

## GR 018

### Eignerstrategie als Teil der Hospital Governance

---

Das Thema Eignerstrategien für Spitäler im schweizerischen Spitalwesen ist hochaktuell. Die Kantone haben im Allgemeinen die Eignerstrategie als ein Instrument zur Führung ihrer Unternehmen und damit auch ihrer Spitäler erkannt. Diese Entwicklung ist eng verbunden mit der voranschreitenden Verselbständigung der öffentlichen Spitäler und der damit verbundenen Neuordnung der Führungs- und Kontrollstrukturen sowie Veränderungen bei der Spitalfinanzierung seit dem 1. Januar 2012.

Mit der neuen Spitalfinanzierung sind die öffentlichen Spitäler einem zunehmenden Wettbewerb untereinander und mit den privaten Spitalern ausgesetzt. Nachhaltig können nur diejenigen Spitäler erfolgreich sein, die sich im Rahmen der Erfüllung der übertragenen Aufgabe der Gesundheitsversorgung auch um die Verwirklichung von betriebswirtschaftlichen Zielen bemühen. Dafür müssen den Spitalern von ihren Eignern auch Autonomie und Gestaltungsräume innerhalb der politischen Zielsetzungen zugestanden werden. Eine langfristige und nachhaltige Entwicklung der Unternehmenstätigkeit ist nur möglich, wenn Autonomie und Gestaltungsspielräume des öffentlichen Spitals klar definiert sind, auch langfristig Bestand haben und von kurzfristigen politischen Strömungen unabhängig sind.

Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen, befasst sich die grosse Mehrheit der Schweizer Kantone und Spitäler mit den Themen Public Corporate Governance. In der Praxis besteht die entscheidende Herausforderung darin, die Richtlinien sinnvoll umzusetzen und in einer Eignerstrategie inhaltlich zu verankern.

Klassischerweise dient das Instrument der Eignerstrategie der Wahrung der Eignerinteressen und Vorgabe der strategischen Entwicklungsrichtung einer Unternehmung. Die Eignerstrategie fungiert entsprechend sowohl als Handlungsleitfaden für die Unternehmensführung als auch als Orientierungshilfe bei Entscheidungsprozessen für den Eigner selbst. Ebenso dient sie dem Eigner als Kontroll- und Evaluationsinstrument zur Überprüfung der Zielerreichung. Eine Eignerstrategie für ein Spital muss immer auch im Kontext der Rechtsform und der bestehenden Leistungsaufträge und -vereinbarungen sowie der kantonalen Spitalgesetzen gesehen werden. Als Bindeglied zwischen Gesetz und Unternehmensstrategie trägt die Eignerstrategie im Gegensatz zu der eher statischen Spitalgesetzgebung zu einer höheren Flexibilität in der Unternehmensführung bei.

Bei den privatrechtlich ausgestalteten Beteiligungen hat eine Eignerstrategie lediglich eine faktische Verbindlichkeit und dient dem Eigner zur Verdeutlichung seiner Absichten gegenüber dem strategischen Verwaltungsorgan. Durch das Obligationenrecht bestehen bereits zahlreiche Organisationsvorgaben, so dass die Eignerstrategieinhalte im Prinzip auf die durch den Kanton beeinflussbaren Bereiche zu beschränken sind. Bei den öffentlich-rechtlichen Organisationsformen kann der Kanton seine Vorstellungen bezüglich Führung, Steuerung, Kontrolle und Umsetzung der Strategie mit Hilfe einer Eignerstrategie verbindlich festlegen. Hingegen spielt die Eignerstrategie bei den Spitalern, die als Dienststelle oder unselbständige öffentliche-



#### Eignerstrategie für Spitäler als Teil der Hospital Governance

Ute Buschmann | Salome  
Krummenacher

Dike Verlag

1. Auflage

Erscheinungsjahr 2012

ISBN 978-3-03751-483-2

125 Seiten, broschiert

Deutsch

rechtliche Anstalt organisiert sind, aufgrund der direkten Unterstellung nur eine untergeordnete Rolle.

Eine national durchgeführte Umfrage (Buschmann, Krummenacher) zeigte auf, dass sich in der Praxis zwischen den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und den privaten Rechtsformen in Bezug auf einzelne inhaltliche Aspekte durchaus unterschiedliche Tendenzen erkennen liessen. Während bei den selbständigen öffentlich-rechtlichen Spitälern die aufgabenbezogenen Ziele dominierten, standen bei den privatrechtlichen Rechtsformen die unternehmerischen und wirtschaftlichen Ziele im Vordergrund. Diese unterschiedlichen Schwerpunkte liessen sich jedoch weniger auf die Art der Rechtsform als vielmehr auf die Inhalte der jeweiligen Leistungsvereinbarungen und Spitalgesetze zurückführen. Interessanterweise machten die Eigner bei den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten in der Regel nicht davon Gebrauch, ihre Vorstellungen verbindlich festzulegen, obwohl ihnen dieses im Gegensatz zu den Eignern der privatrechtlichen Rechtsformen möglich wäre. Zudem integrieren die Eigner der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten in die Eignerstrategie häufiger Bestimmungen über die Organisation des strategischen Organs.

Für die Erarbeitung und Umsetzung einer Eignerstrategie einige Empfehlungen:

- Im Rahmen der Führung und Aufsicht der Kantone über die öffentlichen Spitälern stellt die Eignerstrategie ein Führungsinstrument neben anderen dar. Wichtig ist, dass die unterschiedlichen Instrumente inhaltlich kongruent sind und sich gegenseitig ergänzen. Gewisse Überschneidungen sind dabei jedoch unvermeidbar.
- Mittels Eignerstrategie sollten die Kantone als Eigner den Umfang der gewünschten Autonomie und die Gestaltungsspielräume festlegen. Aufgrund des sich stark und dynamisch verändernden Umfelds des Gesundheitswesens ist eine gegenseitige Flexibilität durchaus erwünscht. Dieser Flexibilität kann mit einer Eignerstrategie besser als mit dem Erlass von detaillierten gesetzlichen Bestimmungen erreicht werden.
- Die Erarbeitung einer Eignerstrategie für ein öffentliches Spital erfordert spezifisches gesundheitspolitisches und gesundheitsmarktliches Wissen. Trotz des realen Interessenkonflikts zwischen der Rolle der Kantone als Eigner und als Gewährleister sollte daher die Eignerrolle bei den öffentlichen Spitälern vom für die Gesundheitsversorgung zuständigen Fachdepartement wahrgenommen werden.
- Das strategische Führungsorgan des öffentlichen Spitals und bestenfalls auch beratend das operative Führungsorgan sind zwingend im Sinne eines konstruktiven Dialogs in die Erarbeitung der Eignerstrategie einzubeziehen. Eine partnerschaftliche Erarbeitung wirkt sich zwangsläufig positiv auf die Akzeptanz der Eignerstrategie als Instrument, aber auch auf dessen Inhalte aus.
- Eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz der Eignerstrategie durch die öffentlichen Unternehmen ist die Beschränkung der Eignerstrategie – wie es der Begriff schon verlangt – auf die strategische Ebene. Die Eignerstrategie sollte daher vor allem normative und übergeordnete



Vorgaben im Sinne von Leitplanken und der Stoss- oder Entwicklungsrichtung beinhalten. (s. Musterinhaltsverzeichnis)

- Die Eignerstrategie sollte Anforderungsprofil, Zusammensetzung, Kompetenzen und Aufgaben des strategischen Führungsorgans regeln. Insbesondere geht es dabei auch um die Abgrenzung der Kompetenzen gegenüber der öffentlichen Trägerschaft als Eigner. In Hinblick auf die Corporate Governance und die im Zuge einer Verselbständigung prinzipiell angestrebten grössere Autonomie der Spitäler ist eher auf einen direkten Einsitz durch die Regierung zu verzichten, ansonsten sind die Kompetenz und Rolle des Regierungsvertreters in der Eignerstrategie zu regeln und zu begründen. Damit die Autonomie nicht nur eine formelle bleibt, soll auch auf detaillierte Steuerungsvorgaben in der Eignerstrategie verzichtet und das Spital stattdessen über die Definition von Zielsetzungen gesteuert werden.
- Damit die Eignerstrategie ihren Sinn als Kontroll- und Evaluationsinstrument des Eigners über die Führung des strategischen Organs erfüllen kann, ist es notwendig, dass der Zielerreichungsgrad beurteilt werden kann. Dies bedingt, dass für die Ziele konkrete Messgrössen definiert und ein entsprechender Prozess zum Eignercontrolling etabliert wird. Als Voraussetzung dafür muss die Eignerstrategie verbindlich erklärt und die strategischen Organe müssen verpflichtet werden, die Unternehmensstrategie nach den Eignerzielen und –vorgaben auszurichten. Es ist dabei zu beachten, dass bei den privatrechtlichen Aktiengesellschaften der Verbindlichkeitserklärung nur deklaratorische Bedeutung zukommen kann.
- Eine generelle Empfehlung bezüglich Veröffentlichung der Eignerstrategie kann nicht abgegeben werden. Während die politische Rechenschaftspflicht eher für eine Veröffentlichung spricht, kann aufgrund der zunehmenden interkantonalen Konkurrenzsituation durch die Offenlegung auch ein Wettbewerbsnachteil entstehen. Ob eine Eignerstrategie sinnvollerweise veröffentlicht wird, hängt damit entscheidend vom inhaltlichen Detaillierungsgrad sowie auch der jeweiligen Konkurrenzsituation ab.
- Mit Blick auf eine nachhaltige und von politischen Strömungen unabhängige Unternehmensführung hat eine Eignerstrategie idealerweise eine Gültigkeitsdauer von 4-6 Jahren. Überdauert die Eignerstrategie eine politische Amtsdauer kann auch bei einem politischen Wechsel eine gewisse Stabilität gewährleistet werden. In jedem Fall ist die Gültigkeitsdauer auch auf Strategiezyklus und –dauer der Unternehmensstrategie abzustimmen.