

6. Governance ohne Zielkonflikte im Gesundheitswesen

Postulat Raffaella Fehr (FDP, Volketswil), Claudia Frei (GLP, Uster), Josef Widler (Die Mitte, Zürich) vom 17. Juni 2024

KR-Nr. 209/2024, Entgegennahme, Diskussion

Ratspräsident Beat Habegger: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. An der Sitzung vom 28. Oktober 2024 hat Brigitte Rösli Antrag auf Nichtüberweisung des Postulats gestellt.

Raffaella Fehr (FDP, Volketswil): Zuerst möchte ich mich bei der Regierung bedanken, dass sie bereit wäre, das Postulat entgegenzunehmen. So ist das Postulat denn auch nicht Ausdruck dafür, dass wir mit der aktuellen Umsetzung unzufrieden wären. Aber warum also dieses Postulat? Wir erachten vielmehr die grundsätzlich gültige Organisationsstruktur, welche viele verschiedene Hüte an einem Ort vereint, als unangebracht. Sie wissen es, die Kantone haben im Bereich der Gesundheitsversorgung verschiedene Aufgaben und Verantwortlichkeiten, welche sich teilweise überschneiden und zu Zielkonflikten führen. So ist die Gesundheitsdirektorin (*Regierungsrätin Natalie Rickli*) für die Versorgungsplanung zuständig, der Regierungsrat vergibt die Leistungsaufträge, verabschiedet die definitive Spitalliste, spricht Subventionen und ist Rekursinstanz bei Tarifeinigkeiten. Ausserdem ist der Kanton – Sie haben es heute Morgen (*anlässlich der Beratung der Vorlagen 6022a, 6023a, 6024a und 6025a*) gehört – Träger von vier kantonalen Spitälern.

Dass im Gesundheitswesen verschiedene Hüte an einem Ort zusammenfallen, ist seit langem bekannt. Die Problematik der unzureichenden Governance-Struktur wird aber durch die aktuell schwierige finanzielle Lage einiger Spitäler akzentuiert. Die Gefahr von Ungleichbehandlungen der verschiedenen Leistungserbringer oder zwischen verschiedenen Tarifpartnern wächst. Denn auch wenn die kantonalen Spitäler als selbstständige Anstalten geführt werden, so haben sie als Anstalt des Kantons faktisch eine Staatsgarantie.

Unser Ziel ist, die Qualität der Leistungserbringung sowie die Kosteneffizienz der Gesundheitsversorgung im Kanton Zürich zu verbessern. Daher sollen in diesem Postulatsbericht verschiedene Varianten für eine Entflechtung der Rollen dargelegt werden. Die Zielkonflikte in der aktuellen Governance-Struktur sollen eliminiert oder wenigstens reduziert werden. Ein Baustein der aktuellen Struktur ist die Versorgungsplanung. Um die Qualität der Leistungserbringung und die Kosteneffizienz zu erhöhen, soll im geforderten Bericht insbesondere auch beleuchtet werden, wie eine überregionale Planung gefördert werden kann und welche positiven und negativen Auswirkungen die Spital- und Versorgungsplanung auf höherer Ebene haben könnte oder welche anderen Organisationsformen für grössere Planungsregionen möglich und sinnvoll wären.

Aus Sicht der FDP ist eine Konsolidierung der Spitallandschaft unumgänglich. Wir können, sofern die Gesundheitsversorgung endlich konsequent auf ambulante

Behandlung ausgerichtet wird, sehr wohl Leistungen konzentrieren und gleichwohl eine gute, ja vielleicht sogar noch bessere Qualität der Leistungserbringung sicherstellen. Im Wissen darum, dass einiges der aktuellen Struktur durch Bundesrecht vorgegeben ist, soll für die verschiedenen Szenarien im Bericht erwähnt werden, welche Veränderungen kantonal erreicht werden können und wozu welche bundesrechtlichen Vorgaben geändert werden müssten. Die Kosten im Gesundheitswesen steigen stetig an aufgrund des medizinischen Fortschritts, der steigenden Anzahl älterer Menschen, der Anspruchshaltung der Patientinnen und Patienten und, und, und. Wir sind es den Prämien- sowie den Steuerzahlenden schuldig, die aktuelle Dynamik im System zu nutzen, um aus einer misslichen Situation etwas Besseres zu schaffen. Besten Dank.

Brigitte Rösli (SP, Illnau-Effretikon): Eine Governance ohne Zielkonflikte, ist das überhaupt möglich? Wie wollen Sie so etwas erreichen? Was ist der Nutzen davon und was wollen Sie wirklich? Geht es Ihnen darum, der Regierung den Handlungsspielraum weiter einzuschränken, die öffentlichen Spitäler langsam, aber sicher an den Rand zu drängen, sodass sie wirklich nur noch die Patientinnen und Patienten aufnehmen können, welche für die privaten Institutionen zu wenig lukrativ sind? Ich möchte ein bezahlbares Gesundheitswesen, welches alle Menschen gut behandelt, egal, wie viel Geld sie besitzen.

Wenn es Ihnen ernst ist zu sparen, müssen wir an einem anderen Ende beginnen. Denn das grösste Problem des Gesundheitswesens ist die Marktwirtschaft und dass Menschen an der Gesundheit der anderen viel Geld verdienen können. Das Debakel mit den Kosten im Gesundheitswesen hat erst mit der Marktöffnung begonnen. Deshalb darf es nicht sein, dass die Anbieter noch mehr Macht erhalten. Sie wollen die Rolle der Regierung im Gesundheitswesen entflechten. Wir sind eine Demokratie und es ist Sinn und Zweck unseres Systems, dass die Fäden bei der Regierung und in diesem Fall bei der Gesundheitsdirektion zusammenlaufen. Sie bildet das Bindeglied zwischen Bund und Kanton und zwischen anderen Playern im Gesundheitswesen. Als wir vor noch nicht allzu langer Zeit über die Rolle der Bildungsdirektion gesprochen haben, waren Sie es, die ihr weiterhin die sehr mächtige Rolle der Präsidentin der Hochschulen zugesprochen haben, und dort wäre Handlungsbedarf. Im Gesundheitswesen hat die Regierung viel weniger Einfluss, und diesen wollen Sie nun noch mehr einschränken, das macht keinen Sinn. Nur wenn die Regierung involviert ist, kann sie die Verantwortung in ihrem Bereich übernehmen und die nötigen Entscheidungen treffen. Dazu gehört auch die Spitalplanung, das ist eines der wichtigsten Steuerungsinstrumente. Wenn wir die Regierung entmachten und sie aus dem Zielkonflikt herausnehmen, entstehen neue Probleme. Es wird nämlich immer ein Zielkonflikt bestehen bleiben, die Frage ist nur, wo. Es gibt überall Zielkonflikte, wir haben das auch in der Klimapolitik: Dort gibt es die Freiheit auf Mobilität und das Andere, dass wir zur Natur schauen wollen, und so ist es eben auch bei der Gesundheit.

Sie wollen eine unabhängige Versorgungsplanung, das tönt im ersten Augenblick gut. Ich sehe aber nicht, wie dies umgesetzt werden könnte, sodass sie unabhängiger wird als heute. Nirgends ist der Lobbyismus grösser als im Gesundheitswesen. Wer, bitteschön, könnte hier unabhängig ein solches Mandat übernehmen? Ich vermute, dass es Ihnen um eine Besserstellung der privaten Spitäler, eventuell auch um Regionalspitäler geht. Doch auch diese stehen in einem Konflikt, da sind sie ja im Interesse der Institution oder ihres Berufes unterwegs. Hinzu kommt, dass die freie Marktwirtschaft uns dazu gebracht hat, dass die Betriebe egoistischer auf sich schauen. Jeder will grösser und besser werden, alle wollen möglichst viel verdienen und wenigstens überleben. Ich habe keine Ahnung, wie viel Geld die privaten Spitäler in der Schweiz abkassieren, oder haben Sie schon mal die Zahlen gesehen? Mich würde es sehr interessieren. Es muss sich jedenfalls lohnen, sonst würden sie nicht so viel Geld in die Infrastruktur und die Werbung investieren. Wieso, bitte sehr, muss ein Spital ein Gewinn abschöpfen? Wieso braucht es überhöhte Honorare? Gerade diese privaten Konzerne werben für gute Risiken. Sie bieten lukrative Spezialleistungen an. Den öffentlichen Spitälern bleiben nur noch die multimorbiden, chronisch kranken, sozial schwächeren Menschen, die sie behandeln und damit auch Defizite einfahren. Wollen wir die Spitäler, wie von Ihnen gefordert, gleichstellen, müssen sie auch bei den Anforderungen gleichgestellt werden... (*Der Ratspräsident unterbricht die Votantin: «Geschätzte Kollegin...»*)

Brigitte Rösli fährt fort: Ich bin gleich fertig. Die Notfallversorgung und die Behandlung von seltenen Krankheiten würden dazu gehören. Kurz gesagt, wir verstehen nicht, welche Verbesserungen durch ... (*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

Claudia Frei (GLP, Uster): Liebe Brigitte Rösli, ich denke, wir alle haben dasselbe Ziel, nämlich eine gut funktionierende Gesundheitsversorgung, in der der Patient im Fokus steht und eine optimale Behandlung bekommt. Die Aufgaben der Kantonsregierung im Gesundheitswesen laufen quasi unter dem Titel «Alles unter einem Dach: Planung, Betreiber, Aufsicht, Qualität, Verhandler». Wir erachten es als zwingend, dass hier eine Auslegeordnung gemacht und aufgezeigt wird, wie diese Abhängigkeiten und Interessenkonflikte entschärft werden können.

Der Kanton Zürich ist der bevölkerungsreichste Kanton. Dass wir daher eine dieser Tatsache entsprechende Gesundheitsversorgung benötigen, liegt auf der Hand. Die jetzige Situation ist jedoch nicht optimal, dies ist insbesondere bei Problemen zu erkennen. Wenn Probleme auftauchen, führt dies in aller Regel zu einer verstärkten Einflussnahme der Gesundheitsdirektion. Einerseits ist dies verständlich und notwendig, andererseits entspricht dies gleichzeitig nicht dem Ideal, das wir anstreben. So wurden in der Vergangenheit auch die Vertretung und die Rolle von Mitarbeitenden der Gesundheitsdirektion in Spitalräten immer wieder heiss diskutiert. Auch wenn die Gesundheitsdirektion gewisse Aufgaben direkt ausführen kann und manches vom Regierungsrat bestimmt werden muss, so geschieht dies auch dort auf Antrag der Gesundheitsdirektion.

Das Gesundheitswesen ist unglaublich komplex: Nationale, kantonale, kommunale und auch privatrechtliche Player treffen aufeinander und alle haben verschiedene Hüte und verschiedene Rollen. Hier einen Überblick zu behalten, ist schwierig. Zudem ist es auch eine Tatsache, dass das Gesundheitswesen unglaublich kostenintensiv ist und man, historisch gewachsen, die Kosten auch immer auf möglichst viele Schultern verteilt hat, wohl damit diese besser verträglich sind. Dies führt jedoch zu mehr Aufwand, Absprachen und Bürokratie und kaum zu mehr Effizienz; und auch zu noch mehr, die mitreden können. Als Politiker wissen wir, dass Veränderungen nicht einfacher werden, wenn möglichst viele mitreden. Es ist uns klar, dass wir als Kanton das Gesundheitswesen nicht komplett umbauen und neu bauen können, aber es ist an der Zeit, einen ersten Schritt in Richtung Entflechtung der Aufgaben zu machen.

Wir sind froh, dass auch die Gesundheitsdirektion diese Einsicht hat und bereit ist, unser Postulat entgegenzunehmen.

Pierre Dalcher (SVP, Schlieren): Es ist bereits schon vieles gesagt worden, wir, die SVP/EDU-Fraktion, ergänzen: Im Gesundheitswesen können sich die Dinge doch schnell ändern. Bei der Eingabe dieses Vorstosses waren die Themen «Spital Wetzikon» und «Kinderspital» hoch präsent. Heute sind diese Themen in ruhigere Gewässer geführt worden. Viele Spitäler entwickeln sich positiv.

Aus diesen Gründen sind wir zur Ansicht gekommen, dass wir auf einen Bericht des Regierungsrates zum Postulat 229/2024 verzichten können. Wir werden dieses Postulat nicht unterstützen. Danke.

Jeannette Büsser (Grüne, Horgen): Je nach Leseart kann dieses Postulat Hoffnung geben oder Albträume verursachen. Gerne beginne ich optimistisch: Die bürgerlichen Parteien, also jene Parteien in der Schweiz, die unser aktuelles Gesundheitssystem zu verantworten haben, geben zu, dass es schwierig ist. Sie möchten eine Governance ohne Zielkonflikte. Sie anerkennen damit also, dass es Konflikte gibt, Konflikte, wie sie schreiben, welche auch die Behandlungsqualität negativ beeinflussen. Das ist schon einmal sehr bemerkenswert. Und damit ist mein Kontingent an Optimismus auch aufgebraucht.

Die Postulantinnen träumen von einer unabhängigen Versorgungsplanung. Ich frage mich: Unabhängig von wem oder unabhängig wovon? Darf ich annehmen, dass Sie «unabhängig vom Kanton» meinen, unabhängig von der kantonalen Gesetzgebung und vom Auftrag, die Gesundheitsversorgung sicherzustellen? Wem wollen Sie die Versorgungsplanung übergeben? Wir haben jetzt gerade vor drei Minuten (*bei der Beratung der Vorlage 6025a*) von Regierungsrätin Natalie Rickli gehört, dass die Spitalplanung bestens funktioniert. Es stört Sie aber, dass Spitäler subventioniert werden und andere nicht, so ganz grundsätzlich. Welche wichtigen Aufgaben und Angebote für die gesamte Bevölkerung damit verbunden sind, das scheint Sie nicht zu interessieren. Es stört Sie, dass der Kanton zentrale Steuerungsaufgaben übernimmt, dass er demokratisch dazu legitimiert ist. Ich unterstelle Ihnen, dass Sie mit diesem Postulat im Kern die Privatisierung vorantreiben möchten, das bedeutet nichts Gutes. Wir Grüne können dieses Postulat somit

nicht unterstützen, weil damit der falsche Weg eingeschlagen wird. Es braucht Veränderungen, ja, es braucht vielleicht sogar ganz grosse Veränderungen. Doch der Kanton soll nicht weniger, sondern mehr Verantwortung in der Planung übernehmen, gerade weil es nicht nur um betriebswirtschaftliche Interessen gehen darf. Wir haben auch gehört, EFAS (*Einheitliche Finanzierung von ambulant und stationär*) kommt, Fachpersonen fehlen. Diesen Ort, den Sie suchen – so erwähnen Sie es im Postulat –, von welchem eine unabhängige Spitalversorgung geplant werden kann, diesen Ort benennen Sie gar nicht. Und ich glaube, den gibt es einfach gar nicht und es darf ihn in einer Demokratie eigentlich auch gar nicht geben. Denn unsere Gesundheitsversorgung braucht etwas mehr Weitsicht, als es der Fokus auf eine Betriebsrechnung ermöglicht.

Noch ein paar Worte zum gesamten Gesundheitswesen, zur Analyse der Probleme, darüber streiten wir uns ja immer; ich denke, es gibt eine Analyse, die sagt: Gesundheit und Bildung, das sind meritorische Güter, das sind Güter, die eben nicht marktwirtschaftlich funktionieren. Und ich glaube, darüber müssen wir uns wirklich mal unterhalten. Danke, wir überweisen das Postulat nicht.

Josef Widler (Die Mitte, Zürich): Ich halte fest: Die Gesundheitsversorgung im Kanton Zürich ist hervorragend – Punkt. Es ist eine Weisheit, dass der gefährlichste Moment oder die gefährlichste Zeit für eine Unternehmung dann ist, wenn es ihr gut geht. Dann ist es gefährlich, und es geht uns jetzt wirklich gut. Und wenn Sie den Postulatstext genau lesen, steht hier nichts von Entmachtung, sondern dass die Regierung aufzeigt, welche Möglichkeiten sie sieht, wie man das machen könnte, wo sie die Gefahren sieht. Und ich könnte mir durchaus vorstellen, dass im Bericht steht, die Spitalplanung gehöre in die Gesundheitsdirektion. Vielleicht muss man Spitäler auslagern oder was weiss ich, aber dass das angegriffen werden soll, das ist überhaupt nicht so. Und ein wichtiger Punkt, der mir mehr Sorgen macht, ist, wenn die Spitalplanung in Bundesbern gemacht wird, und diese Gefahr besteht. Und ich weiss nicht, wie viel Sie mit dem Bundesamt (*Bundesamt für Gesundheit*) zu tun haben, aber es ist jeweils sehr weit weg von der Realität. Die Bedürfnisse im Kanton kennen die Kantone und die sind gefragt. Und ich glaube, es ist ganz wichtig, dass die Kantone eben untereinander mehr sprechen. Betrachten Sie zum Beispiel die hochspezialisierte Medizin: Es ist noch nicht gelungen, das wirklich zu zentralisieren. Es gibt noch zu viele hochspezialisierte Kliniken. Und ein Zweites: Die spezialisierte Medizin, die sollte doch kantonsübergreifend stattfinden. Wollen Sie wirklich warten, bis Bundesbern kommt? Ich glaube, die Gesundheitsdirektion setzt sich sicher in der GDK (*Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren*) ein, damit man zu solchen überkantonalen Lösungen findet und der Kantonlgeist etwas weggeht.

Also nutzen Sie die Chance, geben Sie der Regierung die Chance aufzuzeigen, wo sie die Gefahren, die Möglichkeiten und die Chancen sieht. Hier ist nichts drin von diesen Befürchtungen, die da von links kommen, die sind völlig daneben. Es geht um eine wirklich saubere Auslegeordnung der Regierung – und nicht mehr und nicht weniger. Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

Brigitte Rösli (SP, Illnau-Effretikon) spricht zum zweiten Mal: Ich muss jetzt da noch schnell mein Votum fertighalten: Also es ist so, dass die Spitalplanung in die Hand der Regierung gehört, das ist eine der zentralen Aufgaben. Und wenn ich jetzt vorhin zugehört habe, dann widersprechen wir uns hier schon: Es braucht ein klares Nein, damit die privaten Spitäler nicht mehr Einfluss in der Spitalplanung erhalten. Und aus meiner Sicht macht es eben Sinn, dass die Spitalplanung auch national angeschaut wird und zum Beispiel nationale Zentren für spezielle Erkrankungen, zum Beispiel Transplantationen, geschaffen werden. Nur so werden wir das Thema der Kostenexplosion in den Griff bekommen und auch eine gute Qualität für die Zukunft halten. Also deshalb bitte ich Sie wirklich, dieses Postulat abzulehnen.

Raffaela Fehr (FDP, Volketswil) spricht zum zweiten Mal: Ich möchte nur ganz kurz auf zwei, drei Punkte eingehen, die mir doch unterstellt wurden. Es wurde einerseits gesagt, es gehe mir um eine Besserstellung der Regionalspitäler. Mein Kollege hinter mir (*gemeint ist Jörg Kündig, ehemaliger Verwaltungsratspräsident des GZO Spitals Wetzikon*) wird, glaube ich, Ihnen bestätigen, dass ich nicht zwingend für eine Besserstellung der Regionalspitäler bin, vielmehr stehe ich für eine Konzentration von Leistungen. Und dann wurde gesagt, es würde nur in privaten Kliniken, in den Spitälern viel verdient. Ich kann Ihnen sagen: Das ist nicht so. Auch unsere Spitäler oder auch unsere Ärzte in den kantonalen Institutionen nagen nicht am Hungertuch.

Dann hat man mich gefragt, wovon die Versorgungsplanung unabhängig sein soll. Ich dachte eigentlich, das sei klar: Sie soll eben unabhängig von gleichzeitigen Eigentümerinteressen sein. Und um diesen Punkt dann gleich auch noch aufzunehmen: Hätte ich tatsächlich die Privatisierung der kantonalen Spitäler gewollt, glauben Sie mir, dann hätte ich diese Forderung gestellt. Nein, es geht mir tatsächlich um eine Auslegeordnung, was wir besser machen könnten, denn ich glaube: Unzufrieden sind so ziemlich alle. Die Kosten steigen. Irgendwann wird es einfach bald unfinanzierbar respektive leidet die Qualität oder leiden eben die schwächer gestellten Personen. Insofern schade, aber ich habe die Argumente zur Kenntnis genommen. Ich bin anderer Meinung, besten Dank.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 105 : 67 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), das Postulat KR-Nr. 209/2024 nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.