindegesetz i.V.m. § 21 ff. Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) innert 30 Tagen ab amtlicher Publikation schriftlich und begründet beim Bezirksrat Dietikon eingereicht werden.

Ausgangslage

Das Spital Limmattal wird von einem Zweckverband getragen. Dieser wird von den Gemeinden Aesch, Birmensdorf, Dietikon, Geroldswil, Oberengstringen, Oetwil, Schlieren, Unterengstringen, Urdorf und Weinigen und von den Furttaler Gemeinden Boppelsen, Buchs, Dällikon, Dänikon, Hüttikon, Otelfingen und Regensdorf gebildet.

Am 1. Januar 2006 trat die neue Kantonsverfassung (KV) in Kraft. Gemäss Art. 93 KV sind Zweckverbände demokratisch zu organisieren. Die Volksrechte in der Gemeinde gelten sinngemäss auch für die Zweckverbände und das Initiativ- und das Referendumsrecht steht den Stimmberechtigten im gesamten Verbandsgebiet zu. Aufgrund der Übergangsfrist in Art. 144 KV haben die Zweckverbände bis zum 31. Dezember 2009 ihre Statuten den neuen Vorgaben anzupassen.

Die gesundheitspolitischen Entwicklungen und insbesondere die schweizweite Einführung von Fallpauschalen ("SwissDRG") ab 2012, werden in den nächsten Jahren alle Spitäler unter starken wirtschaftlichen Druck setzen. Organisation und Führung der Spitäler müssen den neuen Anforderungen angepasst, und die betrieblichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit das Spital diesem Druck standhalten kann.

Der Umbruch im Gesundheitswesen und die gemäss Kantonsverfassung neu zu gestaltenden Entscheidungsprozesse im Zweckverband machen eine gründliche Auseinandersetzung mit der Organisations- und Rechtsform des Spitals Limmattal nötig.

Lösungssuche

Der Verwaltungsrat des Spitalverbandes Limmattal hat mit externer Unterstützung eine sorgfältige Lagebeurteilung vorgenommen. Er ist hinsichtlich der zu wählenden Rechtsform zum Schluss gekommen, dass die Umwandlung des Zweckverbandes in eine Aktiengesellschaft grundsätzlich die besten Chancen bietet, den künftigen Herausforderungen gewachsen zu sein.

Diese Haltung teilte die Delegiertenversammlung und legte sie im Rahmen einer Vernehmlassung auch den Trägergemeinden zur Stellungnahme vor. Dabei zeigte sich, dass zwar eine Mehrheit der Zweckverbandsgemeinden diesen Argumenten folgte und die Idee der Aktiengesellschaft unterstützte. Gleichwohl sah der Verwaltungsrat davon ab, diese Variante weiter zu verfolgen, weil sich mehrere Gemeinden, darunter auch die beiden Städte Dietikon und Schlieren, gegen eine Aktien-

Sitzung vom 7. Juni 2010

gesellschaft ausgesprochen hatten. Dabei machten verschiedene dieser Gemeinden deutlich, dass sie nicht grundsätzlich gegen die Rechtsform der Aktiengesellschaft seien. Angesichts der zahlreichen Unwägbarkeiten der nahen Zukunft (Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung; neue Spitalliste 2012; zukünftige Rolle der Gemeinden in der Gesundheitsversorgung) erachteten sie den Zeitpunkt für einen solchen Entscheid jedoch als ungünstig. Die Alternative zur Aktiengesellschaft, die so genannte "Interkommunale Anstalt", stiess auf wenig Begeisterung.

Der Verwaltungsrat kam unter dem Eindruck, dass unter den Gemeinden Einstimmigkeit hergestellt werden muss, zum Schluss, vorerst nur die verfassungsgenügende Anpassung der Verbandsstatuten weiterzuverfolgen und von einer Änderung der Rechtsform abzusehen. Damit gewinnt die Trägerschaft Zeit und bewahrt sich zugleich die volle Handlungsfreiheit. Die Lage wird neu zu beurteilen sein, wenn die gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen im Kanton Zürich klar sind oder zumindest deutlicher zutage treten als heute.

Zielsetzung

Die Statutenanpassung soll mit geringstmöglichem Aufwand erfolgen.

Am Text soll nur das geändert werden,

- was aufgrund der Verfassung notwendig ist (Initiative, Referendum und die Kompetenzregelung der Organe – soweit das überhaupt nötig ist),
- was als Nachvollzug einer im Zweckverband bereits geübten Praxis in die Statuten aufgenommen werden sollte (Nennung der Mitglieder aus dem Furttal; Regelung der Kompetenzen Baukommission),
- was mit Blick auf die absehbaren Reformen auf operativer Ebene zweckmässig auch in den Statuten zu regeln ist (z. B. personelle Aufstockung des Verwaltungsrates; Wahlorgan für die Spitalleitung und Flexibilisierung ihrer Zusammensetzung; Anpassung der Finanzkompetenzen).

Vorbereitende Massnahmen

Eine Arbeitsgruppe des Verwaltungsrates hat die geltenden Statuten diesen Zielsetzungen gemäss überarbeitet. Am 9. Juli 2009 diskutierte die Delegiertenversammlung den Entwurf. Dabei wurden keine grundlegenden Einwände geäussert.

Der angepasste Statutenentwurf wurde anschliessend den Zweckverbandsgemeinden zur Vernehmlassung zugestellt. Die sich daraus ergebenden Änderungs- und Ergänzungsanträge der Gemeinden konnten zum grössten Teil übernommen werden. Die Stadt Dietikon hat sich am 2. März und 28. September 2009 vernehmen lassen.

Die so bereinigten Statuten wurden der ausserordentlichen Delegiertenversammlung vom 1. Dezember 2009 vorgelegt. Die Delegierten verabschiedeten die Statuten einstimmig zuhanden der Verbandsgemeinden.

Im Januar/Februar 2010 erfolgte eine Vorprüfung der Änderungen beim Gemeindeamt des Kantons Zürich. Die sich daraus ergebenden, weitgehend formalen Änderungen (insbesondere Beibehaltung der alten Nummerierung; Präzisierung der Aufgaben der Baukommission; fixe Anzahl der Mitglieder der Organe) sind in der Vorlage berücksichtigt.

Wesentliche Änderungen

Im Folgenden werden die wichtigsten Statutenänderungen dargestellt. Für Einzelheiten wird auf die beiliegende vergleichende Darstellung der bisherigen und der angepassten Statuten verwiesen.

Sitzung vom 7. Juni 2010

Nennung der Furttaler Gemeinden (Artikel 1, 4 und 44)

Nach der Schliessung des Bezirksspitals Dielsdorf traten mit Wirkung 1. Januar 2003 die Gemeinden Boppelsen, Buchs, Dällikon, Dänikon, Hüttikon, Otelfingen und Regensdorf dem Zweckverband Spital Limmattal bei. Dieser Anschluss betraf und betrifft nur das Spital, nicht jedoch das Pflegezentrum. Diese Eingrenzung rechtfertigte damals keine Statutenänderung.

Im Zuge der anstehenden Änderungen können die Statuten präzisiert werden. Sie nennen nun alle Gemeinden des Zweckverbandes und unterscheiden nach Beteiligten an der Akutversorgung bzw. am Pflegezentrum.

Diese Unterscheidung spielt eine Rolle für die Entrichtung von Deckungsbeiträgen an den Betrieb des Pflegezentrums, für die Investitionen ins Pflegezentrum und für die Festsetzung der Berechtigung an verbleibenden Vermögensteilen im Fall der Liquidation des Verbandes.

Gesamtheit der Stimmberechtigten als neues Verbandsorgan (Artikel 9a – 9h)

Die neue Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 verlangt in Art. 93, dass die Zweckverbände in ihren Statuten das Initiativ- und Referendumsrecht für Stimmberechtigte regeln. Damit ergibt sich für den Verband ein neues Organ: Die Gesamtheit der Stimmberechtigten des Verbandsgebietes. Die Rechte dieses neuen Organs lehnen sich an das Gesetz über die politischen Rechte.

Obligatorisches Referendum: Zu den unübertragbaren Kompetenzen dieses neuen Organs gehört die Finanzkompetenz für einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck ab 5 Millionen Franken bzw. wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck ab 1.5 Millionen Franken.

Fakultatives Referendum: Die Stimmberechtigten im Verbandsgebiet haben das Recht, Beschlüsse der Delegiertenversammlung mittels Referendum dem Volk zur abschliessenden Beschlussfassung vorlegen zu lassen. Dem fakultativen Referendum unterstehen einerseits gewisse Ausgabenbeschlüsse und grundsätzlich alle Beschlüsse der Delegiertenversammlung, soweit sie in den Statuten nicht ausdrücklich davon ausgenommen werden. Für das fakultative Referendum bedarf es 800 gültiger Unterschriften von Stimmberechtigten im Verbandsgebiet. Sie sind binnen einer Frist von 30 Tagen einzureichen.

Analog der Regelung bei den politischen Gemeinden unterliegen die mit den Statuten bestimmten, abschliessend aufgeführten Geschäfte nicht dem Referendum.

Initiative: Für die Initiative bedarf es 1'500 gültiger Unterschriften. Sie sind innert einer Frist von sechs Monaten beizubringen. Gegenstand einer Initiative können alle Themen sein, die dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstehen. Darüber hinaus kann eine Initiative Statutenänderungen oder die Auflösung des Verbandes verlangen. Die Beschlussfassung über die Auflösung des Verbandes und über die Änderung von Statuten verbleibt letztlich jedoch bei den Gemeinden. Diese Regelung wurde vom Gemeindeamt des Kantons Zürich so verlangt.

Urnenabstimmung: Die Gesamtheit der Stimmberechtigten des Verbandsgebietes stimmt grundsätzlich an der Urne ab; so verlangt es die kantonale Gesetzgebung. Beschlüsse fallen mit dem einfachen Mehr der Stimmenden im gesamten Verbandsgebiet. Die Abstimmungen werden vom Verwaltungsrat angesetzt und von der Stadt Schlieren als wahlleitende Behörde durchgeführt.

Damit die Stimmberechtigten ihre Rechte überhaupt wahrnehmen können, ist im Zweckverband vermehrt das Öffentlichkeitsprinzip zu beachten. Dem Mehr an demokratischer Mitwirkung der

Sitzung vom 7. Juni 2010

Stimmberechtigten steht der Nachteil gegenüber, dass die Entscheidungsprozesse träger sein werden als heute.

Verbandsgemeinden (Artikel 10 und 11)

Um Kompetenzkonflikte zu vermeiden, müssen die Finanzkompetenzen der Verbandsgemeinden zwingend auf das neue Organ, die Gesamtheit der Stimmberechtigten, übertragen werden. Konsequenz dieser Anpassung ist, dass die Gemeinden (als Körperschaft des öffentlichen Rechts und Miteigentümer der Liegenschaften) in ihren heutigen Kompetenzen eingeschränkt werden. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Kreditgenehmigung.

Den Gemeinden ordnen die Wahl der Delegierten an, entscheiden bezüglich der Übernahme neuer Aufgaben im Rahmen des Verbandszwecks, beschliessen über Statutenänderungen, Kündigung der Mitgliedschaft im Verband und Auflösung des Zweckverbandes.

Verwaltungsrat (Artikel 19 ff.)

Die Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrates wurde von bisher fünf auf neu sieben erhöht. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, neben den Vertretern der Verbandsgemeinden auch externe Fachpersonen zu wählen.

Weiter ergibt sich aus dem übergeordneten Gemeinderecht, dass mit Ausnahme des Präsidenten und des Vizepräsidenten kein Verwaltungsratsmitglied mehr der Delegiertenversammlung angehören darf.

Einem formalen Erfordernis entspricht die Regelung in den Statuten über die Art der Beschlussfassung im Verwaltungsrat (Mehrheitsentscheid der Anwesenden, Stichentscheid des Präsidenten bei Stimmengleichheit usw.).

Neu wählt der Verwaltungsrat die Spitalleitung und setzt deren Entschädigung fest. Nicht wählen kann er dagegen den Spitaldirektor. Diese Wahl liegt wie bisher in der Kompetenz der Delegiertenversammlung.

Baukommission (Artikel 22b – 22f)

Nach den bisherigen Statuten konnte die Delegiertenversammlung eine besondere Baukommission für bestimmte Projekte bestellen und ihre Aufgaben und Kompetenzen festlegen. Im Hinblick auf das anstehende Sanierungs- und Erweiterungsprojekt erscheint es angebracht, die Baukommission nicht nur als Kommission, sondern als separates, nichtständiges Organ in den Statuten ausdrücklich vorzusehen. Die Baukommission hat in ihrem Bereich eine ähnliche Rolle wie der Verwaltungsrat. Ihre Regelung orientiert sich am bisherigen Beschluss der Delegiertenversammlung.

Spitalleitung (Artikel 23 ff.)

Neu besteht die Spitalleitung aus sieben statt bisher drei Mitgliedern. Auf eine Benennung oder Aufzählung bestimmter Funktionen wird verzichtet. Damit tragen die Statuten dem Bedürfnis Rechnung, die Führungsorganisation im Bedarfsfall ohne aufwändige Statutenrevision anpassen zu können.

Rechnungsprüfungskommission (Artikel 26 ff.)

Auf Anregung der Gemeinden sehen die Statuten vor, dass die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission (RPK) gleichzeitig in einer Rechnungsprüfungskommission einer Verbandsgemeinde tätig sein müssen. Dies stellt sicher, dass die Mitglieder der RPK über Erfahrung im öffentlichen Rechnungswesen verfügen.

Anpassung der Finanzkompetenzen

Wegen der Einführung des neuen Organs der Stimmberechtigten mussten die Finanzkompetenzen überprüft und neu aufgeteilt werden. Wegleitend für die Neuordnung war, dass die Schwelle des

Sitzung vom 7. Juni 2010

fakultativen bzw. obligatorischen Referendums nicht zu tief angesetzt wird: Die Stimmberechtigten sollen nicht wegen jeder Bagatelle an die Urne gerufen werden müssen. Umgekehrt sollten die Grenzwerte aber auch nicht zu hoch sein, weil sonst die neuen Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten gar nie zum Tragen kämen. Schliesslich war zu beachten, dass das Spital finanziell handlungsfähig bleibt.

Organ	Budgetierte, einmalige, nicht gebundene Ausgaben für einen bestimmten Zweck	Wiederkehrende, nicht gebundene Ausgaben für einen bestimmten Zweck	Nicht budgetierte, einmalige, nicht gebundene Ausgaben (total pro Jahr)	Auftragsvergebungen aus bewilligten Krediten
Stimmberechtigte der Verbandsgemeinden				
- Obligatorisches Referendum	> 5 Mio.	> 1.5 Mio.	---	---
- Fakultatives Referendum	> 3.5 - 5 Mio.	> 1 - 1,5 Mio.		
Zuständiges Organ der Verbandsgemeinden	---	---	---	---
Delegiertenversammlung	1,5 - 5 Mio.	500'000 - 1,5 Mio.	> 500'000 - 5 Mio.	---
Verwaltungsrat	> 200'000 - 1,5 Mio.	> 100'000 - 500'000	Bis 500'000	Bis Budgetkompetenz
Spitalleitung	bis 200'000	bis 100'000	Gemäss Vorgaben VR	Gemäss Vorgaben VR

Die Grenze für das fakultative Referendum orientiert sich an der bisherigen Investitionspraxis. Die meisten Investitionen liegen unter dem Wert von 3.5 Millionen Franken und damit in der abschliessenden Kompetenz der Delegiertenversammlung (Beispiele: Reorganisation Zentralsterilisation: 1.9 Millionen Franken; Ersatz CT-Anlage: 1.4 Millionen Franken; Umbau Notfallstation: 3.3 Millionen Franken etc.). Grosse Investitionen liegen dagegen meist über 5 Millionen Franken. In einem solchen Fall greift neu das obligatorische Referendum.

Weiteres Vorgehen und Inkrafttreten

Weil die vorgesehenen Anpassungen "die Stellung der Gemeinden grundsätzlich und unmittelbar betreffen", müssen sämtliche Verbandsgemeinden den Statutenänderungen zustimmen (Art. 46 Abs. 2 der geltenden Statuten).

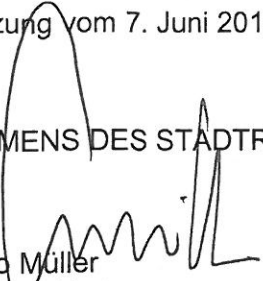
Nach der Zustimmung durch alle Verbandsgemeinden müssen die angepassten Statuten noch formell durch den Regierungsrat des Kantons Zürich genehmigt werden. Erst danach können sie in Kraft gesetzt werden. Die Delegiertenversammlung bestimmt den genauen Zeitpunkt.

Referent: Finanzvorstand Rolf Schaeren

Protokoll der Stadtrates

Sitzung vom 7. Juni 2010

NAMENS DES STADTRATES


Otto Müller
Stadtpräsident


Dr. Karin Hauser
Stadtschreiberin

DM0607_spital_limmatthal_statutenrevision_weisung.doc

versandt am: 14. JUNI 2010