

Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit*
vom 25. August 2022

5828 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
des Universitätsspitals Zürich und des Berichts
über die Umsetzung der Eigentümerstrategie
für das Jahr 2021**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 4. Mai 2022
und der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit vom 25. Au-
gust 2022,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht des Universitätsspitals Zürich für das Jahr
2021 wird genehmigt.

II. Der Bericht der Gesundheitsdirektion über die Umsetzung der
Eigentümerstrategie für das Universitätsspital Zürich für das Jahr 2021
wird genehmigt.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 25. August 2022

Im Namen der Aufsichtskommission

Die Präsidentin: Die Sekretärin:

Claudia Frei-Wyssen Jacqueline Wegmann

* Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Claudia Frei-Wyssen, Uster (Präsidentin); Pia Ackermann, Zürich; Nathalie Aeschbacher, Zürich; Raffaella Fehr, Volketswil; Christoph Fischbach, Kloten; Rafael Mörgeli, Stäfa; Arianne Moser, Bonstetten; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; René Truninger, Illnau-Effretikon; Wilma Willi, Stadel; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2021

Das Universitätsspital Zürich (USZ) war im Berichtsjahr wiederum an mehreren Fronten sehr gefordert. Die Wellenbewegungen der Coronapandemie verlangten von den Mitarbeitenden Flexibilität und aussergewöhnliche Leistungen. Das USZ hatte die ganz besonders komplexen Fälle, auch aus anderen Kantonen, zu behandeln.

Der teilweise neu zusammengesetzte Spitalrat unter der Leitung von André Zemp und die Spitaldirektion waren ausserdem mit der Umsetzung der Massnahmen aufgrund der Probleme in mehreren Kliniken, welche im Vorjahr zu verschiedenen Untersuchungen im Rahmen der Aufsicht durch die Gesundheitsdirektion bzw. der Oberaufsicht durch die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit (ABG) führten, gefordert. Als Folge daraus wurden die Führungsstrukturen neu konzipiert, unter anderem mit der Neuausrichtung und Stärkung der Ärztlichen Direktion; zudem wurde das Kerngeschäft reorganisiert und das Corporate Compliance Office erweitert. Hinzu kam die Umsetzung des vom Kantonsrat beschlossenen neuen Ärzte-Entschädigungssystems.

In finanzieller Hinsicht hat das USZ weiterhin mit einer unsicheren Tarifsituation, zudem mit einer Kostenunterdeckung der Leistungen im ambulanten Bereich und einer nur knappen Kostendeckung der Leistungen im stationären Bereich zu kämpfen. Gleichzeitig müssen die grossen baulichen Investitionen vorangetrieben werden, welche die Ertragslage in den kommenden Jahren zusätzlich belasten werden.

Die Zahlen und Fakten zum Betriebsergebnis können dem Jahresbericht des USZ und den Ausführungen des Regierungsrates in der Vorlage 5828 entnommen werden.

2. Tätigkeit der Gesundheitsdirektion als Aufsicht

Die Gesundheitsdirektion übt im Auftrag des Regierungsrates gemäss § 9 Gesetz über das Universitätsspital Zürich (USZG, LS 813.15) die allgemeine Aufsicht über das USZ aus. Darüber hinaus ist sie neben der allgemeinen Aufsicht auf zwei weiteren Ebenen mit dem USZ 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.

Wie für alle Spitäler und Kliniken war 2021 auch für das USZ ein besonderes Jahr, welches in diesem Pandemiejahr eine wichtige und zentrale Rolle in der Gesundheitsversorgung gespielt hat bezüglich der spezialisierten und hoch spezialisierten Versorgung von Patientinnen und Patienten aus der ganzen Schweiz.

Das USZ hat immer noch mit den Nachwehen aus den Vorfällen aus dem Jahr 2020 zu kämpfen, welche verschiedene Kliniken betrafen. Mit der Vorlage 5836 zur Revision des Gesetzes über das Universitäts-spital werden viele der Empfehlungen der ABG aufgenommen. Wo möglich, hat das USZ bereits selber viele Empfehlungen umgesetzt oder arbeitet an der Umsetzung, darunter die Neuausrichtung der Ärztlichen Direktion und die Einrichtung einer Compliance Stelle.

Mit André Zemp als neuem Spitalratspräsidenten und zwei weiteren Mitgliedern des Spitalrates konnte dieses strategische Gremium neu aufgestellt werden. Zusammen mit der Spitaldirektion arbeitet der Spitalrat an den Massnahmen. Das Alltagsgeschäft, die Bewältigung der Pandemie, der Fachkräftemangel und die umfassende Reorganisation der Führungsstrukturen bedeuten für alle 8500 Mitarbeitenden des USZ eine grosse Herausforderung.

Als Eigentümervertreterin merkt die Gesundheitsdirektion kritisch an, dass gewisse Vorgaben aus der Eigentümerstrategie deutlich unterschritten worden sind. Das Jahr ist wieder mit einem deutlichen Verlust abgeschlossen worden, wenn auch deutlich tiefer als im Vorjahr. Die Weiterentwicklung und Erneuerung der Infrastruktur stellt eine grosse Herausforderung dar. Es ist wichtig, dass das USZ die Handlungsoptionen zeitnah erstellt und damit die geplanten Investitionen auf die finanziellen Begebenheiten abgestimmt werden können.

Insgesamt ist jedoch positiv zu erwähnen, dass die neue Führungsriege sich eingearbeitet und trotz eines schwierigen Jahres viel Gutes für die Zukunft eingeleitet hat.

3. Tätigkeit der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit

3.1 Grundlage für die Aufsichtstätigkeit

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit (ABG) übt gemäss § 104 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1), § 33 des Kantonsratsreglements (LS 171.11) und § 8 USZG die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über das USZ 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, welche von USZ und Gesundheitsdirektion schriftlich beantwortet und in einer gemeinsamen Sitzung mündlich vertieft wurden. Für bestimmte Abklärungen fanden unter dem Jahr weitere Sitzungen statt. Eine wichtige Grundlage für die Einschätzung der Führung und des Erfolgs des Unternehmens USZ bilden die Berichte und Feststellungen der Finanzkontrolle und die Erkenntnisse aus dem Bericht der ABG über die Untersuchung zu besonderen Vorkommnissen an mehreren Kliniken des USZ (KR-Nr. 58/2021). Die ABG schätzt den offenen Austausch mit der Finanzkontrolle und erachtet deren Informationen und Erläuterungen als sehr wertvoll für das Wahrnehmen der parlamentarischen Oberaufsicht.

3.3 Abklärungen zu diversen Themen

Finanzierung von Forschung und Lehre

Die Bildungsdirektion und die Gesundheitsdirektion haben gemeinsam mit der Universität Zürich (UZH) und den Vertragsspitälern ein neues Modell für die Abgeltung von deren Leistungen in Forschung und Lehre erarbeitet. Die revidierte Verordnung über Forschung und Lehre der Universität im Gesundheitsbereich (VüFL, LS 415.16) stellt die Grundlage für das neue Finanzierungsmodell dar und löst gleichzeitig das bisherige Allokationsmodell zur Bestimmung der Vergütungshöhe ab. Die Verordnung bildet die rechtliche Basis für den Rahmenvertrag zwischen den vier universitären Spitälern und der UZH. Sie wurde im März 2022 vom Regierungsrat verabschiedet und wird am 1. Januar 2023 in Kraft treten.

Die ABG anerkennt, dass sich die Spitäler und die Universität in einem mehrjährigen Annäherungsprozess auf ein wesentlich einfacheres und transparentes Modell geeinigt haben. Sie dankt den beteiligten Institutionen und den beiden zuständigen Direktionen für ihren Einsatz zugunsten dieser überfälligen Lösung. Die ABG wird interessiert verfolgen, wie sich das neue Modell bewährt, und sich in voraussichtlich zwei Jahren ab Umsetzung nach den Evaluationserkenntnissen erkundigen.

Beschaffungswesen

Das Thema der freihändigen Beschaffungen hat die ABG im Berichtsjahr weiter beschäftigt. Im Zusammenhang mit einem Prüfbericht der Finanzkontrolle im zweiten Semester 2020 zur Auftragsvergabe beim Projekt Campus MITTE1 (CM1) hat sich die ABG sowohl mit der Gesundheitsdirektion als Aufsichtsbehörde als auch dem USZ eingehend über die Beschaffungsprozesse generell und über die besonderen Umstände bei diesem Projekt unterhalten. Die ABG hat zudem eine Aufstellung über alle freihändig vergebenen Aufträge eingefordert.

Nach Einschätzung der Gesundheitsdirektion, welche die Vergabepraxis in den Eigentümergesprächen mit dem USZ aufgrund der Kritikpunkte der Finanzkontrolle angesprochen hat, sind keine systemischen Mängel bezüglich der Rechtmässigkeit der Beschaffungsprozesse festzustellen. Sie stützt sich dabei auf regelmässig vorgenommene Stichproben. Das USZ verfügt über etablierte Beschaffungsprozesse mit den notwendigen Kontrollmechanismen. Würde die Gesundheitsdirektion gestützt auf die Stichproben Unsauberkeiten feststellen, würde sie unter Beizug externer Fachleute eine Einzelfallprüfung vornehmen. Dazu ist anzumerken, dass es im Bereich des Submissionswesens und insbesondere bei den freihändigen Vergaben immer einen Ermessensspielraum gibt. Immerhin sind in § 10 der Submissionsverordnung (LS 720.11) elf Tatbestände aufgelistet, die zu freihändigen Vergaben berechtigen. In der Aufstellung über die freihändig vergebenen Aufträge hat das USZ jeweils angeführt, auf welche Ausnahmeregelung es sich abstützte. Letztlich würde nur eine gerichtliche Klärung aufgrund einer Submissionsbeschwerde ein abschliessendes Urteil erlauben.

Die USZ-Verantwortlichen zeigen sich insofern selbstkritisch, als sie die geltend gemachte hohe Dringlichkeit bei besagtem Projekt CM1 teilweise selber herbeigeführt haben. Faktoren waren jedoch auch die Komplexität des Grossprojektes und ein Mangel an verfügbaren ausgewiesenen Fachleuten, die ein solches Projekt führen können. Diese freihändige Vergabe wurde anschliessend auf simap (elektronische Plattform im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens) publiziert und es ist kein Rekurs dagegen eingegangen.

Zur weiteren Stärkung der Beschaffungsprozesse hat das USZ die Compliance im Immobilienbereich gestärkt und eine Weisung erstellt, die Regelungen zu den Themen Interessenbindungen und -konflikte, Ausstand und Annahme und Gewährung von Geschenken und Einladungen enthält und für alle Projektmitarbeitenden, sowohl Mitarbeitende des USZ als auch externe Beauftragte, die Bauherrenaufgaben wahrnehmen, gilt.

Da es sich bei der Sicherstellung der Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Beschaffungen um eine bedeutende Daueraufgabe des USZ handelt, wird die ABG sich auch zukünftig regelmässig mit dem Beschaffungswesen auseinandersetzen. Konkret wurde zur vertieften Untersuchung zum Beschaffungswesen der Hochschulen und Spitäler aus dem Jahr 2019 (KR-Nr. 59/2019) eine Nachkontrolle vorbereitet. Die Umsetzung der Empfehlungen der ABG durch das USZ sowie die Umsetzung weiterer angekündigter Massnahmen sollen systematisch überprüft werden. Aus Sicht der ABG besteht Optimierungspotenzial, gerade was das Nutzen von Synergien zwischen den Anstalten anbelangt. Im Endeffekt soll zudem das Bewusstsein für die Wichtigkeit des Beschaffungswesens für den effizienten Einsatz öffentlicher Gelder gestärkt werden.

4. Auswirkungen der Coronapandemie

Das USZ behandelte im Berichtsjahr insgesamt 1020 Patientinnen und Patienten mit einer Covid-Infektion, wovon ein Drittel auf einer Intensivstation behandelt werden musste. Neben Zürcher Patientinnen und Patienten wurden auch schwere Fälle aus weiteren 16 Kantonen an das USZ überwiesen. Das hat den Schweregrad der zu behandelnden Erkrankungen (Case Mix Index) erneut ansteigen lassen; er betrug 1.652 gegenüber 1.644 im Vorjahr. Wegen der hohen Zahl an Coronapatienten wurde das USZ teilweise als Coronaspital wahrgenommen, was für die Zuweisung von Patienten ohne Covid nicht förderlich war. Auf dem Höhepunkt der Pandemie haben die Mitarbeitenden eine ausserordentlich grosse Einsatzbereitschaft gezeigt, die sich in einer historisch tiefen Fluktuationsrate ausdrückte. Mit dem Abflauen der Pandemie ist sie wieder angestiegen.

Wegen der Behandlung von ausserkantonalen Patientinnen und Patienten kam es im Hinblick auf die Entschädigung der Mehrkosten zu Verstimmungen mit einigen anderen Kantonen und zu einer nicht immer ganz kongruenten Kommunikation durch das USZ und die Gesundheitsdirektion. Formalrechtlich sind die betroffenen Kantone nicht zu einer Entschädigungszahlung verpflichtet. Einige zeigten sich jedoch kulant und mit anderen sind noch Gespräche im Gange.

Die Situation hat sich im Verlauf des Berichtsjahres für das USZ durch die weitverbreitete Impfung der Bevölkerung und die Abschwächung des Virus entspannt, doch es liegen nach wie vor Covid-Patientinnen und -patienten auf den Intensiv- und den Normalstationen, was weiterhin Ressourcen bindet. Die interne Taskforce besteht fort, um auf neue Infektionswellen umgehend reagieren zu können.

Die ABG attestiert dem USZ, dass es alle Anstrengungen unternommen hat, um die Bevölkerung bestmöglich zu versorgen. Es hat die Pandemie insgesamt sehr gut gemeistert und einem Universitätsspital entsprechend seinen Beitrag zur Erforschung der Behandlungsmöglichkeiten bei schweren Verläufen von Covid-Erkrankungen geleistet.

5. Untersuchung über besondere Vorkommnisse an mehreren Kliniken des USZ

In ihrem Bericht (KR-Nr. 58/2021) vom März 2021 hat die ABG 75 Empfehlungen formuliert, die sich neben dem USZ auch an die Universität Zürich (betroffen über die gemeinsame Anstellung von Klinikdirektoren, die auch Lehrstuhlinhaber sind), die Aufsichtsbehörden und den Kantonsrat selber richten. Zur Unterstützung der Umsetzung der Empfehlungen hat die ABG mehrere parlamentarische Vorstösse (KR-Nrn. 201–205/2021) eingereicht.

Spitalrat und Spitaldirektion waren durch diese Vorkommnisse und die Abklärungen und Untersuchungen durch Gesundheitsdirektion und ABG stark gefordert. Sie haben sich den Fragen und der Kritik gestellt, zeigten sich teilweise selbstkritisch und konstruktiv und haben bereits während der laufenden Untersuchungen erste Massnahmen ergriffen.

Das USZ hat die ABG zwischenzeitlich trimesterweise über die Umsetzung der empfohlenen Massnahmen in schriftlicher und mündlicher Form informiert. Der teilweise neu zusammengesetzte Spitalrat und die Spitaldirektion haben mit grossem Elan die Herausforderung angenommen und tiefgreifende Veränderungen in die Wege geleitet oder bereits umgesetzt. Speziell zu nennen sind die Stärkung der Corporate Compliance, die Neuausrichtung und Stärkung der Ärztlichen Direktion und die Reorganisation des Kerngeschäfts. Der mittelfristig umzusetzende Kulturentwicklungsprozess wurde mit einem formellen Beschluss des Spitalrates eingeleitet.

Die Vorkommnisse an den Kliniken der Herzchirurgie, der Gynäkologie und der Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie haben zu einem Reputationsschaden, folglich zu einer Reduktion der Zuweisungen und damit einhergehend auch zu finanziellen Einbussen geführt. Aufgrund der hohen Dichte an herzchirurgischen Kliniken in und um die Stadt Zürich ist es schwierig, neue Patientinnen und Patienten zu gewinnen. Die Klinik für Herzchirurgie versorgt aber weiterhin die schwersten Fälle, wie etwa Herztransplantation, Re-Operationen und akute lebensbedrohliche Situationen. Dabei zeigen die Qualitätsdaten des Herzzentrums für das Jahr 2021 eine hohe Behandlungsqualität bei

tiefen Komplikations- und Mortalitätsraten. Die Klinikleitung der Gynäkologie hat ihre Prozesse modernisiert und einen Teil der stationären Fälle in den ambulanten Bereich verlagern können. Die Rekrutierung von medizinischem Personal ist schwierig, solange der entsprechende Lehrstuhl durch die UZH nicht besetzt ist. Auch die Klinik für Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie hat im ambulanten Bereich markant zugelegt, die betriebliche Situation hat sich beruhigt, doch die stationären Zahlen sind noch nicht auf dem gewünschten Niveau.

Die Zusammenarbeit zwischen dem USZ und der UZH hat sich verbessert, ist aber weiterhin anspruchsvoll. Ein Fortschritt aus Sicht des USZ ist beispielweise, dass im Rahmen der UMZH-Strategie (Universitäre Medizin Zürich) nun vorgesehen ist, dass auch der Aufbau und Betrieb von Forschungsinfrastruktur (z. B. Biobanking oder Medizininformatik) finanziell unterstützt werden kann (vgl. auch Kapitel 3.3 über die Finanzierung von Forschung und Lehre). Ausserdem konnten in konstruktiver Zusammenarbeit für die Viszeralchirurgie und die Anästhesie neue Klinikführungsmodelle entwickelt werden. Ob sie sich bewähren und ob darauf aufgebaut werden kann, wird sich in der Umsetzung zeigen.

Seitens USZ wird aber auch darauf hingewiesen, dass noch keine Einigung über einen effektiveren und effizienteren Berufungsprozess erzielt werden konnte; die relative Schnelligkeit im Berufungsprozess wird weiterhin durch Abläufe innerhalb der UZH geprägt. Ebenfalls keine Einigung gibt es darüber, dass die Klinik- und Institutsdirektoren und -direktoren im Rahmen ihrer klinischen Versorgungstätigkeit vom USZ angestellt werden sollen. Dies war jedoch eine der wichtigsten Empfehlungen der ABG.

Mit einer Revision des Gesetzes über das Universitätsspital (Vorlage 5836), welche vom Regierungsrat mit Beschluss vom 18. Mai 2022 dem Kantonsrat zugeleitet wurde, werden die gesetzlichen Grundlagen für weitere Massnahmen, z. B. die Stärkung der Spitaldirektion betreffend die Führung der Klinik- und Institutsdirektorinnen und -direktoren, geschaffen.

Das USZ hat die ABG stets proaktiv über die Umsetzung der Massnahmen und über wichtige Entwicklungen informiert. Es ist bemerkenswert, wie entschlossen die Verantwortlichen an die Herausforderungen herangehen. Insofern hat beim Spitalrat und der Spitaldirektion bereits ein Kulturwandel stattgefunden. Die Mitglieder dieser Führungsgremien unter der Leitung des Spitalratspräsidenten bzw. des CEO wirken in ihren Rollen vorbildlich, weshalb die ABG zuversichtlich ist, dass die Weiterentwicklung des Unternehmens USZ im Sinne der angedachten Veränderungen gelingen wird.

Die ABG wird sich weiterhin trimesterweise über den Fortschritt der Umsetzung der Massnahmen informieren lassen und sich gegenüber der zuständigen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit bezüglich der Revision des USZG mit einem Mitbericht einbringen.

Monitoring Oberaufsicht – Folge aus dem ABG-Bericht

In ihrem Bericht (KR-Nr. 58/2021) hat die ABG der Geschäftsleitung des Kantonsrates empfohlen, ein formalisiertes Monitoring für die Umsetzung von Empfehlungen der Aufsichtskommissionen einzuführen. Die Parlamentsdienste haben im Jahr 2021 mit dem Aufbau des Monitorings Oberaufsicht begonnen. Auf der Grundlage ihrer jährlich publizierten Berichte werden die von den Aufsichtskommissionen behandelten Themen und Empfehlungen berücksichtigt und mithilfe eines Kriterienkatalogs erfasst. Das Monitoring zielt darauf, die Inhalte der Oberaufsichtstätigkeit zu systematisieren und auswertbar zu machen. Damit kann das Monitoring zukünftig dazu beitragen, die Steuerung der Oberaufsichtstätigkeiten zu verbessern, dem Wissensverlust bei der Oberaufsicht entgegenzuwirken und die Koordination zwischen den Aufsichtskommissionen zu erleichtern. Im Berichtsjahr wurde die Datengrundlage des Monitorings laufend erweitert und das Monitoring im Austausch mit den betroffenen Sekretariaten und Kommissionen weiterentwickelt.

6. Zentrum für Zahnmedizin (ZZM)

Gestützt auf die Erkenntnisse aus einem besonderen Prüfauftrag der Finanzkontrolle im Auftrag der Finanzkommission über die Leistungsentgelte im Umfeld des ZZM, welches zur Universität Zürich gehört, haben das USZ und das ZZM Finanzen, Anstellungen und Räumlichkeiten per 31. Dezember 2021 vollständig getrennt. Basierend auf dieser vollständigen Trennung soll wieder nach Kooperationsmöglichkeiten gesucht werden, insbesondere im Bereich der Weiterbildung von Ärztinnen und Ärzten sowie Zahnärztinnen und Zahnärzten, die im Rahmen eines formellen Programms rotieren.

Weitere Ausführungen zu dieser Thematik finden sich im Bericht der ABG zur Universität Zürich (Vorlage 5816a).

7. Personalsituation

Ein weit verbreitetes Phänomen im ganzen Gesundheitswesen ist der Fachkräftemangel. Die Situation am USZ wird durch die hohe Spezialisierung der Fachkräfte akzentuiert. Als Ausbildungsspital ist das USZ zudem mit einer generell erhöhten Rotation der Mitarbeitenden konfrontiert.

Während der Coronapandemie gab es markant weniger Kündigungen, doch mit der Beruhigung der pandemischen Situation war wiederum ein Anstieg der Fluktuationsrate auf 13,9% per Ende 2021 (Ende 2020: 11,8%; Ende 2019: 13,4%) festzustellen. Ausserdem führen die Reorganisation des Kerngeschäfts, die Einführung des neuen Kaderärztelohnmodells und die laufenden Bauprojekte zu zusätzlichen Belastungen und einer erhöhten Wechselbereitschaft.

Das USZ versucht durch das Angebot von flexiblen Arbeitsmodellen und einer punktuellen Anpassung der Anstellungsbedingungen die Situation zu stabilisieren. Auch durch die Stärkung und Entwicklung der Führungskultur soll die Personalbindung nachhaltig verbessert werden.

Die ABG würde es begrüssen, wenn das USZ im Sinne seiner Vorbildfunktion noch stärker auf Angebote für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger im Pflegebereich setzen könnte.

8. Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie

Wiederum ist festzustellen, dass das USZ wie schon in den Vorjahren die vom Eigentümer gesetzten finanziellen Ziele nicht erreicht hat. Wiederum ist festzustellen, dass diese finanziellen Zielwerte auch in den kommenden Jahren voraussichtlich nicht erreicht werden können. Die geforderte EBITDA-Marge von 10% betrug im Geschäftsjahr 2018 8,6%, 2019 waren es 7,7%, 2020 rutschte sie auf 2,2% ab und für 2021 werden 4,3% gemeldet.

Die ABG hat den Zielkonflikt zwischen der Wirtschaftlichkeit, d. h. dem Erreichen von bestimmten finanziellen Kennzahlen zur Sicherung des Unternehmensfortbestandes versus der volkswirtschaftlich sinnvollen Vorgabe «ambulant vor stationär», welche (noch) nicht kostendeckend ist, verschiedentlich diskutiert. Das USZ erbringt den grössten Teil seiner ambulanten Leistungen im hochmodern ausgestatteten «The Circle» am Flughafen Zürich. Durch die räumliche Trennung vom stationären Spitalbetrieb können die Prozesse (infrastrukturell, logistisch und personell) optimiert, dadurch die Kosten gesenkt und gleichzeitig die Effizienz gesteigert werden. Auch das grosse Volumen

von annähernd 900 000 ambulanten Besuchen hilft, die Fixkosten tief zu halten. Gegenwärtig werde so eine Kostendeckung von 95% erreicht.

Die Gesundheitsdirektion führt in ihrem Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie aus, dass es möglich sei, im ambulanten Bereich kostendeckend zu arbeiten. Im Rahmen mündlicher Erläuterungen wurde erklärt, dass die Grundsätze für die Tarifierung schweizweit einheitlich geregelt sind. Ausgehandelt werden die Tarife zwischen den Tarifpartnern, d.h. den Leistungserbringern und den Versicherern. Aufgabe des Regierungsrates ist es, einen ausgehandelten Tarif zu genehmigen bzw. bei gescheiterten Verhandlungen rechtskonform festzusetzen. Da sich die Tarifpartner über den auf kantonaler Ebene festzulegenden TARMED-Taxpunktwert für die Abrechnung der ambulanten OKP-Leistungen nach TARMED nicht einigen konnten, hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 16. März 2022 einen höheren TARMED-Taxpunktwert von Fr. 0.91 festgesetzt (RRB Nr. 443/2022). Diese Festsetzung wird von den Versicherern vor Gericht beanstandet. Eine Erhöhung von Tarifen aus politischen Motiven ist aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht möglich. Selbst wenn höhere Tarife zur Anwendung kämen, ist aus Sicht der ABG nicht davon auszugehen, dass dadurch ein massgeblicher Beitrag zugunsten der geforderten Rendite von 10% EBITDA möglich wäre, wie es im Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie impliziert wird. Der Umsatzanteil der ambulanten Dienstleistungen am Total liegt bei knapp 30%. Auch im stationären Bereich wird nur gerade Kostendeckung erreicht. Die gegebenen, vom Bund bestimmten Tarifstrukturen werden der auch in der Nachsorge hochkomplexen aufwendigen Spitzenmedizin, die von einem Universitätsspital erwartet wird, nicht gerecht.

Ein weiterer erheblicher, das Betriebsergebnis negativ beeinflussender Faktor ist der Zustand der Infrastruktur des USZ. Das USZ hat die Immobilien per 1. Januar 2018 vom Kanton in einem suboptimalen Zustand übernommen. Jährlich müssen deshalb 60–80 Mio. Franken in die Instandhaltung investiert werden, ohne daraus Prozessoptimierungen erzielen zu können. Vor allem in der Gynäkologie ist das USZ mit dem veralteten Gebäude nicht mehr konkurrenzfähig. Verbesserungen an der bestehenden Infrastruktur zugunsten der Patientinnen und Patienten oder für die Optimierung von Betriebsabläufen sind infolge denkmalschützerischer Verbote nicht möglich.

Die Erneuerung der Infrastruktur wird vorangetrieben. Allerdings werden diese Grossinvestitionen, die über mehrere Etappen verwirklicht werden sollen, die Rechnung des USZ über Jahre hinaus zusätzlich stark belasten. Nach Planung sollen die Bauten MITTE1 und MITTE2 per 2028 in Betrieb gehen. Infolge von baulich bedingten Rochaden muss vorübergehend das Bettenangebot reduziert werden, was die Er-

tragslage negativ beeinflusst. Der entsprechende Marktanteilverlust wird zwar durch die erneuerte Infrastruktur wieder weitgehend wettgemacht werden können, aber der hohe Konkurrenzdruck am Standort Zürich und von Universitätsspitalern anderer Kantone wird dafür grosse Anstrengungen notwendig machen. Es ist davon auszugehen, dass es nach dieser ersten Erneuerung der Infrastruktur Zeit für eine finanzielle Erholung braucht.

Der Eigentümer anerkennt zwar die schwierigen infrastrukturellen Gegebenheiten, berücksichtigt diese aber bezüglich seiner finanziellen Erwartungen nicht hinreichend. Entweder sollten die Finanzierungsbedingungen angepasst oder die zu hohe Rentabilitätserwartung aufgegeben werden. Es ist schwierig, von einem Unternehmen zu verlangen, die Refinanzierung mit den Erträgen sicherzustellen, wenn es einen massgeblichen Beitrag zum Denkmalschutz leisten soll und für seine Dienstleistungen, welche in sehr hoher Qualität erwartet werden, tariflich nicht aufwandgerecht entschädigt wird. Aus Sicht der ABG sollten die Zusatzkosten, die dem USZ wegen des Denkmal- und Heimatschutzes aufgebürdet werden, durch die öffentliche Hand abgedeckt werden, zumal das USZ in der Wahl des Unternehmensstandorts nicht frei ist. Mit einer Abgeltung solcher wettbewerbsbehindernder Einschränkungen sähen die Rentabilitätszahlen des USZ deutlich besser aus.

Abgesehen von diesen kritischen Bemerkungen ist der Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie insgesamt aussagekräftig, kritisch-wohlwollend und mit einer klaren Positionierung des Eigentümers abgefasst, wofür der zuständigen Gesundheitsdirektion zu danken ist.

9. Abschliessende Bemerkungen

Es ist anerkennend festzuhalten, dass die Mitarbeitenden und die Führung des USZ zusammen hervorragende Leistungen in der Versorgung der Bevölkerung, in der Forschung und der Lehre erbringen. Das kann insbesondere bezüglich der Bewältigung der Coronapandemie nicht genug gewürdigt werden. Ein Unternehmen mit hohen Qualitätsansprüchen, wie sich das USZ selber sieht, ist immer auch der Kritik ausgesetzt. Es wird den eigenen Ansprüchen gerecht, wenn es darauf offen und konstruktiv reagiert. Dies ist den Verantwortlichen des USZ gelungen. Sie haben bedeutende Weichen für die Zukunft gestellt. Grosse Herausforderungen stehen an, doch die ABG ist zuversichtlich, dass sie mit den neuen Führungsstrukturen und in teilweise neuer Besetzung mit guten Erfolgchancen angegangen werden können.

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

10. Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Jahresbericht 2021 des Universitätsspitals Zürich zu genehmigen.

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie des Universitätsspitals Zürich für das Berichtsjahr 2021 zu genehmigen.