



Aufsichtskonzept

Insel Gruppe

Regionale Spitalzentren (RSZ)

Regionale Psychiatrische Dienste (RPD)

Bearbeitungsdatum	15. Dezember 2022
Version	1.0
Klassifizierung	nicht klassifiziert
Fachdirektion	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

Inhalt

1.	Rechtsform und Rechtsgrundlagen (spezialgesetzliche Grundlagen)	3
2.	Zweck und Interesse des kantonalen Engagements	3
3.	Finanzielle Bedeutung für den Kanton	4
4.	Gesetzlich vorgesehene Aufsichtsorgan	4
5.	Kantonsvertretung im strategischen und operativen Führungsorgan	5
6.	Vertretung des Kantons an der Generalversammlung	5
7.	Vermeidung von Rollenkonflikten	5
8.	Aufgaben	5
8.1	Gesetzlich festgelegte und weitere Aufgaben des Regierungsrates	5
8.2	Aufgaben der zuständigen Fachdirektion.....	7
8.3	Aufgaben des Grossen Rates	7
8.4	Aufgaben der Finanzkontrolle	7
9.	Berichterstattung	7
9.1	Reporting.....	7
9.2	Festlegung von Kennzahlen und Grenzwerten für die Ampelsteuerung des jährlichen standardisierten Reportings.....	8
10.	Begründung allfälliger Abweichungen zu den vorliegenden Richtlinien	9
11.	Dokument-Protokoll	9

Allgemeine Informationen zum Aufsichtskonzept

Im Aufsichtskonzept wird dem Regierungsrat sowie dem Grossen Rat transparent gemacht, wie die Aufsicht, die Führung und die Steuerung gegenüber den jeweiligen Organisationen; d.h. den «Trägern öffentlicher Aufgaben» (nachfolgend Unternehmen) in der Spitalversorgung, wahrgenommen wird¹. Das Aufsichtskonzept hat einen standardisierten Aufbau mit festgelegten Komponenten. Die inhaltlichen Ausführungen zu den einzelnen Komponenten können situationsbezogen auf die einzelnen Unternehmen angepasst werden. Auf die gesetzlich ausführlich geregelte Datenschutzaufsicht ist im Aufsichtskonzept höchstens deklaratorisch hinzuweisen.

In den Public Corporate Governance-Richtlinien des Kantons Bern (PCG-Richtlinien Kanton Bern) wird der Zweck eines Aufsichtskonzepts aufgezeigt sowie festgelegt, für welche Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse ein Aufsichtskonzept zu erlassen ist:

- Ziffer 10.1 In den Aufsichtskonzepten wird festgelegt, wie die Führung, die Steuerung und die Aufsicht betreffend die einzelnen Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse durch die kantonalen Organe wahrgenommen wird.
- Ziffer 10.2 Der Regierungsrat erlässt für die Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des ersten Kreises ein Aufsichtskonzept.
- Ziffer 10.3 Die zuständige Fachdirektion erlässt für die Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des zweiten Kreises ein Aufsichtskonzept.
- Ziffer 10.4 Die zuständige Fachdirektion kann für die Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des dritten Kreises bei Bedarf ein Aufsichtskonzept erlassen.

Weitere Hinweise zur Erarbeitung des Aufsichtskonzepts sind in der Ziffer 10 der PCG-Richtlinien des Kantons Bern ersichtlich.

¹ Die Public Corporate Governance-Richtlinien des Kantons Bern (PCG-Richtlinien Kanton Bern) unterscheiden zwischen «Trägern öffentlicher Aufgaben» und «Beteiligungen im öffentlichen Interesse». Sämtliche hier betrachteten Gesellschaften sind den «Trägern öffentlicher Aufgaben» zugeordnet.

Das vorliegende Aufsichtskonzept gilt für die im Titel aufgeführten Unternehmen, die im Zuständigkeitsbereich der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) liegen.² Für die Réseau de l'Arc SA (ehemals Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA)) gilt ein separates Aufsichtskonzept.

1. Rechtsform und Rechtsgrundlagen (spezialgesetzliche Grundlagen)

Die Unternehmen weisen folgende Rechtsformen auf:

- Die RSZ, die RPD und zwei Gesellschaften des Konzerns Insel Gruppe (Insel Gruppe AG und Spital Netz Bern Immobilien AG [SNBI AG]) sind privatrechtliche Aktiengesellschaften gemäss Art. 620 ff. des schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 [OR; SR 220].
- Eine Gesellschaft des Konzerns Insel Gruppe (Inselspital-Stiftung) ist eine Stiftung gemäss Art. 80 ff. des schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210].

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP), die im Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 [KVG; SR 832.10] geregelt ist, gewährt der in der Schweiz wohnhaften Bevölkerung Leistungen bei Krankheit, Unfall und Mutterschaft. Bei Unfällen übernimmt die OKP allerdings nur dann die Kosten, wenn die versicherte Person über keine andere Versicherungsdeckung verfügt. Das KVG regelt insb. die Finanzierung dieser Leistungen und gilt damit als wichtigstes Gesundheitsgesetz in der Schweiz.

Die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV, BSG 101.1] ermächtigt den Regierungsrat (Art. 95 Abs. 3 KV) zur Aufsicht über die Träger öffentlicher Aufgaben. Dem Grossen Rat kommt die Oberaufsicht zu (Art. 78 Abs. 1 KV).

Das Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 [SpVG; BSG 812.11] regelt gemäss Art. 19 ff. für die RSZ und RPD (Art. 32 ff. SpVG) insbesondere folgende Punkte:

- Aufgaben,
- Organisation,
- Beteiligung,
- Wahrnehmung der Beteiligungsrechte,
- Zusammenschlüsse bzw. überregionale Holding,
- Unabhängigkeit der Betriebsführung.

Für die Universitätsspitäler regelt das SpVG nach Art. 34 ff. insbesondere Aufgaben sowie Lehre und Forschung, wobei für das Inselspital auch die Bestimmungen betreffend Inselvertrag (vgl. Art. 36 SpVG) gelten und für die Universitären Psychiatrischen Dienste AG die Art. 20 bis 26 SpVG sinngemäss zu den RSZ und RPD anwendbar sind (vgl. Art. 38 SpVG).

Die SNBI AG ist eine Beteiligung nach Art. 40 SpVG (Beteiligung an einer weiteren selbstständigen Organisation, die für die Spitalversorgung erforderlich ist).

2. Zweck und Interesse des kantonalen Engagements

Der Zweck und das Interesse des kantonalen Engagements werden in den jeweiligen Eignerstrategien beschrieben.

² Konzern Insel Gruppe: Insel Gruppe AG, Inselspital-Stiftung, Spital Netz Bern Immobilien AG (SNBI AG) ohne weitere Unternehmen im Konsolidierungskreis gemäss Organisationsreglement der Insel Gruppe.

3. Finanzielle Bedeutung für den Kanton

Die kantonalen Beteiligungsverhältnisse präsentieren sich wie folgt:

Kreis 1:	Aktienkapital	Kantonsanteil
Insel Gruppe AG (InsG AG)	30 000 000	0.9 %
Regionalspital Emmental AG (RSE AG)	7 202 000	100 %
Spital SRO AG (SRO AG)	7 801 000	100 %
Spital STS AG (STS AG)	5 850 000	100 %
Spitäler Frutigen Meiringen Interlaken AG (FMI AG)	6 250 000	100 %
Spitalzentrum Biel AG (SZB AG)	7 750 000	99.75 %
PZM Psychiatriezentrum Münsingen AG (PZM AG)	34 900 000	100 %
Universitäre Psychiatrische Dienste (UPD) AG (UPD AG)	39 400 000	100 %
Kreis 2:		
Spital Netz Bern Immobilien AG (SNBI AG)	8 300 000	100 %

Der Kanton beteiligt sich gemäss KVG an den Kosten für stationäre Leistungen sowie mittels Leistungsverträgen an den Kosten für Zusatzleistungen und für Lehre und Forschung.

Die Unternehmen verfolgen einen öffentlichen Zweck im Sinn der Steuergesetzgebung.

Der Kanton verzichtet bei den RPD teilweise auf Baurecht- und Mietzinseinnahmen (Art. 39 SpVG).

Sämtliche Spitalinfrastrukturen der SNBI AG werden der Insel Gruppe AG mittels kostendeckenden Mietverträgen zum Gebrauch überlassen.

4. Gesetzlich vorgesehenes Aufsichtsorgan

Als Aktiengesellschaften gemäss Art. 620 ff. OR unterstehen die Unternehmen keinem durch kantonales Recht vorgesehenen Aufsichtsorgan.

Gemäss Art. 95 Absatz 3 KV stehen die Unternehmen unter der Aufsicht des Regierungsrates. Nach Art 78 KV nimmt der Grosse Rat die Oberaufsicht wahr.

Die Inselspital-Stiftung mit kantonalem Charakter, untersteht als gemeinnützige privatrechtliche Stiftung der Aufsicht der bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA).

Die Aufsicht der Finanzkontrolle (Art. 22 Abs. 4 SpVG) richtet sich nach dem Gesetz vom 1. Dezember 1999 über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz, KFKG).

Wer Leistungen nach SpVG erbringt, ist der kantonalen Aufsicht durch das Gesundheitsamt, die zuständige Stelle der GSI, unterstellt (Art. 118 SpVG).

5. Kantonsvertretung im strategischen und operativen Führungsorgan

Die GSI mandatiert bei den Leistungserbringern nach SpVG seit der Gründung der privatrechtlichen Aktiengesellschaften keine Kantonsvertretung in die strategischen oder operativen Führungsorgane. Diese Praxis ist nicht in erster Linie motiviert durch die Vermeidung von Rollen- und Interessenskonflikten.

6. Vertretung des Kantons an der Generalversammlung

Die Beschlussfassung zu den einzelnen Anträgen der strategischen Führungsorgane an die Generalversammlungen durch den Regierungsrat erfolgt unter Einhaltung der statutarischen Fristen vorgängig auf Antrag der GSI unter Einbezug der FIN. Der Regierungsrat bestimmt die Gesundheitsdirektorin bzw. den Gesundheitsdirektor als Vertretung des Kantons an den Generalversammlungen mit der Möglichkeit zur Weiterdelegation an eine Mitarbeiterin resp. einen Mitarbeiter des Generalsekretariats der GSI und erteilt verbindliche Weisungen zur Ausübung der Aktionärsrechte.

Als gemeinnützige privatrechtliche Stiftung unterliegt die Inselspital-Stiftung den Regeln des Stiftungsrechts, welches keine Generalversammlungen vorsieht.

7. Vermeidung von Rollenkonflikten

Der Kanton nimmt seine Eignerinteressen über die strategischen Führungsgespräche / Controllinggespräche (Insel Gruppe zusätzlich Beteiligungsgespräche) und über die Generalversammlungen der Unternehmen wahr.

Im Spitalbereich übernehmen die Kantone eine Vielzahl von Rollen. Zur Vermeidung von Rollenkonflikten wird die Eignerrolle im Generalsekretariat der GSI wahrgenommen, währenddem die weiteren Rollen (Planung, Finanzierung, Aufsicht, etc.) im Gesundheitsamt der GSI angesiedelt sind.

Gemäss Ziffer 11 Absatz 2 der PCG-Richtlinien soll von der Möglichkeit der Wahl von (ehemaligen) politischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger (Exekutiv- und Legislativmitglieder auf nationaler und kantonaler Ebene) sowie (ehemaligen) Kantonsmitarbeitenden zurückhaltend Gebrauch gemacht werden.

Ein Doppelmandat mit gleichzeitigem Einsitz im strategischen und im operativen Führungsorgan ist nur in begründeten Ausnahmefällen (z.B. Todes- oder Krankheitsfall) und für eine begrenzte Zeitdauer zulässig (Ziffer 11 Absatz 8 der PCG-Richtlinien).

In Umsetzung des Spitalberichts wird eine gegenseitige Einsitznahme in den Verwaltungsräten der Spitäler geprüft.

8. Aufgaben

8.1 Gesetzlich festgelegte und weitere Aufgaben des Regierungsrates

Die Unternehmen unterstehen der Aufsicht des Regierungsrates (Art. 95 Abs. 3 Satz 1 KV). Bei dieser Aufsicht handelt es sich nicht um eine Fachaufsicht. Sie dient der Wahrnehmung öffentlicher Interessen und richtet sich an die strategischen Einheiten der Unternehmen als oberste Führungsorgane. Gegenstand der Aufsicht ist die Wahrnehmung der Oberleitung der Unternehmen, die den strategischen Führungsorganen als unübertragbare und unentziehbare Aufgabe (Art. 716a OR) obliegt.

Dem Regierungsrat kommen im Spitalbereich Aufgaben zu, die auf Bundesebene im Obligationenrecht und im Fusionsgesetz geregelt werden, aber auch in der kantonalen Gesetzgebung, im Spitalversorgungsgesetz, ausgeführt werden. Weitere Regeln finden sich in den PCG-Richtlinien, der Eignerstrategie und den Aktionärsbindungsverträgen sowie dem ergänzenden Reglement der Inselspital-Stiftung zum Testament von Anna Seiler vom 29. April 2016.

Folgende Aufgaben kommen dem Regierungsrat zu:

Aufgaben des Regierungsrats in der Eignerrolle ³ :	Insel Gruppe	RSZ, RPD
Festlegung und Weiterentwicklung Eignerstrategie	x ⁴	x ⁵
Festlegung des Aufsichtskonzepts	x	x ⁶
Zusammen mit dem zuständigen Organ der Inselspital-Stiftung: Schaffung vertraglicher Regelungen insbesondere über die Führung, die Organisation und die Eigentumsverhältnisse des Inselspitals (Inselvertrag und Aktionärsbindungsvertrag)	x	
Strategische Führungsgespräche / Controllinggespräche	x	7
Diskussion und ggf. Beschlussfassung in wichtigen strategischen Fragen und bei ausserordentlichen Ereignissen mit grosser Tragweite	x	x
Beschlussfassung zu Gründungen, Auflösungen, Spaltungen oder Fusionen	x	x
Erwerb und Verkauf von Beteiligungen	x	x
Wahl der strategischen Führungsorgane	x ⁸	x
Beschlussfassung über die jährlichen Berichterstattungen über das Geschäftsjahr und die Wahrnehmung der Aktionärsrechte und -pflichten an den Generalversammlungen der Unternehmen	x	x
Genehmigung des Anforderungsprofils der strategischen Führungsorgane der Unternehmen	x	x
Festlegung der maximalen Entschädigungen der strategischen Führungsorgane	x	x
Bei bedeutenden Vorhaben mit grosser finanzieller und/oder politischer Tragweite und nachhaltigen Auswirkungen auf die Unternehmen (Zweck, Unternehmensstruktur, Entwicklung, Rolle in der Versorgung, etc.) wird der Regierungsrat umgehend in geeigneter Form informiert und einbezogen.	x	x

Andere Aufgaben des Regierungsrates ausserhalb der Eignerrolle, insbesondere:	Insel Gruppe	RSZ, RPD
Beschlussfassung über die Versorgungsplanung zu Händen des Grossen Rats	x	x
Beschlussfassung über die Leistungsaufträge (Spitallisten)	x	x

³ Der Kanton ist Aktionär der Insel Gruppe AG und der SNBI AG. Er ist jedoch nicht Eigner der Inselspital-Stiftung.

⁴ In der Insel Gruppe ist nur die SNBI AG der Eignerstrategie unterstellt.

⁵ Übertragung der Aufgabe von der Fachdirektion an den Regierungsrat: Unabhängig von der Kreiseinteilung soll die Eignerstrategie vom Regierungsrat beschlossen werden.

⁶ Übertragung der Aufgabe von der Fachdirektion an den Regierungsrat. Unabhängig von der Kreiseinteilung soll das Aufsichtskonzept vom Regierungsrat beschlossen werden.

⁷ Für die RSZ und die RPD, die in Kreis 1 eingeteilt wurden, wurde entschieden, die Controllinggespräche auf Stufe GSI durchzuführen.

⁸ Ergänzendes Reglement der Inselspital-Stiftung zum Testament von Anna Seiler vom 29. April 2016.

Beschlussfassung über den Rahmenkredit SpVG, welcher alle vier Jahre dem Grossen Rat zur Genehmigung unterbreitet wird	x	x
Genehmigung von Tarifverträgen und Festsetzung von Tarifen	x	x

8.2 Aufgaben der zuständigen Fachdirektion

Die Controllinggespräche werden mit den RSZ und den RPD mindestens jährlich auf Stufe GSI durchgeführt.

Ebenfalls auf Stufe GSI wird ein jährliches Beteiligungsgespräch mit der Insel Gruppe durchgeführt.

Die Vor- und Nachbereitung der Eigeneraufgaben des Regierungsrats (vgl. Ziffer 8.1) und des Grossen Rats (vgl. Ziffer 8.3) werden durch das Generalsekretariat der GSI wahrgenommen. Die Vorbereitung der weiteren Aufgaben sind im Gesundheitsamt der GSI angesiedelt.

Darüber hinaus begleitet die GSI Grossprojekte der Unternehmen und unterstützt in problematischen Situationen die Koordination von Aufgaben und Informationen zwischen den Direktionen.

8.3 Aufgaben des Grossen Rates

Die Oberaufsicht des Grossen Rates über andere Träger der öffentlichen Aufgaben nach Art. 78 KV hat die Wahrnehmung der Aufsichtsaufgaben durch den Regierungsrat zum Gegenstand, richtet sich aber nicht direkt an die Unternehmen. Bei der Oberaufsicht des Grossen Rates über den Regierungsrat handelt es sich um eine politische Kontrolle.

Der Grosse Rat bewilligt in der Regel alle vier Jahre den Rahmenkredit SpVG (Art. 139 Abs. 1 SpVG). Periodisch genehmigt der Regierungsrat die Versorgungsplanung, die vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen wird. Weiter nimmt der Grosse Rat die Grundsätze des Inselvertrags zur Kenntnis.

Er beschliesst über Ausgaben in seinem Finanzkompetenzbereich und Vorstösse.

Die Vorberatung der Geschäfte erfolgt in der zuständigen Kommission.

8.4 Aufgaben der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle ist ein Aufsichtsorgan. Sie ist zu allen Handlungen befugt, die ihr von Gesetzes wegen zugeschrieben werden. Massgeblich ist insbesondere das Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG; BSG 622.1).

9. Berichterstattung

9.1 Reporting

Das Reporting betreffend die Unternehmen in der Spitalversorgung zuhanden des Regierungsrats erfolgt einmal jährlich zusammen mit den übrigen Unternehmen, gemäss den kantonalen PCG-Richtlinien, unter Federführung der FIN. Mittels eines standardisierten Reporting-Schemas werden die wesentlichen Informationen verdichtet dargestellt. Das Reporting gibt auch Auskunft über die Erreichung der Eigenerziele.

Sollte sich unterjährig ein ausserordentliches Vorkommnis ereignen, wird der Regierungsrat direkt und ohne zeitlichen Verzug informiert (Art. 717 OR). Vgl. dazu auch die Bestimmungen zu den «ausserordentlichen Zwischenberichten» in Ziffer 6.3 der Eignerstrategie.

Zudem wird dem Regierungsrat jährlich im Rahmen der Beschlussfassung zu den Anträgen an die Generalversammlung über das Geschäftsjahr Bericht erstattet. In der Berichterstattung werden die Strategie und der Geschäftsverlauf kommentiert und eine finanzielle Beurteilung der Unternehmen vorgenommen. Dazu werden Leistungskennzahlen und finanzielle Kennzahlen aufbereitet.

Der Grad der Vernetzung der Versorgungsregionen im Rahmen der Umsetzung des Berner Versorgungsmodells wird an den strategischen Führungsgesprächen mit den Unternehmen regelmässig diskutiert.

9.2 Festlegung von Kennzahlen und Grenzwerten für die Ampelsteuerung des jährlichen standardisierten Reportings

Die GSI nimmt im Rahmen des jährlichen standardisierten Reportings eine Gesamtbeurteilung der Situation der Unternehmen vor und visualisiert diese mit einer Ampel (grün, gelb, rot). Für die Gesamtbeurteilung sind die allgemeine Situation und Entwicklung der Unternehmen, die Erfüllung der Eignerziele und folgende Kennzahlen und Grenzwerte massgebend (Basis Konzernjahresrechnung nach Swiss GAAP FER):

Nr.	Kennzahl	Schwellenwerte	
		Unternehmen, die hauptsächlich akutsomatische Leistungen anbieten	Unternehmen, die hauptsächlich psychiatrische Leistungen anbieten
1.	EBITDA-Marge (%) Gewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Amortisationen im Verhältnis zum Umsatz.	Grün ≥ 8 % 5 % ≤ Gelb < 8 % Rot < 5 %	Grün ≥ 7% 4.5 % ≤ Gelb < 7% ⁹ Rot < 4.5%
2.	EBITDAR-Marge (%) Gewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen, Amortisationen und Mieten oder Restrukturierungskosten im Verhältnis zum Umsatz.	Grün ≥ 8 % 5 % ≤ Gelb < 8 % Rot < 5 %	Grün ≥ 7% 4.5 % ≤ Gelb < 7% ¹⁰ Rot < 4.5%
3.	Liquiditätsgrad 2 bzw. «quick ratio» (%) Summe aus Forderungen und flüssigen Mitteln im Verhältnis zum kurzfristigen Fremdkapital.	Grün ≥ 150 % 100% ≤ Gelb < 150% Rot < 100 %	Grün ≥ 150 % 100% ≤ Gelb < 150% Rot < 100%
4.	Eigenfinanzierungsgrad bzw. «equity ratio» (%) Eigenkapital im Verhältnis zum Gesamtkapital.	Grün ≥ 50 % 30 % ≤ Gelb < 50% Rot < 30 %	Grün ≥ 50 % 30 % ≤ Gelb < 50% Rot < 30 %

⁹ Der von der PwC AG empfohlene Richtwert beträgt 8 %.

¹⁰ Der von der PwC AG empfohlene Richtwert beträgt 8 %.

10. Begründung allfälliger Abweichungen zu den vorliegenden Richtlinien

Das Aufsichtskonzept gilt für die Insel Gruppe (Konzern), die Regionalen Spitalzentren, die Regionalen Psychiatrischen Dienste aus den Kreisen 1 und 2 und wird für alle vom Regierungsrat erlassen.

Die Insel Gruppe als Konzern und die Insel Gruppe AG fallen nicht unter die Eignerstrategie, da entsprechende Vorgaben im Inselvertrag und im Aktionärsbindungsvertrag zwischen der Inselspital-Stiftung und dem Kanton Bern festgehalten worden sind. Weil die Spital Netz Bern Immobilien AG gemäss Unternehmenszweck selber keine Gesundheitsleistungen erbringt, gelten nur die nicht spitalspezifischen Vorgaben des Aufsichtskonzepts und der Eignerstrategie für sie, sofern das ergänzende Reglement zum Testament von Anna Seiler, der Inselvertrag oder der Aktionärsbindungsvertrag keine eigenen Regelungen vorsehen.

11. Dokument-Protokoll

Freigabe

Version	Name	Datum	Bemerkungen
1.0	Regierungsrat Kanton Bern	21.12.2022	Genehmigung durch den Regierungsrat mit Regierungsratsbeschluss 1370/2022