

Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit*
vom 22. August 2024

5957a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich
und des Berichts über die Umsetzung der Eigentümer-
strategie für das Jahr 2023**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 15. Mai 2024 und der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit vom 22. August 2024,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich für das Jahr 2023 wird genehmigt.

II. Der Bericht der Gesundheitsdirektion über die Umsetzung der Eigentümerstrategie für die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich für das Jahr 2023 wird genehmigt.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

Zürich, 22. August 2024

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin: Die Sekretärin:
Raffaela Fehr Jacqueline Wegmann

* Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Raffaela Fehr, Volketswil (Präsidentin); Patricia Bernet, Uster; Roger Cadonau, Wetzikon; Pierre Dalcher, Schlieren; Christoph Fischbach, Kloten; Claudia Frei-Wyssen, Uster; Chantal Galladé, Winterthur; Renata Grünenfelder, Zürich; Daniel Heierli, Zürich; Bernhard Im Oberdorf, Zürich; Andreas Juchli, Russikon; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2023

Die Psychiatrische Universitätsklinik (PUK) hat im Geschäftsjahr 2023 die Themen Digitalisierung und Unternehmenskultur vorangetrieben, sich aber auch mit Innovation und damit einhergehend der Weiterentwicklung individualisierter Behandlungsangebote befasst. Der Fachkräftemangel bleibt eine Herausforderung, ebenso die restriktiven Rahmenbedingungen für eine Weiterentwicklung der Infrastruktur. Das Geschäftsjahr schliesst mit einem kleinen operativen Verlust ab, aufgrund der Auflösung einer Rückstellung resultiert insgesamt jedoch ein Gewinn von 7,4 Mio. Franken.

Die ausführlichen Zahlen und Fakten zum Betriebsergebnis können dem Jahresbericht der PUK und den Ausführungen des Regierungsrates in der Vorlage 5957 sowie dem Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie entnommen werden.

2. Tätigkeit der Aufsichtscommission für Bildung und Gesundheit

2.1 Grundlagen der Aufsichtstätigkeit

Die Aufsichtscommission für Bildung und Gesundheit (ABG) übt gemäss § 104 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1), § 33 des Kantonsratsreglements (LS 171.11) und § 7 PUKG (LS 813.17) die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über die PUK aus. Sie prüft den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Antrag auf Gewinnverwendung 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.

2.2 Vorgehen

Gestützt auf den Geschäftsbericht und den Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie hat die ABG Fragen formuliert, die von der PUK und der Gesundheitsdirektion schriftlich beantwortet und in einer gemeinsamen Sitzung mündlich vertieft wurden. Am 14. März 2024 hat die ABG anlässlich eines Besuchs vor Ort einen Augenschein der Räumlichkeiten vornehmen, einen vertiefenden Eindruck von den möglichen Bauprojekten und den damit verbundenen Herausforderungen erhalten und sich mit dem Spitalrat und der Spitaldirektion austauschen können.

Eine wichtige Grundlage für die Einschätzung der Führung und des Erfolgs des Unternehmens PUK bilden die Berichte und Feststellungen der Finanzkontrolle. Die Ergebnisse der Prüfungen der Finanzkontrolle unterstützen den politischen Diskurs über die Governance-Entwicklung hinsichtlich des Zusammenwirkens von politischer Steuerung und Aufsicht und der wirtschaftlichen und eigenverantwortlichen Führung. Die ABG schätzt den offenen Austausch mit der Finanzkontrolle und erachtet deren Informationen und Erläuterungen als sehr wertvoll für das Wahrnehmen der parlamentarischen Oberaufsicht.

3. Abklärungen zu verschiedenen Themen

Umgang mit sexueller Belästigung

Eine Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)¹ und eine Reihe von Medienberichten² haben öffentlich gemacht, dass eine erschreckend hohe Zahl des Pflegepersonals an Spitälern und Kliniken sexuelle Belästigung im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit erlebt. Gemeint ist problematisches Verhalten von Patientinnen und Patienten gegenüber dem Pflegepersonal. Dies ist nicht ein zürcherisches oder schweizerisches, sondern ein globales Phänomen, das je nach Land, Kultur, Ausbildungsstand und Pflegesituation unterschiedlich stark vorkommt. So kann es bei psychischen Erkrankungen vorkommen, dass «sexuelle Enthemmung» zum Krankheitsbild gehört und Patientinnen und Patienten im Umgang mit sexueller Belästigung nicht mehr urteilsfähig sind. Für die Schweiz geben deutlich über 90% des Pflegepersonals an, betroffen zu sein. Oft würden solche Grenzüberschreitungen, weil sie so häufig vorkämen, als normal erlebt, weshalb kaum darüber gesprochen werde.

Auf die Fragen der ABG nach den Strategien für den Umgang mit solchen Belästigungen haben alle vier Anstalten, Universitätsspital Zürich (USZ), Kantonsspital Winterthur (KSW), PUK und Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw) angegeben, dass sie grundsätzlich einen wertschätzenden Umgang anstreben, die Mitarbeitenden regelmässig über interne und externe Meldestellen informieren und die Kader ebenso regelmässig in Weiter- und Fortbildungen sensibilisieren. Das Thema werde auch in Team- und interdisziplinären Sitzungen angesprochen, ebenso in Mitarbeitendengesprächen. Alle Institutionen würden über ein definiertes Verfahren für den Umgang mit fehlbaren Personen verfügen.

¹ Patients' sexual harassment of nurses and nursing students: A cross-sectional study, in International Journal of Nursing Studies Advances, 5.12.2023

² z. B. Tages-Anzeiger vom 29.4.2023; Medinside vom 2.5.2023; Schweizerische Ärztezeitung vom 23.8.2023

Die ABG erwartet, dass die gewählten Strategien und darauf basierenden Verfahren gelebt werden und sich damit die Problematik der sexuellen Belästigung vermindert.

4. Infrastruktur

Wie bereits in den Vorjahren berichtet, stellt die Erneuerung der Infrastruktur und insbesondere der Umgang mit dem hohen Anteil an denkmalgeschützten Gebäuden die PUK vor grosse betriebliche und finanzielle Herausforderungen. So erklärt die PUK offen, dass sie die Investitionen in die bauliche Erneuerung nicht aus eigener Kraft werde tragen können und dazu das Gespräch mit der Gesundheitsdirektion gesucht habe. Um zu prüfen, ob bei der Übertragung der Immobilien vom Kanton an die PUK per 1. Januar 2019 der anstehende Investitionsbedarf und die standortbedingten Mehrkosten infolge des Denkmal- und des Heimatschutzes ausreichend berücksichtigt wurden, plant die Gesundheitsdirektion gemeinsam mit der Finanzdirektion, analog zum USZ eine Arbeitsgruppe mit der PUK zu bilden. Vorbereitend führt die PUK eine Zustandsanalyse des Immobilienbestandes durch.

Die ABG begrüsst die Initiative der Gesundheitsdirektion zu vertieften Abklärungen der genannten Fragestellungen. Für die ABG ist plausibel, dass die bestehenden Gebäude Prozesse für eine effiziente Leistungserbringung erschweren. Sie betrachtet das Verhalten der PUK, die Finanzierung der Investitionen vorab zu klären, als lobenswert. Dies ermöglicht allen Beteiligten, eine angemessene und tragbare Investitionsplanung vorzunehmen.

5. Unternehmenskultur und Personal

Angesichts des anhaltenden Personalmangels und des hohen Anteils der Personalkosten von fast 80% am Gesamtaufwand wurde die extern rekrutierte HR-Leiterin neu als Mitglied in der Geschäftsleitung positioniert, um auf strategisch-operativer Ebene die Entscheide mitzugestalten. Damit erhöht sich der Frauenanteil in der Geschäftsleitung auf zwei Personen bzw. auf 22%.

Die PUK ist überzeugt, dass ihr Fokus auf die gemeinsame Wertebasis einen nicht unerheblichen Anteil daran hat, dass es im Berichtsjahr gelungen ist, die Zufriedenheit der Mitarbeitenden stabil zu halten. Die PUK hat ausserdem diverse Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen umgesetzt, wozu die Schaffung eines Pflegepools gehört, ebenso zur Aussenwahrnehmung als attraktive Arbeitgeberin. Die offenen Stellen konnten fast vollständig besetzt und die Kosten für externes temporäres Personal deutlich gesenkt werden.

Gleich den anderen Spitälern hat auch die PUK die Ärztelöhne neu geregelt. Sie hat einen Grundlohn festgelegt, der sich weiterhin nach dem kantonalen Lohnsystem richtet, aber ergänzt wird mit einer Kader- und einer Marktzulage. Die Teuerung wird nur auf dem Grundlohn ausgerichtet.

Die Fluktuationsrate hat um 2,5% auf 16,3% zugenommen. Das hängt zu einem guten Teil mit dem neuen Anordnungsmodell von psychologischen Psychotherapeuten und damit zusammenhängend einem erhöhten Weggang von Psychologinnen und Psychologen zusammen, die sich selbstständig machen.

Ein jahrelanger Rechtsstreit (Lohnklage) wurde 2023 durch das Bundesgericht im Sinne der PUK entschieden, was die Auflösung entsprechender Rückstellungen in der Höhe von 7,5 Mio. Franken ermöglichte. Ansonsten wäre ein betrieblicher Verlust von –0,9 Mio. Franken auszuweisen gewesen.

Im Dialog mit der Ärzteschaft ist es gelungen, die Wochenarbeitszeit in der Kinder- und Jugendpsychiatrie kostenneutral auf 45 Stunden zu reduzieren. Die Tatsache, dass die Kinder- und Jugendpsychiatrie stark ambulant ausgerichtet ist, erleichterte diese Aufgabe. In der stärker stationär ausgerichteten Erwachsenenpsychiatrie ist der Spielraum aus betrieblicher Sicht enger, weshalb noch keine Einigung erzielt werden konnte.

Die ABG ist erfreut über den Teilerfolg bei der Reduktion der Wochenarbeitszeit und erwartet, dass die PUK das gleiche Anliegen im Bereich der Erwachsenenpsychiatrie weiterverfolgt und zu einem positiven Ergebnis bringt. Positiv ist auch die Reduktion der Kosten für temporäres Personal, was sich hoffentlich als nachhaltig erweisen wird. Die ABG hofft, dass die Angebote in der Psychotherapie trotz der personellen Abgänge infolge des neuen Tarifmodells in bisheriger Qualität aufrechterhalten werden können.

6. Leistungserbringung

6.1 *Kinder- und Jugendpsychiatrie*

In den Jahren 2021 und 2022 konnten dank zusätzlich gesprochenen finanzieller Mittel Kapazitätserweiterungen im stationären Bereich geschaffen werden. Damit haben sich im Berichtsjahr die Wartezeiten für elektive und geplante Aufnahmen um ein Drittel auf etwa 12 Tage reduziert. Die Behandlung von Jugendlichen auf der Erwachsenenstation konnte ebenfalls deutlich reduziert werden und dauert noch durchschnittlich 10 Tage.

Das finanziell defizitäre Angebot der verschiedenen ambulanten Dienstleistungen erlebte im Jahr 2023 ein ausgeprägtes Wachstum von 13%. Die Wartezeiten sind nach wie vor lange, insbesondere für Kinder und Jugendliche mit ADHS und auch bei Autismus. Das neue Angebot «Krisenintervention für Jugendliche – Life» und der Ausbau der verschiedenen ambulanten Kapazitäten stiessen auf grosse Nachfrage.

Notfälle werden immer sofort aufgenommen, notfalls auch auf der Erwachsenenstation, oder es wird eine Überbelegung in Kauf genommen. Die Prognose für Jugendliche, die eine solche Krise überstehen, wird als sehr gut angegeben.

Ein neues Angebot für Kinder zwischen 2 und 5 Jahren ist auf grosse Nachfrage gestossen. Aus über 150 Anfragen von Familien konnten im Berichtsjahr 127 Kinder und ihre Familien in der Sprechstunde gesehen und begleitet werden. Im ersten Halbjahr 2024 sind es bereits über 60 Kinder und ihre Familien, die das Angebot nutzen.

Die Nachfrage nach psychiatrischen Leistungen ist unvermindert hoch und wird voraussichtlich hoch bleiben. Als Gründe werden die Bevölkerungszunahme, die Zunahme von externen Risikofaktoren wie Krisen und Migration sowie die Veränderungen sozialer Systeme (weniger stützende Familiensysteme) angegeben. Um die Wartezeiten zu verkürzen, gibt es verschiedene Wartezeitenangebote. Eine Herausforderung für die Personaleinsatzplanung ist der Umstand, dass an der PUK während der Schulzeiten praktisch ununterbrochen eine Vollausslastung besteht, die mit Beginn der Schulferien markant zurückgeht.

6.2 Leistungskennzahlen

Der Anteil der stationären Behandlungen ist bei der PUK in den letzten fünf Jahren kontinuierlich zurückgegangen und weist für 2023 einen Anteil von 18,7% aus. Der Anteil der teilstationären Behandlungen ist in dieser Zeitspanne von 6% auf 5,4% zurückgegangen. Gleichzeitig ist der Anteil der ambulanten Behandlungen von 70,6% auf 76% gestiegen. Der Kostendeckungsgrad in der ambulanten Versorgung liegt bei 83,5%.

7. Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie

In den einleitenden Ausführungen der Gesundheitsdirektion zu ihrem Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie wird auf die aktuelle Transformationsphase im Gesundheitswesen hingewiesen, die viele Unwägbarkeiten für die Spitäler und Kliniken mit sich bringt. Auch für die parlamentarische Oberaufsicht ist es eine Herausforderung, die Auswirkungen auf die von ihr beaufsichtigten Unternehmen und den

allfälligen politischen Handlungsbedarf einzuordnen. Der regelmässige Austausch mit der Gesundheitsdirektion, die ihrerseits im engen Austausch mit den Institutionen steht, ist für die ABG daher relevant.

Die ABG unterstützt grundsätzlich die Anmerkungen und Erwartungen, die die Gesundheitsdirektion als Eigentümervertreterin formuliert hat.

Anlässlich eines Besuchs bei der PUK im März 2024 wurde ausführlich über die Umsetzung der bisherigen Unternehmensstrategie berichtet, ebenso über Zeitplan und Fokusthemen für die Weiterentwicklung der Strategie 2026+, wovon die vom Eigentümer verlangte Kooperationsstrategie ein Teilbereich sein wird. Auch für die PUK gilt, dass eine klare Strategie erleichtert, zu entscheiden, unter welchen Bedingungen Kooperationen sinnvoll sind, wie die bestehenden weiterentwickelt werden können und bei welchen neuen Anforderungen eine Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern angezeigt ist.

Positiv wertet die ABG, dass die PUK die finanziellen Vorgaben des Eigentümers fast alle einhalten kann und selber deklariert, dass sie vorderhand stabile Resultate erwartet. Gleichzeitig kommuniziert die PUK gegenüber politischen Entscheidungsträgern klar, dass sie die immer dringlicheren Investitionen in die Erneuerung der Infrastruktur unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht aus eigener Kraft tragen können. Für die ABG sind die Argumente nachvollziehbar, weshalb sie den Dialog mit der Gesundheitsdirektion über Lösungsansätze begrüsst. Nichtsdestotrotz erwartet die ABG, dass die PUK alles unternimmt, um einen effizienten und finanziell optimierten Betrieb zu gewährleisten.

Die PUK berichtet von einer Zunahme von zugewiesenen Patienten, teilweise aus anderen Kantonen, die ein personalintensives Setting benötigen, welches die PUK leisten könne, dessen Kosten aber nicht gedeckt würden. Diese sogenannten Systemsprenger würden von Institution zu Institution geschoben und es sei schwierig, für sie dauerhafte Plätze zu finden. Die ABG versteht, dass die PUK angesichts der finanziellen Erwartungen des Eigentümers sich gegen solche Kosten wehrt, und erwartet von der Gesundheitsdirektion, auch zu dieser Thematik mit der PUK in Dialog zu treten.

Zu den Themen Infrastruktur sowie Unternehmenskultur und Personal wird auf die Ausführungen in Kapitel 4 und 5 verwiesen.

8. Abschliessende Bemerkungen

Die ABG dankt der Gesundheitsdirektion und dem Spitalrat für die vertrauensvolle Zusammenarbeit. Die PUK entwickelt sich trotz aller gegebenen Herausforderungen sehr gut, was vor allem auch den Mitarbeitenden in allen Bereichen und auf allen Stufen zu verdanken ist.

9. Antrag

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Geschäftsbericht 2023 der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich zu genehmigen.

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich für das Berichtsjahr 2023 zu genehmigen.