

Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit*
vom 29. August 2019

5551 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Jahresberichtes
des Kantonsspitals Winterthur für das Jahr 2018**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 22. Mai 2019 und der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit vom 29. August 2019,

beschliesst:

I. Der Jahresbericht des Kantonsspitals Winterthur für das Jahr 2018 wird genehmigt.

II. Veröffentlichung im Amtsblatt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 29. August 2019

Im Namen der Aufsichtskommission
Bildung und Gesundheit

Die Präsidentin: Die Sekretärin:
Katrin Cometta Jacqueline Wegmann

* Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Katrin Cometta, Winterthur (Präsidentin); Pia Ackermann, Zürich; Raffaella Fehr, Volketswil; Claudia Hollenstein, Stäfa; Christian Mettler, Zürich; Arianne Moser, Bonstetten; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; Brigitte Rösli, Illnau-Effretikon; Qëndresa Sadriu, Opfikon; Meret Schneider, Uster; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

1. Das Geschäftsjahr 2018 im Überblick

Das Kantonsspital Winterthur (KSW) sah sich im Berichtsjahr mit einigen Herausforderungen konfrontiert, die es aber insgesamt gut gemeistert hat. Es hat mehr Patientinnen und Patienten mit komplexeren Befunden behandelt, und zwar sowohl mehr stationär als auch mehr ambulant, bei praktisch gleichbleibendem Personalbestand. Das medizinische Leistungsangebot konnte mit dem neuen «Sport- und Gesundheitsbusinesspark WIN4» erweitert werden. Gleichzeitig wurde die Modernisierung der Infrastruktur mit dem Projekt «Didymos» (Ersatzneubau für das Hochhaus aus den 1960er-Jahren) weiter vorangetrieben. Dank striktem Kostenmanagement konnten unterfinanzierte Bereiche quersubventioniert und zusätzliche Kosten infolge regulatorischer Eingriffe gedeckt werden. In finanzieller Hinsicht resultierte ein gegenüber dem Vorjahr deutlich gesteigerter Gewinn.

Das KSW verzeichnet im Berichtsjahr 27609 Austritte stationär behandelter Patienten, was einer Steigerung um 520 Patienten oder 1,9% entspricht. Das ist im Vergleich zu anderen Spitälern im Kanton Zürich ein sehr hoher Wert. Im ambulanten Bereich wurden 8,2% mehr Leistungen erbracht, aufgrund der TARMED-Revision aber 2,1% weniger Taxpunkte ausgerichtet. Ertragsmässig ergab sich daraus gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung im stationären Bereich, aber ein Ertragsgleichstand bei den ambulant Behandelten. Gleichzeitig musste ein deutlicher Mehraufwand für Medikamente, wiederum vor allem im ambulanten Bereich, verbucht werden. Sowohl die durchschnittliche Aufenthaltsdauer als auch die Anzahl Pflgetage konnten reduziert werden, während der mittlere Schweregrad um 1% zunahm und auf einen Wert von 1039 (Vorjahr 1028) stieg.

Als Zentrumsspital erbringt das KSW sowohl Leistungen der Grundversorgung als auch spezialisierte Leistungen. Seit November 2018 bietet das KSW im neuen «Sport- und Gesundheitsbusinesspark WIN4» auch spezialisierte medizinische Leistungen aus den Bereichen Sportorthopädie und -traumatologie, Radiologie und Sportrehabilitation an. 2019 kommt die Sportrheumatologie noch dazu. Das Angebot richtet sich an gesunde und rekonvaleszente Sportlerinnen und Sportler aller Leistungsstufen und -klassen, also an Breiten- wie auch an Spitzensportler. Überdies ist das Tumorzentrum Winterthur am KSW mit seinen sieben Organzentren im Berichtsjahr als erste derartige Einrichtung in der Nordostschweiz zertifiziert worden, womit ihm hohe fachliche und qualitative Expertise in der interdisziplinären und interprofessionellen onkologischen Behandlung attestiert wird. Zudem hat das KSW seine roboterassistierten Operationen weiter ausgebaut und dafür ein Da-Vinci-Gerät der neuesten Generation an-

geschafft. Mit der neuen Maschine, die hauptsächlich in der Klinik für Urologie, aber auch in anderen Fachgebieten eingesetzt wird, sind technisch anspruchsvollere Eingriffe und noch kürzere Operationszeiten möglich.

Wenn das KSW hinsichtlich der spezialisierten Versorgung eine gegenseitige Unterstützung durch eine sinnvolle Ergänzung der Angebote zur Nutzung von Synergien und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten erkennt, arbeitet es gerne mit anderen Leistungserbringern zusammen. Zu nennen sind etwa Kooperationen zwischen dem Brustzentrum des KSW und den Spitälern Schaffhausen, Wetzikon, Bülach und Uster. 2018 ist das KSW im Bereich der spezialisierten Neonatologie Kooperationen mit den Spitälern Schaffhausen und Frauenfeld eingegangen.

Solche Leistungen sind nur dank sehr gut qualifizierten und motivierten Mitarbeitenden möglich. Der Gesamtpersonalbestand von 3578 Personen blieb gegenüber dem Vorjahr praktisch unverändert, wobei jedoch elf Lernende mehr (total 392) als im Vorjahr auszubilden und zu betreuen waren. Weiterhin sind rund drei Viertel der Beschäftigten Frauen. Die einzelnen Personalkategorien entwickeln sich unterschiedlich. Als Folge der Vorgabe «ambulant vor stationär» werden weniger Pflegefachkräfte benötigt, dafür steigt der Bedarf an technischem Personal aufgrund der stetig komplexer werdenden Medizintechnik, ebenso infolge der Übernahme der Immobilien vom Kanton. Der Personalaufwand hat um rund 2,7% zugenommen. Ein Teil davon entfällt auf Vorgaben des Regierungsrates wie der Lohnsteuerung und Leistungen an die BVK. Dem standen Aufwandverbesserungen durch die Streichung der in früheren, finanziell besseren Zeiten gewährten zwei zusätzlichen Ferientage gegenüber.

Dem KSW ist eine Gewinnsteigerung von 6,6 Mio. Franken im Jahr 2017 auf 16,4 Mio. Franken im Berichtsjahr gelungen. Das Betriebsergebnis vor Mieten, Steuern, Abschreibungen und Zinsen (EBIT-DAR) liegt bei 10,7% (Vorjahr 11,5%) und somit im Branchenvergleich über dem Durchschnitt. Mit diesem erfreulichen Ergebnis verbunden ist aber der Hinweis, dass verschiedene Zusatzbelastungen auf das Ergebnis gedrückt haben und noch drücken werden (vgl. dazu Abschnitt 5).

2. Aufsichtstätigkeit der Gesundheitsdirektion

Aus Sicht der Gesundheitsdirektion ist das KSW ein gut geführtes Unternehmen. Obwohl mehr ambulante Patientinnen und Patienten behandelt werden konnten als im Vorjahr, blieb der Ertrag im ambulanten Bereich aufgrund der TARMED-Revision auf Vorjahresniveau. Im stationären Bereich ist nach dem Rückgang der Fallzahlen 2017 wieder ein Anstieg der Patientenzahlen zu verzeichnen. Die mittlere Aufenthaltsdauer konnte erneut leicht verringert werden. Die Stellung des KSW in der Region Winterthur ist sehr stark. Mit dem Neubau, der gegenwärtig erstellt wird, findet ein wichtiger Entwicklungsschritt statt. Die Eigentümerstrategie ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten und wird 2020 erstmals beurteilt werden können.

3. Tätigkeit der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) hat gemäss § 49d des Kantonsratsgesetzes und § 7 des Gesetzes über das Kantonsspital Winterthur den Auftrag, die Oberaufsicht über das KSW auszuüben, den Rechenschaftsbericht zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag zu stellen.

Aufgrund des Jahresberichtes 2018 des KSW formulierte die ABG Fragen, die von der Gesundheitsdirektion und den Verantwortlichen des KSW ausführlich beantwortet wurden. Während des ganzen Geschäftsjahres hat die Kommission die Tätigkeiten des KSW verfolgt und bei Bedarf diese mit den Verantwortlichen besprochen. Zur Wahrnehmung ihrer Oberaufsicht steht die ABG auch regelmässig in Kontakt mit der Finanzkontrolle. Sie erhält deren Berichte und Feststellungen zum KSW und schätzt den fachlichen Austausch. Die daraus gewonnenen Informationen unterstützen die ABG in ihrer Tätigkeit.

In einer vertieften Untersuchung setzte sich die ABG ab Mitte 2017 bis im Februar 2019 mit dem Beschaffungswesen der sechs von ihr beaufsichtigten Anstalten, damit auch des KSW, auseinander. Gegenstand der Untersuchung war die Fragestellung, ob jede Anstalt so aufgestellt ist, dass sie ihre Beschaffungen rechtmässig, effizient und wirtschaftlich abwickeln kann. Die eingesetzte Subkommission hat entsprechende Fragen an die Anstalten gerichtet, wozu sie sowohl mündlich als auch schriftlich Auskunft erhielt. Auch führte sie mit der Bildungs-, der Gesundheits-, der Baudirektion und der Finanzkontrolle Anhörungen durch. In ihrem Schlussbericht hielt die ABG fest, dass die Anstalten grundsätzlich gut aufgestellt sind, um ihre Beschaffungen rechtmässig, wirtschaftlich und effizient zu tätigen.

Allen Anstalten wird empfohlen, in periodischen Abständen ihre Beschaffungsorganisation kritisch zu überprüfen und entsprechend zu optimieren.

Das KSW ist gegenwärtig mit bedeutenden Infrastrukturprojekten befasst, deren Umsetzung viele Jahre dauern wird. Sie werden die künftigen Betriebsergebnisse stark belasten. Diese Investitionen sind im grösseren Zusammenhang zu beurteilen. So wird es aufgrund der Vorgabe «ambulant vor stationär» in Zukunft wohl weniger Platz für Betten, dafür mehr Platz für medizinische Geräte und Operationssäle brauchen. Bezüglich der demografischen Entwicklung wird in der Region Winterthur mit einem Wachstum der über 65-Jährigen von 60% innerhalb der nächsten 16 Jahre gerechnet. Gekoppelt mit einem Aufenthaltsmanagement, das eine gute Vorbereitung auf den Patienteneintritt, straffe Behandlungsprozesse während des Aufenthalts und eine effektive Nachsorgeorganisation umfasst, ist der Fokus, wie vom KSW angestrebt, auf eine Verdichtung der notwendigen Bauten auf dem vorhandenen Areal in Winterthur zu begrüssen.

Die Eigentümerstrategie für das KSW ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft (vgl. Vorlage 5433). Als Kennzahl für die Profitabilität, Liquidität und finanzielle Stabilität des Spitals wird die EBITDA-Marge (Marge des nach Abzug der Personal- und Sachkosten, aber vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen verbleibenden Ertrags) herangezogen. Vorgegeben ist ein Wert von 10%, der im mehrjährigen Mittel zu erreichen ist. Dieser Wert wird für einen nachhaltig gesunden Akutspitalbetrieb als nötig erachtet. Damit soll sichergestellt werden, dass die Investitionstätigkeit langfristig aus den Erträgen refinanziert werden kann. Weil die EBITDA-Marge wie auch die Eigenkapitalquote beträchtlichen Schwankungen unterworfen sein können, soll die Nichteinhaltung nach Ansicht des Regierungsrates keinen unmittelbar zwingenden Anlass für Sanktionen gegenüber dem Spital bedeuten. Die Abweichung solle vielmehr gemeinsam von Eigentümer und Unternehmen sorgfältig analysiert und auf die Notwendigkeit von Massnahmen hin beurteilt werden.

Das KSW hat die geforderte EBITDA-Marge in den letzten Jahren jeweils erreicht bzw. übertroffen. Die geplanten und notwendigen baulichen und betrieblichen Investitionen der nächsten Jahre werden das Betriebsergebnis des KSW empfindlich belasten, ebenso die kontinuierlichen Defizite in einzelnen Betriebsbereichen (vgl. dazu auch Abschnitt 5) sowie die absehbaren zusätzlichen Personalkosten. Das KSW legte plausibel dar, dass die Zielerreichung bei der EBITDA-Marge über die nächsten Jahre hinaus kaum realistisch ist. Vor

diesem Hintergrund stellen sich für die ABG Fragen zu den Überlegungen des Regierungsrates für die Zielsetzung im Rahmen der Eigentümerstrategie.

Da es sich bei der Eigentümerstrategie für die Spitäler bzw. beim Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie um ein neues Instrument im Rahmen des Beteiligungscontrollings des Regierungsrates handelt, wird sich die ABG im laufenden Geschäftsjahr in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsdirektion sowohl über die inhaltlichen als auch die formalen Aspekte austauschen.

Die ABG hatte das KSW um eine Einschätzung bezüglich der Bestrebungen des Bundes gebeten, das Critical Incident Reporting System (CIRS) bei Haftpflichtfällen für die Beweisführung heranzuziehen. CIRS ist ein Meldesystem für patientenrelevante Ereignisse. Meldungen in CIRS sind vertraulich, anonym und haben keine Sanktionen zur Folge. Durch die systematische Erfassung von patientensicherheitsrelevanten, unerwünschten Ereignissen sollen Verbesserungsmöglichkeiten zur Optimierung der Abläufe und Vorgehensweisen erkannt werden. Die Verantwortlichen sind sich bewusst, dass ein Rückgang der Meldungen im CIRS aus Furcht vor Sanktionen ein Alarmzeichen wäre, was bisher aber nicht eingetreten ist. CIRS ist ein Qualitätssicherungskriterium, das bei der Vergabe der Leistungsaufträge relevant ist. Die Gesundheitsdirektion hat sich als Mitglied der Gesundheitsdirektorenkonferenz auf nationaler Ebene für eine Lösung eingesetzt, die allen Bedürfnissen gerecht werden kann. Das Bundesamt für Gesundheit hat in der Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss im Mai 2019 bekannt gegeben, dass es diesbezüglich ein Gutachten in Auftrag gegeben hat, das im Herbst 2019 erwartet wird. Die ABG wird sich zu gegebener Zeit in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsdirektion damit befassen.

4. Zukunftsfähigkeit

Der Spitalrat hat im Berichtsjahr neben dem Personal- und dem Finanzausschuss auch einen Strategieausschuss gebildet. Das Behandlungsportfolio ist mit den Leistungsaufträgen vorgegeben, doch daneben gibt es einige Fokusthemen für die Zukunft, die das KSW in einer «Strategischen Roadmap 2020», mit einem Strategiehorizont bis 2040, angehen will. Um die Übersicht über die strategischen Projekte zu behalten, wurde ein Projektmanagement Office (PMO) gebildet.

Das KSW hat heute doppelt so viele Patientinnen und Patienten und Mitarbeitende wie vor 20 Jahren. Die Spezialisierung hat zu einer Verdreifachung der Abteilungen geführt. Das Unternehmen KSW ist

komplexer und schwieriger zu führen als vor 20 Jahren. Aufgrund der demografischen Entwicklungen ist anzunehmen, dass es in der Region Winterthur bis in 16 Jahren 60% mehr Personen über 65 Jahre geben wird, die versorgt werden müssen, das KSW also auch in Zukunft etwa im gleichen Masse weiterwachsen wird und deshalb zur Organisation und zur gewachsenen Zusammenarbeit einige Überlegungen angestellt werden sollten.

Bei einer wachsenden Organisation sind die Kompetenzen und das Zusammenspiel der Unternehmenseinheiten zu klären und zu regeln. Adäquate Führungs- und Steuerungsprozesse müssen etabliert und gelebt und die Mitarbeitenden systematisch weiterentwickelt werden. Nicht nur bauliche Grossprojekte müssen geplant und umgesetzt werden, auch klinikinterne Informationsprozesse und die entsprechenden IT-Investitionen sind zu planen und zu implementieren. Bei all diesen Veränderungen sind die Patientinnen und Patienten optimal zu behandeln und zu betreuen. Zu diesem Zweck sind bestehende Netzwerke und Kooperationen zu pflegen und weitere, wo sinnvoll, einzugehen. Insgesamt gilt für die Verantwortlichen wie für das Unternehmen als Ganzes, dass sich anbahnende Veränderungen erkannt und rasch und zielführend angegangen werden müssen. Dafür ist ein regelmässiger Austausch innerhalb des Unternehmens ebenso wie mit den Stakeholdern aus Politik und Öffentlichkeit unerlässlich.

Die ABG stimmt dieser Einschätzung zu und begrüsst die bisher getroffenen Massnahmen auf Ebene des Spitalrates zum Anstoss und zur Begleitung der strategischen Vorhaben. Die ABG bestärkt das KSW insbesondere in seiner Absicht, strategische Entscheidungen mit der Gesundheitsdirektion als Eigentümervertreterin abzusprechen.

5. Finanzielle Herausforderungen

Das KSW weist mit Nachdruck darauf hin, dass es zunehmend zusätzliche Belastungen tragen muss, die es nicht beeinflussen kann und die kaum mehr durch Produktivitätssteigerungen aufgefangen werden können. Zu nennen sind vor allem die Tarife für ambulante medizinische Leistungen, wobei alle Spitäler mit dieser Problematik konfrontiert sind. Auch das Universitätsspital Zürich und die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich bemängeln, dass die Tarife im ambulanten Bereich die Kosten nicht decken und dadurch Mindererlöse zu verzeichnen sind. Für das KSW bedeutete dieser «TARMED-Effekt» für das Jahr 2018 allein eine Last von 10,2 Mio. Franken.

Stetige Defizite verzeichnet das KSW in seiner integrierten Kinderklinik. Im Gegensatz zu vergleichbaren, aber alleinstehenden Kinderkliniken wie das Ostschweizer Kinderspital, das universitäre Kinderspital beider Basel oder das Kinderspital Zürich erhält das KSW keine höheren Tarife (Fr. 9650 im Vergleich zu mindestens Fr. 11 000 der anderen Kinderspitäler). Daraus entsteht ein jährliches Defizit von 5 Mio. Franken.

Auch in der Klinik für Akutgeriatrie ist ein regelmässiges Defizit infolge unterfinanzierter Leistungen zu verzeichnen, für das Jahr 2018 beispielsweise von 1,67 Mio. Franken.

Das KSW ist eines der führenden Spitäler in der Assistenzarztausbildung. Auch dieser Bereich ist defizitär und muss quersubventioniert werden. Die Gesundheitsdirektion richtet eine Pauschalentschädigung von Fr. 15 000 pro Assistenzarzt aus, doch diesem Betrag stehen Kosten von über Fr. 50 000 pro Assistenzarzt gegenüber, und es sind 170 Assistenzärztinnen und -ärzte, die ausgebildet werden. Daraus entsteht ein Defizit von über 7 Mio. Franken jährlich.

Die Kantonsapotheke Zürich (KAZ), eine Verwaltungsabteilung der Gesundheitsdirektion, ist 2017 in einen Neubau in Schlieren umgezogen. Neu müssen die Kunden der KAZ, die grössten unter ihnen das Universitätsspital Zürich und das KSW, die jährlichen Mehrkosten von rund 10 Mio. Franken mittragen. Die Preise der KAZ steigen zudem stetig an. Die ABG hat sich im letztjährigen Tätigkeitsbericht zum KSW kritisch zu diesem Vorgehen geäussert.

Schliesslich wirken auch personalpolitische Entscheide des Regierungsrates kostentreibend. Die fünfte Ferienwoche für alle Kantonsangestellten ab 2020 ist zwar erwünscht, stellt aber ebenfalls eine Mehrbelastung dar. Das gilt auch für die Lohnsteigerung und Kosten für die Pensionskasse BVK. Das KSW moniert, dass es insbesondere bezüglich Personalrecht mehr Handlungsfreiheit wünscht. Es würde zum Beispiel gerne gute Teamarbeit belohnen und zu diesem Zweck die Beteiligung eines ganzen Teams an einem Spitalpool vorsehen, wofür jedoch die personalrechtlichen Grundlagen fehlen. Bemängelt werden auch nicht adäquate Lohnbänder oder unzeitgemässe Abgangentschädigungen. Das KSW würde sich branchenkonforme personalrechtliche Rahmenbedingungen wünschen.

Das KSW rechnet vor, dass zu den Zusatzbelastungen von rund 20 Mio. Franken aus den Jahren 2017 und 2018 bis 2023 nochmals zusätzliche Belastungen von 18 Mio. Franken absehbar sind. Gleichzeitig stehen hohe bauliche Investitionen an. Ab 2021 ist deshalb nach Aussage des KSW für mehrere Jahre mit einem betrieblichen Defizit zu rechnen. Die ABG erwartet trotz dieser Herausforderungen, dass das KSW ein möglichst positives Betriebsergebnis anstrebt.

6. Abschliessende Bemerkungen

Alle Fragen der ABG wurden von der Gesundheitsdirektion und den Verantwortlichen des KSW offen beantwortet. Die ABG dankt der Gesundheitsdirektion, dem Spitalrat und der Spitaldirektion für die gute Zusammenarbeit und allen Mitarbeitenden des Kantonsospitals Winterthur für ihr grosses Engagement zum Wohl der Patientinnen und Patienten.

7. Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

Das KSW ist ein gut geführtes Spital, das seinen Leistungsauftrag erfüllt. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Jahresbericht 2018 des Kantonsspitals Winterthur zu genehmigen.