

Eignerstrategie

Kernelement der Hospital Governance

Als zukunftsorientiertes Führungsinstrument ermöglicht es die Eignerstrategie den Eignern, ihre Verantwortung wahrzunehmen, ohne die betriebswirtschaftliche Freiheit der Spitäler zu stark einzugrenzen. – Von Ute Buschmann und Salome Kruppenacher

Seit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung per 1. Januar 2012 sind mehr als fünf Jahre vergangen. Die neue Spitalfinanzierung und die damit verbundene Verschärfung des Wettbewerbs hat in vielen öffentlichen Spitälern die erwünschte Entwicklung von eher reaktiv geführten öffentlichen Institutionen hin zu strategisch agierenden Unternehmen begünstigt. Die Kantone haben erkannt, dass sie ihren Spitälern mehr unternehmerische Freiheit einräumen müssen, damit diese sich agil den Veränderungen des Markts anpassen und im Wettbewerb erfolgreich behaupten können. Als Eigner tragen sie jedoch weiterhin die politische Verantwortung. Im Spannungsfeld zwischen dieser Verantwortung und der notwendigen unternehmerischen Freiheit für die Spitäler haben die meisten öffentlichen Eigner die Eignerstrategie als ein zentrales Führungsinstrument entdeckt und entsprechende Strategien mit ihren Spitälern erarbeitet und in Kraft gesetzt.

Die eine Eignerstrategie gibt es nicht

Eine Eignerstrategie für ein Spital muss immer im Kontext der Rechtsform und der bestehenden Leistungsaufträge und -vereinbarungen sowie der kantonalen Spitalgesetze gesehen werden. Bei Spitälern in privatrechtlicher Rechtsform wie z.B. der Aktiengesellschaft enthält das Privatrecht teils zwingende Vorgaben zur Organisation und Kompetenzverteilung. Die Eignerstrategie ist im Privatrecht grundsätzlich nicht vorgesehen und hat damit nur eine faktische Verbindlichkeit. Sie dient dem Eigner in erster Linie zur Verdeutlichung seiner Absichten gegenüber dem strategischen Verwaltungsorgan. Bei den öffentlich-rechtlichen Organisationsformen kann der Kanton im Sinne der Public Corporate respektive Hospital Governance seine Vorstellungen von Führung, Steuerung, Kontrolle und Umsetzung der Strategie mit Hilfe einer Eignerstrategie verbindlich und umfassender festlegen. Zu beachten ist aber,

dass die verschiedenen Führungsinstrumente – Eignerstrategie, Leistungsvereinbarung und Spitalgesetz – sich nicht widersprechen, sondern gegenseitig ergänzen.

Leitplanke für Unternehmensstrategie

Eine Eignerstrategie kann ein zentrales Bindeglied zwischen der Unternehmensstrategie und den eher statischen gesetzlichen Rahmenbedingungen sein. Als Führungsinstrument dient sie dem Kanton dazu, Leitplanken zu definieren, innerhalb denen das Spital seine Unternehmensstrategie definieren und seine unternehmerische Freiheit ausschöpfen kann und soll. Idealerweise richtet sich auch der Regierungsrat, als Vertreter des Eigners, bei der Wahrnehmung der Eigeninteressen und der politischen Einflussnahme nach der Eignerstrategie als Handlungsleitfaden.

Optimale Regelungstiefe

Die Praxis zeigt, dass es für die Spitäler und deren Eigner herausfordernd ist, die optimale inhaltliche Regelungstiefe und -dichte in einer Eignerstrategie zu finden. Sie soll dem Spitalunternehmen genügend Spielraum für strategische Entscheidungen lassen, so z.B. im Besonderen bei Investitionen, Kooperationen, Beteiligungen oder Public-Private-Partnerships, denen eine immer grössere Bedeutung zukommt. Ein Steuerungsanspruch seitens des Eigners ist bei diesen Themen jedoch nachvollziehbar und verständlich. Dennoch sollte auf ein zu starkes Korsett für die Spitäler verzichtet werden und die Führung und politische Verantwortung mehr über die Vorgabe von strategischen Zielen als über Einschränkungen der Handlungsfreiheit wahrgenommen werden.



Eignerstrategien sollten den Spitälern genügend Spielräume für strategische Entscheidungen lassen.

Akzeptanz des Spitals

Wichtig ist die Verpflichtung und auch die Akzeptanz des Spitals, die Unternehmensstrategie tatsächlich nach den Eignerzielen und -vorgaben auszurichten. Aber auch umgekehrt soll die Eignerstrategie dem Spital Stabilität gewährleisten, so dass es die eingeschlagene strategische Entwicklung auf Basis der Eignerstrategie möglichst unabhängig von kurzfristigen politischen Strömungen und personellen Änderungen seitens des Eigners verfolgen kann. Voraussetzung dafür ist die Verbindlichkeit der Eignerstrategie auch für den Eigner während einer genügend langen Geltungsdauer.

Klar definierte Zielvorgaben

Je klarer die Zielvorgaben definiert sind, desto besser kann eine Eignerstrategie ihre Funktion als Führungs- und insbesondere auch als Kontroll- und Evaluationsinstrument des Eigners erfüllen. Entsprechend sollte eine Eignerstrategie nebst einleitenden normativen Vorgaben (Vision, Mission, Werte) insbesondere politische, wirtschaftliche und soziale Ziele und die Handlungsspielräume der Unternehmensführung in den wichtigsten Bereichen beinhalten. Relevant ist auch eine Verknüpfung der Eignerstrategie mit den Richtlinien zur Public Governance. Daher sollte die Eignerstrategie sich zur Rolle des Eigners, zum strategischen Führungsorgan und zur Zusammenarbeit zwischen Eigner und der strategischen und operativen Spitalführung äussern. Auch Bestimmungen zur Risiko- und Qualitätspolitik sowie zum Controlling und zu den Informationsprozessen vervollständigen sinnvollerweise eine Eignerstrategie.

Der erste Schritt ist der Wichtigste

Zu Beginn des Entwicklungsprozesses einer Eignerstrategie muss der grundsätzliche Autonomiegrad, der dem Spital zugestanden werden soll, festgelegt werden, indem zuerst die grossen inhaltlichen Gestaltungsspielräume des Spitals geklärt werden. Dieser Grundsatzentscheid bildet die notwendige Basis für das weitere Vorgehen und die Formulierung von Zielvorgaben.

Einbezug der Spitalleitung

Der Einbezug des strategischen Führungsorgans des Spitals ist zwingend, wenn die Eignerstrategie Akzeptanz finden soll. Damit die Strategie qualitativ überzeugen

kann, müssen Wissen und Erfahrung der Führungsorgane über die vergangenen und künftigen Entwicklungen und Trends im Gesundheitswesen bei der Ausarbeitung der Inhalte der Eignerstrategie und insbesondere der Zielsetzungen genutzt werden.

Eignervertretung durch zuständiges Gesundheitsdepartement

Die Vertretung des Eigners in diesem Prozess sollte trotz des inhärenten Interessenskonflikts vom für die Gesundheitsversorgung zuständigen Fachdepartement wahrgenommen werden. Die Erarbeitung einer Eignerstrategie erfordert vertieftes und umfassendes Wissen über den Gesundheitsmarkt und die Gesundheitspolitik. Zur Entschärfung der Interessenkonflikte kann das für das Beteiligungsmanagement zuständige Departement, beispielsweise das Finanzdepartement, konsultatorisch vom Gesundheitsdepartement einbezogen werden. Zudem empfiehlt es sich, innerhalb der Gesundheitsdirektion Rollen zu trennen und unterschiedliche Stellen mit der Erarbeitung der verschiedenen Instrumente (Leistungsauftrag und Eignerstrategie) zu beauftragen.

Offene Kommunikationskultur bei Entwicklung und Umsetzung

Für die Entwicklung einer ausgewogenen und klaren Eignerstrategie ist ein partnerschaftlicher Austausch und ein konstruktiver Dialog zwischen den Vertretern des Eigners und der Führungscrew des Spitals entscheidend. Dies gilt auch im Umsetzungsprozess. Eine offene Kommunikationskultur und ein regelmässiger und proaktiver Informationsaustausch zwischen Eigner und Spital sind Voraussetzungen für die gegenseitige Akzeptanz der jeweiligen Aufgaben und Interessen, aber auch für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit, welche notwendige Basis für eine zukunftsorientierte Spitalführung bildet. ■

U. Buschmann, S. Krummenacher
Eignerstrategien für Spitäler als Teil der Hospital Governance
ISBN 978-3-0375-1483-2; Dike Verlag, 2012; mit einem Musterverzeichnis einer Eignerstrategie



Dr. med. Ute Buschmann Truffer, Stv. Leiterin Departement Wolhusen Luzerner Kantonsspital; ute.buschmann@luks.ch

Salome Krummenacher, Rechtsanwältin, Notarin, Partnerin Fellmann Tschümperlin Lötscher AG, Luzern; s.krummenacher@fellmann-partner.com

Laisser une marge de manœuvre suffisante

Depuis l'introduction du nouveau financement hospitalier en 2012, les cantons ont admis qu'ils doivent laisser plus de liberté d'entreprise à leurs hôpitaux. La plupart ont découvert la stratégie du propriétaire comme instrument central de pilotage, qu'ils ont élaboré et mis en œuvre avec leurs hôpitaux.

La stratégie du propriétaire permet au canton de définir des barrières de sécurité, à l'intérieur desquelles l'hôpital peut et doit définir sa stratégie d'entreprise en usant de sa marge de liberté. Elle doit laisser à l'hôpital assez d'espace pour des décisions stratégiques. Plus les objectifs sont clairs, mieux la stratégie du propriétaire peut remplir sa fonction comme instrument de conduite, de contrôle et d'évaluation. Par conséquent, à côté des spécifications normatives liminaires, elle doit contenir les objectifs politiques, économiques et sociaux ainsi que la marge de manœuvre de la direction d'entreprise dans les domaines les plus importants.

Au début du processus, l'élaboration d'une stratégie de propriétaire doit définir le degré d'autonomie accordé à l'hôpital. Pour parvenir à une stratégie claire et équilibrée, un partenariat et un dialogue constructif entre la direction de l'hôpital et les représentants du propriétaire sont essentiels. ■