

Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit\*  
vom 27. August 2020

## **5623 a**

### **Beschluss des Kantonsrates über die Genehmigung des Jahresberichts des Universitätsspitals Zürich und des Berichts über die Umsetzung der Eigentümerstrategie für das Jahr 2019**

(vom .....)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 13. Mai 2020 und der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit vom 27. August 2020,

*beschliesst:*

- I. Der Jahresbericht des Universitätsspitals Zürich für das Jahr 2019 wird genehmigt.
- II. Der Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie für das Universitätsspital Zürich für das Jahr 2019 wird genehmigt.
- III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

---

\* Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Katrin Cometta, Winterthur (Präsidentin); Pia Ackermann, Zürich; Nathalie Aeschbacher, Zürich; Raffaella Fehr, Volketswil; Hans Finsler, Affoltern a. A.; Christian Mettler, Zürich; Arianne Moser, Bonstetten; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; Brigitte Rösli, Illnau-Effretikon; Qëndresa Sadriu, Opfikon; Wilma Willi, Stadel; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

## IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 27. August 2020

Im Namen der Aufsichtskommission  
Bildung und GesundheitDie Präsidentin: Die Sekretärin:  
Katrin Cometta Jacqueline Wegmann

---

**1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2019**

Das Universitätsspital Zürich (USZ) blickt im ambulanten und im stationären Bereich auf ein erfolgreiches Jahr 2019 zurück. Sowohl in medizinischer als auch in organisatorischer Hinsicht hat das USZ zahlreiche Meilensteine erreicht.

Der ambulante Ertrag stieg um 9,1%, die stationären Fallzahlen nahmen um 1,9% zu. Der Gesamtumsatz beträgt 1475 Mio. Franken (+2,1%) und der Gewinn liegt bei 40,4 Mio. Franken. Mit 59,3% bildeten die stationären Leistungen den mit Abstand grössten Anteil am Betriebsertrag, gefolgt von 26,4% Umsatzanteil im ambulanten Bereich.

Der Betriebsaufwand erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 38,3 Mio. Franken (+2,9%) auf 1363,1 Mio. Franken. Der grösste absolute Anstieg ist mit 25,4 Mio. Franken (+3,1%) bei den Personalkosten zu verzeichnen. Ebenfalls eine starke Zunahme musste beim medizinischen Warenaufwand zur Kenntnis genommen werden. Ein grosser Kostentreiber waren hier die von der Kantonsapothek Zürich (KAZ) bezogenen Medikamente. Per 1. März 2019 hat die Gesundheitsdirektion ein neues Preismodell für die Bezüger der KAZ hoheitlich verfügt. Dieses ist einhergegangen mit einer Preiserhöhung, welches die Rechnung USZ 2019 zusätzlich belastet. Aufgrund des hohen Kostendrucks im Bereich der Personalkosten und beim medizinischen Sachaufwand sank die EBITDA-Marge<sup>1</sup> von 8,6% im Vorjahr auf 7,7%

---

<sup>1</sup> Gewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und Abschreibungen auf immateriellen Vermögensgegenständen.

und betrug 112,9 Mio. Franken (2018: 123,6 Mio.). Auch 2019 konnte somit die in der Eigentümerstrategie vorgegebene Zielmarke von 10% nicht erreicht werden.

Der Reingewinn von 40,4 Mio. Franken wird dem Eigenkapital zugeschrieben. Im neuen regulatorischen Umfeld muss das USZ seine Investitionen und die medizinische Weiterentwicklung, die nötig sind, selbstständig finanzieren. Diese Investitionstätigkeit hin zu Wachstum und Qualitätssteigerung manifestierte sich im Berichtsjahr namentlich im Bereich der baulichen Gesamterneuerung des USZ. Anfang 2019 fand der Architekturwettbewerb für das USZ-Kernareal einen Abschluss. Im Juni 2019 konnte der Trakt SUE2 im Spitalpark in Betrieb genommen werden. Darin untergebracht sind ein führendes Zentrum für Brandverletzte in Europa, eine Station für Stamm- und Immunzelltherapie, die Intensivstation mit Schwerpunkt Traumatologie, ein Endoskopiezentrum sowie ein Ambulatorium mit acht Fachdisziplinen. Seit der Eröffnung werden im Trakt SUE2 jeden Tag über 400 Patientinnen und Patienten untersucht und behandelt. Im Berichtsjahr hat zudem die neu gegründete Klinik für Gefässchirurgie den Betrieb aufgenommen. Damit bietet das USZ das gesamte Spektrum der operativen und endovaskulären Gefässmedizin an. Im Sommer wurde ein modernes Bildungszentrum in Schlieren eröffnet, und Ende 2019 bezog das USZ einen neuen Bürostandort in Stettbach mit administrativen Arbeitsplätzen für rund 600 Mitarbeitende.

Auch im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) hat das USZ wesentliche Anpassungen vorgenommen. So wurden im Berichtsjahr insbesondere die Voraussetzungen geschaffen für mobiles und flexibleres Arbeiten sowohl im medizinischen als auch im administrativen Bereich.

Die Veränderungen in den Bereichen Bau und ICT bringen auch erhebliche Veränderungen bei den Prozessen und damit in der Betriebsorganisation mit sich. Eingespielte Abläufe müssen von Grund auf neu etabliert werden. Es entstehen neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Einheiten und Mitarbeitenden innerhalb des USZ, aber auch mit Patientinnen und Patienten sowie Zuweisenden. Mittels verstärkter Kommunikation, Schulung und im direkten Austausch werden Mitarbeitende in die Veränderungen einbezogen.

Im dritten Jahr in Folge konnte die Verweildauer trotz anhaltend hohem Schweregrad der Patientinnen und Patienten – ausgedrückt im Case Mix Index (CMI) – leicht reduziert werden. Die durchschnittliche Verweildauer lag mit 6,55 Tagen leicht unter dem Vorjahr (6,58 Tage) bei einem durchschnittlichen CMI von 1,589. Dies weist auf einen grundsätzlich effizienten Betrieb bei hoher Qualität hin. Denn die Verweildauer ist ein Zusammenspiel zwischen guter betrieblicher Organisation und qualitativ hochstehender medizinischer Behandlung.

Neben den eigentlichen Versorgungsleistungen erbringt das USZ eine Vielzahl weiterer Leistungen im Auftrag des Kantons oder Dritter. Im Auftrag des Kantons erbringt das USZ sogenannte gemeinwirtschaftliche Leistungen. Den grössten Anteil bilden hier Dienstleistungen im Bereich Forschung und Lehre zugunsten der Universität Zürich, gefolgt von der ärztlichen Weiterbildung im Auftrag der Gesundheitsdirektion Zürich.

## **2. Tätigkeit der Gesundheitsdirektion als Aufsicht**

Die Gesundheitsdirektion ist mit dem USZ auf drei Ebenen verbunden: als Eigentümervertreterin, als Aufsicht und als Leistungsbestellerin im Rahmen des Leistungsauftrags. Sie steht mit dem Spitalrat im regelmässigen Austausch zu allen relevanten Themen, die sich aus der Eigentümerstrategie und dem gesetzlich vorgegebenen Leistungsauftrag ergeben.

Aus Sicht der Gesundheitsdirektion hat das USZ sowohl in medizinischer als auch in organisatorischer Hinsicht zahlreiche Meilensteine erreicht. Die Verschiebung von stationär zu ambulant wurde 2019 erfolgreich vorangetrieben. So haben die ambulanten Besuche erneut stark zugenommen, und auch im stationären Sektor ist das USZ weitergewachsen.

Das USZ tätigt Investitionen in medizinische Spitzentechnologie und Informatiksysteme, aber auch in biologische Methoden. Sie ermöglichen wichtige medizinische Innovationen und zukunftsgerichtete Behandlungen, welche die Position des USZ, wie aus Eigentümersicht gefordert, stärken.

Das Geschäftsjahr 2019 ist in finanzieller Sicht insgesamt positiv zu beurteilen. Eine grosse Herausforderung liegt in der notwendigen Stärkung der Eigenkapitalbasis, denn das USZ muss im aktuellen regulatorischen Umfeld seine anstehenden Investitionen und seine medizinische Weiterentwicklung selbstständig finanzieren, um mit Spitzenleistungen wettbewerbsfähig zu bleiben. Die dafür notwendige EBITDA-Marge von 10% wurde deutlich verfehlt.

## **3. Tätigkeit der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit**

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) übt gemäss § 104 des Kantonsratsgesetzes, § 33 des Kantonsratsreglements und § 8 des Gesetzes über das Universitätsspital Zürich (USZG) die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über das USZ aus. Sie prüft den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Antrag auf Gewinn-

verwendung 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.

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. Im Januar 2020 fand zudem ein Besuch der ABG beim USZ statt, zum einen, um den Betrieb an sich besser kennenzulernen, zum anderen, um diverse Themen vertiefter diskutieren zu können. Dazu gehörten dieses Jahr die aktuellen Bauvorhaben des USZ und Ausführungen zur Entwicklung der verschiedenen Standorte, ebenso Ausführungen zur Personalsituation und illustrativ eine Präsentation zur Spitzenmedizin bezüglich Parkinson-Erkrankungen. Auch der traditionelle Parlamentarierstag des USZ jeweils im Oktober dient dem Informationsaustausch und wird geschätzt.

Eine wichtige Grundlage für die Einschätzung der Führung und des Erfolgs des Unternehmens USZ 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.

#### *Finanzierung von Forschung und Lehre*

Über die verschiedenen Probleme und ungelösten Fragestellungen bezüglich der Entschädigung von Forschung und Lehre durch die Universität Zürich an das USZ wurde mit Verantwortlichen beider Institutionen in den letzten Jahren wiederholt diskutiert. Das neue Finanzierungsmodell vom 10. Februar 2020 wurde unter Federführung der Präsidentin des Universitätsrates und des Präsidenten des Spitalrates USZ erarbeitet. Es sieht als Kernpunkt die vollständige, pauschale Abgeltung der Lehr- und Forschungsaufwendungen des USZ durch die Universität vor. Der Gesamtbetrag setzt sich gemäss dem erarbeiteten Modell aus einer Pauschale und einem Beitrag an die Professoren der Universität zusammen. Zusätzlich sind Mittel von jährlich 15 Mio. Franken zur Förderung strategischer Forschungsprojekte vorgesehen, für die sich die Universitätsspitäler und -kliniken bewerben können.

Der Universitätsrat und der Spitalrat haben das neue Modell bereits genehmigt. Nun gilt es, die Verordnung über die Forschung und Lehre der Universität im Gesundheitsbereich vom 16. April 2003 (LS 415.16) sowie den Vertrag zwischen Universität (UZH) und USZ entsprechend anzupassen. Das neue Finanzierungsmodell soll per 1. Januar 2022 zur Anwendung kommen. Für das Jahr 2021 wird die Bildungsdirektion neben der Fortführung der Übergangsfinanzierung von 15 Mio. Franken zusätzlich noch 10 Mio. Franken im Budget einstellen.

#### *Elektronisches Patientendossier (EPD)*

Die Zürcher Spitäler und Kliniken haben sich im Berichtsjahr weiter auf die Einführung des EPD vorbereitet und sich der Stammgemeinschaft Axsana AG angeschlossen. Es ist zu bedauern, dass der 15. April 2020 als Startdatum des EPD nicht eingehalten werden konnte. Das Hauptproblem ist, dass die Stammgemeinschaften und damit auch die Axsana AG zertifiziert werden müssen und die beiden Zertifizierungsstellen selber noch nicht zertifiziert sind. Daneben sind zahlreiche weitere Fragen noch ungeklärt. Dem Datenschutz ist im Bereich des EPD eine hohe Priorität beizumessen. Auf Antrag der Gesundheitsdirektion hat die Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) vereinbart, dass von allen Spitälern und Kliniken der Nachweis zu erbringen ist, sich einer Stammgemeinschaft angeschlossen zu haben. Ebenso ist die Abrechnung der Leistungen über die obligatorische Krankenpflegeversicherung bis am 30. Oktober 2020 vereinbart worden.

#### *Geschlechterverteilung in leitenden Funktionen*

Die ABG hat sich bei allen Anstalten in ihrem Zuständigkeitsbereich nach dem Anteil von Frauen in Führungspositionen erkundigt und ob Massnahmen ergriffen werden, wenn das Geschlechterverhältnis unausgewogen sein sollte.

Beim USZ sind derzeit vier der zehn Mitglieder der Spitaldirektion Frauen. Die Personalstrategie hält eine ausgewogene Geschlechterverteilung in der Spitalhierarchie explizit als Ziel fest. Einen deutlichen Handlungsbedarf hat das USZ bezüglich der Verbesserung des Geschlechterverhältnisses bei Klinik-/Institutsdirektorinnen und -direktoren eruiert. Das Verhältnis steht aktuell bei 6:44 zuungunsten der Frauen, trotz fortschreitender Feminisierung der Medizin – über 60% der Studierenden an der Medizinischen Fakultät der UZH sind Frauen. Es wurde ein Konzept mit unterschiedlichen Massnahmen erarbeitet, um den Anteil von Frauen zu erhöhen. Dazu gehören:

- Anpassung des Reglements und des Prozesses für die Anstellung und Beförderung von Kaderärztinnen
- Laufbahnplanung für Kaderärztinnen und -ärzte im Rahmen der Jahresgespräche
- Analyse der Austritte von Oberärztinnen

- Monitoring von Oberärztinnen und Oberärzten meV, welche die wichtigsten Kriterien für eine Beförderung auf der Stufe Leitende Ärztin erfüllen
- Aufbau eines Diversity-Netzwerks am USZ
- Initiierung eines Projekts zur Entwicklung und Implementierung von flexiblen Arbeitsmodellen
- Schulungen zu «unconscious Bias»
- Aufnahme von Diversität und Inklusion in die Leadership-Kurse des USZ

In Beantwortung der parlamentarischen Anfrage KR-Nr. 52/2020 hat das USZ erklärt, eine Zielvorgabe von 33% Klinik-/Institutsdirektorinnen bis 2022 anzustreben, nachdem die bisherigen Bemühungen nicht den gewünschten Erfolg gezeitigt hätten. Ein deutliches strukturelles Hindernis sieht das USZ in den Habilitationsvorschriften der UZH, welche die Anzahl der Publikationen zu stark gewichte und deshalb geeignete und gut qualifizierte Anwärtinnen auf eine Chefposition verhindere. Es wird deshalb seitens USZ explizit daran erinnert, dass eine Verbesserung der Lage nur erreicht werden könne, wenn auch die UZH sich diesem Ziel verpflichtet fühle, denn für die Position Klinik-/Institutsdirektorin muss die Ernennung durch beide Anstalten erfolgen.

#### *Fachkräftemangel*

Zunehmend deutlicher zeichnet sich für die nächsten Jahre im Gesundheitswesen ein Fachkräftemangel ab, der die Spitäler und Kliniken vor grosse Herausforderungen stellen wird. Nicht nur demografisch bedingt, sondern auch wegen medizinischer Möglichkeiten steigt die Nachfrage stark an. Gleichzeitig steht eine Pensionierungswelle der Babyboomer-Generation (Jahrgänge bis 1964) an. Betroffen ist nicht nur die Pflege, sondern zunehmend auch hochspezialisierte Fachkräfte wie Ärzte, Chirurgen, Medizintechniker und Fachangestellte Gesundheit.

#### *Tarife für ambulante Leistungen*

Die ABG stellt fest, dass das geltende Tarifsysteem eine erhebliche Herausforderung darstellt. Die ABG erwartet, dass sich die Gesundheitsdirektion dafür einsetzt, dass die Tarifierung Anreize zur Umsetzung der Strategie «ambulant vor stationär» setzt.

#### *University Hospital Zurich Foundation (USZ Foundation)*

In der Berichterstattung zum Jahr 2018 wurde dargelegt, dass der Kantonsrat die Finanzaufsicht über die USZ Foundation beansprucht, womit regelmässige Prüfungen durch die Finanzkontrolle vorgenommen werden sollen. Im Mai 2019 beauftragte die Geschäfts-

leitung des Kantonsrates die ABG und die Finanzkontrolle, eine Prüfung der USZ Foundation vorzunehmen. Die Finanzkontrolle wird im zweiten Semester 2020 eine entsprechende Prüfung durchführen, deren Ergebnisse somit in der Semesterberichterstattung zum zweiten Halbjahr 2020 abgebildet sein werden.

#### *Kantonsapotheke Zürich (KAZ)*

Als einer der grössten Kunden der Kantonsapotheke muss das USZ die jährlichen Mehrkosten von rund 10 Mio. Franken, die mit dem 2017 erfolgten Umzug der KAZ in einen Neubau in Schlieren zusammenhängen, mittragen. Zudem haben die bisherigen Verhandlungen und Beratungen über die Konditionen im Zusammenhang mit der Vesselbstständigkeit der KAZ und der Übertragung der Aktien an das USZ einen grossen Aufwand beim USZ verursacht. Die Beratungen zur Vorlage 5481 sind bis Ende März 2021 sistiert worden, womit für die Spitäler die Situation mit den entsprechenden finanziellen Folgen weiterhin in der Schwebe bleibt.

#### *Critical Incident Reporting System (CIRS)*

CIRS ist ein Meldesystem für patientenrelevante Ereignisse. Zwei Bundesgerichtsurteile aus dem Jahr 2016 erlauben es der Justiz, Informationen aus dem CIRS für Ermittlungen zu nutzen und Verantwortliche zur Rechenschaft zu ziehen, was dazu führen könnte, dass weniger Ereignisse gemeldet werden. Das wäre nicht im Interesse der Qualitätssicherung und -verbesserung. 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 Rechtsgutachten, welches im Herbst 2019 erwartet wurde, befindet sich weiter in Ausarbeitung. Es soll bis Ende 2020 fertiggestellt und publiziert werden. Unabhängig davon hat das USZ Vorkehrungen zum Schutz des CIRS getroffen, unter anderem durch eine konsequente Anonymisierung. Nötigenfalls würde eine Siegelung der einschlägigen Informationen im CIRS veranlasst. Die Rechtslage sollte sich mittelfristig klären, entweder durch das Gutachten des BAG oder dann durch eine explizite Schutznorm in einem Gesetz.

#### *Beschaffungswesen der Hochschulen und Spitäler*

In einer vertieften Untersuchung setzte sich die ABG ab Mitte 2017 bis im Februar 2019 mit dem Beschaffungswesen der von ihr beaufsichtigten Anstalten, damit auch dem USZ, auseinander. 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 wurde empfohlen, in periodischen Abständen ihre Beschaffungsorganisation kritisch zu überprüfen

und entsprechend zu optimieren. Das USZ hat die Empfehlungen aus dieser Vertiefungsprüfung umgesetzt. Beschaffungen werden über die zentral organisierte Direktion Betrieb abgewickelt.

#### **4. Besonderer Prüfungsauftrag der Finanzkommission betreffend Zentrum für Zahnmedizin (ZZM)**

Gestützt auf § 16 des Finanzkontrollgesetzes (FKG) hatte die Finanzkommission im April 2019 der Finanzkontrolle einen besonderen Auftrag zur Prüfung der Leistungsentgelte im Umfeld des ZZM erteilt. Sinngemäss wurden die nachfolgenden Fragestellungen formuliert:

- Werden Drittmittel regelwidrig mit Dienstleistungserträgen begünstigt?
- Erfolgen Zuweisungen in Privatpraxen auf regelkonforme Weise?
- Werden privat verrechnete Behandlungen durch den dafür vorgesehenen Leistungserbringer erbracht?

Ausgangspunkt der vorstehenden Fragestellungen bildeten Hinweise auf entsprechende Unregelmässigkeiten, welche im Vorfeld der Auftragserteilung an die Finanzkommission herangetragen wurden. Betroffen ist das Institut für die Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie (MKG), wo die ambulante Leistung bei der Universität und die stationäre Leistung im Universitätsspital erfolgen.

Die Finanzkommission nahm die Feststellungen der Finanzkontrolle vom September 2019 zur Kenntnis und beschloss, den Bericht an die ABG als für das USZ und die UZH zuständige Aufsichtskommission weiterzuleiten. Ebenfalls mit dem Bericht bedient wurden die Verantwortlichen von USZ, UZH, Gesundheitsdirektion und Bildungsdirektion (vgl. auch Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht 2019 des Regierungsrates, Vorlage 5605a).

Die ABG holte im November 2019 von der Bildungsdirektion und der Gesundheitsdirektion je eine schriftliche Stellungnahme ein und unterhielt sich ergänzend in einem persönlichen Gespräch sowohl mit der Bildungsdirektorin als auch einem Vertreter der Universität über die Thematik sowie einen möglichen Handlungsbedarf. In Übereinstimmung mit den Befunden der Finanzkontrolle kam die ABG zum Schluss, dass in Bezug auf die Bewirtschaftung von Drittmitteln kein oberaufsichtsrechtlicher Handlungsbedarf bestehe. Indessen bedürfe der Kooperationsvertrag zwischen UZH und USZ der Überarbeitung, denn die geltende Vereinbarung und die darauf fussenden konkreten Arbeitsanweisungen, insbesondere bezüglich der Zuweisungen und der persönlichen Leistungserbringung, hätten sich nicht in allen Aspekten als praxistauglich erwiesen.

Die UZH machte sich unverzüglich an die Überprüfung und Neuformulierung der Arbeitsanweisungen und erklärte im Mai 2020, dass sie bis Mitte 2020 formalisiert und genehmigt sein würden. Ausserdem wurde unter Federführung der UZH eine Arbeitsgruppe eingesetzt für eine Überprüfung der Schnittstelle zwischen UZH und USZ. Dabei ist die Auslagerung der ganzen Leistungserbringung an das USZ für die UZH eine Option. Das Ergebnis dieser Überlegungen soll bis Mitte Jahr vorliegen. Die ABG begrüsst die Optimierung dieser komplexen Schnittstelle und hat einen Präsentationstermin für die Ergebnisse für September 2020 vereinbart.

## 5. Personalsituation

### *Pulsbefragung 2019*

Das USZ befindet sich in einer Phase der Veränderung. Zum einen stehen in den nächsten Dekaden enorme Bauvorhaben zur Erneuerung der Infrastruktur im Zentrum in der Stadt Zürich an, welche einhergehen mit einem Wechsel von einem zentralen Standort hin zu einer dezentralen Organisation mit mehreren Standorten (Stettbach, Schlieren, Wollishofen, Flughafen). Die Strategie «ambulant vor stationär» und der Aufbau von spezifisch ambulanten Betriebsplattformen, vor allem im Ambulatorium im Circle am Flughafen, verändern die Planung und die Arbeitsabläufe.

Infolge dieser baulichen und unternehmerischen Entwicklungen ändern sich auch die Anforderungen an das Personal. Um den Puls der Mitarbeitenden zu fühlen und zu sehen, wie sie den Veränderungsprozess aufnehmen, und um das in den Mitarbeitenden liegende partizipative Ideenpotenzial zu erschliessen, wurde nach der USZ-weiten Mitarbeitendenbefragung 2018 im September 2019 eine Light-Variante, die Pulsbefragung, durchgeführt. Mitarbeitende erhielten die Gelegenheit, sich anonymisiert zu Themen wie z.B. ihren Arbeitsinhalten, ihrer Work-Life-Balance, ihrer Gesundheit und ihrer Arbeitszufriedenheit insgesamt zu äussern. Es gab Bereiche, in denen eine Verschlechterung der Werte festzustellen war. Das zeigt die Herausforderung für ein Grossunternehmen wie das USZ, eine übergreifende Identität bzw. Identifizierung zu schaffen. Die Führungsverantwortlichen sind gefordert, die Mitarbeitenden gut über Veränderungen zu informieren. Erfreuliche Rückmeldungen der Mitarbeitenden über ihr unmittelbares Arbeitsumfeld konnten jedoch auch festgestellt werden, womit die ergriffenen Massnahmen zur Abfederung der Folgen der Veränderungen doch Wirkung zeigen und das USZ weiterhin ein attraktiver Arbeitgeber ist.

### *Umsetzung Umkleidezeit*

Die Gewerkschaft VPOD hat Lohnklagen für mehrere Hundert Spitalangestellte im Kanton Zürich eingereicht. Gefordert wird, dass dem Personal die Umkleidezeit der vergangenen fünf Jahre als Arbeitszeit angerechnet wird.

Spitalrat und Spitaldirektion haben per 1. August 2019 verfügt, dass 15 Minuten Umkleidezeit in die Dienstzeit und damit die Arbeitszeit für Mitarbeitende mit Berufskleidung integriert werden. Die Arbeitszeit pro Dienst bleibt gleich. Effektiv ergibt sich dadurch eine Verkürzung der Präsenz pro Dienst um höchstens 15 Minuten und somit eine Reduktion der Nettoarbeitszeit für Tagdienst sowie Früh- und Spätdienst. Für die Umkleidezeit in den Nachtdiensten wird eine Zeitgutschrift im Umfang von 15 Minuten pro Dienst gewährt. Es obliegt den Führungskräften, für ihre Bereiche die nötigen Massnahmen für eine optimale Umsetzung zu definieren.

### *Personalreglement*

Nach dem Scheitern der Vorlage zur Umwandlung des Kantonsospitals Winterthur in eine Aktiengesellschaft haben alle vier kantonalen Spitäler eine Flexibilisierung im Personalbereich gewünscht, um die Nachteile gegenüber anderen Anbietern im Gesundheitsmarkt etwas mindern zu können. Daher wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe mit der Gesundheitsdirektion gebildet mit dem Resultat, dass die Spitäler Vorschläge im Rahmen der geltenden Gesetze für ein neues Personalreglement ausarbeiten würden. Die Vorschläge der Spitäler werden in Kürze vorliegen. Danach ist die Konsultation des kantonalen Personalamtes vorgesehen, bevor der Antrag an den Regierungsrat vorbereitet werden kann. Anschliessend wird eine offizielle Vernehmlassung durchgeführt. Aufgrund der übergeordneten Rahmenbedingungen, welche das kantonale Personalrecht vorgibt, sind keine tiefgreifenden Änderungen zu erwarten.

### *Rückgang Anzahl Auszubildender*

Nach 2017 und 2018 ist auch im Berichtsjahr ein Rückgang der Auszubildenden um 3,4% festzustellen. Die Anzahl Lernender im Beruf Fachangestellte Gesundheit wurde zugunsten der Ausbildungsplätze für Medizinische Praxisangestellte reduziert. Leicht rückläufig waren auch die Ausbildungszahlen in der Pflege HF und FH. Das USZ erfüllt jedoch nach wie vor die von der Gesundheitsdirektion vorgegebenen Ausbildungsverpflichtungen. Weniger Lernende werden auch in denjenigen Berufen ausgebildet, bei denen die Lehrabsolventinnen und -absolventen in den vergangenen Jahren nicht in die Festanstellung übernommen werden konnten.

Im Kontext mit den Ausführungen zum Fachkräftemangel (vgl. oben) ist die ABG über diese Entwicklung besorgt und hofft, dass der Trend wieder umgekehrt werden kann.

## **6. Erneuerung der Infrastruktur, Bauvorhaben**

Die Erneuerung der Infrastruktur des USZ ist Teil der Gesamt-erneuerung im Hochschulgebiet Zürich Zentrum und wird in Partnerschaft mit der UZH und der ETH Zürich umgesetzt. Im Berichtsjahr wurde der Bau SUE2 als Rochadefläche für die weiteren baulichen Entwicklungen fertiggestellt und bezogen. Die Projektierung für den Neubau CM1, USZ Campus Mitte, hat begonnen. Die Realisierung soll ab 2022 erfolgen, wofür jedoch zuerst der Standort NORD2 E&F für vier Bettenstationen bereitgestellt werden muss. Ebenfalls im Berichtsjahr wurde das neue Ambulatorium im Circle am Flughafen weiter vorbereitet für die Eröffnung im Herbst 2020.

Ende 2019 konnten gemietete Räumlichkeiten in Stettbach in der Nähe des Bahnhofs bezogen werden. Es ist ein Bürostandort mit rund 550 Arbeitsplätzen für über 600 Mitarbeitende. Durch diese Verlagerung wird das USZ im Zentrum für die bauliche Gesamterneuerung ebenfalls weiter entlastet. Das gilt auch für das neue Bildungszentrum in Schlieren, welches neben Kursveranstaltungen mit bis zu 140 Personen auch Räumlichkeiten bietet für Workshops, Sitzungen, Retraiten und Foren. Zuvor war die Fläche für Bildung über verschiedene Standorte verteilt und betrug insgesamt rund 50% mehr an Fläche als heute. Mit dem Zusammenzug an einen Standort konnte die Auslastung verbessert und der Flächenbedarf reduziert werden.

Die Verschiebung von stationär zu ambulant ist nicht standortgebunden. Die stationäre Behandlung wird im Zentrum bleiben, sie bildet das Herz des USZ. Der ambulante Bereich zeigt seit vier Jahren ein Wachstum zwischen 8% und 10% pro Jahr. Deshalb wurden die Pläne im Zentrum geändert. Ursprünglich war eine vollständige Bebauung des Areals mit Ausnahme des Parks vorgesehen, was den nächsten Generationen kaum mehr Gestaltungsspielraum gelassen hätte. Dasselbe gilt für die UZH und die ETH Zürich. Das USZ wird deshalb nicht die ganzen Flächen überbauen.

Gesteuert werden die verschiedenen Projekte durch einen Lenkungsausschuss, welcher die strategischen Entscheide trifft und die Einhaltung der vorgegebenen Rahmenbedingungen sicherstellt. Er stellt Anträge an den Bauausschuss des Spitalrates. Der Lenkungsausschuss ist gegenüber der Gesamtprojektleitung weisungsbefugt. Die Zusammenarbeit mit dem Generalplaner erfolgt primär über die Gesamtprojektleitung. Das Projektcontrolling rapportiert an den Lenkungsausschuss.

## 7. Nebenbeschäftigungen und Interessenkonflikte

Im März 2019 war den Medien zu entnehmen, dass der Spitaldirektor des USZ vom deutschen Medizinkonzern Fresenius Medical Care in den Aufsichtsrat berufen wurde. Diese Firma stellt Dialysegeräte her und betreibt Dialysezentren, auch im Kanton Zürich. Das USZ ist Abnehmerin von Dialysegeräten dieser Firma und steht bezüglich der Dialysebehandlungen in einem Konkurrenzverhältnis.

Die ABG gelangte mit mehreren Fragen an die Gesundheitsdirektion als Aufsichtsbehörde, darunter auch mit der Frage nach allfälligen Interessenkonflikten und daraus entstehender möglicher Reputationsrisiken und Vorkehrungen dagegen.

Nach Rücksprache mit dem Spitalrat teilte die Gesundheitsdirektion im Juli 2019 mit, dass es nach Ansicht des Spitalrates grundsätzlich erwünscht sei, wenn Mitglieder der Spitaldirektion ihr Fachwissen in anderen Institutionen einbringen und gleichzeitig die Erfahrungen aus diesen Institutionen im USZ einbringen können. Der Personal- und Rechtspflegeausschuss des Spitalrates stelle sicher, dass Nebenmandate nur in vertretbarem Rahmen angenommen würden. Der Spitalrat prüfe die genehmigten Nebenbeschäftigungen der Spitaldirektionsmitglieder regelmässig, und er habe die Befugnis, die Genehmigung auch wieder zu entziehen. Aufgrund klarer Ausstandsregeln sei sichergestellt, dass der Spitaldirektor bei Geschäften, welche die Fresenius Medical Care betreffen, in den Ausstand ginge.

In Bezug auf das Honorar, welches mit diesem Aufsichtsmandat verbunden ist, hat der Spitalrat gestützt auf § 11 Abs. 3 Ziff. 10 USZG die Kompetenz, über die Anstellungsmodalitäten und damit auch über die Entlohnung zu entscheiden, was die Entschädigung für Nebenbeschäftigungen mit einschliesst. Grundsätzlich vertritt der Spitalrat die Position, dass die Abgeltung für das Engagement bei Nebenbeschäftigung der sich engagierenden Person zusteht. Es würden jeweils sämtliche Nebenbeschäftigungen einer Person und sämtliche hierfür erfolgende Abgeltungen in die Überlegungen miteinbezogen. Die Genehmigung einer Nebenbeschäftigung erfolge nur dann, wenn sie im Gesamtinteresse des USZ liege.

Im vorliegenden Fall hat der Spitaldirektor die Hälfte des Honorars als freiwillige Spende der USZ Foundation zugehen lassen, womit der Spitalrat einverstanden war.

Die ABG nahm diese Stellungnahmen zur Kenntnis und befand die Haltung von Gesundheitsdirektion und Spitalrat zum Thema Nebenbeschäftigungen und deren Entschädigung als etwas unkritisch. Auch die freiwillige Spende an die USZ Foundation, über deren Aufsicht zum damaligen Zeitpunkt erhebliche Meinungsdivergenzen zwischen der Gesundheitsdirektion, dem Spitalrat und dem Kantonsrat be-

standen, mutete etwas befremdlich an. Deshalb beschloss die ABG, den Umgang mit Nebenbeschäftigungen und Interessenkonflikten als einen Schwerpunkt auf ihre Pendenzenliste zu nehmen. Nachdem in der Zwischenzeit verschiedene Vorwürfe gegen mehrere Exponenten des USZ publik wurden, haben diese Themen eine neue Dringlichkeit bekommen.

## **8. Eigentümerstrategie**

Mit dem Geschäftsbericht 2018 haben die beiden Anstalten USZ und Psychiatrische Universitätsklinik Zürich im letzten Berichtsjahr erstmals ihre Berichte zur Umsetzung der Eigentümerstrategie für das Jahr 2018 vorgelegt. Für das Kantonsspital Winterthur und die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland folgte diese Neuerung ab dem Jahr 2019. Da es sich dabei um ein für die Oberaufsicht neues Instrument handelt, hat sich die ABG wie geplant in der zweiten Jahreshälfte 2019 vertieft mit formellen und inhaltlichen Fragen dieser Berichterstattung auseinandergesetzt. Sie hat sich mit der Gesundheitsdirektion über die internen Abläufe rund um die Berichterstattung zur Umsetzung der Eigentümerstrategie ausgetauscht. Ziel ist es, einen möglichst effektiven und effizienten Behandlungs- und Beratungsablauf zu etablieren.

Die Spitäler und Kliniken liefern trimesterweise Kennzahlen an die Gesundheitsdirektion, welche diese fachlich prüft. Sie erstellen einen Jahresbericht über ihre Geschäftstätigkeit, einen Entschädigungsbericht und einen Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie. Diese drei Berichterstattungen sowie allfällige diskussionsbedürftige Entwicklungen, die sich aus den Kennzahlen ergeben, werden jeweils im April als sogenannte Eigentümergespräche auf strategischer Ebene zwischen der Gesundheitsdirektorin und dem Präsidium des Spitalrates besprochen. Jeweils im Oktober findet zudem ein entsprechendes Treffen zur mittel- und langfristigen Planung von Investitionen und zu strategischen und finanziellen Risiken statt.

Gestützt auf diese vielfältigen Informationen erstellt die Gesundheitsdirektion im Mai ihren Bericht zum Geschäftsgang und zur Umsetzung der Eigentümerstrategie und legt sie zusammen als Anträge zur Genehmigung dem Regierungsrat vor, worauf sie gegen Ende Mai dem Kantonsrat vorliegen.

Die ABG betrachtet dieses strukturierte Vorgehen als zweckmässig und zielführend, doch mit Blick auf die Terminierung der Debatten über die Geschäftsberichte des Regierungsrates und der Anstalten erfolgen die Vorlagen des Regierungsrates und die Berichte über die

Umsetzung der Eigentümerstrategien zu den Spitalern zu spät. Die äusserst knappen Vorbereitungszeiten sind für die Kommissionsmitglieder nicht miliztauglich. Die ABG ist deshalb bei der Geschäftsleitung des Kantonsrates vorstellig geworden, um gemeinsam mit dem Regierungsrat einen neuen Zeitplan auszuarbeiten.

In formaler Hinsicht stellte die ABG im Vorjahr fest, dass aus dem Bericht des Regierungsrates nicht hervorgeht, in welchen Strategiebereichen unterschiedliche Auffassungen über die Zielsetzungen in der Eigentümerstrategie zwischen der Gesundheitsdirektion als direkter Aufsichtsbehörde und der Anstalt bestehen. Auch der Spitalrat des USZ bemängelte diesen Umstand. Die Gesundheitsdirektion zeigte Verständnis für dieses Anliegen und sicherte zu, in Zukunft auf Differenzen im Bericht des Regierungsrates hinzuweisen.

Gemäss § 9 Ziff. 10 USZG überprüft der Regierungsrat die Eigentümerstrategie mindestens alle vier Jahre und führt sie nach. Erste Überprüfungen müssen bis zum Jahr 2022 erfolgen, denn die erste Eigentümerstrategie stammt aus dem Jahr 2018. Mit Anpassungen ist zu rechnen und sie würden im Folgejahr aus dem Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung der Eigentümerstrategie ersichtlich. Ein formaler Prozess zur Information des Kantonsrates, wenn aus Sicht des Regierungsrates aus der Überprüfung keine Änderungen resultieren, ist nicht vorgesehen. Wenn es in Zukunft einmal keine Anpassung gibt, was mit zunehmender Dauer der Eigentümerstrategie wahrscheinlicher wird, ist die Gesundheitsdirektion bereit, dies dem Kantonsrat schriftlich anzuzeigen.

## **9. Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie**

### *EBITDA-Marge*

Nachdem die Vorgabe des Eigentümers bezüglich einer EBITDA-Marge von 10% nicht erreicht wurde, sie vielmehr von 8,6% im Vorjahr auf 7,7% im Berichtsjahr abgenommen hat, will die Gesundheitsdirektion Überlegungen zu möglichen Massnahmen anstellen, denn in den kommenden Jahren rechnet das USZ mit (noch) tieferen EBITDA-Margen aufgrund hoher erfolgswirksamer Kosten in Zusammenhang mit den notwendigen Bauprojekten sowie einer Dämpfung bei der Nachfrage aufgrund von Bauemissionen.

Für die ABG eröffnen sich hier in strategischer Hinsicht mehrere Diskussionsfelder. Zwar sind die Zielsetzungen in der Eigentümerstrategie mittelfristig angelegt, doch mit Verweis auf den Fakt, dass ein Ziel über Jahre nicht erreicht werden wird, sollte diese finanzielle Vorgabe, notabene eines der wenigen messbaren Ziele in der Eigentümerstrategie, überdacht werden.

Ganz grundsätzlich sollte mit Verweis auf die Bedeutung der Eigentümerstrategie als Instrument zur Steuerung der Spitäler und Kliniken als systemrelevante Unternehmen im Gesundheitswesen des Kantons Zürich geklärt werden, wie mit dem Nichterreichen von Zielen umzugehen ist.

Aus Eigentümersicht sind die strategischen Ziele des USZ, ein führender und nachhaltig finanzierter Anbieter spezialisierter und hochspezialisierter Medizin zu sein, gewünscht und werden so unterstützt. Angesichts der erwähnten finanziellen und baulichen Herausforderungen und ebenso der schwierigen tariflichen Situation stellen sich grundsätzlich Fragen bezüglich der Ansprüche des USZ im Verhältnis zum Möglichen.

### *Beteiligungen*

Im Geschäftsbericht des USZ findet sich folgendes Zitat: «Leider bestehen immer noch regulatorische Einschränkungen in Bezug auf die Weiterentwicklung des USZ. Dazu gehören insbesondere die hohen Hürden beim Eingehen von Beteiligungen und Auslagerungen.» Gemeint ist der gesetzlich vorgesehene Genehmigungsvorbehalt. Aus Sicht des USZ gehört das Eingehen von Beteiligungen auch für viele Spitäler heute zur positiven betrieblichen Entwicklung. Im Gespräch mit der Gesundheitsdirektion konnte die ABG feststellen, dass diese für etwaige Anträge offen ist, ebenso für das grundsätzliche Überdenken der heutigen gesetzlichen Regelung, dass damit aber wichtige Governancefragen verbunden sind. Die ABG befürwortet diesbezüglich eine gründliche Auseinandersetzung mit diesen Fragestellungen und den damit verbundenen Chancen und Risiken.

### *Governance*

Im Unterschied zur Bildungsdirektorin, welche Vorsitzende im Universitätsrat und im Fachhochschulrat ist, ist die Gesundheitsdirektion lediglich mit einer bzw. einem Mitarbeitenden mit beratender Stimme im Spitalrat vertreten. Die ABG hat zur Kenntnis genommen, dass sich die Gesundheitsdirektorin zu einem ähnlichen Konstrukt im Gesundheitsbereich noch keine abschliessende Meinung gebildet hat, aber infolge der absehbaren Rollenkonflikte skeptisch eingestellt ist. Ausserdem sei es auch eine Kapazitätsfrage. Dem Anliegen der ABG gegenüber, künftig transparent im Geschäftsbericht auszuweisen, welche Person seitens Gesundheitsdirektion Mitglied des jeweiligen Spitalrates ist, steht sie offen gegenüber.

## 10. Ereignisse nach dem Stichtag

Die ABG sah sich während der Beratung des Geschäftsberichts 2019 im Mai 2020 mit Ereignissen konfrontiert, welche einen massgebenden, mit unterschiedlichen Risiken behafteten Einfluss auf das laufende Geschäftsjahr des USZ und auf die Oberaufsichtstätigkeit der ABG haben.

### *Corona-Pandemie*

Mit der Ausbreitung von COVID-19 auch in der Schweiz waren die Spitäler und Kliniken hauptsächlich und an vorderster Front gefordert. In rund fünf Wochen bis Mitte Mai 2020 hat das USZ einen Rückgang der Leistungen sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich um rund 50% der normalen Auslastung verzeichnet, was gesamthaft einen Nettoeffekt von schätzungsweise rund minus 40 Mio. Franken auf die prognostizierten Werte bedeutet. Vor allem folgende Faktoren sind in diesem Zusammenhang mit direkter Auswirkung auf die Finanzen zu nennen:

- a) Mehrkosten (wie z. B. die Beschaffung besonderer Materialien und Geräte, Durchführung von Tests ohne Kostensicherung);
- b) Produktivitätsverluste (wie z. B. Vorhalteleistungen ohne Belegung, Homeoffice);
- c) Mindereinnahmen (insbesondere wegen des vom Bund verordneten Verbots nicht dringend notwendiger Behandlungen sowie der allgemeinen Zurückhaltung von Patientinnen und Patienten).

Das USZ rechnet mit weiteren Einschränkungen in der Geschäftstätigkeit bis Ende Jahr und damit verbunden mit weiteren finanziellen Einbussen. Der angestrebte EBITDA-Wert könnte sich bis dahin halbieren. Auswirkungen auf die Qualität der Leistungserbringung sind dagegen bis jetzt nicht erfolgt.

### *Vorwürfe gegen Klinikdirektoren*

Ende Mai 2020 wurden gleichzeitig gegen drei Klinikdirektoren des USZ unterschiedlich gelagerte Vorwürfe publik. Betroffen sind der Direktor der Klinik für Herzchirurgie, der Direktor der Klinik für Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie (MKG) und der Direktor der Klinik für Gynäkologie. Im Fall der MKG-Klinik am Zentrum für Zahnmedizin (ZZM) ist auch die Schnittstelle zur UZH betroffen. Die UZH ist überdies im Rahmen der Doppelanstellung des Direktors der Klinik für Herzchirurgie (ordentlicher Professor für Herzchirurgie) beteiligt, gegen den auch Vorwürfe der akademischen Unlauterkeit erhoben wurden. Die ABG tauschte sich unverzüglich bei den betroffenen Direktio-

nen als Aufsichtsbehörden über das USZ und die UZH und ebenso mit den Führungsorganen der betroffenen Anstalten über die eingeleiteten Untersuchungen aus.

Zur Untersuchung der Vorwürfe gegen Angehörige des USZ setzte die ABG umgehend eine Subkommission ein. Der vom Spitalrat in Auftrag gegebene Untersuchungsbericht durch die Anwaltskanzlei Walder Wyss deutet darauf hin, dass systemische Unzulänglichkeiten zu den unerfreulichen Vorkommnissen beigetragen haben könnten. Die bereits laufenden Abklärungen bezüglich der Schnittstelle zwischen UZH und USZ beim ZZM und Fragen zu Nebenbeschäftigungen und Interessenkonflikten haben zudem eine neue Dringlichkeit bekommen.

#### *Gesetz über die ärztlichen Zusatzhonorare (ZHG)*

In ihrem zweiten Semesterbericht 2019 kam die Finanzkontrolle zum Schluss, dass die Anwendung des Gesetzes über die ärztlichen Zusatzhonorare diverse Fragestellungen aufwirft. Die ABG wurde seitens Spitalrat des USZ wiederholt auf die aus seiner Sicht unbefriedigende gesetzliche Situation angesprochen. Die ABG hat am 22. Juni 2020 mit einer Kommissionsmotion die Revision des Zusatzhonorargesetzes angestossen.

## **11. Abschliessende Bemerkungen**

Das USZ erfüllt seinen Leistungsauftrag mit grossem Engagement, sieht sich aber auch grossen Herausforderungen hinsichtlich der Infrastruktur, der finanziellen Gegebenheiten und der Führung dieses sehr komplexen Unternehmens gegenüber. Das USZ kann auf ein erfolgreiches Geschäftsjahr 2019 zurückblicken. Die ABG dankt der Gesundheitsdirektion, dem Spitalrat und der Spitaldirektion für die gute Zusammenarbeit und allen Mitarbeitenden des Universitätsspitals Zürich für ihren grossen Einsatz zum Wohl der Patientinnen und Patienten.

## **12. Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit**

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Jahresbericht 2019 des Universitätsspitals Zürich zu genehmigen.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie des Universitätsspitals Zürich für das Berichtsjahr 2019 zu genehmigen.