
Vorstoss-Nr: 014-2011
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 24.01.2011

Eingereicht von: Moser (Biel/Bienne, FDP) (Sprecher/ -in)
Blank (Aarberg, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit: Ja 31.01.2011

Datum Beantwortung: 02.03.2011
RRB-Nr: 386/2011
Direktion: GR

Spitalzentrum Biel AG: Untersuchung der Vorkommnisse durch die OAK

Die Oberaufsichtskommission (OAK) wird ersucht, im Zusammenhang mit den Vorkommnissen rund um das Spitalzentrum Biel (SZB AG) folgende Fragen zu untersuchen und dem Grossen Rat Bericht zu erstatten:

1. Haben der Regierungsrat und die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) ihre Aufsichtspflicht gegenüber den Organen der SZB AG wahrgenommen?
2. Rolle des Verwaltungsrates bei der Mandatierung der VR-Präsidentin als CEO (in Doppelfunktion) und einzelner VR-Mitglieder?
3. Lässt sich die Nichtveröffentlichung des Bélaz-Berichts mit dem Öffentlichkeitsprinzip vereinbaren?

Begründungen:

Zu Ziffer 1:

Regierungspräsident Perrenoud hat sich bei den Diskussionen im Rahmen der verschiedenen parlamentarischen Vorstösse zum SZB und zum Fall Knecht immer auf die Eigentümerstrategie des Regierungsrates und die sich daraus ergebende Gewaltentrennung berufen (vgl. z. B. Antwort des Regierungsrats auf die Interpellation 081-2010 Blank/Moser). Gemäss Medienmitteilungen der SZB vom 21. August 2009 und 23. November 2010 erfolgte jedoch eine zivilrechtliche Klage des SZB gegen Herrn Paul Knecht auf ausdrückliche Aufforderung der GEF. Auch ist offensichtlich, dass die GEF dem Doppelmandat VRP + CEO (mit Anstellungsvertrag) zustimmte oder es zumindest tolerierte. Es ist kaum vorstellbar, dass die GEF nicht vorgängig darüber informiert worden ist. Daher bestand auch diesbezüglich eine Form der Einflussnahme, aber auch eine Mitverantwortung am heutigen Debakel.

Zu Ziffer 2:

Es stellt sich die Frage, ob die VR-Präsidentin die Voraussetzungen für das Amt eines CEO erfüllte. Das Evaluationsverfahren (sofern überhaupt ein solches stattgefunden hat) war absolut ungenügend. Diese Wahl inkl. anschliessender Turbulenzen hat den Steuer-



zahler viel Geld gekostet und dem Ansehen des SZB massiv geschadet. Das SZB mit ca. 1300 Angestellten ist ein wichtiger Träger öffentlicher Aufgaben und einer der grössten Arbeitgeber in der Region. Es besteht der Verdacht, dass es bei dieser Stellenbesetzung vor allem darum ging, der damals arbeitslosen Verwaltungsratspräsidentin (Bélaz-Bericht, S. 11) zu einer gut bezahlten Erwerbstätigkeit zu verhelfen; die Interessen des SZB und des Kantons Bern schienen zweitrangig zu sein. Die Höhe der Entlöhnung und die Dauer des Vertrags waren beim Anstellungsentscheid offensichtlich unklar; der Arbeitsvertrag wurde erst über ein Jahr nach der Anstellung unterzeichnet. Der zeitliche Ablauf der Ereignisse deutet darauf hin, dass die Absetzung des Direktors gezielt vorbereitet worden ist. Solche Zustände bei einer Institution im Eigentum des Kantons Bern sind unhaltbar. Die Öffentlichkeit hat Anrecht auf eine lückenlose Aufklärung.

Da die VR-Präsidentin in ihrem neuen Amt offensichtlich überfordert war, wurde ihr ein Mitglied des Verwaltungsrats (versehen mit verschiedenen Zusatzmandaten) beratend zur Seite gestellt (Bélaz-Bericht, S. 10). Dieser VR hat eine Anstellung bei der Universität Bern, somit ebenfalls beim Kanton. Herr Zenger wurde erst im Juni 2008 in den VR gewählt. Vorgängig bestanden zwischen ihm und der VR-Präsidentin verschiedene Kontakte und Verflechtungen. Diese Zusatzmandate sind zu prüfen und die Entschädigungen offenzulegen (die entsprechende Frage in der Interpellation Moser/Blank wurde nicht beantwortet).

Zu Ziffer 3:

Der Bélaz-Bericht hat 80 000 Franken gekostet. Er diente dem Regierungsrat als Grundlage, bestehende Mitglieder des Verwaltungsrats des SZB nicht mehr wieder zu wählen (ohne allerdings die Gründe für deren Nicht-Wiederwahl anzugeben). Der Bericht sollte die Gründe für die Missstände im alten VR aufdecken. Er liest sich jedoch vielmehr wie eine Rechtfertigung der Tätigkeit der Präsidentin und ihres Beraters. Es ist unerklärlich, weshalb der Bericht die unter Ziffer 2 hiervoor erwähnten Missstände nicht auch aufzeigt und anprangert.

Die Öffentlichkeit hätte von Beginn an ein Anrecht auf volle Einsicht in diesen Bericht gehabt. Nun ist der Bericht über einen anderen Kanal öffentlich geworden. Jetzt — nach Kenntnis des Inhalts — ist es umso unverständlicher, weshalb er nicht veröffentlicht wurde. Es werden keine Persönlichkeitsrechte verletzt. Nach Öffentlichkeitsprinzip hätte die GEF den Bericht veröffentlichen müssen. Das GEF-eigene Rechtsamt hatte in einem Brief an das Bieler Tagblatt festgehalten, dass keine überwiegenden öffentlichen Interessen gegen die Veröffentlichung des Bélaz-Berichts sprächen; der Regierungsrat behauptete dann in der Antwort auf die Interpellation Moser/Blank aber das Gegenteil. Aus welchen Gründen hat sich der Regierungsrat geweigert, den Bericht zu veröffentlichen?

Allgemein:

Gemäss Artikel 22 Absatz 2 Bst. a des Grossratsgesetzes hat die OAK auch die Oberaufsicht über alle Träger öffentlicher Aufgaben. Die Öffentlichkeit hat ein grosses Interesse an der Klärung der obgenannten Fragen. Der Regierungsrat und insbesondere die GEF sind nicht bereit, die entsprechenden Antworten zu liefern. Den Motionären steht kein weiteres Mittel mehr zur Verfügung, um in dieser Sache zu grösserer Transparenz zu kommen.

Nicht Gegenstand der verlangten Untersuchungen sind die straf- und zivilrechtlichen Verfahren gegen Herrn Paul Knecht bzw. zwischen Herrn Knecht und dem SZB. Die Motionäre sind jedoch erstaunt, wie lange sich die strafrechtliche Voruntersuchung bereits hinzieht.

Es wird Dringlichkeit verlangt.

Antwort des Büros des Grossen Rates

Die Motionäre ersuchen in ihrer Motion die Oberaufsichtskommission (OAK) im Zusammenhang mit Vorkommnissen um das Spitalzentrum Biel (SZB AG) drei Fragen zu untersuchen und dem Grossen Rat Bericht zu erstatten. Bei den Fragen geht es im Wesentlichen um die Wahrnehmung allfälliger Aufsichtspflichten sowie um das Öffentlichkeitsprinzip.

Zuständigkeit

Für die Behandlung ratseigener Geschäfte ist gemäss Artikel 16b Absatz 4 Buchstabe f des Gesetzes über den Grossen Rat und Artikel 29 Buchstabe m der Geschäftsordnung das Büro des Grossen Rates zuständig [BSG 151.21 und 151.211.1].

Das Büro seinerseits kann gemäss Artikel 62 der Geschäftsordnung des Grossen Rates [BSG 151.211.1] Vorstösse zu ratseigenen Geschäften zur Beantwortung an das als zuständig erachtete Organ des Grossen Rates zur Beantwortung überweisen.

Da die Motionäre explizit die Behandlung durch die OAK verlangen, gilt es, vorab eine Überweisung vom Büro an die OAK zu prüfen.

Schreiben der OAK vom 24. Februar 2011 an das Büro des Grossen Rates

Die OAK hat die Frage der Durchführung einer Untersuchung geprüft und mit Schreiben vom 24. Februar 2011 dem Büro mitgeteilt, dass sie bereit ist, die Untersuchung durchzuführen.

Die Kommission macht in ihrer Antwort auf die Besonderheit einer solchen Untersuchung und allfällige Grenzen aufmerksam, empfiehlt letztlich Annahme der Motion.

Schreiben des Regierungsrates vom 2. März 2011 an das Büro des Grossen Rates

Mit Schreiben vom 2. Februar 2011 hat das Büro des Grossen Rates den Regierungsrat eingeladen, zur Motion Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat verweist in seinem Schreiben vom 2. März 2011 auf den Umstand, dass im Zusammenhang mit den Vorkommnissen um die SZB AG bereits gerichtliche Verfahren laufen, dass aber letztlich der Grosse Rat selber entscheiden müsse, ob er in diesem Bereich zum heutigen Zeitpunkt ein zusätzliches Verfahren im Rahmen der Oberaufsicht durchführen wolle.

Würdigung des Büros

Angesichts der vorliegenden Stellungnahmen sowohl der OAK als auch des Regierungsrates sowie im Lichte des öffentlichen Interessens am konkreten Fall, als auch im Rahmen der Klärung übergeordneter Fragen der Oberaufsicht im Zusammenhang mit "anderen Trägern öffentlicher Aufgaben" kommt das Büro zum Schluss, Annahme der Motion zu empfehlen. Damit wird der OAK Auftrag zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen erteilt und das Geschäft an sie überwiesen.

Antrag: Annahme

An den Grossen Rat

Stellungnahme der Oberaufsichtskommission

Die Motion M 014 / 2011 (Moser / Blank) zielt darauf ab, der Oberaufsichtskommission (OAK) Aufträge für Untersuchungen zu erteilen, was gemäss den Bestimmungen von Art. 62 der Geschäftsordnung mit Bezug auf das Vorgehen zulässig ist. Die OAK ist grundsätzlich bereit, Abklärungen gemäss den Fragestellungen der Motionäre durchzuführen.

Die OAK sieht sich allerdings auch verpflichtet, auf die absehbaren Schwierigkeiten hinzuweisen, die bei einer konsequenten Umsetzung des Auftrags sowohl in Bezug auf den Untersuchungsumfang wie auch auf die Substanz der sich ergebenden Ergebnisse auftreten könnten.

Zu Ziffer 1

Bei der Spitalzentrum Biel AG handelt es sich um einen sogenannten „anderen Träger öffentlicher Aufgaben“ gemäss Art. 95 der Kantonsverfassung, auch als „mittelbare Verwaltung“ bezeichnet, welcher der Aufsicht durch den Regierungsrat untersteht. Gemäss Art. 22 Abs 2 lit. a obliegt der OAK die Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung und andere Träger öffentlicher Aufgaben. Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, dass die Funktion der OAK im Bereich der mittelbaren Verwaltung darin besteht, zu kontrollieren, ob die Aufsicht des Regierungsrats über diese Träger öffentlicher Aufgaben funktioniert. Die OAK vertritt dagegen die Auffassung, dass sie bei diesen Institutionen zwar den besonderen Aspekt der relativen Selbständigkeit zu berücksichtigen und Abklärungen in Koordination mit der Aufsichtsinstanz (Regierungsrat) vorzunehmen hat, ansonsten aber durchaus legitimiert ist, sich inhaltlich mit der Aufgabenerfüllung auseinanderzusetzen und auf die Institutionen auch direkt Zugriff zu nehmen (vgl. z.B. die Abklärungen der OAK im Zusammenhang mit den baulichen Mängeln bei der Frauenklinik des Inselspitals). Solange nicht Bestimmungen des Aktienrechts relevant sind (vgl. die nachstehenden Ausführungen), sieht die OAK im Falle von angeordneten Untersuchungen, abgesehen von den erwähnten etwas besonderen Verfahrenswegen, letztlich keine Unterschiede für ihre Abklärungen bei der Zentralverwaltung und der mittelbaren Verwaltung. Der Regierungsrat vertritt im Weiteren die Auffassung, dass mit den gemäss Motion zu untersuchenden Vorkommnissen nicht die in Art. 71 des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) aufgeführten betrieblichen Kriterien betroffen sind, die von der Verwaltung zu beaufsichtigen wären, sondern bloss die Funktion des Kantons in seiner Rolle als Aktionär. Mit der Ausgestaltung der Regionalen Spitalzentren als Aktiengesellschaften sind die Einflussmöglichkeiten des Kantons in seiner Rolle als Aktionär durch das Aktienrecht des OR begrenzt, und damit auch die Aufsichtsmaßnahmen des Regierungsrats. Gestützt auf diese Voraussetzung besteht der Regierungsrat auf der von juristischen Kreisen gepflegten Doktrin, wonach der Umfang der parlamentarischen Oberaufsicht über rechtlich selbständige Träger öffentlicher Aufgaben grundsätzlich nicht weiter gehen kann als die Aufsicht des Regierungsrats. Die OAK vertritt die Auffassung, dass dies wohl in der Regel zutreffend ist, aber nicht absolut verstanden werden darf, weil jeweils konkret zu untersuchen wäre, ob der Regierungsrat in jedem Fall die ihm möglichen Massnahmen und Aktivitäten als Aufsichtsorgan wahrgenommen hat. Sollte dies nicht oder ungenügend der Fall sein, beansprucht die OAK ein Oberaufsichtsrecht über die effektive Aufsichtspraxis des Regierungsrats hinaus.

Zu Ziffer 2

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass sich der Kanton bei den Regionalen Spitalzentren in der Rolle des Aktionärs befindet und ein Aktionär vom Verwaltungsrat Auskünfte über die Angelegenheiten der Gesellschaft verlangen kann, soweit diese für die Ausübung der Aktionärsrechte erforderlich sind. Dabei ist für die Einsichtnahme in Geschäftsbücher und Korrespondenzen ein aktuelles Rechtsschutzinteresse erforderlich, wobei Verwaltungsratsprotokolle nicht darunter fallen. Ein Anspruch auf Einsichtnahme in Verwaltungsratsprotokolle erscheint deshalb sehr fraglich. Ein Ausweg könnte in bestimmten Fällen über einen durch den Richter einzusetzenden Sonderprüfer erfolgen. Gestützt auf seine Wahr-

nehmung als Aktionär hat der Regierungsrat im Zusammenhang mit den Vorkommnissen um die Spitalzentrum Biel AG keinen Anlass gehabt, Einsicht in die Protokolle des Verwaltungsrats zu verlangen. Eine allfällige Einsichtnahme der OAK in die Protokolle des Verwaltungsrates, eine Voraussetzung um Ziffer 2 des Motionsauftrags umzusetzen, kann nicht zugesichert werden. Die entsprechende rechtliche Frage müsste noch vertieft geprüft werden.

Die OAK weist im Weiteren darauf hin, dass Personen, die heute nicht mehr in einem Anstellungsverhältnis zum Kanton oder zu einem Träger öffentlicher Aufgaben gemäss Art. 95 Kantonsverfassung stehen, von der OAK nicht befragt bzw. einvernommen werden können, denn die OAK verfügt diesbezüglich über weniger Befugnisse als eine Parlamentarische Untersuchungskommission.

Zu Ziffer 3

Die OAK weist darauf hin, dass bei der Beurteilung eines korrekten Gesetzesvollzugs gegebenenfalls ein Ermessensspielraum besteht, der entsprechend zu würdigen ist.

Mit den in den vorangehenden Ausführungen zum Ausdruck gebrachten Relativierungen im Hinblick auf die zu erwartenden Ergebnisse ihrer Abklärungen beantragt die OAK Annahme der Motion.

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass mit der Motion 014-2011 eine Untersuchung der Vorkommnisse rund um die Spitalzentrum Biel AG verlangt wird. Der Regierungsrat hat in dieser Sache mit der Neubesetzung des Verwaltungsrates im Dezember 2010 die notwendigen Massnahmen ergriffen. Mit Bezug auf die vergangenen Ereignisse laufen gerichtliche Verfahren. Letztlich muss der Grosse Rat selbst entscheiden, ob er in diesem Bereich zum heutigen Zeitpunkt ein zusätzliches Verfahren im Rahmen der Oberaufsicht durchführen will.
2. Seit Januar 2010 ist mit Herrn Bruno Letsch ein neuer Vorsitzender der Geschäftsleitung im Amt, der über ausgewiesene Fachkenntnisse verfügt. Auch der Verwaltungsrat ist neu gewählt. Alle Organe sind ordentlich besetzt und funktionsfähig. Dies spiegelt sich auch im Geschäftsergebnis der SZB AG.
3. Die Regionalen Spitalzentren (RSZ) wurden im Spitalversorgungsgesetz als privatrechtliche Aktiengesellschaften ausgestaltet. Die Binnensteuerung der RSZ erfolgt nach den Bestimmungen des Obligationenrechts. Die Aussensteuerung erfolgt durch den Kanton mit der Spitalliste, den Leistungsverträgen und den aufsichtsrechtlichen Instrumenten.
4. Weil die Regionalen Spitalzentren (RSZ) privatrechtliche Aktiengesellschaften sind, haben der Regierungsrat und der Grosse Rat nur beschränkte direkte Einflussmöglichkeiten. Die Regeln des Obligationenrechts sind einzuhalten. Der Grosse Rat hat diese Struktur als Gesetzgeber beschlossen. Der Grosse Rat muss sich im Rahmen der Oberaufsicht an die Entscheide, die er als Gesetzgeber getroffen hat, halten.
5. Der Umfang der parlamentarischen Oberaufsicht über rechtlich selbständige Träger öffentlicher Aufgaben – wie die Spitalzentrum Biel AG – geht nicht weiter als die Aufsicht des Regierungsrates. Dies bedeutet, dass die Oberaufsicht gegenüber der Spitalzentrum Biel AG eingeschränkt ist. Die Überprüfung der Binnensteuerung der Spitalzentrum Biel AG erfolgt durch die im Obligationenrecht vorgesehenen Instrumente und insbesondere durch die Revisionsstelle.
6. Bei den in der Motion 014-2011 erwähnten Vorkommnissen ist der Kanton in seiner Rolle als Aktionär betroffen. Soweit es um die Ernennung des Vorsitzenden der Geschäftsleitung oder die Vergabe von Mandaten an Verwaltungsratsmitglieder geht, ist der Bereich der Binnensteuerung der Spitalzentrum Biel AG betroffen.