

Sitzung vom 9. April 2014

**455. Dringliche Anfrage (Universitäres Gesundheitszentrum
des USZ im «The Circle» am Flughafen)**

Die Kantonsrätinnen Erika Ziltener und Kathy Steiner, Zürich, sowie Kantonsrat Peter Reinhard, Kloten, haben am 17. März 2014 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Das Universitätsspital Zürich (USZ) plant, im «The Circle» am Flughafen ein universitäres Gesundheitszentrum zu eröffnen. Das USZ und die Flughafen Zürich AG haben eine Absichtserklärung unterzeichnet, welche die Miete für das Dienstleistungszentrum des Circle vorsieht. Gemäss Medienmitteilung stehen eine rund um die Uhr geöffnete Permanence und weitere ambulante und/oder kurzstationäre Leistungen mit universitärer Ausrichtung im Vordergrund des Projekts.

In diesem Zusammenhang stellen sich nachfolgende Fragen:

1. Haben das Zürcher Unterland und das Glattal bezüglich gesundheitlicher Grund- und Notfallversorgung ein Defizit, weil die umliegenden Spitäler Bülach, Kantonsspital Winterthur (KSW), Uster, Waid und Limmattal bezüglich Investitionen zur Sicherstellung der Grundversorgung und der Notfallversorgung ihrer Pflicht nicht nachkommen, so dass das USZ auf Expansionskurs gehen muss?
2. Ist das Projekt auf die regional organisierte Notfallorganisation abgestimmt, die durch die Regionalspitäler in Koordination mit den Hausärztinnen und Hausärzten sichergestellt wird?
3. Das USZ ist in erster Linie für die universitäre Medizin und «nur» für ein kleines Einzugsgebiet in der Stadt Zürich für die Grundversorgung zuständig. Wie rechtfertigt das USZ die Expansion im Bereich der Grundversorgung und wie lautet die Begründung für die – laut USZ – «universitäre Ausrichtung»?
4. Ist die Expansion gesetzeskonform und wie stellen sich der Spitalrat als strategisches Organ sowie der Regierungsrat zum Projekt?

5. Im Gesundheitswesen folgt die Nachfrage dem Angebot. Die Expansion führt deshalb als zusätzliches Angebot in einer gut versorgten Region zu einer starken Nachfrage nach medizinischen Leistungen und damit zu einer Mengenausweitung mit Kostenfolgen für Steuerzahlende und Versicherte.
 - a. Wird der Regierungsrat die Expansion mit der Erteilung der notwendigen Leistungsaufträge an das neue Gesundheitszentrum unterstützen?
 - b. Wie rechtfertigt der Regierungsrat die Tatsache, dass die öffentliche Hand für die Mengenausweitung im Gesundheitswesen verantwortlich zeichnet?
6. Eine Mengenausweitung führt zu Überversorgung mit den Risiken, die durch nicht zwingend notwendige Behandlungen und Eingriffe ausgelöst werden, was letztlich einem Qualitätsabbau gleichzusetzen ist. Dies widerspricht dem kantonalen Auftrag, die qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung für die Zürcher Bevölkerung sicherzustellen. Wie rechtfertigt das USZ diese Entwicklung?
7.
 - a. Ist es Aufgabe des Kantons, mit der Einmietung in einem privaten Mietobjekt dessen Rentabilität zu sichern?
 - b. Dürfen andere private Vermieter auch auf den Kanton als zukünftigen Mieter zählen, wenn andere potenzielle Mieter den geforderten Mietzins als zu überteuert ablehnen?
8. Die Zürcher Steuerzahlenden sind indirekt am Risiko des USZ-Circle-Projektes beteiligt. Dies, weil 51% der Flughafen Zürich AG gehören, an der der Kanton mit 33% und einer Aktie sowie die Stadt Zürich mit 5% beteiligt sind. Wurde das Vorgehen bezüglich Investition wie der Spitalplanung mit der Stadt Zürich abgesprochen und wie lässt sich das gesundheitspolitische Risiko gegenüber den Steuerzahlenden rechtfertigen?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Erika Ziltener und Kathy Steiner, Zürich, sowie Peter Reinhard, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) zur Spitalfinanzierung vom 21. Dezember 2007 haben sich die eidgenössischen Räte für vermehrten Wettbewerb unter den Spitälern entschieden. Wettbewerb setzt immer Handlungsspielraum bei

der Angebotsgestaltung und damit verbunden Konkurrenz unter den Anbietern voraus. In Umsetzung der bundesrechtlichen Vorlage hat der Kantonsrat bei Erlass des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes vom 2. Mai 2011 (SPFG; LS 813.20) einen liberalen Ansatz gewählt und auf starre planungsrechtliche Vorgaben verzichtet. Das Universitätsspital Zürich (USZ) steht wie alle anderen Spitäler im Kanton Zürich im Wettbewerb um die Patientinnen und Patienten und geniesst wie diese im Rahmen der Gesetzgebung unternehmerische Freiheit. Das USZ muss sich gerade auch wegen der ihm obliegenden Forschungs- und Lehraufträge ein ausreichendes Patientenaufkommen sichern können. Auf die wachsenden Bevölkerungszahlen und die sich laufend entwickelnden Untersuchungs- und Behandlungsmöglichkeiten haben in den letzten Jahren viele Zürcher Listenspitäler mit Um-, An- und Neubauten reagiert. Das USZ dagegen konnte in den letzten 20 Jahren baulich nicht erweitert werden. Es kämpft seit Jahren mit grosser Raumnot in weitgehend überalterter Bausubstanz und ist derzeit mit der von der Stadt Zürich verweigerten Baubewilligung für das Bauprovisorium «Modulbau» nicht einmal in der Lage, auf dem USZ-Areal Ersatzflächen für die zwei baupolizeilich befristeten und abzureissenden Spitalbaukörper («Nuklearmedizin I und II») zu schaffen.

Zu Frage 1:

Die Region Zürich Nord/Flughafen zählt sowohl wirtschaftlich als auch bezüglich der Bevölkerungsentwicklung zu den dynamischsten Gebieten im Kanton Zürich. Das Engagement des USZ am Flughafen beruht auf der Analyse der heutigen Situation im Zentrum und unternehmerischen Überlegungen. Das USZ verbindet die medizinische Versorgung am Flughafen mit der Verlagerung von Leistungen aus dem Zentrum, was medizinisch Synergien schafft. Ein Pflichtversäumnis der anderen institutionellen Leistungserbringer liegt nicht vor; die Spitäler der Region erfüllen die ihnen vom Kanton erteilten Leistungsaufträge.

Zu Frage 2:

Für das USZ ist eine gute Zusammenarbeit insbesondere mit den Hausärztinnen und Hausärzten sowie den Institutionen der Akut- und Langzeitversorgung (Alters- und Pflegeheime sowie Spitexeinrichtungen) der Region von grosser Bedeutung. Diese haben ihr Interesse an Gesprächen signalisiert. Die Gespräche konnten indessen naturgemäss nicht bereits vor der Unterzeichnung des Letter of Intent geführt werden.

Zu Fragen 3 und 4:

Die Zürcher Spitalliste 2012 kennt im Gegensatz zu früheren Spitallisten keine ausschliesslichen Zuständigkeiten der Akutspitäler für definierte Versorgungsregionen. Die Spitalliste hat über die Listenspitäler eine zeitgerecht zugängliche Notfallversorgung für die ganze Kantonsbevölkerung sicherzustellen. Die zugelassenen Spitäler sind frei, über ihren zentralen Standort hinaus zusätzliche ambulante und stationäre Angebote zu errichten, solange diese ihrerseits die gesetzlichen Bedingungen erfüllen. Für das USZ gelten auch hier die gleichen Voraussetzungen wie für private oder von den Gemeinden oder der Stadt Zürich betriebene Listenspitäler. In § 3 des Gesetzes über das Universitätsspital Zürich vom 19. September 2005 (USZG; LS 813.15) wird das USZ zur Erbringung von Leistungen über den kantonalen Leistungsauftrag hinaus ermächtigt, soweit dadurch dessen Erfüllung und die dafür zur Verfügung gestellten Mittel nicht beeinträchtigt werden.

Die Leistungen der Universitätsspitäler der Schweiz ganz allgemein erstrecken sich über die Bereiche Grundversorgung, spezialisierte Versorgung und hochspezialisierte Versorgung. Diese Bereiche ergänzen sich und dienen in ihrer Gesamtheit dem universitären Lehrauftrag in Lehre und Forschung. Dem entspricht es, dass sich das USZ sowohl in der Hausarztmedizin wie auch in der Geriatrie engagiert und entsprechende Institute und Kliniken betreibt. «Universitäre Medizin» ist mithin nicht gleichzusetzen mit «hochspezialisierter Medizin»; vielmehr ist darunter ganz allgemein auf allen Versorgungsstufen die Behandlung auf höchstem bzw. neuestem medizinischem Wissensstand zu verstehen. Das USZ muss in den Bereichen seiner Leistungsaufträge mit dem Markt wachsen können, ansonsten kann es seiner Aufgabe als Weiterbildungsstätte mit einer zunehmenden Anzahl auszubildender Ärztinnen und Ärzte nicht mehr gerecht werden. Dieser Auftrag gerät jedoch zunehmend unter Druck aufgrund der räumlichen Situation im Zentrum und der nun drohenden Schliessung von Gebäudeteilen.

Die Festlegung der Unternehmensstrategie und ihre Umsetzung obliegen gemäss USZG dem Spitalrat sowie der Spitaldirektion (vgl. §§ 11 und 12). Das USZ ist zur Umsetzung seiner Strategie auch zum Abschluss von Mietverträgen berechtigt (§ 22 USZG). Vorausschauende Planung ist Teil der Wahrnehmung der strategischen Aufgaben der Spitalorgane. Das Projekt «The Circle» deckt sich mit der vom Spitalrat beschlossenen Unternehmensstrategie und er hat den Letter of Intent verabschiedet. Auch der Regierungsrat wurde vor Unterzeichnung des Letter of Intent über das Projekt unterrichtet und ist mit der strategischen Ausrichtung einverstanden.

Zu Fragen 5 und 6:

Das USZ plant am «Circle», wie bereits dargelegt, nicht in erster Linie Wachstum und Expansion, sondern eine Verlagerung von Leistungsangeboten, um die Leistungsaufträge trotz der räumlichen Probleme am Hauptstandort erfüllen zu können. Das von der Flughafen Zürich AG im «Circle» geplante Gesundheitszentrum wird sodann unabhängig vom konkreten Betreiber für mehr Wettbewerb in der Region sorgen. Zusätzlicher Wettbewerb unter den Spitälern war aber gerade Zielsetzung des revidierten KVG. Konkurrenz soll im Vergleich der Angebote die Qualität steigern und ungenügende Angebote ausscheiden. Die mit der Zürcher Spitalliste verbundenen qualitativen Anforderungen an die Leistungserbringer und ihre regelmässige Überprüfung bieten eine parallele Sicherung dazu. Und über die Tarifpolitik bzw. die Eingriffsmöglichkeiten des Regierungsrates ist sicherzustellen, dass die Spitalleistungen insgesamt für die Steuerzahlenden tragbar bleiben. Im Rahmen dieses innerhalb gesetzlicher Sicherungen ablaufenden Wettbewerbs erteilt der Regierungsrat die Leistungsaufträge. Solche sind auch für vom Hauptstandort entfernte stationäre Angebote erforderlich, auch wenn sie Verlagerungen von Leistungsaufträgen darstellen. Sie werden erteilt, wenn dadurch die Zielsetzung der Spitalplanung im Allgemeinen und die konkreten Anforderungen an die Standorte im Besonderen nicht verletzt bzw. eingehalten werden. Das ist mit dem vom USZ geplanten Gesundheitszentrum im «Circle» grundsätzlich gegeben.

Zu Frage 7:

Das USZ als selbstständige Unternehmung hat seine Entscheidungen zur Umsetzung seiner Strategie bei Mietgeschäften nach unternehmerischen Gesichtspunkten zu treffen. Es führt nach seinen Angaben die Verhandlungen mit der Flughafen Zürich AG für die Flächen im «Circle» auf der Grundlage der ortsüblichen Preise für Objekte an zentraler Verkehrslage mit hohem Erschliessungsgrad.

Zu Frage 8:

Wie das selbstständige Universitätsspital USZ hat auch die als privates Handelsunternehmen tätige Flughafen Zürich AG ihre Entscheidungen nach unternehmerischen Gesichtspunkten zu fällen. Der interne Entscheidungsfindungsprozess – bzw. welchem von mehreren Bewerbern der Zuschlag erteilt werden soll – und die Kompetenzen zur Beschlussfassung bei der Flughafen Zürich AG richten sich nach dem Aktienrecht und den Statuten. Die Frage, ob unabhängig davon einzelne Aktionärinnen und Aktionäre oder ihre Vertretungen über grössere Vermietun-

gen am Flughafenareal orientiert werden, ist Sache der Geschäftsleitung der AG. Die Stadtpräsidentin von Zürich wurde in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsrätin der Flughafen Zürich AG vorgängig informiert.

Die Vereinbarkeit der Leistungsaufträge des Regierungsrates mit der Spitalplanung des Kantons Zürich bedarf keiner Absprachen mit der Stadt Zürich. Die Beurteilung von und die Erteilung der Leistungsaufträge an die Spitäler sind ausschliesslich Sache des Regierungsrates.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi