

Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit*
vom 25. August 2022

5831 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher
Unterland und des Berichts über die Umsetzung
der Eigentümerstrategie für das Jahr 2021**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 4. Mai 2022
und der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit vom 25. Au-
gust 2022,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht der Integrierten Psychiatrie Winterthur –
Zürcher Unterland für das Jahr 2021 wird genehmigt.

II. Der Bericht der Gesundheitsdirektion über die Umsetzung der
Eigentümerstrategie für die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher
Unterland für das Jahr 2021 wird genehmigt.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 25. August 2022

Im Namen der Aufsichtskommission

Die Präsidentin: Die Sekretärin:

Claudia Frei-Wyssen Jacqueline Wegmann

* Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Claudia Frei-Wyssen, Uster (Präsidentin); Pia Ackermann, Zürich; Nathalie Aeschbacher, Zürich; Raffaella Fehr, Volketswil; Christoph Fischbach, Kloten; Rafael Mörgeli, Stäfa; Arianne Moser, Bonstetten; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; René Truninger, Illnau-Effretikon; Wilma Willi, Stadel; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2021

Das dritte Geschäftsjahr 2021 der verselbstständigten Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw) war geprägt von der weiteren Umsetzung der strategischen Unternehmensziele, insbesondere der Neukonzipierung des Risikomanagements und der Digitalisierung der Human-Resources-Prozesse, was in Zeiten des Fachkräftemangels von Bedeutung ist. Natürlich war der Betriebsgang wiederum massgeblich von der Coronapandemie geprägt. Zu deren Bewältigung wurde das ambulante Angebot erweitert, ein Walk-in-Kriseninterventionszentrum eröffnet und das stationäre Angebot in der Kinder- und Jugendpsychiatrie ausgebaut. Zudem wurde die schweizweit erste Tagesklinik für Traumafolgestörungen eröffnet.

Die Geschehnisse der ipw in Zukunft massgeblich prägen werden der neue CEO, Alexander Penssler, der seine Stelle als Nachfolger von Hanspeter Conrad im November 2021 angetreten hat, und Dr. Benjamin Dubno als Ärztlicher Direktor, der im September 2021 die Nachfolge von Prof. Dr. Urs Hepp antrat.

Die Zahlen und Fakten zum Betriebsergebnis können dem Jahresbericht der ipw und den Ausführungen des Regierungsrates in der Vorlage 5831 entnommen werden.

2. Tätigkeit der Gesundheitsdirektion als Aufsicht

Die Gesundheitsdirektion übt im Auftrag des Regierungsrates gemäss § 7 des Gesetzes über die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (IPWG, LS 813.18) die allgemeine Aufsicht über die ipw aus. Darüber hinaus ist sie neben der allgemeinen Aufsicht auf zwei weiteren Ebenen mit der ipw verbunden: als Eigentümervertreterin und als Leistungsbestellerin im Rahmen des Leistungsauftrags. Sie steht mit dem Spitalrat in regelmässigem Austausch zu allen relevanten Themen, die sich aus der Eigentümerstrategie und dem gesetzlich vorgegebenen Leistungsauftrag ergeben.

Die ipw war aufgrund der coronabedingten Einschränkungen stark gefordert. Die Auslastung aller stationären, tagesklinischen und ambulanten Angebote konnte trotzdem den Vorjahren angeglichen werden, die Versorgung war jederzeit sichergestellt. Die bemerkenswert gute Leistung kam nicht nur den Patientinnen und Patienten zugute, sondern schlug sich auch im Jahresergebnis nieder. Mit dem neuen Angebot in der stationären Jugendpsychiatrie stehen nun zwölf zusätzliche Betten im Bereich Kinder- und Jugendpsychiatrie bereit. Aus Eigentümersicht kann festgehalten werden, dass unter schwierigen Bedingungen wirklich gute Arbeit geleistet wurde, was sich auch in einem positiven Jahresergebnis widerspiegelt.

3. Tätigkeit der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

3.1 Grundlage für die Aufsichtstätigkeit

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) übt gemäss § 104 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1), § 33 des Kantonsratsreglements (LS 171.11) und § 6 IPWG die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über die ipw 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.

3.2 Vorgehen

Gestützt auf den Geschäftsbericht und den Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie hat die ABG Fragen formuliert, welche von ipw und Gesundheitsdirektion schriftlich beantwortet und in einer gemeinsamen Sitzung mündlich vertieft wurden.

Bei einem Besuch bei der ipw im November 2021 wurde der ABG ein interessanter Einblick gewährt. Neben allgemeinen Angaben zu betrieblichen Aspekten wie der Personalsituation wurde das Versorgungs- und Behandlungskonzept der ipw erläutert, die entsprechende integrierte Führungsstruktur erklärt und schliesslich die Adoleszentenpsychiatrie vorgestellt. Im Rahmen dieses Besuchs konnten erhellende Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der ipw geführt werden, welche die ABG in ihrer Oberaufsichtsfunktion unterstützen.

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

4. Auswirkungen der Coronapandemie

Die Nachfrage bei den jugendpsychiatrischen Angeboten stieg weiterhin an – eine Tendenz, die bereits vor der Pandemie national und international feststellbar war. Dies führte zu einer vermehrten Platzierung von Jugendlichen auf Erwachsenenstationen. Wegen dieser ungünstigen Versorgungslage erteilte die Gesundheitsdirektion der ipw im Juni 2021 den Auftrag, ihr jugendpsychiatrisches stationäres Angebot auszubauen. Hierzu wurde ein Bürotrakt des historischen Teils der Klinik Schlosstal in Winterthur-Wülflingen für eine Neunutzung bestimmt und Organisationseinheiten ausgelagert. Der erforderliche Umbau startete Ende 2021.

Die Fluktuationsrate betrug 13,7% und konnte trotz erhöhter coronabedingter Anforderungen an die Mitarbeitenden stabil gehalten werden. Dank des Pflege-Pools konnten Ausfälle grösstenteils zeitnah aufgefangen werden. Im Mai 2021 startete die Direktion Human Resources mit dem Projekt PeopleDoc und damit mit der stringenten Digitalisierung jeglicher Personalprozesse. Diese Umstellung bedeutet einen gewissen Kulturwandel in der Zusammenarbeit und bietet Chancen für diverse Verbesserungen.

Die Realisierung des Ersatz- und Ergänzungsbaus (EEB) schritt voran. Unter schwierigen Rahmenbedingungen mit witterungsbedingten Unterbrüchen im Winter 2020/2021, den Folgen der Coronapandemie, damit verbundenen Lieferengpässen für verschiedene Materialien und deren finanziellen Auswirkungen verzögert sich die Übergabe um zwei Monate auf Mai 2023. Die Preise für Materialien haben sich um bis das Zweieinhalbfache verteuert. Dank eines aktiven Kostenmanagements ist es bis anhin gelungen, die Kosten trotz schwieriger Marktbedingungen unter dem Kostenvoranschlag zu halten.

Das Jahresergebnis 2021 der ipw zeigt einen Gewinn von 5,7 Mio. Franken. Dieser Gewinn wird infolge der coronabedingten Personalknappheit sowie der unsicheren Tarifsituation und des Fachkräftemangels seitens Spitalrat als nicht nachhaltig betrachtet.

5. Risikomanagement

Die ABG hat von der ipw, die im Berichtsjahr ihr Risikomanagement neu konzipiert und aufgebaut hat, wie von allen Spitälern und Kliniken eine aktuelle Risikokarte erhalten. Es ist festzustellen, dass diese Dokumente alle gleich aufgebaut sind, was Quervergleiche zwischen den vier kantonalen Spitälern erleichtert. Nach Angaben der Gesundheitsdirektion enthalten die Risikomanagementsysteme alle

wesentlichen Elemente des Risikomanagementprozesses (Risikoidentifizierung, Risikobewertung, Risikobewältigung, Risikoüberwachung und Risikoberichterstattung); ausserdem wird das Risikomanagementsystem im klinischen und nichtklinischen Bereich durchgeführt. Die Verantwortung des umfassenden Risikomanagements liegt beim Spitalrat. Im Rahmen des Eigentümer-Reportings wird die Gesundheitsdirektion regelmässig über die Risiken der ipw informiert, bei ausserordentlichen Situationen unverzüglich.

Die ABG begrüsst die Etablierung eines einheitlichen Vorgehens in den Spitälern und Kliniken und damit verbunden die Stärkung der Aufsichtstätigkeit der Gesundheitsdirektion.

6. Personal

Fachkräftemangel

Der Fachkräftemangel ist kein ipw-spezifisches Phänomen, sondern er betrifft gleichermassen den gesamten Gesundheitsbereich. Es fehlt an genügend Nachwuchs bei den Pflegefachkräften, was unter anderem demografisch begründet ist. Ebenfalls aufgrund der demografischen Entwicklung ist der Anteil der Pensionierungen laufend gestiegen. Diese beiden Tendenzen verschärften sich in den letzten Jahren zunehmend. Hinzu kommen viele Berufsaustritte und -wechsel von Pflegefachleuten, die gemäss Umfragen insbesondere auf die unregelmässigen Arbeitszeiten, den immer höheren Arbeitsdruck und die zunehmenden Gewaltgefährdungen durch psychiatrische Patientengruppen zurückzuführen sind. Es wirken sich zudem gesellschaftliche Veränderungen aus: Die Leute sind kaum mehr bereit, am Wochenende zu arbeiten.

Vermehrt können Pflegestellen, insbesondere im akutstationären Bereich, nur sehr schwer besetzt werden. Dies führt zu längeren Vakanzen und damit zu zusätzlichen Belastungen für das bestehende Personal, was zu verstärkten Krankheitsausfällen und weiteren Austritten führen kann. Es werden Überlegungen angestellt, wie man die Zusammenstellung der Teams ändern oder gewisse Arbeiten auslagern und so die Arbeit für diejenigen, die bleiben, attraktiver gestalten kann. Einzelne Betten- bis hin zu ganzen Stationschliessungen werden von der ipw unter bestimmten Umständen zukünftig nicht mehr ausgeschlossen. Die ABG würde es deshalb begrüssen, wenn die ipw noch stärker auf Angebote für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger im Pflegebereich setzen könnte.

Bei den Psychiaterinnen und Psychiatern fehlt es an Nachwuchskräften; die Attraktivität der Fachdisziplin Psychiatrie scheint unter den Medizinstudierenden zu gering zu sein. Äusserst schwierig ist es, Fachärztinnen und -ärzte für den akutstationären Bereich zu finden; bei den Spezialstationen und für das ambulante/tagesklinische Setting lassen sich Fachärztinnen und -ärzte aktuell noch etwas einfacher finden.

Überarbeitung des ipw-Personalreglements

Im Berichtsjahr wurde die Revision der Personalreglemente der vier kantonalen Spitäler und Kliniken vorangetrieben. Dafür wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus dem jeweiligen HR-Verantwortlichen und der Gesundheitsdirektion eingesetzt. Angestrebt wird mehr Handlungsspielraum, insbesondere zugunsten des klinisch tätigen Personals, durch Abweichungen vom kantonalen Personalrecht. Den Spitalräten soll beispielsweise ermöglicht werden, zusätzliche Mittel für die Lohnentwicklung bereitzustellen, höhere Inkonvenienzschädigungen (für Nacht-, Wochenend-, Pikett- und Präsenzdienst) auszurichten, eine die gesetzliche Lohnfortzahlungspflicht ersetzende und für das Personal mindestens gleichwertige Krankentaggeldversicherung abzuschliessen sowie Beiträge an die Verpflegung und Abonnemente des öffentlichen Verkehrs für Mitarbeitende, die an mehreren Standorten tätig sind, zu bezahlen. ipw-intern sind die vorgesehenen Änderungen vom Personalausschuss mit der Geschäftsleitung, welche zudem sporadisch mit den Gewerkschaften in Kontakt stand, besprochen worden.

Die Personalverbände wurden im November 2021 zur Vernehmlassung eingeladen. Mitte März 2022 hat der Spitalrat der ipw das Personalreglement beschlossen und es wurde im Amtsblatt publiziert. Gegen das publizierte Personalreglement wurde keine Beschwerde eingereicht. Der Regierungsrat hat das Personalreglement Anfang Juni 2022 genehmigt.

7. Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie

Laut Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie hat die ipw beherrlich an der Umsetzung ihrer Unternehmensstrategie gearbeitet und gute Fortschritte erreicht, insbesondere mit dem Aufbau eines Risikomanagementsystems.

Der Fachkräftemangel erschwert die Bedingungen für die ipw wie für alle anderen Institutionen im Gesundheitsbereich. Trotzdem ist es gelungen, flexibel auf die sich verändernde Nachfragesituation zu reagieren. Neben der Aufrechterhaltung des stationären Angebots wurden ambulante Behandlungen ausgebaut. Speziell zu erwähnen ist der Auf-

bau eines zusätzlichen stationären Angebots in der Kinder- und Jugendpsychiatrie und die ergänzenden Leistungen im ambulanten Bereich, wofür interdisziplinär und integriert mit anderen Anbietern zusammengearbeitet wird.

Die ipw investiert in die Digitalisierung seiner betrieblichen Prozesse und setzt zahlreiche Massnahmen um, um Fachpersonal auszubilden und zu halten. Ebenso werden Anstrengungen unternommen, um die Produktivität zu steigern, ohne dadurch das bestehende Personal weiter zu belasten. Der Spitalrat kommuniziert gegenüber dem Eigentümer deutlich, dass der Fachkräftemangel und die schwierige tarifliche Situation, mit denen eine Kostendeckung nur knapp erreichbar ist, stark auf die Finanzaufgaben einwirken und eine Verringerung des Angebots infolge Personalmangels in Zukunft nicht auszuschliessen ist. Das würde die Ertragslage beeinträchtigen.

An dieser Stelle ist wie bei den anderen Anstalten im Gesundheitsbereich ebenfalls auf die Zusatzkosten hinzuweisen, welche infolge der überalterten und teilweise denkmalgeschützten Gebäude zu tragen und zu finanzieren sind. Dank des Erneuerungs- und Erweiterungsbaus, welcher 2023 in Betrieb genommen werden kann, sind betriebliche Verbesserungen und Einsparungen zu erwarten, doch die Abschreibungen werden die Rechnung in den nächsten Jahren stark belasten.

Die ABG teilt die Einschätzung der Gesundheitsdirektion, dass die ipw ein umsichtig geführtes Unternehmen ist, welches die Zielsetzungen auch unter widrigen Bedingungen in diesem Berichtsjahr erreicht hat.

8. Ereignisse nach dem Stichtag

Kinder- und Jugendpsychiatrie

Der erforderliche Umbau für das neue jugendpsychiatrische stationäre Angebot begann Ende 2021. Die Inbetriebnahme der zwölf neuen Betten erfolgte Anfang Februar 2022. Diese waren innert zweier Tage besetzt. Zur Verbesserung des Übergangs zwischen stationär und ambulant ist die ipw zudem ergänzend daran, eine Tagesklinik für Jugendliche mit zehn Plätzen aufzubauen. Diese wird im Herbst 2022 ihren Betrieb aufnehmen.

Dass Kinder und Jugendliche Suizidabsichten hegen oder andere akute psychische Krisensymptome zeigen, wird häufig erstmals in der Schule von Lehrpersonen, Schulsozialarbeitenden und Mitschülerinnen und Mitschülern oder zu Hause von den Eltern oder anderen Familienangehörigen bemerkt. Der sich daraus ergebende sofortige Handlungsbedarf wird heute durch das Notfallsystem der Kinder- und Jugendpsy-

chiarie aufgefangen. Zur Verstärkung der psychiatrischen Notfallversorgung hat der Regierungsrat im Mai 2022 beschlossen, befristet Notfallteams der Kinder- und Jugendhilfe im ganzen Kanton zur Verfügung zu stellen. Die Notfallteams sollen eingesetzt werden, wenn Kinder oder Jugendliche in akuten psychischen Belastungssituationen vor Ort sozialarbeiterische oder psychologische Unterstützung benötigen. Diese Massnahme wird als Reaktion auf die Auswirkungen der Coronapandemie auf vier Jahre befristet. Die Wirksamkeit wird evaluiert. Insgesamt sollen Notfallteams für die vier Versorgerregionen des Amtes für Jugend und Berufsberatung geschaffen werden, bestehend aus jeweils zwei Fachpersonen, die über eine Ausbildung in Psychologie oder Sozialarbeit verfügen. Die Finanzierung erfolgt gemeinsam durch die Gemeinden und den Kanton.

Fachkräftemangel

Im Bereich der Ärzteschaft und Pflege hat sich der Arbeitskräftemangel in den vergangenen Monaten speziell im Akutbereich akzentuiert. Kurzzeitig war es schwierig, das Behandlungsangebot aufrechtzuerhalten. Diesem Umstand begegnete die ipw, indem im Rahmen der definierten Unternehmensstrategie 2021/2022 diverse Massnahmen eingeleitet und Projekte gestartet wurden, welche die Gewinnung und Erhaltung von Mitarbeitenden unterstützen und fördern.

Die Gesundheitsdirektion ihrerseits hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um zusammen mit den Kliniken und den niedergelassenen Privatärztinnen und -ärzte Massnahmen zur Bekämpfung des Fachkräftemangels zu erörtern. Insbesondere sollen die verschiedenen Angebote differenziert und abgegrenzt werden, damit sich keine Konkurrenzierung um das Fachpersonal ergibt.

9. Abschliessende Bemerkungen

Die ipw reagiert weiterhin flexibel und pragmatisch auf die Herausforderungen infolge der Coronapandemie, welche teilweise bestehende Trends, vor allem hinsichtlich der steigenden Nachfrage in der Kinder- und Jugendpsychiatrie, verstärkt hat.

Die ABG dankt den verantwortlichen Gremien der ipw für ihre offene und transparente Kommunikation und für ihre gute Führungsarbeit. Die ABG wünscht insbesondere dem neuen CEO und dem neuen Ärztlichen Direktor Erfolg und Zufriedenheit in ihrer Tätigkeit. Ein besonderer Dank geht an die Mitarbeitenden, denen Hochachtung für ihren Einsatz zum Wohl der Patientinnen und Patienten gebührt. Schliesslich dankt die ABG auch der Gesundheitsdirektion für die konstruktive Zusammenarbeit.

10. Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Jahresbericht 2021 der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland zu genehmigen.

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat, den Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland für das Berichtsjahr 2021 zu genehmigen.