

Gesundheits- und Sozialdepartement des
Kantons Luzern
p. Adr. vernehmlassungen.gsd@lu.ch

Spitalrat
Präsident: Dr. Ulrich Fricker
Sekretariat: christine.aschwanden@luks.ch
Telefon 041 205 42 10

Luzern, 26. April 2018

Änderung der Rechtsform der kantonalen Spitalunternehmen Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des Spitalgesetzes

Stellungnahme des Luzerner Kantonsspitals (LUKS)

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Februar 2018 haben Sie das Luzerner Kantonsspital (LUKS) eingeladen, zum Entwurf einer Revision des Spitalgesetzes (SpG) zur Änderung der Rechtsform der kantonalen Spitalunternehmen bis zum 15. Mai 2018 Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und äussern uns gerne wie folgt dazu:

1. Grundsätzliches zur Vorlage

Vorlage für die Gewährleistung der Versorgung richtig und wichtig

Seit der Verselbständigung als öffentlich-rechtliche Anstalt im Jahr 2008 ist das LUKS erfolgreich unterwegs. Die heutige Rechtsform behindert allerdings die weitere Entwicklung. Um auch in Zukunft im Gesundheitsmarkt erfolgreich zu bestehen, muss sich das LUKS noch flexibler und zweckmässiger organisieren, vernetzen und zusammenschliessen können. Angesichts der Herausforderungen im Gesundheitswesen und aufgrund der heutigen Grösse des LUKS sowie der notwendigen Verbundfähigkeit ist die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft der folgerichtige nächste Schritt. Eine Rechtsform, die sich sowohl bei privaten wie öffentlichen Unternehmen bewährt hat, bei der vollständige sowie einheitliche gesetzliche Grundregelungen bestehen und die Ausgestaltung der Organisation, Führung und Aufsicht innerhalb des gesetzlichen Rahmens flexibel ist. Das LUKS begrüsst und unterstützt deshalb den Entwurf und die geplante Umwandlung der kantonalen Spitalunternehmen und namentlich des LUKS in eine Aktiengesellschaft. Die Änderung der Rechtsform ist richtig und wichtig für die langfristige Gewährleistung einer wohnortsnahen Spitalversorgung der Luzerner Bevölkerung und die Sicherung der spezialisierten und hochspezialisierten Medizin für die ganze Zentralschweiz, von der auch die Luzerner Bevölkerung direkt profitiert. Die hochstehende Versorgung ist zudem für den Erhalt der wirtschaftlichen Wertschöpfung im Kanton Luzern sehr wesentlich.

Notwendigkeit integrierter Verbundlösungen

Die grossen Herausforderungen im Spitalwesen sind – wie der Regierungsrat in seinem Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zutreffend ausführt – nur zu bewältigen, wenn sich neue Formen der Zusammenarbeit etablieren können. Das LUKS ist der festen Überzeugung, dass die Zukunft jenen Spitalunternehmen gehört, die sich sinnvoll vernetzen und im Verbund mit vor-, gleich- und nachgelagerten Institutionen der Gesundheitsversorgung eine ganze Versorgungsregion integral abdecken können. Die Möglichkeit integraler Verbundlösungen ist somit nicht nur für Zentrums-, sondern auch für Regionalspitäler von existenzieller Bedeutung. Ohne eine verlässliche und rechtlich stabile Zusammenarbeit mit Partnerunternehmen in der Zentralschweiz lässt sich eine spezialisierte bzw. hochspezialisierte Medizin am Standort Luzern mittel- bis langfristig nicht sicherstellen. Im Verbund können Synergien besser genutzt sowie die für eine qualitativ hochstehende, moderne und wirtschaftliche Leistungserbringung unerlässlichen Mindestfallzahlen erreicht werden. Verbundlösungen erhöhen ausserdem die Attraktivität der beteiligten Institutionen als Arbeitgeber.

Zweckmässiger Organisation und Führung

Solche Verbundlösungen, nicht zuletzt mit anderen Spitälern, bedingen transparente, effiziente und rechtlich klare Strukturen. Diese sind mit der heutigen Rechtsform des LUKS nur teilweise gegeben. Das Obligationenrecht hingegen gibt klare und umfassende Regeln vor für die einzelnen Rechtsformen – sichtbar und verlässlich auch für Dritte. Die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft trägt dazu bei, die einzelnen Unternehmensbereiche und Beteiligungen des LUKS zweckmässiger und überschaubarer zu organisieren und besser zu führen. So können Partnerschaften vor allem mit anderen Spitälern auf eine nachhaltig tragfähige, rechtlich solide und im Besonderen auch einheitliche Basis gestellt werden.

Stellung des LUKS im Schweizer Gesundheitswesen

Zahlreiche Spitalträger, darunter Kantone wie Zug, Aargau oder Thurgau und die grossen privaten Gesundheitsversorger in der Schweiz, haben ihre Spitäler vor diesem Hintergrund bereits als Aktiengesellschaften organisiert. Weitere sind derzeit damit befasst. Das LUKS setzt sich dezidiert dafür ein, dass es unternehmerisch und medizinisch gegenüber vergleichbaren Anbietern im Gesundheitsmarkt nicht zurückgebunden wird, zumal für das LUKS unter der gegebenen Spitalfinanzierung keinerlei Vorteile bestehen. Die Beibehaltung der heutigen Rechtsform würde das LUKS mittel- bis längerfristig gegenüber den Mitbewerbern benachteiligen, in seiner Entwicklung behindern und damit die wohnortsnahe und umfassende Spitalversorgung für die gesamte Bevölkerung aufs Spiel setzen.

Ein konkreter Nutzen der neuen Rechtsform zeichnet sich etwa bei der Zusammenarbeit des LUKS mit dem Kantonsspital Nidwalden ab. Diese Zusammenarbeit erfolgt heute im Rahmen einer Vereinbarung, mit der 2012 die Spitalregion Luzern Nidwalden (LUNIS) begründet wurde. Auf Basis einer Aktienbeteiligung und eines Aktionärsbindungsvertrags könnte diese unverbindliche «Verlobung» künftig in eine verbindliche «Ehe» überführt und die Gesundheitsversorgung gegenseitig auf verlässlicher Grundlage gestärkt werden.

Fazit

Das LUKS leistet heute einen wichtigen Beitrag zur medizinischen und wirtschaftlichen Wertschöpfung in der Zentralschweiz. Diese Wertschöpfung ist für alle Beteiligten wichtig – die Patientinnen und Patienten, die Beitragszahlenden im Gesundheitswesen, die Regionen und die Bevölkerung der Zentralschweiz – sowie für die Attraktivität, Innovations- und Zukunftsfähigkeit des LUKS selber. Die Änderung der Rechtsform ist die Voraussetzung dafür, dass diese medizinische und wirtschaftliche Wertschöpfung erhalten und weiter gestärkt werden kann.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

- Das LUKS befürwortet grundsätzlich die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen.
- Eine abweichende Haltung vertritt das LUKS bezüglich der in § 7b Abs. 2 SpG vorgesehenen Einsitznahme eines Regierungsmitglieds im Verwaltungsrat des Unternehmens.
- Zudem ist die in § 7c SpG vorgesehene Präzisierung zur Zuständigkeit des Kantonsrates in Zusammenhang mit der Errichtung neuer Spitalbetriebe zu überdenken.
- § 8 Abs. 3 SpG mit den Regelungen zur Übernahme der Arbeitsverhältnisse ist zu ergänzen (keine Veränderung der bisherigen Modalitäten *bis zur Durchführung der Urabstimmung resp. bis zum Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages*).

Detaillierte Bemerkungen im Folgenden.

Das LUKS unterstützt im Besonderen, dass

- der **Kanton Luzern Eigner und Alleineigentümer der Holdinggesellschaft** bleibt und deren **Aktien nicht übertragbar** bzw. nicht veräusserbar sind (§ 7 Abs. 3 SpG).
- die LUKS AG als Tochtergesellschaft resp. der **Spitalkernbetrieb zu 100 Prozent bei der Holding** bleiben soll (Steuerung von Auslagerungen und Beteiligungen via Eignerstrategie und Beteiligungscontrolling, vgl. Ziff. 5.2.2 f. und 5.3 des Berichts). Eine Beteiligung von Dritten an den Spitalbetrieben der LUKS AG steht für das LUKS nicht zur Debatte.
- die **Aufsicht und Mitsprache von Kantonsrat und Regierungsrat im gleichen Mass** erhalten bleiben (vgl. Ziff. 5 des Berichts).
- eine **«normale» und keine gemeinnützige Aktiengesellschaft** gegründet werden soll (§§ 7 Abs. 1 und 8a Abs. 2 SpG). Das LUKS erfüllt mit dem Leistungsauftrag des Kantons per se eine öffentliche Aufgabe. Für das LUKS sollen aber künftig die gleichen Rahmenbedingungen wie für private Anbieter gelten (vgl. Ziff. 4.4 Bericht). Umgekehrt will und braucht das LUKS keine Sonderbehandlung. Damit richtet sich die Dividendenausschüttung an den Kanton uneingeschränkt nach OR und das LUKS wird neu steuerpflichtig (vgl. Ziff. 6.1 f. Bericht). Voraussetzung für eine Dividendenausschüttung ist, dass tatsächlich ein Bilanzgewinn vorliegt. Zudem reduziert sich dieser im Umfang der Steuerpflicht. Weiter soll die Dividendenausschüttung an den Kanton statutarisch auf 6 Prozent beschränkt werden. Insgesamt überwiegen für das LUKS die Vorteile einer «normalen» Aktiengesellschaft gegenüber den damit verbundenen finanziellen Konsequenzen. Eine gemeinnützige Aktiengesellschaft wäre für das LUKS zweite Wahl, auch wenn vom Zweck der Aktiengesellschaft (vgl. §8a Abs. 2 SpG und § 2 Statuten) und dem Leistungsauftrag her (§§ 2 und 8a Abs. 2 Bst. a) die Voraussetzungen erfüllt wären.

Im Übrigen ist das LUKS mit der Umschreibung des Gesellschaftszwecks (§ 8a Abs. 2 SpG, § 2 Statuten), welcher der heutigen Zweckbestimmung entspricht, und dem Entwurf der **Gründungsstatuten** (Anhang 1 des Berichts) einverstanden.

- eine **Urabstimmung des Personals** über die Einführung eines Gesamtarbeitsvertrag (GAV) stattfinden soll (§ 8 Abs. 3 SpG). Aus Sicht des LUKS ist ein GAV zwar nicht nötig. Denn es liegt im hohen Eigeninteresse des LUKS, die guten Arbeitsbedingungen beizubehalten, um im Wettbewerb um gut ausgebildete, motivierte Arbeitskräfte mithalten zu können und als Arbeitgeber attraktiv zu bleiben. Das LUKS wird die aktuell geltenden Arbeitsbedingungen weitest möglich übernehmen. Das LUKS verfügt zudem bereits über eine interne Personalkommission mit griffigen Konsultations- und Mitwirkungsrechten in Personalangelegenheiten. Mit dem Ausarbeiten, Abschluss und Vollzug eines GAV entstehen zudem Aufwendungen und Kosten,

u. a. der Personalverbände, die in aller Regel als sogenannter Solidaritätsbeitrag von den Mitarbeitenden erhoben werden (in anderen Spitälern monatlich zwischen 3 bis 6 Franken). Das LUKS findet es daher richtig, wenn die direkt Betroffenen, das heisst die Mitarbeitenden, in der Frage des GAV selber entscheiden können. Ob nun von den Mitarbeitenden ein GAV gewünscht wird oder nicht: die Möglichkeit der Weiterentwicklung der Arbeitsbedingungen in Zukunft und eine gewisse Flexibilität müssen erhalten bleiben.

Zu präzisieren bzw. zu ergänzen ist in § 8 Abs. 3 SpG, dass die Arbeitsmodalitäten bis zur Durchführung der Urabstimmung resp. bis zum Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages nicht verändert werden dürfen. Ansonsten wären bei Ablehnung eines GAV die Arbeitsmodalitäten auf unbestimmte Zeit nicht mehr anpassbar.

Aus Sicht des LUKS ist abzusehen von

- der möglichen **Einsitznahme eines Mitglieds des Regierungsrates im Verwaltungsrat** der Unternehmen (§ 7b Abs. 2 SpG). Die Steuerung der Unternehmen ist über das Gesetz, die Eignerstrategie, Leistungsaufträge und -vereinbarungen, Absichtserklärungen und Aktionärsrechte/General- bzw. Universalversammlung umfassend geregelt und hinlänglich sichergestellt. Zudem kann der Regierungsrat als letztes Mittel den Verwaltungsrat jederzeit abberufen (vgl. Art. 701 und 705 Abs. 1 OR sowie §§ 7 Bst. b und 10 Gründungsstatuten). Die Einsitznahme eines Mitglieds des Regierungsrates stünde im klaren Widerspruch zu den Public-Corporate-Governance-Grundsätzen des Kantons Luzern und erhöht das Haftungsrisiko für den Kanton Luzern. Zu verzichten ist auf eine solche Einsitznahme insbesondere deshalb, weil gerade im Bereich der Spitalfinanzierung die Trennung der Mehrfachrollen des Kantons immer wieder gefordert wird.

Zudem haben sich die bisherige Organisation und die damit verbundene Form der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches mit der Regierung und dem Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) – namentlich die periodischen Treffen mit der Regierung im Rahmen von Regierungsratssitzungen, das gemeinsame Koordinationsgremium von LUKS und GSD und der Beisitz einer Vertretung des GSD an den Spitalratssitzungen mit Antragsrecht und beratender Stimme – sehr bewährt und sollten unbedingt beibehalten werden. Mit der Einsitznahme eines Mitglieds des Regierungsrates im Verwaltungsrat hingegen würde die bisherige Organisation hingegen mindestens teilweise obsolet.

Aus Sicht des LUKS zu überdenken ist

- die Präzisierung des Spitalgesetzes hinsichtlich der **Zuständigkeit des Kantonsrates in Zusammenhang mit der Errichtung neuer Spitalbetriebe** (§ 7c SpG, Ziff. 4.10 Bericht). Das LUKS begrüsst, insbesondere mit Blick auf die laufende Standortevaluation für den Neubau des LUKS Sursee, grundsätzlich eine Präzisierung. Von den über zwanzig Standortvarianten in der Region Sursee/Sempachersee sind bekanntlich drei Parzellen in der engeren Auswahl verblieben: der heutige Standort Spitalstrasse Sursee, die Sandgrube in Sursee und die Schwyzermatte in Schenkon. Nicht sinnvoll vor diesem Hintergrund ist, dass ein Neubau auf der einen Seite der Autobahn A2 einen Kantonsratsbeschluss voraussetzt, wenige hundert Meter entfernt auf der anderen Seite hingegen nicht. Unseres Erachtens müsste eine Alternativregelung, wonach eine örtliche Verlegung eines Spitalbetriebs innerhalb der betreffenden Region ohne Kantonsratsbeschluss erlaubt wäre, zum Zug kommen. Wird doch bei einer Verlegung der Spitalbetrieb in jedem Fall weitergeführt, an sich kein neuer Spitalbetrieb errichtet und die wohnortsnahe Versorgung der Region weiterhin sichergestellt.

3. Schlussbemerkungen

Die Umwandlung des LUKS in eine Aktiengesellschaft ruft teilweise auch Verunsicherung hervor und macht Angst. Wir sind überzeugt, dass sich diese auflösen, wenn der Zweck und der Nutzen der Rechtsformänderung und was damit ändert oder eben gerade nicht ändert, verstanden werden. In diesem Sinne versichern wir, **das LUKS bleibt auch bei Umwandlung in eine Aktiengesellschaft**

- das Spital der Luzerner Bevölkerung und für die Luzerner Bevölkerung. Der Patient und das Patientenwohl bleiben im Zentrum. Eine Änderung der Rechtsform hat – wie im Entwurf festgehalten – keine Auswirkungen auf den Versorgungsauftrag des LUKS.
- ein Unternehmen mit Hauptzweck und Fokus auf dem Spitalbetrieb, das heisst auf stationären und spitalambulantem Leistungen und nicht auf externen Praxisangeboten. Ambulante Leistungen ausserhalb des Spitalbetriebs darf das LUKS gemäss Spitalgesetz im Übrigen bereits heute anbieten und diese sind und bleiben unter Betrachtung des ambulanten Gesamtvolumens sehr gering.
- offen für den Austausch und die Zusammenarbeit mit Hausärzten, Spezialärzten und anderen Leistungserbringern, welche das LUKS äusserst schätzt und deren tragende Bedeutung für die Gesundheitsversorgung unbestritten ist.
- ein verlässlicher, fairer Partner und attraktiver Arbeitgeber sowie eine leistungsfähige Institution des Kantons Luzern. Dies belegt das LUKS nachweislich seit der Verselbständigung im Jahr 2008.

Wir danken für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Luzerner Kantonsspital



Dr. Ulrich Fricker
Spitalratspräsident



Benno Fuchs
CEO/Direktor