



**Kleine Anfrage von Luzian Franzini und Rita Hofer
betreffend die Einflussnahme der politischen Behörden auf die Arbeitsbedingungen in
Gesundheitsinstitutionen, welche sich im kantonalen Besitz befinden**

Antwort des Regierungsrats
vom 23. November 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Luzian Franzini und Kantonsrätin Rita Hofer haben dem Regierungsrat am 4. November 2021 mittels Kleiner Anfrage zwei Fragen «betreffend die Einflussnahme der politischen Behörden auf die Arbeitsbedingungen in Gesundheitsinstitutionen, welche sich im kantonalen Besitz befinden» gestellt. Einleitend haben sie Folgendes ausgeführt: «Der Kanton Zug besitzt 57 % des Aktienkapitals der Triaplust AG sowie 97 % der Kantonsspital Zug AG. Das Gebäude des Zuger Kantonsspitals befindet sich zudem vollumfänglich im Besitz des Kantons Zug. Auch wenn es sich bei diesen Institutionen um privatrechtliche Aktiengesellschaften handelt, gehören sie zu grossen Teilen der Zuger Bevölkerung.»

Der Regierungsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

1. Mit welchen rechtskonformen (finanziellen) Mitteln können politische Behörden, wie der Regierungsrat oder der Kantonsrat Einfluss nehmen auf die Arbeitsbedingungen in diesen Gesundheitsinstitutionen?

Die Zuger Kantonsspital AG und die Triaplust AG sind gemeinnützige Aktiengesellschaften nach Art. 620 Abs. 3 Obligationenrecht (OR; SR 220). Die Aktionäre bestimmen die Statuten und wählen den Verwaltungsrat. Dieser ist für die strategische Führung des Spitals verantwortlich. Die operative Führung liegt in den Händen der Spitalleitung.

Die Regelung der Arbeitsbedingungen fällt in die Zuständigkeit des Verwaltungsrats. Beim Zuger Kantonsspital kommt hinzu, dass die Arbeitsbedingungen in einem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) geregelt sind und von den Sozialpartnern vereinbart werden. Für den Kanton ist keine Rolle vorgesehen.

In Bezug auf die finanziellen Einflussmöglichkeiten sind primär die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) massgebend. Demnach werden die Spitaltarife direkt zwischen den Leistungserbringern und den Versicherern ausgehandelt. Der Kanton ist lediglich für die Genehmigung zuständig. Spielraum besteht allenfalls bei der Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Diese werden vom Regierungsrat bestimmt und gemäss Leistungsauftrag im Umfang der anfallenden ungedeckten Kosten vergütet (§ 6 Abs. 1 Bst. b i.V.m. § 9 Abs. 1 Spitalgesetz [BGS 826.11]). Allerdings können Sonderregelungen bei den Arbeitsbedingungen nicht als gemeinwirtschaftliche Leistungen betrachtet werden. So zählt Art. 49 Abs. 3 KVG zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen insbesondere die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen sowie die Forschung und universitäre Lehre.

Eine direktive Einflussnahme auf die Arbeitsbedingungen ist somit aus organisationsrechtlichen Gründen nicht zulässig, und eine finanzielle Einflussnahme ist mangels gesetzlicher Grundlagen nicht möglich.

2. Falls es keine Möglichkeiten zur Einflussnahme gibt: Welche Anpassungen in Gesetzen oder Leistungsvereinbarungen bräuchte es?

Grundsätzlich hätte der Kantonsrat die Möglichkeit, mittels eines Kantonsratsbeschlusses oder einer Ergänzung des Spitalgesetzes eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um spezielle Finanzmittel bereitzustellen, damit Gesundheitsinstitutionen, welche sich im kantonalen Besitz befinden, besondere Anreize erhalten, die Arbeitsbedingungen anzupassen. Durch die Privilegierung der Zuger Kantonsspital AG und der Triaplus AG würde jedoch der rechtsstaatliche Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt. Auch aus wettbewerbsrechtlicher Sicht wäre eine solche Regelung unzulässig, weil die beiden Institutionen einen wettbewerbsverzerrenden Vorteil als Arbeitgeberinnen erhalten würden.

Es bleibt noch die Änderung der Organisationsform, um als Kanton direkt Einfluss auf die Arbeitsbedingungen nehmen zu können. Für das Kantonsspital wäre bei einer Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Struktur etwa die Anwendung der Regelungen des kantonalen Personalrechts (Personalgesetz; BGS 154.21) denkbar. Allerdings ist fraglich, ob die Angestellten damit gegenüber dem geltenden GAV bessergestellt würden. Beispielsweise ergäbe sich betreffend Ferienanspruch, Pikettentschädigung, Reka-Checks, Dienstaltersgeschenken usw. eine Verschlechterung. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Zuger Bevölkerung am 28. November 2010 im Rahmen der Abstimmung über die Gesetzesinitiative «Unser Kantonsspital ist Service public» eine Änderung der Organisationsform mit 74 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt hat.

Bei der Triaplus AG liegt eine Änderung der Rechtsform nicht in der Hand des Kantons Zug. Er könnte einzig das Konkordat der Kantone Uri, Schwyz und Zug betreffend die psychiatrische Versorgung (Psychiatriekonkordat; BGS 826.162) kündigen. Wenn nur der Kanton Zug austreten würde, müsste er seine Triaplus-Aktien den verbleibenden Kantonen zum Kauf anbieten (Art. 14 Abs. 3 Psychiatriekonkordat). Lehnt einer dieser Kanton den Erwerb der Aktien ab, würde das Konkordat aufgehoben und die Triaplus AG verkauft oder liquidiert (Art. 14 Abs. 5 Psychiatriekonkordat).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Eidgenössische Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» unter anderem die Arbeitsbedingungen im Pflegebereich zum Gegenstand hat. Laut Initiativtext wären die Übergangsbestimmungen in Art. 197 der Bundesverfassung (SR 101) so zu ergänzen, dass der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeiten Ausführungsbestimmungen über «anforderungsgerechte Arbeitsbedingungen für die in der Pflege tätigen Personen» erlässt. Diese Bestrebungen hätten kantonalen Gesetzgebungsaktivitäten zur Einflussnahme auf die Arbeitsbedingungen sinnvollerweise vorzugehen, damit eine allfällige Normenkollision vermieden werden kann.

Regierungsratsbeschluss vom 23. November 2021