

Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit*
vom 20. August 2015

5184 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Jahresberichtes des
Universitätsspitals Zürich für das Jahr 2014**

(vom)

Der Kantonsrat,

gestützt auf § 8 des Gesetzes über das Universitätsspital vom 19. September 2005, nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 15. April 2015 und in den Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit vom 20. August 2015

beschliesst:

I. Der Jahresbericht des Universitätsspitals Zürich für das Jahr 2014 wird genehmigt.

II. Veröffentlichung im Amtsblatt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 20. August 2015

Im Namen der Kommission

Der Präsident:
Claudio Zanetti

Die Sekretärin:
Karin Tschumi-Pallmert

* Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Claudio Zanetti, Gossau (Präsident); Pia Ackermann, Zürich; Ruth Ackermann, Zürich; Bettina Balmer, Zürich; Hansruedi Bär, Zürich; Hanspeter Göldi, Meilen; Esther Guyer, Zürich; Alexander Jäger, Zürich; Sylvie Matter, Zürich; René Truninger, Effretikon; Daniel Wäfler, Gossau; Sekretärin: Karin Tschumi

1. Bericht

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) hat gemäss § 49d des Kantonsratsgesetzes und § 8 des Gesetzes über das Universitätsspital Zürich den Auftrag, die Oberaufsicht über das Universitätsspital Zürich (USZ) auszuüben, den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Antrag auf Gewinnverwendung zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag zu stellen.

Für die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit ergaben sich aufgrund der Rechnung und des Jahresberichts des Universitätsspitals für das Jahr 2014 zahlreiche Fragen. Der Fragenkatalog wurde an die Gesundheitsdirektion eingereicht. Gesundheitsdirektor, Präsident des Spitalrates und Vertreter der Spitaldirektion beantworteten an einer darauffolgenden Kommissionssitzung die gestellten Fragen und boten der Kommission die Möglichkeit, weitere Themen ausführlich zu erörtern.

Der Geschäftsbericht des USZ wird seit fünf Jahren ergänzt durch den Wissens- und Qualitätsbericht. Das Wissen, welches das USZ produziert, erneuert und zur Anwendung bringt, ist eine seiner wichtigsten Ressourcen. Dem USZ ist es wichtig, dass die Aufgabe der Weiterbildung ebenso aufmerksam wahrgenommen wird wie die medizinische Dienstleistung und Forschung und Lehre. Im Qualitätsbericht legt das USZ Rechenschaft ab über die Entwicklung der Qualität und der Patientensicherheit und zeigt damit eine Fehlerkultur, welche für die Weiterentwicklung und Verbesserung der Versorgung sehr wichtig ist. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit begrüsst die Anstrengungen des USZ zur Förderung der Transparenz in allen Bereichen der Spitaltätigkeit ausdrücklich.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat am 4. Dezember 2014 ihren Bericht zu den Medikamentenstudien an der Dermatologischen Klinik des Universitätsspitals zuhandedem Kantonsrat verabschiedet. Sie machte verschiedene Empfehlungen zur Studienführung, zur Organisation und Erfassung der Forschungsstudien und zur Gestaltung der Schnittstellen bei Forschung und Lehre in der Medizin zwischen Universität und Universitätsspital Zürich. Einige davon wurden bereits umgesetzt und die nötigen Massnahmen zur Optimierung der Studienführung und Betreuung der Studienteilnehmenden getroffen. Die Kommission Bildung und Gesundheit erwartet, dass sämtliche Empfehlungen umgesetzt werden, und wird dies zur gegebenen Zeit nachkontrollieren.

2. Allgemeine Würdigung des Geschäftsjahres 2014

Das Geschäftsjahr 2014 war geprägt von einer starken Zunahme der Fallzahlen und einer höheren Nachfrage, sowohl in der stationären wie auch ambulanten Versorgung. Mit seinem Umsatz von 1,23 Mrd. Franken ist das USZ ein grosses Unternehmen. Angesichts der Notwendigkeit Eigenkapital bilden zu müssen, ist der Gewinn von 28,6 Mio. Franken sehr erwünscht. Für die zukünftigen Investitionsvorhaben ist das USZ auf eine stabile Finanzlage angewiesen.

Als universitäres und (hoch)spezialisiertes Spital mit dem Auftrag zu Forschung und Lehre und der gleichzeitigen Aufgabe der Grundversorgung der Bevölkerung bestehen für das USZ mit Swiss-DRG und Tarmed wesentliche Risiken mit grossen finanziellen Auswirkungen.

Das neue Tarifsystem Swiss-DRG weist für das USZ mit seinem hohen Anteil an komplexen Fällen, Hochkostenfällen, Notfällen und dem Engagement in Aus-, Weiter- und Fortbildung erhebliche Mängel auf. Die Universitäre Medizin, aber auch die komplexeren Fälle, 10% der Patientinnen und Patienten weisen einen CMI von durchschnittlich 7,1 aus, werden auch im überarbeiteten Pauschalssystem Swiss-DRG 3.0 trotz gewisser Verbesserungen noch ungenügend abgebildet. Es wird immer noch unterschätzt, wie stark benachteiligt die Universitätsspitäler sind. Neben der Herausforderung, die Eigenheiten des DRG-Systems optimal umzusetzen, muss es dem USZ deshalb auch darum gehen, systematische Schwächen der DRG-Einstufungen zu erkennen und bei der Weiterentwicklung von Swiss-DRG einzubringen.

Der Bundesrat hat den Tarmed-Katalog letztes Jahr zulasten der Spitäler angepasst. Dessen Umsetzung per 1. Oktober 2014 hat dem USZ in den letzten Monaten des Berichtsjahres Ertragsausfälle in der Höhe von 2,5 Mio. Franken beschert, obwohl die Nachfrage nach ambulanten Behandlungen zugenommen hat. Diese Tatsache wird sich auch im laufenden Geschäftsjahr noch nicht ändern. Im Moment ist eine Tarmed-Revision im Gange, welche allenfalls die nötigen Anpassungen bringt.

3. Bauprojekte

Die Standortfrage für das USZ ist mit dem Masterplan Hochschulgebiet Zentrum nun beantwortet. Die Erstellung des Modulbaus im Park, welcher als Rochadefläche eine Voraussetzung für all die kommenden Sanierungen ist, kann an die Hand genommen werden. Der bauliche Zustand des USZ ist jedoch schlecht und entspricht nicht den medizinischen Höchstleistungen, welche dort erbracht werden. Das aus-

drückliche Ziel ist, dass die Gebäude mit der Entwicklung in der Medizin mithalten können.

In den vergangenen Jahrzehnten wurde zu wenig vorausgeschaut und kaum investiert. Mit Notsanierungen hat man den Betrieb bisher aufrechterhalten. Lange fehlte auch eine Gesamtplanung. Durch die vielen Schnittstellen zu den verschiedensten Beteiligten gingen Zeit und Ressourcen verloren. Weil der Überblick über die Planung und Finanzierung der baulichen Investitionen fehlte, konnten früher auch keine fachlich, sachlich richtigen Bestellungen beim Immobilienamt getätigt werden. Unterdessen wurden die entsprechenden Kompetenzmanagement und entsprechende Entwicklungsgrundsätze aufzustellen.

Zusätzlich zum schlechten baulichen Zustand der bestehenden Gebäude fehlen dem USZ mindestens 30 000 m² Fläche. Es kommt in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren, bis das neue USZ am bestehenden Standort gebaut ist, nicht ohne zusätzliche Standorte aus. Ziel ist es, mit den Auslagerungen die Realisation des neuen USZ zu ermöglichen, ohne dass die Wissenschaft und die Versorgung eingeschränkt werden. Ein Teil der bildgebenden Verfahren wurde ins Wagi-Areal in Schlieren ausgelagert. Der geplante «Circle» am Flughafen wird laut Aussagen der Spitalleitung mittelfristig eine Verlagerung der ambulanten Dienste erlauben. Das Pflichtenheft und der Businessplan für den Circle wurden erstellt und vom Spitalrat bereits abgenommen. Langfristiges Ziel ist es jedoch, bis in fünfzehn Jahren alle Abteilungen von USZ und UZH wieder an den beiden Standorten Zentrum und Irchel zu konzentrieren. Vor dem Hintergrund der Erfüllung des Leistungsauftrags in Forschung und Lehre in der universitären Medizin begrüsst die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit diese Konzentration.

4. Nebenbeschäftigungen

Die Finanzkontrolle hat festgestellt, dass das Thema Nebenbeschäftigungen beim Arbeitseintritt sachgerecht bearbeitet wird, Nachfragen im Lauf der Anstellung aber kaum mehr erfolgen. Während der Dauer eines Arbeitslebens können sich hier viele Veränderungen ergeben. Die Finanzkontrolle hat das USZ nun dazu angehalten, diesbezüglich eine entsprechende Routine einzubauen, weil die Pflicht, den Arbeitgeber über Veränderungen bei den Nebenbeschäftigungen zu informieren, von den Mitarbeitenden vergessen werden kann.

Laut Aussagen der Verantwortlichen des USZ üben fast ausschliesslich die oberen Kaderpersonen Nebenbeschäftigungen aus. Dazu gehören die Professoren und Professorinnen, welche als Klinikdirektoren oder -direktorinnen am USZ arbeiten, also damit über eine Doppel-

anstellung verfügen. Damit unterstehen sie der Personalverordnung der Universität und dem Personalreglement des USZ gleichzeitig. Die Nebenbeschäftigungen am USZ werden in den §§ 16 ff. Personalreglement des Universitätsspitals Zürich (PR-USZ) geregelt. Die Bedeutung von Nebenbeschäftigungen von Mitarbeitenden des USZ wird darin grundsätzlich anerkannt. Die universitäts- und kliniknahen Nebenbeschäftigungen und die praxisbezogene Zusammenarbeit der Angestellten des USZ mit Dritten können dem USZ einen Mehrwert bringen. Welche Nebenbeschäftigungen zulässig sind, ist in § 19 PR-USZ festgehalten. Die Spitaldirektion muss vor der Übernahme von Nebenbeschäftigungen informiert werden und entscheidet, ob eine Bewilligung eingeholt werden muss.

Am USZ sind die Prozesse für die Erfassung der Nebenbeschäftigung von Mitarbeitenden implementiert. 2014 wurden ein Merkblatt und ein Meldeformular für das Personal im Intranet publiziert. Bei Neuanstellungen wird diese Pflicht zu Beginn thematisiert. Nach einer gewissen Anstellungsdauer gerät die Thematik jedoch bei den Beteiligten manchmal in Vergessenheit. Es ist ein Mangel, dass ein regelmässiges Nachfragen unterbleibt. Das hat auch das USZ erkannt, auch wenn grundsätzlich für die Mitarbeitenden eine Bringschuld für diese Informationen besteht. Wenn ein Vorgesetzter erfährt, dass einer seiner Mitarbeitenden einer Nebenbeschäftigung nachgeht, ist er aufgefordert, bei diesem eine schriftliche Meldung einzufordern. Ziel ist, dass die Meldungen im HR-System eingegeben und ausgewertet sind. Dies ist im Moment am USZ noch nicht der Fall.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit erachtet die konsequente Erfassung der Nebenbeschäftigungen im USZ, vor allem auch im Hinblick auf die allfällige Bewilligungspflicht gemäss PR-USZ, als wichtig.

5. Vorhalteleistungen und finanzielle Entschädigung

Grundsätzlich ist das USZ über die Fallpauschalen von Swiss-DRG finanziert. Sehr schwere Fälle mit einer hohen Komplexität und langer Aufenthaltsdauer landen am Schluss beim USZ. Das USZ erachtet deren Behandlung als Verpflichtung. Sie sind medizinisch interessant, aber im jetzigen Finanzierungssystem nicht sauber abgebildet. Über Swiss-DRG sogar ungedeckt sind die Vorhalte- und Verbundleistungen, welche das USZ das ganze Jahr rund um die Uhr erbringt.

Die Vorbereitungen für eine allfällige Betreuung von Ebola-Fällen gehören zum Versorgungsauftrag, für den grundsätzlich jeder Kanton selbst verantwortlich ist. Da der unverhältnismässige Aufwand den

kleinen Kantonen nicht zumutbar ist, liegt es auf der Hand, dass dafür die Universitätsspitäler als hochspezialisierte Kliniken in der Pflicht stehen.

Ein Beispiel ist die Behandlung von hochinfektiösen Krankheiten. Das USZ hat die Vorbereitungen für allfällige Ebola-Patientinnen und -Patienten letztes Jahr getroffen. Für den Umgang mit gefährlichen Infektionskrankheiten gibt es am USZ einen Notfallplan. Darin ist das schrittweise Vorgehen beschrieben, wenn eine Person mit Ebola-Verdacht ins USZ kommt. Der Aufwand für die Vorbereitung auf einen möglichen Fall ist beträchtlich. Quarantänezimmer müssen eingerichtet werden, ein Materiallager angelegt und Geräte aufgerüstet werden. Das alleine hat das USZ etwa 2 Mio. Franken gekostet. Dazu kommen die Schulungen entlang der Eintrittskette einer Patientin, eines Patienten mit Ebola-Verdacht. Nicht nur die Pflegenden und Ärzte müssen weitergebildet werden, sondern auch der Empfang und die Leitstellen.

Die Betreuung eines Ebola-Verdachtsfalles beansprucht etwa 50 Personen verschiedener Berufsgattungen rund um die Uhr und hat Aufwendungen in der Höhe von Fr. 64 000 je Patient und Tag zur Folge, was bei Vollbesetzung Kosten von rund Fr. 320 000 ergibt. Um das bewältigen zu können, müsste das USZ zudem in der betreffenden Zeit andere Tätigkeiten stilllegen. Für den Aufbau der Ebola-Station sind 2014 Kosten von rund Fr. 800 000 aufgelaufen.

Die Kosten für diese Vorhalteleistung sind in Swiss-DRG nicht abgebildet. Auf nationaler Ebene wird nun über einen Finanzausgleich zugunsten jener Spitäler diskutiert, welche diese Aufgabe und die Kosten, auch für die umliegenden kleinen Kantone, auf sich genommen haben. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit würdigt den grossen und solidarischen Einsatz des USZ und möchte darum den Gesundheitsdirektor ermuntern, sich für die Schaffung eines entsprechenden Finanzausgleichs einzusetzen.

6. Fluktuation beim Pflegepersonal

17,1% Fluktuation beim Pflegepersonal, wie im Jahresbericht 2014 des USZ ausgewiesen, ist ein sehr hoher Wert. Gründe dafür gibt es viele. Die drei wichtigsten sind die Marktsituation, die Anstellungsbedingungen und die immer wieder anfallenden Projekte beim USZ.

Insbesondere bei den spezialisierten Fachkräften wie dem Intensiv- und Operationspersonal herrscht auf dem Markt ein Mangel, was sich in einer höheren Fluktuation niederschlägt. Ein weiterer Trend auf dem Arbeitsmarkt sind Temporärfirmen, welche das Pflegepersonal abwerben und diesem die Möglichkeit eröffnen, die Arbeitszeit indi-

vidueller zu gestalten. Die Temporärfirmen «vermieten» die Pflegefachpersonen dann an die Spitäler. Das ist für das USZ eine teure Lösung, aber immer noch eine bessere, als wenn der Betrieb stillstehen würde.

Das USZ bemüht sich sehr, als Arbeitgeber attraktiv zu sein, und unternimmt auch viel für das Personal. Konkret sind Laufbahnplanungen und strukturierte Weiterbildungen wie anerkannte Führungskurse zu erwähnen. Die Individualisierung der Arbeitszeit ist im USZ, insbesondere im Pflegebereich, auf einem fortschrittlichen Stand. Dies geschieht immer zulasten anderer Mitarbeitender und bedingt ein vorsichtiges Austarieren der Sonderwünsche. Das USZ stellt eine hervorragende und letztlich vergrösserte Kindertagesstätte mit grosszügigen Öffnungszeiten zur Verfügung.

Der Wunsch nach einer fünften Ferienwoche ist seit einigen Jahren bei bestehenden, aber gerade auch bei Bewerbenden ein wichtiges Thema. Dieser Anspruch, der auch von den Personalverbänden und der Mitarbeiterkommission im USZ gestellt wird, ist verständlich. Das Pflegepersonal eines Universitätsspitals erlebt sehr belastende Situationen, die viel psychische Widerstandskraft und auch Erholungszeit erfordern. Das kantonale Personalrecht, dem das USZ untersteht, hat Vor- und Nachteile. Beim Ferienanspruch wirkt es sich aufgrund des Arbeitnehmermarktes eher als Nachteil aus. Andere Gesundheitseinrichtungen im Kanton und in der Stadt haben bessere Möglichkeiten, ihr Personal hinsichtlich Lohn, Ferien usw. zufriedenzustellen, was im USZ immer häufiger zu Absagen von Bewerbenden führt.

Die Pflegenden sind im USZ nicht nur sachlich-fachlich gefordert, sondern auch mit diversen Umstellungen und Projekten konfrontiert. Laufend werden Prozesse angepasst. Dem Skill-Grad-Mix, also dem Einsatz der Mitarbeitenden gemäss ihrer Ausbildung, soll mehr Rechnung getragen werden. Das führt zu einem Druck, lieb gewonnene Gewohnheiten loszulassen, sich anzupassen. Diese Bereitschaft sich dauernd zu verändern, haben nicht alle Mitarbeitenden, was zu Wechseln führen kann. Bei den Inkonvenienzentschädigungen ist das USZ im Marktvergleich etwas ins Hintertreffen geraten. Hier besteht noch ein gewisser Handlungsbedarf.

7. Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

Das USZ erfüllt seinen Leistungsauftrag mit grossem Engagement. Die Herausforderungen wurden erfolgreich angegangen und die gewählten Lösungen waren zweckmässig. Das USZ kann auf ein erfolgreiches Geschäftsjahr 2014 zurückblicken. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit dankt der Gesundheitsdirektion, dem Spital-

rat und der Spitaldirektion für die gute Zusammenarbeit und allen Mitarbeitenden des Universitätsspitals Zürich für ihr grosses Engagement zum Wohl der Patientinnen und Patienten.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Jahresbericht 2014 des Universitätsspitals Zürich zu genehmigen.