

21 Alters- und Pflegeheim Peteracker Rafz (APH); Genehmigung Beleuchtender Bericht zur Überprüfung der Rechtsform und Zukunft des APH zuhanden der öffentlichen Vernehmlassung

Ausgangslage

Das Wichtigste in Kürze

Die Politische Gemeinde Rafz strebt eine Ausgliederung des Alters- und Pflegeheims Peteracker (APH Peteracker) in eine eigenständige Trägerschaft an. Damit soll sichergestellt werden, dass dringend nötige Renovationen und Erweiterungen umgehend und eigenständig in Angriff genommen werden können. Durch eine Ausgliederung werden die Gemeindefinanzen nicht zusätzlich mit den bevorstehenden Investitionen belastet.

Warum eine neue Trägerschaftsform?

Der grosse Renovationsbedarf im Liegenschaftsbereich des Pflegeheimes, begründet aus Unterlassungen in der Vergangenheit, und die neue gesellschaftliche Ausrichtung im Altersbereich bedingen grundlegende Investitionen auf dem Areal Peteracker. Mit der Gründung einer eigenständigen Rechtsform soll die Gemeinde Rafz nicht durch grosse finanzielle Investitionen belastet werden. Die neue Trägerschaft muss die Mittel für die Investitionen und den Betrieb selbst erwirtschaften. Eine Überführung von der Gemeinde in eine neue Trägerschaft soll finanziell für die Gemeinde kostenneutral ausfallen.

Weiter gewinnt das APH durch die Ausgliederung aus der Politischen Gemeinde grössere betriebliche Flexibilität und ist dadurch für die laufenden Veränderungen im Gesundheitswesen besser gerüstet. Eine eigenständige Trägerschaft ermöglicht angepasste Strukturen und schnellere Entscheidungswege. Die Professionalität und Konstanz auf Verwaltungsratsebene (heute Sozialbehörde) stärkt die zukünftige operative Ausrichtung der Institution. Dies liegt auch im Interesse der Gemeinde, der Rafzer Bevölkerung sowie der Bewohnerinnen und Bewohner des APH. Die Gemeinde will jedoch in jedem Fall Eigentümerin der neuen Trägerschaft bleiben, um die Geschicke des Heimes auch in Zukunft bestimmen zu können. Damit soll auch sichergestellt werden, dass die Wertschöpfung von Bau und Betrieb in der Region bleibt.

Was wäre bei einer Ablehnung der Ausgliederung?

Unabhängig von der Rechtsform muss das zum Teil 40-jährige APH Peteracker saniert werden. Wenn es Teil der Politischen Gemeinde bleibt, gehen die Sanierungsinvestitionen voll zu Lasten der Politischen Gemeinde und beeinträchtigen dadurch ihren finanziellen Handlungsspielraum.



Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die stationäre Pflegeversorgung als Gemeindeaufgabe

§ 5 des kantonalen Pflegegesetzes hält fest, dass die «Gemeinden [...] für eine bedarfs- und fachgerechte stationäre und ambulante Pflegeversorgung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner» sorgen müssen. Sie können diese Aufgaben selbst erfüllen oder an Dritte übertragen.

Bisher hat die Gemeinde Rafz das Alters- und Pflegeheim (APH) Peteracker als in die Politische Gemeinde integrierten Gemeindebetrieb in eigener Regie betrieben.

Das APH heute und morgen

Das APH Peteracker bietet aktuell 42 Bewohnerinnen und Bewohnern Wohn- und Lebensraum mit einer qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Betreuung und Pflege, sowie eine Vielzahl weiterer Dienstleistungen. Eine Renovation des Peterackers, dem heutigen Lebensstandard entsprechend (z.B. wohnliche Einzelzimmer mit Dusche und WC im Zimmer), ist dringend nötig. Gemäss Strategieprozess ist eine Erweiterung mit einer Demenzwohngruppe umgehend umzusetzen. Teil der Strategie sind auch Wohnungen mit Service auf dem Areal. Die geplante Entwicklung entspricht der vergleichbaren Entwicklung von Altersinstitutionen in der Schweiz.

Das APH steht im Wettbewerb mit anderen, privaten wie öffentlichen Heimen. Finanzziel ist die 100%ige betriebswirtschaftliche Eigenwirtschaftlichkeit inkl. Abschreibungen und Zinsen.

Drei Teilprojekte

Vor dem Hintergrund der sich stetig verändernden, komplexen Anforderungen an ein zeitgerechtes Alters- und Pflegeheim sowie an eine zukunftsgerichtete Altersversorgung, hat die Sozialbehörde im Herbst 2017 das Projekt „Vision Alter und Strategie Alters- und Pflegeheim Peteracker (APH)“ initiiert. Die Erneuerung der zum Teil sehr veralteten Anlage, die heutigen Anforderungen an einen Pflegebetrieb und aktuelle Wohnformen im Alter bei Unterstützungsbedarf (Wohnen mit Service) bedingen eine grundlegende Erneuerung und Erweiterung der Anlage Peteracker.

Nach der breiten Strategiediskussion in den Jahren 2017/2018 im Bereich der Altersversorgung Rafz und der Perspektive der nötigen Investitionen für die Weiterentwicklung des APH erachtet es der Gemeinderat als nötig, mögliche alternative Rechtsformen mit deren Auswirkungen für die Politische Gemeinde und das APH im Detail abzuklären (Teilprojekt 1 - Rechtsform). Gleichzeitig soll im Liegenschaftsbereich eine IST-Analyse zur Erarbeitung von baulichen und betrieblichen Grundlagen und eine Machbarkeitsstudie mit Grobkostenschätzung (+/- 20%) für das Areal Peteracker ausgearbeitet werden (Teilprojekt 2 - Bau). Weiter soll mittels einer betriebswirtschaftlichen Analyse sichergestellt werden, dass eine mögliche neue Institution unter der eruierten Ausgangslage auch finanziell lebensfähig ist und bleibt (Teilprojekt 3 - Finanzen).

Die Resultate der drei Arbeitsgruppen werden laufend aufeinander abgestimmt und stellen sicher, dass die strategischen Ziele auf dem Areal Peteracker umgesetzt werden können und machen Angaben zu den erwarteten Kosten, welche die neue Trägerschaft zu investieren hat. Die Bauprojekte umsetzen soll die neue Trägerschaft, losgelöst von der Politischen Gemeinde.

Ziel des Gemeinderates ist es, dem Souverän mittels der erwähnten Abklärungen aufzeigen zu können, welche Möglichkeiten und ermittelter Finanzbedarf auf dem Areal Peteracker besteht und mit welcher Trägerschaftsform die zukünftige Entwicklung des APH am besten gestaltet werden kann.

Indem das APH Peteracker auch in Zukunft unter dem Einfluss der Gemeinde steht ist sichergestellt, dass Arbeitsplätze im Dorf erhalten bleiben und das regionale Gewerbe beim Betrieb des Heimes und bei den anfallenden Bautätigkeiten auf dem Areal stark einbezogen werden. Auch dies stärkt den Arbeitsstandort Rafz. Gleichzeitig stellt dieser Weg sicher, dass, gemäss aktueller Altersstrategie Rafz, das APH Peteracker auch in Zukunft in erster Linie für die Rafzerinnen und Rafzer zur Verfügung steht.

Arbeitsgruppe Projekt Rechtsform und Arbeitsweise

In der Arbeitsgruppe Rechtsformprüfung wird die optimale zukünftige Rechtsform für das APH Peteracker gesucht. In dieser Arbeitsgruppe sind auch die Fragen der Bewertung von den Immobilien und Grundstücken bei einer Überführung in die neue Trägerschaft zu prüfen.

An verschiedenen Workshops hat die Arbeitsgruppe in Frage kommende Rechtsformen geprüft und mittels Nutzwertanalyse bewertet.

Gestützt auf die betriebswirtschaftlichen Abklärungen wurden Grundlagen geschaffen, dass der Gemeinderat über die Bewertung von Immobilien und Grundstücken und der Form der Übergabe entscheiden kann.

Schliesslich hat die Arbeitsgruppe die verschiedenen, für die neue Trägerschaftsform erforderlichen, Unterlagen vorbereitet.

Erwägungen

Welche Rechtsform-Varianten stehen zur Verfügung?

Mögliche Rechtsformen

Das Gemeindegesetz des Kantons Zürich (GG) erlaubt es den Gemeinden, gewisse nicht-zentrale Gemeindeaufgaben in einen separaten Rechtsträger auszugliedern. Dazu gehört auch die stationäre Pflegeversorgung gemäss kantonalem Pflegegesetz. Die Gemeinden müssen aber dafür besorgt sein, dass auch in diesen Fällen die Aufgaben recht- und zweckmässig erfüllt werden.

Das geltende Recht stellt verschiedene öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Rechtsformen mit eigener Rechtspersönlichkeit für den Betrieb eines Alters- und Pflegeheims zur Verfügung:

- Gemeindebetrieb (= heutige / aktuelle Betriebsform)
- Gemeindeanstalt (§ 66 GG)
- Aktiengesellschaft (Art. 620ff OR)
- Genossenschaft (Art. 828ff OR)
- GmbH (Art. 772ff OR)
- Verein (Art. 60ff ZGB)
- Privatrechtliche Stiftung (Art. 80ff ZGB)

Verkauf des APH als Option?

In den Vorarbeiten stellte sich die Frage, ob auch der Verkauf des APH an einen privaten Investor eine Option wäre. Dadurch könnte sich die Gemeinde zwar von der direkten Betriebsführung entlasten, doch bleibt die Sicherstellung der Alters- und Pflegeversorgung weiterhin eine Aufgabe der Gemeinde. Bei einem Verkauf verliert die Gemeinde weitgehend ihre Einflussmöglichkeiten auf den Betrieb, insbesondere auch auf die Preisgestaltung. Zudem ist ungewiss, ob und wie lange ein gewinnorientierter Investor das APH am heutigen Standort betreiben würde. Schliesslich lassen die aktuell suboptimale Grösse und der bauliche Zustand des Heimes mit den bevorstehenden Investitionen keinen attraktiven Verkaufspreis erwarten. Wichtig erscheint es dem Gemeinderat, dass die Wertschöpfung beim Bau und Betrieb in der Region bleibt. Aufgrund der vorgenannten Punkte wird der Verkauf an einen Dritten nicht weiterverfolgt.

Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden?

Eine gemeinsame Lösung mit anderen Gemeinden wurde 2018 und 2020 diskutiert. Die umliegenden Gemeinden zeigten zwar Interesse an der zukünftigen Entwicklung des Heimes, sprachen sich aber gegen eine Zusammenarbeit aus. Sie werden weiter periodisch über den Stand des Projektes informiert. Eine engere Zusammenarbeit könnte allenfalls später im Rahmen der neuen Trägerschaft umgesetzt werden, ist aber für die zukünftige Entwicklung auf dem Areal Peteracker nicht zwingend, da alle Investitionen und Betriebskosten über die Steuern und Mieten der Bewohnenden finanziert werden müssen.

Vorgehen zur Überprüfung der Trägerschaftsform

Einige der Rechtsformen (Genossenschaft, Verein, GmbH, Privatrechtliche Stiftung) sind weniger geeignet für den Betrieb eines Alters- und Pflegeheims. Deshalb hat die Arbeitsgruppe eine Auswahl getroffen und ihre vertieften Abklärungen auf die nachstehenden Rechtsformen beschränkt:

- Gemeindeanstalt
- Aktiengesellschaft
- Gemeinnützige Aktiengesellschaft

In den Vergleich miteinbezogen wurde die bisherige Organisationsform als Gemeindebetrieb.

Danach hat die Arbeitsgruppe die Kriterien definiert, welche die neue Rechtsform erfüllen soll. Im Vordergrund standen dabei die optimale Versorgung der Bevölkerung, die Einflussmöglichkeiten der Gemeinde in grundsätzlichen Fragen, Freiraum und Flexibilität für die operative Betriebsführung, klare Entscheidungsstrukturen, klare finanzielle Rahmenbedingungen, sowie die Akzeptanz in der Räfzer Bevölkerung.

Diese und weitere Kriterien wurden auf die verschiedenen Trägerschaftsformen angewendet. Natürlich ist sowohl die Auswahl der Kriterien als auch die Beurteilung subjektiv und erhebt keinen Anspruch auf mathematische Genauigkeit. Sie erlauben es jedoch, Tendenzen aufzuzeigen und den Entscheidungsprozess transparent zu machen.

Empfehlung: Gemeinnützige Aktiengesellschaft

Im Vergleich schnitt die aktuelle Trägerschaftsform als Gemeindebetrieb am schlechtesten ab. Der Betrieb ist innerhalb der Gemeinde mit anderen Prozessen (z.B. Finanzen, Entscheidungsverfahren) ein Fremdkörper. Die politisch geprägten Rahmenbedingungen der Gemeindeverwaltung schränken den betrieblichen Handlungsspielraum des APH ein. Anpassungen sind nur in einem aufwändigen Verfahren möglich.

Die andern drei Rechtsformen sind grundsätzlich valable Alternativen mit entsprechenden Vor- und Nachteilen:

Öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt

Die öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt erlaubt dank eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnung Transparenz und eine klare Abgrenzung gegenüber der Politischen Gemeinde. Das Anstaltsreglement kann nach den Bedürfnissen des Betriebes ausgestaltet werden. Auch dürfte die Akzeptanz bei der Bevölkerung hoch sein.

Negativ wurde bewertet, dass grundlegende Anpassungen, auch bei dieser Form, nur in einem aufwändigen politischen Prozess möglich sind (Anpassung der gesetzlichen Grundlage), was die Flexibilität stark einschränkt. Eine Beteiligung von Privaten ist bei der Gemeindeanstalt generell ausgeschlossen. Auch wenn sich zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls weitere Gemeinden beteiligen möchten (Gemeinsame Anstalt gemäss § 74 GG), bedingt dies eine umfassende Umgestaltung der rechtlichen Grundlagen. Die Arbeitsverhältnisse unterstehen weiterhin dem öffentlichen Recht und sind dementsprechend weniger flexibel.

Schliesslich muss die Gemeindeanstalt zwingend die Buchwerte der Gemeinde übernehmen und ist damit in finanzieller Hinsicht weniger flexibel.

«Normale», gewinnorientierte Aktiengesellschaft

Die «normale», gewinnorientierte Aktiengesellschaft ist innerhalb eines bewährten gesetzlichen Rahmens betrieblich flexibel und erfüllt auch die meisten anderen Kriterien. Die Gewinnmaximierung und Dividendenausschüttung stehen bei einem Alters- und Pflegeheim der Gemeinde nicht im Vordergrund. Trotzdem hat diese Rechtsform in der Bevölkerung teilweise einen schlechten Ruf.

Gemeinnützige Aktiengesellschaft

Nach der einhelligen Auffassung der Arbeitsgruppe verdient die gemeinnützige Aktiengesellschaft den Vorzug. Sie verbindet die Vorzüge der «normalen» Aktiengesellschaft mit der Akzeptanz der Gemeindeanstalt. Die Organisation ist flexibel und kann im Rahmen der Vorgaben der Gemeinde und des Gesetzes auf die Bedürfnisse des APH Peteracker massgeschneidert werden. Sie ist einfach an veränderte Verhältnisse anpassbar. Weil die Aktien zu 100% im Besitz der Politischen Gemeinde sind, behält diese ihr umfassendes Mitspracherecht. Die klare Abgrenzung von der Gemeinde ermöglicht der Gesellschaft, die anstehenden Um- und Ausbauinvestitionen selbst zu finanzieren und dadurch den Finanzhaushalt der Politischen Gemeinde wesentlich zu entlasten.

Als gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Gesellschaft schüttet die gemeinnützige Aktiengesellschaft keine Dividenden aus und kann auf Gesuch hin von der Steuerpflicht befreit werden. Bei Bedarf können sich später weitere Gemeinwesen oder Private einfach beteiligen.

Rechtliche Grundlage: Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung APH Peteracker in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft (Beilage 1)

Gemäss § 68 GG braucht es für die Ausgliederung eine gesetzliche Grundlage in Form eines Erlasses, welcher mindestens die folgenden Punkte regelt:

- Art und Umfang der Aufgabe,
- Rechtsform des Aufgabenträgers,
- Finanzierung,
- Aufsicht.

Diese Punkte werden in der angefügten Verordnung umfassend dargestellt.

In der Verordnung ist vorgesehen, dass die Gemeinde Rafz bis zu maximal 40% der Aktien veräussern kann, wenn dadurch der Betrieb erleichtert oder verbessert werden kann. Im Vordergrund steht dabei die Beteiligung von weiteren Gemeinden.

Nur die Verordnung bildet Gegenstand der Gemeindeabstimmung. Weil die Ausgliederung von erheblicher finanzieller Bedeutung ist, erfolgt die Abstimmung an der Urne.

Weitere Dokumente

Die folgenden Dokumente müssen von den Stimmberechtigten nicht genehmigt werden und bilden nicht Teil der formellen Abstimmung. Sie dienen lediglich zur Erläuterung des Geschäfts und können bei Bedarf, nachträglich angepasst werden.

Eignerstrategie Peteracker (Beilage 2)

«Die Eignerstrategie fasst die bisherigen Konzeptentwicklungen 'Vision Alter Rafz und Strategie Alters- und Pflegeheim Peteracker' der Gemeinde Rafz und alle darauf aufbauenden Diskussionen und Beschlüsse der verschiedenen Arbeitsgruppen (Struktur und Bau) und Behörden (Sozialbehörde und Gemeinderat) für das Areal Peteracker zusammen¹.» Damit zeigt sie die Zielsetzungen und Erwartungen der Gemeinde auf und dient damit sowohl der Gemeinde als auch dem Betrieb als Richtschnur für die zukünftige Zusammenarbeit.

Ziffer 1 der Eignerstrategie Peteracker vom 27. Dezember 2020

Statutenentwurf (Beilage 3)

Die Statuten regeln die organisatorischen Grundlagen der Gesellschaft sowie die Rechte und Pflichten der Organe. Teilweise ergibt sich der Statuteninhalt aus den gesetzlichen Regeln des Obligationenrechts.

Der vorliegende Statutenentwurf basiert weitgehend auf den Musterstatuten des Handelsregistramts des Kantons Zürich. Wichtige Punkte sind insbesondere:

Art. 2 - Zweck

Die Gesellschaft bezweckt die Planung, den Um- oder Neubau, den Unterhalt und den Betrieb einer Alters- und Pflegeeinrichtung inklusive betreutem Wohnen in Rafz. Weiter kann sie Dienstleistungen erbringen, die mit dem Hauptzweck in Zusammenhang stehen.

Die Gesellschaft verfolgt keinen Erwerbszweck und hat ausschliesslich gemeinnützige Zielsetzungen.

Die Gesellschaft kann Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften [...] errichten und sich an anderen Unternehmen [...] beteiligen sowie alle Geschäfte tätigen, die direkt oder indirekt mit ihrem Zweck in Zusammenhang stehen. Die Gesellschaft kann [...] Grundeigentum erwerben, belasten, veräussern und verwalten. Sie kann auch Finanzierungen für eigene oder fremde Rechnung vornehmen sowie Sicherheiten für Verbindlichkeiten verbundener Gesellschaften abgeben.

Hauptzweck der Gesellschaft ist der Betrieb einer Pflegeeinrichtung mit angeschlossenem Angebot für betreutes Wohnen. Der Zweck wird bewusst so weit gefasst, dass dadurch auch ergänzende Tätigkeiten abgedeckt werden können.

Der gemeinnützige Charakter der Gesellschaft wird ausdrücklich festgeschrieben.

Artikel 3 – Aktienkapital und Aktien; Sacheinlage

Das Aktienkapital beträgt CHF [] (Schweizer Franken []) und ist eingeteilt in [] Namenaktien zu CHF [] (Schweizer Franken []).

Die Aktien sind vollständig liberiert.

Die Gesellschaft übernimmt von der Politischen Gemeinde Rafz sämtliche Aktiven und Passiven des Alters- und Pflegeheims Peteracker gemäss beiliegender Ausgliederungs- und Planeröffnungsbilanz mit einem Aktivenüberschuss von CHF ... , sowie die Parzellen x,y,z in der Zone für öffentliche Bauten im Umfang von xxx m² im Wert von CHF xxx.

Das Aktienkapital wird durch die Sacheinlage der Gemeinde aufgebracht (vgl. dazu Ziff. XX hinten).

Artikel 14 – Wahl und Zusammensetzung des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat der Gesellschaft besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern, wobei die Mehrheit der Mitglieder von der Politischen Gemeinde Rafz unabhängig sein soll.

Bei der Zusammensetzung ist darauf zu achten, dass die Bereiche Pflege, Hotellerie, HR, Betriebswirtschaft und Finanzen angemessen abgedeckt sind.

Die Mitglieder des Verwaltungsrates werden auf drei Jahre gewählt. Neugewählte treten in die Amtsdauer derjenigen Mitglieder ein, die sie ersetzen.

Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst, unter Vorbehalt der Wahl des Präsidenten durch die Generalversammlung. Er bezeichnet seinen Sekretär. Dieser muss dem Verwaltungsrat nicht angehören.

Bei der Zusammensetzung des Verwaltungsrates ist darauf zu achten, dass seine Mitglieder über Führungserfahrung verfügen und in ihrer Gesamtheit die für den Betrieb wichtigsten Fachbereiche kompetent abdecken, dies als Voraussetzung für eine professionelle und qualitativ hochstehende Betriebsführung.

Die Gemeinde Rafz als Alleinaktionärin könnte zwar grundsätzlich sämtliche Verwaltungsräte mit nahestehenden Personen besetzen. Um die betriebliche Unabhängigkeit von der Gemeinde zu sichern, ist jedoch vorgesehen, dass die Mehrheit der Mitglieder aus unabhängigen Fachpersonen bestehen soll.

Leistungsvereinbarung (Beilage 4)

In der Leistungsvereinbarung erfolgt eine Konkretisierung der Aufgabenerfüllung. Damit bestimmt die Gemeinde Art und Umfang der Tätigkeiten der neuen Gesellschaft und verschafft sich eine weitere Einflussmöglichkeit. Zudem werden die Rollen beider Parteien und die Art ihrer Zusammenarbeit geregelt.

Finanzielles

Grundlagen der Bewertung

Die Frage der Bewertung der Gemeinde-Liegenschaften bei einer Überführung in eine neue Trägerschaft wurde mit der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich abgeklärt. Dabei ergab sich, dass eine Aufwertung der Gebäude und des Mobiliars bei der Gemeinde nicht zulässig ist. Jedoch können die Liegenschaften im Rahmen einer Sacheinlage bei der Aktiengesellschaft höher bewertet werden, solange die aktienrechtlichen Bewertungsvorschriften eingehalten sind.

Unter Berücksichtigung der Neubewertung beim früheren Übergang auf HRM2 scheinen die Buchwerte der Gemeinde für die Gebäude und das Mobiliar realistisch zu sein (AHP: ca. CHF 3.1 Mio.; Bahnwärterhäuschen inklusive Land: ca. CHF 200'000; Gebäude Gutsbetrieb: ca. CHF 290'000).

Entsprechend empfiehlt die Direktion der Justiz und des Innern, die Übernahme der Gebäude und Mobilien zum Buchwert zu vollziehen.

Schwieriger ist die Frage der Bewertung der Grundstücke und ihrer Einbringungswerte. Die Zone für öffentliche Bauten umfasst rund 12'700 m². Das Land ist im Verwaltungsvermögen der Gemeinde mangels eines bekannten, früheren Erwerbspreises in der Vergangenheit mit CHF 0 bewertet.

Der Gemeinderat klärt im Moment zwei Varianten für den Umgang mit dem Grundstück ab:

- Variante 1: Übertragung Grundstück an zukünftige Trägerschaft
- Variante 2: Abgabe des Grundstücks im Baurecht

Das Areal Peteracker liegt in der Zone für öffentliche Bauten. In dieser Zone dürfen nur Projekte realisiert werden, welche dem allgemeinen Gemeindewohl dienen. Dazu gehören Alters- und Pflegeheime und auch Alterswohnungen mit speziellen Sicherheitsstandards und Serviceleistungen.

Bei der Übertragung des Grundstücks in die neue „Gemeinde-AG“ werden die Grundstücke der neuen Trägerschaft gänzlich übertragen. Da die Zone für öffentliche Bauten verschiedene Parzellen betrifft, wird eine Ab-Parzellierung vorgenommen.

Die Variante 2 sieht vor, die Zone für öffentliche Bauten im Baurecht der „Gemeinde-AG“ zur Verfügung zu stellen. Da die Zone für öffentliche Bauten verschiedene Parzellen betrifft, ist eine Ab-Parzellierung auch im Fall eines Baurechts nötig. Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben zur Grundstücksbewertung der Zonen für öffentliche Bauten im Kanton Zürich wird ein Baurechtszins erhoben.

Ausgliederungs- und Planeröffnungsbilanz; Planerfolgsrechnung

- *Kann erst nach dem Entscheid des Gemeinderates und dem Vorliegen einer Planerfolgsrechnung formuliert werden. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen muss die finanzielle Ausgestaltung der neuen Gesellschaft überprüft und allenfalls angepasst werden.*

Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinde Rafz

- *Kann erst nach dem Entscheid des Gemeinderates formuliert werden.*

Subsidiäre Haftung der Gemeinde

Weil es sich bei der stationären Pflegeversorgung um eine öffentliche Aufgabe der Gemeinde handelt, für deren sachgemässe Erfüllung sie auch nach einer Ausgliederung verantwortlich bleibt, haftet die Gemeinde Rafz subsidiär (d.h. im Nachgang zur Aktiengesellschaft und zu deren Organen) für widerrechtlich zugefügten Schaden (Art. 46 Abs. 2 Kantonsverfassung Zürich). Diese Haftung kann nicht wegbedungen werden.

Auswirkungen auf die Mitarbeitenden

Bisher sind die Mitarbeitenden wie auch die übrigen Beschäftigten der Gemeinde öffentlich-rechtlich angestellt. Die vorgesehene privatrechtliche Rechtsform führt dazu, dass die Anstellungsverhältnisse neu dem privaten Arbeitsrecht nach Obligationenrecht und dem Arbeitsgesetz unterstehen werden. Dies kann in einzelnen Punkten zu Änderungen bei den Anstellungsbedingungen führen. Insgesamt sollen die Mitarbeitenden durch den Wechsel aber sicher nicht schlechter gestellt werden, und die neuen Anstellungsbedingungen sollen insgesamt mindestens gleichwertig sein.

Abklärungen haben ergeben, dass die neue Gesellschaft weiterhin bei der Pensionskasse BVK bleiben kann, so dass sich auch hier keine Verschlechterung für das Personal ergibt.

Die Mitarbeitenden des APH Peteracker werden laufend über die Projektarbeiten informiert.

Weitere Fragen

Einflussmöglichkeiten der Politischen Gemeinde

Die Politische Gemeinde Rafz behält auch nach der Ausgliederung weitgehende Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten. Als Alleinaktionärin kann sie die Gesellschaft nach Belieben steuern, beispielsweise durch die Änderung der Statuten (Gesellschaftszweck) und die Zusammensetzung und Wahl des Verwaltungsrates. Sie bestimmt auch den Verwaltungsratspräsidenten und legt die Verwaltungsratsentschädigungen fest.

In der Generalversammlung und in periodischen Besprechungen lässt sich der Gemeinderat über den aktuellen Geschäftsgang sowie anstehende Projekte vertieft informieren.

Zudem kann die Gemeinde über die Leistungsvereinbarung die wesentlichen betrieblichen Rahmenbedingungen festlegen. In die operative Betriebsführung wird sie sich jedoch nicht einmischen, damit die Aufgaben und Verantwortlichkeiten nicht verwischt werden.

Gutsbetrieb

Früher war der Landwirtschaftsbetrieb wichtig für die Versorgung und die Beschäftigung der Heimbewohnenden. Dies hat sich jedoch geändert.

Seit längerem ist der Gutsbetrieb an die Familie Rubin verpachtet. Neben seiner Haupttätigkeit in der Landwirtschaft arbeitet der Pächter auf Teilzeitbasis auch im APH mit.

Die Gebäude des APH Peteracker und des Gutsbetriebes befinden sich in der Zone für öffentliche Bauten. Die Erneuerung des APH ist nur auf dem Areal des Gutsbetriebs möglich, andere Erweiterungsmöglichkeiten bestehen nicht. Die Einzelheiten werden im separaten Bauprojekt bearbeitet.

Die Gemeinde hat ihre Pächter bereits im März 2017 über die möglichen Änderungen informiert und den bestehenden Pachtvertrag vorsorglich auf Ende März 2024 gekündigt. Sie hat jedoch der Pächterfamilie zugesichert, dass sie das gepachtete Land bis zu ihrer Pensionierung 2033 weiter bewirtschaften können. Die Pächter haben sich mit dieser Lösung ausdrücklich einverstanden erklärt.

Verfahren der Ausgliederung

Für das Ausgliederungsverfahren müssen einerseits die öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen beachtet werden (insbesondere Zuständigkeitsordnung und Finanzhaushaltrecht), zusätzlich aber auch die privatrechtlichen Regeln für die Gründung der Aktiengesellschaft.

Mit der Zustimmung der Stimmberechtigten zur Ausgliederung wird der Gemeinderat ermächtigt, den Betrieb des APH Peteracker gemäss den gefällten Beschlüssen an der Urne in eine neu zu gründende Aktiengesellschaft einzubringen (Sacheinlagegründung gemäss Art. 628 OR).

Weiteres Vorgehen und Zeitplan

Sa. 06.03.21	Gremien, Parteien Bevölkerung	Start Vernehmlassung
Di. 13.07.21	Gemeinderat	Definitiver Beschluss Gemeinderat zu Handen Gemeindeversammlung vom 27. September 2021
Mitte September	Öffentliche Infoveranstaltung	Vorstellung Machbarkeit und erwartete Baukosten, Vorstellung Betriebswirtschaftlichkeit Vorstellung Rechtsform, Umgang mit Sacheinlagen
Mo 27.09.21	Gemeindeversammlung	Vorberatende Gemeindeversammlung
So. 28.11.21	Urnenabstimmung	Entscheid an der Urne
März 2022	Gemeinderat	Gründung neue Trägerschaft rückwirkend per 01.01.2022

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Der Beleuchtende Bericht zur Überprüfung der Rechtsform und Zukunft des APH Peteracker wird zu Handen der öffentlichen Vernehmlassung genehmigt.
2. Das APH Peteracker wird in eine eigenständige Trägerschaftsform überführt.
3. Die Politische Gemeinde Rafz bleibt Eignerin der neuen Trägerschaft.
4. Das APH Peteracker wird in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft überführt.
5. Der zukünftige Verwaltungsrat der Gesellschaft soll aus fünf bis sieben Mitgliedern bestehen, wobei die Mehrheit der Mitglieder unabhängig von der Politischen Gemeinde Rafz sein soll. Bei der Zusammensetzung ist darauf zu achten, dass die Bereiche Pflege, Hotellerie, Personal, Betriebswirtschaft und Finanzen angemessen abgedeckt sind.
6. Als Vertreter der Aktien wird, wie allgemein üblich, der Gemeinderat bestimmt. Dieser vertritt die Eigentümerin, also die Politische Gemeinde Rafz, an der Generalversammlung. Damit ist der Gemeinderat auch Wahlgremium des Verwaltungsrates der neuen Trägerschaft.

7. Die Entscheidungen betreffend

- den Überführungswerten der Immobilien, Mobilien und Grundstücke des APH Peteracker in die neue Trägerschaft und die Art der Abgeltung,
- dem Umgang mit den Grundstücken Kat.-Nrn. 4337, 5810, 6505 und 6672 in der Zone für öffentliche Bauten, Areal Peteracker (Abtretung, Verkauf, Baurecht etc. an neue Trägerschaft)
- dem Zeitpunkt der Übertragung der Gebäude des Gutsbetriebs in der Zone für öffentliche Bauten, Areal Peteracker, an die neue Trägerschaft (vor oder nach Abriss)
- und die Möglichkeit, der neuen Trägerschaft ein Startkapital in Form eines Darlehens zur Verfügung zu stellen,

werden zu einem späteren Zeitpunkt gefällt.

Gemeinderat Rafz

Der Präsident:

Der Schreiber:



Kurt Altenburger



Marc Bernasconi