



Der Stadtrat an den Gemeinderat

20. August 2025

GR Nr. 2025/49

Motion der SP-, AL- und Die Mitte/EVP-Fraktionen betreffend Abgeltung der Kosten städtischer Aufträge und Vorgaben, die die Dienstabteilungen des Gesundheits- und Umweltdepartements direkt betreffen, gesonderte Abgeltung als gemeinwirtschaftliche Leistungen, Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 5. Februar 2025 reichten die Fraktionen von SP, AL und Die Mitte/EVP folgende Motion, GR Nr. 2025/49, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, welche es ermöglicht, Kosten städtischer Aufträge und Vorgaben, welche die Dienstabteilungen des GUD direkt betreffen, als gemeinwirtschaftliche Leistungen gesondert abzugelten und separat auszuweisen. Das Ziel ist sowohl eine Kostentransparenz als auch die Stärkung der nachhaltigen Wirtschaftlichkeit des Stadtspitals. Dem Gemeinderat wird bei der Bestimmung und Gewichtung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen das Mitspracherecht eingeräumt.

Begründung:

Das Stadtspital steht wie alle Spitäler unter einem massiven Kostendruck, denn die aktuelle Spitalfinanzierung ist klar unzureichend. Somit gibt es beim Stadtspitalraum finanziellen Spielraum zur Finanzierung von zusätzlichen städtischen Aufträgen oder Vorgaben. Um dem entgegenzutreten und gleichzeitig die Kostentransparenz zu erhöhen, ist es zentral, die Kosten von städtischen Aufträgen zur Verbesserung des städtischen Gesundheitswesens sowie städtische Vorgaben separat auszuweisen. Unter städtischen Aufträgen sind Leistungen zu verstehen, die über kantonale Leistungsaufträge hinausgehen, wie beispielsweise die Stärkung der integrierten Versorgung oder innovative und zukunftsweisende Projekte, die Bewegung in die Branche bringen können. Als städtische Auflagen gelten beispielsweise Vorgaben zur Lohnpolitik oder Massnahmen zur Umsetzung des Netto-Null-Ziels.

Zudem ist für den Kanton Zürich die Wirtschaftlichkeit ein zentrales Kriterium für die Vergabe von Leistungsaufträge an die Spitäler. Entsprechend ist ein betriebswirtschaftlich orientierter Rechnungslegungsstandard auf Basis von Swiss GAAP FER vorgegeben.

Parallel dazu besteht für das Stadtspital als öffentliche Einrichtung die verbindliche Rechnungslegung der Zürcher Gemeinden, welche auf dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) basiert. Aufgrund dieser beiden unterschiedlichen Rechnungslegungen kommt das Stadtspitals zu zwei unterschiedlichen Ergebnissen. Ziel muss sein, dass die beiden Rechnungslegungsmodelle möglichst kohärente Ergebnisse liefern. Dies bedeutet insbesondere eine Ausweitung des STRB Nr. 875/2024 auf eine gesonderte Ausweisung im HRM2.

Die Erstellung des Kategorienkatalogs für städtische gemeinwirtschaftliche Leistungen sowie kommunale Vorgaben, welche zukünftig gesondert ausgewiesen werden können, muss jedoch unter Berücksichtigung des Mitspracherechts des Parlaments geschehen.

Nach Art. 126 lit. a Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen Anträge, die den Stadtrat verpflichten, einen Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er



die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 127 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen, und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Als Vorbemerkung ist festzuhalten, dass der Motionstext zunächst von «Dienstabteilungen des GUD» spricht (erster Satz). Die Begründung der Motion beschränkt sich jedoch auf das Spital Zürich (STZ). Der Stadtrat geht daher davon aus, dass die Motion lediglich das STZ anvisiert hat. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich daher auf das STZ.

1. Ausgangslage

Die Motion behandelt ein für den Stadtrat relevantes Thema. Das STZ als grosses Zentrumsspital ist für die Stadt Zürich – und auch über die Stadtgrenzen hinaus – von grosser Bedeutung: Das STZ behandelt eine Vielzahl an ambulanten und stationären Fällen (2023: 34 552 stationäre Patientinnen und Patienten, 436 725 ambulante Besuche, 84 145 Notfälle, 2302 Geburten), deckt an mehreren Standorten die gesamte Palette der medizinischen Versorgung ab und bietet einen 24-Stunden-Notfalldienst, der insbesondere für die städtische Bevölkerung links der Limmat eine wichtige Anlaufstelle ist. Damit ist das STZ für die Stadt Zürich versorgungsrelevant und wird auch in Zukunft eine wichtige Rolle in der Zürcher Gesundheitsversorgung spielen. Zudem ist das STZ mit 4300 Mitarbeitenden in rund 120 Berufen (darunter rund 700 Ärztinnen und Ärzte, 1400 Pflegefachpersonen und 700 Auszubildende) eine wichtige Arbeits- und Ausbildungsstätte in der Stadt Zürich. Gleichzeitig nimmt der wirtschaftliche Druck im Spitalwesen stetig zu. Der Spitalmarkt ist geprägt von steigendem Kostendruck, anhaltendem Wettbewerb um Patientinnen und Patienten sowie Fachkräfte, zunehmende Vorgaben der zuständigen Behörden im Bereich der Zulassung aber auch in Bezug auf Dokumentations- und Reportinganforderungen und von zunehmender Ambulantisierung der bis anhin stationär erbrachten Leistungen.

Das STZ musste in den vergangenen Jahren substanzielle Verluste ausweisen. Das ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Tarife sowohl im stationären wie ambulanten Bereich nicht kostendeckend sind.

Ein weiterer Faktor für den im Vergleich zu anderen Spitäler höheren Verlust des STZ stellen auch die Vorgaben der Stadt dar. So gelten für das STZ als Dienstabteilung die gleichen Vorgaben wie für jede andere Dienstabteilung, z. B. im Zusammenhang mit der Ziel-erreicherung Netto-Null, Vorgaben zur Nachhaltigkeit, zur Ernährung sowie Vorgaben des Personalrechts und des Städtischen Lohnsystems. Die Vorgaben gehen teilweise weiter als Vorgaben, die für andere Spitäler gelten.

Zusätzlich erbringt das STZ spezifische Aufträge im Interesse der Stadt, die über die kantonalen Leistungsaufträge hinausgehen und nicht zur eigentlichen Spitaltätigkeit gehören und damit nicht oder nur unzureichend über die Tarife finanziert sind. Dazu zählen z. B. verschiedene Vorhaben, die gestützt auf parlamentarische Vorstösse u. a. im STZ umgesetzt werden, wie



Palliativ Care-Versorgung oder Leistungen im Bereich Sozialdienst für Patientinnen und Patienten. Andere Spitäler haben solche Leistungen nicht zu erbringen bzw. werden diese separat finanziert.

Die Zusatzkosten für die Einhaltung der städtischen Vorgaben sowie für die Erbringung der zusätzlichen Leistungen gehen direkt zulasten des Budgets und der Rechnung des STZ. Das STZ generiert daraus keine Einnahmen, weshalb sich das auf die Erfolgsrechnung des STZ negativ auswirkt. Zudem haben die städtischen Vorgaben zur Folge, dass im Fallkostenvergleich das STZ schlechter als seine Konkurrenten abschneidet.

2. Swiss GAAP FER-Jahresabschluss

Gemäss den geltenden Bestimmungen hat das STZ als Dienstabteilung neben dem Jahresabschluss nach HRM2, der auf dem Gemeindegesetz (LS 131.1) basiert, auch gemäss Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz (LS 813.20) einen Jahresabschluss zu erstellen. Beiden Rechnungslegungsmodellen liegt das Prinzip der «True and Fair View» zugrunde. Der Swiss GAAP FER-Jahresabschluss ist massgebend für den Kanton für die Vergabe der kantonalen Leistungsaufträge und muss jährlich bei der Gesundheitsdirektion eingereicht werden.

Um die Nachteile des STZ im Marktumfeld in Bezug auf seine Wirtschaftlichkeit und seine Fallkosten zu reduzieren, hat der Stadtrat mit Stadtratsbeschluss (STRB) Nr. 875/2024 festgelegt, dass das STZ städtische gemeinwirtschaftliche Leistungen in den Kategorien spezifische Aufträge im Interesse der Stadt Zürich, städtische Vorgaben und Personalaufwand erbringt und dass sie im Swiss GAAP FER-Jahresabschluss des STZ als übriger Betriebsertrag ausgewiesen werden. Die Ausweisung der städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen als Betriebsertrag ist ein rein buchhalterischer Vorgang und zieht keine Geldflüsse nach sich. Der mit der Motion geforderten Abgeltung (im Sinne eines Geldflusses) an das STZ für die erbrachten städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen bedarf es nicht, um das Ziel einer separaten Ausweisung zu erreichen. Geldflüsse innerhalb von Organisationseinheiten in der Stadt sind grundsätzlich nur unter bestimmten Voraussetzungen (interne Verrechnungen) möglich. Anders wäre die Situation, wenn das STZ eine öffentlich-rechtliche Anstalt und damit ein anderes Rechtssubjekt als die Stadt wäre. Zwischen zwei unterschiedlichen Rechtssubjekten ist eine Abgeltung für erbrachte Leistungen, mithin auch für im Interesse der Stadt durch die öffentlich-rechtliche Anstalt erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen, möglich.

Mit der Ausweisung der städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Swiss GAAP FER-Jahresabschluss werden die derzeitigen Nachteile des STZ im Vergleich zu seinem Marktumfeld reduziert. Das Ergebnis des STZ unter Swiss GAAP FER kann transparent dargestellt werden. Die Fallkosten werden ohne Verzerrungen durch die städtischen Vorgaben und Leistungen transparent ausgewiesen. Ein effektiver Branchenvergleich ist möglich. Das stärkt die Wirtschaftlichkeit des STZ nachhaltig. Die separate Ausweisung der städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen anstelle einer Deckung über den Verlust bringt mehr Transparenz. Auch gegenüber dem Kanton (Gesundheitsdirektion) wird mehr Transparenz hergestellt.

Damit ist das Grundanliegen der Motion – namentlich die Schaffung der Möglichkeit zur separaten Ausweisung von städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen mit dem Ziel einer Kostentransparenz und der Stärkung der nachhaltigen Wirtschaftlichkeit des STZ – im Swiss

GAAP FER-Jahresabschluss des STZ bereits erfüllt. In der Motion wird gefordert, dass dem Gemeinderat bei der Bestimmung und Gewichtung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen ein Mitspracherecht eingeräumt werden solle. Die Bestimmung der Kategorien, für die gemeinwirtschaftliche Leistungen erbracht und die separat ausgewiesen werden können, liegt gestützt auf Art. 79 Abs. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 13. Juni 2024 (GO, AS 101.100) in der Zuständigkeit des Stadtrats. Der Gemeinderat hat jedoch im Rahmen der Zulässigkeit aufgrund seiner parlamentarischen Rechte die Möglichkeit, auf die zu erbringenden städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen Einfluss zu nehmen. So kann er z. B. über parlamentarische Vorstösse, mit denen dem Stadtrat ein Auftrag erteilt werden soll, eine bestimmte Leistung anzubieten, mit dem Anliegen verbinden, dass sie als städtische gemeinwirtschaftliche Leistung separat ausgewiesen werden soll.

3. HRM2-Jahresabschluss

In der Begründung der Motion wird ausgeführt, dass das STZ zu zwei unterschiedlichen Ergebnissen aufgrund der zwei unterschiedlichen Rechnungslegungen – nach HRM2 sowie nach Swiss GAAP FER – komme. Das Ziel müsse sein, dass die beiden Rechnungslegungsmodelle möglichst kohärente Ergebnisse lieferten. Das bedeute insbesondere eine Ausweitung von STRB Nr. 875/2024 auf eine gesonderte Ausweisung in HRM2.

Auch dem Stadtrat ist es ein Anliegen, möglichst kohärente Jahresabschlüsse des STZ nach den beiden Rechnungslegungsmodellen zu haben. Die in Swiss GAAP FER geschaffene Lösung kann jedoch nicht ohne Weiteres auf HRM2 übertragen werden. Die Rechnungslegung nach HRM2 basiert auf dem Gemeindegesetz (LS 131.1) und der Gemeindeverordnung (LS 131.11). Die Stadt Zürich und damit auch das STZ sind an diese Vorgaben gebunden und nicht frei, Regelungen zu treffen. Im Rahmen des Projekts «Dienstabteilung mit erweitertem Handlungsspielraum» wird jedoch nach Möglichkeiten für eine gesonderte Ausweisung in HRM2 gesucht.

4. Fazit

Mit der mit STRB Nr. Nr. 875/2024 geschaffenen Lösung für die separate Ausweisung von städtischen gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Swiss GAAP FER-Jahresabschluss hat der Stadtrat bereits eine Regelung getroffen, um die Nachteile des STZ im Marktumfeld in Bezug auf seine Wirtschaftlichkeit und seine Fallkosten zu reduzieren oder zu beheben und Kostentransparenz zu schaffen. Damit ist ein wichtiger Schritt für eine Stärkung einer nachhaltigen Wirtschaftlichkeit des STZ getan, zumal der Swiss GAAP FER-Jahresabschluss massgebend für die Vergabe der Leistungsaufträge durch den Kanton ist. Das Anliegen der Motion ist damit bereits erfüllt. Ob eine entsprechende Lösung im HRM2 auch möglich ist, wird zurzeit bereits geprüft. Die kantonalen Vorgaben sind dabei massgebend, und das auch in Bezug auf die Zuständigkeiten.

5/5

Aus den dargelegten Gründen lehnt der Stadtrat die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter