



Trägerschaft Alterszentrum Sunnetal
Bericht und Empfehlung des Beratungsgremiums AZS
15. Oktober 2022

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	3
1. Megatrends	4
1.1 Demografischer Wandel	4
1.2 Zunahme der Menschen mit Demenz	4
1.3 Technologisierung	5
1.4 Vielfältiges Angebot für jede Altersphase	5
2. Bedarfsplanung	6
3. Ausgangslage	7
3.1 Marktanteile	7
3.2 Versorgungsauftrag Gemeinde	7
3.3 Pflegeversorgung der Gemeinde Fällanden	8
3.4 Rolle(n) der öffentlichen Hand	8
3.5 Trennung von Versorgungs-Steuerung und Leistungserbringung	8
4. Strategische Stossrichtungen	9
5. Tragbarkeitsberechnungen	10
6. Verselbstständigung des AZS	12
6.1 Handlungsbedarf	12
6.2 Handlungsmöglichkeiten	13
6.2.1 Gemeindebetrieb	13
6.2.2 Ausgliederung	13
6.2.3 Verkauf bzw. Übergabe	14
6.3 Würdigung der Formen der Ausgliederung	14
6.4 Kriterien für die Beurteilung der Rechtsform	15
6.5 Bewertung der Trägerschaftsmodellen	16
6.6 Auswahl des geeignetsten Trägerschaftsmodells	18
7. Fazit und Empfehlungen	19
8. Zeitplan der Umsetzung	20
9. Quellenverzeichnis	21
10. Abbildungsverzeichnis	21

Management Summary

Handlungsbedarf

Derzeit ist das AZS eine Verwaltungsabteilung der Gemeinde. Die Gemeinde kann ihr Angebot für alte und pflegebedürftige Menschen auf diese Weise direkt gestalten. Dies war in der Vergangenheit ein Vorteil. Die Rahmenbedingungen haben sich verändert. Die Angebotsplanung wird immer anspruchsvoller, die Koordination der vernetzten Leistungen immer komplexer, die Finanzierung und die zeitgerechte Realisierung von Infrastrukturvorhaben sowie Kooperationen mit anderen Leistungserbringern immer kritischer. Die strategische Führung des AZS durch Milizkräfte und die von politischen Prozessen abhängige Investitions- und Angebotsplanung stösst damit an ihre Grenzen. Das AZS hat in all den Jahren seiner Existenz stets Verluste in unterschiedlicher Höhe geschrieben. Bereits in der Betriebsanalyse aus dem Jahr 2019 wurde darauf hingewiesen, dass nebst operativen und strategischen Fragestellungen auch die Frage der Trägerschaft wesentlich ist.

Starker Wandel erfordert strategische Antworten

Die bislang stark auf die Anbieter zentrierte Branche wandelt sich zu einer nachfragezentrierten Branche. Daraus ergibt sich ein ökonomischer Druck, Überbau und Verwaltung zu reduzieren und die Ressourcen auf die direkte Leistungserbringung zu fokussieren. Neue Technologien und Digitalisierung ermöglichen ein Angebot neuer Produkte und Dienstleistungen.

Um schnell auf Änderungen am Markt reagieren zu können und dann profitabel mit einem breiten Portfolio am Markt proaktiv agieren zu können, müssen für das AZS jetzt die richtigen Weichen gestellt werden.

Empfehlungen aus dem Beratungsgremium

Der Gemeinderat hat ein Beratungsgremium eingesetzt, das neben der Sicherstellung eines stabilen Betriebs eine Unternehmensstrategie entwickeln, verschiedene Optionen bezüglich Trägerschaft/Rechtsform evaluieren und die langfristige Finanzierung erarbeiten soll. Das Beratungsgremium hat sich basierend auf Umfeld- und Trendanalysen in den letzten Monaten ausführlich mit all diesen Fragestellungen auseinandergesetzt.

Chancen und Perspektiven für das Alterszentrum Sunnetal sieht das Beratungsgremium in einer Weiterentwicklung zum «Zentrum für Gesundheit und Alter Sunnetal» und bei der Diversifizierung des Leistungsangebots.

Dabei wurden vier Optionen geprüft:

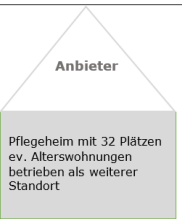
Option A (Status quo)	Option B (AZS plus)	Option C (AZS max)	Option D (Vergabe an Dritte)
			

Abbildung 1: Vier strategische Optionen

Die Wirtschaftlichkeit ist bei der Option C inkl. Spitexleistungen am besten, weil man auf ein breites Portfolio baut und in die wachsenden Bereiche - Langzeitpflege, intermediäres Angebot und Spitex - investiert. Um diese Erkenntnisse zeitnah umsetzen zu können, braucht es eine entsprechend dynamische Trägerschaft. Das Beratungsgremium empfiehlt daher, die Organisation AZS in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft (Obligationenrecht Art. 620 Abs. 3) zu überführen.

Der folgende Bericht – im Sinne einer Zusammenfassung – gibt Einblicke in die umfassenden Analysen und Herleitungen.

1. Megatrends

1.1 Demografischer Wandel

Gemäss dem vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten mittleren Szenario der Bevölkerungsentwicklung wächst die Bevölkerungsgruppe 65+ bis 2040 um die Hälfte (+52 %). Die Altersklasse 80+ verdoppelt sich bis 2040 nahezu (+88 %). (Bundesamt für Statistik, 2022)

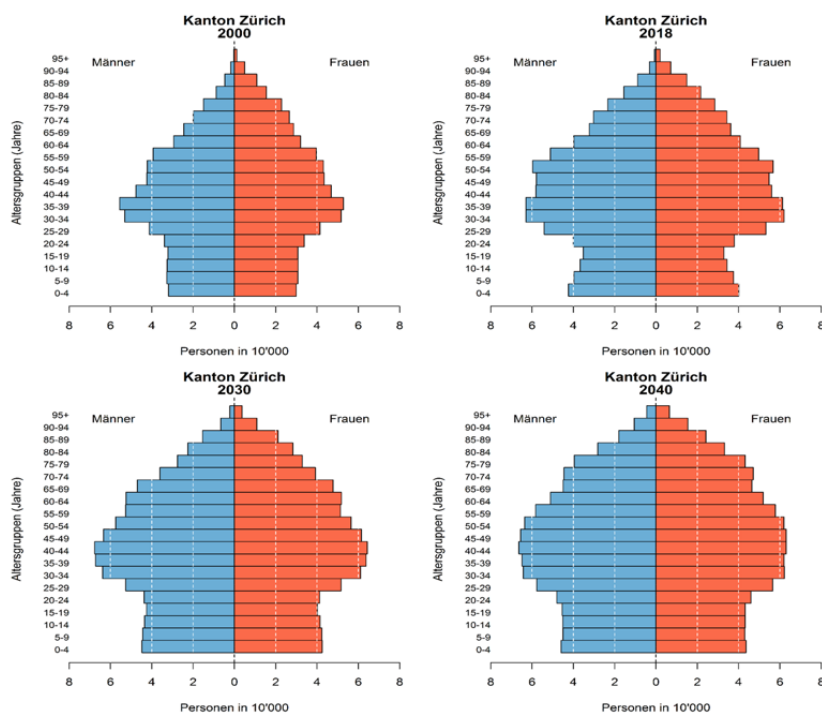


Abbildung 2: Bevölkerungsentw. Kanton Zürich 2000, 2018, 2030, 2040

(Statistisches Amt Kanton Zürich, 2022)

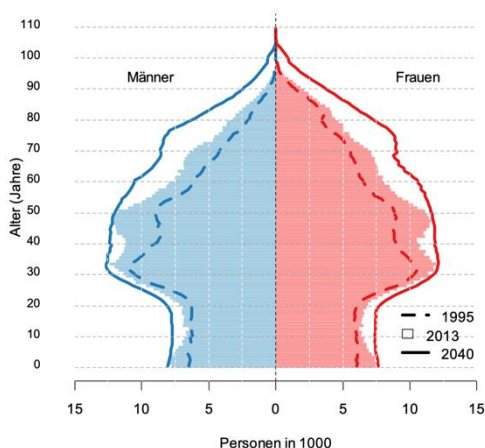


Abbildung 3: Alterspyramiden Kanton Zürich auf 110 Altersjahre erweitert

1.2 Zunahme der Menschen mit Demenz

Parallel wächst die Bevölkerungsgruppe von Menschen, die von Demenz betroffen ist. Die Karte zeigt die Entwicklung der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner mit Demenz für alle Gemeinden des Kantons Zürich und fokussiert die zu erwartenden Zahlen für Fällanden. (Kanton Zürich, 2022)

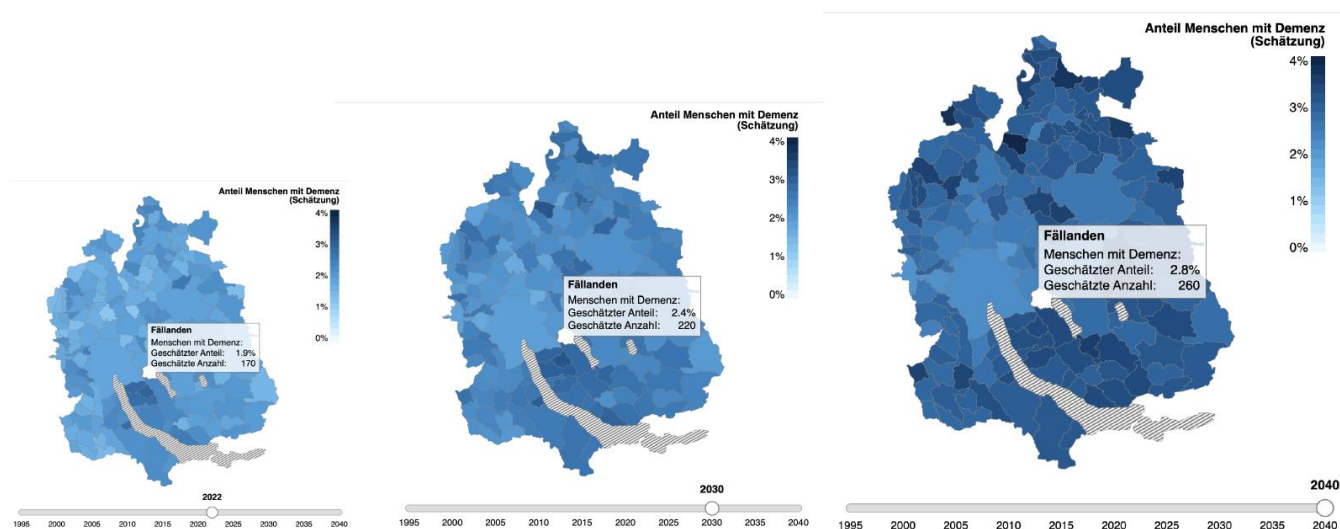


Abbildung 4: Menschen mit Demenz in Fällanden 2022, 2030 und 2040

1.3 Technologisierung

Die Globalisierung und die neue Rolle der Frau sind u. a. mitverantwortlich für die Familiensettings, die man immer häufiger antrifft: Grossfamilie im Intergenerationen Setting war gestern. Heute sind Patchworkfamilien und das verstreute Leben auf dem gesamten Kontinent der Trend. Die Zahl der Singlehaushalte im Alter nimmt zu (Bundesamt für Statistik, <https://www.bfs.admin.ch>, 2014). Das heisst ältere Menschen können zum Grossteil deswegen nicht mehr auf das traditionelle Netzwerk setzen und profitieren dabei u. a. von neuen Technologien. Diese verändern nicht zwangsläufig die Beziehung zwischen den einzelnen Parteien wie z. B. Pflegenden und Gepflegten. Physische und emotionale Bedürfnisse der beteiligten Personen werden durch Digitalisierung praktisch nicht beeinflusst. Was sich aber verändern kann und wird, ist die Art und Weise, wie diese Bedürfnisse befriedigt werden. Dementsprechend wird sich der Veränderungsdruck stärker auf das institutionelle Gefüge auswirken, über das die Bedürfnisbefriedigung organisiert wird, als auf die eigentliche Leistungserbringung. Dies bestätigen erste Ergebnisse aus der aktuell laufenden Studie der HSLU «Smart Aging -Digitale Lösungen im Sozial- und Gesundheitsbereich für die ältere Bevölkerung in ländlichen Gemeinden 01/2021-12/2022».

1.4 Vielfältiges Angebot für jede Altersphase

(OBSAN, 2022)

Die wachsende Zahl alter und pflegebedürftiger Menschen, die unterschiedlichen Vorstellungen über die Lebensgestaltung im Alter und die individuellen Ansprüche an die Wohnformen haben, sind eine grosse gesellschaftliche Herausforderung für jede Gemeinde.

Ältere Menschen können dank vielfältiger ambulanter Leistungen (Spitex, Wohnen mit Service, Tages- und Nachtangebote etc.) immer länger im privaten Haushalt leben. Sie entscheiden sich erst bei fortgeschrittener Pflegebedürftigkeit für den Aufenthalt in einer stationären Langzeiteinrichtung. Das heisst die Verweildauer in derartigen Einrichtungen wird kürzer.

2. Bedarfsplanung

(Age-Stiftung, 2020)

Berücksichtigt man die Megatrends und wendet den Blick auf Fällanden und das AZS macht es Sinn, ein ganzheitliches und ineinandergreifendes Angebot zu entwickeln unter Berücksichtigung der sechs Betreuungsphasen nach Knöpfel. Natürlich durchlaufen nicht alle älteren Menschen jede Phase – beispielsweise ergibt sich nicht in jedem Fall ein stationärer Aufenthalt. Die sechs Handlungsfelder stehen je nach Betreuungsphase unterschiedlich stark im Vordergrund. Die Darstellung in der nachfolgenden Abbildung zeigt dies in vereinfachter Form und auf das Sunnetal adaptiert.

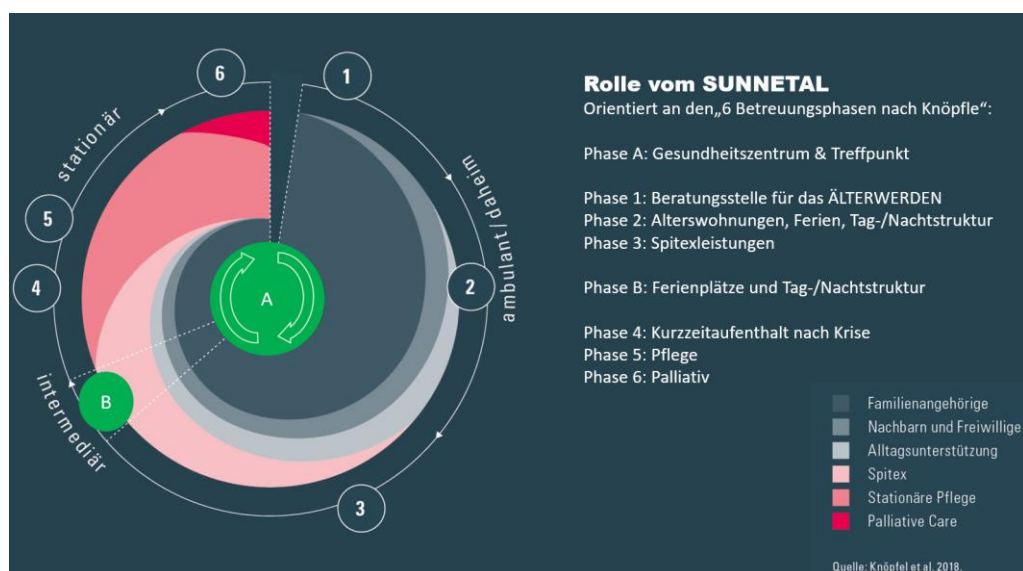


Abbildung 5: 6 Betreuungsphasen nach Knöpfel (2018)

Entlang der 6 Phasen sind gemäss dem aktuellen und auf 2040 ausgerichteten OBSAN Bericht «Alters- und Langzeitpflege in der CH» folgende Wachstumsprognosen zu entnehmen:

Bedarfsprognosen (OBSAN, 2022)

Langzeitpflege Pflegeheime	Der Bedarf an Alters- und Langzeitpflege wird aufgrund der Alterung der Bevölkerung bis ins Jahr 2040 um 56 % steigen.	Bedarfsanstieg Pflegeheime + 69 %
Kurzzeitaufenthalte Pflegeheime	Kurzzeitaufenthalte in Pflegeheimen stellen für zuhause lebende Personen und den pflegenden Angehörigen eine wichtige Entlastung dar.	Bedarfsanstieg Pflegeheime + 63 %
Spitex	Die Spitex Pflegeleistungen wird mehr beansprucht.	Wachstum Leistungen + 52 %
Betreutes Wohnen	Betreute Wohnformen werden in 49 % von Personen im Alter zwischen 65 und 79 genutzt.	Wachstum + 43 %

Abbildung 6: Bedarfsprognose bis 2040 in den 4 Hauptkategorien

3. Ausgangslage

3.1 Marktanteile

(Gemeinde Fällanden, 2021)

Die Gemeinde Fällanden betreibt das AZS mit dem Pflegeheim (32 Betten), Alterswohnungen im Sunnetal (15 Wohnungen), Spitex (Leistungsvereinbarung mit der Spitex Pfannenstiel) sowie die Anlaufstelle Alter und die Fachstelle Seniorenarbeit. Auf privater Basis werden in Fällanden Alterswohnungen angeboten (Genossenschaft Alterswohnungen mit 6 Einzimmer-, 9 Zweizimmer-Wohnungen, Stiftung Alterswohnungen Wigarten mit 4 kleinen Wohnungen) und die Pflegewohnung Veteris AG in Pfaffhausen (7-12 Plätze).

Die Analyse hat ergeben, dass per Stichtag 31. Oktober 2021 die beiden institutionellen Anbieter stationär in Fällanden (Alterszentrum Sunnetal ohne Alterswohnungen und Veteris AG) einen Marktanteil von 39 % hatten. Das Sunnetal alleine 37 %.

Anteile im Ort /auswärts		
Fällanden*	Anzahl Pers.	24
	Anteil in %	39.35%
Auswärts	Anzahl Pers.	37
	Anteil in %	60.65%
Gesamt	Anzahl Pers.	61
	Anteil in %	100%

*Ohne Alterswohnungen Sunnetalstrasse 2b

- Marktanteile APH in Fällanden 39% (AZ Sunnetal 37%)

Abbildung 7: Marktanteile stationär 2021

Die Analysen im ambulanten Bereich haben ergeben, dass der Marktanteil der Spitex Pfannenstiel an den insgesamt erbrachten Spitexleistungen im November 2021 je nach Leistung zwischen 54 und 100 % lag. Bei den betreuten Personen lag der Marktanteil bei 80 %.

	KLV – A in Stunden	KLV – B in Stunden	KLV – C in Stunden	HWL in Stunden	Anzahl Personen
Spitex Pfannenstiel	91.638	197	414.572	199	93
Andere Spitexorg.	76.165	122.092	127.834	0	23
Marktanteil Pfannenstiel	54.6%	61.7%	76.4%	100%	80%

(Stichmonat November 2021)

Abbildung 8: Marktanteile Spitex 2021

3.2 Versorgungsauftrag Gemeinde

(Gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden zur Pflegeversorgung der Klientinnen)

Das geänderte Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) sowie das neue kantonale Pflegegesetz regeln seit 1. Januar 2011 die Versorgung und Finanzierung von stationären und ambulanten Pflegeleistungen sowie der Leistungen der Akut- und Übergangspflege. Gemäss § 5 Abs. 1 des kantonalen Pflegegesetzes sorgen die Gemeinden für eine bedarfs- und fachgerechte stationäre und ambulante Pflegeversorgung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner. Sie betreiben zu diesem Zweck eigene Einrichtungen oder beauftragen von Dritten betriebene Pflegeheime und Spitex-Institutionen oder selbstständig tätige Pflegefachpersonen.

Gestützt auf das kantonale Pflegegesetz hat die Gesundheitsdirektion die Verordnung über die Pflegeversorgung erlassen. Gemäss § 3 Abs. 1 umfasst der Versorgungsauftrag der Gemeinden das gesamte Leistungsspektrum der Pflegeversorgung. In § 3 Abs. 2 der Verordnung über die Pflegeversorgung werden die Gemeinden angewiesen, ein umfassendes Versorgungskonzept für Leistungen zu erstellen, die in Pflegeheimen oder bei Leistungsbezüglerinnen und -bezügern zu Hause erbracht werden (stationärer bzw. ambulanter Bereich).

Grundsätzlich ist es einer Gemeinde freigestellt, wie sie die Langzeitversorgung ihrer Bevölkerung sicherstellen will. Sie kann sich Pflegeplätze in privaten und öffentlichen Einrichtungen vertraglich sichern. Damit nimmt sie in Kauf, dass pflegebedürftige Einwohnerinnen und

Einwohner in anderen Gemeinden untergebracht werden müssen. Sie kann einen Teil des Bedarfs in der Gemeinde bereitstellen und einen anderen Teil auswärts einkaufen. Die Gemeinde kann auch den gesamten Bedarf in der eigenen Gemeinde abdecken.

3.3 Pflegeversorgung der Gemeinde Fällanden

Den zweiten Weg hat Fällanden gewählt. Um den zu erwartenden Pflegebedarf im stationären Bereich decken zu können, wurde einerseits das gemeindeeigene Alterszentrum Sunnetal auf 32 Plätze ausgebaut. Andererseits schloss die Gemeinde mit geeigneten Pflegeeinrichtungen in der Region Leistungsvereinbarungen für die ambulante Pflegeversorgung sowie die Akut- und Übergangspflege ab. Diese Leistungsvereinbarungen müssen immer wieder auf ihre Effizienz, die Bedürfnisse der Bevölkerung, Kosten/Nutzen etc. überprüft werden. Im Weiteren ist regelmässig in einzelnen Bereichen zu prüfen, welche regionalen Zusammenarbeiten sinnvoll sind bzw. ob die bestehende Zusammenarbeit den gewünschten Effekt hat.

Die gute Pflegeversorgung der Einwohnerinnen und Einwohner sinnvoll zu organisieren ist anspruchsvoll. Sie stellt im komplexen Umfeld der modernen Langzeitversorgung höchste Anforderungen an die Gemeinde. Die Milizbehörde kann das nötige Know-how dafür nicht sicherstellen. Ebenso wenig gewährleistet ein in der Gemeindeverwaltung integriertes Alterszentrum die notwendige zeitliche Reaktionsfähigkeit.

3.4 Rolle(n) der öffentlichen Hand

Unterscheiden

- Rein hoheitliche Aufgaben (z.B. Sicherung Pflegeversorgung)
- Leistungen mit beschränktem Wettbewerb (z.B. Wasserversorgung)
- Leistungen im Wettbewerb (z.B. Pflegeheim und Wohnformen)

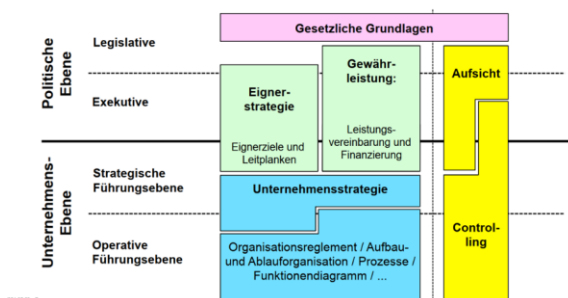


Abbildung 9: Rolle(n) der öffentlichen Hand

Im Falle der Pflegeversorgung empfiehlt es sich, dass die Gemeinde ihren Einfluss nicht durch eine direkte strategische und operative Führung übernimmt, sondern vielmehr durch eine geeignete Eignerstrategie und mit Leistungsvereinbarungen.

3.5 Trennung von Versorgungs-Steuerung und Leistungserbringung

Mit dem Führen eines gemeindeeigenen Heims innerhalb der Gemeindeverwaltung steht die Gemeinde Fällanden in einem Rollenkonflikt. Zum einen ist sie verantwortlich für die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Pflegeversorgung für all ihre Einwohnerinnen und Einwohner. Dabei muss sie alle Leistungsanbieter, also die gemeindeeigenen sowie diejenigen mit privaten Trägerschaften fair und gleichbehandeln. Zum andern ist die Gemeinde direkt und operativ verantwortlich, dass das gemeindeeigene Alterszentrum Sunnetal unternehmerisch erfolgreich ist. Eine Umwandlung des AZS in eine selbstständige Trägerschaft würde die Kernaufgabe der Gemeinde in diesem Bereich, nämlich die Steuerung und Gewährleistung einer effizienten und sicheren Pflegeversorgung erleichtern und stärken.

Was vor Jahren im Kanton Zürich noch als undenkbar galt, dass nämlich öffentliche Einrichtungen im Gesundheitswesen privatrechtlich organisiert sein können, ist in anderen Kantonen seit längerem gängige Praxis und heute auch im Kanton Zürich selbstverständlich.

4. Strategische Stossrichtungen

Das Beratungsgremium sieht aufgrund der Ausgangslage und der Umfeld- und Trendanalysen drei strategische Handlungsoptionen.

Option A (Status quo)	Option B (AZS plus)	Option C (AZS max)
		

Abbildung 10: Strategische Entwicklungsoptionen A - C

Bei den Optionen B und C soll sich das Sunnetal zum Zentrum für Gesundheit und Alter entwickeln. Die neue Rolle orientiert sich an den sechs Betreuungsphasen nach Knöpfle (siehe auch Kapitel 2).

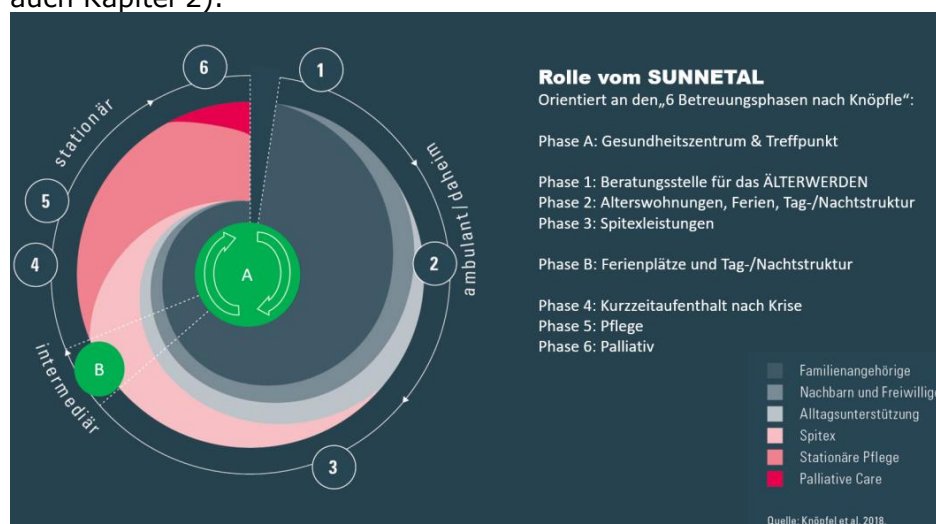


Abbildung 11: 6 Betreuungsphasen nach Knöpfle (2018)

Die Optionen A–C unterscheiden sich wie in der untenstehenden Tabelle dargestellt im Portfolio. Der Unterschied zwischen Option B und C liegt bei der Frage, wer die ambulanten Leistungen (Spitex) für die Gemeinde Fällanden in Zukunft erbringen soll.

	Option A: AZS bisher	Option B: AZS plus	Option C: AZS maximal
Pflegeplätze allgemein Einzelzimmer			
Plätze Tagesstruktur			
Pflegeplätze Nachtaufenthalt			
Pflegeplätze Ferien- und Entlastung			
Alterswohnungen			
Pflegeplätze Demenz Einzelzimmer			
Pflegeplätze Demenz Doppelzimmer			
Betreutes Wohnen - Pflegestudios			
Wohnen mit Service			
Spitexleistungen KLV A			
Spitexleistungen KLV B			
Spitexleistungen KLV C			
Spitexleistungen HWL			

Abbildung 12: Portfolio der Optionen A - C

5. Tragbarkeitsberechnungen

Die Tragbarkeitsberechnungen basieren auf den oben beschriebenen Optionen A – B – C und unter Berücksichtigung von je drei Szenarien best – middle – worst.

Aufgezeigt wird, bei welcher strategischen Option unter Annahme eines Szenarios die betriebliche Tragbarkeit gegeben ist. Eine Ausgliederung macht nur dann Sinn, wenn die nachhaltige, eigenwirtschaftliche Tragbarkeit gewährleistet ist – das heisst der Betrieb funktionieren kann. Die Option C bietet den besten Rahmen für die betriebswirtschaftliche Tragbarkeit des Unternehmens.

Die zugrundeliegenden Parameter wie Mengengerüst, Belegung, Erträge, Aufwändungen etc. basieren auf Erfahrungswerten oder Kennzahlen und unter Annahme von guten Rahmenbedingungen (Normalbetrieb) was folgende Punkte anbelangt:

- Klare strategische Ausrichtung
- Strategisches Führungsorgan mit entsprechendem Fachwissen
- Unternehmerisch handelnde operative Leitung mit entsprechenden Kompetenzen
- Genügend personelle Fachressourcen
- Unternehmerische Flexibilität und Freiräume
- Agile und rasche Entscheidungswege
- klare Bedürfnis- und Nachfrageorientierung
- Diversifikation im Angebot

Nicht berücksichtigt sind die zusätzlich anfallenden Kosten bei einer Ausgliederung (Umstellungs- und Veränderungskosten) sowie die Fragen von Betriebskapital und Liquidität.

	Option A - Best		Option B - Best		Option C - Best		Option A - Middle		Option B - Middle		Option C - Middle		Option A - Worst		Option B - Worst		Option C - Worst	
	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%	Prognose	%
Erträge Kerngeschäft Langzeitaufenthalt Stationär	4'994'404	87.7%	6'970'332	80.2%	6'970'332	69.5%	4'363'275	88.7%	6'095'211	82.1%	6'095'211	72.4%	3'616'007	88.8%	5'232'260	83.7%	5'232'260	73.2%
Pflegeplätze allgemein Einzelzimmer	4'994'404	87.7%	4'994'404	57.5%	4'994'404	49.8%	4'363'275	88.7%	4'363'275	58.8%	4'363'275	51.8%	3'616'007	88.8%	3'616'007	57.9%	3'616'007	50.6%
Pflegeplätze Demenz Einzelzimmer	0	0.0%	1'317'285	15.2%	1'317'285	13.1%	0	0.0%	1'102'141	14.8%	1'102'141	13.1%	0	0.0%	1'028'524	16.5%	1'028'524	14.4%
Pflegeplätze Demenz Doppelzimmer	0	0.0%	658'643	7.6%	658'643	6.6%	0	0.0%	629'795	8.5%	629'795	7.5%	0	0.0%	587'728	9.4%	587'728	8.2%
Erträge Kerngeschäft Kurzaufenthalte Stationär	352'562	6.2%	352'562	4.1%	352'562	3.5%	250'721	5.1%	250'721	3.4%	250'721	3.0%	178'896	4.4%	178'896	2.9%	178'896	2.5%
Plätze Tagesstruktur	157'213	2.8%	157'213	1.8%	157'213	1.6%	73'777	1.5%	73'777	1.0%	73'777	0.9%	24'345	0.6%	24'345	0.4%	24'345	0.3%
Pflegeplätze Nachtaufenthalt	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Pflegeplätze Ferien- und Entlastung	195'349	3.4%	195'349	2.2%	195'349	1.9%	176'945	3.6%	176'945	2.4%	176'945	2.1%	154'551	3.8%	154'551	2.5%	154'551	2.2%
Erträge Kerngeschäft Ambulante Angebote	0	0.0%	1'020'920	11.7%	2'359'645	23.5%	0	0.0%	775'098	10.4%	1'766'883	21.0%	0	0.0%	559'185	8.9%	1'458'051	20.4%
Alterswohnungen Sunnetal 2.5-Zimmer-Wohnung	0	0.0%	15'682	0.2%	15'682	0.2%	0	0.0%	11'400	0.2%	11'400	0.1%	0	0.0%	8'942	0.1%	8'942	0.1%
Betreutes Wohnen - Pflegestudios 2.5-Zimmer-Wohnung	0	0.0%	610'438	7.0%	717'427	7.2%	0	0.0%	463'068	6.2%	503'225	6.0%	0	0.0%	349'143	5.6%	380'669	5.3%
Wohnen mit Service	0	0.0%	394'800	4.5%	394'800	3.9%	0	0.0%	300'630	4.0%	300'630	3.6%	0	0.0%	201'100	3.2%	201'100	2.8%
Spitexleistungen extern	0	0.0%	0	0.0%	1'231'737	12.3%	0	0.0%	0	0.0%	951'629	11.3%	0	0.0%	0	0.0%	867'340	12.1%
Erträge Nebenbetriebe	329'000	5.8%	329'000	3.8%	329'000	3.3%	287'600	5.8%	287'600	3.9%	287'600	3.4%	259'800	6.4%	259'800	4.2%	259'800	3.6%
Erträge Leistungen an Gemeinde	18'000	0.3%	18'000	0.2%	18'000	0.2%	18'000	0.4%	18'000	0.2%	18'000	0.2%	18'000	0.4%	18'000	0.3%	18'000	0.3%
Ergebnis 1 (Total Ertrag)	5'693'966	100.0%	8'690'814	100.0%	10'029'539	100.0%	4'919'597	100.0%	7'426'630	100.0%	8'418'416	100.0%	4'072'703	100.0%	6'248'140	100.0%	7'147'006	100.0%
Personalaufwand	-4'175'377	-73.3%	-6'202'646	-71.4%	-7'252'228	-72.3%	-3'709'180	-75.4%	-5'467'655	-73.6%	-6'302'641	-74.9%	-3'153'585	-77.4%	-4'725'222	-75.6%	-5'510'549	-77.1%
Synergieeffekt bei Ausbau der Angebote	0	0.0%	-62'026	-0.7%	290'089	2.9%	0	0.0%	-27'338	-0.4%	189'079	2.2%	0	0.0%	0	0.0%	110'211	1.5%
Technischer Dienst	-102'200	-1.8%	-146'000	-1.7%	-146'000	-1.5%	-102'200	-2.1%	-146'000	-2.0%	-146'000	-1.7%	-102'200	-2.5%	-146'000	-2.3%	-146'000	-2.0%
Ergebnis 2	1'416'389	24.9%	2'280'142	26.2%	2'921'400	29.1%	1'108'217	22.5%	1'785'637	24.0%	2'158'854	25.6%	816'918	20.1%	1'376'919	22.0%	1'600'668	22.4%
Sachaufwand	-763'527	-13.4%	-1'102'731	-12.7%	-1'236'603	-12.3%	-769'590	-15.6%	-1'105'073	-14.9%	-1'224'087	-14.5%	-733'807	-18.0%	-1'070'693	-17.1%	-1'196'534	-16.7%
Strategisches Gremium	-50'000	-0.9%	-60'000	-0.7%	-60'000	-0.6%	-50'000	-1.0%	-60'000	-0.8%	-60'000	-0.7%	-50'000	-1.2%	-60'000	-1.0%	-60'000	-0.8%
Ergebnis 3 (EBITDA)	602'861	10.6%	1'117'411	12.9%	1'624'797	16.2%	288'627	5.9%	620'564	8.4%	874'766	10.4%	33'111	0.8%	246'226	3.9%	344'134	4.8%
Abschreibung Gebäude (Immobilie) inkl. Staatsbeiträge	-301'823	-5.3%	-414'016	-4.8%	-414'016	-4.1%	-301'823	-6.1%	-414'016	-5.6%	-414'016	-4.9%	-301'823	-7.4%	-414'016	-6.6%	-414'016	-5.8%
Abschreibung Gebäudetechnik, Installationen langfristig	-72'496	-1.3%	-102'889	-1.2%	-102'889	-1.0%	-72'496	-1.5%	-102'889	-1.4%	-102'889	-1.2%	-72'496	-1.8%	-102'889	-1.6%	-102'889	-1.4%
Abschreibung Ausstattung, Mobiliar	-128'192	-2.3%	-128'745	-1.5%	-128'745	-1.3%	-128'192	-2.6%	-128'745	-1.7%	-128'745	-1.5%	-128'192	-3.1%	-128'745	-2.1%	-128'745	-1.8%
Kapitalzinsen	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Ergebnis 4	100'350	1.8%	471'761	5.4%	979'147	9.8%	-213'884	-4.3%	-25'086	-0.3%	229'116	2.7%	-469'400	-11.5%	-399'425	-6.4%	-301'516	-4.2%
Rückstellungen	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Finanzaufwand/-Ertrag (inkl. interne Verzinsung)	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Ergebnis 5 - Total ordentliches Ergebnis	100'350	1.8%	471'761	5.4%	979'147	9.8%	-213'884	-4.3%	-25'086	-0.3%	229'116	2.7%	-469'400	-11.5%	-399'425	-6.4%	-301'516	-4.2%
a.o. Ertrag (Spenden, Beiträge Dritter)	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
a.o. Aufwand	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Jahresergebnis (+Gewinn, -Verlust)	100'350	1.8%	471'761	5.4%	979'147	9.8%	-213'884	-4.3%	-25'086	-0.3%	229'116	2.7%	-469'400	-11.5%	-399'425	-6.4%	-301'516	-4.2%

Abbildung 13: Tragbarkeitsberechnungen in Optionen und Szenarien

Wichtiger Hinweis:

Bei der Option A käme noch jeweils einen Deckungsbeitrag von rund Fr. 80'000.- dazu, wenn die Vermietung der Alterswohnungen (ohne Angebotsanpassung) über das AZS laufen und abgerechnet würde.

6. Verselbstständigung des AZS

6.1 Handlungsbedarf

Derzeit ist das AZS eine Verwaltungsabteilung der Gemeinde. Die Gemeinde kann ihr Angebot für alte und pflegebedürftige Menschen auf diese Weise sehr direkt gestalten. Dies war in der Vergangenheit ein Vorteil. Nun haben sich aber die Rahmenbedingungen in den letzten Jahren stark verändert. Die Angebotsplanung wird immer anspruchsvoller, die Koordination der vernetzten Leistungen immer komplexer, die Finanzierung und die zeitgerechte Realisierung von Infrastrukturvorhaben sowie Kooperationen mit anderen Leistungserbringern immer kritischer. Die strategische Führung des AZS durch Milizkräfte und die von politischen Prozessen abhängige Investitions- und Angebotsplanung stösst damit an ihre Grenzen.

Das AZS hat in all den Jahren seiner Existenz stets Verluste in unterschiedlicher Höhe geschrieben:

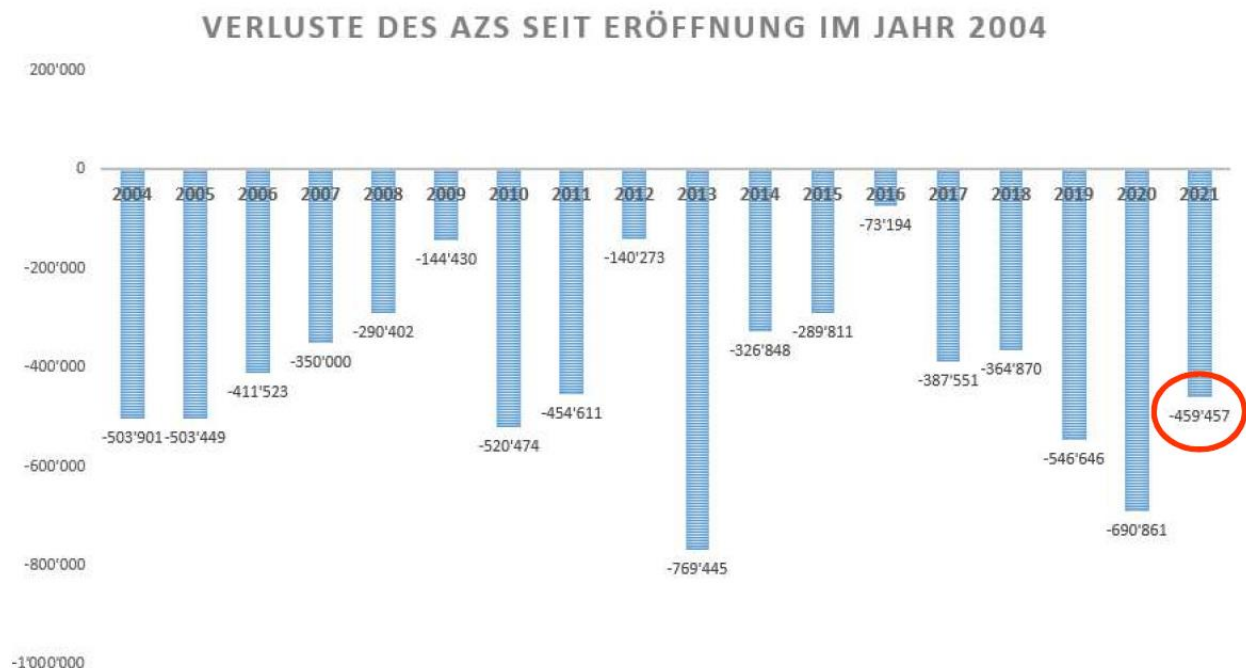


Abbildung 14: Betriebsergebnisse des AZS seit 2004

Die Jahre sind kaum miteinander vergleichbar, da sich immer wieder wesentliche Punkte verändert haben (Alterswohnung integriert oder nicht, Mietzins intern verrechnet oder nicht, ab 2017 Pflegebeiträge über Normkosten zulasten Alterszentrum, etc.). Die hohen Verluste veranlassten 2019 den Gemeinderat eine Betriebsanalyse in Auftrag zu geben. Festgestellt wurde, dass die strategische Führung durch den politisch gewählten Gemeinderat ohne spezifisches Know-how und die operative Führung durch die Gemeindeschreiberin ungenügend sind. *«Die ganze dem AZS übergeordnete Führungsstruktur ist daher stark abhängig von einer kompetenten Zentrumsleitung, was ein Klumpenrisiko darstellt. Die Zentrumsleitung hat daher nur bedingt echte «Sparringpartner».» Dies dürfte mit ein Grund sein, warum sich über mehrere Jahre im AZS eine schwierige Situation aufbauen konnte, ohne dass rasch wirksame Massnahmen ergriffen wurden.»*

In der Folge hat der Gemeinderat als strategisches Organ das Beratungsgremium geschaffen. Dieses soll sich dank dem vorhandenen Know-how neben den Massnahmen zur Stabilisierung des Betriebs und der Reduktion des Betriebsverlustes Gedanken über das Unternehmensmodell machen. Viele Erkenntnisse aus der Betriebsanalyse wurden in den letzten Jahren umgesetzt und die Organisation hat sich insgesamt stabilisiert. Auch die finanzielle Situation verbessert sich allmählich – insbesondere wenn man die erschwerten Rahmenbedingungen in den Pandemie Jahren 2020 und 2021 berücksichtigt.

Es soll das Unternehmensmodell gesucht werden, das am besten geeignet ist, die Strategie im sich in den nächsten Jahren stark wandelnden Umfeld erfolgreich umzusetzen. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, gewährleistet nur die Verselbstständigung des Betriebs die notwendige unternehmerische Flexibilität und Agilität und damit einen Betrieb ohne Verluste.

6.2 Handlungsmöglichkeiten

Die Gemeinde will und ist gesetzlich dazu verpflichtet, sich auch weiterhin mit dem Thema Alter zu befassen. Die Frage ist, wie und in welcher Form sie das am wirkungsvollsten und effizientesten tut.

Grundsätzlich bestehen drei Möglichkeiten:

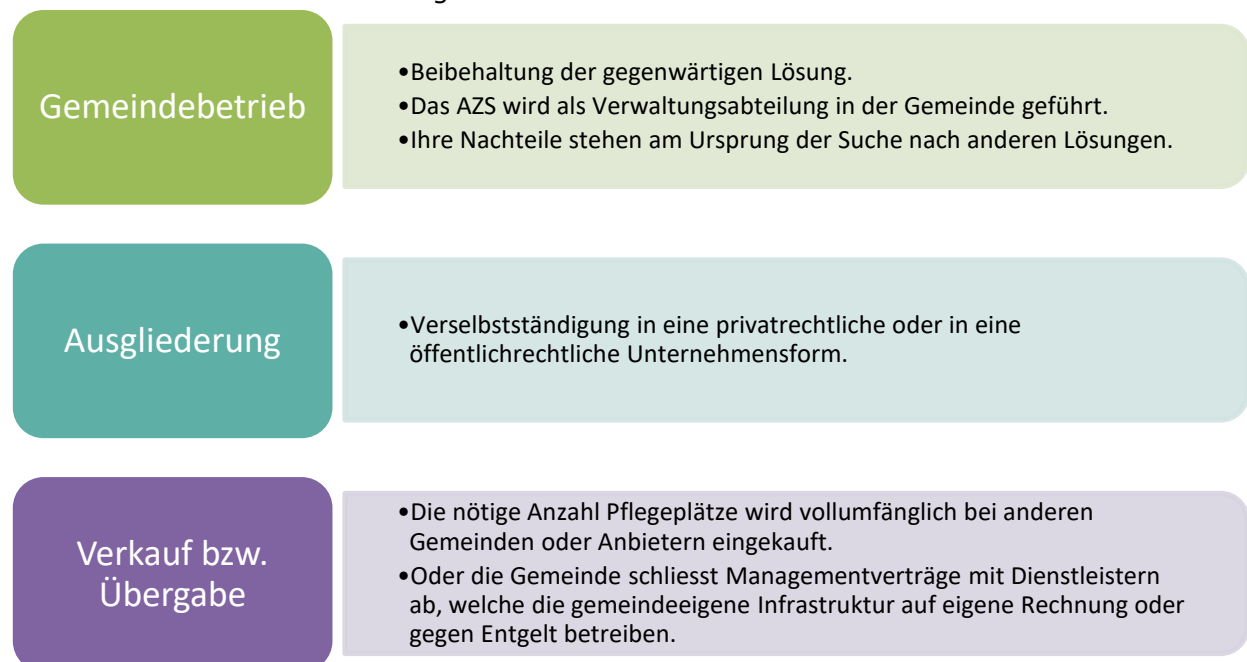


Abbildung 15: Handlungsmöglichkeiten

6.2.1 Gemeindebetrieb

Keine Option, wie unter 6.1 Handlungsbedarf beschrieben.

6.2.2 Ausgliederung

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:

- Gemeindeanstalt (Kommunale selbstständige Anstalt) (Art. 66 GG)
- Aktiengesellschaft (Art. 620ff OR)
- GmbH (Art. 772ff OR)
- Verein (Art. 60ff ZGB)
- Genossenschaft (Art. 828ff OR)
- Privatrechtliche Stiftung (Art. 80ff ZGB)

6.2.3 Verkauf bzw. Übergabe

Verkauf

In den Vorarbeiten stellte sich die Frage, ob auch der Verkauf des AZS (mit Haus und Boden) 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 AZS am heutigen Standort betreiben würde (suboptimale Grösse mit beschränktem Ausbaupotenzial), Gefahr von Spekulation. Angesichts dieser Risiken ist die öffentliche Akzeptanz dieses Modells fraglich.

Aufgrund der vorgenannten Punkte wird der Verkauf an einen Dritten nicht weiterverfolgt.

Übergabe an einen Dritten mit Managementvertrag

Das Beratungsgremium hat auch die Übergabe an einen Dritten mit Managementvertrag geprüft. Bei dieser Variante gäbe es einen gewissen Vermögensschutz für die Gemeinde (Infrastruktur bleibt im Eigentum der Gemeinde) und es gäbe klare Rahmenbedingungen und Verantwortlichkeiten für das Management. Vorteil für die Betriebsorganisation ist der geringere Kapitalbedarf, Vorteil für die Gemeinde ist die Interventionsmöglichkeit über den Mietvertrag.

Nachteile liegen bei der eingeschränkte Gestaltbarkeit der Infrastruktur durch den Betreiber, bei der Frage der Finanzierbarkeit der Investitionen über die Miete, beim geringeren Innovationskapital für den Betrieb (geringeres Eigenkapital), beim Aufwand für die Gemeinde in der Liegenschaftsverwaltung und bei den Interventionsmöglichkeiten für die Gemeinde über den Mietvertrag (Nachteil für die Betriebsorganisation).

Dieses Modell bietet klare unternehmerische Verantwortung und Effizienzanreize für das operative Management des Betriebs. Allerdings sind für das strategische Management, insbesondere für eine nachhaltige Gestaltung und Nutzung der Infrastruktur enge Grenzen gesetzt. Interessenskonflikte zwischen Betreiber und der Gemeinde wären bei diesem Modell mit längerfristigen Partnerschaften anzugehen. Auch die Ausgliederung des Personals in eine private Betriebsgesellschaft, die nicht im Besitz der Gemeinde ist, wäre eine Herausforderung.

Aufgrund der vorgenannten Punkte wird die Übergabe an einen Dritten (Managementvertrag) nicht empfohlen und in der weiteren Arbeit auch nicht weiterverfolgt.

6.3 Würdigung der Formen der Ausgliederung

Alle Rechtsformen haben Vor- und Nachteile. Den wesentlichen Unterschied machen einige wenige, aber entscheidend wichtige Merkmale.

Öffentlich-rechtlich

- Die Kommunale selbstständige Anstalt (KSA) ist eine noch junge Form der rechtlichen Verselbstständigung von öffentlichen Aufgaben. Die Gemeindeordnung regelt in den Grundzügen Art und Umfang der an eine KSA übertragenen Aufgaben und deren Finanzierung; sie regelt die Organisation und die übertragenen Befugnisse. Alle der Anstalt übertragenen Aufgaben müssen in den Statuten genannt werden. Neue Aufgaben können nur ausgeführt werden, wenn die Statuten entsprechend geändert werden. Eine Statutenänderung ist aber nur mit Urnenabstimmung möglich. Der unternehmerische Gestaltungsraum und die Rechtssicherheit einer KSA sind geringer als in der Aktiengesellschaft, welche erprobte privatrechtliche Grundlagen und eine jahrzehntelange Gerichtspraxis hat.

Privatrechtlich

- Die Aktiengesellschaft bietet ein hohes Mass an unternehmerischer und finanzieller Anpassungsfähigkeit sowie betrieblicher Flexibilität. Sie bietet die Fähigkeit, mit anderen Leistungserbringern zu kooperieren und ist als bewährte Unternehmensform vielfach erprobt. Die Aktiengesellschaft bietet ein ausgeprägtes und starkes Mitspracherecht der Kapitalgeber (vorliegend die Gemeinde Fällanden) und eine hohe Rechtsicherheit durch eine ausgedehnte Rechtsprechung. Sie kann auch gemeinnützig ausgestaltet werden.
- Die GmbH bietet ein hohes Mass an unternehmerischer Anpassungsfähigkeit, betrieblicher Flexibilität und die Fähigkeit, mit anderen Leistungserbringern zu kooperieren. Die GmbH steht jedoch im Ruf, schwach kapitalisiert zu sein, was der Fähigkeit, am Markt Fremdkapital aufzunehmen, nicht förderlich ist.
- Beim Verein liegt die Verfügungsgewalt über das Vermögen alleine bei den Vereinsmitgliedern. Sie bestimmen als natürliche Personen nach dem Mehrheitsprinzip über die Geschicke des Vereins. Die Gemeinde hat nur einen sehr beschränkten Einfluss auf die Entscheide der Mitglieder. Die Fähigkeit eines Vereins, am Markt Fremdkapital aufzunehmen, ist sehr limitiert.
- Die Genossenschaft ist ähnlich gelagert wie der Verein. Auch hier gilt das Mehrheitsprinzip der Genossenschafter, auch hier ist der Einfluss der Gemeinde prinzipiell gering.
- Bei der Stiftung würde die Gemeinde die Kontrolle über ihre Vermögenswerte im AZS (Haus und Boden) vollständig verlieren. Sie wären unwiederbringlich in die Stiftung eingebracht. Der Stiftungsrat könnte periodisch durch die Gemeinde bestimmt oder besetzt werden. Er wäre nach der Wahl jedoch vollständig autonom. Zudem ist die Stiftung nach erfolgter Zweckbestimmung sehr starr. Vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklung in der Langzeitversorgung müsste der Stiftungszweck deshalb sehr offen formuliert werden, was nicht nur dem Wesen einer Stiftung widerspricht, sondern vor dem Hintergrund der Autonomie der Stiftungsräte auch einen hohen Kontrollverlust der Gemeinde mit sich bringen würde.

Aufgrund dieser grundsätzlichen Würdigung der Formen einer Verselbstständigung hat sich das Beratungsgremium bei der detaillierten Bewertung der Kriterien auf folgende Trägerchaftsmodelle konzentriert: Gemeindebetrieb (Status quo), Kommunale selbstständige Anstalt (KSA), gemeinnützige Aktiengesellschaft sowie Stiftung.

6.4 Kriterien für die Beurteilung der Rechtsform

Die Beurteilung der verschiedenen Rechtsformen erfolgte nach bestimmten Kriterien:

- Grad der unternehmerischen Flexibilität
- Vernetzung / weitergehende Kooperationen / Zukunftstauglichkeit und Flexibilität
- Finanzierung
- Personal
- Rolle Gemeinde
- Praxistauglichkeit

6.5 Bewertung der Trägerschaftsmodellen

1. Schritt: Gewichtung

Das Beratungsgremium hat als erster Schritt anhand der Methode «Rangreihenfolge» die Kriterien gewichtet:

als wichtiger	1. Grad der untern. Flexibilität	2. Vernetzung/Kooperationen	3. Finanzierung	4. Personal	5. Rolle Gemeinde	6. Praxistauglichkeit	Summe	%
1. Grad der untern. Flexibilität		1	0.5	0.5	1	1	4	26.67%
2. Vernetzung/Kooperationen	0		0	0	1	0.5	1.5	10.00%
3. Finanzierung	0.5	1		0	0	1	2.5	16.67%
4. Personal	0.5	1	1		1	1	4.5	30.00%
5. Rolle Gemeinde	0	0	1	0		0	1	6.67%
6. Praxistauglichkeit	0	0.5	0	0	1		1.5	10.00%
Spaltensummen	1	3.5	2.5	0.5	4	3.5		
Zeilensummen	4	1.5	2.5	4.5	1	1.5		
Prüfsumme / paarweiser Vergleich	5	5	5	5	5	5	100.00%	

Bewertungsrichtlinie
 0 = weniger wichtig als das andere Kriterium
 0,5 = gleich wichtig wie das andere Kriterium
 1 = Wichtiger als das andere Kriterium

Abbildung 16: Gewichtung

2. Schritt: Bewertung der Kriterien

Das Beratungsgremium hat dann über die Kriterien diskutiert und daraus abgeleitet die Begründungen formuliert (je Kriterium und Rechtsform). Anschliessend wurden die Kriterien je Rechtsform bewertet (Skala von 1 sehr schlecht, 2 genügend mit viel Luft nach oben, 3 gut, 4 hervorragend).

Kriterium	Gewichtung (G)	Unselbst. Gemeindebetrieb		Bewertung (B)	Bew. gewichtet (B*G)	KSA		Bewertung (B)	Bew. gewichtet (B*G)	AG/GmbH		Bewertung (B)	Bew. gewichtet (B*G)	Stiftung		Bewertung (B)	Bew. gewichtet (B*G)
		Begründung				Begründung				Begründung				Begründung			
Grad der unternehmerischen Flexibilität Ist flexibel ausgestaltbar und kann rasch an veränderte Verhältnisse angepasst werden; Gewährleistet hohen unternehmerischen Handlungsspielraum für Strategisches Führungsorgan und operative Führung		Finanzielle Risikogarantie der Gemeinde Unternehmerische Anträge werden bewilligt, es dauert oft zu lange und ist aufwändig im Antragsverfahren, es ist träge Starke Abhängigkeit vom politischen Gremium				Eigene Rechtspersönlichkeit, eigene Rechnung Schnellere Entscheidungen, höhere Flexibilität Möglichkeit einen Verwaltungsrat zu bestimmen Zweck und Reglemente müssen alle bestimmt und definiert werden. Statutenänderungen müssen wiederum vom Volk Weiterhin im Öffentlichen Recht und damit vieles fremdbestimmt				Total flexibel				Hohe Flexibilität sofern der Zweck sehr flexibel und offen formuliert wird.			
	26.67			1	26.67			3	80.01		4	106.68				4	106.68
Vernetzung / weitergehende Kooperationen / Zukunftstauglichkeit und Flexibilität Ermöglicht Vernetzungen und Kooperationen bis zur Fusion und gegenseitiger Beteiligung	10.00	Der ganze politische Prozess wird notwendig. Gewisse Möglichkeiten bestehen. Es kommen vermehrt politische Argumente.		2	20	Im Rahmen des Reglementes ist vieles möglich. Beteiligungen sind kaum möglich. Das Unternehmen kann nur öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Andere an der KSA zu beteiligen, muss vor die Urne.		2	20	Im Grundsatz ist alles möglich.		4	40	Im Rahmen des Stiftungsreglementes möglich. Beteiligungen sind nicht möglich.		3	30
Finanzierung Ist geeignet für eigenwirtschaftliche und effiziente Leistungserbringung in einem Wettbewerbsumfeld, erlaubt Fremdfinanzierung, sichert Vermögenswerte für Gemeinde, vermeidet Gewinnabflüsse	16.67	Der enge Rahmen, die Abhängigkeit von vielen Stellen macht eine eigenwirtschaftliche und eff. Leistungserbringung schwierig. Es bietet dafür hohe finanzielle Sicherheit. Mit einer Spezialfinanzierung oder mit Globalbudgets können mehr Flexibilität erreicht werden. Sehr frühe Budgetierung wegen den politischen Prozessen. Sicherung der Vermögenswerte.		2	33.34	Spätere Budgetierung bringt mehr Aktualität. Das Reglement muss entsprechend gestaltet sein. (Eigen-)kapitalerhöhung möglich. Vermögenswerte sind gesichert für die Gemeinde, keine Gewinnabflüsse. Die KSA gehört der Gemeinde.		4	66.68	(Eigen-)kapitalerhöhung gut möglich. Vermögenswerte sind gesichert für die Gemeinde, keine Gewinnabflüsse. Die AG gehört der Gemeinde. Es muss geregelt sein, wie die AG Anteile verkaufen kann.		4	66.68	Eigenkapitalerhöhung nicht möglich, nur über Schenkungen. Bonität kann kritischer beurteilt werden von den Banken. Keine Sicherung der Vermögenswerte für die Gemeinde. Die Vermögenswerte sind definitiv weg. Eher Möglichkeiten Spenden zu generieren, günstigere Einkaufsmöglichkeiten (Lizenzen).		3	50.01
Personal Erlaubt attraktive, wettbewerbsfähige Anstellungs- und Arbeitsbedingungen festzulegen Handlungsfähigkeit in Personalfragen (Stellenplan, Kündigung etc.)	30.00	Öffentliches Recht ist zwingend. Das Reglement gilt jenes von der Gemeinde. Wenig Flexibilität bei Arbeitsbedingungen. Für das Personal hohe Sicherheit.		2	60	Muss im Reglement geregelt werden (Flexibilität), eigenes Personalreglement möglich. Öffentliches Recht gilt auch hier.		3	90	Privatrechtlich. Sehr frei bei der Bestimmung des Personalreglementes.		4	120	Privatrechtlich. Sehr frei bei der Bestimmung des Personalreglementes.		4	120
Rolle Gemeinden Gewährleistet eine adäquate Einflussnahme der Gemeinde; beschränkt das finanzielle Risiko der Gemeinde/n	6.66	Sehr hohe Einflussnahme durch die Gemeinde. Die Frage ist, wie hoch das Knowhow ist bei den strategischen Verantwortlichen (Gemeinderat). Die Gemeinde trägt das volle finanzielle Risiko.		4	26.64	Hohe Einflussnahme durch die Gemeinde gemäss Reglement, allerdings geringer als beim unselbst. Gemeindebetrieb. Beschränktes finanzielles Risiko.		3	19.98	Wahl des Verwaltungsrates kann beeinflusst werden, Abwahl des VR möglich. Einflussnahme ist geringer als beim unselbst. Gemeindebetrieb (ähnlich wie KSA). Finanzielles Risiko beschränkt.		3	19.98	Zusammensetzung Stiftungsrates kann beeinflusst werden. Abwahl des Stiftungsrates kaum möglich. Einflussnahme über Stiftungsrat und Stiftungszweck. Insgesamt aber gering. Finanzielles Risiko sehr gering.		2	13.32
Praxistauglichkeit Ist administrativ einfach – mit rel. geringem Regelungsbedarf – und bietet hohe Rechtssicherheit. Miliztauglichkeit aus Sicht Gemeinde (Fachkompetenz / Belastung)	10.00	Das Gemeindegesetz gibt alles vor, wenig Regelungsbedarf. Der Gemeinderat trägt hohe Verantwortung, trägt strategische Verantwortung. Operativ ist der administrative Aufwand gross.		2	20	Verwaltungsrat mit Fachwissen trägt strategische Verantwortung. Es muss vieles geregelt werden. Gesetz gibt wenig vor. Anpassungsaufwand kann sehr gross werden (z.B. Urnenabstimmung)		3	30	Verwaltungsrat mit Fachwissen trägt strategische Verantwortung.		4	40	Stiftungsrat mit Fachwissen trägt strategische Verantwortung.		4	40
	100.00				186.65				306.67				393.34				360.01

Abbildung 17: Bewertung der Trägerschaftsmodelle durch Beratungsgremium

6.6 Auswahl des geeignetsten Trägerschaftsmodells

Zusammenfassend wird folgendes Fazit aus diesen Bewertungen gezogen:

Das **Modell 1 «Status Quo - Unselbstständiger Gemeindebetrieb»** zeigt auf, dass auch mit erweiterten Sonderregelungen den gestellten Anforderungen nicht befriedigend entsprochen werden kann. Die Grenzen von Sonderregelungen in der Gemeindeverwaltung und deren Aufwand schränken das Management des AZS ein, ohne dass damit eine zusätzliche Wertschöpfung verbunden wäre.

Dem gegenüber wäre mit dem **Modell 2 «Kommunale selbstständige Anstalt»** der Gestaltungsspielraum für eine massgeschneiderte Lösung gegeben. Allerdings bleibt mit dieser Sonderlösung basierend auf Rechtsgrundlagen der Gemeinde eine erhöhte politische Abhängigkeit. Für zukünftige organisatorische Entwicklungen (z.B. Zusammenführung mit anderen Institutionen, Beteiligungen anderer Gemeinden) besteht mit dieser Rechtsform verglichen mit dem Modell 3 eine erheblich eingeschränkte Flexibilität.

Das **Modell 3 «Aktiengesellschaft»** (Auslagerung des Betriebs und des Vermögens an eine Organisation) wird im Vergleich zu den übrigen Trägerschaftsmodellen am besten beurteilt. Die Aktiengesellschaft wird aus Gründen unter 6.3 gegenüber einer GmbH bevorzugt. Eine Aktiengesellschaft bietet die besten Rahmenbedingungen, um die hohen Anforderungen zu erfüllen und den vielfältigen Interessen gerecht zu werden. Ihre Vorteile liegen in der gestärkten unternehmerischen Verantwortung und im unternehmerischen Gestaltungsspielraum für das Management des AZS. Sie bietet eine vollständige Auslagerung der Aufgabe aus der Gemeindeverwaltung und ermöglicht gleichzeitig eine hohe Transparenz sowie massgebliche strategische Einflussmöglichkeit der Gemeinde als alleinige Eigentümerin des AZS. Das wirtschaftliche Risiko für die Gemeinde wird gesenkt und die Finanzierung bleibt gesichert. Zudem bietet das Modell Flexibilität und Potenzial zur Übernahme weiterer öffentlicher Aufgaben der Gemeinde oder der Region bezüglich Altersversorgung (z.B. Alterswohnungen, Betreutes Wohnen, Wohnen mit Service, Beratungs- und Anlaufstelle etc.). Erschwernisse im Modell sind der Realisierungsaufwand (Ablösung von den Supportprozessen der Gemeinde), die Auslagerung von Vermögen aus der Verwaltungsrechnung der Gemeinde und die Ausstattung der zukünftigen Organisation mit ausreichend Startkapital.

Mit dem **Modell 4 «Stiftung»** (Auslagerung des Betriebs und zweckbestimmtes stiften des Eigentums an eine Stiftung) wären für den wirtschaftlichen Betrieb des AZS durchaus gute Rahmenbedingungen gegeben. Allerdings sind bei diesem Modell für die Gemeinde die Einflussmöglichkeiten eher unklar und eingeschränkt. Es stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, bei der dynamischen Entwicklung der Versorgungssysteme im Altersbereich, die betriebsnotwendigen Liegenschaften einer Stiftung zu «schenken» und damit auf zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten zu verzichten. Zudem würden mit einem eng gefassten Stiftungszweck die zukünftige Entwicklung des AZS und dessen Angebote eingeschränkt. Mit einem zu weit gefassten Stiftungszweck würde die Zielsetzung der Gemeinde bei der Übertragung des Eigentums zu wenig verbindlich festgelegt. Zudem ist zu beachten, dass eine Umwandlung in eine Stiftung weitgehend irreversibel ist. Das gestiftete Vermögen kann nicht mehr zurückgenommen werden und der Zweck kann nur in begrenztem Rahmen und in einem aufwändigen Verfahren verändert werden.

7. Fazit und Empfehlungen

Um die Bedürfnisse alter und pflegebedürftiger Menschen in der Gemeinde Fällanden vollumfänglich abdecken zu können, verfolgte der Gemeinderat bisher eine doppelte Strategie:

- Stärkung des AZS als gemeindeeigenes Unternehmen in Verbindung mit der Professionalisierung der strategischen Führung, einer professionellen, schlanken und agilen operativen Führung, einer bedürfnisorientierten und personenzentrierten Leistungserbringung inkl. bedarfsgerechter Erweiterung der Aufnahmekapazität im Bereich der niederschweligen Wohn- und Betreuungsangebote (Alterswohnungen, Pflegestudios, Tagesstrukturen, Angebot für Demenz etc.) und Ausbau von ambulanten Dienstleistungen.
- Leistungsvereinbarungen bzw. Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen in Bereichen, wo das AZS keine oder von der Platzzahl her ein nicht ausreichendes Angebot machen kann (Spitex, Akut- und Übergangspflege, Demenzplätze etc.).

Aufgrund der Analysen, der strategischen Optionen und der Tragbarkeitsberechnungen kommt das Beratungsgremium zum Schluss, dass in Bezug auf die Klärung der Trägerschaft **dringender** Handlungsbedarf besteht.

Aus Sicht des Beratungsgremiums ist der Status quo (Unselbstständiger Gemeindebetrieb) keine Option. Die Zukunft wird eine Institution wie das Alterszentrum Sunnetal vor sehr grosse Herausforderungen stellen, die als Chance wahrgenommen werden können, sofern sich das Sunnetal als agiles, dynamisches und an den Bedürfnissen der Kundschaft orientierendes Unternehmen im Markt bewegen kann.

Das setzt voraus, dass dieses Unternehmen

- von einem nach fachlichen Kompetenzen zusammengestelltes strategisches Führungsorgan geführt wird;
- von einer Geschäftsleitung geführt wird, die die Kompetenzen hat, unternehmerische Entscheidungen rasch zu fällen;
- über sämtliche Ressourcen direkt und uneingeschränkt verfügen kann (Finanzen, Infrastruktur);
- eine klare Strategie verfolgt und sich agil verändern kann.

All dies kann innerhalb des Gemeindegesetzes nicht in genügendem Ausmass erreicht werden. Entscheidungen dauern zu lange und sind zu stark von politischen Meinungen abhängig.

Beispiel: Wir sind überzeugt, dass das Sunnetal das Angebot für an Demenz erkrankte Menschen verbessern muss. Heute sind wir nur limitiert in der Lage, solche Bewohnerinnen und Bewohner aufzunehmen. Es könnte dabei um Fragen wie der technologischen Aufrüstung des Pflegeheims (z. B. Weglaufschutz, Überwachung etc.) gehen oder gar um eine Umnutzung der bestehenden Infrastruktur und Umbaumassnahmen für eine separierte Demenzgruppe. Beide Interventionen werden finanzielle Mittel benötigen, die dem Stimmvolk vorgelegt werden müssen. Dieser Prozess ist sehr schwerfällig und birgt viele Unsicherheiten. Die Anpassungs- und Entwicklungsfähigkeit des Unternehmens ist enorm eingeschränkt und verhindert unter Umständen wesentliche und notwendige Veränderungen.

Aufgrund dieser Beurteilung wird beantragt, das Modell 3 (gemeinnützige Aktiengesellschaft) weiter zu verfolgen und zu konkretisieren. Die Ansprüche des Gemeinwesens können im Rahmen einer Aktiengesellschaft vollumfänglich gewahrt werden: Indem die Aktiengesellschaft gemeinnützig ausgestaltet wird (Obligationenrecht Art. 620 Abs. 3), ist ihr sozialer Zweck gesichert. Insbesondere bleiben allfällige Gewinne im Unternehmen. Durch eine Anpassung der Gemeindeordnung ist zudem sichergestellt, dass die Aktiengesellschaft nicht gegen den Willen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger veräussert werden kann.

8. Zeitplan der Umsetzung

	2022		2023				2024				2025			
	3. Q	4. Q	1. Q	2. Q	3. Q	4. Q	1. Q	2. Q	3. Q	4. Q	1. Q	2. Q	3. Q	4. Q
Abschluss Analysen Strategische Optionen Tragbarkeitsberechnungen	★													
Retraite Gemeinderat Entscheid über weiteres Vorgehen		★												
Definitiver Entscheid Gemeinderat			★											
Information Bevölkerung				★										
Urnenabstimmung						★								
Unternehmensgründung vorbereiten Strategisches Gremium bilden Strategie definitiv festlegen Betriebskonzept erarbeiten Mitarbeitende informieren und vorbereiten							★	★	★	★				
Umwandlung per 1.1.2025 Aufnahme Tätigkeit als ausgegliedertes und selbstständiges Unternehmen											★			

Abbildung 18: Zeitplan Ausgliederung

9. Quellenverzeichnis

- Age-Stiftung. (2020). *Wegweiser für gute Betreuung im Alter*.
- Bundesamt für Statistik. (14. 10 2014). <https://www.bfs.admin.ch/https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/haushalte.html> abgerufen
- Bundesamt für Statistik. (14. 10 2022). <https://www.bfs.admin.ch/https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung/schweiz-szenarien.html> abgerufen
- Gemeinde Fällanden. (2021). Analysen aufgrund der Pflegefinanzierung.
- Kanton Zürich. (14. 10 2022). <https://www.zh.ch/https://www.zh.ch/de/gesundheits/strategien-programme/demenzstrategie.html#:~:text=Wendet%20man%20die%20Pr%C3%A4valenzsch%C3%A4tzungen%20von,der%20%C3%A4lteren%20Menschen%20zunehm%20wird.> abgerufen
- OBSAN. (2022). *Bedarf an Alters- und Langzeitpflege in der Schweiz*. Neuenburg: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan).
- Statistisches Amt Kanton Zürich. (14. 10 2022). <https://www.zh.ch/https://www.zh.ch/de/soziales/bevoelkerungszahlen.zhweb-noredirect.zhweb-cache.html?keywords=einwohner#/> abgerufen

10. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vier strategische Optionen	3
Abbildung 2: Bevölkerungsentw. Kanton Zürich 2000, 2018, 2030, 2040	4
Abbildung 3: Alterspyramiden Kanton Zürich auf 110 Altersjahre erweitert	4
Abbildung 4: Menschen mit Demenz in Fällanden 2022, 2030 und 2040	5
Abbildung 5: 6 Betreuungsphasen nach Knöpfel (2018).....	6
Abbildung 6: Bedarfsprognose bis 2040 in den 4 Hauptkategorien	6
Abbildung 7: Marktanteile stationär 2021	7
Abbildung 8: Marktanteile Spitex 2021	7
Abbildung 9: Rolle(n) der öffentlichen Hand	8
Abbildung 10: Strategische Entwicklungsoptionen A - C.....	9
Abbildung 11: 6 Betreuungsphasen nach Knöpfel (2018)	9
Abbildung 12: Portfolio der Optionen A - C.....	9
Abbildung 13: Tragbarkeitsberechnungen in Optionen und Szenarien	11
Abbildung 14: Betriebsergebnisse des AZS seit 2004	12
Abbildung 15: Handlungsmöglichkeiten	13
Abbildung 16: Gewichtung	16
Abbildung 17: Bewertung der Trägerschaftsmodelle durch Beratungsgremium	17
Abbildung 18: Zeitplan Ausgliederung	20