



Bericht 2010
der Staatswirtschaftlichen Kommission
zur Staatsverwaltung

**Bericht 2010
der Staatswirtschaftlichen Kommission
zur Staatsverwaltung**

vom 19. April 2010

Mitglieder¹:

Peter Göldi, Gemeindepräsident, Gommiswald, *Präsident*

Jürg Bereuter, lic. iur., Rechtsanwalt, Rorschach

Anita Blöchliger Moritzi, Prof. lic. phil. I, Dozentin PHSG/KSBG, Abtwil

Roland Büchel, Sportmanager, Oberriet

Felix Gemperle, Regionenleiter SBB, Goldach

Meinrad Gschwend, Journalist BR, Altstätten

Seline Heim-Keller, Bäuerin, Gossau

Marcel Hegelbach, Unternehmer, Jonschwil

Barbara Keller-Inhelder, cand. iur., Lehrbeauftragte, Jona

Max Rombach, dipl. Experte in Rechnungslegung + Controlling, Oberuzwil

Imelda Stadler, Lehrerin, Ganterschwil

Margrit Stadler-Egli, Administrationsrätin/Schulratspräsidentin, Bazenheid

Martha Storchenegger, dipl. Pflegefachfrau mit HöFa I, Jonschwil

Linus Thalmann, Unternehmer, Kirchberg

Beat Tinner, Gemeindepräsident, Azmoos

Geschäftsführer:

Georg Wanner, Leiter des parlamentarischen Kommissionsdienstes
(Geschäftsführung)

Michael Strebel, Mitarbeiter des parlamentarischen Kommissionsdienstes
(Mitwirkung)

¹ Stand: 19. April 2010.

1	Prüfung im Jahr 2009/2010	5
10	Allgemeines.....	5
11	Querschnitts-Prüfungspunkt	8
2	Regierung und Staatsverwaltung.....	10
20	Staatsverwaltung allgemein / Regierung / Staatskanzlei	10
21	Volkswirtschaftsdepartement.....	15
22	Departement des Innern.....	22
23	Bildungsdepartement	29
24	Finanzdepartement	38
25	Baudepartement.....	44
26	Sicherheits- und Justizdepartement	50
27	Gesundheitsdepartement	56
28	Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten	64
3	Planung der Staatstätigkeit.....	65
4	Ergebnis des Regierungscontrollings	66
5	Parlamentarische Vorstösse und Aufträge	68
50	Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse ..	68
51	Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten	71
6	Exkursion	72
7	Anträge	73

10 Allgemeines

Prüfungsinhalt

Der Kantonsrat beaufsichtigt Regierung und Staatsverwaltung, so normiert es die Kantonsverfassung.² Damit er diese Aufgabe wahrnehmen kann, hat er die Staatswirtschaftliche Kommission.

Nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates³ prüft die Staatswirtschaftliche Kommission:

- die Amtsführung der Regierung, der ihr nachgeordneten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten;
- die Planung der Staatstätigkeit, ausgenommen das Regierungsprogramm;
- das Ergebnis des Regierungscontrollings;
- die Erfüllung der vom Kantonsrat der Regierung erteilten Aufträge.⁴

Die Kommission teilt sich für die eigentliche Prüfungstätigkeit in Subkommissionen. Die Subkommissionen, ausgerichtet auf Staatsverwaltung allgemein, Regierung, Staatskanzlei und Departemente, prüfen vor Ort und berichten der Kommission über Ergebnisse und Erkenntnisse. Im jeweiligen «Bericht... zur Staatsverwaltung» skizziert die Kommission die Prüfungstätigkeit, bewertet die Erkenntnisse und Ergebnisse, spricht Erwartungen und Empfehlungen aus und stellt dem Kantonsrat Antrag.⁵

Prüfungsrhythmus

Die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und das Ergebnis des Regierungscontrollings, beides Prüfungsgegenstände der Staatswirtschaftlichen Kommission, gaben der Kommission im Prüfungsjahr 2008/2009 Anlass, ihren Prüfungsrhythmus zu hinterfragen.⁶

Wiederum nur der Universitätsrat der Universität St.Gallen war im Prüfungsjahr 2009/2010 der Staatswirtschaftlichen Kommission in der Lage, der Kommission seinen Bericht über das Jahr 2009 zu einem Zeitpunkt zuzuleiten, welcher der Kommission erlaubte, diesen Bericht in die ordentliche Prüfungstätigkeit 2009/2010 einzubeziehen. Die Jahres- bzw. Geschäftsberichte der Sozialversicherungsanstalt des Kan-

² Art. 65 Bst. j der Verfassung des Kantons St.Gallen (sGS 111.1; abgekürzt KV).

³ sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

⁴ Art. 15 Abs. 1 GeschKR gemäss X. Nachtrag zum Kantonsratsreglement (nGS 43-82).

⁵ Siehe schon Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 5.

⁶ Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 28, S. 49, und Ziff. 4, S. 51.

tons St.Gallen, der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen und der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen sind für später in Aussicht gestellt. Über diese selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wird die Staatswirtschaftliche Kommission dem Kantonsrat deshalb auf die Septembersession 2010 mit einem Nachtrag zu ihrem Bericht 2010 zur Staatsverwaltung Bericht erstatten und Stellung nehmen.⁷

Mit dem Regierungscontrolling wird überprüft, ob und wie weit die im Regierungsprogramm festgelegten Ziele erreicht sowie die im Aufgaben- und Finanzplan enthaltenen Massnahmen, die Gesetzesvorhaben und die Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite umgesetzt sind.⁸ Über die Ergebnisse des Regierungscontrollings macht die Regierung Ausführungen in ihrem Geschäftsbericht.⁹ Die Parlamentsreform 2008 wies der Staatswirtschaftlichen Kommission die Aufgabe zu, die Ergebnisse des Regierungscontrollings zu prüfen.¹⁰ Der Geschäftsbericht der Regierung muss deshalb für die Kommission die Grundlage sein, damit sie die Ergebnisse des Regierungscontrollings prüfen kann. In ihrem Geschäftsbericht 2009 kommentiert die Regierung erstmals das Ergebnis des Regierungscontrollings.¹¹ Sie stellte der Kommission den von ihr beschlossenen Geschäftsbericht 2009 in der Rohfassung Anfang März 2010 zur Verfügung, so dass die Kommission sich mit dem Ergebnis des Regierungscontrollings befassen konnte.¹² Die Kommission begrüsst es, wenn der Kantonsrat den jeweiligen Geschäftsbericht der Regierung über das Vorjahr wenigstens in der Junisession behandeln kann. Sie legt deshalb ihre Prüfungstätigkeit darauf aus, dem Kantonsrat ihren jeweiligen Bericht zur Staatsverwaltung zeitgleich mit dem jeweiligen Geschäftsbericht der Regierung zu unterbreiten. Damit kann sie freilich einen Nachtrag zu ihrem Bericht auf die jeweilige Septembersession nicht vermeiden. Die Vorteile des bisherigen Prüfungsrhythmus überwiegen aber in der Beurteilung der Kommission die Nachteile.

Aufsicht im Datenschutz

Nach dem Datenschutzgesetz¹³ übt die für die Aufsicht von Regierung und Staatsverwaltung zuständige Kommission des Kantonsrates die Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz aus. Seit dem Vollzugsbeginn des Datenschutzgesetzes, d.h. ab 1. Januar 2009, beaufsichtigt demnach die Staatswirtschaftliche Kommission¹⁴ die kantonale Fachstelle für Datenschutz.

⁷ Siehe im Weiteren Ziff. 28 dieses Berichtes (Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten).

⁸ Art. 16f des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG).

⁹ Art. 5a StVG.

¹⁰ Art. 15 Bst. b^{bis} GeschKR.

¹¹ Geschäftsbericht 2009 der Regierung, Ziff. 5 (Anhang), S. 60 ff.

¹² Siehe Ziff. 4 dieses Berichtes (Ergebnis des Regierungscontrollings).

¹³ Art. 27 Abs. 1 Bst. a des Datenschutzgesetzes (sGS 142.1; abgekürzt DSG).

¹⁴ Siehe Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

Vergleichbar mit den Subkommissionen für die ordentliche Prüfungstätigkeit bildete die Staatswirtschaftliche Kommission aus ihrer Mitte eine Delegation mit drei Kommissionsmitgliedern. Diese Delegation prüft vor Ort und berichtet der Kommission über Ergebnisse und Erkenntnisse.

Die Delegation Aufsicht Datenschutz der Staatswirtschaftlichen Kommission setzte sich im April 2009 mit der Aufsicht der Kommission über die kantonale Fachstelle für Datenschutz auseinander. Sie befragte im Juni 2009 die Leiterin der kantonalen Fachstelle für Datenschutz zu Strategie, Leitbild und Zielen der Fachstelle, zu Organisation, Geschäftsführung und Personal, zu den Aufgaben der kantonalen Fachstelle und deren Erfüllung, zu Kooperationen und zur Kommunikation der Fachstelle, zu Raum und Infrastruktur einschliesslich Informatik sowie zur administrativen Zuordnung und Integration der Fachstelle in die Staatskanzlei. Wegen einer längeren Abwesenheit der Leiterin der kantonalen Fachstelle setzte die Delegation die Fortsetzung der Prüfungstätigkeit bis Juni 2010 aus.

Stellvertretung in den Dienststellen der Staatsverwaltung

Unter Stellvertretung¹⁵ versteht man das Handeln einer Person, der Vertreterin oder des Vertreters, für eine andere Person, die Vertretene, welche die Folgen dieses Handelns trifft.

Die Stellvertretung im Staatsdienst bezweckt allgemein, die Erfüllung einer Aufgabe bzw. die Wahrnehmung einer Funktion sicherzustellen, wenn, soweit und solange die oder der Beauftragte die Aufgabe nicht erfüllen kann bzw. die Funktionsträgerin oder der Funktionsträger die Funktion nicht wahrnehmen kann. Dabei gilt es zu differenzieren:

- Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter nimmt die Stellvertretung wahr, wenn und solange die oder der Vertretene die Aufgabe bzw. die Funktion wegen Abwesenheit oder anderer Verhinderung nicht wahrnehmen kann.
- Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter nimmt die Stellvertretung nur so weit wahr, als dies zur Sicherstellung einer Aufgabenerfüllung bzw. einer Funktion unbedingt notwendig ist. Die Platzhalterin oder der Platzhalter handelt nur, wenn dringender Handlungsbedarf besteht oder wenn die zur Verfügung stehende Person die Qualifikation für eine Stellvertretung nicht erreicht.
- Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter erfüllt bestimmte Aufgaben bzw. nimmt bestimmte Funktionen auch in Anwesenheit der oder des Vertretenen kontinuierlich und dauernd wahr. Diese Stellvertretung ist in Wirklichkeit eine Form von Aufgaben- bzw. Funktionsteilung.

Die Staatswirtschaftliche Kommission wählte die «Stellvertretung in den Dienststellen der Staatsverwaltung» zu ihrem Querschnitts-Prüfungspunkt des Prüfungsjahrs 2009/2010. Die Subkommissionen erhoben mit einem einheitlichen und erläuternden Fragebogen, wie die Dienststellen der Staatsverwaltung die Stellvertretung pflegen. Sie erkundigte sich nach den Grundlagen, nach Institutionalisierung und Implementierung der Stellvertretung sowie nach den Investitionen in die Stellvertretung.

Feststellungen der Subkommissionen sowie die Antworten der Departemente und der Staatskanzlei erlauben der Kommission die Schlussfolgerung, dass die Dienststellen der Staatsverwaltung die Stellvertretung zielgerichtet und zweckentsprechend eingerichtet haben und pflegen. Dass die Stellvertretung im Bedarfsfall auch wirklich spielt, ist primäre Obliegenheit der vertretenen Person im Zusammenwirken mit der vertretenden Person.

¹⁵ Synonym: Vertretung.

Gewisse Spitzenfunktionen und Schlüsselpersonen der Staatsverwaltung vereinigen Fachkompetenz und Erfahrung auf und in sich, die eine ordentliche Stellvertretung nicht mehr ausfüllen kann. Solche Situationen thematisierten die Subkommissionen jeweils in den Aussprachen mit den betreffenden Vorsteherinnen und Vorstehern der Departemente sowie mit dem Staatssekretär. Wird eine solche Spitzenfunktion nicht mehr wahrgenommen oder fällt eine solche Schlüsselperson unerwartet aus, können die Folgen gravierend sein. Für solche Fälle ein Mehr als die übliche Stellvertretung vorzusehen, um Kontinuität in Funktion und Aufgabenerfüllung sicherzustellen, wertet die Kommission als Aspekt umsichtiger Führung.

Prüfungsschwerpunkt

Rechtsetzung im Kanton St.Gallen unter Berücksichtigung der Dienststelle Recht und Legistik der Staatskanzlei

Die für die Staatskanzlei zuständige Subkommission liess sich durch den Leiter der Dienststelle Recht und Legistik (RELEG) über die neue Dienststelle der Staatskanzlei informieren. Anschliessend wurden verschiedene Aspekte mit dem Leiter der Dienststelle sowie dem Staatssekretär diskutiert:

- Die Parlamentsreform, die ab Beginn der Amtsdauer 2008/2012 wirksam und am Ende des Jahres 2008 abgeschlossen worden war, hatte zur Folge, dass die Staatskanzlei reorganisiert wurde. Die Reorganisation bedingte die Auflösung des Rechtsdienstes und des bisherigen Kompetenzzentrums Legistik. Neu wurden der Ratsdienst und der – der Staatskanzlei administrativ unterstellte, aber unabhängig handelnde – parlamentarische Kommissionsdienst sowie die Dienststelle RELEG gebildet. Die Unterstützungsfunktionen des bisherigen Rechtsdienstes zugunsten des Parlamentes und der Regierung wurden auf den Ratsdienst sowie die Dienststelle RELEG aufgeteilt.
- Der neuen Dienststelle RELEG sind einerseits diejenigen Aufgabenbereiche zugeordnet, welche die Regierung im Rahmen der Strukturreform der Staatsverwaltung gemäss Konzept und Leistungsauftrag dem Kompetenzzentrum Legistik zugewiesen hat. Andererseits übernimmt sie verschiedene Aufgaben, die bisher durch den Rechtsdienst erfüllt wurden.
- Der Dienststelle RELEG obliegen folgende Aufgaben: materielle Rechtsetzung, Vorprüfung von Erlassen, Schulung und Wissensmanagement im Bereich der Gesetzgebung, rechtliche Vor- und Nachbereitung der Regierungssitzung sowie Beratung von Regierung und Departementen bei der Rechtsanwendung. Zusätzlich wirkt RELEG bei der Weiterbildung mit juristischer Thematik sowie bei der Redaktion der «St.Gallischen Gerichts- und Verwaltungspraxis (GVP)» mit.

– Gesetzgebungsprozess und Qualität von «Botschaft und Entwurf»

Der Gesetzgebungsprozess folgt einem in der Praxis standardisierten Verfahren.¹⁶ Je nachdem, wie ein Departement die Unterstützung von RELEG in Anspruch nimmt, ist ihre Tätigkeit in den verschiedenen Prozessen eines Gesetzesvorhabens unterschiedlich ausgeprägt. RELEG kann zugunsten von Regierung und Departementen im Rahmen von Rechtsetzungsprojekten einbezogen werden. Dabei sind drei Formen des Supports möglich: (1) RELEG übernimmt die *Federführung* von Rechtsetzungsprojekten der Departemente und die Bearbeitung von spezifischen Teilen von Rechtsetzungsprojekten wie z.B. Schlussabstimmungen von Erlassen. (2) RELEG wirkt aktiv in Rechtsetzungsprojekten mit und berät im Projekt Gremien zur Legistik. Diese *Mitwirkung* kann sich sowohl auf den Inhalt wie auch auf die Redaktion eines Erlasses erstrecken. (3) RELEG *koordiniert* departementsübergreifende Rechtsetzungsprojekte. Die Koordination kann sich auf inhaltliche, legistische, redaktionelle und organisatorische Bereiche beziehen. Die Departemente entscheiden, welchen Support RELEG erbringen soll. Als Grundlage für den Einbezug von RELEG dient eine Leistungsvereinbarung zwischen dem zuständigen Departement und der Staatskanzlei.

Gemäss Staatsverwaltungsgesetz unterstützt die Staatskanzlei die Regierung durch Stellungnahmen zu Gesetzgebung und Verwaltungsorganisation sowie zu allgemeinen staatsrechtlichen, staatspolitischen und verwaltungsrechtlichen Fragen¹⁷. Erlassentwürfe werden deshalb vor der Zuleitung an die Regierung durch RELEG einer formellen und materiellen Vorprüfung unterzogen. Zusätzlich können Departemente für Rechtsetzungsarbeiten, die nicht im Rahmen von institutionalisierten Rechtsetzungsprojekten getätigt werden, Beratungsleistungen in Anspruch nehmen.

Bei den Departementen wächst das Bewusstsein, dass RELEG für sie eine Unterstützung darstellt und entlastend wirkt. Die Verantwortung liegt bei den Departementen, in welchem Umfang RELEG in den Gesetzgebungsprozess einbezogen wird. Aus Sicht der Subkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission sollte der Einbezug von RELEG eine Selbstverständlichkeit sein. RELEG ist das Kompetenzzentrum in legistischen Fragen, und dementsprechend sollte das Fachwissen durch die Departemente abgerufen werden.

¹⁶ Gesetzgebungsprozess: Anstoss (Initiative, Motion, Auftrag Regierung) → Entwurf durch das Departement → Vorprüfung / Mitberichte → Nullesung der Regierung → Vernehmlassungsverfahren → Erstellung der Vorlage durch das Departement → Vorprüfung / Mitberichte → Verabschiedung der Vorlage durch Regierung und Zuleitung an den Kantonsrat → Kommissionsbestellung → Kommissionsberatung → Session des Kantonsrates (1. Lesung) → Kommissionsberatung → Session des Kantonsrates (2. Lesung und Schlussabstimmung) → Veröffentlichung als Referendums- oder als Abstimmungsvorlage → Referendumsverfahren oder Volksabstimmung → Rechtsgültigkeit → Veröffentlichung in der Gesetzessammlung → Vollzugsbeginn.

¹⁷ Art. 33 Bst. b StVG.

Für die Beratung eines politischen Geschäftes werden dem Kantonsrat jeweils eine Vorlage mit «Botschaft und Entwurf» zugestellt. Die Subkommission diskutierte deren Qualität bzw. Lesbarkeit. «Botschaft und Entwurf» müssen einerseits über das politische Vorhaben umfassend Auskunft geben und andererseits in einer Sprache verfasst sein, die es auch Laien ermöglicht, sich in der anspruchsvollen Materie zurechtzufinden. Es gab immer wieder Vorlagen, die diesen Ansprüchen nicht oder ungenügend gerecht wurden.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass alle involvierten Dienststellen bei der Erarbeitung von «Botschaft und Entwurf» ihren Beitrag leisten, damit die Vorlage dem Kantonsrat inhaltlich und sprachlich in der geforderten Qualität zugestellt werden kann.

– Fachwissen und Erarbeitung eines Gesetzgebungsleitfadens

Die Vorbereitung eines Gesetzgebungsvorhabens ist eine komplexe Aufgabe, welche das Zusammenspiel vielfältiger Kenntnisse und Fertigkeiten erfordert. Der Leiter der Dienststelle RELEG verfügt über eine langjährige Erfahrung im Bereich der Rechtsetzung.

Die Subkommission diskutierte mit dem Dienststellenleiter und dem Staatssekretär, wie das Fach- und Erfahrungswissen des Dienststellenleiters erhalten und weitergegeben werden kann. Geplant ist die Erarbeitung eines Gesetzgebungsleitfadens. Dieser sollte alle wichtigen Aspekte der st.gallischen Rechtsetzung behandeln und Ausdruck der langjährigen praktischen Erfahrung des Leiters der Dienststelle RELEG sein. Die Staatswirtschaftliche Kommission befürwortet und unterstützt die Erarbeitung eines st.gallischen Gesetzgebungsleitfadens.

– Ressourcen der Dienststelle RELEG

Die Dienststelle RELEG weist aktuell 140 Stellenprozente auf. Der Leiter der Dienststelle wird durch einen juristischen Mitarbeiter in den Bereichen Rechtsetzung, Rechtsanwendung und Rechtsberatung mit 40 Stellenprozenten unterstützt. Mit Blick auf die vielfältigen Tätigkeitsfelder der Dienststelle RELEG scheinen die Ressourcen knapp bemessen. Dadurch konnte RELEG ihre Aufgabe der Wissensvermittlung, d.h. die Schulung der Mitarbeitenden der Departemente zur Ausarbeitung von Gesetzen und Erlassen, nur in begrenztem Umfang wahrnehmen. Die Ausstattung der Dienststelle mit ausreichenden Ressourcen ist der Staatswirtschaftlichen Kommission ein Anliegen. Die Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit die Arbeiten in gewohnter Qualität ausgeführt werden können und die Wissensvermittlung intensiviert werden kann.

– «Gallex»

«Gallex» ist die Projektbezeichnung für die Digitalisierung der st.gallischen Gesetzessammlung. Unter <http://www.gallex.ch/> bietet die Staatskanzlei die Systematische Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen (sGS) kostenlos auf dem Internet an. Die Benutzerfreundlichkeit wird von der Subkommission als gut bezeichnet, auch im Vergleich mit dem Angebot anderer Kantone. Allerdings gibt es Verbesserungspotenzial, insbesondere wurde auf zwei Mängel hingewiesen: So fehlt eine PDF-Ausgabe der systematischen Gesetzessammlung, und die Suchmaske ist für gelegentliche Nutzende schwierig zu bedienen. Eine Projektgruppe der Staatskanzlei arbeitet gegenwärtig an der Ablösung des Redaktionssystems für die Herausgabe der st.gallischen Gesetzessammlung. Im Rahmen dieses Projekts wird der Optimierung der Benutzerfreundlichkeit und weiterer Bedürfnisse von Anwendergruppen besondere Beachtung geschenkt. Eine grundsätzliche Frage ist, ob die elektronische Gesetzessammlung dereinst die gedruckte Ausgabe ablösen wird, wie dies z.B. in Österreich bereits erfolgt ist.

Weiterer Prüfungsgegenstand

Auftritt des Kantons St.Gallen gegen aussen

Der Auftritt des Kantons St.Gallen gegen aussen ist regelmässiger Prüfungsgegenstand der Staatswirtschaftlichen Kommission. Als Ergebnis der Prüfung im Jahr 2007 empfahl die Staatswirtschaftliche Kommission, «einen zeitgemässen und einheitlichen visuellen Auftritt des Kantons ohne Verzug zu entwickeln und verbindlich zu erklären».¹⁸ Mit der Projektführung beauftragte die Regierung die Staatskanzlei. Im Rahmen der Prüfungstätigkeit 2008/2009 liess sich die Subkommission über das Projekt «Neues Erscheinungsbild» orientieren.¹⁹ Damals war das Projekt auf der Zeitachse in Verzug. Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtete das Projekt nach wie vor als richtig und erwartete, dass es ohne weitere Verzögerungen weiterentwickelt werde.

Die Subkommission liess sich im Dezember 2009 über den aktuellen Stand informieren. Sie konnte sich vergewissern, dass das Projekt auf Kurs war. Zu dieser Zeit war die Phase der Präqualifikation im Gange. Aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung konnten sich Fachleute, Ateliers und Agenturen schriftlich bewerben. Eine Jury unter dem Vorsitz des Staatssekretärs bewertete die eingegangenen Bewerbungen nach verschiedenen Kriterien. Aufgrund der Bewertung und der Empfehlungen der Jury traf die Regierung den Entscheid, drei Agenturen zur Ausarbeitung von Konzept- und Gestaltungsvorschlägen einzuladen. Aus den Vorschlägen der Agenturen wird die Regierung in diesem Jahr das zukünftige Erscheinungsbild auswählen.

¹⁸ Bericht 2007 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 20, S. 11 f.

¹⁹ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 20, S. 13.

Die grosse Herausforderung wird sein, dass das neue Erscheinungsbild nicht nur für die Zentralverwaltung, sondern auch für kantonale Institutionen und selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten Anwendung findet. Je grösser der Anwenderkreis des Erscheinungsbildes, desto stärker ist dessen Wirkung. Damit lassen sich auch wiederkehrende Einsparungen durch wegfallende Kosten für die Erstellung von eigenen Erscheinungsbildern realisieren.

Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst die Arbeiten zum neuen Erscheinungsbild des Kantons St.Gallen. Bei der Implementierung wird der Regierung und dem Staatssekretär eine wichtige Funktion zukommen. Die zuständige Subkommission behält sich eine Nachkontrolle vor.

Prüfungsschwerpunkt

Amt für Arbeit unter Einbezug der Schnittstelle zum Amt für Wirtschaft:

– Amt und Amtsleitung

Das Amt für Arbeit ist die kantonale Amtsstelle nach dem Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung.²⁰ Demnach vollzieht es die Gesetzgebung über Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung, soweit kein anderes Vollzugsorgan zuständig ist. Es handelt in ausserordentlichen Situationen für das regionale Arbeitsvermittlungszentrum, insbesondere wenn dieses überlastet ist oder dessen Verfügungen angefochten werden. Im Weiteren ist es kantonale Koordinationsstelle für die interinstitutionelle Zusammenarbeit.²¹ Aufgaben des Amtes für Arbeit sind demnach:

- Führung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren im Kanton St.Gallen;
- Bereitstellung von arbeitsmarktlichen Massnahmen wie Kurse und Programme für Arbeitslose;
- Auszahlung von Arbeitslosentaggeldern durch die öffentliche Arbeitslosenkasse;
- Bewilligung der Tätigkeit als private Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittler sowie private Personalverleiherinnen und Personalverleiher;
- Ansprechpartner und Meldestelle bei Entlassungen, insbesondere für Personalmassnahmen;
- Bewilligung und Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung, Schlechtwetterentschädigung und Insolvenzenschädigung.²²

Das Amt für Arbeit pflegt seine Strategie «Das wollen wir». Es liess sich im Jahr 2002 EFQM²³-zertifizieren, im Jahr 2005 EFQM-rezertifizieren und erlangte im Jahr 2008 den Finalistenrang im ESPRIX 2008.²⁴ Es lebt seine Führungskonzeption STRAMA²⁵ mit Amts- und strategischen Abteilungszielen im Führungs-, Unterstützungs- und Leistungsprozess. Aktuelle Schwerpunkte sind das Problem der geringqualifizierten Stellensuchenden, das Problem von Stellensuchenden mit Mehrfachproblematiken, das Problem der älteren Arbeitnehmenden und der jüngeren

²⁰ Art. 85 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) [SR 837.0]. Art. 2 des Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung (sGS 361.0; abgekürzt ALVG).

²¹ Art. 1 der Verordnung über Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung (sGS 361.11; abgekürzt AVIV).

²² http://intranet.sg.ch/vd/home/aemter/amt_fuer_arbeit.html.

²³ EFQM: European Foundation for Quality Management.

²⁴ Schweizerischer Qualitätspreis für Business Excellence. Siehe ABI 2008, 822.

²⁵ STRAMA: Abkürzung für STRategieMAppe.

Arbeitnehmenden mit Migrationshintergrund, wenn geringe Qualifikation und Motivationsprobleme hinzukommen, sowie stellensuchende Fachkräfte aus dem schrumpfenden 2. Sektor. Das Amt sieht die prägenden Entwicklungen der nächsten Jahre in der Demographie, in der Deindustrialisierung, in der Zuwanderung und in unvorhersehbaren Ereignissen wie beispielsweise die Bankenkrise mit arbeitslosen Bankangestellten und die Dotcom-Blase mit arbeitslosen Informatikerinnen und Informatikern.

Sämtliche Interviewpartnerinnen und -partner, welche die für das Volkswirtschaftsdepartement zuständige Subkommission im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit angesprochen hat, attestierten dem Amt für Arbeit einen zuvorkommenden Umgang sowie eine gute Begleitung und Betreuung arbeitsloser Personen. Sie bewerteten das Verhalten und die Leistungen des Amtes insgesamt als sehr gut.

Die Leitung des Amtes vermittelte der Subkommission den Eindruck einer offenen, innovativen und prospektiven Geschäftsführung in Amt und Funktion. Für Anliegen, Wünsche und Anregungen zeigt sie sich offen, gesprächs- und aufnahmebereit.

Offenheit und Flexibilität der Geschäftsführung des Amtes erkannte die Subkommission u.a. am Beispiel der Gemeinde Rüthi: Im Kanton St.Gallen gibt es Gemeinden, die sich in der Betreuung und Begleitung arbeitsloser Personen stark engagieren, indem sich Gemeindevertreter direkt in die Arbeitsvermittlung arbeitsloser Personen einlassen, aber auch, indem solche Gemeinden eigene Einsatzprogramme für arbeitslose Personen anbieten. Solche Gemeinden haben das Bedürfnis, für *ihr* Engagement in der Betreuung und Begleitung arbeitsloser Personen sowie für die Arbeitsvermittlung adäquat honoriert bzw. entschädigt zu werden, z.B. durch ein finanzielles Benefiz. Der Leiter des Amtes für Arbeit nahm dieses Modell wohlwollend auf und kann sich – soweit an ihm – eine Umsetzung im Rahmen eines Pilotprojekts gut vorstellen.

– Schnittstelle zum Amt für Wirtschaft

Die wichtigste Schnittstelle hat das Amt für Arbeit zum Amt für Wirtschaft, beides Ämter im Volkswirtschaftsdepartement. Das Amt für Wirtschaft hat sein Schwergewicht in der Standortförderung, in welcher der Fokus auf den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern liegt. Das Amt für Arbeit widmet sich der raschen und nachhaltigen Wiedereingliederung von Stellensuchenden, also Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Namentlich wenn ein Unternehmen in einer Krise steckt, wirken das Amt für Wirtschaft und das Amt für Arbeit je mit ihren Möglichkeiten und Mitteln zusammen. Dafür haben sie eigens eine Koordinationsstelle eingerichtet.

Das Zusammenwirken funktioniert schon seit mehr als zehn Jahren, als im Jahr 1999 das damalige kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) in das Amt für Wirtschaft und das Amt für Arbeit aufgeteilt wurde. Aus der Sicht des Volkswirtschaftsdepartementes hat sich die

Bildung zweier eigenständiger Ämter bewährt, da sich die beiden Ämter so ihren Kernkompetenzen widmen können, das Zusammenwirken an der Schnittstelle aber sichergestellt haben.

– Kurzarbeit

Als Kurzarbeit bezeichnet man die vorübergehende Reduktion oder vollständige Einstellung der Arbeit in einem Unternehmen oder Betrieb, wobei die arbeitsrechtliche Vertragsbeziehung aufrechterhalten bleibt. Kurzarbeit ist in der Regel wirtschaftlich bedingt. Als Kurzarbeit gelten auch Arbeitsausfälle, die auf behördliche Massnahmen oder andere, von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber nicht beeinflussbare Umstände zurückzuführen sind. Die Einführung von Kurzarbeit soll vorübergehende Beschäftigungseinbrüche ausgleichen und die Arbeitsplätze erhalten. Mit der Kurzarbeitsentschädigung bietet die Versicherung den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern eine Alternative zu drohenden Entlassungen. Diese sparen damit die Kosten der Personalfluktuations- und behalten die kurzfristige Verfügbarkeit über die Arbeitskräfte. Im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist die Kurzarbeitsentschädigung, weil bzw. indem sie Arbeitslosigkeit vermeidet, den umfassenden sozialen Schutz innerhalb eines Arbeitsverhältnisses bewahrt und vor Beitragslücken in der beruflichen Vorsorge schützt.²⁶

Im Kanton St.Gallen ist die Abteilung Prävention und Qualität des Amtes für Arbeit für die Bewilligung der Kurzarbeit zuständig und die öffentliche Arbeitslosenkasse, dem Amt für Arbeit unterstellt, für die Auszahlung der Kurzarbeitsentschädigung. Aufsicht und Kontrolle sind dem eidgenössischen Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) vorbehalten und werden selbständig vom Inspektorat der Abteilung Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung durchgeführt. Das Amt für Arbeit meldet dem Staatssekretariat für Wirtschaft festgestellte Missbräuche in der Beanspruchung der Kurzarbeitsentschädigung und den Verdacht auf Missbrauch, wenn es im Rahmen *seiner* Aufgabenerfüllung davon Kenntnis erhält, seien dies Mitarbeitende der Abteilung Prävention und Qualität, seien dies Mitarbeitende der öffentlichen Arbeitslosenkasse.

Die zuständige Subkommission thematisierte die Kurzarbeit und Kurzarbeitsentschädigung im Rahmen der Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern eines mittleren und eines grossen Unternehmens, die um Bewilligung von Kurzarbeit nachsuchen mussten. Diese Interviewpartnerinnen und -partner bestätigten der Subkommission, dass das Amt für Arbeit und dessen in die Thematik der Kurzarbeit involvierten Abteilungen kompetente Arbeit leisten, die auf Seiten der Betroffenen grosse Anerkennung findet. Die für die Kurzarbeit zuständigen Mitarbeitenden und Dienststellen des Amtes für Arbeit wickeln die Aufgaben von der ersten Sondierung eines möglicherweise von Kurzarbeit betroffenen Unternehmens über die Bewilligung von Kurzarbeit und die Auszahlung der Kurzarbeitsentschädigung bis zum Abschluss der Kurzarbeit kun-

²⁶ Kurzarbeitsentschädigung/Information für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD (Ausgabe 2009, S. 4).

denorientiert, speditiv und fachkompetent ab. Das Ergebnis einer Aussprache mit dem Leiter des Amtes für Arbeit, dem Leiter der Abteilung Prävention und Qualität des Amtes für Arbeit und einem für die Kurzarbeitsentschädigung zuständigen Sachbearbeiter der öffentlichen Arbeitslosenkasse bestätigten der Subkommission die kundenorientierte und fachkompetente Handhabung der Thematik Kurzarbeit im Kanton St.Gallen.

Kurzarbeit bewilligt und Kurzarbeitsentschädigung ausbezahlt zu erhalten, setzt Zutun und Mitwirkung des betroffenen und gesuchstellenden Unternehmens voraus. Sind sie ungenügend, mangelhaft oder verspätet oder bleiben sie sogar aus, kann dies Konsequenzen haben, ja hat unter bestimmten Voraussetzungen zwingend Konsequenzen, nämlich dass die zuständige Behörde die Ausbezahlung der Kurzarbeitsentschädigung verweigern oder absetzen muss. Das Amt für Arbeit informiert Unternehmen über deren Obliegenheiten in der Beanspruchung von Kurzarbeit bzw. Kurzarbeitsentschädigung, wenn sich die Gelegenheit bietet, und weist namentlich auf allfällige Konsequenzen hin. Nicht nachvollziehbar ist es für die Staatswirtschaftliche Kommission, dass von der wirtschaftlichen Krise betroffene Unternehmen ihren Obliegenheiten in der Geltendmachung von Kurzarbeit bzw. Kurzarbeitsentschädigung in einem Ausmass nicht nachkommen, dass sie die Konsequenzen zu tragen haben und zu spüren bekommen.

– Regionale Arbeitsvermittlungszentren

Der Kanton führt die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), gegenwärtig die regionalen Arbeitsvermittlungszentren St.Gallen, Heerbrugg, Sargans, Rapperswil-Jona und Oberuzwil mit der Zweigstelle Wattwil.²⁷ Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren vollziehen die öffentliche Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung.²⁸ Konkret sucht das regionale Arbeitsvermittlungszentrum offene Stellen und pflegt den Kontakt zu den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, weist den Stellensuchenden Stellen zu, leitet arbeitsmarktliche Massnahmen ein, erteilt Arbeitslosen Weisungen, verfügt Einstellungen in der Anspruchsberechtigung, betreibt eine Auskunftsstelle der öffentlichen Arbeitslosenkasse, überprüft die Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen, entscheidet Fälle, die der kantonalen Amtsstelle von den Kassen unterbreitet werden, und bewilligt arbeitsmarktliche Massnahmen nach dem Bundesrecht. Es kann nichthoheitliche Aufgaben Privaten übertragen.²⁹

Aus der Befragung von Vertreterinnen und Vertretern von Unternehmen, eines Gemeindepräsidenten und von Personen, die vor der Arbeitslosigkeit standen, konnte sich die zuständige Subkommission ein Bild über Geschäftsführung und Betrieb der regionalen Arbeitsvermittlungszentren in Heerbrugg und Oberuzwil machen. Einen tieferen und

²⁷ Art. 3 AVIG und Anhang zur AVIG.

²⁸ Art. 5 AVIG mit Hinweis auf das Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) [SR 823.11].

²⁹ Art. 4 AVIG.

direkten Einblick gewann sie durch die Besichtigung des regionalen Arbeitsvermittlungszentrums Oberuzwil und die Befragung dessen Leiters vor Ort. Sie beurteilt die anspruchsvolle Arbeit des regionalen Arbeitsvermittlungszentrums Oberuzwil als kompetent und qualitativ hochstehend. Leitung und Mitarbeitende führen ihre Geschäfte mit Einfühlungsvermögen und der Fähigkeit, je nach dem Fall zu differenzieren, aber auch Konsequenz und Härte zu zeigen, wenn dies erforderlich ist. Die Subkommission erkannte sie als flexibel, innovativ, offen für Änderungen, Neuerungen und Reformen sowie vorausschauend und zukunftsorientiert. Zusammenwirken und Zusammenarbeit, Koordination, aber auch Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen der Leitung des Amtes für Arbeit und der Leitung des regionalen Arbeitsvermittlungszentrums Oberuzwil beurteilt sie aufgrund ihrer Feststellungen als systematisiert, geordnet und geregelt, effizient und wirkungsvoll.

Was für das Amt für Arbeit gilt, gilt auch für die regionalen Arbeitsvermittlungszentren: Sie haben ihren Personalbestand auf den jeweiligen Stand der zu betreuenden arbeitslosen Personen auszurichten, nämlich den Personalbestand zu senken, wenn die Quote der arbeitslosen Personen abnimmt, den Personalbestand aber anzuheben, insbesondere den Bestand der Personalberaterinnen und Personalberater, wenn die Quote steigt. Dies erfordert Flexibilität in der Geschäftsführung, aber auch Sorgfalt und behutsames Vorgehen, um nicht Potenzial und Fachkompetenz auf Dauer zu verlieren. Auf eine sich abzeichnende Wirtschaftskrise mit dem Aufbau des Personalbestandes und auf eine sich abzeichnende wirtschaftliche Prosperität mit einem Abbau des Personalbestandes frühzeitig und so reagieren zu können, dass die Verzögerung der Reaktion – wohl unvermeidbar – minimiert werden kann, gehört im Verständnis der Kommission zur Aufgabe der Leitung eines regionalen Arbeitsvermittlungszentrums wie auch zur Strategie der Amtsleitung. Die zuständige Subkommission konnte dafür hohe Sensibilität feststellen.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

- **Planung und Vorbereitung des Departementes zur Bewältigung ausserordentlicher Situationen, namentlich Planung und Vorbereitung der Öffentlichkeits- und Medienarbeit**

Unter dem Landwirtschaftsamt thematisierte die Staatswirtschaftliche Kommission im Prüfungsjahr 2008/2009 den Umgang mit der Feuerbrand-Situation und berichtete darüber in ihrem Bericht 2009 zur Staatsverwaltung.³⁰ Zu Planung und Vorbereitung zur Bewältigung ausserordentlicher Situationen, namentlich der Öffentlichkeits- und Medienarbeit, führte sie aus:³¹

«... Wie die zuständige Subkommission von der Leitung des Landwirtschaftsamtes und des Volkswirtschaftsdepartementes erfuhr, gestaltete sich der Strategiewechsel vom Frühjahr 2007 bis in das Jahr 2008 wohl intensiv, phasenweise äusserst hektisch, aber immer noch gesteuert und in diesem Sinn geordnet. Landwirtschaftsamt und Volkswirtschaftsdepartement bewältigten die ausserordentliche Situation, wie sie sich präsentierte, situativ, ohne Planung und Vorbereitung der ausserordentlichen Situation. Die Staatswirtschaftliche Kommission vermisst eine entsprechende Planung und Vorbereitung zur Bewältigung ausserordentlicher Situationen, die ihren Beitrag dazu leisten kann, sicher in ausserordentlichen Situationen zu bestehen sowie Kräfte und Improvisation auf das individuelle Unvorhersehbare der ausserordentlichen Situation zu konzentrieren.

Die Feuerbrand-Situation des Jahres 2007 stand mit ihren Konsequenzen und Auswüchsen im Interesse der Öffentlichkeit und im Zentrum der medialen Berichterstattung. Auch für dieses Segment erachtet die Kommission Planung und Vorbereitung der Öffentlichkeits- und Medienarbeit in ausserordentlichen Situationen als angezeigt, z.B. über eine Differenzierung und Konkretisierung des Kommunikationskonzeptes der Regierung.»

Im Rahmen der Nachkontrolle des Prüfungspunktes im Prüfungsjahr 2009/2010 stellte die zuständige Subkommission fest, dass das Volkswirtschaftsdepartement seit der Berichterstattung der Staatswirtschaftlichen Kommission zum angesprochenen Thema nichts Zusätzliches umgesetzt bzw. vorbereitet hat, was über bisher Vorhandenes zur Bewältigung ausserordentlicher Situationen hinausgeht. Dabei ging die Pendeuz aus dem Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung dem Volkswirtschaftsdepartement nicht etwa vergessen, sondern die Departementsleitung ist sich des Anliegens bzw. der Erwartung der Kommission bewusst, verzichtete und verzichtet aber ebenso bewusst auf weitere Schritte der Planung und Vorbereitung zur Bewältigung ausserordentlicher Situationen.

30 Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 21, S. 16 f. (Feuerbrand).

31 Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 21, S. 17.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet und beurteilt ihre Position nach wie vor als begründet und richtig: Planung und Vorbereitung zur Bewältigung ausserordentlicher Situationen leisten einen nicht unerheblichen Beitrag, um sicher in ausserordentlichen Situationen zu bestehen: Sie ermöglichen und erlauben, die verfügbaren Kräfte und die erforderliche Improvisation auf das individuell und konkret Unvorhersehbare der ausserordentlichen Situation zu konzentrieren.

Meinung und Haltung des Volkswirtschaftsdepartementes stehen Meinung und Haltung der Staatswirtschaftlichen Kommission gegenüber, und sie werden so stehen bleiben, weil sich die parlamentarische Aufsicht im Feststellen, Beurteilen und Bewerten erschöpft.

Prüfungsschwerpunkt

Konkursamt des Kantons St.Gallen

Von dritter Seite auf mögliche Missstände in der Zweigstelle Buchs des Konkursamtes des Kantons St.Gallen aufmerksam gemacht, erhob die Staatswirtschaftliche Kommission das Konkursamt des Kantons St.Gallen zum diesjährigen Prüfungsschwerpunkt, obwohl ihr zunächst das Handelsregisteramt des Kantons St.Gallen und das Amt für Gemeinden im Vordergrund standen. Die zuständige Subkommission befragte zunächst eine betroffene Person der Zweigstelle Buchs des Konkursamtes zu den Hinweisen von dritter Seite und zur Sache, dann einen Treuhänder, der aus intensiven Kontakten mit der Zweigstelle Buchs seine Wahrnehmungen im Sinn einer Aussensicht deponierte. Weil das Konkursamt von Juni bis Dezember 2008, verlängert bis März 2009, unter einer Co-Leitung stand, befragte die Subkommission zunächst den Co-Leiter, alsdann den auf 1. Januar 2009 gewählten neuen Leiter des Konkursamtes. Sie schloss ihre Prüfungstätigkeit im Rahmen einer umfassenden Auslegeordnung mit der Vorsteherin und der Generalsekretärin des Departementes des Innern.

Die zuständige Subkommission konzentrierte und beschränkte ihre Prüfungstätigkeit auf die Amtsleitung des Konkursamtes mit ihren Zweigstellen sowie auf die Führung des Konkursamtes durch das Departement. Sie kommunizierte dies auch verschiedentlich, um sich von laufenden Personal- und Rechtsverfahren abzugrenzen, sich darauf nicht einzulassen und in diese Verfahren nicht eingebunden zu werden. Ihr war bewusst, dass für das Konkursamt eine kantonale Aufsichtsbehörde besteht, wofür das Kantonsgericht aus seiner Mitte einen Ausschuss von drei Mitgliedern bestellt.³²

Aus der umfangreichen und intensiven Prüfungstätigkeit der zuständigen Subkommission berichtet die Kommission über folgende Aspekte:

– Aufgaben und Organisation

Das Konkursamt führt und erledigt Konkursverfahren. Es erfüllt die Aufgaben, die ihm die Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs³³ aufgibt.

32 Art. 13 und Art. 15 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SGS 971.1).

33 SR 28.

Der Kanton St.Gallen bildet einen Konkurskreis.³⁴ Das Konkursamt hat seinen Sitz – Hauptsitz – in St.Gallen und Zweigstellen in Buchs, Kaltbrunn und Wil. Neben dem Amtsleiter und den Leitern der Zweigstellen hat das Konkursamt im Wesentlichen Konkursbeamtinnen und Konkursbeamte sowie Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, je mit unterschiedlichem Beschäftigungsgrad, rund 25 Personen insgesamt.

– Konkursamt in den Jahren 2007 bis 2010

Das Ergebnis der ordentlichen Personalbefragung 2006 des Staatspersonals, verfügbar im Frühjahr 2007, zeigte Handlungsbedarf für das Konkursamt des Kantons St.Gallen. Zunächst befasste sich die Konferenz der Zweigstellenleiter des Konkursamtes – Leiter des Konkursamtes und Leiter der Zweigstellen – im Herbst 2007 mit dem Ergebnis der Personalbefragung. Das in diesem Zeitpunkt für das Konkursamt zuständige Justiz- und Polizeidepartement gab in der Folge eine Organisationsdiagnose des Konkursamtes in Auftrag und betraute damit einen staatsverwaltungsexternen Experten, Organisationsberater, Supervisor und Coach, der diese Analyse in Gesprächen mit den Vorgesetzten und den Mitarbeitenden des Konkursamtes erstellte.

Auf 1. Januar 2008 teilte die Regierung im Rahmen der Departementsreform das Konkursamt dem Departement des Innern zu.³⁵ Im Frühjahr 2008 erstattete der Experte seine Organisationsdiagnose, welche die problematische Situation im Konkursamt klar aufzeigte. Die Ergebnisse dieser Diagnose luden die Leitung des Departementes des Innern zu verzugslosem Handeln ein. Schritte und Massnahmen waren:

- die primäre und in der Folge periodische Information der Vorgesetzten und der Mitarbeitenden des Konkursamtes;
- die Bestellung eines verwaltungsexternen Coaches für den Amtsleiter bzw. die Einrichtung einer Co-Amtsleitung mit dem bisherigen Amtsleiter und diesem Coach;
- die Auflösung einzelner Dienstverhältnisse bzw. die Freistellung vom Dienst;
- die Versetzung von Vorgesetzten und Mitarbeitenden des Konkursamtes in ihren Funktionen;
- die Wiederwahl der Beamtinnen und Beamten des Konkursamtes unter Vorbehalt, deren Beurteilung aufgrund neuer Qualitätsstandards und die Aufhebung der Vorbehalte, wenn die Qualitätsstandards erreicht wurden;
- die Ablösung des bisherigen Amtsleiters und die Bestellung eines neuen Amtsleiters mit Begleitung durch den Coach in der Einführungsphase.

Die Leitung des Departementes beurteilte der zuständigen Subkommission gegenüber die Situation des Konkursamtes heute als saniert und bereinigt, einige wenige Personal- und Rechtsmittelverfahren vorbehal-

³⁴ Art. 7 f. des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (sGS 971.1).

³⁵ Siehe ABl 2007, 3578 f.

ten. Das Konkursamt darf sich heute wieder der Gegenwart und der Zukunft widmen, der Bewältigung seiner Hauptaufgabe und dem Tagesgeschäft zuwenden sowie die Planung eines allfälligen Anwachsens der Arbeitslast und die Sicherstellung der personellen Ressourcen dafür vorantreiben.

Die Qualität der Arbeit des Konkursamtes litt in der Wahrnehmung ausenstehender Dritter und der Aufsichtsbehörde während der Turbulenzen und der Sanierung nicht, diejenige der Zweigstelle Buchs in der Beurteilung einer betroffenen Person ausgenommen. An der korrekten Wahrnehmung der Aufgaben war den Konkursbeamtinnen und Konkursbeamten, den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern trotz der amtsinternen Turbulenzen und Spannungen sehr viel gelegen. Dies auch, weil die Aufgabe fasziniert und herausfordert.

Die Bereinigung der Situation im Konkursamt beanspruchte die Leitung des Departementes phasenweise ganz erheblich bis ausserordentlich. Die eingeholte Organisationsdiagnose war Ausgangspunkt und Auslöserin der Sanierung, der Beizug eines Coachs für die Amtsleitung bzw. die Co-Amtsleitung war für die Departementsleitung unerlässlich, weil das Departement dafür keine ausreichende Kapazität hätte bereitstellen können. Die Staatswirtschaftliche Kommission spricht der Departementsleitung ihre Anerkennung für das «Unternehmen Konkursamt» aus, das, wie die zuständige Subkommission sich vergewissern konnte, zum Ziel führte und heute wieder Perspektiven aufweist.

– Amtsleitung ab Juni 2008 im Besonderen

Auf Juni 2008 bestellte die Leitung des Departementes des Innern für das Konkursamt eine Co-Leitung, bestehend aus dem bisherigen Amtsleiter, zuständig für die fachliche Leitung des Amtes und die Kundschaft bzw. Aussenbeziehungen, und einem verwaltungsexternen Coach, Unternehmensberater, zuständig für Organisation, Betrieb und Personelles des Amtes. Die neue Co-Leitung setzte in der Folge eine Arbeitsgruppe «Was ist gute Konkursarbeit?» und eine Arbeitsgruppe für einen Leistungsvergleich mit den Konkursämtern der Kantone Zürich, Aargau, Bern und Thurgau ein. Im Weiteren erarbeitete sie in Abstimmung mit den Vorgesetzten und Mitarbeitenden des Konkursamtes Qualitätsstandards für die Aufgabenerfüllung im Konkursamt und führte sie ein. Mit dem Konzept «Arbeitskapazität, Arbeitsbewältigung des kantonalen Konkursamtes» setzte sich die Amtsleitung mit Szenarien auseinander, wie das Konkursamt seine Aufgabe erfüllen kann, wenn Zahl und Art der Konkurse erheblich vom Jahresmittel abweichen sollten, namentlich wenn die Arbeitsbelastung des Konkursamtes stark zunehmen sollte. In die jüngere Zeit fällt die Einführung des «Forums Konkursarbeit», ein fachliches Gefäss für die Konkursbeamtinnen und Konkursbeamten, Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter des Konkursamtes, insbesondere, um Professionalität zu entwickeln und zu halten sowie die Arbeitsweise vereinheitlichen und den Fachaustausch pflegen zu können.

Im Lauf der Co-Amtsleitung erhielt der bisherige Amtsleiter die Möglichkeit, sich auf eine andere Funktion im Konkursamt – Konkursbeamter mit besonderem Auftrag – am Hauptsitz des Konkursamtes in St.Gallen auszurichten. Die Departementsleitung bestellte in der Folge die Amtsleitung auf 1. Januar 2009 neu, vorerst in der Co-Leitung mit dem externen Berater, ab 1. April 2009 in der alleinigen Verantwortung des neu bestellten Amtsleiters.

Der neue Leiter des Konkursamtes kennt die Gründe, die das Konkursamt in Schwierigkeiten gebracht hatten: die Amtsführung und das Verhalten gewisser Mitarbeitender. Für ihn als Leiter des Konkursamtes stehen der Mensch, die Person, die Mitarbeitenden, aber auch die zu bearbeitenden Konkursfälle im Zentrum. Als Leiter muss er auf all diese Personen zugehen können, er muss sich aber auch je nach der Situation durchsetzen können. Für ihn stehen zwei Kompetenzen im Vordergrund, nämlich die Führungskompetenz, das Führen des Personals, und die Fachkompetenz, die fachliche Führungskompetenz:

- Was die Personalführung betrifft, hat das Konkursamt auf der einen Seite die Aufgabe, die Konkursverfahren korrekt abzuwickeln, auf der anderen Seite hat es auf die Möglichkeiten und Bedürfnisse der Mitarbeitenden Rücksicht zu nehmen. Personalführung braucht ein Sensorium, aber auch die Bereitschaft zu entscheiden, wenn Entschiede fällig sind. Der Leiter des Konkursamtes muss seine Mitarbeitenden motivieren können. Er muss für diese Mitarbeitenden und das Amt aber auch Ziele setzen. Im Weiteren bedarf er der Fähigkeit, Probleme lösen zu können. Der Vorgesetzte muss gegenüber seinen Mitarbeitenden eine Vorbildfunktion wahrnehmen.
- In fachlicher Hinsicht muss der Leiter des Konkursamtes Fachkompetenz haben, also ein fundiertes Grundwissen primär im Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, dann aber auch in weiteren Rechtsgebieten wie Sachenrecht, Obligationenrecht usw.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Pflegekinderwesen³⁶

Im Rahmen der Prüfungstätigkeit 2007/2008 thematisierte die Staatswirtschaftliche Kommission beim Departement des Innern, konkret beim Amt für Soziales, das Pflegekinderwesen.³⁷ Ergebnis und Erkenntnisse der seinerzeitigen Prüfungstätigkeit veranlassten die Staatswirtschaftliche Kommission zur Empfehlung, die Integration des kantonalen Vormundschaftsdienstes in das Amt für Soziales zu nutzen, um:

1. die Zuständigkeiten im Pflegekinderwesen zu klären und zu kommunizieren sowie
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.

Im Folgejahr griff die zuständige Subkommission im Rahmen ihrer Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzungen von Empfehlungen das Pflegekinderwesen wieder auf. Was Fachkompetenz, Qualität und Professionalität als Voraussetzungen für das Vermitteln, Begründen und Führen eines Pflegekinderverhältnisses betrifft, erkannte die Staatswirtschaftliche Kommission keine spürbaren Schritte in der Umsetzung der Empfehlung der Kommission. Solches erwartete sie aber, da sie nach wie vor unaufschiebbaren Handlungsbedarf erkannte und sich nicht mit dem Hinweis auf die laufende Revision des eidgenössischen Kinderschutzes begnügen konnte.³⁸

Auch im Prüfungsjahr 2009/2010 blieb die zuständige Subkommission am Thema und liess sich von der Vorsteherin und von der Generalsekretärin des Departementes des Innern über die aktuelle Situation und den Stand der Umsetzung der seinerzeitigen Empfehlungen der Kommission informieren:

- Im Zentrum steht die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption – die sogenannte PAVO –, die unter der Federführung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes revidiert werden soll und im vergangenen Sommer Anlass zu grösseren öffentlichen Debatten gab. Die Kantone hatten bis Ende Oktober bzw. November 2009 die Gelegenheit, sich zu den Neuerungen der PAVO zu äussern. Die Regie-

³⁶ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 22, S. 23 f., mit Hinweis.

³⁷ Siehe Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 22, S. 19 ff.

³⁸ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 22, S. 23 f.

rung des Kantons St.Gallen nutzte die Gelegenheit zur Stellungnahme: Sie befürwortete im Grundsätzlichen eine Regelung, lehnte die konkret vorgeschlagene Regelung jedoch ab, weil sie ihr zu weit ging. Die Mehrheit der Kantone reagierte mit einem solchen «Ja, aber...». Wie den Medien zu entnehmen war, befasste sich der Bundesrat erneut mit der Thematik und entschied sich ebenfalls für eine Reglementierung der Materie, jedoch ohne die sensible «Schnittstelle zur Familie».

- Eine Regelung ist erforderlich, um Missbräuchen vorzubeugen, denn ein Fall genügt, um die Emotionen wieder aufkeimen zu lassen. Aufgrund dieser Situation dürfte die nächste Runde im Werdegang der Revision für das Jahr 2010 zu erwarten sein. Das revidierte Bundesrecht wird unweigerlich Auswirkungen auf die Kantone haben, so auch auf den Kanton St.Gallen.
- Mittlerweile initiierte bzw. veranlasste das Departement des Innern Folgendes:
 1. Revision der Pflegegeld-Richtlinien mit Wirkung ab 1. Januar 2010;
 2. Verpflichtung der Gemeinden, die Pflegekinderverhältnisse zu melden, mit Wirkung ab 1. Januar 2010. Damit soll Transparenz erreicht werden: Wenigstens die kantonale Aufsichtsbehörde soll wissen, wie viele Pflegekinderverhältnisse bestehen. Diese Kenntnisse erlauben auch, sich davon ein Bild zu machen und bei Bedarf nachzufragen. Die Einführung der Meldepflicht dient der Sicherstellung der Aufsicht im Pflegekinderwesen, neben anderen Instrumenten. Diese Verpflichtung der Gemeinden, Pflegekinderverhältnisse zu melden, soll aber auch die Gemeinden sensibilisieren und in ihre Verantwortung einbinden. Die Einführung der Meldepflicht erfolgte im Einvernehmen mit den Gemeinden.
- Damit auch Eltern, die ein Pflegekind betreuen, eine kompetente Ansprechperson bzw. Ansprechstelle haben, schloss das Departement des Innern mit der Pflegekinder-Aktion Schweiz eine entsprechende Leistungsvereinbarung ab.

– Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen³⁹

Im August 2009 stellte die Staatswirtschaftliche Kommission dem Kantonsrat in Aussicht, die in die mediale Kritik und politische Diskussion geratene Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen in die Prüfungstätigkeit 2009/2010 einzubeziehen, Inhalt und Umfang der Prüfung aber vom Ergebnis der Untersuchung abhängig zu machen, welche die Verwaltungskommission eingeleitet hat und wozu die Aufsichtsbehör-

³⁹ Siehe Nachtrag zum Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 8 f.

den – Verwaltungskommission und Regierung – Stellung nehmen werden.⁴⁰

Am 25. März 2010 gab die Regierung über eine Medienmitteilung bekannt, dass Linus Dermont, Direktor der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, auf Ende des Jahres 2010 als Direktor dieser Anstalt zurücktrete. Die Regierung als Wahlbehörde verzichte auf die Fortsetzung des Disziplinarverfahrens. Tags darauf dokumentierte sie die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Bericht über die vom Bundesamt für Sozialversicherung ausgelöste Sonderprüfung bei der Sozialversicherungsanstalt und mit einem Bericht zur organisationalen Führung der Anstalt. Am 19. April 2010 bestellte die Kommission ihrerseits eine besondere Subkommission und lud diese ein, die Prüfung der Sozialversicherungsanstalt vorzubereiten.

⁴⁰ Siehe Nachtrag zum Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 26. August 2009, Ziff. 23, S. 8 f.

Prüfungsschwerpunkt

Amt für Sport:

– Stellung, Aufgaben und Organisation

Das Amt für Sport ist ein Amt des Bildungsdepartementes. In verschiedenen anderen Kantonen ist diese Verwaltungseinheit eine Stabs- oder Fachstelle, am häufigsten im jeweiligen Bildungs- bzw. Erziehungsdepartement oder in der entsprechenden Direktion, vereinzelt in einem anderen Ressort. Die intensiven Verbindungen zwischen Sport und Bewegung sowie Schule sprechen für die Nähe zur Bildung.

Das Amt für Sport übt die unmittelbare Aufsicht über Turnen und Sport aus. Im Weiteren ist es für die übrigen Aufgaben des Kantons im Turnen und Sport zuständig, besondere Vorschriften vorbehalten.⁴¹ Auch der Bund hat sich zum Ziel gesetzt, Turnen und Sport im Interesse der Entwicklung der Jugend, der Volksgesundheit und der körperlichen Leistungsfähigkeit zu fördern, wozu er die verschiedensten Massnahmen vorsieht.⁴² Dazu bindet er die Kantone ein.

Das St.Galler Amt für Sport ist in die Abteilungen Jugend+Sport, Schulsport und Erwachsenensport / Aktiv 50plus gegliedert. Insgesamt hat es rund acht Mitarbeitende, zusätzlich einen Praktikantenplatz und einen Platz für eine lernende Person.

– Amtsleitung und Amtsführung

Auf 1. November 2004 betraute der seinerzeitige Vorsteher des Erziehungsdepartementes seinen Leiter des Amtes für Mittelschulen mit der Leitung des Amtes für Sport.⁴³ Rund 30 Stellenprozente konnte der neue Leiter des Amtes für Sport diesem Amt und der Leitungsfunktion zuwenden, während er sich mit den verbleibenden rund 70 Stellenprozente weiterhin dem Amt für Mittelschulen und dessen Leitung widmete. Dieses Konstrukt und diese Gewichtung setzte den Schwerpunkt auf Amtsleitung und Amtsführung, so die Begründung im Jahr 2006 der zuständigen Subkommission gegenüber.⁴⁴ Wichtig sei, dass im Amt Führungskompetenz vorhanden sei, weil die Mitarbeitenden die fachliche Kompetenz sicherstellten und solche «eingekauft» werden könne. Sei-

⁴¹ Art. 2 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Förderung von Turnen und Sport (sGS 251.1).

⁴² Art. 1 des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport (SR 415.0).

⁴³ Siehe ABI 2004, 2163, und Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 29 ff.

⁴⁴ Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 30 f. (Amtsleitung).

nerzeit – im Rahmen der Prüfung des Amtes für Sport im Prüfungsjahr 2005/2006⁴⁵ – wie erneut im Prüfungsjahr 2009/2010 wurden der zuständigen Subkommission von dritter Seite aber auch die Vorbehalte gegenüber der Amtsleitung dargelegt: Eine Leitung des St.Galler Amtes für Sport mit nur 30 Stellenprozenten zu dotieren genüge nicht, namentlich wenn die weiteren 70 Stellenprozente der Leitung eines anderen Amtes gewidmet seien. Führungskompetenz zur Leitung des St.Galler Amtes für Sport allein genüge nicht, es brauche auch Fachkompetenz, namentlich wenn die Amtsleitung für sich in Anspruch nehmen wolle, auch «Botschafterin für Sport und Bewegung im Kanton» zu sein.

Inmitten ihrer Prüfungstätigkeit wurde die zuständige Subkommission von der Medienmitteilung vom 2. November 2009 aus dem Bildungsdepartement überrascht, dass der Leiter des Amtes für Sport die Leitung abgeben werde, sobald die Nachfolgeregelung bestimmt sei. In Zukunft solle sich ein Amtsleiter allein auf den Sport konzentrieren können.⁴⁶ Ende Dezember 2009 stellte die Regierung den Leiter der Abteilung Jugend+Sport, gleichzeitig Stellvertreter des bisherigen Amtsleiters des Amtes für Sport, auf 1. Januar 2010 als Leiter des Amtes für Sport an. Diese interne Übertragung der Amtsleitung stand für die Regierung im Vordergrund, weil die Führung des Amtes für Sport in Ergänzung zur Erfüllung fachlicher Aufgaben wahrgenommen werden könne und müsse. Dabei sei insbesondere seit dem Erlass des Sportkonzeptes des Kantons St.Gallen wichtig, dass sportfachliche Synergien genutzt werden könnten.

Da verblieb der zuständigen Subkommission nur noch, nach den Motiven der für sie überraschenden Reorganisation der Amtsleitung zu fragen und davon Kenntnis zu nehmen.

– «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen»

Am 28. September 2005 lud der Kantonsrat die Regierung mit der Gutheissung des Postulates 43.05.04 «Sport und Bewegung sind Teil der Bildung» ein zu prüfen, zu berichten und Antrag zu stellen, wie sie die Ziele Gesundheit, Bildung, Leistung und Nachhaltigkeit aus dem Sportkonzept des Bundesrates ganzheitlich umsetzen wolle.⁴⁷ In Erfüllung dieses Postulatsauftrags unterbreitete die Regierung dem Kantonsrat am 14. August 2007 den Bericht 40.07.04 «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen».

In diesem Bericht begründet die Regierung die Sport- und Bewegungsförderung als öffentliche Aufgabe, indem sie die Gründe für die kantonale Sport- und Bewegungsförderung darlegt, aber auch deren Grenzen. Im Folgenden stellt sie die Handlungsfelder der kantonalen Sport-

⁴⁵ Siehe Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 30 ff.

⁴⁶ Medienmitteilung der Dienststelle Kommunikation der Staatskanzlei vom 2. November 2009.

⁴⁷ Siehe ABI 2005, 2023 (43.05.04 «Sport und Bewegung sind Teil der Bildung»).

und Bewegungsförderung dar. Anschliessend definiert sie Ziele und Massnahmen: Die umzusetzenden Massnahmen werden priorisiert, und die Kostenfolgen werden grob abgeschätzt. Bei der Priorisierung werden in erster Linie Aufwand und Wirkung beurteilt: Massnahmen mit verhältnismässig grosser Wirkung erhalten die erste Priorität, solche mit mittlerer Wirkung die zweite Priorität und solche mit geringer Wirkung die dritte Priorität. Massnahmen erster Priorität sind u.a. die bewegungsfreundliche Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere von Schulwegen, die Bewegungsförderung im Kleinkindesalter über Erziehende, die Entwicklung von Konzepten zur Bewegungsförderung des inaktiven Bevölkerungsteils und die gezielte Förderung eines aktiven Lebensstils in der zweiten Lebenshälfte, die Einführung von täglichen Bewegungseinheiten in der Schule, die Förderung der Qualität im Sportunterricht in der Schule, die Förderung von Bewegungsangeboten im Bereich des Erwachsenen- und Seniorensports sowie die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten von Turnhallen und Sportanlagen. Die Umsetzung der Massnahmen soll unter Berücksichtigung der personellen und finanziellen Möglichkeiten erfolgen. Die Regierung verstand die Auslegeordnung in ihrem Bericht als kantonales Sport- und Bewegungskonzept.

Der Kantonsrat beriet den Bericht am 20. Februar 2008.⁴⁸ Sprecherinnen und Sprecher thematisierten verschiedenste Aspekte von Sport und Bewegung sowie des kantonalen Sport- und Bewegungskonzeptes. Votantinnen und Votanten brachten zum Ausdruck, dass den Worten nun Taten folgen sollten... Der Kantonsrat nahm vom Bericht Kenntnis.⁴⁹

Die zuständige Subkommission erkundigte sich nach dem Stand der Umsetzung der Massnahmen, insbesondere der Massnahmen mit erster Priorität. Aus der Darstellung, wo die Umsetzung der einzelnen Massnahmen mit erster Priorität steht, musste die Subkommission erkennen, dass verschiedene Massnahmen – z.T. sehr pragmatisch – angestossen waren bzw. wurden, die eigentliche Umsetzung aber ausstand. Hätte nämlich das Amt für Sport das Konzept über Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen, wie der Kantonsrat es zur Kenntnis genommen hatte, umzusetzen, fehlten ihm – so die Begründung des Amtsleiters – hierfür die finanziellen Mittel, aber auch die personellen Ressourcen. Auch verstand das Amt für Sport die Art, wie der Kantonsrat vom Bericht über Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen Kenntnis genommen hatte, nicht als eigentlichen Auftrag, das Konzept umzusetzen, sondern nahm an, dass die Aufträge (Anstösse) seitens des Kantonsrates erfolgen.

Der Kantonsrat nahm vom Bericht «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen» Kenntnis. Die Staatswirtschaftliche Kommission hat die Erwartung, dass das kantonale Sport- und Bewegungskonzept auch umgesetzt wird, was bis dato ausblieb. Eröffnet nun aber die Bereitschaft

⁴⁸ ProtKR 2004/2008 Nr. 531.

⁴⁹ Siehe ABl 2008, 773 (40.07.04 «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen») und ProtKR 2004/2008 Nr. 531/9.

des Vorstehers des Bildungsdepartementes, in die Sportpolitik, in Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen mehr zu investieren⁵⁰, neue Perspektiven? Die Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen» bleibt pendent, weil weiterhin aktuell.

– **Schnittstellen:**

• **Amt für Sport / Sportkommission**

Die kantonale Sportkommission berät das Bildungsdepartement in Belangen des Sportes. Die Regierung wählt diese Kommission. Gegenwärtig hat die Sportkommission neun Mitglieder, darunter den bisherigen Leiter des Amtes für Sport. Den Vorsitz hat der Vorsteher des Bildungsdepartementes. Sekretär ist der Leiter der Abteilung Jugend+Sport des Sportamtes. Die frühere Kommission für Turnen und Sport fristete ein kümmerliches Dasein, bis der seinerzeitige Vorsteher des Erziehungsdepartementes sie reaktivierte und beauftragte, für den Kanton St.Gallen ein Konzept für Sport und Bewegung zu erarbeiten. Damit fühlte sich die Kommission wieder ernst genommen und herausgefordert. Das Ergebnis floss in den Bericht der Regierung vom 14. August 2007 über «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen» ein.⁵¹

Nachdem der Kantonsrat den Bericht «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen» mit dem kantonalen Sport- und Bewegungskonzept im Wesentlichen mit Zustimmung zur Kenntnis genommen hatte, in der Folge aber die Umsetzung der Massnahmen – auch der Massnahmen mit erster Priorität – auf sich warten liess, entwickelte die Sportkommission zu Beginn des Jahres 2009 Ideen und erarbeitete Vorschläge, welche Massnahmen des Konzeptes in welcher Art und Weise umgesetzt werden könnten, freilich verbunden mit dem entsprechenden Bedarf an finanziellen Mitteln und personellen Ressourcen. Ernüchternd war in der Folge die Mitteilung des Vorstehers des Bildungsdepartementes, dass die für die Umsetzung erforderlichen Mittel nicht zur Verfügung stünden. Dass die Sportkommission in der Folge bis Mai 2009 nichts mehr vernahm, war für sie Anlass, sich in einem Schreiben an den Vorsteher des Bildungsdepartementes mit der Forderung zu wenden, die Umsetzung der Massnahmen des kantonalen Sport- und Bewegungskonzeptes müsse jetzt fortschreiten. Die Sportkommission könne es auf der Aussage, die finanziellen Mittel für die Umsetzung stünden nicht zur Verfügung, nicht beruhen lassen... Dies war die Initiative der Sportkommission, die Diskussion wieder anzustossen, um in der Umsetzung des Sport- und Bewegungskonzeptes weiterzukommen.

Der zuständigen Subkommission gegenüber äusserte der Vorsteher des Bildungsdepartementes die Absicht, in die St.Galler Sportpolitik,

⁵⁰ Medienmitteilung der Dienststelle Kommunikation der Staatskanzlei vom 2. November 2009.

⁵¹ 40.07.04 «Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen» (Bericht der Regierung vom 14. August 2007).

d.h. in Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen, mehr als bisher investieren zu wollen. Darin kann die Sportkommission wiederum ihre Rolle finden und wahrnehmen.

- **Amt für Sport / Interessengemeinschaft St.Galler Sportverbände:**

Die Interessengemeinschaft St.Galler Sportverbände (IG St.Galler Sportverbände) ist der Dachverband des privatrechtlich organisierten Sportes im Kanton St.Gallen. Sie fördert die sportliche Gesinnung und Solidarität unter den Mitgliedsverbänden und vertritt deren Interessen gegenüber den politischen Behörden, der Wirtschaft, weiteren Sportorganisationen und der Öffentlichkeit. Sie unterstützt, fördert und koordiniert Tätigkeiten und Massnahmen zur Förderung des sportlichen Angebotes ihrer Mitgliedsverbände.⁵² Sie hat namentlich die Aus- und Weiterbildung in den Mitgliedsverbänden, den Vollzug des Sport-Toto-Subventionswesens und die Verleihung des Qualitätslabels «Sportverein-t» als Aufgaben.⁵³ Stimmberechtigtes Mitglied kann ein Verband werden, wenn er über den nationalen Verband Mitglied bei Swiss Olympic ist und aus Vereinen mit Sitz im Kanton St.Gallen besteht, oder wenn er ein überkantonaler Verband ist, dem Vereine mit Sitz im Kanton St.Gallen angeschlossen sind und deren Hauptzweck die Förderung des Jugend-, Breiten- und Leistungssportes ist.⁵⁴

Das Amt für Sport betreut den öffentlich-rechtlichen Sport, die IG St.Galler Sportverbände widmet sich dem privatrechtlich organisierten Sport im Kanton St.Gallen. In Schnittstellen, z.B. in der Förderung von Einzelsportlerinnen und -sportlern, sind Information und Kommunikation zwischen dem Amt für Sport und der IG St.Galler Sportverbände lückenhaft. Information und Kommunikation sind auch dadurch sichergestellt, dass der Leiter des Amtes für Sport Mitglied des Vorstandes der IG St.Galler Sportverbände ist. Grössere Projekte, die zeitgleich auf beiden Seiten liegen und deshalb eine Kooperation bedingten, bestehen aufgrund der klaren Aufgabenteilung nicht, jedenfalls zurzeit nicht. Dass dem bisherigen Leiter des Amtes für Sport Fachkompetenz im Sport abging und er die Leitung des Amtes nur in einem Teilpensum wahrnehmen konnte, wird von Seiten der IG St.Galler Sportverbände als Handicap für das Zusammenwirken und die Kooperation zwischen öffentlich-rechtlichem und privatrechtlich organisiertem Sport im Kanton St.Gallen gewertet, aber auch als Handicap im Rahmen der dem Amt für Sport (auch) obliegenden Promotion von Sport und Bewegung im Kanton St.Gallen.

⁵² Art. 2 der Statuten der Interessengemeinschaft St.Galler Sportverbände vom 5. November/30. Dezember 2008.

⁵³ Art. 3 der Statuten der Interessengemeinschaft St.Galler Sportverbände vom 5. November/30. Dezember 2008.

⁵⁴ Art. 5 der Statuten der Interessengemeinschaft St.Galler Sportverbände vom 5. November/30. Dezember 2008.

- **Amt für Sport / Sport-Toto-Kommission**

Der Kanton St.Gallen führt einen Sport-Toto-Fonds. Dieser Fonds hat die Förderung des Sports im Kanton St.Gallen sowie die Unterstützung des Breiten- und Leistungssports in den Verbänden und deren Vereinen sowie der in diesen geleisteten ehrenamtlichen Tätigkeit zum Zweck. Der Fonds dient der Förderung des Sports als einem gemeinnützigen Zweck nach dem Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbmässigen Wetten und nach der Interkantonalen Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Lotterien.⁵⁵

Die Verordnung über den Sport-Toto-Fonds setzen das Bildungsdepartement und die Sport-Toto-Kommission um. Die Sport-Toto-Kommission besteht aus dem Vorstand der IG St.Galler Sportverbände. Der Leiter des Amtes für Sport hat beratende Stimme. Bildungsdepartement und IG St.Galler Sportverbände schlossen für die Erfüllung der Aufgaben der Sport-Toto-Kommission eine Leistungsvereinbarung ab, die insbesondere das Verfahren zur Geltendmachung von Beiträgen, die Ermächtigung, Beiträge zu leisten, das Verfahren zur Ablehnung eines Gesuchs, zur Aussetzung von Beitragsleistungen und zur Rückforderung von Beiträgen sowie Kontrolle und Berichterstattung über die Verwendung der Beiträge zu regeln hat.⁵⁶ Der Vorsteher des Bildungsdepartementes und der Präsident der IG St.Galler Sportverbände schlossen am 19. Dezember 2008 diese Leistungsvereinbarung ab.⁵⁷ Die Sport-Toto-Kommission führt für die Erfüllung ihrer Aufgaben eine Geschäftsstelle. Diese ist in der Personalführung und Organisation der Generalsekretärin des Bildungsdepartementes unterstellt, in der Tätigkeit bei der Verwendung der Mittel des Sport-Toto-Fonds aber der Sport-Toto-Kommission. Diese Mitarbeitenden gehören zum Kreis der Mitarbeitenden des Generalsekretariates des Bildungsdepartementes, und die Stellen werden als Planstellen in den Stellenplan des Kantons, Kostenstelle des Generalsekretariates des Bildungsdepartementes, aufgenommen.⁵⁸

Von Seiten der IG St.Galler Sportverbände wird die Umsetzung und Anwendung der Verordnung über den Sport-Toto-Fonds als korrekt, konstruktiv und erfreulich beurteilt. Die Verordnung löste eine Professionalisierung der Geschäftsstelle der IG St.Galler Sportverbände aus. Mit der Lösung, wonach die Koordination zwischen dem öffentlich-rechtlichen Sport und dem privatrechtlich organisierten Sport bei der Generalsekretärin des Bildungsdepartementes liegt, ist der Idee der Gleichordnung der Zuständigkeit im öffentlich-rechtlichen Sport und im privatrechtlich organisierten Sport Rechnung getragen. Damit wäre an sich auch die Voraussetzung geschaffen, um Projekte in Sport und Bewegung gemeinsam zu entwickeln und anzugehen, doch fehle im Amt für Sport, so die Beur-

⁵⁵ Art. 1 Abs. 1 und 2 der Verordnung über den Sport-Toto-Fonds (sGS 455.315).

⁵⁶ Art. 7 f. der Verordnung über den Sport-Toto-Fonds (sGS 455.315).

⁵⁷ Siehe Anhang zur Schriftlichen Antwort der Regierung vom 12. Mai 2009 auf die Interpellation 51.09.42 «Für eine starke und transparente St.Galler Sportpolitik».

⁵⁸ Art. 11 ff. der Leistungsvereinbarung vom 19. Dezember 2008 zwischen dem Bildungsdepartement des Kantons St.Gallen und der Interessengemeinschaft St.Galler Sportverbände.

teilung von Vertretern der IG St.Galler Sportverbände, eine Ansprechperson mit sportlichem Hintergrund und entsprechender Fachkompetenz, aber auch mit zeitlichen Ressourcen, um die erwünschte Koordination und Kooperation pflegen und leben zu können. Auch das Bildungsdepartement machte positive Erfahrungen im Vollzug der Verordnung über den Sport-Toto-Fonds und der darauf basierenden Leistungsvereinbarung zwischen Bildungsdepartement und IG St.Galler Sportverbände.

– Anerkennung von Sportschulen:

Der Schulrat gestattet den Besuch einer Schule für Hochbegabte, wenn (a) eine Hochbegabung sich in der öffentlichen Schule am Aufenthaltsort nicht entfalten kann und (b) die Schule den Erziehungs- und Bildungsauftrag erfüllt sowie am Standort öffentlich anerkannt ist.⁵⁹ Demnach hat er den Besuch einer Sportschule zu gestatten, wenn (a) die Schülerin oder der Schüler eine Talents Card National von Swiss Olympic Association oder eine Empfehlung des nationalen Verbandes besitzt und die Aufnahme- oder Promotionsbedingungen nach st.gallischem Recht für den Schultyp erfüllt, dem der besuchte Schultyp entspricht, und (b) die Schule ein Label oder eine Empfehlung von Swiss Olympic Association besitzt und vom Bildungsdepartement im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte anerkannt ist. Das Bildungsdepartement kann eine Schule im Kanton St.Gallen unabhängig von Label und Empfehlung anerkennen, wenn das sportliche Angebot gleichwertig ist.⁶⁰

Im Kanton St.Gallen sind gegenwärtig neun Sportschulen als Talentschulen, als Schulen für «Hochbegabte im Sport», anerkannt. Damit verfolgte die St.Galler Anerkennungsbehörde bisher ein Modell mit dezentralen Sportschulstandorten. Die bisherigen Anerkennungen erlaubten dem Bildungsdepartement wohl, mit seinem Modell Erfahrungen zu sammeln. Die Departementsleitung erachtet aber den Zeitpunkt gekommen, die bisherige Entwicklung zu evaluieren und so eine Grundlage zu erhalten, um über die weitere Entwicklung im Kanton befinden zu können. Zu dieser Standortbestimmung sind die Vertretungen sämtlicher Sportschulen im Kanton St.Gallen eingeladen, und auch die Sportkommission soll in die Festlegung des weiteren Weges eingebunden werden. Darin liegt auch der Grund, weshalb das Bildungsdepartement weitere Anerkennungen von Schulen im Kanton St.Gallen als Sportschulen sistiert, bis Klarheit über die weitere Entwicklung des St.Galler Modells der Sporttalentförderung besteht, die ihrerseits die «Anerkennungspolitik» der Sportschulen bestimmt.

⁵⁹ Art. 53bis Abs. 1 des Volksschulgesetzes (sGS 213.1; abgekürzt VSG).

⁶⁰ Art. 11bis Abs. 1 und 2 der Verordnung über den Volksschulunterricht (sGS 213.12).

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Amt für Berufsbildung und Gesundheitsberufe⁶¹:

Im Prüfungsjahr 2008/2009 befasste sich die zuständige Kommission und in der Folge die Staatswirtschaftliche Kommission mit dem Prüfungsschwerpunkt «Amt für Berufsbildung» im Bildungsdepartement.⁶² Unter dem Aspekt «Amt für Berufsbildung und Gesundheitsberufe» setzte sich die zuständige Subkommission mit der Situation des Berufs- und Weiterbildungszentrums für Gesundheitsberufe St.Gallen (BZGS) auseinander, namentlich mit den örtlichen und räumlichen Verhältnissen. Die Kommission empfahl, die Bereitstellung von genügendem und geeignetem Schulungs- und Weiterbildungsraum für das Berufs- und Weiterbildungszentrum für Gesundheitsberufe St.Gallen (BZGS) prioritär, über die involvierten Departemente und Ämter abgestimmt und koordiniert anzugehen und sicherzustellen.⁶³

Am Berufs- und Weiterbildungszentrum für Gesundheitsberufe St.Gallen (BZGS) nehme die Zahl der Studierenden laufend markant zu, so die Information der Departementsleitung des Bildungsdepartementes. Diese Entwicklung erschwere der Schulleitung die Planung, einschliesslich der Schulraumplanung. Die zweite Schwierigkeit bestehe darin, dass die vom Zentrum belegten Räumlichkeiten Mieträumlichkeiten seien, also nicht im Eigentum des Kantons stünden. Dieser Umstand erschwere Bestrebungen zur Erweiterung und zum Umbau von Schulräumlichkeiten. Was die Entwicklung der Zahl der Studierenden betreffe, die den Schulraumbedarf bestimmten, machten Verbände und Betriebe wohl Erhebungen über die zu erwartende Zahl der Ausbildungswilligen, doch beeinträchtigte die Verlässlichkeit des Ergebnisses dieser Erhebungen, dass Lehrverhältnisse bis ganz kurz vor Beginn einer Ausbildung bzw. Lehre abgeschlossen werden könnten, ja sogar nach Beginn der Ausbildung bzw. Lehre noch abgeschlossen würden. Wie sollten da Schulträgerinnen und Schulträger verlässlich Klassen bilden können? Im Weiteren verursachten sogenannte Trendberufe Unsicherheit in der Vorhersage der Zahl der Studierenden und in der Planung. In die Erhebung der Nachfrage nach Berufen müsse auch die Organisation der Arbeitswelt für Gesundheits- und Sozialberufe St.Gallen (OdA GS SG/AR/AI/FL) einbezogen werden bzw. eingebunden sein, was die zum Teil auch neuen Gesundheits- und Sozialberufe betreffe. Auf deren Mitwirken sei das Amt für Berufsbildung sehr angewiesen.

⁶¹ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 25 ff., insbesondere S. 26 f.

⁶² Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 25 ff.

⁶³ Empfehlung. Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 27.

Die Staatswirtschaftliche Kommission hat Verständnis, dass die Bereitstellung von genügendem und geeignetem Schulungs- und Weiterbildungsraum für das Berufs- und Weiterbildungszentrum für Gesundheitsberufe St.Gallen des Zusammenwirkens verschiedener Seiten bedarf. Dies ist anforderungsreich, muss aber machbar sein. Die Kommission erwartet deshalb in absehbarer Zeit eine befriedigende Lösung.

– **Weitere Nachkontrollen:**

Die Subkommission befasste sich im Rahmen der Nachkontrolle mit den Themen Revision des Mittelschulgesetzes sowie Standortbestimmung und berufliche Entwicklung der Mittelschullehrkräfte (STEMI),⁶⁴ Schulhausbauten und Koordinationsbedarf auf Seiten des Kantons⁶⁵ sowie mit der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen.⁶⁶ Die Staatswirtschaftliche Kommission verzichtet auf Ausführungen in diesem Bericht, behält sich aber vor, sich wieder informieren zu lassen.

⁶⁴ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 27 mit Hinweis.

⁶⁵ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 27 mit Hinweis.

⁶⁶ Siehe Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 25.

Prüfungsschwerpunkt

Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen:

– Stellung, Aufgaben und Organisation

Die Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit.⁶⁷ Sie erbringt mit ihren Abteilungen vielfältige Leistungen. Die Subkommission liess sich durch Mitarbeitende der GVA über verschiedene Aufgabengebiete informieren und orientieren:

- Das Kerngeschäft der GVA ist der gesetzliche Auftrag, alle Gebäude im Kanton St.Gallen gegen Feuer- und Elementarschäden zu versichern. Der Versicherungsschutz beginnt mit dem Baubeginn und endet mit dem Abbruch eines Gebäudes. Dem Schutz von Gebäuden vor Elementarschäden – der Elementarschadenprävention – misst die GVA zunehmend grössere Beachtung zu. Gravitative Naturgefahren – Lawinen, Hochwasser, Rutschungen, Murgänge, Steinschlag – sind nicht immer auf den ersten Blick erkennbar, und mögliche Auswirkungen sind nur schwer einzuschätzen. Aus diesem Grund hat die GVA bzw. die kantonale Naturgefahrenkommission Objektschutz-Broschüren («So schützen Sie Gebäude gegen Naturgefahren») herausgegeben. Darin enthalten sind die verschiedenen Naturgefahren sowie Ratschläge, wie sich mit entsprechenden Massnahmen Elementarschäden verhindern bzw. deren Auswirkungen vermindern lassen.
- Der Fachdienst für Grundstückschätzungen (FGS) ist für ein einheitliches Schätzungswesen im Kanton St.Gallen zuständig, welches die Versicherungs- und Steuerwerte aller Gebäude und Liegenschaften im Kanton ermittelt.⁶⁸ Durch Qualitätskontrollen der gewonnenen Daten, Schulung von Fachschätzern sowie wiederkehrende Schätzungen vor Ort soll sichergestellt werden, dass die Werte korrekt ermittelt werden. Im Weiteren soll es die Versicherten gegen Unterversicherung schützen.
- Das kantonale Amt für Feuerschutz (AFS) befasst sich mit der Brandverhütung und der Ereignisbewältigung. Der baulich-technische Brandschutz stellt sicher, dass Brandschäden vermieden werden können bzw. dass die Zerstörungskraft von Bränden auf ein Minimum reduziert werden kann. Das Feuerwehrrinspektorat – im

⁶⁷ Art. 1 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG).

⁶⁸ Gesetz über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.1; abgekürzt GGS) und Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.11).

Amt für Feuerschutz eingegliedert – ist für die Aus- und Weiterbildung des Feuerwehrkaders sowie der Spezialisten zuständig.

- Der Bereich «Risk Management Kanton St.Gallen» bewirtschaftet im Auftragsverhältnis sämtliche Risiken der Staatsverwaltung im Zusammenhang mit Personen-, Sach- und Vermögensschäden. Als interner Risikoträger ist es für die wirtschaftliche und systematische Risikobewältigung zuständig.

Die Subkommission liess sich auch über laufende Projekte der GVA informieren. Die GVA gewährte der Subkommission einen Ausblick auf zukünftige Projekte, was das Bild der Prüfung vervollständigte.

– Erdbeben

Im weltweiten Vergleich wird die Erdbebengefährdung in der Schweiz als mässig bis mittel eingestuft. Eine erhöhte Gefährdung besteht im Wallis, in der Region Basel, in der Zentralschweiz, im Engadin und im St.Galler Rheintal. Mittelstarke Erdbeben treten in der Schweiz etwa ein- bis zweimal in jedem Jahrhundert auf.⁶⁹ Da Erdbeben in der Schweiz eher seltene Ereignisse sind, ist die Sensibilisierung für dieses Risiko dementsprechend gering. Dies hat dazu geführt, dass die Erdbebenvorsorge in der Schweiz vernachlässigt wurde bzw. wird. Ein stärkeres Erdbeben, das sich statistisch gesehen etwa alle 500 Jahre ereignet, könnte in der Schweiz sehr grosse Schäden verursachen, ohne dass die Risikodeckung angemessen geregelt wäre.

Intensiv setzte sich die Subkommission mit der Thematik einer Erdbebenversicherung auseinander. Auslöser ist die Tatsache, dass Erdbebenschäden von der Leistungspflicht der GVA ausgenommen sind.⁷⁰ Im Fall eines Erdbebens erbringt die GVA – wie alle anderen kantonalen Gebäudeversicherungen mit Ausnahme der Gebäudeversicherung des Kantons Zürich (GVZ)⁷¹ – keine Versicherungsleistung. Allerdings bietet der Schweizerische Pool für Erdbebendeckung⁷², bestehend aus 18 kantonalen Gebäudeversicherungen, eine limitierte Erdbebendeckung an. Mit diesem Pool geht es den 18 Gebäudeversicherungen darum, gemeinsam und freiwillig einen Geldbetrag bereitzustellen, mit dem sie bei einem schweren Erdbeben wenigstens einen Teil der Gebäudeschäden auf ihren Kantonsgebieten bezahlen können. In diesen Pool zahlen die kantonalen Gebäudeversicherungen Beiträge ein, mit welchen sie bei den Rückversicherungen eine Deckung der Erdbebenschäden einkaufen. Der Pool kommt bei Erdbeben von mindestens Stärkegrad VII der Chinesischen seismischen Intensitätsskala (CSIS)

⁶⁹ Siehe Vorentwurf «Bericht zur Ergänzung der Verfassung mit einem Artikel über den Schutz vor Naturgefahren» der Subkommission Erdbeben der Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) vom 13. November 2001.

⁷⁰ Art. 32 Abs. 1 GVG.

⁷¹ Siehe <http://www.gvz.ch/versicherung/Erdbeben/tabid/307/language/de-CH/Default.aspx>.

⁷² Siehe <http://www.kgvonline.ch/info.asp?pid=9&p=31>.

zum Tragen. Der Deckungsumfang beträgt seit 2001 2 Mrd. Franken pro Ereignis (max. zwei unabhängige Ereignisse pro Jahr). Im Falle eines Erdbebens erfolgt die Auszahlung an die Kantone proportional zum erlittenen Schaden. Die Geschädigten tragen ihrerseits einen Selbstbehalt von 10 Prozent des Versicherungswertes, mindestens aber Fr. 50'000.— pro Gebäude. Selbstverständlich besteht die Möglichkeit, sich zusätzlich bei einer Privatversicherung zu versichern.

Auf Bundesebene wird über eine gesamtschweizerische flächendeckende obligatorische Versicherung von Erdbebenschäden diskutiert, nachdem die kantonalen Gebäudeversicherungen und die Privatversicherer den Bundesbehörden einen Vorschlag für eine obligatorische Erdbebenversicherung unterbreitet haben. Der Hauseigentümerverband Schweiz (HEV) lehnt ein Versicherungsobligatorium ab, und im Bundesrat besteht diesbezüglich noch Klärungsbedarf.⁷³

Für die Kommission wäre ein weiterer möglicher Ansatz, dass alle Bauten konsequent erdbebensicher gebaut werden müssen, wie es z.B. im Kanton Basel-Stadt Standard ist. Bei allen Bauten verlangt das Bauinspektorat des Kantons Basel-Stadt von Bauherren und Architekten eine Selbstdeklaration, dass die Anforderungen an die Erdbebensicherheit gemäss den SIA-Tragwerksnormen erfüllt werden. Das Bauinspektorat kann im Baubewilligungsverfahren fallweise den Nachweis der Statikberechnung verlangen und überprüfen, ob die Vorschriften der Norm SIA 260 «Grundlagen der Projektierung von Tragwerken» eingehalten sind. Bei Bauten, die für die Rettungskräfte und die Versorgung der Bevölkerung auch nach einem Erdbeben funktionstüchtig sein müssen, wird die Statikberechnung immer verlangt.

Gegenwärtig wird das kantonale Baugesetz einer Revision unterzogen. Aus Sicht der Kommission ist es der richtige Zeitpunkt, dass die Thematik des erdbebensicheren Bauens im Rahmen der Revision des Baugesetzes geprüft wird.

⁷³ Siehe «Neue Zürcher Zeitung» (NZZ) vom 3. Juli 2009: «Die Erdbebenversicherung spaltet den Bundesrat».

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

- **Strukturreform der Querschnittsbereiche Finanzen, Personalwesen und Informatik (Mummert-Bericht):**
 - **Informatik**

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte im Prüfungsjahr 2008/2009 fest, dass es «diverse Gemeinden gibt, bei denen die Informatiksicherheit ungenügend ist», und empfahl, «dass der Dienst für Informatikplanung (DIP) die kantonalen Anforderungen an die IT-Sicherheit mit geeigneten Massnahmen und Instrumenten durchsetzt».⁷⁴ Im Rahmen des Vereins Interessengemeinschaft Kommunikationsnetz St.Gallen (IG KOMSG) hat der DIP veranlasst, dass die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der IG KOMSG auf die Einhaltung der kantonalen Anforderungen angepasst wurden. Der Vorstand der IG KOMSG hat den Auftrag, eine externe Fachstelle mit einem Sicherheitsaudit zu betrauen. Es werden jährlich 10 bis 15 Gemeinden und mehrere kantonale Organisationen geprüft. Dabei hat sich gezeigt, dass wiederum mehrere Gemeinden ihre Informatiksysteme in Bezug auf Betriebssystemsicherheit und Schutz vor Schadprogrammen ungenügend warteten bzw. die Sicherheitsvorschriften der IG KOMSG missachteten. Obwohl die IG KOMSG ihren Kunden einen kontinuierlichen Wartungsvertrag mit einem externen Informatikdienstleister empfiehlt, verzichten diese aus Kostengründen leider oft darauf. Aus diesen Gründen hat der Vorstand der IG KOMSG beschlossen, seine AGB erneut zu revidieren, um im Fall einer Verletzung der Sicherheitsanforderungen Sanktionen ergreifen und die Beseitigung der Sicherheitsmängel durchsetzen zu können. Die in dieser Form revidierten AGB treten Mitte des Jahres 2010 in Kraft.

Die Staatswirtschaftliche Kommission betrachtet die revidierten AGB als geeignet, um die Anforderungen an die Informatiksicherheit sicherzustellen. Für den Fall, dass diese nicht eingehalten werden, bedarf es allerdings nachhaltiger Konsequenzen den fehlbaren Kunden (insbesondere Gemeinden) gegenüber.

⁷⁴ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 30 f.

- **Personalwesen**

Die Regierung beschloss im Rahmen der Strukturreform der Staatsverwaltung, das Personalamt zu einem Kompetenz- und Dienstleistungszentrum für Aufgaben wie Rekrutierung, Mitarbeiterbetreuung und -förderung sowie Führungs- und Organisationsunterstützung der Linien umzugestalten. Die Subkommission machte sich im Prüfungsjahr 2008/2009 ein Bild über die Umsetzung.⁷⁵ Einige Massnahmen wurden bereits realisiert, z.B. Ausbau und Etablierung des Case Managements, weitere sind in Planung.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfahl im Prüfungsjahr 2008/2009, wesentliche Personalprozesse zu vereinheitlichen.⁷⁶ Die Subkommission liess sich vom Leiter des Personalamtes über den Stand informieren. Der Weg der Vereinheitlichung wurde weitergegangen. Der Leiter des Personalamtes machte aber darauf aufmerksam, dass es ein steiniger Weg sei. Verschiedene Personalprozesse wurden – zum Teil durchaus pragmatisch – vereinheitlicht. Bei manchen Personalprozessen stösst das Personalamt bei der Realisierung der Vereinheitlichung auf Widerstände in den Departementen: So wird z.B. die Rekrutierung von neuen Mitarbeitenden immer noch unterschiedlich gehandhabt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission anerkennt die Bemühungen des Personalamtes, die Personalprozesse zu vereinheitlichen. Dieser Weg muss fortgesetzt werden. Die Kommission erachtet es als wichtig, dass das Personalamt bei der Vereinheitlichung der Personalprozesse durch die Departemente aktiv unterstützt wird. Die Subkommission behält sich vor, sich in zwei oder drei Jahren wieder über den Stand informieren zu lassen.

- **Schätzungswesen im Kanton St.Gallen (Projekt «Datenbank und Applikation für die Grundstückschätzung [DAG]»)**

Seit dem Jahr 2001 basiert das Schätzungswesen im Kanton St.Gallen auf neuen Rechtsgrundlagen. Der Fachdienst für Grundstückschätzungen (FGS) startete das Projekt «Datenbank und Applikation für die Grundstückschätzung (DAG)» im Jahr 2002 und konnte es im Jahr 2005 erfolgreich abschliessen. Die Gebäude- und Grundstückschätzungen werden seither in allen Gemeinden mit der neuen Software durchgeführt. Es war ein schwieriges und langwieriges Projekt, das sowohl personelle Ressourcen als auch finanzielle Mittel band. Die Software hat Schnittstellen zu den Grundbuchämtern, zum kantonalen Steueramt und zur Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA). Sie ist folglich sehr komplex und entsprechend anspruchsvoll zu realisieren. Die zuständige Subkommission liess sich

⁷⁵ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 32.

⁷⁶ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 32.

über die Prüfungsjahre hinweg regelmässig über das Projekt DAG informieren.⁷⁷ Bezüglich der Zusammenarbeit mit dem externen Softwareunternehmen konnte sich die Subkommission des Eindrucks nicht erwehren, dass es sich dabei um eine nicht enden wollende «Leidensgeschichte» handelt...

Die Subkommission griff die Thematik im Prüfungsjahr 2009/2010 erneut auf. Sie liess sich durch den Direktor der GVA und seinen Stellvertreter über den Stand informieren. Die Subkommission nahm zur Kenntnis, dass die Zusammenarbeit mit dem externen Softwareunternehmen eingestellt wurde. Daraufhin wurden Sofortmassnahmen getroffen, damit die DAG-Applikation für weitere zwei bis drei Jahre genutzt werden kann. Dies ist auch das Zeitfenster, um eine Nachfolgelösung zu erarbeiten.

Mit Blick auf die vergangenen Jahre erscheint es der Staatswirtschaftlichen Kommission als gerechtfertigt, ja geradezu folgerichtig, dass die Zusammenarbeit mit dem externen Softwareunternehmen beendet wurde: «Lieber ein Ende mit Schrecken als ein Schrecken ohne Ende.» Die Zeit bis zur voraussichtlichen Ablösung der Applikation muss für die Erarbeitung des Nachfolgeproduktes bestmöglich genutzt werden. Dabei muss es ein Anliegen sein, dass die Benutzergruppen frühzeitig über das Projekt informiert und auch bedarfsgerecht involviert werden.

⁷⁷ 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.
- Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 30 f.

Prüfungsschwerpunkt

Hochbauamt

Die Staatswirtschaftliche Kommission bezeichnete den Themenkomplex «Riskmanagement im Hochbauamt» als Prüfungsschwerpunkt beim Baudepartement. Jede technische Entwicklung bringt neue Möglichkeiten und bietet viele Chancen. Aber zu jeder technischen Entwicklung gehört auch die Forderung, sie so zu gestalten, dass daraus nicht grössere Unsicherheiten – im schlimmsten Fall Gefahren – für Menschen und Umwelt entstehen. Gerade bei Bauten wird die Technisierung immer stärker und – damit einhergehend – die Komplexität. Folglich werden die Ansprüche an jeden Beteiligten am Bauprojekt grösser. Der Hochbaubereich zeichnet sich durch laufende Veränderungen aus. Fachspezifische Anforderungen an Liegenschaften und im Gebäudeunterhalt sind tägliche Herausforderungen – und diese werden weiter steigen.

Die Prüfung des Themenkomplexes «Riskmanagement im Hochbauamt» setzte eine gewissenhafte Vorbereitung bei der für das Baudepartement zuständigen Subkommission voraus. Nach einer intensiven und umfassenden Auseinandersetzung mit dem Begriff «Riskmanagement» hat die Subkommission den Umfang ihrer Tätigkeit und die Arbeitsweise definiert. Die Subkommission liess sich alle relevanten Unterlagen zum Prüfungsthema durch das Baudepartement bzw. Hochbauamt zukommen. Die Subkommission tagte an mehreren Tagen und befragte den Generalsekretär, den Amtsleiter, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hochbauamtes und externe Partnerinnen und Partner des Hochbauamtes. Im Rahmen des Schlussgesprächs mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Baudepartementes erörterte die Subkommission die Erkenntnisse und Ergebnisse der umfangreichen Prüfungstätigkeit. In diesem Rahmen thematisierte sie auch das Ergebnis der Nachkontrolle von Prüfungspunkten und der Umsetzung von Empfehlungen.

Die Subkommission konnte sich während ihrer Prüfungstätigkeit davon überzeugen, dass sich sowohl der Kantonsbaumeister als auch seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch hohe Fachkompetenz und Engagement auszeichnen, oder anders ausgedrückt: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hochbauamtes verfügen über Fähigkeiten, die es ermöglichen, die Herausforderungen mit hoher Qualität zu bewältigen.

– Riskmanagement

Wird der gesamte Prozess von Bauwerken betrachtet – Vorbereitung, Planung, Ausführung und Nutzung – lassen sich verschiedene Tendenzen ausmachen: Die fortschreitende Entwicklung der Bautechnik wird immer komplexer. Die Anzahl von beteiligten Akteuren bei einem Bauwerk steigt. Der Termindruck kann die Planungs- und Ausführungsleistungen beeinträchtigen. Die Anforderungen an Planer bzw. Ausführende nehmen wegen technischer Neuerungen stetig zu. In diesem anspruchsvollen Umfeld bewegen sich alle Mitwirkenden eines Bauvorhabens.

Kaum ein anderer Bereich bei der Planung und Durchführung eines Bauprojektes hat einen so starken Einfluss auf den Projekterfolg wie die Identifikation, Einschätzung, Verteilung und Steuerung von Risiken im Bauwesen. Dennoch ist dieses Thema bisher nur sehr wenig beachtet worden. Bei vielen Bauherren wie auch beim kantonalen Hochbauamt sowie bei den ausführenden Planern, Fachspezialisten und Unternehmungen herrschen Unsicherheiten über den Umgang mit Risiken. Die sich bietenden Möglichkeiten zur Qualitätssicherung durch eine aktive Steuerung von Risiken sind bisher im Kanton zu wenig beachtet worden und werden noch unzureichend ausgeschöpft. Ein einheitliches Risikomanagement für Bauvorhaben des Kantons St.Gallen fehlt. Mit dem Erkennen, Einschätzen und Mindern von Risiken sind deutliche Verbesserungen möglich. Zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte bedarf es der Einführung und der Professionalisierung des Risikomanagements für kantonale Bauvorhaben.

Die Bedeutung von Risiken bei lebenszyklusorientierten Betrachtungen der Bauprojekte ergibt sich vor allem aus der Langfristigkeit der Verpflichtungen. Die Projektrisiken sind im Vorfeld einer 20- bis 30-jährigen, ja sogar jahrzehntelangen Nutzungsphase zu kalkulieren und anschliessend über den gesamten Nutzungszeitraum zu steuern. Jede Stufe der Wertschöpfungskette – Vorprojekt, Projekt, Planung und Ausschreibung, Bau, Finanzierung, Wartung und Instandhaltung sowie Betrieb – ist mit spezifischen Risiken behaftet. Es sind Wechselwirkungen der Risiken untereinander sowie unterschiedliche Entwicklungen über den Zeitverlauf zu beachten, so dass eine hohe Aufmerksamkeit seitens der Projektbeteiligten erforderlich ist. Dies gilt zum einen für die öffentliche Hand als Bauherrin, welche die von ihr gewünschte Risikoverteilung in der Ausschreibung vorgeben und dabei bestimmte Risiken übertragen und andere zurückbehalten kann. Dies gilt aber ebenso für die am Bauwerk beteiligten Unternehmen und Betreiber.

Aufgrund der unterschiedlichen Sichtweise der Projektbeteiligten auf Risiken vor, nach und während der Erstellung von Bauten und Liegenschaften muss ein integriertes Risikomanagement für kantonale Bauvorhaben im Kanton St.Gallen aufgebaut werden. Durch die Erarbeitung von Handlungs- und Gestaltungsempfehlungen für das Risikomanagement bei kantonalen Bauprojekten soll ein Beitrag geleistet werden, eine Standardisierung im Bereich des Risikomanagements für kantonale Bauten zu erreichen. Dazu gehören die Einsetzung einer inter-

disziplinären Baubegleitung, die von Fall zu Fall durch den Projektleiter einberufen werden kann, und der Beizug von Experten bei kantonalen Gebäuden vor der Bauausführung. Der Beizug von Experten sollte vor der Erteilung der Baubewilligung erfolgen, in Form einer von Fall zu Fall zusammengesetzten Prüfung in Bereichen wie Prüfstatik, Energienachhaltigkeit, Lebenszyklus, Betreiberfreundlichkeit, Bedeutung der Bauphysik usw. Für komplexe öffentliche Gebäude des Kantons mit einem bedeutenden Publikumsverkehr muss ein Prüfstatiker beigezogen werden. Die Kontrolle von statischen Berechnungen durch einen unabhängigen Prüfstatiker ist zur Sicherheit von Bauwerken und zur Erhaltung ihrer Qualität im Sinn des Verbraucherschutzes erforderlich. Die Kosten eines Prüfstatikers bewegen sich im Promillebereich der Gesamtkosten eines Bauvorhabens und können nicht als übermässiger Kostenfaktor betrachtet werden.

Beim Abschluss eines Neubau-, Instandsetzungs- bzw. Veränderungsvorhabens werden dem Auftraggeber die Bauakten (Berichte, Ausführungspläne und -unterlagen, Berechnungen, Baujournale usw.) übergeben. Mit Hilfe von Bauakten können die verschiedenen Schritte bzw. Phasen des Bauprozesses rekonstruiert werden. Unvollständige oder fehlende Bauakten können ein Risiko darstellen. Die Archivierung der Bauakten ist eine anspruchsvolle und wichtige Aufgabe und muss konsequent gehandhabt werden. Durch eine Optimierung der Archivierung lassen sich mögliche Fehlerquellen oder Mängel sowohl bei der Erstellung der Bauakten als auch bei der Abgabe der Bauakten an den Bauherrn vermeiden, und in Schadensfällen kann darauf zurückgegriffen werden.

Facility Management ist die Gesamtheit aller Leistungen zur optimalen Nutzung der betrieblichen Infrastruktur einer Liegenschaft auf der Grundlage einer ganzheitlichen Strategie. Betrachtet wird der gesamte Lebenszyklus, von der Planung und Erstellung bis zum Abriss. Ziele sind die Werterhaltung, die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit, die Optimierung der Gebäudenutzung und die Minimierung des Ressourceneinsatzes zum Schutz der Umwelt.⁷⁸ Das Facility Management versucht demnach, die Liegenschaften ganzheitlich zu erfassen. Wesentliche Einflussfaktoren auf Liegenschaften unterliegen nicht nur immer schnelleren Veränderungen, sondern deren Beherrschung wird auch immer anspruchsvoller. Einflussfaktoren, die das Lebenszyklusverhalten von Immobilien beeinflussen, sind allgemeine immobilienökonomische Faktoren, Veränderungen bei den Nutzeranforderungen, verändertes Verhalten der Nutzer, Betriebskosten, Nachhaltigkeit, Ressourcen usw.⁷⁹ Eine solche Sichtweise ist eher neu, setzt sich aber immer mehr durch.

Die Subkommission stellte während ihrer Prüfungstätigkeit fest, dass in der Praxis die Aufgaben und der Beizug des Facility Managements nicht eindeutig definiert sind. Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet die Weiterentwicklung des Facility Managements als von grosser

⁷⁸ Vgl. Diederichs, Claus-Jürgen: Facility-Management im Lebenszyklus, 2006, S. 553.

⁷⁹ Vgl. Meister, Andreas: Gebäude effizienter betreiben, Energiefachbuch 2009, Ausgabe Dezember 2008, S. 109.

Wichtigkeit. Dies beinhaltet die Formalisierung der Gebäudeübergabe, die periodische Kontrolle von kantonalen Liegenschaften sowie die Erarbeitung von Nutzungsbestimmungen und einer Strategie unter Berücksichtigung des Lebenszyklus.

Der Kantonsbaumeister hat seit seinem Amtsantritt viel in Bewegung gesetzt. Veränderungen und Erneuerungen wurden sowohl innerhalb des Hochbauamtes als auch von externen Partnerinnen und Partnern positiv aufgenommen. Werden die Aufträge – auch durch das Kantonsparlament beschlossen – an das Hochbauamt betrachtet, ist die Arbeitsauslastung und die -belastung enorm. Gewisse Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hochbauamtes stossen an die Grenze des Verkraftbaren. In erster Linie – aber nicht nur – hat der Kantonsbaumeister eine exponierte Stelle inne. Eine Stellvertretung des Kantonsbaumeisters existiert. Die Subkommission gewann während ihrer Prüfungstätigkeit den Eindruck, dass auch der Stellvertreter des Kantonsbaumeisters über äusserst knappe freie Ressourcen verfügt. Überdies ist der Spielraum für die Wahrnehmung der Stellvertretung eng bemessen. Ein Ausfall des Kantonsbaumeisters wäre ein Risiko für den Kanton, das vermieden werden muss. Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet die Forderung nach einer Etablierung einer echten Stellvertretung des Kantonsbaumeisters als ausgewiesen. Die Stellvertretung sollte den Effekt erzielen, dass damit auch eine Entlastungswirkung für den Kantonsbaumeister bei der täglichen Arbeit erreicht werden kann.

Feststellung und Erkenntnisse der Subkommission bei der Prüfung des Hochbauamtes zum Aspekt «Riskmanagement» gaben der Staatswirtschaftlichen Kommission Anlass zu folgenden Empfehlungen:

Um das Riskmanagement im Hochbauamt zu verbessern, empfiehlt die Staatswirtschaftliche Kommission:

- Erarbeitung eines integrierten Riskmanagements, das auch ein interdisziplinäres Begleitgremium in der Planung und Bauausführung beinhaltet;*
- Beizug eines Prüfstatikers für komplexe öffentliche Gebäude des Kantons;*
- Weiterentwicklung des Facility Managements, insbesondere Formalisierung der Gebäudeübergabe, periodische Kontrollen von kantonalen Liegenschaften sowie Erarbeitung von Nutzungsbestimmungen und Strategie unter Berücksichtigung des Lebenszyklus;*
- Optimierung der Aktenablage einschliesslich der Baujourmale;*
- Etablierung einer echten Stellvertretung des Kantonsbaumeisters mit Entlastungswirkung.*

Lärmbelastungskataster:

Die eidgenössische Lärmschutz-Verordnung⁸⁰ schreibt in strassenlärm-belasteten Gebieten die Erstellung von Lärmbelastungskatastern vor. Der Lärmkataster bildet die Grundlage zur Bekämpfung des Lärms und insbesondere zur Planung und Durchführung der erforderlichen Sanierungsmassnahmen. Der Lärmkataster soll Auskunft geben über die ermittelte Lärmbelastung bei den einzelnen Gebäuden und über eventuelle Grenzwertüberschreitungen.⁸¹ Gemäss dem eidgenössischen Umweltschutzgesetz sind nicht die Liegenschaften zu sanieren, sondern diejenigen Anlagen, die den Vorschriften von Gesetz und Verordnung nicht genügen. Die Anlagen sind so zu sanieren, wie dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist.

Es wurden Teilsanierungsprogramme in den Gemeinden St.Gallen, Rorschach, Thal, St.Margrethen, Au, Balgach, Widnau, Altstätten, Sargans, Uznach, Schmerikon, Rapperswil-Jona, Bütschwil, Flawil, Wil, Gossau durchgeführt. Gebaute Umfahrungen bewirken Lärmreduktionen in weiteren Gemeinden. Bis heute wurden von den Liegenschaften mit Alarmwertüberschreitungen rund 60 Prozent mit Ersatzmassnahmen (Schallschutzfenster) begünstigt. Bei Liegenschaften mit Immissionsgrenzwert-Überschreitungen sind es rund 20 Prozent. Die Bundesbeiträge werden voraussichtlich in der Programmperiode 2008 bis 2011 1,6 Mio. Franken betragen. Beim Kanton sind für Umweltschutzmassnahmen in der Investitionsrechnung für Kantonsstrassen in den Jahren 2009 und 2010 je 2 Mio. Franken budgetiert. Darin sind Lärmschutzmassnahmen und Ersatzmassnahmen (Fenster) enthalten.

Deponieplanung:

Die eidgenössische Technische Verordnung über Abfälle⁸² verpflichtet die Kantone zur Deponieplanung und zur Bezeichnung der Deponiestandorte.⁸³ Der Kanton St.Gallen hat diese Arbeiten in den Neunzigerjahren an die Abfallplanungsregionen delegiert. Die Ergebnisse wurden im Jahr 1999 im Synthesebericht zur kantonalen Deponieplanung zusammengefasst. Seither wird die Planung laufend angepasst. Die jeweiligen Ergebnisse finden Aufnahme im kantonalen Richtplan. Genereller Handlungsbedarf besteht bei der Überarbeitung der Deponieplanung und dabei insbesondere bei den Inertstoffdeponien⁸⁴ mit erleichterten

⁸⁰ SR 814.4; abgekürzt LSV.

⁸¹ Zu den Aufgaben des Kantons im Bereich Lärmschutz:
http://www.umwelt.sg.ch/home/Themen/Laerm/Vollzug_Kanton.html.

⁸² SR 814.600; abgekürzt TVA.

⁸³ Art. 16 und 17 TVA.

⁸⁴ Inertstoffe sind gesteinsähnliche Materialien, die sich nicht an gefährlichen chemischen Prozessen beteiligen. Zu ihnen zählen u.a. Steine, Beton, Backsteine, Ziegel, Mauerabbruch und Strassenaufbruch. Nach der Säuberung und Aufbereitung werden diese z.B.

Anforderungen und bei der Bedarfsermittlung. Weiter gilt es, die Schnittstelle mit den Regionalplanungsgruppen bzw. den «Abfall-Planungsregionen» zu klären. Wie der Subkommission mitgeteilt wurde, besteht dringender Handlungsbedarf im Rheintal für unverschmutzten Aushub und im Linthgebiet für Inertstoffe.

Geodatenmanagement:

Die Subkommission liess sich schriftlich über den Stand des Projekts «Geodatenmanagement» informieren und dokumentieren. Zum Prüfungszeitpunkt fand eine Klärung zwischen der Regierung und dem Vorstand der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) statt. Die Staatswirtschaftliche Kommission behält sich eine Prüfung des Projekts vor, wenn das Projekt weiter fortgeschritten ist.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Verfahrenskoordination⁸⁵:

INGE⁸⁶ ist eine informatikgestützte Geschäftsabwicklung von Prozessen in Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren in Bausachen und ist seit dem Jahr 2004⁸⁷ beim Baudepartement im Einsatz. Bei der Prüfung im Jahr 2009 wurde das Bewilligungsverfahren bzw. die Durchlaufzeit des Baugesuches diskutiert. Das Verfahren – von der Einreichung des Gesuches bei der Gemeinde über die Weiterleitung an die federführende Stelle des Kantons bis zur Rückgabe an die Gemeinde – nimmt häufig zu viel Zeit in Anspruch. Die Subkommission bzw. die Staatswirtschaftliche Kommission musste bezüglich Beschleunigung der Verfahren zur Kenntnis nehmen, dass seit dem Befund vor einem Jahr nur wenig Fortschritte erzielt wurden, auch wenn sie sich bewusst ist, dass verschiedene Dienststellen involviert sind. Das Baudepartement will mit verschiedenen Massnahmen die Durchlaufzeit des Baugesuchs verbessern.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet – wie im Jahr 2009 –, dass das Baudepartement zusammen mit den Gemeinden nach Optimierungsmöglichkeiten sucht, um die Bewilligungsverfahren zu beschleunigen.

zu Betongranulat verarbeitet. Wenn die Inertstoffe z.B. durch Kunststoffe, Metalle, Textilien usw. verunreinigt sind, können sie nicht recycelt werden und gelangen somit in die Inertstoffdeponie (Quelle: Bundesamt für Umwelt [BAFU]).

⁸⁵ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 25, S. 33 ff., insbesondere S. 35.

⁸⁶ Informatikgestützte Geschäftsabwicklung für Verfahren nach der Gesetzgebung über Verfahrenskoordination in Bausachen (INGE für VKoG).

⁸⁷ Siehe Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 25, S. 45 ff.

Prüfungsschwerpunkt

Amt für Militär und Zivilschutz:

Im Zug der Strukturreform der Staatsverwaltung wurde das Amt für Militär und Zivilschutz (AfMZ) auf 1. Januar 2008 in das Sicherheits- und Justizdepartement eingegliedert. Die Staatswirtschaftliche Kommission definierte das AfMZ als Prüfungsschwerpunkt im Prüfungsjahr 2009/2010. Das AfMZ hat vielfältige Aufgaben zu erfüllen, von denen die Subkommission einen Ausschnitt näher betrachtet hat.

– Kantonale Militärverwaltung und Zusammenarbeit mit der Armee:

- **Kreiskommando**

Das Kreiskommando begleitet alle Schweizer Bürger in allen Bereichen der Wehrpflicht, von der Ersterfassung bis zur Entlassung aus der Militärdienstpflicht. Im Auftrag des Bundes⁸⁸ führt der Kanton Orientierungstage (OT) durch. Im 18. Altersjahr werden alle Schweizer mit einem Marschbefehl aufgeboten. Ebenfalls erhalten alle Schweizerinnen eine Einladung zum Orientierungstag, die Teilnahme ist aber freiwillig. Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden informiert über die rechtlichen Grundlagen sowie Aufgaben und Einsätze der Armee, des Zivildienstes, des Zivilschutzes und des Rotkreuzdienstes. Dienstleistungsmodelle, Kaderlaufbahnen und Berufsmöglichkeiten in der Armee, im Zivilschutz und im Rotkreuzdienst sowie die Wehrpflichtersatzabgabe werden erklärt. Für das Aufgebot zur anschliessenden Rekrutierung ist ebenfalls das Kreiskommando zuständig. Die Rekrutierung dauert zwei oder drei Tage und findet im Rekrutierungszentrum in Mels statt. Dienstverschiebungs-, Auskunft- und Strafwesen sind weitere wichtige Betätigungsfelder des Kreiskommandos.

- **Logistik**

Zwischen dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und dem Kanton St.Gallen besteht ein Vertrag über die «Logistischen Leistungen im Auftrag der Logistikkbasis der Armee (LBA)». Die zu erbringenden Leistungen sind vielfältig: Betreiben einer Retablierungsstelle für die persönliche Ausrüstung (Instandhaltung der Sturmgewehre 90, der Schutzmasken 90 und der Helme 71), Betreiben des Liquidationsschops sowie Mithilfe bei der Bewirtschaftung des Vorortlagers Nord-Ost. Die Kennzahlen der Retablierung, Instandhaltung und des Umsatzes des Liquidationsschops sind erfreulich. Die Subkommission gewann den Eindruck, dass es sich um ei-

⁸⁸ Eidgenössische Verordnung über die Rekrutierung (SR 511.11).

nen echten Dienstleistungsbetrieb zugunsten der Angehörigen der Armee handelt.

– **Aufgaben im Zivilschutz mit Schwerpunkt Ausbildung:**

Gemäss Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz⁸⁹ errichten die politischen Gemeinden gemeinsame Zivilschutzorganisationen im Interesse einer wirksamen Aufgabenerfüllung und eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes. Im Kanton St.Gallen bestehen 21 Zivilschutzorganisationen, die von den Gemeinden mit dem Abschluss von Vereinbarungen zur Zusammenarbeit gebildet worden sind. Der Zivilschutz hat sich stark gewandelt, sowohl was die Person des Schutzdienstpflichtigen betrifft, als auch was deren Ausbildung angeht. Der Kanton führt die Grund- und Zusatzausbildung sowie die Kaderausbildung und die Weiterbildungskurse durch. Für die Wiederholungskurse sind die Gemeinden verantwortlich. Die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen betreiben gemeinsam die Zivilschutzausbildung. Aus den Ausführungen der Zuständigen im AfMZ ging hervor, dass die Zusammenarbeit in diesem Ausbildungsverbund als konstruktiv und partnerschaftlich beurteilt wird. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zivilschutzausbildungsverbund setzen sich für eine moderne und praxisorientierte Ausbildung der Schutzdienstpflichtigen ein.

– **Aufgaben der Koordinationsstelle für Bevölkerungsschutz und des Kantonalen Führungsstabes:**

Der Bevölkerungsschutz⁹⁰ ist ein Verbundsystem für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe. Die Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz tragen dabei die Verantwortung für ihre Aufgabenbereiche und unterstützen sich gegenseitig. Der Auftrag des Bevölkerungsschutzes ist der Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen bei Katastrophen und in Notlagen sowie im Fall eines bewaffneten Konflikts. Er bewältigt Ereignisse mit den Mitteln des Kantons, der Gemeinden sowie weiterer Institutionen (private Organisationen und Unternehmen). Für die Erfüllung der Aufgaben des Bevölkerungsschutzes sind die Gemeinden zuständig. Sie können die Aufgaben auch gemeinsam erfüllen.

Die kantonale Koordinationsstelle für Bevölkerungsschutz (KBS) hat vielfältige Aufgaben wahrzunehmen: Sicherstellen, Unterstützen und Koordinieren von kantonalen und kommunalen Vorbereitungsmaßnahmen für die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen, Aus- und Weiterbildung der Führungsorgane, Vorbereitung und Durchführung von Übungen für Führungsorgane mit den Partnerorganisationen sowie Koordination von Massnahmen zwischen den Partnerorganisationen im Verbundsystem Bevölkerungsschutz. Die Subkommission konnte sich ein Bild davon machen, dass die Dienstleistungen

⁸⁹ Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (sGS 413.1).

⁹⁰ Bevölkerungsschutzgesetz (sGS 421.1; abgekürzt BevSG).

zugunsten der Gemeinden und Gemeindeverbände für die KBS im Vordergrund stehen: Die Aus- und Weiterbildung ist auf die Gemeinden bzw. Regionen ausgerichtet. Für Fachfragen aus dem Bereich Bevölkerungsschutz ist die KBS die Drehscheibe. Die KBS unterstützt die Gemeinden kompetent und wirkungsvoll bei der Vorbereitung und Bewältigung von Ernstfalleinsätzen.

Um Grossereignisse bewältigen zu können, werden besondere Führungsorgane eingesetzt. Auf kantonaler Ebene ist es der Kantonale Führungsstab⁹¹ und auf Gemeindeebene das Gemeindeführungsorgan. Der Kantonale Führungsstab unter der Leitung des Leiters des AfMZ ist ein Organ der Regierung zur Sicherstellung der Führung in besonderen und ausserordentlichen Lagen. Er bereitet die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen der Regierung vor. Er stellt die Koordination und den Vollzug von Massnahmen der Regierung sicher, aber auch die Unterstützung der Einsatzkräfte im Katastrophenfall und die Zusammenarbeit mit der Armee. Er trifft die erforderlichen vorbereitenden Massnahmen, um seine Aufgaben im Katastrophenfall erfüllen zu können. Aus Sicht der Subkommission ist der Kanton für mögliche schwerwiegende Ereignisse gewappnet, soweit dies planbar ist.

Die zuständige Subkommission und die Staatswirtschaftliche Kommission bewerten den Schritt, das AfMZ in das Sicherheits- und Justizdepartement einzugliedern, als richtig. Insbesondere die grössere Nähe und der dadurch mögliche noch direktere Draht zur Kantonspolizei wirken sich vorteilhaft aus. Die Amtsführung des AfMZ hat einen guten Eindruck hinterlassen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind motiviert und sehen sich als Teil eines Dienstleistungsbetriebs.

Während der Prüfungstätigkeit der Subkommission wurde ein Thema immer wieder aufgegriffen: die Zusammenarbeit zwischen der Feuerwehr und dem Zivilschutz. Von verschiedenster Seite wurde von der Erfahrung «zweier unterschiedlicher Philosophien» berichtet, die sich für das gegenseitige Verständnis erschwerend auswirke. Die verantwortlichen Personen – in den zuständigen Ämtern, in den Gemeinden und «vor Ort» – sind aufgerufen, ihren Beitrag für eine Verbesserung der Zusammenarbeit zu leisten. Die Kommission ist überzeugt, dass sich dadurch vermehrt Synergien nutzen liessen und das Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes weiter gestärkt würde.

Kantonale Notrufzentrale:

Der Chef der Kommandodienste der Kantonspolizei informierte die Subkommission über die neue Kantonale Notrufzentrale (KNZ) und präsentierte auf einem Rundgang die technischen Möglichkeiten. Die KNZ präsentiert sich im Innern in einem neuen Gewand. Die Disponentinnen und Disponenten finden zeitgemässe Arbeitsbedingungen vor. In

⁹¹ Der Auftrag des kantonalen Führungsauftrags findet sich einerseits in Art. 4 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (SR 520.1) und andererseits in Art. 13 BevSG.

der KNZ werden alle Blaulichtorganisationen im Kanton bearbeitet: Hier laufen die Notrufe 112 (internationaler Notruf), 117 (Polizei), 118 (Feuerwehr) und 144 (Sanität) aus dem ganzen Kantonsgebiet, ausser Nummer 117 in der Stadt St.Gallen, zusammen. Die Rettungseinsätze werden von Sanitätern disponiert. Sie sind dem Gesundheitsdepartement unterstellt. Zu den Schwierigkeiten im Rettungsdienst im Linthgebiet konnte daher der Leiter der Notrufzentrale keine Auskunft geben. Die baulichen Anpassungen der KNZ wurden im Zug der Einführung des neuen Einsatz-, Leit- und Informationssystems (ELIS) vorgenommen, das von Stadt und Kanton St.Gallen in einem gemeinsamen Projekt realisiert wurde. Der Kantonsrat hat in der Novembersession 2006 einen Sonderkredit von 11,86 Mio. Franken für den kantonalen Anteil gesprochen. Dieser Sonderkredit wurde nicht überschritten. Die Einführung und Realisation von ELIS wird von den Verantwortlichen als richtig beurteilt. ELIS ist ein hochkomplexes technisches System. Zu Beginn gab es technische Schwierigkeiten, die zu Schnittstellenproblemen mit anderen Datenbanken führten.

Die Subkommission gewann den Eindruck, dass der Umbau der KNZ geglückt ist. Nach anfänglichen technischen Schwierigkeiten funktioniert der Betrieb gut.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Massnahmenzentrum Bitzi (Forensik)⁹²

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte in ihrer letztjährigen Prüfung fest, «...dass die Leistungsvereinbarung zwischen der Psychiatrischen Klinik Wil und dem Massnahmenzentrum Bitzi (MZB) noch aussteht. Die involvierten Departemente sind aufgerufen, die anstehende Leistungsvereinbarung und das in Aussicht gestellte Forensik-Konzept St.Gallen voranzutreiben...».⁹³

Die Kommission nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die «Leistungsvereinbarung zwischen den St.Gallischen Kantonalen Psychiatrischen Diensten – Sektor Nord (KPD-SN), Fachabteilung Forensik, und dem Massnahmenzentrum Bitzi betreffend den forensischen Dienst im Massnahmenzentrum Bitzi» abgeschlossen wurde und in Kraft ist. Aus Sicht der Kommission handelt es sich dabei um eine sehr gute Grundlage für die zukünftige Zusammenarbeit in einem sensiblen Bereich.

Zur zweiten Aussage der Staatswirtschaftlichen Kommission betreffend Erstellung eines Forensik-Konzepts: In der Praxis wird am Thema «Forensik» intensiv gearbeitet. Obwohl das Forensik-Konzept des Kantons St.Gallen noch nicht schriftlich vorliegt, sind klare Strukturen und Zuständigkeiten festgelegt worden. Die vom SJD und GD eingesetzte Arbeitsgruppe wird im Jahre 2010 die Praxis in das Konzept einfließen lassen. Die Staatswirtschaftliche Kommission unterstützt die Bemühungen, dies zu realisieren. Der Leiter der Arbeitsgruppe wünscht sich einen grösseren Stellenwert der Forensik in der Politik. Sollten die vielfältigen Anforderungen an den Justizvollzug umgesetzt werden, müsste die Kapazität der Forensik erhöht werden.

Asylwesen im Kanton St.Gallen

– Aktuelle Situation:

Die Subkommission liess sich durch Vertreterinnen und Vertreter des zuständigen Ressorts des Stadtrats von Rapperswil-Jona darüber informieren, wie «vor Ort» die Betreuung von Asylsuchenden organisiert ist und wie die Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen beim Kanton funktioniert. Die Stadt Rapperswil-Jona hat die operative Verantwortung der Asylbetreuung an eine private Firma ausgelagert. Die Subkommission konnte feststellen, dass die Zusammenarbeit mit dem Kanton grundsätzlich gut funktioniert. Wünschenswert wären von Seiten der

⁹² Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 26, S. 39 ff., insbesondere S. 40.

⁹³ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 26, S. 39 ff., insbesondere S. 40.

Gemeinden detailliertere Informationen über die zugeteilten Asylsuchenden, damit die Übernahme durch die Gemeinde im Voraus besser organisiert werden könnte.

Der Leiter des Ausländeramtes informierte die Subkommission über die aktuelle Situation im Asylwesen. Die Subkommission nahm von den aktuellen Zahlen im Asylwesen Kenntnis. Informiert wurden sie über den Wegweisungsvollzug im Kanton St.Gallen, über die Schwierigkeiten des Vollzugs der Dublin-Fälle und die Zwangsmassnahmen im Asylwesen. Für die Betreuung der Gesuchsteller mit Nichteintretensentscheid sind die Gemeinden zuständig. Die Ausführungen des Leiters des Ausländeramtes sowie die Auskünfte von konsultierten Auskunftspersonen festigten den Eindruck der Subkommission, dass das Ausländeramt sehr gut organisiert ist und seine Aufgaben in hoher Kompetenz erfüllt werden. Die Zusammenarbeit mit dem Bund und den Gemeinden wird als sehr gut beurteilt.

– Zentrum für Asylsuchende Thurhof

Im Zentrum Thurhof finden bis zu 100 Asylsuchende während ihres Asylverfahrens Unterkunft. In dieser Zeit übernimmt das Betreuerteam Schulungs-, Beschäftigungs- und Betreuungsaufgaben. Die Asylbewerberinnen und Asylbewerber werden entweder auf einen längeren Aufenthalt in der Schweiz oder auf die Rückkehr ins Herkunftsland vorbereitet. Ausserdem werden in einem Aussenhaus bis zu 15 minderjährige Asylsuchende in einem speziellen Programm betreut.

Ende Oktober 2009 besuchte die Subkommission das Zentrum für Asylsuchende Thurhof. Der Amtsleiter des Ausländeramtes und der Leiter des Zentrums für Asylsuchende Thurhof führten die Mitglieder der Subkommission durch den Betrieb und gaben über verschiedene betriebliche Aspekte Auskunft. Die Subkommission erhielt einen guten Einblick in den Alltag eines Asylzentrums und war beeindruckt über die gute Organisation des Betriebes und die Bewältigung des Alltages.

Prüfungsschwerpunkt

Verwaltungsrat der Spitalverbunde

Während Quadriga I einen eigenen Verwaltungsrat je Spitalverbund vorsah⁹⁴, etablierte der Kantonsrat mit Quadriga II einen einzigen Verwaltungsrat für alle vier Spitalverbunde⁹⁵. Dieser Verwaltungsrat besteht seit 1. Januar 2006. Die Staatswirtschaftliche Kommission machte den «Verwaltungsrat der Spitalverbunde» zu einem ihrer Prüfungsschwerpunkte im Prüfungsjahr 2009/2010.

Die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission liess sich als erstes vom Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes über die Spitalverbunde informieren und in die Thematik des Prüfungsschwerpunktes einführen. Eine vergleichbare Tour d'Horizon machte sie mit einem Mitglied des Verwaltungsrates. Danach erkundigte sie sich bei einem Vorsitzenden der Geschäftsleitung eines Spitalverbundes. Die Aussensicht ergänzten zwei Hausärzte, der eine mit einer breiten Abstützung in der Stadt St.Gallen, der andere mit einer starken Verankerung in einer ländlichen Region. Weil die Beiräte des Verwaltungsrates in der Prüfungstätigkeit eine Rolle spielten, interviewte die Subkommission zu diesem Thema zwei Mitglieder des pflegerischen Beirates. Im Schlussgespräch informierte sie die Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes und Vorsitzende des Verwaltungsrates, begleitet vom Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes, über ihre Feststellungen und Erkenntnisse aus der Prüfungstätigkeit.

Die Staatswirtschaftliche Kommission übernimmt und teilt die Beurteilung und Bewertung ihrer für das Gesundheitsdepartement zuständigen Subkommission: Der heutige Verwaltungsrat der Spitalverbunde nimmt seine Aufgaben so wahr, wie sie ihm der Gesetzgeber zugedacht und zugeschrieben hat, als Konzernleitung, auf die unternehmensstrategische Ebene, aber auch auf die Politik bedacht, erfolgreich und, soweit für die Staatswirtschaftliche Kommission feststellbar, auch wirkungsvoll.

Aus der breit angelegten Prüfungstätigkeit der Subkommission hebt die Staatswirtschaftliche Kommission folgende Themen bzw. Aspekte hervor:

⁹⁴ Art. 5 des Gesetzes über die Spitalverbunde vom 22. September 2002 (nGS 37-84/sGS 320.2; abgekürzt GSV).

⁹⁵ Art. 5 GSV in der Fassung gemäss Nachtrag zum GSV vom 22. November 2005 (nGS 41-7/sGS 320.2).

– Stellung und Zusammensetzung des Verwaltungsrates

Gesetz über die Spitalverbunde⁹⁶ und Statut der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen⁹⁷ situieren den Verwaltungsrat der Spitalverbunde den Spitalverbunden gegenüber, aber auch dem Gesundheitsdepartement, der Regierung und dem Kantonsrat gegenüber. Der Verwaltungsrat nimmt die unternehmensstrategische Führung der vier Spitalverbunde wahr.

Dem heutigen Verwaltungsrat gehören neun Mitglieder an, die sich über medizinische, pflegerische, unternehmerische, ökonomische und/oder juristische Fachkompetenz ausweisen. Die Regierung achtet im Rahmen der Wahl des Verwaltungsrates auf eine angemessene regionale Vertretung. Die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes hat von Gesetzes wegen⁹⁸ den Vorsitz des Verwaltungsrates, aktuell die Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes.

– Aufgaben des Verwaltungsrates

Hauptziel von Quadriga I und Quadriga II war und ist, vor dem Hintergrund einer stetigen Kostensteigerung im Gesundheitswesen eine den Kanton St.Gallen abdeckende Gesundheitsgrundversorgung zu angemessenen Kosten zu ermöglichen und sicherzustellen sowie den kantonalen Leistungsauftrag, den das Gesetz über die Spitalverbunde umschreibt⁹⁹, zu erfüllen. Leistungsaufträge an die Spitalverbunde, von der Regierung erteilt und vom Kantonsrat genehmigt, konkretisieren die Aufgaben der Spitalverbunde im Licht des Hauptziels von Quadriga. Auf dieser Grundlage führt der Verwaltungsrat die Spitalverbunde. Dafür gab er sich Leitsätze¹⁰⁰, formulierte Kernfragen mit Zielen¹⁰¹ und leitete gestützt darauf seine Unternehmensstrategie¹⁰² ab.

Gesetz über die Spitalverbunde¹⁰³ und Statut der Spitalverbunde¹⁰⁴ konkretisieren die Aufgaben des Verwaltungsrates. Die zuständige Subkommission vertiefte im Rahmen der Prüfungstätigkeit verschiedene Aufgaben des Verwaltungsrates:

⁹⁶ sGS 320.2.

⁹⁷ sGS 320.30.

⁹⁸ Art. 5 Abs. 2 GSV.

⁹⁹ Art. 3 GSV.

¹⁰⁰ Leitsätze des Verwaltungsrates der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen vom 13. November 2006 (Leitsätze zum Wohl der Patientinnen und Patienten, für eine qualitativ hochstehende, bezahlbare Gesundheitsversorgung im Kanton St.Gallen und für chancengleichen Zugang).

¹⁰¹ Kernfragen des Verwaltungsrates der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen vom 18. Dezember 2007 (Kernfragen zur Kommunikationspolitik mit Ziel, zur strategischen Führung mit Zielen, zur finanziellen Führung mit Zielen, zur personellen Führung mit Zielen, zu Investitions- und Grossprojekten mit Ziel und zur Ökologie mit Ziel).

¹⁰² Unternehmensstrategie des Verwaltungsrates der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen vom 5. Juni 2008, 4. August 2008 und 8. Januar 2009.

¹⁰³ Art. 6 GSV.

¹⁰⁴ Art. 9 des Statuts der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

- Der Verwaltungsrat führt die Spitalverbunde auf der unternehmensstrategischen Ebene. Er nimmt die «Konzernleitung» wahr. Themen, die alle Spitalverbunde betreffen und erfassen, Querschnittsthemen sowie Koordination und Abgleich unter den Spitalverbunden haben eine zentrale Bedeutung. Auf einen einzelnen Spitalverbund lässt sich der Verwaltungsrat nur tiefer, d.h. Richtung operative Ebene, ein, wenn ausgewiesener Bedarf besteht, diesen Spitalverbund wieder in das Feld der weiteren Spitalverbunde zu bringen. Damit nimmt der Verwaltungsrat die Führung der Spitalverbunde wahr, die ihm Quadriga II zuweist.
- Der Verwaltungsrat ist sich seiner Einbettung zwischen Kantonsrat und Regierung einerseits sowie Spitalverbunden andererseits bewusst. Er respektiert Vorrang und Vorbehalt der Politik. So hält er sich beispielsweise in der Frage der Spitalstandorte an die Vorgaben der Politik. Demzufolge muss es an der Politik liegen, die Frage der Spitalstandorte (erneut) zu thematisieren, falls sie dazu ein Bedürfnis hat oder über einen politischen Vorstoss zur Thematisierung der Frage eingeladen wird. Hingegen optimiert der Verwaltungsrat die Aufgabenerfüllung der Spitalverbunde und der Spitäler im Rahmen der vorgegebenen Spitalstandorte über Leistungskonzentration, Leistungsverchiebung und Leistungsverzicht einzelner Spitalstandorte. Sollte aber die Gesundheitsversorgung im Kanton St.Gallen über die Spitalverbunde und Spitäler in der heutigen Struktur und an den heutigen Standorten einen manifesten Handlungsbedarf erkennen lassen, würde der Verwaltungsrat die Politik auf seine Erkenntnisse und Beurteilung der Situation hinweisen und sie zum Handeln einladen.
- Mit dem Statut der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen setzte der Verwaltungsrat ein Controlling-Konzept voraus, das er zu genehmigen hat. Ein eigentliches Controlling-Konzept war nicht verfügbar, als die zuständige Subkommission danach fragte. Bis zum Abschluss der Prüfungstätigkeit wurde eine Übersicht über das Controlling-Instrumentarium des Verwaltungsrates in Zusammenarbeit mit den Spitalverbunden erstellt und vom Verwaltungsrat verabschiedet.¹⁰⁵ Zwar enthalte das Dokument gegenüber dem bisher praktizierten Controlling auf allen Stufen der Spitalverbunde einschliesslich des Verwaltungsrates keine Neuerungen, doch diene es dem Verwaltungsrat und den Spitalverbunden als wichtige Orientierungshilfe, so der Begleittext zum nachgereichten Dokument.
- Nicht möglich und nicht angedacht ist, dass der Verwaltungsrat direkt auf das Betriebsklima in den Spitalverbunden und Spitälern Einfluss nimmt. Demgegenüber lässt er sich über die Situation in den Spitalverbunden und allenfalls sogar in den Spitälern periodisch informieren, so auch über die Ergebnisse der Personalbefragungen, die er sich jeweils präsentieren lässt, um über gebotene Massnahmen zu befinden. Mitglieder des Verwaltungsrates haben

¹⁰⁵ Controlling-Instrumente des Verwaltungsrates der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen vom 29. Dezember 2009.

mitunter enge und direkte Verbindungen in die Spitalverbunde und zu den Spitälern. Aspekte des Betriebsklimas sind in aller Regel auch Traktandum der Gespräche der Vorsitzenden des Verwaltungsrates mit den Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der Spitalverbunde im Rahmen der Vorbereitung der Sitzungen des Verwaltungsrates. Dem Verwaltungsrat und dessen Vorsitzender ist bewusst, dass die kostbarste Ressource im Spitalwesen das Personal ist.

– Support für den Verwaltungsrat

Neben dem Verwaltungsrat selbst sind das Koordinationsorgan und die kantonale Finanzkontrolle als Revisionsstelle für alle Spitalverbunde gemeinsame Organe¹⁰⁶. Das Koordinationsorgan setzt sich aus dem Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes, der den Vorsitz hat, und den Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der vier Spitalverbunde zusammen. Es unterbreitet dem Verwaltungsrat Anträge, wenn der Verwaltungsrat Geschäfte zu entscheiden hat, die mehrere Spitalverbunde betreffen. Es entscheidet aber abschliessend auf Vorschlag eines seiner Mitglieder oder des Verwaltungsrates über operative Geschäfte mit Koordinationsbedarf unter den Spitalverbunden.

Der Verwaltungsrat wird vom medizinischen Beirat und vom pflegerischen Beirat beraten und von seiner Geschäftsstelle – Geschäftsstelle des Verwaltungsrates – unterstützt¹⁰⁷:

- Der Verwaltungsrat wählt den pflegerischen Beirat und den medizinischen Beirat. Er kann die Beiräte bei medizinischen oder pflegerischen Fragestellungen beiziehen.¹⁰⁸ Während der Verwaltungsrat den pflegerischen Beirat bestellt und ihn auch schon zur Bearbeitung pflegerischer Fragestellungen beigezogen hat, verzichtete er bisher auf die Bestellung des medizinischen Beirats, weil er für diesen keinen Bedarf hatte. Auf Veranlassung der zuständigen Subkommission beurteilte er seinen Bedarf nach dem medizinischen Beirat erneut und kam zum Schluss, dass er einen solchen nur bei einem konkreten Bedarf im Hinblick auf sich aktuell stellende Fragen gezielt bestellen will. Folglich löste der Verwaltungsrat eine Revision des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen aus, um die bisherige Regelung¹⁰⁹ durch eine Vorschrift zu ersetzen, die ihm die Bestellung eines medizinischen Beirats ermöglicht, statt ihn dazu zu verpflichten.

¹⁰⁶ Art. 5, 17 ff. und 23 f. des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

¹⁰⁷ Art. 6 und 25 ff. des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

¹⁰⁸ Art. 27 f. des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

¹⁰⁹ Art. 27 Abs. 1 des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

- Die Geschäftsstelle des Verwaltungsrates bereitet die Sitzungen des Verwaltungsrates und des Koordinationsorgans vor, führt das Protokoll bei den Sitzungen und sorgt für die interne Kommunikation der Beschlüsse. Die Leiterin der Geschäftsstelle ist Sekretärin des Verwaltungsrates und des Koordinationsorgans.¹¹⁰ Diese Geschäftsstelle ist heute in das Gesundheitsdepartement integriert.

Neben den Organen und Gremien, die nach dem Statut der Spitalverbunde für den Verwaltungsrat Geschäfte vorbereiten sowie ihn beraten und unterstützen, stehen dem Verwaltungsrat und den Spitalverbunden in der Geschäftsführung verschiedene Dienststellen des Gesundheitsdepartementes zur Verfügung: das Generalsekretariat mit dem Kantonsärztlichen Dienst, dem Rechtsdienst, dem Dienst für Personal und Finanzen sowie dem Fachbereich Pflege und Entwicklung, ganz massgeblich aber auch das Amt für Gesundheitsversorgung.

– Doppelfunktionen Verwaltungsrat / Gesundheitsdepartement

Die Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes ist, im Gesetz über die Spitalverbunde so vorgesehen¹¹¹, Vorsitzende des Verwaltungsrates. Der Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes ist, so im Statut der Spitalverbunde vorgesehen¹¹², Vorsitzender des Koordinationsausschusses, der den Verwaltungsrat in strategischen Geschäften alimentiert und in operativen Geschäften der Spitalverbunde entscheidet. Da fragt sich: Wer führt effektiv die Spitalverbunde? Ist dies wirklich der Verwaltungsrat, nicht eher das Gesundheitsdepartement? Die zuständige Subkommission ging diesen Fragen nach und stellte sie sowohl der Vorsitzenden des Verwaltungsrates als auch dem befragten weiteren Mitglied des Verwaltungsrates:

- Der Verwaltungsrat nimmt in Anspruch, die Spitalverbunde auf der unternehmensstrategischen Ebene zu führen, aber mit der Unterstützung des Gesundheitsdepartementes, im Organisatorischen mit dem Support seiner Geschäftsstelle. Hätte der Verwaltungsrat diese Unterstützung nicht, müsste er sich diesen Support aufbauen. Das St.Galler Modell der Spitalverbunde hat den grossen Vorteil, Synergien nutzen zu können. Ohne Fachkompetenz liesse sich ein Gebilde, wie es die Gesamtheit der Spitalverbunde darstellt, nicht bzw. kaum führen: Vergleiche mit anderen Kantonen legen die Vorteile offen, wenn das Gesundheitsdepartement in der Nähe von Führung und Leitung der Spitalverbunde steht. Diese Nähe ermöglicht, den Verwaltungsrat mit Fachkompetenz aus dem Gesundheitsdepartement zu unterstützen und zu alimentieren. Diese Unterstützung basiert auf etablierter Fachkompetenz und kurzen Verwaltungswegen. Die Doppelfunktionen Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes / Vorsitzende des Verwaltungsrates und Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes / Vorsitzender des Ko-

¹¹⁰ Art. 26 des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

¹¹¹ Art. 5 Abs. 2 GSV.

¹¹² Art. 17 Bst. a des Statutes der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen (sGS 320.30).

ordinationsorgans schlagen die Brücke zum politisch Machbaren, zur politischen Realität, die der Verwaltungsrat braucht, da er in verschiedener Hinsicht nicht abschliessend zuständig ist, sondern der Regierung bzw. dem Kantonsrat zudient.

- Die Personalunion Vorsitzende des Verwaltungsrates / Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes entspricht dem Konzept von Quadriga II und ist im Gesetz über die Spitalverbunde entsprechend festgeschrieben.¹¹³ Eine der Stufe Verwaltungsrat nachgeordnete, aber vergleichbare Doppelfunktion nimmt der Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes als Vorsitzender des Koordinationsorgans wahr. Trägerin und Träger dieser beiden Doppelfunktionen nehmen ihre «zwei Hüte» primär als Chance wahr. Dieses Modell erlaubt, die Gesundheitsversorgung im Kanton St.Gallen über die Spitäler konstruktiv – ohne Scherbenhaufen wie unter Quadriga I – und in Abstimmung zwischen Politik und Spitalverbund-Strategie zu entwickeln und weiterzubringen.
- Dass der Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes Vorsitzender des Koordinationsorgans ist, erlaubt namentlich auf der Stufe der Geschäftsvorbereitung für den Verwaltungsrat, Synergien und Fachkompetenz zu nutzen. Auch das Koordinationsorgan versteht seine Funktion und Aufgabe darin, dem Verwaltungsrat zuzudienen, Geschäfte für den Verwaltungsrat vorzubereiten.
- Die Kombination von Funktionen auf Seiten Departement und Verwaltungsrat enthält Chancen mit Vorteilen, birgt aber auch Gefahren in sich. Das Konstrukt «lebt» von den Persönlichkeiten, die dahinter stehen. Interesse, Initiative, Engagement und Bereitschaft, die Doppelrolle wahrzunehmen und zu «spielen», sind zentral.

– Megatrends in der Gesundheitsversorgung und Herausforderungen des Verwaltungsrates

Welches sind gegenwärtig für den Verwaltungsrat die hauptsächlichen Herausforderungen, auch angesichts der erkennbaren Megatrends in der Gesundheitsversorgung?

Die Gesundheitsversorgung im Kanton St.Gallen steht, so die übereinstimmende Auflistung des von der zuständigen Subkommission befragten Mitglieds des Verwaltungsrates und des Generalsekretärs des Gesundheitsdepartementes, vor folgenden Herausforderungen, und Kantonsrat, Regierung, Gesundheitsdepartement und Verwaltungsrat der Spitalverbunde stehen vor folgenden Aufgaben:

¹¹³ Art. 5 Abs. 2 GSV in der Fassung gemäss Nachtrag zum GSV vom 22. November 2005 (nGS 41-7 / sGS 320.2).

- demographische Entwicklung auffangen;
- mit dem medizinischen Fortschritt und mit der IT-Entwicklung Schritt halten;
- SwissDRG¹¹⁴ einführen und umsetzen;
- Auswirkungen der freien Spitalwahl auf das Jahr 2012 auffangen;
- Kooperationen mit Nachbarkantonen wie Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. etablieren;
- Spezialitäten in der Gesundheitsversorgung auf das Zentrumsspital konzentrieren und Gesundheitsgrundversorgung dezentral in den Akutspitälern sicherstellen;
- Kooperationen und Netzwerke zwischen Zentrumsspital und Akutspitälern über den ganzen Kanton schaffen;
- ambulante Behandlung von Patientinnen und Patienten vor der stationären Behandlung im Spital priorisieren;
- ausreichende personelle Ressourcen für die unterschiedlichen Bedürfnisse der verschiedenen Spitäler sicherstellen;
- «Baustelle» Spitallandschaft St.Gallen bewältigen;
- stetig steigende Medikamentenkosten in den Griff bekommen.

Was in der Gesundheitsversorgung ansteht bzw. sich abzeichnet, ist für Kantonsrat, Regierung, Gesundheitsdepartement und Verwaltungsrat der Spitalverbunde, aber auch für die Geschäftsleitungen der Spitalverbunde und die Spitalleitungen je in ihrem Zuständigkeitsbereich eine enorme Herausforderung. Da stimmt ein Verwaltungsrat der Spitalverbunde, der sich etabliert hat und die ihm obliegenden Aufgaben wirklich gut erfüllt, zuversichtlich.

¹¹⁴ SwissDRG (Swiss Diagnosis Related Groups) ist das neue Tarifsystern für stationäre akutsomatische Spitalleistungen, das gemäss der letzten Revision des eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzes die Vergütung der stationären Spitalleistungen nach Fallpauschalen schweizweit einheitlich regelt. Beim Fallpauschalensystem SwissDRG wird jeder Spitalaufenthalt anhand von bestimmten Kriterien wie Hauptdiagnose, Nebendiagnosen, Behandlungen und Schweregrad einer Fallgruppe zugeordnet und pauschal vergütet.

Forderungskatalog der vereinigten Hausärzte der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden vom 1. April 2009 («Wir kämpfen für Sie, damit Sie sich weiter auf uns Hausärzte verlassen können»)

Die vereinigten Hausärzte der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. reichten dem Kantonsrat und der Regierung des Kantons St.Gallen am 1. April 2009 den Forderungskatalog «Wir kämpfen für Sie, damit Sie sich weiter auf uns Hausärzte verlassen können» ein. Die Rechtspflegekommission überwies den Forderungskatalog, soweit darin der Kantonsrat angesprochen ist, der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Prüfung und Berichterstattung an den Kantonsrat.¹¹⁵ Auf Vorschlag der für das Gesundheitsdepartement zuständigen Subkommission lud die Staatswirtschaftliche Kommission das Gesundheitsdepartement bzw. die Regierung zu einer Stellungnahme ein. Auf der Grundlage dieser Stellungnahme erstattete die Staatswirtschaftliche Kommission dem Kantonsrat in der Februarsession 2010 Bericht. Der Kantonsrat nahm davon und vom Forderungskatalog Kenntnis, ohne den Forderungen aber eine unmittelbare und konkrete Folge zu geben.¹¹⁶

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Forensik-Konzept für den Kanton St.Gallen bzw. Forensik

Die für das Sicherheits- und Justizdepartement zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission sprach im Rahmen des Prüfungsschwerpunktes «Massnahmenzentrum Bitzi» im Prüfungsjahr 2008/2009 u.a. das Forensik-Konzept für den Kanton St.Gallen an¹¹⁷, und die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission wurde im Rahmen ihres Prüfungsschwerpunktes «St.Gallische Kantonale Psychiatrische Dienste – Sektor Nord und Heimstätten Wil» über die erbrachten Leistungen in der Forensik informiert.¹¹⁸ Die für das Sicherheits- und Justizdepartement zuständige Subkommission übernahm im Prüfungsjahr 2009/2010 die Nachkontrolle.¹¹⁹

¹¹⁵ Art. 127 Abs. 1 und Art. 128 GeschKR.

¹¹⁶ ProtKR 2008/2012 Nr. 230, und ABI 2010, 699 (39.10.03 Berichterstattung der Staatswirtschaftlichen Kommission).

¹¹⁷ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 26, S. 39 ff., insbesondere S. 40.

¹¹⁸ Siehe Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 27, S. 43 ff., konkret S. 43 f.

¹¹⁹ Siehe Ziff. 26 dieses Berichtes (Sicherheits- und Justizdepartement).

Nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates¹²⁰ prüft die Staatswirtschaftliche Kommission u.a. die Amtsführung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten aufgrund deren Berichte und durch eigene Kontrollen. Sie konzentrierte sich bisher auf:

- Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen;
- Universität St.Gallen;
- Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen;
- Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen.

Der Universitätsrat der Universität St.Gallen erstattet dem Kantonsrat jährlich Bericht über die Geschäftsführung der Universität. Die Regierung nahm vom Bericht des Universitätsrates vom 8. März 2010 am 13. April 2010 Kenntnis und leitete den Bericht vorab der Staatswirtschaftlichen Kommission, dann dem Kantonsrat weiter. Die Kommission nahm vom Bericht des Universitätsrates über das Jahr 2009 Kenntnis und beantragt dem Kantonsrat, diesen Bericht zu genehmigen, wie das Universitätsgesetz dies vorsieht.¹²¹

Im Unterschied zum Bericht des Universitätsrates stehen der Staatswirtschaftlichen Kommission im Zeitpunkt der Verabschiedung dieses Berichtes zuhanden des Kantonsrates weder der Jahresbericht der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen noch der Geschäftsbericht des Hochschulrates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen noch der Geschäftsbericht der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen zur Verfügung. Die Kommission wird diese Jahres- bzw. Geschäftsberichte einer gesonderten Prüfung unterziehen, wenn sie ihr zur Verfügung stehen, und in der Folge dem Kantonsrat darüber Bericht¹²² erstatten.

Die Berichte im Zusammenhang mit den Spitalverbunden berät die Finanzkommission vor. Diese Zuweisung hat das Präsidium im Einvernehmen mit den Präsidenten der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission getroffen.¹²³

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 interkantonaler bzw. interstaatlicher Vereinbarungen. Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft diese Anstalten in der Regel zusammen mit dem Departement, dem sie nahestehen, allenfalls im Rahmen einer gesonderten Prüfung.

¹²⁰ Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

¹²¹ Art. 6 Abs. 3 Bst. b des Universitätsgesetzes (sGS 217.11; abgekürzt UG).

¹²² Analog dem Nachtrag zum Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 8. September 2008.

¹²³ Siehe schon Bericht 2004 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 4, S. 53.

3 Planung der Staatstätigkeit

Die Planung der Staatstätigkeit zu prüfen, war seit jeher Aufgabe der Staatswirtschaftlichen Kommission.¹²⁴ Die Parlamentsreform 2008 beliess der Kommission diese Zuständigkeit, nahm davon aber das Regierungsprogramm aus.¹²⁵

Sorgfältiger Vorbereitung der Kommission bedarf es, die Planung der Staatstätigkeit zu prüfen, kommen sich da bekanntlich¹²⁶ die Zuständigkeit des Parlamentes für Aufsicht über Regierung und Staatsverwaltung und die Zuständigkeit der Regierung zur Planung der Staatstätigkeit¹²⁷ sehr nah. Deshalb wird die Kommission die Planung der Staatstätigkeit zu einem Prüfungsschwerpunkt, allenfalls sogar zu einem gesonderten Prüfungspunkt in einem der kommenden Jahre machen, abgestimmt auf weitere Planungsinstrumente, die den Kantonsrat im Rahmen der neuen politischen Planung und Steuerung befassen.¹²⁸

¹²⁴ Art. 15 Abs. 1 Bst. b des Grossratsreglementes vom 24. Oktober 1979 (nGS 14-85). Siehe auch Bericht 2003 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 20, S. 8 f., mit Hinweis auf frühere Berichte der Staatswirtschaftlichen Kommission.

¹²⁵ Siehe ProtKR 2004/2008 Nrn. 549 und 564.

¹²⁶ Siehe dazu Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 5.

¹²⁷ Art. 71 KV, Art. 16a StVG.

¹²⁸ Siehe Art. 16a ff. StVG.

Staatsaufgaben zu erfüllen ist das eine¹²⁹, diese Staatsaufgaben zu überprüfen das andere. Staatsaufgaben sind deshalb regelmässig daraufhin zu überprüfen, ob sie notwendig und finanzierbar sind sowie wirtschaftlich und wirksam erfüllt werden.¹³⁰ An diesem verfassungsrechtlichen Dach knüpft das Controlling an, sowohl das Regierungscontrolling als auch das Departementscontrolling. Mit dem Regierungscontrolling wird überprüft, ob und wie weit die im Regierungsprogramm festgelegten Ziele erreicht sowie die im Aufgaben- und Finanzplan enthaltenen Massnahmen, die Gesetzesvorhaben und die Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite umgesetzt sind.¹³¹ Das Controlling, so namentlich das Regierungscontrolling, verfolgt mehrere Ziele: Zum einen soll es die Selbstreflexion über getroffene Entscheide erhöhen, indem die Massnahmen im Aufgaben- und Finanzplan auf Effizienz und Effektivität überprüft werden. Zum anderen soll es helfen, die Zielorientierung politischer Entscheide zu verbessern. Mit geeigneten Messgrössen wird sichergestellt, dass die formulierten Ziele mit den eingesetzten Ressourcen verfolgt werden. Darstellung und Bewertung der Messergebnisse erhöhen die Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz politischer Entscheide.¹³²

Über die Ergebnisse des Regierungscontrollings macht die Regierung Ausführungen in ihrem Geschäftsbericht.¹³³ Die Parlamentsreform 2008 wies der Staatswirtschaftlichen Kommission die Aufgabe zu, die Ergebnisse des Regierungscontrollings zu prüfen.¹³⁴ Der Geschäftsbericht der Regierung ist deshalb für die Kommission die primäre Grundlage, um das jeweilige Ergebnis des Regierungscontrollings zu überprüfen.

Die Kommission liess sich am 20. Januar 2010 vom Staatssekretär und von Vertretern des Dienstes für Politische Planung und Controlling der Staatskanzlei über das Regierungscontrolling informieren: Was ist das Ergebnis des Regierungscontrollings, das Gegenstand der Prüfung der Staatswirtschaftlichen Kommission ist? Wann unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat zum ersten Mal ein komplettes Ergebnis des Regierungscontrollings? Nach den Ausführungen der Referenten wird die Regierung dem Kantonsrat mit ihrem Geschäftsbericht 2011 auf das Jahr 2012 das komplette Ergebnis des Regierungscontrollings unterbreiten. Der Geschäftsbericht 2009 auf das Jahr 2010 und der Geschäftsbericht 2010 auf das Jahr 2011 enthalten jeweils Teile des Ergebnisses des Regierungscontrollings mit zunehmendem Gehalt. Instrumente und damit Aspekte des Regierungscontrollings sind Projektportfolio, Übersicht der Gesetzesvorhaben, Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse, Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten sowie Reporting zur Wirksamkeit von Massnahmen des Regierungsprogramms, eventuell Monitoring und Evaluation. Dazu wird die Regierung im Sinn einer Standortbestimmung, Beurteilung und Bewertung Stellung nehmen. Alles zusammen wird das Ergebnis des Regierungscontrollings bilden.

¹²⁹ Abschnitt IV und Art. 24 ff. KV.

¹³⁰ Art. 30 KV.

¹³¹ Art. 16f StVG.

¹³² Siehe ABI 2007, 3109 ff.

¹³³ Art. 5a StVG.

¹³⁴ Art. 15 Bst. b^{bis} GeschKR.

Die Kommission nahm vom Ergebnis des Regierungscontrollings gemäss Geschäftsbericht 2009 der Regierung – Projektportfolio der Regierung und Übersicht der Gesetzesvorhaben¹³⁵ – Kenntnis. Sie prüft, wie sie sich organisieren will, um ihrem Auftrag nachkommen zu können, das Ergebnis des Regierungscontrollings zu prüfen.

Zum Bericht der Regierung über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse und zum Bericht der Regierung über den Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten nimmt die Kommission gesondert Stellung.¹³⁶

¹³⁵ Geschäftsbericht 2009 der Regierung, Anhang, Ziff. 5.1 Projektportfolio der Regierung und 5.2 Übersicht der Gesetzesvorhaben, S. 60 ff.

¹³⁶ Siehe Ziff. 5 dieses Berichtes (Parlamentarische Vorstösse und Aufträge).

50 Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse

Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat ihren jährlichen Bericht über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse gesondert von ihrem jährlichen Geschäftsbericht, aber zeitgleich.¹³⁷

Der Bericht der Regierung vom 9. März 2010 über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse¹³⁸ enthält eine Übersicht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate, die im Zeitpunkt der Verabschiedung des Berichtes durch die Regierung hängig waren. Die Regierung berichtet über den Stand der Bearbeitung der hängigen Motionen und Postulate und beantragt, erfüllte Motionen und Postulate abzuschreiben.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt in Übereinstimmung mit der Regierung, folgende Motionen und Postulate abzuschreiben:¹³⁹

- 42.08.38 Gesetz über Ruhetag und Ladenöffnung: Anpassung an die umliegenden Kantone;
- 43.04.23 Finanzierung des öffentlichen Verkehrs;
- 43.05.03 Zukunft Technologie- und Bildungsstandort St.Gallen (Ziff. 1 und 2);
- 43.08.08 Vorfinanzierung Doppelspurausbau Buchs – Sargans;
- 43.08.09 Vor- oder Mitfinanzierung des Kapazitätsausbaus zwischen St.Gallen und Zürich;
- 43.09.12 Dank Innovation und Technologietransfer aus der Krise;
- 42.08.22 Deutschtest im Einbürgerungsverfahren standardisieren;
- 42.08.02 Datenaustausch und Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen;
- 42.09.03 Gegen «Killerspiele» für Kinder und Jugendliche – für einen wirksamen und einheitlichen Kinder- und Jugendmedienschutz;
- 42.09.17 Standesinitiative zur Anpassung des Strafrechtes;
- 42.09.23 Anpassungen ans Bundesgerichtsgesetz (BGG).

¹³⁷ Art. 5 Abs. 2 Bst. a StVG.

¹³⁸ 32.10.01A Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse (Bericht der Regierung vom 9. März 2010).

¹³⁹ Reihenfolge nach dem Anhang zum Bericht der Regierung vom 9. März 2010 über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse (31.10.01A).

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt, zusätzlich folgende Motionen und Postulate mit folgender Begründung (Abschreibungsgrund) abzuschreiben:

Parlamentarischer Vorstoss	Abschreibungsgrund
– 43.07.15 Bildungslandschaft St.Gallen	Umweltbildung und -erziehung (Bericht der Regierung vom 2. März 2010) [40.10.02]
– 43.07.25 Umwelt-Bildung und -Erziehung – Fundament für die Umsetzung jeglicher umwelt-, energie- und klimapolitischer Massnahmen	Umweltbildung und -erziehung (Bericht der Regierung vom 2. März 2010) [40.10.02]
– 43.08.03 Gewaltfreie Schule	Gewaltfreie Schule (Bericht der Regierung vom 9. März 2010) [40.10.03]
– 43.01.05 Verbleib der kantonalen Stromnetze in öffentlicher Hand	Einführungsgesetz zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. März 2010) [22.10.11]
– 42.08.39 Schaffung einer kantonalen Vermittlerinanz	Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2011-2013 vom 23. Februar 2010 (Abschnitt I, Ziff. 3 i.V.m. Anhang 3 zum Kantonsratsbeschluss) ¹⁴⁰
– 43.08.12 Jugendgewalt – Sofortmassnahmen notwendig	Gewalt und Kriminalität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Kanton St.Gallen (Bericht der Regierung vom 9. März 2010) [40.10.04]
– 42.09.25 Standesinitiative: Der Anstieg der Krankenkassenprämien ist deutlich zu dämpfen	Die Regierung hat die Standesinitiative der Bundesversammlung am 16. Juni 2009 eingereicht.

¹⁴⁰ Der Kantonsrat beauftragte die Regierung mit der Gutheissung der Motion 42.08.39 «Schaffung einer kantonalen Vermittlungsinstanz» in der Februarsession 2009, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten mit dem Ziel, im Kanton St.Gallen eine Vermittlerinanz einzurichten, deren Dienste der Bevölkerung unentgeltlich angeboten werden. ... Die Regierung unterbreitete dem Kantonsrat mit ihrem Entwurf des Aufgaben- und Finanzplans 2011-2013 das Gesetzesvorhaben «Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle» mit den entsprechenden Planungswerten zur Genehmigung. Mit diesem Gesetzesvorhaben wollte die Regierung die gutgeheissene Motion erfüllen. Am 23. Februar 2010 beschloss der Kantonsrat aber im Rahmen der Behandlung des Aufgaben- und Finanzplans 2011-2013 die Nichtgenehmigung des Gesetzesvorhabens «Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle» und der daraus resultierenden Planwerte (Abschnitt I Ziff. 3 des Kantonsratsbeschlusses vom 23. Februar 2010 über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2011-2013 i.V.m. Anhang 3 zum Kantonsratsbeschluss [ABI 2010, 695 und 698]). Damit sind die Voraussetzungen nach Art. 118 Abs. 2 Bst. d GeschKR erfüllt, um die Motion abzuschreiben. (Abschnitt I Ziff. 3 des Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2011-2013 vom 23. Februar 2010 i.V.m. Anhang 3 zum Kantonsratsbeschluss [ABI 2010, 695 und 698]).

- 42.09.29 Standesinitiative: Dank Ausdehnung des Reserveausgleichs Krankenkassenprämienanstieg abfedern

Die Regierung hat die Standesinitiative der Bundesversammlung am 9. Juni 2009 eingereicht.

Die Regierung beantragt, die Motion 42.04.17 «Gesetzliche Grundlagen im Heil- und Pflegebereich bei landwirtschaftlichen Nutztieren» abzuschreiben. Mit der Gutheissung der Motion lud der Kantonsrat die Regierung ein, die gesetzlichen Grundlagen für eine zukunftsgerichtete Gesundheitsversorgung in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung zu schaffen. Auf Bundesebene hat offenbar Nationalrat Markus Zemp das Postulat 06.3684 «Kostentreibende und unnötige Auflagen für die Viehwirtschaft aufheben» eingereicht, das eine gesamtschweizerische Regelung anstrebt. Indem Nationalrat Markus Zemp auf Bundesebene ein Postulat eingereicht hat, das die gleiche Thematik wie die Motion 42.04.17 «Gesetzliche Grundlagen im Heil- und Pflegebereich bei landwirtschaftlichen Nutztieren» aufgreift, möglicherweise aber in die entgegengesetzte Richtung geht, sind die Voraussetzungen für die Abschreibung der Motion 42.04.17 «Gesetzliche Grundlagen im Heil- und Pflegebereich bei landwirtschaftlichen Nutztieren» nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates nicht erfüllt.¹⁴¹ Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt deshalb, die Motion nicht abzuschreiben.

Die Staatswirtschaftliche Kommission behält sich vor, weitere parlamentarische Vorstösse zur Abschreibung zu beantragen, wenn sich die Voraussetzungen für die Abschreibung bis zur Beratung dieses Berichtes durch den Kantonsrat noch erfüllen.

¹⁴¹ Siehe Art. 118 Abs. 2 GeschKR.

51 Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten

Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat ihren jährlichen Bericht über den Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten gesondert von ihrem jährlichen Geschäftsbericht, aber zeitgleich.¹⁴²

Der Bericht der Regierung vom 9. März 2010 über den Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten¹⁴³ enthält eine Übersicht über die Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten, die im Zeitpunkt der Verabschiedung des Berichtes durch die Regierung hängig waren. Die Regierung berichtet über den Stand der Erfüllung der hängigen Aufträge und beantragt, erfüllte Aufträge bzw. Teilaufträge abzuschreiben.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet in Übereinstimmung mit der Regierung die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge¹⁴⁴ als erfüllt und beantragt, sie abzuschreiben:¹⁴⁵

- 33.08.03 Voranschlag 2009 mit Finanzplan 2010 bis 2012 (Ziff. 8);
- 36.03.02 Kantonsratsbeschluss über das Programm zur Förderung des öffentlichen Verkehrs in den Jahren 2004 bis 2008 (Ziff. 2);
- 40.99.03 Working poor (Ziff. 4).

Die Staatswirtschaftliche Kommission behält sich vor, weitere Aufträge bzw. Teilaufträge zur Abschreibung zu beantragen, wenn sich die Voraussetzungen für die Abschreibung bis zur Beratung dieses Berichtes durch den Kantonsrat erfüllen.

¹⁴² Art. 5 Abs. 2 Bst. a StVG.

¹⁴³ 32.10.01B Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (Bericht der Regierung vom 9. März 2010).

¹⁴⁴ Präzisierung in Klammern.

¹⁴⁵ Reihenfolge nach dem Anhang zum Bericht der Regierung vom 9. März 2010 über den Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (31.10.01B).

6 Exkursion

Die Staatswirtschaftliche Kommission führt ihre diesjährige Exkursion am 27. Mai 2010 in der Region St.Gallen durch.

Programm:

1. Universität St.Gallen;
2. AFG Arena.

Der Bericht 2010 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung ist ein Bericht im Sinn des Geschäftsreglementes des Kantonsrates.¹⁴⁶ Von diesem Bericht nimmt der Kantonsrat deshalb von Geschäftsreglementes wegen Kenntnis.¹⁴⁷ Eines Antrags der Staatswirtschaftlichen Kommission, von ihrem Bericht 2010 zur Staatsverwaltung Kenntnis zu nehmen, bedarf es deshalb nicht.

Frau Kantonsratspräsidentin, geschätzte Mitglieder des Kantonsrates, wir stellen Ihnen folgende Anträge:

1. Der Kantonsrat schreibt folgende Motionen und Postulate ab:¹⁴⁸
 - 42.08.38 Gesetz über Ruhetag und Ladenöffnung: Anpassung an die umliegenden Kantone
 - 43.04.23 Finanzierung des öffentlichen Verkehrs
 - 43.05.03 Zukunft Technologie- und Bildungsstandort St.Gallen (Ziff. 1 und 2)
 - 43.08.08 Vorfinanzierung Doppelspurausbau Buchs – Sargans
 - 43.08.09 Vor- oder Mitfinanzierung des Kapazitätsausbaus zwischen Zürich und St.Gallen
 - 43.09.12 Dank Innovation und Technologietransfer aus der Krise
 - 42.08.22 Deutschtest im Einbürgerungsverfahren standardisieren
 - 43.07.15 Bildungslandschaft St.Gallen
 - 43.08.25 Umwelt-Bildung und -Erziehung – Fundament für die Umsetzung jeglicher umwelt-, energie- und klimapolitischer Massnahmen
 - 43.08.03 Gewaltfreie Schule
 - 43.01.05 Verbleib der kantonalen Stromnetze in öffentlicher Hand
 - 42.08.02 Datenaustausch und Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen
 - 42.08.39 Schaffung einer kantonalen Vermittlerinstanz
 - 42.09.03 Gegen «Killerspiele» für Kinder und Jugendliche – für einen wirksamen und einheitlichen Kinder- und Jugendmedienschutz
 - 42.09.17 Standesinitiative zur Anpassung des Strafrechtes
 - 42.09.23 Anpassung ans Bundesgerichtsgesetz (BGG)
 - 43.08.12 Jugendgewalt – Sofortmassnahmen notwendig
 - 42.09.25 Standesinitiative: Der Anstieg der Krankenkassenprämien ist deutlich zu dämpfen
 - 42.09.29 Standesinitiative: Dank Ausdehnung des Reserveausgleichs Krankenkassenprämienanstieg abfedern

¹⁴⁶ Art. 106 GeschKR.

¹⁴⁷ Art. 106 Abs. 3 GeschKR.

¹⁴⁸ Reihenfolge nach dem Anhang zum Bericht der Regierung vom 9. März 2010 über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse (32.10.01A).

2. Der Kantonsrat schreibt die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge ab:¹⁴⁹
 - 33.08.03 Voranschlag 2009 mit Finanzplan 2010 bis 2012 (Ziff. 8)
 - 36.03.02 Kantonsratsbeschluss über das Programm zur Förderung des öffentlichen Verkehrs in den Jahren 2004 bis 2008 (Ziff. 2)
 - 40.99.03 Working poor (Ziff. 4)
3. Der Kantonsrat genehmigt den Bericht des Universitätsrates der Universität St.Gallen vom 8. März 2010 über das Jahr 2009.

St.Gallen, 19. April 2010

Für die Staatswirtschaftliche Kommission,
Der Präsident:

Peter Göldi

¹⁴⁹ Reihenfolge nach dem Anhang zum Bericht der Regierung vom 9. März 2010 über den Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (32.10.01B).

