



Bericht 2008
der Staatswirtschaftlichen Kommission
zur Staatsverwaltung

Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung

vom 19. Februar 2008

Mitglieder¹:

Peter Göldi, Gemeindepräsident, Gommiswald, *Präsident*

Kurt Alder, Betriebsökonom HWV, St.Gallen

Anita Blöchliger Moritz, Prof. lic. phil. I / Dozentin PHR/KSBG, Abtwil

Dorothea Boesch-Pankow, Juristin/Mediatorin, St.Gallen

Roland Büchel, Sportmanager, Oberriet

Felix Gemperle, Regionenleiter SBB, Goldach

Meinrad Gschwend, Journalist BR, Altstätten

Seline Heim-Keller, Bäuerin, Gossau

David Imper, Dipl. Natw. ETH, Geologe, Heiligkreuz

Hans Mathis, Schulratspräsident, Mels

Susanne Schläpfer-Voser, Familienfrau/Unternehmerin, Wattwil

Margrit Stadler-Egli, Administrationsrätin, Bazenheid

Martha Storchenegger, dipl. Pflegefachfrau mit HöFa I, Jonschwil

Hansueli Sturzenegger, Kaminfegermeister, Flums

Linus Thalmann, Unternehmer, Kirchberg

Sekretär:

Georg Wanner, Leiter des Rechtsdienstes der Staatskanzlei

¹ Stand: 19. Februar 2008.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Prüfung im Jahr 2007/2008	5
10 Allgemeines	5
11 Querschnitts-Prüfungspunkt	9
2 Regierung und Staatsverwaltung	11
20 Staatsverwaltung allgemein / Regierung / Staatskanzlei	11
21 Volkswirtschaftsdepartement	15
22 Departement des Innern	18
23 Bildungsdepartement	23
24 Finanzdepartement	28
25 Baudepartement	32
26 Sicherheits- und Justizdepartement	36
27 Gesundheitsdepartement	38
3 Anhänge zum ersten Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007	43
30 Kantonale Rechtsetzung	43
31 Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate	43
32 Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten	45
4 Anstalten	47
5 Exkursion	49
6 Anträge	50

10 Allgemeines

Prüfungsinhalt

Nach Art. 15 des Kantonsratsreglementes² prüft die Staatswirtschaftliche Kommission:

- die Amtsführung von Regierung und Staatsverwaltung;
- die Planung der Staatstätigkeit;
- die Erfüllung der Aufträge, die der Kantonsrat der Regierung erteilt hat.

Der Kantonsrat beaufsichtigt Regierung und Staatsverwaltung, so die Kantonsverfassung.³ Damit er diese Aufgabe wahrnehmen kann, hat er die Staatswirtschaftliche Kommission. Diese Kommission prüft mit ihren Subkommissionen «vor Ort» und berichtet über Ergebnisse und Erkenntnisse. Im jeweiligen «Bericht... zur Staatsverwaltung» skizziert sie die Prüfungstätigkeit, bewertet sie die Erkenntnisse und Ergebnisse, spricht die Erwartungen und Empfehlungen aus und stellt sie dem Kantonsrat Antrag.⁴

Die Amtsführung von Regierung und Staatsverwaltung, aber auch die Erfüllung der Aufträge, die der Kantonsrat der Regierung erteilt hat, prüfen, hat das Schwergewicht im Vergangenen: Wie Regierung und Staatsverwaltung ihre Aufgaben wahrnehmen und erfüllt haben, wie sie ihr Amt und ihre Geschäfte geführt haben und ob die Aufträge, die der Kantonsrat der Regierung erteilt hat, erfüllt sind. Der Blick auf das Vergangene kann das Gegenwärtige einbeziehen bzw. auf das Gegenwärtige schwenken: Auf Aktuelles in der Amtsführung von Regierung und Staatsverwaltung und auf den aktuellen Stand der Umsetzung von Aufträgen. Dazu zählt die Staatswirtschaftliche Kommission aber auch die Frage nach der näheren Zukunft, nach der Entwicklung in einem Prüfungsschwerpunkt, nach den Perspektiven. Ausgeprägter ist dies bei der Planung der Staatstätigkeit: Will die Kommission die Planung der Staatstätigkeit seriös prüfen, knüpft sie wohl am gegenwärtigen Stand der Planung an, muss dies aber um den Blick in die Zukunft ergänzen. Planung ist nämlich zukunftsorientiert und zukunftsweisend. Dabei fühlt sich die Kommission sehr wohl in der Lage, ihren Auftrag korrekt wahrzunehmen und zu erfüllen, auch in den gegenwarts- und zukunftsbezogenen Dimensionen, ohne dabei ihren auf parlamentarische Aufsicht und Kontrolle bezogenen Rayon zu verlassen.⁵

² sGS 131.11; abgekürzt KRR.

³ Art. 65 Bst. j der Verfassung des Kantons St.Gallen (Kantonsverfassung) [sGS 111.1; abgekürzt KV].

⁴ Siehe schon Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 6, und Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 5 f., insbesondere S. 6.

⁵ Art. 23 Abs. 4 KRR: «Die Kommission ist (in der Erfüllung ihres Auftrags) an die Grundsätze der Gewaltentrennung gebunden.»

Prüfungsverfahren

In die jährliche Prüfungstätigkeit teilen sich Gesamtkommission und Subkommissionen. Die Gesamtkommission legt den Terminplan für das Prüfungsjahr fest, bestellt die Subkommissionen und bestimmt die Prüfungsschwerpunkte. Die Subkommissionen führen die Prüfungen bei der Regierung, bei den Departementen und bei der Staatskanzlei durch. Die Gesamtkommission berät die Teilberichte, bewertet das Ergebnis der Prüfung und unterbreitet dem Kantonsrat in der Regel auf die Junisession ihren Bericht zur Staatsverwaltung.⁶ Mit Blick auf das Ende der Amtsdauer 2004/2008 verlegte die Kommission die Prüfungstätigkeit im Jahr 2007/2008 vor und unterbreitet dem Kantonsrat ihren Bericht 2008 zur Staatsverwaltung bereits auf die Frühjahrssession 2008.

Neben den Prüfungsschwerpunkten der Subkommissionen gab die Staatswirtschaftliche Kommission als Querschnitts-Prüfungspunkt im Prüfungsjahr 2007/2008 die «Kundenorientierung der Staatsverwaltung»⁷ vor. Über den Prüfungsschwerpunkt «Amt für öffentlichen Verkehr» führte sie mit dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes Mitte Januar 2008 eine Aussprache.

Die Staatswirtschaftliche Kommission verbindet Bemerkungen mit einer Empfehlung⁸, wenn das Ergebnis der Prüfung ein bestimmtes Verhalten nahelegt.

Prüfungszeit

Die Subkommissionen legten ihre Prüfungen bei der Regierung, bei den Departementen und bei der Staatskanzlei im Wesentlichen in die Monate Oktober, November und Dezember 2007. Ihnen gegenüber stand die Staatsverwaltung in der bisherigen Organisationsstruktur, noch «in alter Ordnung». Die Departementsreform, ein Handlungsfeld der Strukturreform der Staatsverwaltung, griff nämlich (erst) ab 1. Januar 2008.⁹ Dieser Bericht hingegen, von der Staatswirtschaftlichen Kommission am 19. Februar 2008 zuhänden des Kantonsrates verabschiedet, stellt für die Bezeichnung der Departemente und der Ämter auf die Neuerungen der Departementsreform ab.

⁶ Das Prüfungsverfahren stellen einlässlich dar:

- Bericht 1997 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 5 ff.;
- Bericht 1991 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 5; Bericht 1992, Ziff. 10 und 11, S. 5 f.; Bericht 1993, Ziff. 1, S. 4 f.

⁷ Siehe Ziff. 1, S. 7 f., dieses Berichtes.

⁸ *Kursiver Textteil.*

⁹ ABI 2007, 2849 f. und 3578 f.

Will das Parlament seine ihm von der Kantonsverfassung zugeschiedene Gesetzgebungs-, Aufsichts- und Finanzkompetenz wahrnehmen, ist es auf Fachwissen angewiesen. Regierung und Staatsverwaltung sowie Parlamentsdienste stellen Fachkompetenz zur Verfügung, in den ihnen im Parlament zugewiesenen Funktionen und Aufgaben. Fachwissen steht dem Parlament aber auch von anderer Seite zur Verfügung: Fachwissen liegt nämlich im Parlament selbst, in seinen Mitgliedern. Solches Fachwissen ist ein massgebliches Kriterium, nach dem das Parlament seine Gremien und Organe bestellt, namentlich seine vorberatenden Kommissionen. Dies gilt auch für die Staatswirtschaftliche Kommission: Die Kommission verfährt gleich, wenn sie ihre Subkommissionen für die Prüfungstätigkeit bei Regierung, Departementen und Staatskanzlei bestellt. Die Subkommissionen sind auf Fachwissen in ihrer Kontrolltätigkeit angewiesen, auf eigenes, sonst auf beigezogenes, sollen sie eine qualifizierte Prüfung leisten und eine stichhaltige Beurteilung und Bewertung abgeben können. Daher nutzte die Staatswirtschaftliche Kommission bisher Fachwissen ihrer Mitglieder und will darauf auch weiterhin abstellen.

Fachwissen schafft Nähe zu Themen und Aufgaben, sei dies parlamentsseits im Rahmen der Gesetzgebung, sei dies im Rahmen von Aufsicht und Kontrolle über die Staatsverwaltung. Qualifizierte Nähe kann Befangenheit begründen, nämlich Umstand oder Anschein, in der Wahrnehmung von Funktion und Aufgabe nicht mehr frei, nicht mehr integer zu sein. Das Kantonsratsreglement lädt Fraktionen, Präsidium und Rat ein, bei Vorbereitung und Durchführung der Wahl von Kommissionen darauf zu achten, dass die Kommissionstätigkeit nicht durch die Befangenheit von Mitgliedern beeinträchtigt wird¹⁰. Dieser Ansatz ist präventiver Natur: «Vermeiden von Befangenheit»¹¹ ist die Zielsetzung. In den Ausstand hat ein Mitglied aber erst zu treten, wenn es selbst, ein nächster Angehöriger oder ein privater Auftraggeber an einem nicht allgemein verbindlichen Beschluss des Kantonsrates ein unmittelbares privates Interesse hat, die angefochtene Gültigkeit seiner Wahl vorbehalten.¹² Diese von den allgemein üblichen Ausstandsbestimmungen abweichende Regelung im Verfahrensrecht des Kantonsrates hat ihren Grund darin, dass die Ratsmitglieder als Volksvertreterinnen und Volksvertreter zwangsläufig Interessen vertreten. Eine differenzierte, sehr restriktive Regelung für den Ausstand ist deshalb durchaus geboten. Befangenheit ist demnach gewissermassen «systemimmanent» und gehört zur Funktion eines (Miliz-)Parlamentes.¹³

¹⁰ Art. 22 KRR.

¹¹ Randtitel von Art. 22 KRR.

¹² Art. 32 Bst. b KRR.

¹³ Siehe dazu auch die Ausführungen des Präsidiums zum Ausstand nach dem Kantonsratsreglement in seinem Bericht über die Tätigkeit des Parlamentes 1998 bis 2002 vom 19. August 2002, Abschnitt B, Ziff. 1.6 (ABI 2002, 1832 f. mit Hinweisen).

Im Bestreben, das Fachwissen ihrer Mitglieder zu nutzen, einer Befangenheit aber zuvorkommen, schenkt die Staatswirtschaftliche Kommission der Bestellung ihrer Subkommissionen für die jeweils bevorstehende Prüfungstätigkeit bei Regierung, Departementen und Staatskanzlei grosse Aufmerksamkeit und diskutiert kritische Situationen. Im Bedarfsfall kann sie für die Auslegung des Begriffes «Befangenheit»¹⁴ immer noch das Präsidium konsultieren...

¹⁴ Art. 7 Abs. 1 Bst. d KRR.

Kundenorientierung der Staatsverwaltung

Dienstleistungen sind das typische Produkt der öffentlichen Verwaltung, Dienstleistungen verschiedenster Art zur Erfüllung der Aufgaben, ob Leistungsverwaltung, ob Eingriffsverwaltung. Die Adressaten dieser Dienstleistung ortet man gemeinhin ausserhalb der Verwaltung, so beispielsweise bei der Kundin am Schalter, beim Gesuchsteller. Dazu kommen aber immer auch die Dienstleistungen innerhalb der Verwaltung, zugunsten einer Behörde, zugunsten einer anderen Dienststelle, so beispielsweise die Mitwirkung in einem Projekt, die Rechtsauskunft. Dieses Verhältnis zwischen Behörden, Dienststellen und Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung und ihrem «Gegenüber» besetzt unter anderem die «Kundenorientierung».

Wer im Staatsdienst steht, erfüllt seine Aufgaben zielgerichtet, wirtschaftlich und zweckmässig, aber auch bürgernah. Bürgernähe machte der st.gallische Gesetzgeber dem st.gallischen Staatspersonal mit dem Staatsverwaltungsgesetz zur Pflicht, zur Dienstpflicht.¹⁵ Daran anknüpfend setzte die Regierung ihren Mitarbeitenden mit ihren Grundsätzen über die Zusammenarbeit zum Ziel, die Aufgaben im Rahmen der Rechtsordnung rationell, gleichzeitig aber auch publikumsfreundlich zu erfüllen. Dieses Ziel werde umso eher erreicht, je besser die Zusammenarbeit zwischen den Vorgesetzten und den Mitarbeitenden sei. Im Dezember 2002 erliess die Regierung ihr Leitbild zur Personalpolitik, und im Mai 2003 hiess sie das Konzept zur Messung der Wirkungsindikatoren des Leitbildes zur Personalpolitik gut. Dieses Personalleitbild soll dazu beitragen, eine Staatsverwaltung zu haben, die ihre Aufgaben dienstleistungsorientiert, vertrauenswürdig, wirtschaftlich und innovativ erfüllt. Unter den Erwartungen geht die Regierung davon aus, dass die Mitarbeitenden ihre Arbeit gewissenhaft und mit bestmöglichem Einsatz leisten, aber auch ein hohes Mass an Kundenorientierung zeigen, auch in der internen Zusammenarbeit. In den Personalbefragungen 2003 und 2006 liess sie denn auch die Zufriedenheit des Staatspersonals mit der Kundenorientierung anderer Dienststellen erheben und bewerten.

¹⁵ Art. 67 Bst. a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG). Siehe auch ABI 1993, 792 (Bemerkungen zu Art. 63 des Entwurfes eines Staatsverwaltungsgesetzes).

Wie Dienstleistungsempfänger der Staatsverwaltung Kundenorientierung erfahren und erleben, dies periodisch zu erheben, das Ergebnis auszuwerten und gestützt darauf allenfalls Massnahmen zu treffen, zählt die Staatswirtschaftliche Kommission zur Qualitätskontrolle und damit zur Qualitätssicherung der Staatsverwaltung. Für die Prüfungstätigkeit 2007/2008 nahm sie in Aussicht, sich ein Bild über die Kundenorientierung der Staatsverwaltung zu machen, über die Umsetzung der allgemeinen Verhaltens- und Dienstpflicht, über die Erhebung der Beurteilung durch die Dienstleistungsempfänger sowie über Auswertung der Erhebung, Schlussfolgerungen und allfällige Massnahmen. In ihrem Auftrag erkundigten sich die Subkommissionen bei den Departementen und bei der Staatskanzlei sowie bei je einer speziell bezeichneten, nachgeordneten Dienststelle, wie sie die Kundenorientierung praktizieren, wie sie die Beurteilung der Kundenzufriedenheit durch die Dienstleistungsempfänger erheben, wie sie das erhobene Ergebnis auswerten, wie sie festgestellte Defizite beheben und welche Grundlagen sowie Instrumente ihnen dazu zur Verfügung stehen.

Departemente und Staatskanzlei sowie die besonders bezeichneten Dienststellen stellten recht einlässlich, aber auch eindrücklich dar, wie sie die Kundenorientierung als bewusstes, auf das «Gegenüber» ausgerichtetes Verhalten vorgeben, leben und umsetzen: höchst unterschiedlich je nach dem «Gegenüber», unterschiedlich aber auch nach der Hierarchiestufe. Auf Stufe Departement und Staatskanzlei sind im Wesentlichen Projektleitung und Controlling angesiedelt, auf Stufe Amt und Dienststelle sind es Instruktion, Durchsetzung und Sicherstellung. Die konkrete Umsetzung findet bei der einzelnen Mitarbeiterin, beim einzelnen Mitarbeiter statt: am Schalter, am Besprechungstisch, am Telefon, im Schreiben, in der Bewilligung usw.

Die Staatswirtschaftliche Kommission hat einen guten Gesamteindruck, wie die Staatsverwaltung die Kundenorientierung lebt, von der Initiierung und Motivation über die Umsetzung bis zur Kontrolle und Korrektur im Bedarfsfall.

Prüfungsschwerpunkt

Materialzentrale

Auch den Kantonsrat versorgt die Materialzentrale über die Parlamentsdienste der Staatskanzlei mit allen Beratungsunterlagen und Dokumenten in Papierform: Verzugslos mit Anträgen und parlamentarischen Vorstössen über die ganze Session, umfangreich mit dem Kantonsratsversand vor jeder Session. Wer diese Materialzentrale ist und wie sie betrieben wird, prüfte die für die Staatskanzlei zuständige Subkommission als Prüfungsschwerpunkt bei der Staatskanzlei. Sie besichtigte die Räumlichkeiten, interpellierte den Leiter und Mitarbeitende der Materialzentrale und rundete ihre Eindrücke im Schlussgespräch mit dem Staatssekretär ab.

Die Subkommission war beeindruckt: Die Materialzentrale ist eine nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen gut geführte Dienststelle, fast mit einem kleinen Unternehmen vergleichbar, das in der Versorgung der Staatsverwaltung mit Büromaterial und Bürogeräten, mit Druck-Erzeugnissen und mit dem Postdienst ein hohes Mass an kundenorientierter Dienstleistung erfüllt.

Folgende Aspekte des Prüfungsschwerpunktes hebt die Kommission hervor:

– Stellung und Aufgaben

Die Materialzentrale ist eine Dienststelle der Staatskanzlei, aber keine typische, sondern eher ein Dienstleistungsunternehmen. Nicht hoheitliches Handeln prägt die Aufgaben der Materialzentrale, sondern Leistungserbringung.

Die Materialzentrale handelt mit Büromaterial, erstellt Drucksachen und vertreibt Büromaschinen und Kopiergeräte. Sie gewährleistet den Post- und den Kurierdienst in der Zentralverwaltung. Sie versorgt die Staatsverwaltung einschliesslich der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und den Kantonsrat mit ihren Produkten.

Die Materialzentrale erfüllt ihre Aufgaben gegenwärtig mit acht Mitarbeitenden und einem Personaletat von 760 Stellenprozenten. Sie betreibt ihr «Unternehmen» einschliesslich Lager und Druckerei im Parterre des Regierungsgebäudes an und ab einem Standort, der für eine solche Produktionsstätte wenig prädestiniert ist, in seiner Nähe zu den Zentren der Staatsverwaltung in der Stadt St.Gallen und zum Kantonsrat aber optimal liegt. Der Postdienst hat seine Zentrale beim Haupteingang des Regierungsgebäudes, bedient aber Verwaltungs- und weitere Anlaufstellen im ganzen Stadtgebiet.

– Betrieb

Die Regierung verpflichtet die Dienststellen der Staatsverwaltung, ihren Bedarf an Büromaterial bei der Materialzentrale zu decken.¹⁶ Im Februar 2007 bestätigte sie diesen Pflichteinkauf bei der Materialzentrale. Damit kann die Materialzentrale Büromaterial in grossen Mengen zu komfortablen Bedingungen einkaufen und die ausgehandelten Margen auch weitergeben. Ihrerseits ist sie dafür besorgt, dass ihr Angebot gegenüber den Dienststellen in Preis, Sortiment und Liefermodalitäten im Wettbewerb mit Anbietern der Privatwirtschaft konkurrenzfähig ist.

Die Verpflichtung der Dienststellen der Staatsverwaltung, ihren Bedarf bei der Materialzentrale zu decken, erstreckt sich auch auf Büromaschinen. Während die Regierung den Pflichteinkauf für die herkömmlichen Kopiergeräte bestätigte, entliess sie im Februar 2007 die multifunktionellen Drucker aus dem Begriff «Büromaschinen» und damit aus dem Pflichteinkauf bei der Materialzentrale. Bei den multifunktionellen Druckern handle es sich – so die Regierung – um Informatik-Hardware, welche die Digitaltechnik zum Bestandteil der Informatik-Infrastruktur mache. Ihre Beschaffung verlange vertiefte IT-Kenntnisse und hänge eng mit der Informatikstrategie des Kantons zusammen. Entsprechend seien die im IT-Netz der KOMSG eingesetzten Multifunktionsgeräte in die bewährten Beschaffungsabläufe für Informatik-Hardware des Kantons einzubinden.

Wo die Dienststellen der Staatsverwaltung Druck-Erzeugnisse herstellen lassen – bei der Materialzentrale oder bei anderen Anbietern –, ist ihnen freigestellt, insbesondere nachdem die Regierung im August 2007 ihre Dienstanweisung über die Vergabe staatlicher Druckaufträge aufgehoben hat.

¹⁶ Art. 36 des Geschäftsreglementes für Regierung und Staatsverwaltung (sGS 141.3).

Die Materialzentrale hat als Zielvorgabe, ihren Umsatz im Bereich Büromaterial zu steigern. Mit Sparmassnahmen ist diese Zielvorgabe nach Meinung der Staatswirtschaftlichen Kommission vereinbar, wenn sie darauf abzielt, über Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit mit privaten Anbietern sowie mittels Kundenfreundlichkeit Büromaterialbezüger zu gewinnen, die der Pflicht nicht unterstehen, ihren Bedarf an Büromaterial bei der Materialzentrale zu decken, wie beispielsweise die Berufsschulen.

Weiterer Prüfungsgegenstand

Ratsinformationssystem

Das Ratsinformationssystem (RIS) ist ein prozessorientiertes Geschäftsverwaltungssystem für Kantonsrat und Regierung mit einem Internet-Auftritt für die Geschäfte des Kantonsrates:

- Die interne Geschäftsverwaltung gewährleistet den schnellen Zugriff auf das einzelne Geschäft und bildet die Beziehungen zwischen Geschäften, Dokumenten, Sitzungen, Gremien und Personen in jeder Richtung ab. Gegenwärtig beschränkt sich der Benutzerkreis dieser Geschäftskontrolle auf die Staatskanzlei und die Generalsekretariate der Departemente.
- Im externen Internet-Auftritt stehen, systematisch und thematisch erschlossen, die publikationswürdigen Informationen zu Geschäften, Sessionen und Mitgliedern des Kantonsrates zur Verfügung. In einem geschützten Bereich stehen den Ratsmitgliedern zusätzliche Unterlagen für die Kommissionsarbeit zur Verfügung. In diesem Bereich können sie auch parlamentarische Vorstösse und Anträge elektronisch einreichen.¹⁷

Seit der Vorprojektphase steht dem Ratsinformationssystem eine parlamentarische Begleitgruppe mit je einem Vertreter aller im Kantonsrat vertretenen Fraktionen zur Seite. Für die Strategie des Projektes war und ist der Staatssekretär verantwortlich, für System und Applikation ein Mitarbeiter der Staatskanzlei. Den technischen Support leistet ein verwaltungsexternes Informatikunternehmen.

Der Projektleitung gelang die Implementierung des Ratsinformationssystems gut, für ein IT-Grossprojekt in der Beurteilung der Staatswirtschaftlichen Kommission erstaunlich gut und mit relativ geringem finanziellem Aufwand, jedoch mit grosser personeller Eigenleistung. Hauptproblem zu Beginn des produktiven Einsatzes war die schwache Performance der internen Geschäftsverwaltung. Diese Schwäche wurde aber zwischenzeitlich behoben.

¹⁷ Zum Projekt «Ratsinformationssystem» siehe ABI 2005, 1867 f., und ABI 2006, 725 ff., sowie Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2006, S. 77.

Mittlerweile ist das Ratsinformationssystem zu einem Geschäftsverwaltungs-, Informations- und Kommunikationssystem sowohl für den Kantonsrat als auch für Regierung und Staatsverwaltung geworden, auf das keine Seite mehr verzichten könnte und möchte. Für die Staatskanzlei an der Schnittstelle zwischen Parlament und Regierung bzw. Staatsverwaltung ist das Ratsinformationssystem von grösstem Nutzen. In gleicher Weise profitieren all diejenigen Mitglieder des Kantonsrates, die – bis auf wenige – das Internet-Angebot nutzen, weil sie auf alle benötigten Ratsgeschäfte Zugriff haben. Stark benützen das Ratsinformationssystem auch die Medien, insbesondere seit die Schnittstelle zwischen dem Extranet für die Medienschaffenden und dem Ratsinformationssystem weiter optimiert worden ist.

Das Ratsinformationssystem wird, wie die Subkommission erfuhr, laufend ausgebaut und entwickelt. Angedacht, priorisiert bzw. in der Realisierung sind Massnahmen wie:

- Verbesserungen der Suchmaschine Richtung Volltextsuche;
- Optimierung der Newsletter-Funktion mit dem Ziel, Änderungen sofort gut sichtbar zu machen;
- Schulung bzw. Refresher in Nutzung bzw. Handhabung des Ratsinformationssystems.

Der Kanton St.Gallen ist heute der einzige Kanton, der ein System für die durchgehende Verwaltung der Regierungs- und Parlamentsgeschäfte hat. Zweimal ist dieses System in Wettbewerben mit Preisen ausgezeichnet worden. Dem Aufwand für Implementierung und Betrieb des Systems stehen Einsparungen gegenüber, z.B. im Versand der Unterlagen für den Kantonsrat. Dem Aufwand steht aber insbesondere ein Nutzen für all diejenigen gegenüber, die in das System eingebunden sind, wie Staatskanzlei, Departemente und Regierung, Mitglieder und Gremien des Kantonsrates, aber auch die Medien und die weitere Öffentlichkeit.

Die Staatswirtschaftliche Kommission ist über die erfolgreiche Implementierung und den bisherigen Betrieb des Ratsinformationssystems erfreut. Sie begrüsst die proaktive Pflege, Verbesserung und Weiterentwicklung.

Prüfungsschwerpunkt

Amt für öffentlichen Verkehr

Im öffentlichen Verkehr steht der Kanton St.Gallen vor grossen Herausforderungen. Die Staatswirtschaftliche Kommission legte deshalb ihren diesjährigen Prüfungsschwerpunkt im Bereich des Volkswirtschaftsdepartementes auf das Amt für öffentlichen Verkehr, auf dessen Aufgaben und Organisation, auf dessen Wirken und Erfolg sowie auf die Amtsleitung.

Förderung und Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton St.Gallen sind die Hauptaufgaben des Amtes, einschliesslich Planung und Vorbereitung von Entscheiden übergeordneter Behörden, aber auch die Umsetzung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs¹⁸ und von Beschlüssen übergeordneter Behörden. Dabei arbeitet das Amt mit Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs einerseits, mit dem Bundesamt für Verkehr, mit den zuständigen Dienststellen der Staatsverwaltung und der Nachbarkantone, mit Regionalplanungsgruppen und mit politischen Gemeinden, im Weiteren mit privaten Planungs- und Ingenieurbüros zusammen. Es erfüllt seine Aufgaben mit sieben Mitarbeitenden, die Amtsleitung eingeschlossen.

Der öffentliche Verkehr ist stark vernetzt. Zwischen den verschiedenen in den öffentlichen Verkehr Involvierten, Anbietern und Bestellern, aber auch Gemeinwesen unterschiedlicher Stufe, bestehen unterschiedlichste Abhängigkeiten. Den öffentlichen Verkehr im Kanton St.Gallen wirksam und erfolgreich fördern und weiterentwickeln zu können, setzt deshalb konstruktives Zusammenwirken der kantonalen Behörden und Dienststellen mit ihren Partnern des öffentlichen Verkehrs voraus. Da der öffentliche Verkehr an der Kantonsgrenze nicht Halt macht, ist namentlich auch die Koordination mit den zuständigen Behörden der Nachbarkantone sowie mit deren Verkehrsträgern von Bedeutung. Um sich ein breit abgestütztes Bild machen zu können, wie das St.Galler Amt für öffentlichen Verkehr wahrgenommen wird, thematisierte die für das Volkswirtschaftsdepartement zuständige Subkommission ihren Prüfungsschwerpunkt in Gesprächen mit Vertretern der SBB, des ZVV (Zürcher Verkehrsverbund), der SOB, der Regionalplanung Werdenberg und der Thurbo. Sie liess sich Themen und Probleme aus der Sicht des St.Galler Amtes von dessen Leiter erklären, und sie führte über das Ergebnis der Prüfungstätigkeit das Schlussgespräch mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Volkswirtschaftsdepartementes.

¹⁸ sGS 710.5.

Dynamik prägt heute den öffentlichen Verkehr. Sehr viele Projekte sind in Bearbeitung, so AP-Ost (Angebotsperspektiven und -entwicklung Ostschweiz), Neukonzeption der S-Bahn St.Gallen und ZEB (Zukünftige Entwicklung der Bahnprojekte). Der Anschluss an das HGV-Netz ist in der Umsetzung. Die Finanzierung erfolgt aus verschiedenen Quellen, und der Verteilungskampf um die knappen finanziellen Mittel ist evident. Dies führt dazu, dass sich alle Anspruchsgruppen wie Kantone und Transportunternehmen sehr stark und engagiert für ihre Anliegen einsetzen. Verhandlungen sind zum Teil hart. Dass dabei Konflikte entstehen können, erstaunt nicht. Auf der anderen Seite ist eine erfolgreiche Angebotsplanung nur grenzüberschreitend möglich. Die Abhängigkeit interkantonal, ja auch international zwischen den verschiedenen in den öffentlichen Verkehr Involvierten ist erheblich. Um dabei zu Lösungen zu kommen, müssen häufig regionale Interessen den Gesamtinteressen nachgeordnet werden. In diesem Umfeld hat das St.Galler Amt für öffentlichen Verkehr eine ebenso anspruchsvolle wie herausfordernde Aufgabe zu erfüllen.

Das St.Galler Amt für öffentlichen Verkehr erfüllt seine Aufgaben mit hoher Fach- und Planungskompetenz. Dies bestätigten der Subkommission alle Interviewpartner, und die Subkommission konnte sich selbst davon überzeugen. Dem Amt gelingt es, Interessen des Kantons St.Gallen einzubringen und wirkungsvoll wahrzunehmen. Auch vermag es mit Blick auf die Ostschweiz eine Leaderrolle einzunehmen. Wie es, berücksichtigt man die starke Vernetzung des öffentlichen Verkehrs und die verschiedenen Abhängigkeiten zwischen den Anbietern und den Bestellern, vorgeht, kommt im Verhandlungsumfeld und beim «Gegenüber» unterschiedlich an und stösst zuweilen auf Unverständnis. Konsensuale Lösungen zu finden, kann dies erschweren, allenfalls verzögern. Um weiterhin, auch mittel- bis längerfristig, im öffentlichen Verkehr, der den Kanton St.Gallen betrifft und einbindet, dranbleiben, mitwirken und massgeblich mitgestalten zu können, muss das Amt nach Auffassung der Kommission der Kommunikation mit seinen Partnern eine ganz grosse Beachtung schenken. Dazu gehört auch die klare Absprache über die Rolle aller Beteiligten.

Auch die Kommunikation der Projekte des öffentlichen Verkehrs in der Öffentlichkeit ist sehr anspruchsvoll. Änderungen im Angebot haben meistens für gewisse Bevölkerungskreise auch Nachteile zur Folge. Umso wichtiger ist eine sehr gezielte und aktive Kommunikation nach aussen. Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht da noch Optimierungsmöglichkeiten.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Vermessungsamt

Im Prüfungsjahr 2006/2007 griff die Staatswirtschaftliche Kommission die amtliche Vermessung auf.¹⁹ Sie nahm zu den Geometer-Tarifen, zur Rechnungsstellung für Geometer-Dienstleistungen und zum Geodaten-Management im Kanton St.Gallen Stellung. Sie empfahl, das Geodaten-Management in den Bereichen Organisation und Systemanforderungen durch eine verwaltungsexterne Fachperson überprüfen und begutachten zu lassen.

Das Volkswirtschaftsdepartement hat, wie die zuständige Subkommission feststellte, die Impulse aufgenommen und ist daran, sie umzusetzen, namentlich auch die Empfehlung zum Geodaten-Management. So habe die Regierung bereits im Rahmen der Strukturreform – Handlungsfeld «Querschnittsbereiche» – ein Teilprojekt zur Überprüfung der GIS-Strategie lanciert, berichtete das Departement. Im Gefolge der Empfehlung der Staatswirtschaftlichen Kommission habe der Lenkungsausschuss des Teilprojektes «Querschnittsbereiche» der Regierung empfohlen, die Überprüfung der GIS-Strategie mit dem Auftrag der Staatswirtschaftlichen Kommission zusammenzulegen und mit der Überprüfung im Jahr 2008 zu beginnen. Im Mai 2007 habe die Regierung diesem Vorschlag zugestimmt.

– Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens

Im Prüfungsjahr 2005/2006 wollte sich die Staatswirtschaftliche Kommission ein Bild über den Stand der Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens machen.²⁰ Speziell widmete sich die zuständige Subkommission der Tripartiten Kommission und der Anwendung der eidgenössischen Entsendedgesetzgebung mit den Aspekten «Scheinselbständigkeit» und «Sanktionen».

Im November 2007 informierte der Generalsekretär des Volkswirtschaftsdepartementes die zuständige Subkommission über die inzwischen erfolgte Revision des eidgenössischen Entsendedgesetzes, über Systematisierung und Ausbau der Kontrollen des Amtes für Wirtschaft und über eine Ausbildungsveranstaltung mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft und der Universität St.Gallen. Erneut habe sich gezeigt, wie komplex die Materie und wie schwierig der Nachweis einer Scheinselbständigkeit seien. Die Staatswirtschaftliche Kommission wird die Thematik im Auge behalten.

¹⁹ Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 21, S. 16 ff.

²⁰ Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 21, S. 19 ff.

Prüfungsschwerpunkte

Integration

Integration von Ausländerinnen und Ausländern muss vor Ort einsetzen und geleistet werden, um Wirkung zu erzielen und erfolgreich zu sein. Aus langjähriger Erfahrung formulierte deshalb die Geschäftsführerin des Kompetenzzentrums für Integration Werdenberg-Sarganserland in Buchs, getragen von der Stiftung Integra, im Gespräch mit der für das Departement des Innern zuständigen Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission folgende Herausforderungen im Rahmen der Integration von Ausländerinnen und Ausländern:

1. proaktives Zugehen auf integrationsbedürftige Ausländerinnen und Ausländer;
 2. Engagement der Gemeinden in der Integration;
 3. Einbindung des Arbeitgebers in die Integration ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;
 4. Einladung an die Medien, in Ausländerfragen objektiv zu berichten.
- Integration soll deshalb nicht nur gefördert, sondern auch, so die Geschäftsführerin, gefordert werden: von Ausländerinnen und Ausländern, die (noch) der Integration bedürfen, einerseits, von den Gemeinden und von der Wirtschaft als Arbeitgeberin andererseits.

Das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte, eine Dienststelle des Departementes des Innern, hat im Aspekt «Integration» seine Schwergewichte in der Förderung des interkulturellen Zusammenlebens im Kanton St.Gallen, im Initiieren von Projekten und in der Begleitung laufender Projekte. Dotiert mit 100 Stellenprozenten, nahm das Kompetenzzentrum die *ihm* zugedachten Aufgaben mit Erfolg und Anerkennung wahr. Es erreichte viel, namentlich indem es zahlreiche Projekte anstiess. Es spricht sich für gesamtschweizerische Leitsätze zur Integration aus, ergänzt um kantonsspezifische. Grossen Handlungsbedarf sieht es im Bereich der Information, insbesondere um integrationsbedürftige Ausländerinnen und Ausländer zu erreichen. Eine vermehrte Einbindung des Arbeitgebers, von Wirtschaft, Industrie und Gewerbe, wünscht es sich, da wichtige Integration am Arbeitsplatz stattfindet.

Integration ist heute ein akzeptiertes Thema. Das Kompetenzzentrum hat dazu im Rahmen seiner Aufgaben und Kapazität wirkungsvoll und erfolgreich beigetragen. Die Staatswirtschaftliche Kommission steht hinter Bestrebungen und Bemühungen, Integration schwergewichtig vor Ort anzusetzen, d.h. in der Gemeinde, am Arbeitsplatz und *mit* der integrationsbedürftigen Ausländerin, *mit* dem integrationsbedürftigen Ausländer.

Zwei Departemente befassen sich mit Ausländerfragen: das Departement des Innern im Wesentlichen über das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte, das Sicherheits- und Justizdepartement im Wesentlichen über das Ausländeramt. Die Aufgabenbereiche sind verschieden, die erforderliche Kommunikation zwischen den Dienststellen ist aber sichergestellt. Dass sich zwei Departemente im Thema «Ausländerinnen und Ausländer» engagieren, führt nach den Feststellungen der für das Departement des Innern zuständigen Subkommission weder zu Konflikten noch zu Nachteilen oder Schwierigkeiten für die Angesprochenen.

Amt für Soziales:

– Pflegekinderwesen

Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch²¹ macht die Jugendhilfe zur primären Aufgabe der politischen Gemeinde. Danach sorgt die politische Gemeinde für eine ganzheitliche Jugendhilfe, die Jugendarbeit, Jugendschutz und Jugendberatung umfasst. Sie stellt die Zusammenarbeit in der Jugendhilfe nach den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches sicher.²²

Das zuständige Departement führt eine Kontaktstelle, die insbesondere die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Organisationen der Jugendhilfe sowie den zuständigen Stellen von Kanton und Gemeinden koordiniert.²³ Im Amt für Soziales gehören die Jugendkoordination, bestehend aus Jugendförderung sowie Kinder- und Jugendschutz, Adoptiv- und Pflegekinder, Kinder- und Jugendheime sowie Kindertagesstätten zum Aufgabenbereich der Abteilung Kinder, Jugend und Sozialhilfe.

Mit der Pflegekinderverordnung²⁴ setzte die Regierung die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern²⁵ um. Danach ist die Vormundschaftsbehörde für die Bewilligung der Familienpflege und der Tagespflege sowie für die unmittelbare Aufsicht über die Durchführung der Familien- und der Tagespflege zuständig.²⁶ Das Amt für Soziales bewilligt die Aufnahme ausländischer Pflegekinder, die bisher im Ausland gelebt haben²⁷, und das Departement des Innern sorgt in Zusammenarbeit mit der Vormundschaftsbehörde für die Förderung des Pflegekinderwesens nach der eidgenössischen Verordnung über die Aufsicht von Pflegekindern.²⁸

²¹ sGS 911.1; abgekürzt EG zum ZGB.

²² Art. 58bis EG zum ZGB (eingefügt durch das Sozialhilfegesetz, sGS 381.1).

²³ Art. 58ter EG zum ZGB (eingefügt durch das Sozialhilfegesetz, sGS 381.1).

²⁴ sGS 912.3.

²⁵ SR 211.221.338.

²⁶ Art. 1 der Pflegekinderverordnung.

²⁷ Art. 2 der Pflegekinderverordnung.

²⁸ Art. 3 der Pflegekinderverordnung.

Mit der Verordnung über Kinder- und Jugendheime²⁹ konkretisierte die Regierung Bestimmungen der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern im Bereich der Heimpflege-Einrichtungen, d.h. der Kinder- und Jugendheime.

Die für das Departement des Innern zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission kontaktierte im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit eine Pflegefamilie, um sich im Rahmen eines Gespräches sowohl mit den Pflegeeltern als auch mit einem Pflegekind Vorstellungen über ein konkretes Pflegeverhältnis zu machen. Sie interpellierte den Geschäftsleiter der Fachstelle Kinder- und Jugendhilfe St.Gallen und seinen Mitarbeiter, der die Bereiche Projekt Puzzle, Gastfamilien sowie Kinder und Jugendliche abdeckt. Der Leiter des Amtes für Soziales und die Leiterin dessen Abteilung Kinder, Jugendliche und Sozialhilfe legten der Subkommission die Sicht der im Kanton St.Gallen für das Pflegekinderwesen zuständigen Fachstelle dar. Mit der Vorsteherin und der Generalsekretärin des Departementes des Innern erörterte die Subkommission das heutige Engagement von Kanton, Gemeinden und privaten Dritten im Pflegekinderwesen sowie Perspektiven und Handlungsbedarf.

Ein Pflegekindverhältnis zu begründen und es gut zu führen, ist recht komplex und deshalb anspruchsvoll. Involviert sind die Pflegeeltern, das Pflegekind, die Kindeseltern, die zuständige Behörde in aller Regel der Gemeinde und allenfalls Dritte, namentlich private Vermittler von Pflegekinderplätzen. Häufigkeit und Intensität der privaten Vermittlung von Pflegeplätzen lassen auf ein wirtschaftliches Interesse schliessen. Diese Art der Begründung eines Pflegeverhältnisses kann aber die behördliche Mitwirkung beeinträchtigen.

Aus den verschiedenen Interviews mit den Gesprächspartnern verschiedener Herkunft und verschiedener Stufe stellte die Subkommission ein ernsthaftes Bemühen fest, die jeweilige Aufgabe im Pflegekinderwesen im Rahmen von Kapazität und Ressourcen auch wirklich wahrnehmen zu wollen. Sie stellte aber auch Grauzonen fest: Unklarheiten in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, Unsicherheit in Zuständigkeit und Verantwortung, fehlende Übersicht über die Pflegekinderverhältnisse im Kanton, Ungewissheit über Intensität und Nachhaltigkeit von Aufsicht und Kontrolle über die Pflegekinderverhältnisse, Mängel im Zusammenspiel der an einem Pflegekinderverhältnis Beteiligten und Betroffenen, namentlich eine ungenügende Einbindung der Eltern, Verzicht auf Qualitätsanforderungen beim Begründen und Führen eines Pflegekinderverhältnisses, so z.B. für Pflegeeltern, private Vermittler usw., aber auch eine fehlende Standardisierung der finanziellen Seiten eines Pflegekinderverhältnisses.

²⁹ sGS 912.4.

Die Staatswirtschaftliche Kommission ortet im Pflegekinderwesen, wie es im Kanton St.Gallen gegenwärtig gelebt und praktiziert wird, Handlungsbedarf, *auf Stufe Kanton* in folgenden Feldern:

1. Klärung der Zuständigkeiten für das Vermitteln, Begründen und Führen eines Pflegekinderverhältnisses, verbunden mit der Wahrnehmung der den kantonalen Behörden zugewiesenen Aufsicht und Kontrolle, verbunden aber auch mit einer allfälligen Anpassung der Dienststellen-Organisation.
2. Etablierung von Fachkompetenz, Qualität und Professionalität als Voraussetzung für Beteiligung und Mitwirkung am Begründen und Führen eines Pflegekinderverhältnisses, jedoch zugeschnitten auf die entsprechende Rolle, namentlich für Pflegeeltern sowie für private Vermittler.

Die Departementsleitung des Departementes des Innern nahm Feststellungen und Anliegen der Kommission positiv auf. Das Pflegekinderwesen ganzheitlich anzugehen, begünstigt nach Auffassung der Kommission, dass der kantonale Vormundschafsdienst mit der Departementsreform ab 1. Januar 2008 im Stab des Amtes für Soziales integriert ist.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, die Integration des kantonalen Vormundschafsdienstes in das Amt für Soziales zu nutzen, um:

1. *die Zuständigkeiten im Pflegekinderwesen zu klären und zu kommunizieren;*
2. *Fachkompetenz, Qualität und Professionalität als Voraussetzung für das Vermitteln, Begründen und Führen eines Pflegekinderverhältnisses zu etablieren, zugeschnitten auf die entsprechende Rolle, namentlich für Pflegeeltern und für private Vermittler eines Pflegeplatzes.*

– Jugendförderung

Wie mit der Jugendarbeit befasste Gemeindeorgane die kantonale Jugendförderung wahrnehmen, erkundigte sich die Subkommission beim Stellenleiter der Fachstelle Jugend, Familie und Schule der Stadt Rorschach und bei der Jugendbeauftragten der Gemeinde Widnau. Die kantonale Jugendförderung als Bereich der Jugendkoordination vertiefte sie mit dem Leiter des Amtes für Soziales und der Leiterin der Abteilung Kinder, Jugend und Sozialhilfe dieses Amtes.

In der Jugendförderung hat die kantonale Koordinationsstelle mit bescheidenen Ressourcen – 55 Stellenprozente – viel leisten und erreichen können. Ihr gelang es, Anreize zu schaffen und Entwicklungen von «unten her», in den Gemeinden, anzustossen. Jetzt muss das Schwergewicht der Jugendförderung darin bestehen, die Angebote auf eine professionelle Basis zu stellen und das Erreichte zu konsolidieren. Wohl ist Jugendhilfe – Jugendarbeit, Jugendschutz und Jugendberatung – Aufgabe der politischen Gemeinde, wohl konzentriert sich die Mitwirkung des Kantons auf ein Dienstleistungsangebot, das insbesondere die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Organisationen der Jugendhilfe sowie den zuständigen Stellen von Kanton und Gemeinden koordiniert.³⁰ Dort aber, wo es nicht möglich ist, die Jugendförderung in einer Gemeinde auf eine professionelle Basis zu stellen, empfiehlt es sich, den Anschluss an grössere Gemeinden der Region zu suchen. Regionale Lösungen der Jugendförderung, stets auf einem pragmatischen Ansatz, können das Entwicklungsziel sein. Eine solche Entwicklung zu fördern und zu unterstützen, muss auch Aufgabe der kantonalen Jugendförderung sein.

Die Referenzen der Stadt Rorschach und der Gemeinde Widnau stellen der kantonalen Jugendförderung und der dahinter stehenden Jugendkoordinationsstelle im Amt für Soziales ein gutes Zeugnis aus. Die zuständige Subkommission und mit ihr die Staatswirtschaftliche Kommission schliessen sich dieser Bewertung an. Um der Dynamik der Jugendaktivitäten auch inskünftig gerecht zu werden und die Jugendkoordination auch langfristig sicherzustellen, müssen nach Auffassung der Kommission die Aufgaben und die Instrumente dazu überprüft werden. Anzustreben sind ein Leitbild der Jugendförderung und die Einigung über die massgebliche Stossrichtung in der Jugendförderung. Dabei wird *ein* Aspekt sein, die Regionalisierung der Jugendförderung zu prüfen und im Bedarfsfall zu fördern bzw. zu unterstützen.

³⁰ Art. 58bis ff. EG zum ZGB.

Prüfungsschwerpunkt

Fachhochschulen

Die Fachhochschul-Landschaft ist und bleibt in Bewegung, auch im Kanton St.Gallen und für den Kanton. Die interkantonale Zusammenarbeit ändert, so bei der Fachhochschule Rapperswil. Kantonsintern entfaltet sich die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen aus dem Zusammenschluss der Pädagogischen Hochschule St.Gallen und der Pädagogischen Hochschule Rorschach. Die Bologna-Reform hat Auswirkungen auf die inneren Strukturen der Fachhochschulen und deren Studiengänge. Und schliesslich soll bis zum Jahr 2012 das schweizerische Hochschulwesen auf Bundesebene vereinheitlicht werden durch ein eidgenössisches Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz.

Im Rahmen des Prüfungsschwerpunktes «Fachhochschulen» interessierte sich die für das Bildungsdepartement zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission insbesondere für das Zusammenspiel zwischen Lehre, Forschung und Dienstleistung an den Fachhochschulen, für die Abgrenzung der Fachhochschulen zu den universitären Hochschulen und für die Umsetzung der Bologna-Reform an den Fachhochschulen. Über die Situation an der Interstaatlichen Hochschule für Technik Buchs informierten sie Anfang November 2007 der Rektor und ein Prorektor, über die Situation der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen der Rektor. In Buchs wirkten der Geschäftsführer der Fachhochschule Ostschweiz und der Leiter des Amtes für Hochschulen im Bildungsdepartement mit, in Rorschach der Leiter des Amtes für Hochschulen. Sowohl an der Interstaatlichen Hochschule für Technik Buchs als auch an der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen in Rorschach hörte sich die Subkommission je vier Dozierende und je vier Studierende zu zentralen Fragen der betreffenden Fachhochschule an. Feststellungen und Erkenntnisse sowie die Beurteilung aus der Prüfungstätigkeit besprach die Subkommission mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Bildungsdepartementes.

³¹ Departementsbezeichnung seit 1. Januar 2008. Vorher: Erziehungsdepartement.

Wie die Universitäten stehen auch die Fachhochschulen im nationalen und internationalen Wettbewerb. Sie müssen sich in der Fachhochschul-Landschaft behaupten: Sie müssen attraktiv sein, um Studierende zu gewinnen. Sie müssen aber auch kompetent sein, um Aufträge Dritter, so aus der Wirtschaft, hereinzuholen und Weiterbildung erfolgreich anbieten zu können, beides auch, um Einnahmen zu generieren und damit zur Finanzierung beizutragen. Dafür sind nach der Meinung der Kommission sowohl die Fachhochschule Ostschweiz mit ihren einzelnen Fachhochschulen als auch die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen gerüstet.

Zu den von der Subkommission besuchten Fachhochschulen hat die Kommission folgende ergänzende Bemerkungen:

– Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs

Die Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs NTB hat enge Verbindungen zur Wirtschaft, ist für die Wirtschaft eine starke Partnerin, nutzt die Synergien von Schule und Wirtschaft und kann für sich deshalb in Anspruch nehmen, sehr praxisorientiert zu sein. Studierende sowie Absolventinnen und Absolventen sind deshalb auf dem Arbeitsmarkt begehrt. Der Bachelor-Studienabschluss ist einem Bachelor-Abschluss an Universitäten und Technischen Hochschulen gleichwertig, aber andersartig. Master-Studiengänge der Fachhochschulen werden im Jahr 2008 akkreditiert.

Das Engagement der Dozierenden umfasst Lehre, Forschung und Dienstleistung. Aufteilung und Gewichtung geben immer wieder zu Diskussionen Anlass: Der Druck, Aufträge zu akquirieren, um entsprechende Dienstleistungen erbringen zu können und damit zur Finanzierung beizutragen, könne sehr belastend sein und den Lehrbetrieb prägen. Die Lehre dürfe nicht «kommerzialisiert» werden, so Dozierende der Hochschule. Auf der anderen Seite ermöglichen Aufträge aus der Wirtschaft eine lebendige Praxiserfahrung in Lehrbetrieb und Forschungstätigkeit.

Mit dem eidgenössischen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz sowie der Vereinheitlichung im Hochschulwesen werden Strukturen und Ausbildungsziele der Fachhochschule Ostschweiz angepasst werden müssen. Die Fachhochschule Ostschweiz bereitet sich auf diesen Schritt bereits umsichtig vor.

– Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen

Die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen PHSG löst die Pädagogische Hochschule St.Gallen und die Pädagogische Hochschule Rorschach ab. Die mit der Vereinigung erzielte Bedeutung und Kapazität unter den Aspekten Hochschulstandort, Studienfachrichtungen, Lehrkräfte, Studierende sowie Absolventinnen und Absolventen und Forschungsprojekte erlauben der neuen Fachhochschule, in ihrer Disziplin der Konkurrenz im nationalen, aber auch im internationalen Umfeld standzuhalten, trotz des Fehlens einer «Partner»-Universität in der Nähe. Die Fusion schafft auch Potenzial, so die Vereinigung aller Stufen der Volksschule in Lehre und Weiterbildungen, Synergien in Lehre, Berufseinführung und Weiterbildung, eine Optimierung des Personaleinsatzes, der Dozierenden wie der Nichtdozierenden, und eine Zentralisierung der Verwaltung mit modernen Finanzierungsmodellen für den gesamten Bereich der Lehrerbildung.

Die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen vereint unter ihrem neuen Dach die Kultur der Pädagogischen Hochschule Rorschach und die Kultur der Pädagogischen Hochschule St.Gallen, zwei verschiedene Kulturen. Während die Pädagogische Hochschule Rorschach von Beginn an auf drei Beinen stand, nämlich Lehre, Forschung und Weiterbildung, stand bei der Pädagogischen Hochschule St.Gallen die Lehre klar im Vordergrund. Heute suchen deshalb die Dozierenden aus der Pädagogischen Hochschule St.Gallen noch nach dem richtigen Verhältnis zwischen Lehre, Forschung und Weiterbildung. In der relativ kurzen Zeit seit der Fusion bzw. der Gründung der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen in einem komplexen Umfeld ist es aber selbstredend, dass die Identifikation des Lehrkörpers noch nicht durchwegs auf einem befriedigenden Stand ist. Die Umstellung zu einer Hochschule – Fachhochschule – bringt viele Neuerungen mit sich, welche Akzeptanz finden müssen. Namentlich das neue Arbeitszeitmodell beschäftigt vor allem diejenigen Lehrkräfte, die noch zu sehr in der althergebrachten Lehre verankert sind. Darin kann ein gewisses Konfliktpotenzial liegen.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Standortbestimmung und berufliche Entwicklung der Mittelschullehrkräfte (STEMI)

Seit dem Jahr 2005 befasst sich die Staatswirtschaftliche Kommission mit Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung der Mittelschullehrkräfte.³² In ihrem Bericht 2007 zur Staatsverwaltung bekräftigte sie ihre Beurteilung und Bewertung des Verfahrens zur Standortbestimmung und beruflichen Entwicklung der Mittelschullehrkräfte (STEMI): Das System erfülle das Systemziel nicht, sicher nicht als Instrument für die systematische und lohnwirksame Qualifikation. Für sie, so im Weiteren die Kommission, sei aber Qualitätsüberprüfung und Qualitätssicherung an der Mittelschule unerlässlich, mit tauglichen Mitteln, mit einem tauglichen System. Sie erwarte, dass STEMI auf das Systemziel ausgerichtet, d.h. angepasst oder sonst abgelöst werde.³³

Im Bericht «Perspektiven der Mittelschule» vom 2. Oktober 2007³⁴ stellt die Regierung die Anforderungen an die künftige Schulqualität der Mittelschulen dar³⁵ und gibt anschliessend einen Überblick über die laufenden Projekte an Mittelschulen im Rahmen der Handlungsfelder der Mittelschulentwicklung.³⁶ Danach hat das Projekt STEMI Leistungsbeurteilung und Personalentwicklung der Mittelschullehrkräfte zum Ziel bzw. Inhalt, während das Projekt «Schulentwicklung an Mittelschulen» (SEM) die Qualitätsentwicklung an Mittelschulen zum Ziel bzw. Inhalt hat. STEMI wird als Verfahren seit 1. Januar 2005 angewendet. Es wird ab Ende des Jahres 2007 einlässlich evaluiert, und Ende des Jahres 2008 soll das Ergebnis der Evaluation verfügbar sein. SEM setzte der Erziehungsrat am 14. September 2005 in Kraft und beschloss damit dessen Umsetzung. Seither befassen sich die meisten Mittelschulen damit, ihre schulinternen Detailkonzepte auszuarbeiten.

³² Siehe Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 27 ff., mit Hinweis auf die Berichte 2006 und 2005. Siehe auch die Einfache Anfrage 61.07.31 «Lohnwirksame Qualifikation» vom 11. Juli 2007 und die Antwort der Regierung vom 4. September 2007.

³³ Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 29 mit Hinweisen.

³⁴ 40.07.06 «Perspektiven der Mittelschule» (Bericht der Regierung vom 2. Oktober 2007).

³⁵ Ziff. 2 des Berichtes 40.07.06 «Perspektiven der Mittelschule».

³⁶ Ziff. 3 bzw. Ziff. 3.1 des Berichtes 40.07.06 «Perspektiven der Mittelschule».

Im Bericht «Perspektiven der Mittelschule» umschreibt die Regierung die heutige Ausgangslage der Mittelschule, formuliert sie die Anforderungen an die künftige Schulqualität der Mittelschule, skizziert sie die Handlungsfelder der Mittelschulentwicklung und stellt sie die entsprechende Kostenentwicklung in Aussicht. Diese Standortbestimmung im Bereich Mittelschule sowie die politische Beurteilung und Bewertung, wie sie der Kantonsrat treffen wird, werden ein wesentlicher «Zubringer», wenn nicht der zentrale «Zubringer» des neuen Mittelschulgesetzes sein, das vorzubereiten und vorzulegen der Kantonsrat die Regierung mit der Motion 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen» in der Septembersession 2005³⁷ eingeladen hatte. Daraus darf die Staatswirtschaftliche Kommission erwarten, dass das neue Mittelschulgesetz auch die Grundlagen für die Qualitätssteuerung und Qualitätssicherung der Mittelschule enthalten wird. Erfahrungswerte und Evaluationsergebnisse aus den laufenden Projekten SEM und STEMI sollen dann ja zur Verfügung stehen und nutzbar sein.

Qualitätssteuerung und Qualitätssicherung braucht heute nicht nur die Mittelschule, sondern auch die Volksschule und die Berufsschule. Über die Situation an der Volksschule und an der Berufsschule wird sich die Kommission in der bevorstehenden Prüfungstätigkeit ein Bild machen. Dabei wird sie auch klären, welchen Grad an Eigenständigkeit die Qualitätssteuerung und Qualitätssicherung der Schule gegenüber der Personal- und Laufbahnentwicklung der Schullehrkräfte hat.

³⁷ ABI 2005, 2022 (42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen»).

Prüfungsschwerpunkt

Amt für Finanzdienstleistungen

Die für das Finanzdepartement zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission konzentrierte ihre diesjährige Prüfungstätigkeit auf das Amt für Finanzdienstleistungen. Dazu liess sie sich vom Amtsleiter und von einem Mitarbeiter für Finanzdienstleistungen und einem Mitarbeiter der Buchhaltung über Stellung, Aufgaben, Organisation, Personelles, Projekte usw. im Detail informieren. Sie holte bei zwei Rechnungsführerinnen anderer Departemente bewusst die Sicht amts- und departementsexterner, in das Zusammenwirken mit dem Amt aber eingebundener Sachbearbeiterinnen ein. In einer Besprechung des Prüfungsergebnisses mit dem Vorsteher und dem bisherigen Generalsekretär des Finanzdepartementes, begleitet von seinem Nachfolger, schloss sie die Prüfungstätigkeit ab.

Das Amt für Finanzdienstleistungen führt das staatliche Rechnungswesen, stellt die Liquidität sicher und erstellt die Staatsrechnung. Es wirkt beim Erstellen des Voranschlags und des Finanzplans mit. Es verwaltet das Finanzvermögen des Kantons, die Vermögen verschiedener Legate bzw. Stiftungen und die übrigen Sonderrechnungen, die Versicherungskassen ausgenommen.³⁸ Vom Amt erhielt die Subkommission einen äusserst positiven Gesamteindruck. Der Amtsleiter führt sein Amt kompetent und mit grossem Engagement. Wer in den Departementen und in der Staatskanzlei in das Rechnungswesen eingebunden ist, schätzt die Fachkompetenz des Amtes, dessen Beratung z.B. im Budgetprozess und beim Abschluss der Jahresrechnung, aber auch dessen Hilfsbereitschaft und Unterstützung, verzugslos erbracht, wenn man darum nachsucht.

³⁸ Siehe Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2006, S. 127 (5051 Amt für Finanzdienstleistungen).

Aus der Prüfungstätigkeit hebt die Kommission folgende Aspekte hervor:

– **Aufgaben und Organisation des Amtes**

Das Amt für Finanzdienstleistungen ist stark auf den Amtsleiter ausgerichtet. Grosses Fachwissen ist beim Amtsleiter konzentriert, zum Teil sogar Exklusivwissen. Zurzeit sind verschiedene Abläufe stark an den Amtsleiter gebunden. In einer solchen Konzentration und Bindung liegt auch ein Risiko, nämlich die Funktionstüchtigkeit des Amtes, wenn der Amtsleiter nicht vor Ort ist. Das Finanzdepartement ist sich der besonderen Situation bewusst und begegnet ihr mit Ausbau und Sicherstellung der Stellvertretung, aber auch mit Massnahmen im Rahmen der Strukturreform, konkret unter dem Aspekt «Finanzen» im Handlungsfeld «Querschnittsbereiche».

– **Rechnungswesen**

Das gesamte staatliche Rechnungswesen wird im Rahmen einer kontrollierten Dezentralisierung abgewickelt. In den Departementen und in der Staatskanzlei sind dafür Rechnungsführerinnen und Rechnungsführer zuständig. Die Fakturierung ist über SAP dezentral in der Linie angesiedelt. Im Rahmen der Strukturreform wurde das Rechnungswesen durchleuchtet, und die neuen Erkenntnisse werden umgesetzt. So werden Prozesse optimiert und einzelne Abläufe zentralisiert.

Wichtige Prozesse sind die Aufbereitung der Jahresrechnung, des Voranschlags und des Finanzplans. Namentlich der Budgetprozess beginnt «Bottom-up» in den Departementen und in der Staatskanzlei nach Vorgaben der Regierung bzw. des Amtes für Finanzdienstleistungen. Die Rechnungsführung in den Departementen und in der Staatskanzlei empfinden das bisherige Budgetierungsverfahren als aufwendig, weil sie die Daten zuerst in einer separaten Excel-Tabelle erfassen müssen. Erst anschliessend können diese Daten in das SAP übertragen werden. Da begrüsst es die Staatwirtschaftliche Kommission, wenn bzw. dass ein Budget-Zusatzmodul im SAP die gewünschte Erleichterung schafft.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Schätzungswesen im Kanton St.Gallen (Projekt DAG)

Erneut griff die Subkommission das Projekt «Datenbank und Applikation für Grundstückschätzungen (DAG)» auf.³⁹ Sie fragte nach dem Stand des Projektes.

Die Nachkontrolle hat folgende Vorgeschichte:

- Ab dem Jahr 2001 basiert das Schätzungswesen im Kanton St.Gallen auf neuen Rechtsgrundlagen. Das Projekt DAG startete im Jahr 2002 und konnte im Jahr 2005 abgeschlossen werden. Seither ist die DAG-Software voll in Betrieb. Sie hat Schnittstellen zu den Grundbuchämtern, zum kantonalen Steueramt und zur Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA). Sie ist deshalb sehr komplex und entsprechend anspruchsvoll. Aufgebaut wurde sie als Standardprodukt, worauf ein Ausbau mit zahlreichen weiteren Schnittstellen erfolgte.
- Vorbehalte gegenüber dem neuen Schätzungswesen, welche die Subkommission im Rahmen der Prüfungstätigkeit 2005/2006 erfuhr, bezogen sich fast ausschliesslich auf die DAG-Software. Darauf sprach die Staatswirtschaftliche Kommission ihre Erwartung aus, dass die für die DAG-Software zuständigen Dienststellen und Behörden alles daran setzten, dass sich das System für die Benutzer rasch spürbar verbessere.
- Im Frühjahr 2007 befasste sich die seinerzeitige Subkommission erneut eingehend mit Betrieb und Nutzung der DAG-Software. Dabei wurde ihr klar, dass die DAG-Software auch im März 2007 den Stand an Benutzerfreundlichkeit noch nicht erreicht hatte, den sie erwartet hätte und den man auch hätte erwarten dürfen. Sie setzte auf die personelle Veränderung in der Projektleitung auf Seiten der GVA und darauf, dass der neue Projektleiter die Unterstützung des Steuerungsgremiums erhalte. Ein weiterer, zentraler Punkt schien ihr die Zusammenarbeit zwischen der Software-Lieferantin und der GVA zu sein: Diesbezüglich müsse im Interesse des Projektes schnellstens eine beidseitig befriedigende Lösung angestrebt werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission ihrerseits sprach in ihrem Bericht 2007 zur Staatsverwaltung die Erwartung aus, dass die DAG-Software bald die Benutzerfreundlichkeit erreiche, die man von einem solchem IT-System erwarten dürfe.

³⁹ Siehe:

- Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 35 f.;
- Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 34 f.

Des weiteren müssten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Applikation auch zukünftig stets auf dem aktuellen Stand bleibe, d.h. dass allfällige Releases vollumfänglich gewährleistet blieben.

Im November 2007 musste die Subkommission feststellen, dass die GVA zwar nichts unversucht gelassen hatte, um die Zusammenarbeit mit der GWZ Informatik AG in Betrieb und Wartung von DAG zu normalisieren, dass sie – die GVA – aber keine wesentlichen Fortschritte erzielen konnte. So steht beispielsweise der Abschluss des Wartungsvertrags noch aus, weil der Geschäftsführer der GWZ Informatik AG stets zusätzliche Varianten ins Spiel bringt, wodurch immer wieder neue Unsicherheiten entstehen. Mit Genugtuung nahm die Subkommission aber zur Kenntnis, dass der neue Direktor der GVA nochmals versuchen wird, konstruktive Verhandlungen aufzunehmen, die bestehenden Wogen zu glätten und eine sowohl für die GVA als auch für die GWZ Informatik AG akzeptable Lösung zu erzielen.

Mit Blick auf die Vorgeschichte des Projektes DAG scheint der Kommission gerechtfertigt, nochmals einen Anlauf zu nehmen, um die Systemerhaltung sicherzustellen. Sollte in den bevorstehenden Verhandlungen aber keine akzeptable Basis für den Betrieb von DAG gefunden werden können, wäre wohl der Zeitpunkt gekommen, laut darüber nachzudenken, ob die bisherige Übung abgebrochen und ein ganz neuer Weg zur Systemerhaltung beschritten werden soll.

Prüfungsschwerpunkt

Amt für Raumentwicklung und Geoinformation⁴⁰

«Bauen ausserhalb Bauzonen» und «Ortsplanung» sind diejenigen Themen, die das Amt für Raumentwicklung bekannt machten. Dazu gehörte aber noch die «Kantonale Planung». Mit der Departementsreform ab 1. Januar 2008 kamen die «Vermessung» und die «Geoinformation» dazu. Sie alle bilden heute das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation. Der Kantonsplaner steht diesem Amt vor.

Die Staatwirtschaftliche Kommission bezeichnete das Amt für Raumentwicklung als Prüfungsschwerpunkt beim Baudepartement. Die zuständige Subkommission konsultierte verwaltungsexterne Dritte über ihre Zusammenarbeit mit dem Amt, den Präsidenten und den Geschäftsführer der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), den Geschäftsführer des St.Gallischen Bauernverbandes, zwei Vertreter des Netzwerkes St.Galler Gemeinden, Ressort Bau und Umwelt, und den Geschäftsführer des Vereines St.Galler Rheintal mit der Sicht einer Regionalplanung. «Bauen ausserhalb Bauzonen» und «Ortsplanung» besprach und diskutierte sie mit Vertretern des Amtes selbst. Ihre Feststellungen und Bewertungen besprach sie im Rahmen des Schlussgesprächs mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Baudepartementes.

Sowohl staatsverwaltungsexterne Auskunftspersonen als auch die Vertreter des Amtes beurteilen die Zusammenarbeit je aus ihrer Sicht grösstenteils als problemlos und gut, differenziert nach den verschiedenen gemeinsamen Themen. Dieser Gesamtbeurteilung tun Meinungsverschiedenheiten und Differenzen in der Sache nicht Abbruch, so beispielsweise in Fragen der Ortsplanung oder in Fragen des Bauens ausserhalb der Bauzonen. Dabei verschwiegen die Vertreter des Amtes nicht, dass sich die Zusammenarbeit mit einzelnen Gemeinden schwierig gestalten, ja bis zur Verweigerung einer Zusammenarbeit ausarten kann. Gründe können in der Komplexität der Materie oder des Themas liegen, derer sich auch die Gemeinden, soweit an ihnen, nicht nur das kantonale Amt, annehmen müssen. Gründe können aber auch im Baugesuchs- und Bewilligungsverfahren liegen, wenn sich Gemeinden beispielsweise eines Baugesuchs gar nicht annehmen und auf jede, auch auf jede formelle Kontrolle verzichten, um das Gesuch ohne Weiteres nach St.Gallen weiterzuleiten, so dass das Amt es zur Vervollständigung wieder zurückschicken muss.

⁴⁰ Amtsbezeichnung seit 1. Januar 2008. Vorher: Amt für Raumentwicklung.

Da weist die Staatswirtschaftliche Kommission auf den Lehrgang «dipl. Bauverwalter/-in GFS» hin, den der Kanton mit Referentinnen und Referenten des Baudepartementes für Bauverwalter der Gemeinden anbietet, der aber leider nicht obligatorisch ist, sondern nur selektiv besucht wird.

Wie das Amt mit seinen Partnern, seien dies Gemeinden, seien dies andere öffentliche Träger der Raumplanung, seien dies Verbände oder weitere, kommuniziert, wird sehr unterschiedlich beurteilt: von hervorragend über alltäglich-normal bis recht verbesserungsbedürftig. Man wünscht sich vor allem, je nach der Einbindung, eine intensivere Information des Amtes als heute, eine zielgerichtete Information und/oder geeignetere Informationsmittel und -wege als heute. Information und Kommunikation gehen vielfach der Zusammenarbeit voraus und bestimmen sie damit vor, gehen aber auch mit der Zusammenarbeit einher. Das Amt wird deshalb gut daran tun, den Aspekten «Information» und «Kommunikation» grosse Aufmerksamkeit zu schenken und ihnen Sorge zu tragen. Wo es Mängel und Kritik wahrnimmt, wird es sorgfältig analysieren, wo die Gründe dafür liegen und, soweit an ihm, tatkräftig zu einer Verbesserung beitragen.

– Ortsplanung

Die Ortsplanung als Prozess ist komplizierter und damit anspruchsvoller geworden. Dadurch haben sich auch die Fristen bis zum Abschluss eines Planungsprozesses verlängert. Damit hat der Teilzonenplan an Attraktivität gewonnen. Beides, Ortsplanung wie Teilzonenplanung, finden *in* und *innerhalb* der betreffenden Gemeinde statt. Sie konzentrieren somit den Fokus auf das Lokale.

Ob die Gemeinde als Planungsgrösse geeignet bleiben wird, ist offen. Die Entwicklung läuft Richtung Region, Richtung Agglomeration. Man denke nur an die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs, der Erschliessungen usw. Adäquate Planungen setzen u.a. ein grossräumiges Zusammenwirken der Gemeinden voraus. Wo aber Gemeinden aus fehlender Überzeugung an Notwendigkeit und Nutzen einer Agglomerationspolitik nicht freiwillig mitwirken, stehen Siedlungs- und Verkehrsplanungen in der Agglomeration an. Da haben es Agglomerationsprogramme schwer...

– Bauen ausserhalb Bauzonen

Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird vom Bundesrecht – eidgenössische Raumplanungsgesetzgebung – beherrscht und gesteuert. Die Materie ist komplex, die Rechtsanwendung sehr anspruchsvoll, und die Rechtsprechung bis zum Bundesgericht muss kontinuierlich die bisherige Praxis bestätigen oder die neue Richtung weisen. Wen wundert es da, dass die Rechtsanwendung in den Kantonen unterschiedlich ist und bemängelt wird, der Kanton St.Gallen schöpfe den Spielraum nicht aus, sondern sei sehr bundestreu, sehr restriktiv. Das Bundesrecht erlaube nicht, auf typische Siedlungsstrukturen, vielleicht auf ein Tal oder auf eine Region beschränkt, angemessen Rücksicht zu nehmen, wird im Weiteren kritisiert. Und kein Verständnis kann eine Novelle im Bundesrecht erwarten, die nicht mehr zulässt und verbietet, was vor ihr noch möglich und erlaubt war... an Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Die 1972-Raumplanungsnovelle lässt grüssen!

Amt für Raumplanung und Geoinformatik sowie Baudepartement, aber auch die Staatswirtschaftliche Kommission sind sich im Klaren, dass das Bundesrecht das Bauen ausserhalb der Bauzone fast im Sinn eines «Bundesbaugesetzes» regelt und die Rechtsanwendung die konkretisierenden Entscheide der Rechtsprechung zu beherzigen hat. Kritik muss deshalb konsequenterweise beim Bund deponiert werden, und dort müsste der Kanton eine Revision des eidgenössischen Raumplanungsrechts auslösen. Nun liegt aber dem Kantonsrat eine Motion vor, wonach der Kanton St.Gallen eine Standesinitiative nach Bundesbern schicken soll, mit der er die Bundesversammlung einlädt, die massgeblichen Bestimmungen des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes dahin gehend zu ändern, dass der Grundsatz «Einmal Wohnraum, immer Wohnraum» konsequent und unabhängig vom Stichtag 1. Juli 1972 umgesetzt wird und dass die zur Gewährleistung von zeitgemässen Wohnverhältnissen sinnvollen baulichen Massnahmen einschliesslich Wiederaufbau innert angemessener Frist möglich werden.⁴¹

⁴¹ Motion 42.07.46 «Standesinitiative Bauen ausserhalb Bauzone» vom 25. September 2007 (siehe ABI 2007, 2866).

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Verfahrenskoordination

Verfahrenskoordination mit dem Ziel, Bewilligungsverfahren zu beschleunigen, ist für die Staatswirtschaftliche Kommission ein Prüfungsthema seit dem Jahr 2002: Damals empfahl sie der Regierung, in absehbarer Zeit zu prüfen, ob die Stelle für Verfahrenskoordination in Bausachen auf die Stufe Departement anzuheben und deren Kompetenz zur Verfahrenskoordination gegenüber allen Verfahrensbeteiligten – auch departementsübergreifend – zu erweitern sei. Ob letztlich das Konzentrationsmodell das Koordinationsmodell ablösen solle, werde der Kantonsrat zu entscheiden haben, so die entsprechende Information des Baudepartementes im Rahmen der Nachkontrolle im Prüfungsjahr 2006/2007. Jedenfalls werde die Regierung dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage unterbreiten, voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2007.⁴²

Im Rahmen der diesjährigen Prüfungstätigkeit – 2007/2008 – liess das Baudepartement die zuständige Subkommission wissen, dass die Arbeiten für die weitere Vereinfachung und Beschleunigung der koordinierten Bewilligungsverfahren nicht wie vorgesehen abgeschlossen werden konnten. Grund dafür sei einerseits die Priorisierung anderer vordringlicher Geschäfte gewesen, andererseits aber auch der Wunsch von Gemeinden und Wirtschaft, aktiv in den Prozess einbezogen zu werden. Das Baudepartement stellte in Aussicht, das Projekt Anfang des Jahres 2008 neu aufzugleisen, so dass, soweit Gesetzesänderungen notwendig würden, die Vorlage dem Kantonsrat bis Ende des Jahres 2008 unterbreitet werden könne.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt den neuen Terminplan zur Kenntnis. Die Departementsreform ist abgeschlossen, und die Departemente in ihrer z.T. neuen Organisationsstruktur funktionieren ab dem Jahr 2008. Da erwartet die Kommission jetzt eine Priorisierung des Projektes und die Respektierung des in Aussicht gestellten Termins.

⁴² Siehe Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 25, S. 41, mit Hinweisen auf die früheren Berichterstattungen.

Prüfungsschwerpunkt

Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt

Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt hat neben dem Stab die Abteilungen Zentrale Dienste, Fahrzeugzulassung, Personenzulassung, Prüfungen und Schifffahrt.

Zu Beginn des Besuches beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt stellte der Amtsleiter der für das Sicherheits- und Justizdepartement zuständigen Subkommission das Amt vor, Aufgaben und Organisation, Aufgaben der Amtsleitung, des Stabes und der Abteilungen, aber auch Personalführung, Qualitätsmanagement, Kundenorientierung und Perspektiven des Amtes. Die Subkommission kontaktierte im Weiteren die Leiter der Abteilungen Zentrale Dienste, Fahrzeugzulassung, Personenzulassung und Prüfungen. Sie besichtigte das Verkehrsschulungszentrum Gossau und die Prüfstelle Oberbüren. Mit der Vorsteherin und dem Generalsekretär des Sicherheits- und Justizdepartementes besprach sie ihre Feststellungen und Erkenntnisse sowie deren Bewertung im Rahmen des Schlussgesprächs.

Die Subkommission stellte fest, dass das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt grosse Entwicklungsschritte hinter sich und bewältigt hat. In der Erfüllung der hauptsächlichen Aufgaben ist das Amt insgesamt, sind aber auch die Abteilungen Fahrzeugzulassung, Personenzulassung, Prüfungen und Schifffahrt stark auf Personen ausserhalb der Verwaltung ausgerichtet. Sie pflegten die Kundenorientierung⁴⁴ bewusst und gezielt, und sie haben darin einen fortschrittlichen Stand erreicht. Das Amt insgesamt präsentiert sich als modernes Dienstleistungsunternehmen, dessen Technik nach der Ablösung der EDV-Applikation ELSA durch cari+ auf dem neusten Stand sein wird. Die Arbeitsweise ist sachlich und zielorientiert. Amtsleiter und Abteilungsleiter identifizieren sich mit ihren Aufgaben und erweisen sich als kompetent. Der Subkommission gaben sie offen und umfassend Auskunft. So wies der Leiter der Abteilung Personenzulassung aber beispielsweise auch klar darauf hin, dass die Sicherheit der Mitarbeitenden in der Abteilung Personenzulassung am Oberen Graben in St.Gallen verbessert werden müsse.

⁴³ Departementsbezeichnung ab 1. Januar 2008. Vorher: Justiz- und Polizeidepartement.

⁴⁴ Kundenorientierung der Staatsverwaltung war und ist der Querschnitts-Prüfungspunkt der Staatswirtschaftlichen Kommission im Jahr 2007/2008 (siehe Ziff. 11 dieses Berichtes, S. 9 f.).

In den Kontakten mit den Vertretern der Abteilung Prüfungen konnte die Subkommission feststellen, dass das Arbeitsvolumen im Bereich Führerprüfungen gut bewältigt werden kann. Dass Experten einerseits Führerprüfungen abnehmen, andererseits auch Fahrzeuge kontrollieren, wird allseits begrüsst und bringt grosse Flexibilität in der Bewältigung der Aufgaben und der konkreten Arbeitslast. Die computerunterstützte Theorieprüfung hat sich bewährt, aber auch die Beschränkung auf vier Sprachen in der Abnahme der Prüfung.

Bei der Fahrzeugkontrolle steigt das Arbeitsvolumen kontinuierlich an. So nimmt die Zahl der in Verkehr kommenden Fahrzeuge laufend zu. Auch werden Personenwagen häufiger als vorgeschrieben zur Kontrolle gebracht, um mit der Etikette «frisch ab MFK» verkauft werden zu können, wenn ein Verkauf unter der Frist von 4 Jahren, seit das Fahrzeug in Verkehr gesetzt wurde, ansteht. Aber auch gesetzliche Vorschriften verlangen einen dichteren Kontrollrhythmus als früher, und die EU-Normen gebieten jetzt jährliche Prüfungen der Lastwagen usw. Auch noch so intensive Reorganisationsmassnahmen auf Stufe Amt wie auf Stufe Abteilung erlaubten bisher nicht, das Ansteigen des Arbeitsvolumens auf längere Zeit in Griff zu bekommen. Dazu brauche es zusätzliches Personal, war der auf allen Stufen geäusserte dringende Wunsch. Zur Sicherheit im Strassenverkehr tragen wesentlich die Verkehrsteilnehmer selbst bei, aber auch das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt in der kompetenten Wahrnehmung und Erfüllung seiner Aufgaben auf «amtlicher Seite». Darauf muss sich nach Auffassung der Kommission die Aufgabenerfüllung des Amtes ausrichten, und danach müssen sich die Ressourcen richten, die dem Amt zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen. Danach beurteilt sich, ob Verzögerungen und Rückstände in Prüfung und Kontrolle von Fahrzeugen, verursacht durch die Zunahme des Arbeitsvolumens, akzeptiert werden können oder nicht, was wiederum den Bedarf nach zusätzlichem Personal bestimmt.

Prüfungsschwerpunkte

Amt für Gesundheitsversorgung⁴⁵

Mit der Strukturreform bzw. Departementsreform sind das Spitalamt und das Kantonsarzt-Amt in das Amt für Gesundheitsversorgung zusammengeführt. Die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission widmete sich in der zweiten Novemberhälfte 2007 dem Prüfungsschwerpunkt «Spitalamt» und erörterte dabei Aufgaben und Organisation des Spitalamtes, die ausserkantonalen Hospitalisationen, Instrumente zur Steuerung der Spitalverbunde wie Globalkredit, Leistungsauftrag und Grundvereinbarung, die Organisation der Krankenkassen-Prämienverbilligung im Kanton St.Gallen sowie Tarifverhandlung und Tariffestsetzung. Auch machten die Vertreter des Spitalamtes einen Ausblick auf die Auswirkungen der laufenden Revision des eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzes.

Das Schwergewicht der Aufgaben des Spitalamtes lag in der Bearbeitung und Betreuung des Spitalwesens, wie es der Kanton nach der Etablierung der Spitalverbunde noch sicherzustellen hat: Betriebswirtschaftliches Handling der Instrumente zur Steuerung der Spitalverbunde wie Globalkredite, Leistungsaufträge und Grundvereinbarungen. Weitere Aufgaben des Amtes sind Kontrolle der ausserkantonalen Hospitalisationen, Umsetzung der eidgenössischen und der kantonalen Krankenversicherungs-Gesetzgebung wie Vollzug des Versicherungsobligatoriums, Steuerung der individuellen Prämienverbilligung und Kontrolle der Ersatzleistungen der Gemeinden. Das Amt wirkt auch bei Tarifverhandlungen mit und instruiert Tariffestsetzungen sowie Genehmigungen von Tarifverträgen. Im Weiteren beurteilt es Investitionsplanungen von Spitälern und Kliniken und nimmt zu Bauvorlagen Stellung. Es begleitet die Spitalplanung und die Spitalliste. Es berät den Verwaltungsrat der Spitalverbunde vorab in betriebswirtschaftlichen Fragen, und Vertreter des Spitalamtes nehmen Einsitz in Spitalkommissionen und Stiftungsräten entsprechender Trägerstiftungen. Dazu kommen weitere Aufgaben mit schwergewichtig betriebswirtschaftlichen Aspekten im Spital- und Gesundheitswesen, aber auch in dessen Support und im allgemeinen administrativen Bereich. Fünf Personen mit 430 Stellenprozenten machten das Spitalamt aus, fast ausschliesslich mit einer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung.

⁴⁵ Amtsbezeichnung ab 1. Januar 2008. Vorher: Im Wesentlichen Spitalamt.

Im Jahr 2003 ging die Staatswirtschaftliche Kommission den Auswirkungen nach, welche die Neuorganisation des Spitalwesens im Kanton St.Gallen – Konstituierung der Spitalverbunde – auf das Gesundheitsdepartement haben musste. Aus den Ausführungen der seinerzeitigen Vertreter des Gesundheitsdepartementes vermochte die Subkommission kein namhaftes Einsparungspotenzial bei den Dienststellen des Gesundheitsdepartementes zu erkennen, das sie aufgrund der Neuorganisation des Spitalwesens erwartet hätte. Deshalb empfahl sie, die Organisation des Gesundheitsdepartementes aufgrund der Neuorganisation des Spitalwesens auf Straffungsmöglichkeiten zu überprüfen, dabei aber auch die zukünftige Bildungssystematik im Gesundheitswesen des Kantons St.Gallen zu berücksichtigen.⁴⁶ Im Jahr 2004 stellte die Kommission fest, dass sich die «Spitallandschaft» im Kanton St.Gallen in jüngerer und jüngster Zeit ganz stark verändert habe und die Spitalverbunde eine erhebliche Dynamik ausgelöst hätten: in ihrer Konstituierung und Entwicklung, aber auch in der Politik und Öffentlichkeit. Die Kommission zeigte Verständnis dafür, dass sich das Gesundheitsdepartement primär diesen Aspekten widmen musste und müsse, weshalb wohl die Überprüfung der Departementsorganisation auf Straffungsmöglichkeiten eher in den Hintergrund getreten sei.⁴⁷

Im Rahmen der Prüfung des Spitalamtes im November 2007 nahm die Subkommission von der Vielzahl der Aufgaben Kenntnis, die das Spitalamt erfüllt, im eigentlichen Spitalwesen, aber auch recht weit darüber hinaus. Die Reorganisation des Spitalwesens hat den Personalbestand des Spitalamtes kaum verändert. Dass die Reorganisation des Spitalwesens *im Spitalamt* zu einer Straffung der Organisation mit Auswirkungen auf den Personalbestand geführt hätte, konnte die Subkommission auch im November 2007 nicht feststellen.

⁴⁶ Bericht 2003 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 27, S. 32 f.

⁴⁷ Bericht 2004 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 27, S. 48.

Zu *einem* Aspekt aus den Aufgaben des Spitalamtes hat die Kommission folgende Bemerkungen:

– Instrumente zur Steuerung der Spitalverbunde

Das Gesetz über die Spitalverbunde⁴⁸ umschreibt die Aufgaben des Spitalverbundes. Die Regierung konkretisiert die Aufgaben im Leistungsauftrag, und der Kantonsrat genehmigt diesen.⁴⁹ Der Spitalverbund finanziert seine Aufgaben durch das Entgelt für Dienstleistungen, durch den jährlichen Staatsbeitrag und durch weitere Einnahmen. Der Staatsbeitrag wird als Globalkredit gewährt, den der Kantonsrat jeweils mit dem Voranschlag beschliesst.⁵⁰

Die zuständige Subkommission liess sich über die jährlich wiederkehrende Vorbereitung der Leistungsaufträge und der Globalkredite, aber auch über das Zusammenwirken mit den Spitalverbunden informieren. Sie liess sich die Entwicklung der Globalkredite erklären und nahm positiv auf, dass der Wunsch von Seiten des Parlamentes Gehör finden wird, die Leistungsaufträge für die Spitalverbunde verständlicher als bisher zu formulieren – eine Voraussetzung wohl, dass der Kantonsrat sie genehmigen kann.

ZEPRA:

Mit dem Massnahmenpaket 2003 halbierte der Kantonsrat das Budget für ZEPRA (Zentrum für Prävention und Gesundheitsförderung St.Gallen). Die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission wollte sich ein Bild machen, welche Auswirkungen diese Reduktion des Budgets auf ZEPRA und dessen Aufgabenerfüllung hatte und hat.

Die Massnahme hat ZEPRA hart getroffen. Unverständnis dafür war eine Reaktion der Betroffenen, und andere bezeichneten die Kürzung im Klartext als falsch. Indessen hat das ZEPRA-Team aus der Kürzung das Bestmögliche getan. Die naheliegendste Konsequenz war, dass ZEPRA sein Dienstleistungsangebot zum Teil einschränken, zum Teil reduzieren musste. Die Reduktion der ZEPRA zur Verfügung stehenden Mittel hatte u.a. zur Konsequenz, dass die regionalen ZEPRA-Stellen in Altstätten und Wil auf Ende April 2004 aufgehoben, vier Mitarbeitende entlassen⁵¹, auf Ausstellungen für gemeindeorientierte Prävention verzichtet, die Mediothek geschlossen, auf kostenlose Multiplikatorenarbeit ausser auf die Erstbearbeitung verzichtet, Elternbildung, Migration, Sucht und Alter nicht mehr bearbeitet und ein Symposium abgesagt wurden.

⁴⁸ sGS 320.2.

⁴⁹ Art. 3 f. des Gesetzes über die Spitalverbunde, sGS 320.2.

⁵⁰ Art. 10 f. des Gesetzes über die Spitalverbunde, sGS 320.2.

⁵¹ Vier Mitarbeitende mit 250 Stellenprozenten von insgesamt 11 Mitarbeitenden mit insgesamt 770 Stellenprozenten.

ZEPRA organisierte sich aber auch neu, sah sich auf dem Markt nach Potenzial im Thema Prävention um, fand solches denn auch und setzt es nun entsprechend um. Dies lässt sich letztlich nicht nur in negativer Feststellung und Kritik zusammenfassen. Aufgabenreduktion und Aufgabenverzicht sind in den Augen der Kommission *auch* eine Chance, nämlich Notwendiges, Nützliches und Wünschbares bewusst zu lokalisieren und das eine vom anderen zu scheiden, das nur Wünschbare auch auszuscheiden. Eine Folge auf Seiten der Dienstleistungsempfänger ist u.a., dass sie die Leistungen, weil mit Kosten verbunden, mehr schätzen und sich namentlich die Gemeinden intensiver beteiligen, da sie die Projekte mitfinanzieren und darum daran mehr Interessen zeigen. Darin liegt auch die Chance, sich als ZEPRA neu zu positionieren, Etabliertes zu hinterfragen und zu erneuern, ja unter Umständen mittels Reorganisation sogar an Effizienz und Qualität zuzulegen.

Aus der Prüfungstätigkeit der Subkommission bei ZEPRA hat die Kommission Bemerkungen zu folgenden Themen:

– Stellung, Aufgaben und Organisation

Auf 1. Januar 2008 wurde ZEPRA in das neue Amt für Gesundheitsvorsorge integriert, eine Folge der Strukturreform bzw. der Departementsreform. Amtsleiter ist der Präventivmediziner. Neben den bisherigen fast ausschliesslichen Fachfunktionen nimmt der Präventivmediziner als Amtsleiter neu auch Linienfunktionen wahr, insbesondere auch Führungsfunktionen. ZEPRA war bisher relativ unabhängig, und der Leiter von ZEPRA arbeitete sehr selbständig. Die Integration von ZEPRA in das neue Amt kann sowohl für den Präventivmediziner als neuen Amtsleiter als auch für den ZEPRA-Leiter eine Herausforderung sein, und die Departementsleitung des Gesundheitsdepartementes wird dem Prozess seine Aufmerksamkeit schenken.

Ein generelles Präventionskonzept besteht nicht, sondern muss erst noch entwickelt werden. ZEPRA bearbeitet gegenwärtig folgende Schwerpunkte:

- gesundes Körpergewicht («Kinder im Gleichgewicht»);
- betriebliche Gesundheitsförderung;
- gemeindeorientierte Gesundheitsförderung unter Einbindung der Ärzteschaft;
- Suchtpräventionskampagne mit dem Fokus Jugendschutz.

– Smartconnection

In der Gesundheitsprävention legt ZEPRA ein Schwergewicht auf die Suchtprävention, im Jugendschutz auf die Alkoholprävention bei Jugendlichen.

An Veranstaltungen und Partys Jugendlicher trinken viele Teilnehmende Unmengen alkoholischer Getränke. Man spricht da von Alkoholexzessen, die den Alkoholkonsumenten grossen Schaden physischer und psychischer Art zufügen können. Um solchen Situationen begegnen und entgegenzutreten zu können, muss intensive Prävention einsetzen und Präventionsarbeit geleistet werden.

Smartconnection heisst das Projekt, das ZEPRA im Rahmen der Alkoholprävention lancierte und heute im Rahmen von Veranstaltungen und Partys Jugendlicher umsetzt. Zentral im Konzept ist, dass Jugendliche vor Ort, d.h. an Veranstaltungen und Partys, gleichaltrige Teilnehmende ansprechen, um sie zu Verzicht bzw. massvollem Konsum alkoholischer Getränke einzuladen und zu veranlassen. Smartconnection setzt damit auf den Multiplikationsfaktor bei den Jugendlichen. Die Projektleitung bei ZEPRA setzt in den Gemeinden und Regionen Zwischenstellen, z.B. Jugendorganisationen, ein, welche die Alkoholprävention gemäss Projekt vor Ort umsetzen und leisten.

Smartconnection steht mit Präventionsprojekten dritter Anbieter im «Markt» und damit in Konkurrenz. Nicht Aufgabe der Staatswirtschaftlichen Kommission kann sein, sich über diesen «Markt» und die Konkurrenzsituation auszusprechen oder Smartconnection mit Konkurrenzprojekten zu vergleichen und die Projekte zu rangieren. Smartconnection ist das von ZEPRA lancierte Alkoholpräventionsprojekt, mithin die Dienstleistung des Kantons. Von Smartconnection erwartet die Kommission, dass das Projekt seine Ziele erreicht und damit in der Konkurrenz besteht, weil die Idee und das Konzept überzeugen, die Präventionsadressaten erreicht werden, die Organisation stimmt und die Wirkung bzw. der Erfolg des Projektes die aufgewendeten staatlichen Mittel rechtfertigen. Dies setzt voraus, dass ZEPRA die Situation laufend analysiert und Smartconnection in der Umsetzung überprüft, um sicherzustellen, dass das Projektziel erreicht wird.

3 Anhänge zum ersten Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007

30 Kantonale Rechtsetzung

Der Anhang 1 zum ersten Teil des Amtsberichtes der Regierung enthält eine Übersicht über Rechtsetzungsvorhaben, mit denen sich die Departemente und die Staatskanzlei prioritär befassen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nahm von den Rechtsetzungsvorhaben Kenntnis.

31 Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate

Der Anhang 2 zum ersten Teil des Amtsberichtes enthält eine Übersicht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate, die hängig waren, als die Regierung den Amtsbericht zuhanden des Kantonsrates verabschiedete. Die Regierung berichtet über den Stand der Bearbeitung der hängigen Motionen und Postulate. Sie beantragt verschiedene Abschreibungen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt in Übereinstimmung mit der Regierung, folgende Motionen und Postulate abzuschreiben:⁵²

- 42.93.25 Deregulieren – Schritt für Schritt! – Aufhebung des Wandergewerbegesetzes
- 42.93.26 Deregulieren – Schritt für Schritt! – Vereinfachungen im Filmwesen
- 42.06.24 Kinderzulagengesetz: Rasche Umsetzung des Volkswillens
- 43.05.01 Qualitätsentwicklung an Mittelschulen
- 43.05.04 Sport und Bewegung sind Teil der Bildung
- 42.03.15 Mehrjährige Gesamtplanung der Staatstätigkeit (Aufgaben- und Finanzplan)
- 42.06.02 Rückzahlung der Steuern für Einelternfamilien
- 43.07.05 Revision der Feuerschutzgesetzgebung
- 43.05.06 Energieinstitut Kanton St.Gallen
- 43.06.10 St.Gallen kann es, auch in der Klima-Politik: Mehr Wertschöpfung – weniger CO₂
- 43.06.17 Strategische Investitionsplanung für st.gallische Spitäler und Kliniken
- 43.07.02 Minergie-Standard für Neubauten – wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz
- 43.07.13 Energiegewinnung in Infrastrukturanlagen
- 43.07.26 Günstige Rahmenbedingungen für Energiesparmassnahmen im Gebäubereich
- 43.07.27 Strom im Wärmemarkt

⁵² Reihenfolge nach Anhang 2 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007 (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 27 ff.

- 42.04.24 Rauchfreie Räume zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen
- 43.02.01 Gesundheitsdepartement: Veränderte Aufgaben erfordern Neuorganisation
- 43.03.12 Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs Jugendlicher und Erwachsener

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt, zusätzlich folgende Motionen abzuschreiben:⁵²

Parlamentarischer Vorstoss		Abschreibungsgrund
42.07.16	Ausserordentliche Sessionen des Kantonsrates	Parlamentsreform (Botschaft und Entwürfe des Präsidiums vom 14./24. Januar 2008 [22.08.01/27.08.01A/27.08.01B])
42.07.47	Unabhängiges Parlamentssekretariat	Parlamentsreform (Botschaft und Entwürfe des Präsidiums vom 14./24. Januar 2008 [22.08.01/27.08.01A/27.08.01B])
42.07.37	Standesinitiative zur Befreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen (Änderung von Art. 7 StHG)	Einreichung an die Bundesversammlung Anfang Februar 2008 ⁵³
42.05.24	Screening-Programm zur Brustkrebs-Früherkennung für Frauen ab 50: Leid vermindern, teure Behandlungskosten sparen	II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 29. Januar 2008 [22.08.02])

Die Staatswirtschaftliche Kommission behält sich vor, weitere Motionen und Postulate zur Abschreibung zu beantragen, wenn sich die Voraussetzungen für die Abschreibung erfüllen, bis der Kantonsrat diesen Bericht berät.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt, das von der Regierung zur Abschreibung beantragte Postulat 43.03.11 «Ziele der St.Galler Hochschulpolitik» nicht abzuschreiben. Mit dem Vorstoss verlangte die Postulantin, dass die Regierung im Zusammenhang mit den anstehenden Bauvorlagen Bericht erstattet, welche Ziele sie mit ihrer Hochschulpolitik verfolgt, welche Synergien durch Zusammenarbeit und Schwerpunktbildungen realisiert werden und wie sich die Kosten für den Bau und Betrieb der Schulen im tertiären Bildungsbereich in den kommenden Jahren entwickeln.⁵⁴ Der Kantonsrat hiess das Postulat in der Junisession 2004 gut.⁵⁵ Im Amtsbericht über das Jahr 2007 führt die Regierung zum Postulat u.a. aus, die Vorarbeiten zu einem Bericht über die st.gallische Hochschulpolitik seien im Gang. Die Regierung werde im Rahmen einer Vorlage an den Kantonsrat, die noch bevor- und damit aussteht, über die Ziele der St.Galler Hochschulpolitik Bericht erstatten.⁵⁶

⁵³ RRB 2008/73.

⁵⁴ ProtKR 2000/2004 Nr. 545/2 f.

⁵⁵ Siehe ABI 2004, 1463 (43.03.11 Ziele der St.Galler Hochschulpolitik).

⁵⁶ Anhang 2 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007 (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 27 ff.

Damit ist die Voraussetzung, das Postulat jetzt schon abzuschreiben, nach Auffassung der Staatswirtschaftlichen Kommission nicht erfüllt.⁵⁷

32 Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten

Der Anhang 3 zum ersten Teil des Amtsberichtes enthält eine Übersicht über die Aufträge aus Vorlagen und Berichten. Die Regierung berichtet über den Stand der Bearbeitung der Aufträge. Sie beantragt verschiedene Abschreibungen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet in Übereinstimmung mit der Regierung die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge⁵⁸ als erfüllt und beantragt, sie abzuschreiben:⁵⁹

- 33.03.09 Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Abschnitt I Ziff. 5 i.V.m. Abschnitt II)
- 33.06.03 Voranschlag 2007 mit Finanzplan 2008–2010 (Ziff. 14)
- 40.02.04 Kindergarten und Primarschule im Wandel der Gesellschaft
- 40.02.05 Strategie der Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen
- 40.06.02 Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton St.Gallen (Ziff. 2)
- 45.03.01 Aufträge zur Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Nr./Ziff. 2.1, 2.5 und 2.10)

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt in Ergänzung der Anträge der Regierung, die mit folgenden Geschäften erteilten Teilaufträge abzuschreiben.⁵⁹

Geschäft und Auftrag bzw. Teilauftrag	Abschreibungsgrund
33.03.09 Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Abschnitt III Ziff. 12)	Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2007 (Erster Teil [Allgemeines] Ziff. 1) ⁶⁰

⁵⁷ Art. 118 Abs. 3 Ziff. 1 KRR.

⁵⁸ Präzisierung in Klammern.

⁵⁹ Reihenfolge nach Anhang 3 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007 (Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten), S. 57 ff.

⁶⁰ Siehe auch ABI 2007, 3578 f. (Strukturreform steht vor ihrem Abschluss).

45.03.01 Aufträge zur Vorbereitung
des Massnahmenpakets
2004 zur dauerhaften Ent-
lastung des Staatshaushalts
(Nr./Ziff. 2.17)⁶¹

Gemeindegesetz⁶² und Gemeindevereini-
gungsgesetz vom 17. April 2007⁶³, in
Vollzug ab 1. Juli 2007.

Die Staatswirtschaftliche Kommission behält sich vor, weitere Aufträge bzw. Teilaufträge zur Abschreibung zu beantragen, wenn sich die Voraussetzungen für die Abschreibung erfüllen, bis der Kantonsrat diesen Bericht berät.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt, den nach der Beratung des Berichtes 40.06.03 «E-Government im Kanton St.Gallen» erteilten Auftrag, dem Kantonsrat über den Stand der Umsetzung der E-Government-Strategie einschliesslich Kosten- und Wirkungskontrolle jährlich Bericht zu erstatten⁶⁴, noch nicht abzuschreiben. Der Kantonsrat erteilte der Regierung einen Dauerauftrag zur Berichterstattung. Wohl prüft die Staatswirtschaftliche Kommission auch Aufträge, die auf Dauer angelegt sind und demzufolge eigentlich nie «als erfüllt» abgeschrieben werden könnten, sie beantragt dem Kantonsrat deren Abschreibung aber erst, wenn sie feststellt, dass die Berichterstattung Kontinuität hat. Im Amtsbericht über das Jahr 2007 berichtet die Regierung zum ersten Mal über den Stand der Umsetzung der E-Government-Strategie.

⁶¹ Zusammenlegung von Gemeinden: «Die Regierung wird eingeladen, die Vorlage über die gesetzliche Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit und der Zusammenlegung der Gemeinden im Jahr 2004 dem Kantonsrat zuzuleiten.»

⁶² sGS 151.2.

⁶³ sGS 151.3.

⁶⁴ ABI 2007, 817 (40.07.03 «E-Government im Kanton St.Gallen»).

Prüfungsgegenstände

Jahres- bzw. Geschäftsberichte folgender selbständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten:

- **Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen**
- **Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen**
- **Universität St.Gallen**

Die Staatswirtschaftliche Kommission zog die Prüfungstätigkeit 2007/2008 vor, um sie vor dem Ende der Amtsdauer 2004/2008 abzuschliessen.⁶⁵ Im Zeitpunkt der Verabschiedung dieses Berichtes zuhanden des Kantonsrates stehen der Kommission weder der Jahresbericht der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, noch der Geschäftsbericht der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, noch der Bericht des Universitätsrates über das Vorjahr zur Verfügung. Die Kommission wird diese Jahres- bzw. Geschäftsberichte entweder einer gesonderten Prüfung unterziehen, wenn sie ihr zur Verfügung stehen, und in der Folge dem Kantonsrat darüber Bericht erstatten oder in die nächste ordentliche Prüfungstätigkeit einbeziehen.

- **Spitalverbunde**

Die Spitalverbunde erstatten der Regierung periodisch und nach deren Vorgaben Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung der Mittel. Die Berichterstattung an den Kantonsrat erfolgt durch die Regierung.⁶⁶ Im Weiteren erstatten die Spitalverbunde über jedes Geschäftsjahr Bericht. Dieser Bericht umfasst Jahresrechnung und Jahresbericht nach den Vorgaben der Regierung. Die Regierung genehmigt die Geschäftsberichte. Der Kantonsrat nimmt sie zur Kenntnis.⁶⁷

Im Einvernehmen mit den Präsidenten der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission wies das Präsidium die Vorberatung der Berichte im Zusammenhang mit den Spitalverbunden der Finanzkommission zu.

⁶⁵ Siehe Ziff. 10, S. 6, dieses Berichtes.

⁶⁶ Art. 15 des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2).

⁶⁷ Art. 16 des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2).

– Weitere selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

Die Melioration der Rheinebene, die Kantonale Familienausgleichskasse und die Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft sowie das Rheinunternehmen sind weitere selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten nach kantonalem Recht, ohne dass die Kommission in Anspruch nimmt, diese Anstalten abschliessend aufzuzählen. Die Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB), die Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) und die FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, sind Anstalten auf der Grundlage interkantonalen bzw. interstaatlicher Vereinbarungen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft diese Anstalten jeweils im Rahmen einer gesonderten Prüfung, sonst zusammen mit dem Departement, dem sie nahestehen, wie die Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs in diesem Prüfungsjahr⁶⁸, im Prüfungsjahr 2007/2008.

⁶⁸ Siehe Ziff. 23 dieses Berichtes, S. 24.

5 Exkursion

Die Staatswirtschaftliche Kommission führt ihre diesjährige eintägige Exkursion am 29. Mai 2008 im Sarganserland durch.

Programm:

1. Bartholet Maschinenbau AG (Maschinenbau, Seilbahnen, Vergnügungsparkanlagen) in Flums;
2. Maskenmuseum in Flums;
3. Therme Altes Bad Pfäfers in Pfäfers;
4. Casino Bad Ragaz AG in Bad Ragaz.

6 Anträge

Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir stellen Ihnen folgende Anträge:

1. Der Kantonsrat nimmt Kenntnis vom:
 - Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2007;
 - Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung.
2. a) Der Kantonsrat schreibt folgende Motionen und Postulate ab:⁶⁹
 - 42.07.16 Ausserordentliche Sessionen des Kantonsrates
 - 42.07.47 Unabhängiges Parlamentssekretariat
 - 42.93.25 Deregulieren – Schritt für Schritt! – Aufhebung des Wander-
gewerbegesetzes
 - 42.93.26 Deregulieren – Schritt für Schritt! – Vereinfachungen im Film-
wesen
 - 42.06.24 Kinderzulagengesetz: Rasche Umsetzung des Volkswillens
 - 43.05.01 Qualitätsentwicklung an Mittelschulen
 - 43.05.04 Sport und Bewegung sind Teil der Bildung
 - 42.03.15 Mehrjährige Gesamtplanung der Staatstätigkeit (Aufgaben- und
Finanzplan)
 - 42.06.02 Rückzahlung der Steuern für Einzelternfamilien
 - 42.07.37 Standesinitiative zur Befreiung der Kinder- und Ausbildungszula-
gen (Änderung von Art. 7 StHG)
 - 43.07.05 Revision der Feuerschutzgesetzgebung
 - 43.05.06 Energieinstitut Kanton St.Gallen
 - 43.06.10 St.Gallen kann es, auch in der Klima-Politik – Mehr Wertschöp-
fung – weniger CO₂
 - 43.06.17 Strategische Investitionsplanung für St.Gallische Spitäler und
Kliniken
 - 43.07.02 Minergie-Standard für Neubauten – wesentlicher Beitrag zum
Klimaschutz
 - 43.07.13 Energiegewinnung in Infrastrukturanlagen
 - 43.07.26 Günstige Rahmenbedingungen für Energiesparmassnahmen im
Gebäudebereich
 - 43.07.27 Strom im Wärmemarkt
 - 42.04.24 Rauchfreie Räume zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrau-
chen
 - 42.05.24 Screening-Programm zur Brustkrebs-Früherkennung für Frauen
ab 50: Leid vermindern, teure Behandlungskosten sparen
 - 43.02.01 Gesundheitsdepartement: Veränderte Aufgaben erfordern Neu-
organisation
 - 43.03.12 Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs Jugendlicher und Erwach-
sener

⁶⁹ Reihenfolge nach Anhang 2 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007 (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 27 ff.

b) Der Kantonsrat schreibt die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge ab:⁷⁰

- 33.03.09 Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Abschnitt I Ziff. 5 i.V.m. Abschnitt II und Abschnitt III Ziff. 12)
- 33.06.03 Voranschlag 2007 mit Finanzplan 2008–2010 (Ziff. 14)
- 40.02.04 Kindergarten und Primarschule im Wandel der Gesellschaft
- 40.02.05 Strategie der Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen
- 40.06.02 Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton St.Gallen (Ziff. 2)
- 45.03.01 Aufträge zur Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushalts (Nr. / Ziff. 2.1, 2.5, 2.10 und 2.17)

St.Gallen, 19. Februar 2008

Für die Staatswirtschaftliche Kommission,
Der Präsident:

Peter Göldi

⁷⁰ Reihenfolge nach Anhang 3 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2007 (Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten), S. 57 ff.

