

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 459/2004

Sitzung vom 2. März 2005

### **305. Anfrage (Wäschebesorgung der öffentlichen Spitäler durch die Zentralwäscherei Zürich [ZWZ])**

Kantonsrat Hanspeter Haug, Weiningen, hat am 13. Dezember 2004 folgende Anfrage eingereicht:

Die Gesundheitsdirektion verpflichtet die subventionsberechtigten Spitäler, ihre Wäsche durch die ZWZ besorgen zu lassen. Hält sich ein Spital nicht an die Vorgaben, so werden Sanktionen in Form von Beitragskürzungen angedroht.

Auf Grund dieses Sachverhalts bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie rechtfertigt sich der Umstand, dass laut Beitragsverordnung § 4 die Spitäler zur wirtschaftlichen, ihrer Eigenart angemessenen Betriebsführung verpflichtet sind, ihnen aber andererseits die Wäschebesorgung in einem kantonalen Monopolbetrieb vorgeschrieben wird?
2. Bei der Benutzung gemeinsamer Einrichtungen müssen laut derselben Beitragsverordnung wirtschaftliche Vorteile zu erwarten sein. Worin bestehen die wirtschaftlichen Vorteile des Monopols der ZWZ?
3. Seit dem Jahr 2000 müssen sich die öffentlich subventionierten Akutspitäler des Kantons Zürich einem systematischen Kostenbenchmark stellen. Sparvorgaben werden auf Grund der Position der Spitäler in diesem Vergleich gemacht. Gelten die gleichen Regeln auch für die ZWZ? Wo liegt die ZWZ bezüglich Kosten?
4. Werden allfällige Mehrkosten, die aus der Besorgung der Spitalwäsche bei der ZWZ bei den Gemeinden entstehen, voll vom Kanton übernommen?
5. Bei der Vergabe von Aufträgen sind die Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens zu beachten. Ergibt sich daraus nicht ein Widerspruch zur Verpflichtung zur Besorgung der Wäsche durch die ZWZ?
6. Ist es haltbar, Spitäler, die im Interesse von Kanton und Gemeinden sparen, gleichzeitig an der Qualität der Leistungen für die Patienten nicht rütteln wollen, indem sie unter anderem bei der Wäschebesorgung durch ein Submissionsverfahren das für sie vorteilhafteste Angebot auswählen, durch Beitragskürzungen zu bestrafen?
7. Auf welcher rechtlichen Grundlage erfolgen Beitragskürzungen? Wie werden die Kürzungen berechnet, wenn die Leistungen der ZWZ teurer sind als die üblichen Marktpreise?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hanspeter Haug, Weiningen, wird wie folgt beantwortet:

Die Zürcher Stimmberechtigten haben am 8. Dezember 1963 dem Kredit für die Erstellung einer Zentralwäscherei für zürcherische Krankenanstalten zugestimmt. Von der neuen Zentralwäscherei Zürich (ZWZ), die bei ihrer Betriebsaufnahme im Jahre 1967 eine grosse Zahl teilweise sanierungsbedürftiger Spitalwäschereien ersetzte, versprach man sich damals neben einer Senkung der Investitions- und Betriebskosten vor allem auch eine Professionalisierung der Wäschebesorgung und, damit verbunden, einen schonenderen Umgang mit der Wäsche. Auch der in den frühen 60er-Jahren zu verzeichnende Personalmangel sprach für einen einzigen Grossbetrieb mit effizienten Arbeitsabläufen. Während des rund vierzigjährigen Bestehens wurde der Betrieb der ZWZ als staatliche Einrichtung in regelmässigen Abständen hinterfragt und die Privatisierung geprüft. So wurde zunächst Mitte der 80er-Jahre in Zusammenhang mit dem Postulat Henauer (KR-Nr. 2226/1984) und schliesslich erneut Ende der 90er-Jahre eine Machbarkeitsstudie zur Privatisierung in Auftrag gegeben. Beide Studien kamen zum Schluss, dass im Hinblick insbesondere auf die Wäschesicherheit von einer Privatisierung und, damit verbunden, von einer Freigabe der Wäschebesorgung abzusehen und der Betrieb weiterhin als unselbstständige Anstalt ohne eigene Rechtspersönlichkeit zu führen sei, zumal es sich bei der ZWZ um einen gut geführten Betrieb handle und sich ihre Preise im Rahmen der privaten Anbieter hielten. Auch die Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates, die die ZWZ im Jahr 2004 offiziell besichtigte, hat dem Betrieb ein gutes Zeugnis ausgestellt. Vor dem Hintergrund der mit den bilateralen Verträgen bewirkten Erleichterungen der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung hat sich das wirtschaftliche Umfeld allgemein, aber auch für die ZWZ indessen erneut grundsätzlich geändert. Den Wäschereien mit Standort in der Schweiz ist Konkurrenz durch ausländische, mit Blick auf den Kanton Zürich vor allem süddeutsche Wäschereien entstanden, die wegen des deutlich tieferen Lohnniveaus die Wäschebesorgung zu tieferen Preisen als die ZWZ anbieten können. Dieses Lohngefälle und die daraus sich ergebenden Wettbewerbsvorteile für ausländische Anbieter machen sich mittlerweile auch schon in der stationären Patientenversorgung bemerkbar. Bereits sind erste schweizerische Krankenversicherer dazu übergegangen, Patientinnen und Patienten mit Sonderangeboten in deutsche Rehabilitationskliniken zu lenken. Die damit zusammenhän-

genden rechtlichen Fragestellungen werden derzeit auf Bundesebene geprüft. Es gilt nun, die weitere Entwicklung im liberalisierten Markt zu verfolgen, bevor für einen einzelnen kantonalen Betrieb neue Rahmenbedingungen geprüft werden können. Vor diesem Hintergrund sind die einzelnen Fragen wie folgt zu beantworten:

Zu Fragen 1, 2 und 6:

Gemäss §4 Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege (LS 813.21) können die Krankenhäuser zur Benützung gemeinsamer Einrichtungen angehalten werden, sofern daraus wirtschaftliche Vorteile zu erwarten sind, wobei die ZWZ bei der beispielhaften Aufzählung der gemeinsamen Einrichtungen ausdrücklich mit aufgeführt wird. Seit der Gründung der ZWZ sind gestützt auf diese Bestimmung grundsätzlich alle kantonalen und staatsbeitragsberechtigten Betriebe verpflichtet, ihre Wäsche bei der ZWZ besorgen zu lassen. Ausgenommen von dieser Verpflichtung waren aus Kapazitätsgründen lediglich das Spital Limmattal und die Schulthess Klinik. Nachdem die Kapazitäten der ZWZ bereits seit Jahren die Wäschebesorgung auch für diese Spitäler ermöglichen würden und das Spital Limmattal von sich aus den bisherigen Wäschereivertrag mit einem ausserkantonalen Anbieter aufgelöst hat, hat die Gesundheitsdirektion das Verfahren auf Zuteilung des Spitals Limmattal zur ZWZ eingeleitet. Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Vorteile eines solchen Wechsels steht nicht eine isolierte betriebliche Optik, sondern, wie dies das Verwaltungsgericht in einem Entscheid vom 29. Januar 1998 (VB.97.00025) gegen das Spital Wädenswil festgehalten hat, die Wirtschaftlichkeit im Betrieb aller staatsbeitragsberechtigten Spitäler im Vordergrund. Indem durch die Gründung der ZWZ und den Einbezug der staatsbeitragsberechtigten Spitäler der Grossteil der Wäschebesorgung auf einen einzelnen, zentral gelegenen Betrieb konzentriert wurde, konnten nicht nur der Stückpreis gesenkt, sondern auch Investitionseinsparungen erzielt werden. Es trifft zu, dass vor allem in Zeiten schwieriger wirtschaftlicher Bedingungen auf dem freien Markt auch früher schon teilweise tiefere Preise angeboten wurden, als sie die in die kantonalen Lohnrichtlinien eingebundene ZWZ offerieren kann. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte haben aber auch gezeigt, dass das Interesse der privaten Wäschereien an der Besorgung der aufwendigen Spitalwäsche mit der Besserung der Konjunkturlage rasch wieder nachlassen kann. Weil auch bei den privaten Wäschereien ein Konzentrationsprozess stattgefunden hat und deshalb immer weniger Anbieter zur Verfügung stehen, wurde bisher auf kurzfristig realisierbare Preisvorteile verzichtet und am Wäschemonopol der ZWZ im Interesse eines konstanten Angebots zu

konstanten Preisen festgehalten. Wäre Gesuchen einzelner Spitäler, von der Wäscheverpflichtung ausgenommen zu werden, stattgegeben worden, hätte dies für diese Betriebe zwar zumindest vorübergehend Einsparungen möglich gemacht, gleichzeitig wäre aber durch die verschlechterte Auslastung der ZWZ bei nicht wesentlich tieferen Fixkosten eine Preiserhöhung bei der ZWZ zu Lasten der übrigen Spitäler notwendig geworden. Dies wiederum hätte die Wettbewerbsfähigkeit der ZWZ verschlechtert.

Zu Frage 3:

Das Kostenbenchmarking der Gesundheitsdirektion beschränkt sich auf den Vergleich der Fallkosten der akutsomatischen öffentlichen und öffentlich subventionierten Spitäler des Kantons Zürich. Weil die ZWZ die einzige von der öffentlichen Hand betriebene Grosswäscherei im Kanton Zürich ist, hat die Gesundheitsdirektion keine verfügbaren Vergleichszahlen für ein analoges Benchmarking. Durch die Betriebskommission, in der Vertreter der wichtigsten Kundenspitäler der ZWZ vertreten sind, sowie im Rahmen der jährlichen Globalbudgetverhandlungen mit der Gesundheitsdirektion werden die Kosten der ZWZ aber periodisch geprüft und systematisch Massnahmen zur Kostensenkung getroffen. 2004 konnten auf diese Weise die Kosten der ZWZ um rund 1 Mio. Franken und die Preise entsprechend gesenkt werden. Wie erwähnt sind die gegenüber privaten Anbietern höheren Preise der ZWZ auf die kantonalen Lohnvorgaben zurückzuführen. Während in der ZWZ die monatlichen Anfangslöhne des Betriebspersonals Fr. 3080 und die Durchschnittslöhne Fr. 3980 (bzw. Fr. 28 pro Stunde) betragen, werden offenbar nicht nur im Ausland, sondern auch in der Schweiz in privaten Wäschereien teilweise weit tiefere Löhne ausgerichtet; in Deutschland werden zum Teil Stundenlöhne von € 7 (rund Fr. 11) und in Österreich gemäss gültigem Kollektivvertrag gar von zwischen € 5,24 und 5,88 (rund Fr. 8 bis 9) bezahlt. Anzumerken ist aber auch, dass die staatsbeitragsberechtigten Krankenhäuser in den von ihnen für Kleinväsche teilweise noch betriebenen Hauswäschereien die Angestellten genau wie die ZWZ im Wesentlichen nach kantonalen Ansätzen entlöhen.

Zu Frage 4:

Die Kosten für die Wäschebesorgung sind Teil der Betriebskosten, welche nach den Beteiligungssätzen gemäss §29 Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege durch den Kanton übernommen werden und im Übrigen bei der Spitalträgerschaft anfallen.

Zu Frage 5:

Die submissionsrechtlichen Bestimmungen werden nur angewendet, wenn der Kanton eine Leistung bei privaten Leistungserbringern einkauft. Erbringt der Kanton wie im Falle der ZWZ eine Leistung selbst, erfolgt keine Ausschreibung. Hingegen unterstehen die Beschaffungen, welche die ZWZ tätigt, den submissionsrechtlichen Bestimmungen.

Zu Frage 7:

Gemäss §11 Staatsbeitragsgesetz (LS 132.2) werden die Staatsbeiträge gekürzt oder verweigert, wenn Auflagen nicht mehr oder nicht vollständig erfüllt sind. Nachdem gemäss §4 Verordnung über die Staatsbeiträge in der Krankenpflege die staatsbeitragsberechtigten Betriebe zur Benützung der ZWZ verpflichtet werden können, führt die Nichtbeachtung einer entsprechenden Vorgabe zu Beitragskürzungen. Bei der Bemessung ist auf den Schaden bzw. den Einnahmefall der ZWZ abzustellen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**