

Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit*
vom 24. August 2023

5910 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher
Unterland und des Berichts über die Umsetzung
der Eigentümerstrategie für das Jahr 2022**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 10. Mai 2023
und der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit vom 24. Au-
gust 2023,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht der Integrierten Psychiatrie Winterthur –
Zürcher Unterland für das Jahr 2022 wird genehmigt.

II. Der Bericht der Gesundheitsdirektion über die Umsetzung der
Eigentümerstrategie für die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher
Unterland für das Jahr 2022 wird genehmigt.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 24. August 2023

Im Namen der Aufsichtskommission

Die Präsidentin: Die Sekretärin:
Raffaela Fehr Jacqueline Wegmann

* Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mit-
gliedern: Raffaela Fehr, Volketswil (Präsidentin); Patricia Bernet, Uster; Pierre Dalcher,
Schlieren; Christoph Fischbach, Kloten; Claudia Frei-Wyssen, Uster; Chantal Galladé,
Winterthur; Renata Grünenfelder, Zürich; Daniel Heierli, Zürich; Bernhard Im Ober-
dorf, Zürich; Tobias Infortuna, Egg; Andreas Juchli, Russikon; Sekretärin: Jacqueline
Wegmann.

1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2022

Die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw) hat im Geschäftsjahr 2022 an der Erweiterung des Angebots von psychiatrischen Leistungen für das nördliche Kantonsgebiet gearbeitet, für Jugendliche und Erwachsene, in allen drei Angebotstypen (stationär, ambulant und tagesklinisch).

Der Fachkräftemangel hat sich weiter akzentuiert und bleibt eine Herausforderung, trotz des Abflauens der Coronapandemie.

Einen Rückschlag musste die ipw hinsichtlich des Baufortschritts für den Erneuerungs- und Erweiterungsbau hinnehmen, dessen Fertigstellung sich infolge unsachgemässer Bauausführungen um mindestens einhalb Jahre verzögert.

Trotzdem ist es der ipw gelungen, ein positives Betriebsergebnis zu erzielen.

Die Zahlen und Fakten zum Betriebsergebnis können dem Geschäftsbericht der ipw und den Ausführungen des Regierungsrates in der Vorlage 5910 entnommen werden.

2. Tätigkeit der Gesundheitsdirektion als Aufsicht

Die Gesundheitsdirektion übt im Auftrag des Regierungsrates gemäss § 7 des Gesetzes über die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipwG, LS 813.18) die allgemeine Aufsicht über die ipw aus. Darüber hinaus ist sie neben der allgemeinen Aufsicht auf zwei weiteren Ebenen mit der ipw verbunden: als Eigentümervertreterin und als Leistungsbestellerin im Rahmen des Leistungsauftrags. Sie steht mit dem Spitalrat in regelmässigem Austausch zu allen relevanten Themen, die sich aus der Eigentümerstrategie und dem gesetzlich vorgegebenen Leistungsauftrag ergeben.

Aus Sicht der Gesundheitsdirektion hat die ipw im vergangenen Jahr mit der Erweiterung des Angebots für Jugendliche zur Deckung der Nachfrage im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie beigetragen. So hat sie die Kapazitäten im stationären Bereich von 38 auf 50 Betten erhöht und eine Tagesklinik für Jugendliche eröffnet. Für Erwachsene wurde das Home Treatment eingeführt und die aufsuchenden Angebote wurden erweitert. Die ipw bietet ambulante, tagesklinische und stationäre Angebote an.

Trotz Engpässen beim Personal, wofür unterschiedliche Massnahmen zur Personalrekrutierung und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen ergriffen wurden, ist es der ipw gelungen, Behandlungen in den drei Settings durchzuführen.

Die ipw hat im Berichtsjahr einen Gewinn von 3,3 Mio. Franken und eine EBITDA-Marge von 6,4% erzielt. Diese liegt über dem Branchendurchschnitt und ist als positiv zu werten.

3. Tätigkeit der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

3.1 Grundlage für die Aufsichtstätigkeit

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) übt gemäss § 104 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1), § 33 des Kantonsratsreglements (LS 171.11) und § 6 ipwG die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über die ipw aus. Sie prüft den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Antrag auf Gewinnverwendung sowie den Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie und stellt dem Kantonsrat Antrag dazu. Im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle über die selbstständigen Anstalten ist insbesondere zu prüfen, ob die Interessen des Kantons gewahrt werden. Dazu gehört, ob der Umgang mit den Risiken für Kanton und Volkswirtschaft angemessen ist und die Leistungserfüllung zielgerichtet erfolgt.

3.2 Vorgehen

Gestützt auf den Geschäftsbericht und den Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie hat die ABG Fragen formuliert, die von ipw und Gesundheitsdirektion schriftlich beantwortet und in einer gemeinsamen Sitzung mündlich vertieft wurden.

Eine wichtige Grundlage für die Einschätzung der Führung und des Erfolgs des Unternehmens ipw bilden die Berichte und Feststellungen der Finanzkontrolle. Die ABG schätzt den offenen Austausch mit der Finanzkontrolle und erachtet deren Informationen und Erläuterungen als sehr wertvoll für das Wahrnehmen der parlamentarischen Oberaufsicht.

4. Abklärungen zu verschiedenen Themen

4.1 Nachhaltigkeit

Die ABG wollte von allen Anstalten wissen, wie sie mit dem Thema Nachhaltigkeit umgehen, d. h., wie es organisatorisch verortet ist, wie die Ziele festgelegt werden und deren Erreichung sichergestellt wird und wo sie noch Handlungsbedarf sehen.

Das Thema Nachhaltigkeit ist in der ipw der Direktion Betriebe zugeordnet. Das oberste Jahresziel ist jeweils die Reduktion der Vorjahreswerte. Dabei legt die ipw den Fokus auf die (Energie-)Ressourcen und die Reduzierung bzw. Vermeidung von Foodwaste. Seit 2020 ist die Holzschnitzelheizung in Betrieb. Aktuell prüft die ipw, ob und in welcher Form Solarenergie gewonnen werden könnte.

Mitarbeitende werden regelmässig mit Kampagnen zu Themen aus den Bereichen Nachhaltigkeit und Ökologie sensibilisiert und zu verantwortungsbewusstem Handeln und Verhalten angehalten.

Die ABG empfiehlt ein stärker konzeptionell getriebenes Vorgehen und eine breitere Verankerung im Betrieb.

4.2 *Rassismus*

Die ABG hat sich bei allen Spitälern und Kliniken nach einem Konzept für den Umgang mit Rassismus (gegenüber von Patientinnen und Patienten und von Mitarbeitenden) erkundigt.

Ein eigenständiges Konzept für den Umgang mit Rassismus besteht an der ipw nicht. Jedoch hat gemäss ipw-Leitbild der Schutz sowie die Erhaltung und Förderung des einzelnen Menschen als Individuum oberste Priorität. In der internen Weisung «Professioneller Umgang mit Patientinnen und Patienten im klinischen Alltag» ist festgehalten, dass der Umgang respektvoll und wertschätzend zu erfolgen hat. Interkulturelle Fokussierungen in der psychiatrischen Behandlung und nicht zuletzt die multikulturelle Zusammensetzung unseres Personals führen zu einem natürlichen Umgang untereinander.

Die ABG empfiehlt, das Thema im Rahmen der Unternehmenskultur gebührend zu pflegen und auch den Schutz der Mitarbeitenden vor Rassismus durch Patientinnen und Patienten im Fokus zu haben.

4.3 *Lohnungleichheit*

Gemäss Art. 13a des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (SR 151.1) ist von Unternehmen mit 100 und mehr Mitarbeitenden periodisch die Lohnungleichheit zu überprüfen.

Die ipw gibt an, dass die letzte Überprüfung im Sommer 2021 mit einem externen Anbieter erfolgte. Bei einer Toleranzschwelle von 5% lag die Differenz bei 2,5%. Die anschliessende detailliertere Prüfung ergab, dass kein individueller Handlungsbedarf besteht.

Die ABG begrüsst dieses Resultat und empfiehlt der ipw, auf eine weitere Reduktion dieses Wertes hinzuwirken.

5. Nachkontrolle zum Beschaffungswesen

Da es sich bei der Sicherstellung der Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Beschaffungen um eine bedeutende Daueraufgabe der Anstalten handelt, wurde zur vertieften Untersuchung zum Beschaffungswesen der Hochschulen und Spitäler aus dem Jahr 2019 (KR-Nr. 59/2019) eine Nachkontrolle der damals empfohlenen elf Massnahmen durchgeführt. Die Resultate der systematischen Überprüfung sind im Bericht KR-Nr. 155/2023 festgehalten. Die ipw war erst per 2019 eine verselbstständigte öffentlich-rechtliche Anstalt geworden und wurde deshalb nicht in die vertiefte Untersuchung einbezogen. Im Zuge der Nachkontrolle wurde sie jedoch in die Abklärungen eingeschlossen.

An der ipw ist das beschaffungsspezifische Wissen in der Organisationseinheit Materialwirtschaft angesiedelt. Innerhalb der Direktion Betriebe sind Einkaufsfachkommissionen gebildet worden, ausserdem wurden in den letzten drei Jahren Warengruppen gebildet und Verantwortungen neu zugeteilt. Die ipw strebt eine stärkere Zentralisierung der Einkaufsaktivitäten an und arbeitet an entsprechenden Dokumenten und Prozessen. In einer zweiten Phase ist auch eine Zentralisierung der IT-Beschaffungen angedacht. Das Beschaffungswesen ist Bestandteil von regelmässigen IKS-Prüfungen. Wie die Psychiatrische Universitätsklinik (PUK) stuft auch die ipw das Risiko von Interessenkonflikten bei Beschaffungen als sehr gering ein. Personen mit zentraler Beschaffungsfunktion haben spezifische Vorgaben in ihren Stellenbeschreibungen, die im jährlichen Qualifikationsprozess überprüft werden.

6. Kinder- und Jugendpsychiatrie

Angeichts der angespannten Lage im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie hat der Regierungsrat in den Jahren 2021 und 2022 zusätzliche finanzielle Mittel gesprochen für Kapazitätserweiterungen im stationären Bereich.

Die ipw berichtet, dass das zusätzliche Angebot mittels der gesprochenen Finanzmittel des Kantons gut aufgebaut werden konnte. Ob es langfristig wirtschaftlich betrieben werden kann, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantworten. Die vorgenommenen Erweiterungen des stationären und tagesklinischen Angebots haben die schwierige Situation durch die hohe Nachfrage bedingt beruhigt. Die Nachfrage nach übergreifenden Angeboten mit Möglichkeiten, flexibel zwischen den Angeboten zu wechseln, steigt und im Therapie- und ambulanten Bereich bestehen nach wie vor sehr lange Wartezeiten.

Momentan plant die ipw am Standort Glattbrugg eine weitere Tagesklinik und den Ausbau des Ambulatoriums für Jugendliche und junge Erwachsene.

Auf entsprechende Nachfragen der ABG bei der PUK wie auch der ipw ist festzustellen, dass die hohe Nachfrage in der Kinder- und Jugendpsychiatrie schon vor dem Ausbruch der Coronapandemie bestand und seither nochmals stark zugenommen hat. Insofern ist die ABG erfreut über die rasche Reaktion von Gesundheitsdirektion und ipw auf die Nachfrage und über die Schaffung zusätzlicher Angebote.

7. Personalsituation

Auch bei der ipw wirkt sich der Fachkräftemangel in verschiedenen Ausprägungen aus. Dank der Etablierung eines Pflegepools ähnlich wie bei der PUK konnten Stationsschliessungen vermieden werden, doch

sind infolge Personalmangels trotzdem Mindererlöse zu verkräften. Sie entstanden durch den Einsatz von temporärem Personal; die Kosten dafür haben sich seit 2018 verdoppelt auf aktuell 1,78 Mio. Franken. Das schmälert die Gewinnbeträge erheblich.

Die ipw verweist auf die grosse Treue des Personals. Es wird ein durchschnittliches Dienstalder von neun Jahren ausgewiesen. Trotzdem ist die Fluktuationsrate nach den Jahren 2020 und 2021 mit gleichbleibenden 13,7% im Berichtsjahr auf 14,3% angestiegen.

Die ipw wird ihre Anstrengungen für die Personalrekrutierung, -gewinnung und -haltung weiterführen. Auch die ipw versucht, wo möglich, die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Sie setzt auch auf den Anreiz der Weiterbildung und auf nichtmonetäre Massnahmen wie die Pflege einer wertschätzenden Unternehmenskultur. Wegen des ausgetrockneten Arbeitsmarktes stelle sich aus Sicht der ipw jedoch zunehmend die Frage der Rekrutierung von Personal aus dem Ausland. Diese strategische Frage ist mit verschiedenen Implikationen verbunden und wird eingehend zu diskutieren sein.

Die ABG anerkennt die bisherigen Anstrengungen und stellt fest, dass verschiedene Massnahmen offenbar zielführend sind. Die ABG hofft auf weitere Erfolge.

8. Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie

Die Eigentümerstrategien für die vier kantonalen Spitäler sind alle vier Jahre durch den Regierungsrat zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Die aktuelle Berichterstattung über die Umsetzung der Eigentümerstrategie beruht auf den revidierten Eigentümerstrategien 2022–2025 (Vorlagen 5695–5698). Die Eigentümerstrategien wurden redaktionell gestrafft. Inhaltlich wurden die bisherigen, erstmalig erlassenen Vorgaben aus dem Jahr 2017 weitgehend übernommen, insbesondere auch die finanziellen Vorgaben, die verschiedentlich zu Diskussionen Anlass gegeben hatten. Neu wurden die Themen Qualität, Digitalisierung sowie Unternehmensorganisation und -kultur aufgenommen.

Wie der Hinweis im Namen der ipw, «integriert», vermuten lässt, pflegt die ipw vielfältige Beziehungen mit vor- und nachgelagerten Kooperationspartnern im Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen. Das ist sinnvoll und zu begrüßen. Kooperationen können in vertraglicher und finanzieller Hinsicht sehr komplex sein, weshalb sie ein entsprechendes Risikomanagement und Controlling bedingen. Aus Sicht des Eigentümers ist relevant und deshalb auch in den Vorgaben zur Eigentümerstrategie festgehalten, dass eine Kooperationsstrategie erarbeitet wird, aufgrund deren die vielfältigen Fragestellungen durch die ipw selbst, die Aufsichtsbehörde

und die Oberaufsicht eingeordnet und beurteilt werden können. Die ABG wird sich in der nächsten Berichtsphase darüber orientieren lassen.

Bereits mehrfach wurde auf die vielfältigen Herausforderungen hingewiesen, die Institutionen des Gesundheitswesens im Allgemeinen und die ipw im Besonderen gegenwärtig fordern. Insofern ist zu begrüßen, dass die ipw ihre Unternehmensstrategie im Berichtsjahr überarbeitet und erneuert hat. Wie die Gesundheitsdirektion erwartet auch die ABG die Umsetzung der vorgesehenen Massnahmen.

Eine dieser genannten Herausforderungen betrifft die Bauverzögerung für den Erweiterungs- und Erneuerungsbau, der 2023 hätte bezogen werden sollen. Gegen Ende des Berichtsjahres mussten die Bautätigkeiten eingestellt werden. Grund dafür sind Baumängel infolge einer vermuteten unsachgemässen Erstellung von Schall- und Brandschutzwänden mit anschliessendem Konkurs des ausführenden Bauunternehmens. Es ist mit einer Verzögerung der Inbetriebnahme bis mindestens Ende 2024 zu rechnen. Die Folgen sind mehrschichtig. Einerseits wird die Zusammenführung und Erweiterung der stationären Angebote verzögert, Prozesse können nicht harmonisiert, die Logistik nicht vereinfacht werden. Andererseits entstehen direkte und indirekte Folgekosten in noch nicht zu bezifferbarer Höhe. Es wird allerdings mit einem tiefen zweistelligen Millionenbetrag zu rechnen sein. Wenn dann das neue Gebäude in Betrieb genommen werden kann, werden die höher als geplanten Abschreibungen die Erfolgsrechnung noch stärker belasten als vorgesehen. Dies alles trübt die Freude über den positiven Geschäftsabschluss im Berichtsjahr und bedeutet, dass die Erreichung der Eigentümerziele in den nächsten Jahren anspruchsvoller wird.

Im kommenden Berichtsjahr wird sich die Geschäftsleitung neu aufstellen. Die Führungsverantwortlichen haben bisher gezeigt, dass sie die ipw umsichtig führen und mit den teilweise ungünstigen Rahmenbedingungen trotzdem wirtschaftlich erfolgreich sein konnten. Wie die Gesundheitsdirektion erwartet auch die ABG, dass sie weiterhin innovativ und vorausschauend agieren, um die gesteckten Ziele im Rahmen der Eigentümerstrategie erreichen zu können.

9. Abschliessende Bemerkungen

Nicht nur von der Führung der ipw, sondern auch von den Mitarbeitenden ist Flexibilität und weiterhin ein hoher Einsatz gefordert. Die ABG dankt deshalb allen Mitarbeitenden, dass sie sich mit viel Engagement für das Wohl der Patientinnen und Patienten einsetzen und damit einen wertvollen Beitrag für die Gesundheit der Bevölkerung leisten.

Die ABG dankt der Gesundheitsdirektion, dem Spitalrat und der Spitaldirektion für die vertrauensvolle Zusammenarbeit.

10. Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Geschäftsbericht 2022 der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland zu genehmigen.

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland für das Berichtsjahr 2022 zu genehmigen.