

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 018-2018
 Vorstossart: Motion
 Richtlinienmotion: ☐
 Geschäftsnummer: 2018.RRGR.58

 Eingereicht am: 30.01.2018

 Fraktionsvorstoss: Nein
 Kommissionsvorstoss: Nein
 Eingereicht von: Mühlheim (Bern, glp) (Sprecher/in)
 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP)
 de Meuron (Thun, Grüne)
 Striffeler-Mürset (Münsingen, SP)

 Weitere Unterschriften: 0

 Dringlichkeit verlangt: Ja
 Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

 RRB-Nr.: 537/2018 vom 16. Mai 2018
 Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
 Klassifizierung: Nicht klassifiziert
 Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Ausschluss eines Doppelmandats auf strategischer und operativer Ebene in unseren Spitälern

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Vorgaben im SpVG dahingehend zu ändern, dass bei öffentlichen Spitälern (Unikliniken und Regionalspitäler) des Kantons Bern die Funktion des VR und jene der Geschäftsleitung personell klar getrennt sind.

Begründung:

Staatliche Unternehmen und/oder Unternehmen, bei denen der VR durch die Regierung bestimmt wird, haben in Sachen Governance eine Vorbildfunktion. Im Spitalbereich, namentlich bei der Inselgruppe und weiteren Spitälern, kommt dazu, dass der Kanton 55 Prozent der stationären Kosten übernimmt und somit der Steuerzahler im Fall von Misswirtschaft haftet.

Besonders problematisch ist es, wenn dieselbe Person CEO und VR ist und sich so mindestens teilweise selbst beaufsichtigt und nicht mehr unabhängig ist. Rollenkonflikte zwischen Strategie/Aufsicht und operativer Tätigkeit sind vorprogrammiert. Zu nennen sind beispielsweise die Ausgestaltung des Vergütungspakets des CEO oder seine Abberufung.

Der erläuternde Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006¹ nimmt zur Frage von Doppelmandaten auch klar Stellung (S. 25ff): «Die personelle Unabhängigkeit ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass jedes Organ die ihm zustehenden Kompetenzen in der hierzu nötigen Objektivität ausüben und der ihm obliegenden Verantwortung tatsächlich entsprechen kann. Andernfalls sind Interessenkonflikte namentlich bei Ausübung der Aufsichts- und Kontrollarbeit denkbar. ... Geboten kann die Einsitznahme eines Geschäftsleitungsmitglieds nur sein, wenn der Verwaltungs- oder Institutsrat zwingend über vertiefte Kenntnisse des geschäftlichen Alltags verfügen muss, um seinen Pflichten dauerhaft entsprechen zu können, oder bei umfassenden Restrukturierungen. In letzterem Fall ist die Einsitznahme des Geschäftsleitungsmitglieds nur vorübergehend geboten – das heisst bis zum Abschluss respektive bis zur Konsolidierung des Restrukturierungsprozesses.»

Auch der Aktienstimmrechtsberater «Ethos» nimmt dazu klar Stellung. Er empfiehlt CEOs nicht mehr zur Wahl oder Wiederwahl in den Verwaltungsrat desselben Unternehmens. Ein Extremfall der Kumulation von CEO- und VR-Funktion in der gleichen Firma ist, wenn der CEO zugleich Verwaltungsratspräsident (VRP) ist. Die beiden wichtigsten Ämter in einem Unternehmen befinden sich dann in den Händen einer einzigen Person. Das sei «sehr negativ», sagt Ethos-Direktor Kaufmann. Wenn der CEO auch noch den Verwaltungsrat präsidiere, könnten wichtige Probleme im Unternehmen an den VR-Sitzungen nicht zur Sprache kommen. Und ein eventuell schlechtes Funktionieren der Geschäftsleitung drohe nicht entdeckt zu werden.

Fazit: Was für private Firmen gilt, gilt erst recht für staatliche, bei denen nicht nur die Aktionäre, sondern die Allgemeinheit/Steuerzahlende betroffen sind. Aus diesem Grund sind die gesetzlichen Vorgaben im SpVG dahingehend zu ändern, dass bei öffentlichen Spitälern des Kantons Bern die Funktion des VR und jene der Geschäftsleitung personell klar getrennt sein müssen.

Begründung der Dringlichkeit: Der Regierungsrat erwägt, an der Uniklinik Insel ein Doppelmandat auf strategischer und operativer Ebene zuzulassen. Eine entsprechende politische Diskussion muss deshalb zeitnah geführt werden.

Antwort des Regierungsrates

Einleitend sei erwähnt, dass das schweizerische Obligationenrecht die Steuerungselemente einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft weitgehend vorbestimmt. Es überträgt dem Verwaltungsrat die Oberleitung der Aktiengesellschaft. Der Verwaltungsrat kann die Steuerung der operativen Geschäfte im Gremium behandeln, einzelnen Mitgliedern zuweisen sowie ganz oder teilweise einer Geschäftsleitung delegieren. Sämtliche Mitglieder des Verwaltungsrats sowie Dritte, die mit der Geschäftsführung befasst sind, müssen ihre Aufgabe mit aller Sorgfalt erfüllen und die Interessen der Gesellschaft in guten Treuen wahren. Das Aktienrecht verbietet in keiner Art und Weise, dass die gleiche Person Aufgaben der strategischen und der operativen Führung wahrnimmt. In vielen erfolgreichen kleinen und mittelgrossen Unternehmen in der Schweiz arbeiten Personen, welche in diesem Sinne Doppelfunktionen auf sich vereinen. Im Swiss Code of Best

¹ Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13.9.2006: https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzpolitik_grundl/cgov/Erl%C3%A4uternder%20Bericht%20der%20EFV%20vom%2013.9.2006.pdf.download.pdf/Bericht_EFV_d.pdf

Practice for Corporate Governance wird empfohlen, dass in der Regel die Mehrheit der Verwaltungsratsmitglieder im Unternehmen keine operative Führungsaufgaben erfüllen sollen.²

Die von den Motionären geäusserten Bedenken zur Ausübung von Doppelmandaten zeichnen ein sehr kritisches Bild mit vielen negativen Auswirkungen und ohne Darstellung von positiven Effekten. In der Tat besteht ein Risiko, dass der Informationsvorsprung sowie die Machtkonzentration das System der „checks and balances“ ausser Kraft setzen könnte. Unerwähnt bleibt aber, dass kritische Aspekte im Organisationsreglement eingeschränkt werden können.³ So kann darin beispielsweise erlaubt werden, dass der Verwaltungsrat für die Beratung und Beschlussfassung Mitarbeitende und Dritte beiziehen kann, sofern es zweckmässig erscheint. Weiter ist eine mit einem Doppelmandat betraute Person in der Lage, das Verwaltungsratsgremium mit präzisen Berichten zu informieren und sich an Diskussionen mit fundierten Kenntnissen zu beteiligen, was sich letztlich positiv auf die Qualität sowie die Effizienz des Gremiums auswirkt und sich auch in kürzeren Bearbeitungszeiten niederschlagen kann.

Der Regierungsrat hat durchaus Verständnis für die kritischen Aspekte von Doppelmandaten und lehnt diese insbesondere in langfristigen Konstellationen grundsätzlich ab. Er ist aber davon überzeugt, dass Doppelmandate insbesondere in Übergangs- und Ausnahmesituationen in privat und öffentlich getragenen Spitälern zweckdienlich sein können, um in wichtigen strategischen Fragen rasch und zielgerichtet Fortschritte erzielen zu können.⁴ Das Verwaltungsratspräsidium und die Spitze der Geschäftsleitung derselben Person anzuvertrauen, sollte allerdings nur in ausserordentlichen Fällen vorkommen (Doppelspitze).⁵

Selbstverständlich ist der Regierungsrat bereit, seiner Aufsichtspflicht gegenüber öffentlich getragenen Spitälern in Situationen mit Doppelmandaten verstärkt nachzukommen. Er wendet dazu verschiedene Instrumente an, die sich seit langem bewährt haben. In der Eigentümerstrategie des Kantons bezüglich der Regionalen Spitalzentren (RSZ) und der Regionalen Psychiatrischen Dienste (RPD) gemäss Spitalversorgungsgesetz (SpVG) werden für die öffentlich getragenen Spitäler die gesetzlichen Vorschriften des Aktienrechts und des SpVG mit zusätzlichen Vorgaben erweitert. Zudem besteht im Rahmen des Beteiligungscontrollings des Kantons Bern eine konzeptionelle Grundlage für die Aufsicht des Regierungsrates gegenüber den kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen. Im Besonderen werden die Aufsichtskonzepte für jede Unternehmung, Beteiligung oder Institution, die Anforderungsprofile für die kantonalen Vertretungen in Verwaltungs- und Stiftungsräten sowie die Eckwerte einer systematischen Berichterstattung über diese Institutionen (Reporting) zuhanden des Regierungsrates definiert. Weiter befasst sich der Regierungsrat situativ mit spezifischen Themen der strategischen Ebene und begleitet Spitäler in Übergangs- und Ausnahmesituationen jeweils eng. So hat der Regierungsrat beispielsweise dem Verwaltungsratspräsidenten der Insel Gruppe einen Auftrag zur strategischen Neuausrichtung der Insel Gruppe und zur Überprüfung der Zusammensetzung des Verwaltungsratsgremiums und der Geschäftsleitung erteilt. Der Auftragnehmer erstattet dem Regierungsrat regelmässig Bericht über die gewonnenen Erkenntnisse, Ziele und Massnahmen.

² Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, 2016, Leitlinie 12 (Seite 10) und Leitlinie 14 (Seite 11)

³ Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, 2016, Leitlinie 11 (Seite 10)

⁴ Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13.9.2006, Leitsatz 3, S. 25: „Die Einsitznahme eines einzelnen Mitglieds der Geschäftsleitung im Verwaltungs- oder Institutsrat sollte jedoch im Sinne einer Ausnahme dann zulässig sein, wenn dies aus betriebsspezifischen Interessen geboten ist.“

⁵ Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, 2016, Leitlinie 19 (Seite 12)

Der Regierungsrat sieht in der von den Motionären vorgeschlagenen Anpassung der gesetzlichen Vorgaben im SpVG kein taugliches Mittel, um die Gefahr von Misswirtschaft einzudämmen. Er ist im Gegenteil davon überzeugt, dass eine Reglementierung zu einer wettbewerbsverzerrenden Behandlung von öffentlich und privat getragenen Spitälern führt, bei denen sich der Kanton Bern gleichermassen an den Kosten für die stationären Aufenthalte beteiligt, sofern die Spitäler einen Leistungsauftrag haben und auf der Spitalliste figurieren. In Übergangs- und Ausnahmesituationen würde die Regulierung die nötige Flexibilität einschränken und rasche Reaktionen und Anpassungen der Spitäler be- oder verhindern. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat