

Spital Uster  
Spitaldirektion, Andreas Mühleemann  
Brunnenstrasse 42  
Postfach  
8610 Uster

Kopie an  
Stadtverwaltung Uster  
Stadtkanzlei  
Gotthardweg 1  
8610 Uster

per E-Mail an [andreas.muehleemann@spitaluster.ch](mailto:andreas.muehleemann@spitaluster.ch)  
cc an [Barbara.Thalmann@Uster.ch](mailto:Barbara.Thalmann@Uster.ch)

Zürich, 30. April 2019

## **Vernehmlassungsantwort des VPOD Zürich zur Spitalversorgung (Fusion Spital Uster und GZO Wetzikon)**


Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur Vernehmlassung betr. Spitalversorgung (Fusion der Spitäler Uster und GZO Wetzikon) danken wir bestens. Wir nehmen zur vorgelegten Vorlage in der Beilage Stellung.

Für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassungsantwort danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse

**VPOD Zürich**



Roland Brunner, Regionalsekretär

# **Vernehmlassungsantwort des VPOD Zürich zur Spitalversorgung (Fusion Spital Uster und GZO Wetzikon)**

## **1. Grundsätze**

Der VPOD engagiert sich stark für eine öffentliche Gesundheitsversorgung im Kanton Zürich und gegen geplante Privatisierungsvorhaben. Kanton und Gemeinden sorgen für eine ausreichende und wirtschaftlich tragbare Gesundheitsversorgung und fördern die Gesundheitsvorsorge. So steht es in der Zürcher Kantonsverfassung (Art. 113). Die gesundheitliche Grundversorgung, insbesondere auch die Spitalversorgung, ist somit ein wichtiger Pfeiler des Service Public.

Das im Kanton Zürich 2012 in Kraft getretene neue Spitalplanungs- und Finanzierungsgesetz und die Umstellung der Spitalfinanzierung auf Fallkostenpauschalen (DRG) hat die vorherige Logik auf den Kopf gestellt. Statt der Sorge um die PatientInnen und einer darauf ausgerichteten Versorgung mit genügendem, gut qualifiziertem und gut abgesichertem Personal wurde ein Pseudomarkt geschaffen, auf dem Spitäler zu Konkurrenten gemacht werden im Wettkampf um «Marktanteile».

Bürgerliche Parteien und PolitikerInnen begründen ihre Privatisierungsabsichten mit dem altbekannten Dogma von Wettbewerb und Effizienz. Inzwischen ist aber klar, dass es sich um einen Pseudowettbewerb handelt, der nicht zu tieferen Kosten und schon gar nicht zu mehr Effizienz oder einer besseren Gesundheitsversorgung führt. Im Gegenteil: Dieser Wettbewerb drängt die Spitäler dazu, den Umsatz zu steigern und mehr lukrative Operationen vorzunehmen, auch wenn diese unnötig oder gar riskant sind. Gleichzeitig führt er zu einem kostenintensiven Wettrüsten - jedes Spital will über das neueste und schönste Bettenhaus, die neuesten Apparaturen, die teuersten ÄrztInnen und ChirurgInnen verfügen.

Der VPOD vertritt klar die Position, dass die gesundheitliche Grundversorgung als zentraler Teil der öffentlichen Dienste nicht durch Marktprinzipien gesteuert werden darf.

### **1. Spitäler gehören unter demokratische Kontrolle**

Bei einer Privatisierung geben die Politik und die BürgerInnen wichtige Steuerungsinstrumente aus der Hand. Wir wollen eine demokratische Kontrolle über unsere Gesundheitsversorgung.

### **2. Privatisierungen bringen weder mehr Effizienz noch bessere Leistungen**

Wider besseres Wissen und ohne empirische Belege wird behauptet, dass Wettbewerb unter den Spitalern ein Garant sei für mehr Effizienz. Solche Überzeugungen sind ideologisch motiviert oder von Sonderinteressen geleitet. Die Realität belegt das Gegenteil: je privater, desto teurer wird die Gesundheitsversorgung.

### **3. Gute Arbeitsbedingungen bringen gute Leistungen**

Eine Privatisierung bedeutet meist eine Renditeoptimierung auf Kosten des Personals. Kurzfristig werden vielleicht die Löhne des hochqualifizierten Personals angesichts des Personal mangels erhöht, aber insgesamt verschlechtern sich die Anstellungsbedingungen und die Arbeitsplatzsicherheit. Oftmals halten prekäre Arbeitsbedingungen Einzug: Weniger Personal für mehr PatientInnen, erhöhter Stress, Arbeit auf Abruf und ständige Verfügbarkeit. Darunter leiden am Schluss nicht nur die Angestellten,

sondern auch die Patientinnen und Patienten. Öffentliche Spitäler hingegen müssen sich an das kantonale Personalrecht halten.

**Aktiengesellschaften haben in einer effizienten und sozialen Gesundheitsversorgung nichts zu suchen. Der VPOD setzt sich stattdessen für eine Spitalversorgung ein, die von öffentlich-rechtlichen Spitälern erbracht wird.**

- **Wir lehnen die Umwandlung von Spitälern in privatrechtliche Aktiengesellschaften ab.** Im Vordergrund muss immer die Gesundheit der Menschen stehen, nicht die Rendite des Spitals und die Gewinne der AktionärInnen. Auch unter dem Aspekt der Effizienz gibt es keine Argumente für eine Umwandlung.
- **Wir setzen uns für selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten ein,** damit die Interessen der Gesellschaft für die Sicherstellung einer bedürfnisgerechten Spitalversorgung gesichert sind.
- **Die Trägerschaft aller für die Gesundheitsversorgung unverzichtbaren Spitäler muss in öffentlicher Hand sein.** Die Finanzierung der Spitäler muss auf einem ausreichenden Niveau gesichert werden. Wo Zweckverbände die Trägerschaft nicht mehr weiterführen wollen, soll der Kanton selbst einspringen, statt das Gesundheitswesen privatrechtlichen Aktiengesellschaften zu überlassen.

## 2. Kritik des VPOD an der Vorlage

Den vorliegenden Unterlagen ist aus Sicht des VPOD positiv abzugewinnen, dass offensichtlich aus der Niederlage bei der Privatisierungsabstimmung 2015 Schlussfolgerungen gezogen wurden und die öffentlichen Eigentumsrechte der Aktiengesellschaft weitergehend als damals geschützt sind. Ebenfalls ist es grundsätzlich positiv zu werten, dass mit einer Fusion eine sinnvolle Kooperation angestrebt wird, die aus rein medizinischer und versorgungspolitischer Sicht für die beiden Spitäler sinnvoll ist und wenigstens die Konkurrenz zwischen diesen beiden Standorten in eine Kooperation umwandelt.

Dennoch folgt das zur Vernehmlassung vorliegende Projekt einer Fusion der Regionalspitäler Uster und GZO Wetzikon insgesamt der Unlogik, die das Spitalplanungs- und Finanzierungsgesetz mit seinen falschen Anreizen in Gang gesetzt hat. Statt sich der Unlogik entgegenzustellen, versuchen die zwei Spitäler, im Rahmen der vermeintlichen Marktlogik gemeinsam eine stärkere Stellung zu erlangen im Verteilungskampf gegen die anderen Spitäler. Politisch vertritt der VPOD die Auffassung, dass Spitäler kantonalisiert werden müssten (analog USZ und KSW), da sie nicht mehr der Gemeindeverantwortung unterstehen. Auf falsch gestellte Fragen kann es also keine richtigen Antworten geben. Deshalb ist auch hier der VPOD aus grundsätzlichen Überlegungen gegen die Rechtsformänderung des Spitals Uster, die als Voraussetzung für die geplante Fusion vorgeschlagen wird. Sowohl der unangemessene zeitliche Druck als auch die nicht resultatoffene Vorgehensweise sind grundlegend demokratiekritisch und personalfeindlich zu beurteilen.

### 2a. Grundsätzlich kritisiert der VPOD, dass

- **der Volksentscheid vom 8. März 2015 nur vier Jahre später schon wieder infrage gestellt wird.** Damals haben vor allem die Stimmberechtigten der Standortgemeinde Uster, aber auch anderer Gemeinden im Zweckverband, sich klar gegen eine Privatisierung des Spitals ausgesprochen.

- **seit der Abstimmung 2015 der Zweckverband schlechtgeredet wird.** Kaum war die Abstimmung über die geplante und vom Spital selber vorangetriebene Privatisierung vorbei, wurde seitens des Spitals und vor allem des Spitaldirektors der Zweckverband ständig wieder als zukunftsloses Konstrukt bezeichnet (z.B. im Zürcher Oberländer vom 9. 11.2017 und im Anzeiger von Uster vom 10.11.2017, statt den Zweckverband den Anforderungen anzupassen und zu modernisieren. Das Limmattal-Spital beweist, dass ein Spital sehr wohl erfolgreich als Zweckverband geführt werden kann.
- **zur privatrechtlichen Aktiengesellschaft keine Alternative vorgelegt wird.** Das Spital Uster hat es verpasst respektive verhindert, andere Rechtsformen soweit abzuklären (z.B. eine Kantonalisierung der Spitäler oder eine Interkommunale Anstalt IKA), dass die Stimmberechtigten im Zweckverband darüber entscheiden könnten. Die Umwandlung des Spitals Uster in eine IKA würde ebenfalls eine weitgehende Kooperation mit dem Spital Wetzikon ermöglichen (Akteinkauf und direkte Beteiligung, Zusammenarbeitsvertrag usw.). Statt diese Alternativen zu prüfen und ebenfalls vorzulegen, wird die Aktiengesellschaft als einzige Rechtsform vorgeschlagen. Der demokratische Entscheid wurde hier unserer Meinung nach durch die Spitaldirektion selber zu weitgehend beeinflusst und eingeschränkt.
- **der Privatisierungsdruck bei den Spitälern im Kanton Zürich damit weiter angeheizt wird.** Das Spital Uster und das GZO Wetzikon hätten die Chance, sich gemeinsam auf einen sicheren Boden zu stellen und die öffentlich-rechtliche Gesundheitsversorgung zu stärken, statt als privatrechtliche Aktiengesellschaft den Druck auf die anderen Spitäler weiter zu erhöhen. Der Existenzkampf des Spitals Affoltern am Albis zeigt, wohin dieser Pseudowettbewerb führt.
- **die Mitwirkungsrechte des Personals nicht gewährt und gelebt werden.** Die Privatisierung des Spitals Uster (Änderung der Rechtsform) bedeutet für alle 1280 Angestellten des Spitals Uster auch eine Änderungskündigung zur Umwandlung ihrer Anstellung von öffentlich-rechtlichen zu privatrechtlichen Anstellungen. Die Angestellten des Personals müssen offen und unabhängig darüber informiert werden können, was das für sie bedeutet und sie müssen die Möglichkeit haben, sich unabhängig von der Position der Spitaldirektion eine Meinung zu bilden und diese auch im Spital wie nach aussen zu vertreten. Das Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz FusG) sieht explizit eine Konsultation der Arbeitnehmervertretung vor. Dies hat bisher nicht stattgefunden und der VPOD verweist auf Absatz 3 des FusG, wonach die Arbeitnehmervertretung vom Gericht verlangen kann, dass es die Eintragung der Fusion ins Handelsregister untersagt, wenn die Vorschriften betr. Konsultation nicht eingehalten werden.
- **Sparmassnahmen und Stellenstreichungen:** Die geplante Fusion des Spitals Uster mit dem GZO Wetzikon soll «Einsparungen im Bereich der Verwaltung als auch in der Medizin möglich» machen (Reinhard Giger, Verwaltungsratspräsident des Spitals Uster, im Zürcher Oberländer vom 19.2.2019). Damit werde man auch «eine gewisse Reduktion des Personals vornehmen». Für den VPOD belegt diese Aussage einmal mehr, dass im Vordergrund der geplanten Fusion wirtschaftliche Überlegungen (Gewinnoptimierung) stehen und die Qualität der Gesundheitsversorgung zweitrangig ist.

## 2b. Kritik zur Begrifflichkeit

- **«Gemeinnützige Aktiengesellschaft»:** Das Schweizer Obligationenrecht (ZGB OR Ar. 620ff) kennt (im Gegensatz zu Deutschland) keine «gemeinnützigen Aktiengesellschaften». Allenfalls spricht man von «Aktiengesellschaften mit statutarisch festgelegter Gemeinnützigkeit». Der umgangssprachlich verwendete Begriff der «gemeinnützigen Aktiengesellschaft» verschleiern, dass hier im Vordergrund steht, dass ein Spital keine Steuern zahlen muss, wenn keine Dividende ausbezahlt, sondern der Gewinn im Spital investiert wird (keine Gewinnabführung). Die «Gemeinnützigkeit» ist also in erster Linie eine Steuerbefreiung. Der VPOD fordert, dass der rechtlich korrekte Begriff verwendet wird.
- **«die Gesellschaft»:** Die Dokumente, die im Hinblick auf die Abstimmung zur Vernehmlassung stehen, verwenden für die zu bildende Aktiengesellschaft den Begriff «die Gesellschaft». Zitat: «Fusion des Zweckverbandes Spital Uster mit der GZO AG zur gemeinnützigen ‘Gesundheitsversorgung Glattal und Zürcher Oberland AG’ (nachfolgend die ‘Gesellschaft’». Der VPOD stellt sich gegen die Verwendung des Gesellschaftsbegriffs für eine Aktiengesellschaft. Der Begriff der Gesellschaft ist fest verankert in einem sozialen, politischen Kontext. Der VPOD fordert, dass hier der Begriff der Aktiengesellschaft oder allenfalls der AG verwendet wird.

## 2c. Kritikpunkte im Detail

1. **Interkommunaler Vertrag:** Zusätzlich zu der oben festgehaltenen Kritik betr. Begrifflichkeit («Gesellschaft» und «gemeinnützige Aktiengesellschaft») kritisiert der VPOD folgende konkreten Punkte des Interkommunalen Vertrages:
  - a. Art. 4, Abs. 2: Die Vorlage sieht vor, dass 67% der Aktienstimmen von Körperschaften des öffentlichen Rechts gehalten werden müssen, wobei mindestens 51% der Aktienstimmen und die Mehrheit des Aktienkapitals bei den Vertragsparteien (Gemeinden) liegen müssen. Umgekehrt ausgedrückt: 33% der Aktienstimmen könnten von privatrechtlichen Körperschaften gehalten werden und 49% der Aktien könnten bei anderen Eignern als den Gemeinden gehalten werden. Der VPOD hält dies für inakzeptabel und verlangt, dass die Aktien zu 100% bei Körperschaften des öffentlichen Rechts verbleiben und maximal 33% von anderen Eignern als den beteiligten Gemeinden gehalten werden dürfen.
  - b. Abs. 6, Abs. 2: Hier wird festgehalten, dass «keine Dividenden ausgerichtet werden, solange die Eigenkapitalquote nicht mindestens 20% beträgt. Die Dividende darf sodann nicht höher sein als eine angemessene Verzinsung des Aktienkapitals.» Ab 20% Eigenkapitalquote könnte die Aktiengesellschaft also eine Dividende ausrichten. Der VPOD stellt dies infrage und verlangt, dass dieser Passus gestrichen und auf Dividendenzahlungen verzichtet wird. Ansonsten wäre auch die Frage der «Gemeinnützigkeit» resp. der Steuerbefreiung neu zu beurteilen.
  - c. Art. 7, Abs. 1: Hier wird nur von den Gemeinden gesprochen, während oben auch andere Aktieninhaber zugelassen werden.
  - d. Art. 9: Die einzigen drei Zeilen, in denen das Personal vorkommt, besagen nichts. Es ist unklar, wer das Personalreglement erlässt («die Gesellschaft»). Der VPOD fordert, dass in diesem Artikel die Pflicht zu einem Gesamtarbeitsvertrag sowie das Mitwirkungsgesetz verankert wird und dass klar definiert wird, dass alle personalrelevanten Entscheide mit den Personalverbänden verhandelt werden. Grundsätzlich fordert der VPOD für das Personal Einsitz im Verwaltungsrat einer allfälligen Aktiengesellschaft und es muss für alles Personal der beiden Spitäler der Grundsatz der Besitzstandswahrung festgeschrieben werden.

2. **Statuten:** Zusätzlich zu der oben festgehaltenen Kritik betr. Begrifflichkeit («Gesellschaft» und «gemeinnützige Aktiengesellschaft») kritisiert der VPOD folgende konkreten Punkte der Statuten:
- a. Art. 7: «Der Verwaltungsrat kann das Gesuch um Zustimmung ablehnen...». Der VPOD fordert, dass diese Kompetenz bei der Generalversammlung liegt. Zudem gilt hier die Kritik an Art. 4, Abs. 2 des Interkommunalen Vertrags betr. Aktienverteilung (oben unter 1a).
  - b. Art. 13: Der VPOD fordert, dass kollektive Regelungen für das Personal (GAV, Personalreglement u.a.) in die Kompetenz der Generalversammlung aufgenommen wird. Ebenso ist das unter Art. 15 aufgeführte Organisationsreglement von der Generalversammlung zu genehmigen.
  - c. Art. 22: siehe Kritik an Art. 6, Abs. 2 des Interkommunalen Vertrages (oben unter 1b).
3. **Aktionärsbindungsvertrag:** Zusätzlich zu der oben festgehaltenen Kritik betr. Begrifflichkeit («Gesellschaft» und «gemeinnützige Aktiengesellschaft») kritisiert der VPOD folgende konkreten Punkte am Aktionärsbindungsvertrag:
- a. Die Generalversammlung wird hier überhaupt nicht aufgeführt. Von «1. Kapital- und Aktionärsstruktur» springt das Dokument gleich zu «2. Verwaltungsrat».
  - b. Art. 3, Abs. 2 «Verwaltungsratsbeschlüsse»: Der VPOD fordert, dass die Entscheidungskompetenz für diese Punkte bei der Generalversammlung (3.1.) angesiedelt wird. Auch eine Zweidrittelmehrheit im Verwaltungsrat garantiert noch keine abgestützten Entscheide über so weitgehende Fragen.
  - c. Art. 4, Abs. 2: siehe Kritik an Art. 6, Abs. 2 des Interkommunalen Vertrages (oben unter 1b).
  - d. Art. 5, Abs 2: Der Aktionärsbindungsvertrag sieht eine Verkaufssperre an Dritte für nur fünf Jahre vor. Und selbst diese wird relativiert, da unter Zustimmung sämtlicher Parteien eine Übertragung der Aktien möglich wäre. Der VPOD fordert die generelle Einschränkung der Möglichkeit zum Aktienverkauf gemäss unserer Kritik an Art. 4, Abs. 2 des Interkommunalen Vertrages (hier oben unter 1a) und eine Verlängerung der Verkaufssperre auf 20 Jahre und die Beschränkung der Verkaufsmöglichkeit von Aktien an Körperschaften des öffentlichen Rechts.
  - e. Art. 10, Abs. 1: Im Falle eines Verkaufs «von nicht betriebsnotwendigen Grundstücken» sieht diese Bestimmung vor: «Als Verkaufspreis soll der von vom (sic!) Drittinteressenten angebotenen Preis dienen.» Der VPOD fordert die Streichung dieser Bestimmung, da sie der Grundstückspekulation und der Preistreiberei durch Private Tür und Tor öffnet. Die Aktiengesellschaft könnte so auch künstlich den Preis eines Grundstückes in die Höhe treiben. Plant die Aktiengesellschaft einen Verkauf, dann könnten gemäss dieser Vorlage zuerst Private bieten – und die Gemeinde müsste dann den Preis bezahlen, den der kaufkräftigste Bieter geboten hat. Stattdessen ist der Verkauf nichtbetriebsnotwendiger Grundstücke so vorzusehen, dass diese der Gemeinde angeboten werden und ein Preis vereinbart wird. Der Landverkauf an Private ist auszuschliessen.
  - f. Art. 16: Mit diesem Artikel wird der Aktionärsbindungsvertrag über den Interkommunalen Vertrag und über die Statuten gestellt. Der VPOD hält dies zumindest für fragwürdig.

### 3. Fazit

1. Einer Rechtsformänderung des Spitals Uster in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft kann der VPOD aus grundsätzlichen Überlegungen nicht zustimmen.
2. Sowohl der unangemessene zeitliche Druck als auch die nicht resultatoffene Vorgehensweise sind grundlegend demokratiekritisch und personalfeindlich zu beurteilen. Die vorliegenden Dokumente erhalten zudem inhaltliche Schwachstellen, auf die der VPOD oben konkret hinweist.
3. Sollte der VPOD nicht die Möglichkeit haben, gemäss Fusionsgesetz im Rahmen einer Konsultation mit den Angestellten der beiden Spitäler die Auswirkungen einer Rechtsformänderung zu erörtern, werden wir gemäss Fusionsgesetz die gerichtliche Verhinderung des Eintrags ins Handelsregister prüfen.

#### **Eventualiter:**

Als Mindestvoraussetzung im Falle einer Rechtsformänderung des Spitals Uster und der Fusion mit dem GZO Wetzikon wären vor einem Volksentscheid folgende Punkte verbindlich festzuschreiben:

4. Die Aktien bleiben zu 100% im Besitz der öffentlichen Hand.
5. Die Angestellten werden einem Gesamtarbeitsvertrag GAV unterstellt, der vorher unterschriftsreif ausgehandelt wird, und das Personal erhält Einsitz in den Verwaltungsrat der Aktiengesellschaft.
6. Es kommt nicht zu einem Stellenabbau in den Bereichen, welche in direktem Kontakt zu den PatientInnen stehen. Dies ist insbesondere die Pflege. Wo Stellen gestrichen werden, wird dies gemeinsam mit den Personalverbänden in einem Sozialplan geregelt.
7. Für alle Angestellten gilt Besitzstandswahrung auch in der privatrechtlichen Anstellung.