

Staatshaftung für Regierungsvertreterinnen und -vertreter in privatrechtlicher AG oder Genossenschaft

Bericht der Regierung vom 14. Dezember 2004

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Auftrag des Kantonsrates	2
2. Beteiligung des Kantons an privatrechtlichen juristischen Personen.....	3
2.1. Umfang und Gründe für die Beteiligung an privatrechtlichen Organisationen und für die Vertretung des Kantons in deren Organen	3
2.2. Auswahlkriterien bei der Bestellung der Kantonsvertretung	5
2.3. Vertretung durch Regierungsmitglieder.....	6
2.4. Regelung der Rechenschaftspflicht für Vertretungen	6
2.5. Externe Vertretung?.....	7
3. Beteiligung von Gemeinden an privatrechtlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften.....	7
4. Rechtslage	9
4.1. Arten von Aktiengesellschaften / Genossenschaften	9
4.2. Wahrung öffentlicher Interessen	9
4.3. Voraussetzungen einer Haftung aus der Tätigkeit von Vertreterinnen und Vertretern des Gemeinwesens in Verwaltungsräten und Verwaltungen.....	10
4.3.1. Schaden	10
4.3.2. Schuldhafte Pflichtverletzung.....	10
4.3.3. Adäquater Kausalzusammenhang	11
4.3.4. Klageberechtigung.....	11
4.4. Haftungsfolgen	11
4.4.1. Rein privatrechtliche AG oder Genossenschaft.....	11
4.4.2. Gemischtwirtschaftliche AG oder Genossenschaft	14
4.4.3. Spezialgesetzliche AG oder Genossenschaft	15
4.5. Exkurs: Privatrechtliche Stiftung	15
5. Versicherungsschutz	16
5.1. Umfang des Versicherungsschutzes.....	16
5.2. Erläuterungen zur Risikoabdeckung nach der Versicherungspolice	17
6. Antrag	17
Beilage: Liste der Vertretungen des Kantons St.Gallen in privatrechtlichen juristischen Personen.....	18

Zusammenfassung

Der Kanton St.Gallen ist zurzeit in den leitenden Organen von 37 privatrechtlichen Aktiengesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen vertreten, die öffentliche Aufgaben erfüllen oder deren Tätigkeiten öffentliche Interessen berühren. Mit der Einsitznahme in den Leitungen dieser Organisationen sichert sich der Kanton den Einfluss im Hinblick auf die Wahrung der öf-

fentlichen Interessen. Sodann kann die Höhe der Beteiligung oder ein weitergehendes finanzielles Engagement den Einsitz in Organen begründen. Die Vertretung des Kantons entstammt in der Regel dem in der Sache zuständigen Departement. Meistens handelt es sich um den Vorsteher oder die Vorsteherin oder einen Amtsleiter, was kurze Informationswege mit sich bringt. Eine Beauftragung von Aussenstehenden als Vertreter des Kantons in Organen ist kaum je angezeigt, da das Fachwissen regelmässig innerhalb der Verwaltung vorhanden ist und die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten dort weitreichender sind. Seit kurzem können sich auch Gemeinden unbeschränkt an privatrechtlichen Unternehmen beteiligen. Beteiligungen von grösserer finanzieller Tragweite oder Mehrheitsbeteiligungen bedürfen dabei der Bewilligung des Departementes des Innern. Die Vertretung der Gemeinde in Organen wird regelmässig vom Gemeindepräsidenten oder der Gemeindepräsidentin oder einem sachverständigen Gemeinderat wahrgenommen.

Einer Körperschaft des öffentlichen Rechts wie Kanton oder Gemeinde kann in den Statuten einer Aktiengesellschaft oder Genossenschaft das Recht eingeräumt werden, Vertreter in die Organe abzuordnen. Für die aufgrund eines solchen Sonderrechts entsandten Vertreter haftet die Körperschaft. Demgegenüber haften die Mitglieder von Organen von rein privatrechtlichen Gesellschaften sowie von Stiftungen persönlich, auch wenn sie den Kanton vertreten. Das Risiko des Kantons, aus der Tätigkeit von Regierungsmitgliedern, Beamten oder Beamtinnen und öffentlichrechtlichen Angestellten in Organen von juristischen Personen schadenersatzpflichtig zu werden, ist durch eine Haftpflichtversicherung gedeckt. Diese umfasst auch die Risiken der persönlich haftenden Vertreter des Kantons. Ein Handlungsbedarf im Bereich der Beteiligungen an privatrechtlichen Gesellschaften besteht nach Auffassung der Regierung nicht.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Bericht und Antrag zum Postulat 43.01.04 "Staatshaftung für Regierungsmitglieder in privatrechtlicher AG oder Genossenschaft".

1. Auftrag des Kantonsrates

In der Maisession 2001 hiess der Kantonsrat das Postulat 43.01.04 "Staatshaftung für Regierungsmitglieder in privatrechtlicher AG oder Genossenschaft" mit folgendem Wortlaut gut (ABl 2001, 1182):

Die Regierung wird eingeladen, Bericht zu erstatten und allenfalls Antrag zu stellen, welche rechtlichen Rahmenbedingungen bestehen oder zu schaffen sind, wenn Mitglieder staatlicher Organe in privatrechtliche juristische Personen abgeordnet werden. Insbesondere ist aufzuzeigen, wie die Haftung geregelt ist, wie die Wahrnehmung der öffentlichen Interessen sichergestellt wird, nach welchen Kriterien die Mandate vergeben werden und wie die Situation nach dem Ausscheiden von Mandatsträgerinnen und -trägern aus dem Staatsdienst geregelt ist.

Die Regierung hat am 4. Februar 2003 in ihrer Antwort auf die Interpellation 51.02.56 "Mögliche Staatshaftung aus dem VR-Mandat der St.Galler Regierung bei der Mittelthurgaubahn" in einem konkreten Fall und in der für Interpellationsantworten gebotenen Kürze bereits zur vorliegenden Problematik Stellung genommen. Mit dem vorliegenden Bericht werden nun die Rechtslage und die bestehenden Beteiligungen ausführlicher dargestellt.

2. Beteiligung des Kantons an privatrechtlichen juristischen Personen

2.1. Umfang und Gründe für die Beteiligung an privatrechtlichen Organisationen und für die Vertretung des Kantons in deren Organen

Der Kanton St.Gallen ist zur Zeit in leitenden Organen von insgesamt 37 privatrechtlichen Aktiengesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen sowie von einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) vertreten. Eine Übersicht über die Beteiligungen und Vertretungen findet sich in der Beilage zu diesem Bericht.

Bei den Aktiengesellschaften und Genossenschaften begründet sich die Einsitznahme im Verwaltungsrat in der Regel schon durch die Höhe der Kapitalbeteiligungen, die meist über Fr. 100'000.–, zum Teil über 1 Mio. Franken betragen und oft einen Anteil von mehr als 10 Prozent, in einigen Fällen deutlich mehr als 50 Prozent des Gesellschafts- oder Genossenschaftskapitals ausmachen. Daneben hat der Kanton verschiedenen Gesellschaften, an denen er beteiligt ist, namhafte Darlehen gewährt, was das Bedürfnis, das finanzielle Engagement durch Einsitznahme im Verwaltungsrat abzusichern, noch verstärkt. Es geht in beiden Fällen darum, die bestimmungsgemässe Verwendung der öffentlichen Mittel direkt kontrollieren und beeinflussen zu können.

Die Tätigkeiten der betreffenden privatrechtlichen Organisationen liegen ganz oder teilweise im öffentlichen Interesse. Einige Organisationen stellen ausgegliederte Verwaltungseinheiten dar und erfüllen vorwiegend oder ausschliesslich öffentliche, teilweise sogar hoheitliche Aufgaben. Es rechtfertigt sich auch aus diesem Grund, dass der Kanton im Verwaltungsrat solcher Organisationen Einsitz nimmt, um die betroffenen öffentlichen Interessen sicherzustellen.

Die nachfolgenden Beispiele aus den Geschäftsbereichen verschiedener Departemente sollen diese allgemeinen Ausführungen verdeutlichen.

a) Geschäftsbereich des Volkswirtschaftsdepartementes:

- Der Kanton St.Gallen ist mit Fr. 800'000.-- am Genossenschaftskapital der Olma Messen St.Gallen beteiligt. Zudem hat er der Genossenschaft als Standortbeitrag ein Darlehen von über 3 Mio. Franken gewährt. Zweck der Genossenschaft ist unter anderem die Durchführung der OLMA Schweizer Messe für Landwirtschaft und Ernährung sowie weiterer Messen aller Art. Die volkswirtschaftliche und standortpolitische Bedeutung der OLMA für den Standortkanton St.Gallen und insbesondere die Region St.Gallen ist unbestritten. Die durch die Olma Messen ausgelösten volkswirtschaftlich wirksamen Zahlungsströme werden auf jährlich 250 bis 300 Mio. Franken geschätzt. Die Vertretung des Kantons im Verwaltungsrat durch den Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes soll sicherstellen, dass die Tätigkeit der Olma Messen auf den Standort St.Gallen ausgerichtet und die volkswirtschaftliche Bedeutung erhalten bleibt. Zudem bietet die Vertretung im Verwaltungsrat Gewähr, dass der Standortbeitrag von 3 Mio. Franken bestimmungsgemäss verwendet wird.
- Die als Genossenschaft organisierte Landwirtschaftliche Kreditkasse (LKK) vergibt im Auftrag des Kantons Investitionskredite und Betriebshilfedarlehen nach dem Bundesgesetz über die Landwirtschaft (SR 910.1; abgekürzt LwG). Daneben übernimmt sie die Administration der Zinsverbilligungen nach dem Grossratsbeschluss über die Finanzierung der Zinsverbilligungen für Darlehen an Landwirte (sGS 611.30). Es handelt sich dabei um eine aus der Verwaltung ausgegliederte Vollzugsstelle für einen Teilbereich des Landwirtschaftsrechts. Die Ausgliederung bzw. die Organisation in Form einer privatrechtlichen Genossenschaft ermöglichte es, verschiedene Banken als Genossenschafter in die LKK einzubinden und so das für die Risikobeurteilung notwendige Bankwissen selbst aufzubringen.

Die Summe der von der LKK vergebenen Kredite beträgt rund 167 Mio. Franken, wovon der weitaus grösste Teil, rund 165 Mio. Franken, Bundesgelder sind. Nach Art. 86 Abs. 1 und Art. 111 LwG haftet der Kanton für Kreditausfälle. Es ist offensichtlich, dass der Kanton nicht nur zur Gewährleistung einer korrekten Anwendung des Landwirtschaftsrechts, sondern auch aus eigenen finanziellen Interessen im Vorstand der LKK vertreten sein muss.

- Der Kanton St.Gallen ist an sechs Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs beteiligt. Diese Beteiligungen sind schon sehr alt. Sie stammen aus der Gründungszeit der Unternehmen (oder ihrer Rechtsvorgänger), die alle um die Jahrhundertwende 19./20. Jahrhundert gegründet wurden. Zweck der Beteiligungen war, den Aufbau der Verkehrsinfrastruktur in der Ostschweiz zu fördern bzw. überhaupt erst zu ermöglichen. Zusätzlich zu den Beteiligungen gewährte der Kanton verschiedenen Transportunternehmen namhafte Darlehen und Investitionsbeiträge, im Fall der Südostbahn zum Beispiel ein Darlehen von über 14,2 Mio. Franken. Das grosse finanzielle Engagement erklärt bereits, weshalb der Kanton im Verwaltungsrat der Transportunternehmen vertreten ist. Zudem soll sichergestellt werden, dass die Geschäftspolitik der Unternehmen mit den verkehrspolitischen Interessen des Kantons vereinbar ist.

Die Veränderungen bei den rechtlichen Rahmenbedingungen des öffentlichen Verkehrs zwingen dazu, die Beteiligungen des Kantons an den Transportunternehmen zu reflektieren und eine Eignerstrategie zu entwerfen. Das Volkswirtschaftsdepartement hat entsprechende Vorarbeiten aufgenommen. Es kann jedoch bereits heute gesagt werden, dass die Erhaltung und der Ausbau des öffentlichen Verkehrs ein wichtiges öffentliches Interesse sind und sich eine Beteiligung des Kantons an den Transportunternehmen weiterhin rechtfertigt, insbesondere weil keine anderen Investoren erkennbar sind, die den Kanton ersetzen könnten. In näherer Zukunft wird sich zudem die Bahnlandschaft Schweiz erheblich verändern (Konzentration auf einige wenige Anbieter). Dieser Veränderungsprozess kann nur aktiv mitgestaltet werden, wenn auf die Transportunternehmen direkt Einfluss genommen werden kann, z.B. um notwendige Fusionen einzuleiten (so etwa die erfolgreiche Fusion von BT und SOB).

b) Geschäftsbereich des Finanzdepartementes:

- Der Kanton St.Gallen ist zusammen mit dem Kanton Zürich je hälftig mit 5 Mio. Franken als Aktionär an der Abraxas Informatik AG beteiligt. Es handelt sich dabei um eine Auslagerung des früheren Amtes für Informatik (AFI). Mit der rechtlichen Verselbständigung des AFI und dem Zusammenschluss mit dem Informatikamt des Kantons Zürich wurden insbesondere folgende Ziele verfolgt: Konsequente unternehmerische Ausrichtung, Kooperation mit anderen Kantonen, Ausnützung von Synergien, Überwindung der kritischen Grösse, Sicherstellung von interessanten und zukunftsweisenden Informatikarbeitsplätzen, Sicherstellung einer langfristigen Partnerschaft für die Kunden und Erleichterung von Partnerschaften mit anderen Anbietern von Informatikdienstleistungen. Die Abraxas Informatik AG ihrerseits hat sich zum Ziel gesetzt, die führende schweizerische ICT-Dienstleisterin (Information, Communication, Technology) für die öffentliche Verwaltung und für Organisationen im staatlichen Umfeld zu werden. Die Regierungen der Kantone St.Gallen und Zürich haben hierzu gemeinsam eine Eigentümerstrategie für das Unternehmen erarbeitet und beschlossen. Ziel der Eigentümer ist es, die Vermögenswerte und das Know-how für die Kantone langfristig zu sichern. Sie erwarten vom Unternehmen, dass es eine hohe Leistungsqualität zu marktfähigen Preisen erbringt und gewinnorientiert arbeitet. Die Abraxas Informatik AG ist verpflichtet, nach marktwirtschaftlichen Prinzipien zu handeln. Beide Regierungen sehen ihre Beteiligung als langfristige Investition an, bestätigten erst kürzlich wieder die strategische Ausrichtung des Unternehmens und unterstützen das Bestreben nach interkantonaler Zusammenarbeit über die Kantone Zürich und St.Gallen hinaus.

Der Verwaltungsrat der Abraxas Informatik AG besteht aus fünf Mitgliedern. Beide Kantone ernennen je einen kantonsinternen Kandidaten. Der Präsident sowie zwei weitere externe Vertreter werden von den Kantonen gemeinsam ausgewählt. Die interne Vertretung des Kantons St.Gallen wird durch den Generalsekretär des Finanzdepartementes wahrgenommen.

- Der Zweck der Interessengemeinschaft Geografisches Informationssystem (IG GIS AG) ist die Sicherstellung eines effizienten, kostengünstigen und bedarfsgerechten Betriebs eines geografischen Informationssystems (GIS). Dies geschieht im Auftrag der Kantone St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden sowie deren Gemeinden. Das Aktienkapital der Gesellschaft beträgt Fr. 110'000.–, wovon der Kanton St.Gallen Fr. 89'500.– gezeichnet hat. Der Verwaltungsrat der IG GIS AG besteht aus (derzeit) 6 Mitgliedern. Der Kanton St.Gallen hat Anspruch auf mindestens zwei Verwaltungsratssitze. Diese Sitze werden von den beiden Leitern des Dienstes für Informatikplanung und des Vermessungsamtes wahrgenommen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat Anspruch auf mindestens einen Verwaltungsratssitz. Die von den Regierungen der beiden Kantone vorgeschlagenen Verwaltungsräte können von der GV nur aus wichtigen Gründen nicht gewählt werden.

c) Geschäftsbereich des Baudepartementes:

- Der Kanton St.Gallen ist am Aktienkapital der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke (SAK) mit 83,33 Prozent beteiligt. Die Kantone Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. halten 14,17 bzw. 2,5 Prozent des Aktienkapitals. Die damit vollständig im Eigentum der öffentlichen Hand stehende Gesellschaft hat ihrem Gründungszweck entsprechend volkswirtschaftlichen Interessen zu dienen und die Elektrizitätsversorgung in den Kantonen St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. sicherzustellen. Gemäss Statuten steht der Regierung des Kantons St.Gallen das Vorschlagsrecht für höchstens 8 der höchstens 12 Mitglieder des Verwaltungsrats zu. Der Regierungsrat des Kantons Appenzell A.Rh. kann der Generalversammlung höchstens 3 und die Standeskommission des Kantons Appenzell I.Rh. höchstens 1 Mitglied des Verwaltungsrats vorschlagen. Die Vertreter des Kantons St.Gallen im Verwaltungsrat haben einerseits die finanziellen Interessen des Kantons aufgrund der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung (Aktienbesitz) und andererseits die gemeinsamen öffentlichen Interessen der Eigentümer, wie sie im Gründungszweck formuliert sind, zu wahren.

d) Geschäftsbereich des Gesundheitsdepartementes:

- Im Gesundheitsbereich haben Vertreter des Kantons St.Gallen Einsitz in Aufsichtsgremien verschiedener Institutionen, die alle für die Versorgung der Bevölkerung mit stationären oder ambulanten medizinischen Leistungen, für die Ausbildung von Fachpersonal oder für die Gesundheitsvorsorge wichtige Aufgaben wahrnehmen. Meist hat der Kanton St.Gallen sich auf der Grundlage von Kantonsratsbeschlüssen massgeblich an Investitionskosten beteiligt, nämlich als Stifter, als Kapitalzeichner und mit Baubeiträgen, oder er leistet Betriebsbeiträge. Mit den Vertretungen des Kantons in den Aufsichtsgremien sichert sich der Kanton die gewünschte, von der öffentlichen Hand den privaten Institutionen übertragene Spitalversorgung, die Ausbildungsplätze für Spitalpersonal, den sinnvollen Einsatz der in die Institution geflossenen staatlichen Investitionsmittel (Stiftungs- bzw. Aktienkapital, Baubeiträge) und die zweckentsprechende Verwendung von Kantonsbeiträgen.

2.2. Auswahlkriterien bei der Bestellung der Kantonsvertretung

Im Kanton St.Gallen bestehen keine offiziellen Kriterien für die Auswahl von Kantonsvertretern für Organe privatrechtlicher Gesellschaften. Auch andere Kantone verfügen nicht über solche

Kriterienkataloge. Die meisten Kantonsvertreter in privatrechtlichen Aktiengesellschaften oder Genossenschaften werden situationsbezogen (aufgrund ihrer beruflichen Funktion) gewählt.

Auch wenn kein offizieller Kriterienkatalog existiert, bedeutet dies nicht, dass die Auswahl von Staatsvertretern nicht gewissen Kriterien unterliegen würde. Bei der Untersuchung der bestehenden Vertretungen konnten unterschiedliche Auswahlgründe festgestellt werden, wie:

- Die Vertreterin/der Vertreter entstammt dem sachverständigen Departement oder Amt bzw. der sachverständigen Institution oder Dienststelle.
- Die Auswahl der Vertretung erfolgt stufenbezogen.
- Die Auswahl wird (was zum Beispiel Funktion und Status anbelangt) mit anderen vertretenen Institutionen abgesprochen.
- Die Vertreterin/der Vertreter verfügt über entsprechendes Know-how.

In der jüngeren Vergangenheit lässt sich die Tendenz feststellen, dass Vertretungen eher an tiefere Hierarchiestufen delegiert bzw. sachorientierter wahrgenommen werden.

Für den Fall, dass die Auswahl von geeigneten Kantonsvertretern aufgrund möglicher Interessenkonflikte Probleme bereitet, kann es sinnvoll sein, die Gesellschaftsstrategie mit den öffentlichen Interessen abzustimmen, wie dies zum Beispiel bei der Abraxas Informatik AG mit der Formulierung einer Eigentümerstrategie erfolgt ist. Auf diese Weise lässt sich das Interesse der Gesellschaft mit demjenigen des Kantons abgleichen und wird das Auftreten von Interessenkonflikten vermindert. Dies verkleinert letztlich auch das Risiko von haftungsrechtlichen Auseinandersetzungen.

2.3. Vertretung durch Regierungsmitglieder

Soweit Mitglieder der Regierung den Kanton in privatrechtlichen juristischen Personen vertreten, findet der Grossratsbeschluss über die Besoldung der Magistratspersonen (sGS 143.1) Anwendung. Nach dessen Art. 4 Abs. 1 kann eine Magistratsperson von Entschädigungen aus Verwaltungsratsmandaten, die mit der amtlichen Tätigkeit zusammenhängen, einen Betrag von höchstens 10 Prozent ihrer Besoldung beanspruchen. Ein darüberhinausgehender Betrag fällt in die Staatskasse. Übt die Magistratsperson im Verwaltungsrat eine Präsidialfunktion aus, kann sie zusätzlich eine Präsidialentschädigung von höchstens Fr. 5'000.— beanspruchen (Art. 4 Abs. 2). Taggeldentschädigungen sind Entschädigungen nach Art. 4 Abs. 1 gleichgestellt, soweit sie Fr. 200.— je Tag übersteigen (Art. 4 Abs. 3). Scheidet ein Regierungsmitglied aus dem Staatsdienst aus, kann es staatliche Verwaltungsratsmandate nur noch bis zum Ablauf der Amtsdauer der entsprechenden Institutionen weiter ausüben (Art. 5 Abs. 1). Sodann können staatliche Verwaltungsratsmandate längstens bis zum Erreichen des 70. Altersjahrs ausgeübt werden (Art. 5 Abs. 2).

2.4. Regelung der Rechenschaftspflicht für Vertretungen

In 16 Organisationen wird der Kanton durch ein Regierungsmitglied vertreten, in 13 Organisationen durch einen Amtsleiter. Daneben werden vereinzelt Generalsekretäre oder ihre Stellvertreter in Gremien privatrechtlicher Organisationen entsandt. In der Regel wird der Kanton somit durch das für das Sachgebiet zuständige Regierungsmitglied oder den Amtsleiter vertreten. In den meisten Fällen handelt es sich bei den Vertreterinnen und Vertretern um Personen, die in ständigem Kontakt mit der Gesamtregierung oder zumindest mit einem Regierungsmitglied stehen, weshalb regelmässig keine besondere Rechenschaftspflicht vorgeschrieben ist. Es genügen die für die normale Amtstätigkeit bestehenden Informations- und Kontrollmechanismen.

2.5. Externe Vertretung?

Von der Frage, aus welchem Grund der Kanton in den leitenden Organen der verschiedenen privatrechtlichen Organisationen Einsitz nimmt, ist die Frage zu unterscheiden, ob die Interessenvertretung durch Externe (im Auftragsverhältnis) statt durch Regierungsmitglieder oder Mitarbeiter der Staatsverwaltung erfolgen könnte. Damit könnten allenfalls die Verantwortlichkeiten klarer getrennt und Interessenkonflikte vermieden werden. Die Vertretung durch Externe stellte indessen aus folgenden Gründen keine befriedigende Lösung dar.

Nach Art. 16 Abs. 1 Bst. a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) plant die Regierung die Staatstätigkeit und überwacht die Erfüllung der Staatsaufgaben. Zu diesen gehört namentlich die Verwirklichung der Staatsziele (Art. 24 der Kantonsverfassung [sGS 111.1; abgekürzt KV]), die in Art. 10 bis 23 KV aufgeführt sind.

Wird die Erfüllung von Staatsaufgaben Privaten übertragen, sind die Aufsicht und der Rechtsschutz gesetzlich zu regeln (Art. 25 Abs. 3 KV). Mithin ist sicherzustellen, dass die Staatsaufgaben auch tatsächlich erfüllt werden. Liegt keine spezialgesetzliche Regelung vor, verbleibt die Aufsicht bei der Regierung, und zwar unabhängig davon, ob diese sie selbst (beziehungsweise durch eine Dienststelle) ausübt oder durch private Dritte ausüben lässt. Auch wenn in Einzelfällen der Beizug Dritter sinnvoll erscheinen mag, ist im Regelfall davon abzusehen, nämlich immer, wenn das nötige Fachwissen entweder bei der Regierung oder der ihr zur Verfügung stehenden Verwaltung ausreichend vorhanden ist. Zudem hat die Regierung auf die eigene Verwaltung direktere und weitreichendere Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten als auf bloss beauftragte Aussenstehende.

Bleibt aber die Verantwortung bei der Regierung, müssen ihr auch die nötigen Einflussmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Zu diesen zählen insbesondere die Einsitznahme in Verwaltungs- und Stiftungsräte von Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen, die Staatsaufgaben wahrnehmen. Nur so kann effizient sichergestellt werden, dass die in Bereichen der Staatsaufgaben (Gesundheit, Energie, Verkehr, Bildung, Kultur usw.) tätigen Gesellschaften, Anstalten oder Stiftungen nicht ausschliesslich eigene, vielfach rein wirtschaftliche Interessen verfolgen. Schliesslich beteiligt sich der Kanton an solchen Gesellschaften, Anstalten oder Stiftungen – oft mit hohem finanziellem Aufwand – regelmässig nicht aus wirtschaftlichen Gründen, sondern weil diese an seiner Stelle ganz oder teilweise öffentliche Aufgaben wahrnehmen.

Eine umfassende Abtretung von Verantwortlichkeiten im Bereich der Erfüllung von Staatsaufgaben käme zudem der Aufgabe von Regierungspflichten gleich. Dies aber liesse sich kaum mit dem demokratischen verfassungsmässigen Grundsatz vereinbaren, wonach die Exekutive für die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben (Staatsaufgaben) und deren Sicherstellung zu sorgen hat.

3. Beteiligung von Gemeinden an privatrechtlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften

Bis vor kurzem waren Beteiligungen von Gemeinden an privatrechtlichen Unternehmen nur "ausnahmsweise" zulässig, wo öffentlichrechtliche Formen der Aufgabenerfüllung nicht möglich oder nicht sinnvoll waren, und sie bezogen sich nur auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Aufgaben. Mit dem Nachtragsgesetz zum Gemeindegesetz vom 1. Juni 2000 (nGS 35-49/sGS 151.2; abgekürzt GG) wurde neu die Möglichkeit geschaffen, dass die Gemeinden alle ihre öffentlichen Aufgaben auch ohne diese restriktiven Voraussetzungen durch die Beteiligung an privatrechtlichen Körperschaften erfüllen können.

Nach Art. 200 Abs. 2 GG bedarf die Beteiligung an einem privatrechtlichen Unternehmen der Bewilligung des Departementes des Innern, wenn sie von grösserer finanzieller Tragweite ist oder der Gemeinde eine Mehrheitsbeteiligung am privatrechtlichen Unternehmen verschafft.

Die Bewilligungspflicht besteht auch, wenn das privatrechtliche Unternehmen keine gesetzliche Pflichtaufgabe erfüllt.

Das zuständige kantonale Departement hat in der Regel keine genauere Kenntnis über Beteiligungen, die nicht bewilligungspflichtig sind. Beim Departement des Innern sind lediglich Beteiligungen registriert, für die eine Bewilligung erteilt wurde. Zu beachten ist jedoch, dass sowohl die bewilligungspflichtigen als auch die nicht bewilligungspflichtigen Beteiligungen im Jahresbericht der einzelnen Gemeinden ersichtlich sind, denn gemäss Art. 3 der Haushaltverordnung (sGS 151.53) ist in einem Anhang zur Jahresrechnung unter anderem ein Verzeichnis über Wertschriften aufzunehmen. Nachfolgend eine Auswahl von bewilligten Beteiligungen:

- Am 17. August 2001 bzw. 10. September 2003 erhielt die politische Gemeinde Kirchberg die Bewilligung, sich an der Energie AG Kirchberg als Mehrheitsaktionärin zu beteiligen. Eine Voraussetzung zur Bewilligungserteilung war gestützt auf Art. 200ter GG der Abschluss einer Leistungsvereinbarung zwischen der politischen Gemeinde Kirchberg und der Energie AG Kirchberg zur Sicherstellung der Elektrizitätsversorgung. Zurzeit sind der Gemeindepräsident und ein weiteres Mitglied des Gemeinderates im sechsköpfigen Verwaltungsrat.
- Am 23. April 2003 erhielt die politische Gemeinde Quarten die Bewilligung, sich an der Luftseilbahn Unterterzen-Flumserberg AG mit Fr. 300'000.– zu beteiligen.
- Am 3. April 2003 erhielt die politische Gemeinde Alt St.Johann die Bewilligung, sich an der Sportanlagen Alt St.Johann-Selamatt AG mit Fr. 300'000.– zu beteiligen.
- Am 20. März 2002 erhielt die politische Gemeinde Schänis die Bewilligung, sich an der EVS Energieversorgung Schänis AG als Mehrheitsaktionärin zu beteiligen. Im fünfköpfigen Verwaltungsrat ist die Gemeinde zurzeit mit dem Gemeindepräsidenten und zwei weiteren Mitgliedern des Gemeinderates vertreten. Zwischen der politischen Gemeinde Schänis und der EVS Energieversorgung Schänis AG wurde – als Bewilligungsvoraussetzung gemäss Art. 200ter GG – zur Sicherstellung der Elektrizitätsversorgung eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen.
- Am 10. August 1999 erhielt die Stadt Rapperswil die Bewilligung, sich an der Erdgas Obersee AG als Alleinaktionärin zu beteiligen. Im fünfköpfigen Verwaltungsrat ist zurzeit das Stadtratsmitglied des Ressorts Umwelt und Sicherheit.
- Am 16. Juli 1994 erhielt die politische Gemeinde Quarten die Bewilligung, sich an der Bootshafen Unterterzen AG mit Fr. 300'000.– zu beteiligen. Die politische Gemeinde Quarten ist mit dem Gemeindepräsidenten und einem weiteren Mitglied des Gemeinderates im vierköpfigen Verwaltungsrat vertreten.
- Am 31. August 1990 erhielt die Stadt Wil die Bewilligung, sich mit 5 Mio. Franken an der Stiftung Hof zu Wil zu beteiligen. Laut Statuten ist der Präsident des Stiftungsrats ein amtierendes Mitglied des Stadtrates, in der Regel und zurzeit der amtierende Stadtpräsident.

In den Gemeinden bestehen – soweit ersichtlich – oft keine ausdrücklichen Entsendungskriterien. Praxisgemäss wird meist der Gemeindepräsident und/oder das Gemeinderatsmitglied des entsprechenden Fachressorts entsandt.

4. Rechtslage

4.1. Arten von Aktiengesellschaften / Genossenschaften

An der "normalen" oder *rein privatrechtlichen* AG nach Art. 620 ff. des Obligationenrechts (SR 220; abgekürzt OR) kann eine Körperschaft des öffentlichen Rechts wie Bund, Kanton oder Gemeinde (im Folgenden wird dafür der Begriff Gemeinwesen verwendet) wie ein Privater als Aktionär ohne jegliche Sonderrechte beteiligt sein. Eine Vertretung im Verwaltungsrat und/oder der Revisionsstelle kann allenfalls aufgrund der Beteiligung und Stimmkraft über eine Wahl durch die Generalversammlung erreicht werden. Die Trägerschaft kann sich auf Gemeinwesen und Anstalten beschränken oder neben diesen auch private Aktionäre umfassen.

Art. 762 Abs. 1 OR lautet: "Haben Körperschaften des öffentlichen Rechts wie Bund, Kanton, Bezirk oder Gemeinde ein öffentliches Interesse an einer AG, so kann der Körperschaft in den Statuten der Gesellschaft das Recht eingeräumt werden, Vertreter in den Verwaltungsrat oder in die Revisionsstelle abzuordnen, auch wenn sie nicht Aktionärin ist." Diese Vertreter werden nicht durch die Generalversammlung gewählt, sondern vom Gemeinwesen entsandt. Hievon wird auch noch ausgegangen, wenn die Wahl zwar durch die Generalversammlung vorgesehen ist, dem Gemeinwesen aber ein verbindliches Vorschlagsrecht zusteht, so dass die Wahl nur formelle Bedeutung hat. Ist die Generalversammlung trotz des Vorschlags eines Gemeinwesens in der Wahl frei, ist Art. 762 OR nicht anwendbar. Die AG nach Art. 762 OR wird als *gemischtwirtschaftliche* AG bezeichnet. Deren Trägerschaft kann ausschliesslich bei Gemeinwesen liegen oder auch Private umfassen. Das beteiligte Gemeinwesen braucht nicht Aktionärin zu sein. Aus den Statuten ist in Anbetracht der verschiedenartigen Wahlregelungen nicht immer ohne weiteres ersichtlich, ob eine rein privatrechtliche oder eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft vorliegt. In einem Streitfall hätte der Richter darüber zu entscheiden. In der Praxis kommt die Entsendung einer Vertretung nach Art. 762 OR bedeutend häufiger vor als die "normale" Wahl in den Verwaltungsrat.

Öffentlichrechtliche Organisationen können in einem Spezialgesetz als Aktiengesellschaften bezeichnet werden. Beteiligung und Stellung des Gemeinwesens in der *spezialgesetzlichen* AG richten sich nicht nach dem OR, sondern nach dem entsprechenden Erlass (Art. 763 OR).

Bei den Genossenschaften sind die gleichen Arten zu unterscheiden wie bei den Aktiengesellschaften. Das Gemeinwesen kann in der rein privatrechtlichen Genossenschaft eine Vertretung in der Verwaltung und/oder Kontrollstelle erlangen, wenn die Generalversammlung dessen Abgesandte wählt. Wird einem Gemeinwesen, das an einer Genossenschaft ein öffentliches Interesse besitzt, in den Statuten der Genossenschaft das Recht eingeräumt, Vertreter in die Verwaltung und die Kontrollstelle abzuordnen (Art. 926 Abs. 1 OR), liegt eine gemischtwirtschaftliche Genossenschaft vor. Anders als bei der AG kann hier dem Gemeinwesen eine Vertretung sowohl in der Verwaltung als auch in der Kontrollstelle eingeräumt werden. Sodann gibt es auch bei den Genossenschaften solche speziellen Rechts (vgl. Art. 829 OR).

Mit Blick auf die im Wesentlichen gleiche Rechtslage braucht nachfolgend nicht regelmässig zwischen Aktiengesellschaft und Genossenschaft unterschieden zu werden. Soweit lediglich von der Aktiengesellschaft gesprochen wird, gilt das Ausgeführte sinngemäss auch für die Genossenschaft.

4.2. Wahrung öffentlicher Interessen

Verwaltungsratsmitglieder in rein privatrechtlichen Aktiengesellschaften – unabhängig davon, ob sie von einem Grossaktionär oder von einem Gemeinwesen portiert oder als unabhängiges Mitglied von der Generalversammlung gewählt worden sind – haben aus aktienrechtlicher Sicht die sich aus dem statutarischen Zweck ergebenden Interessen der Gesellschaft zu wahren und diesen den Vorrang einzuräumen gegenüber allfälligen Dritttinteressen (auch solchen der portierenden Person). Das von einem Gemeinwesen portierte Verwaltungsratsmitglied – auch

wenn es konkrete Weisungen zur Ausübung des Mandats erhält oder zumindest beauftragt ist, für die Beachtung der staatlichen oder öffentlichen Interessen zu sorgen – kann sich seiner Verantwortung nicht mit der Begründung entziehen, es habe in guten Treuen die Interessen des Gemeinwesens wahrgenommen. Vielmehr hat es seinen Blick auf die Interessen der AG auszurichten und damit ihrer Aktionäre – und zwar sämtlicher Aktionäre, nicht nur desjenigen Aktionärs, der den Wahlvorschlag gemacht oder die Wahl mit seiner Stimmkraft durchgesetzt hat – und der Gläubiger (Forstmoser/Jaag, *Der Staat als Aktionär*, Zürich 2000, N 69). Wie treuhänderisch im Auftrag einer Privatperson tätige Verwaltungsratsmitglieder muss aber auch ein von einem Gemeinwesen portiertes Verwaltungsratsmitglied in der rein privatrechtlichen AG seine Herkunft nicht vollkommen verleugnen. Nach der Theorie des "doppelten Pflichtnexus" können im Rahmen des freien Ermessens durchaus öffentliche Interessen verfolgt werden. Bei Interessenkollisionen geht aber das Gesellschaftsinteresse vor.

In der gemischtwirtschaftlichen AG ist die Lage anders. Die aufgrund eines besonderen Abordnungsrechts in eine Gesellschaft delegierte Person darf und soll Weisungen des delegierenden Gemeinwesens befolgen, nach herrschender Lehre selbst dann, wenn diese Weisungen der Gesellschaft schaden (vgl. Forstmoser/Jaag, a.a.O., N 73, mit Hinweis auf L. Schürmann, *Rechtsfragen zur Haftung von Mitgliedern des Regierungsrates als Verwaltungsräte in öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen*, insbesondere nach zugerischem Recht, in ZBI 91 [1990], S. 344).

Die Interessen der AG ergeben sich aus ihrer Zielsetzung und damit dem statutarisch umschriebenen Zweck. Um das Haftungsrisiko einzuschränken, kann – insbesondere bei neu zu schaffenden Gesellschaften (bei bestehenden Gesellschaften, die nicht vollständig in der Hand von Gemeinwesen sind, dürften nachträgliche Beschränkungen nicht ohne weiteres realisierbar sein) – der Zweck so formuliert werden, dass die Ziele, welche die AG verfolgen soll und welche durch die Mitglieder des Verwaltungsrats nach besten Kräften zu fördern sind, sich mit den Zielsetzungen des Gemeinwesens decken. So kann insbesondere explizit erklärt werden, dass die AG bestimmte Ziele im Dienst des Gemeinwesens oder unter Berücksichtigung öffentlicher Interessen zu verfolgen habe. Mit einer entsprechenden Formulierung der Statuten kann das Haftungsrisiko weitgehend ausgeschaltet werden (vgl. Forstmoser/Jaag, a.a.O., N 78 f).

4.3. Voraussetzungen einer Haftung aus der Tätigkeit von Vertreterinnen und Vertretern des Gemeinwesens in Verwaltungsräten und Verwaltungen

Die aktien- wie die genossenschaftsrechtliche Haftung setzen voraus, dass ein Schaden eingetreten ist, dass die zur Verantwortung gezogene Person pflichtwidrig und schuldhaft gehandelt hat und dass zwischen diesem Verhalten und dem Schaden ein adäquater Kausalzusammenhang besteht. Fehlt es an einer Voraussetzung, dann besteht keine Haftung.

4.3.1. Schaden

Ein Schaden ist wirtschaftlich betrachtet jede unfreiwillige und damit ungewollte Vermögens-einbusse, die in einer Verminderung der Aktiven, einer Vermehrung der Passiven oder im entgangenen Gewinn bestehen kann. Er entspricht der Differenz zwischen dem gegenwärtigen Vermögensstand und dem Stand, den das Vermögen ohne das schädigende Ereignis hätte (BGE 104 II 199 mit Hinweisen).

4.3.2. Schuldhafte Pflichtverletzung

Die Pflichten von Verwaltungsräten, Verwaltungen, Revisions- oder Kontrollstellen ergeben sich aus dem Gesetz und den Statuten, wobei die gesetzlichen Pflichten aus allgemeinen Anordnungen abgeleitet werden können (Art. 717 und 902 Abs. 1 OR) oder konkret umschriebenen sind (vgl. Art. 716 ff., 728 ff., 902 Abs. 2 ff. und 907 ff. OR). Voraussetzung einer Verant-

wortlichkeit ist die Verletzung solcher Pflichten. Die Verletzung muss schuldhaft erfolgen, wobei aber von einem objektivierten Verschuldensmassstab ausgegangen wird. Nicht entscheidend ist, ob ein Mitglied eines Organs persönlich – aufgrund seiner eigenen individuellen Möglichkeiten – pflichtwidrig gehandelt hat. Vielmehr wird die Sorgfalt verlangt, die ein gewissenhafter und vernünftiger Mensch im gleichen Umfeld und unter den gleichen Umständen für erforderlich gehalten hätte. Bei Überlastung beispielsweise kann man sich nicht mit dem Hinweis exkulpieren, sich im Rahmen des persönlich Zumutbaren eingesetzt zu haben. Ebenso wenig kann ein Mitglied eines Organs, das nicht über die Fähigkeiten zur Ausübung des Mandats verfügt, sich von der Haftung mit dem Nachweis befreien, dass es sich nach besten Kräften bemüht habe. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers hat man ausreichend Zeit und die erforderlichen Fähigkeiten zu haben, ansonsten man das Mandat nicht annehmen darf. Eine subjektive Entschuldbarkeit befreit also grundsätzlich nicht von der Haftung. Liegt eine Pflichtverletzung vor, ist in aller Regel auch ein Verschulden im Rechtssinn gegeben (Forstmoser/Jaag, a.a.O., N 64 ff.).

4.3.3. *Adäquater Kausalzusammenhang*

Zwischen dem Schaden und der schuldhaften Pflichtverletzung muss ein adäquater Kausalzusammenhang gegeben sein, d.h. die pflichtwidrige Handlung muss eine (adäquate) Ursache der bewirkten Schädigung sein. Vorausgesetzt ist zunächst ein natürlicher Kausalzusammenhang. Er ist zu bejahen, wenn das pflichtwidrige Verhalten eine notwendige Voraussetzung für den eingetretenen Schaden darstellt. Es braucht nicht die alleinige Ursache zu sein, sondern kann auch lediglich eine Teilursache darstellen. Wie allgemein im Haftpflichtrecht ist nicht jeder natürliche Kausalzusammenhang haftungsbegründend. Vielmehr wird ein adäquater Kausalzusammenhang verlangt. "Als adäquate Ursache eines Erfolgs ist auch im Bereich der aktienrechtlichen Verantwortlichkeit ein Ereignis dann anzusehen, wenn es nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und nach der Erfahrung des Lebens geeignet war, einen Erfolg von der Art des eingetretenen herbeizuführen, so dass der Eintritt dieses Erfolgs durch jenes Ereignis allgemein als begünstigt erscheint" (BGE 113 II 57). An die Adäquanz werden im Rahmen der aktienrechtlichen Verantwortlichkeit von den Gerichten allgemein keine hohen Anforderungen gestellt (Forstmoser/Meier-Hayoz/Nobel, Schweizerisches Aktienrecht, Bern 1996, § 36 N 93).

4.3.4. *Klageberechtigung*

Die Klageberechtigung steht in erster Linie der AG oder Genossenschaft zu, die den Schaden erlitten hat (Art. 756 bzw. 916 OR). Daneben können auch Aktionäre bzw. Genossenschafter klagen, sei es, dass sie selbst direkt geschädigt wurden, sei es aufgrund ihrer mittelbaren Schädigung (Schädigung dadurch, dass die Gesellschaft wegen des pflichtwidrigen Verhaltens einen finanziellen Nachteil erlitten hat und dadurch auch der Wert der Beteiligung des Aktionärs bzw. Genossenschafers gesunken ist). Der Anspruch aus mittelbarer Schädigung geht auf Leistung an die Gesellschaft (Art. 756 Abs. 1 Satz 2 bzw. Art. 917 Abs. 2 OR). Im Konkurs – und nur dann – sind auch Gläubiger der Aktiengesellschaft bzw. Genossenschaft klageberechtigt (Art. 757 OR).

4.4. **Haftungsfolgen**

4.4.1. *Rein privatrechtliche AG oder Genossenschaft*

4.4.1.1. Persönliche Haftung des Verwaltungsratsmitglieds

Nach Art. 754 Abs. 1 OR sind insbesondere die Mitglieder des Verwaltungsrats sowohl der Gesellschaft als auch den einzelnen Aktionären und Gesellschaftsgläubigern für den Schaden verantwortlich, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten verursachen. Dieselbe Verantwortlichkeit gilt für die mit der Revision der Jahres- und Konzernrechnung, der Gründung, der Kapitalerhöhung oder Kapitalherabsetzung betrauten Personen

(Art. 755 OR). Bei der rein privatrechtlichen AG haften also die für das Gemeinwesen tätigen Verwaltungsrats- und Revisionsstellenmitglieder persönlich. Dasselbe gilt in Bezug auf die Verwaltung oder Kontrollstelle einer Genossenschaft (vgl. Art. 916 f. OR).

4.4.1.2. Haftung des Gemeinwesens?

Das an einer rein privatrechtlichen AG beteiligte Gemeinwesen ist Aktionär wie jeder andere und haftet somit im Grundsatz nicht.

Hievon gibt es Ausnahmen. Hinzuweisen ist insbesondere auf die im Zusammenhang mit Grossaktionären entwickelte Möglichkeit der Organhaftung. Auf das Gemeinwesen bezogen bedeutet sie, dass das Gemeinwesen - neben der Vertretung und gleich wie diese – haftbar wird, wenn es sich gegenüber der Vertreterin oder dem Vertreter ein Weisungsrecht vorbehalten hat und dieses auch tatsächlich ausübt, so dass diese Person letztlich wie ein verlängerter Arm des Gemeinwesens handelt. In diesem Fall ist das Gemeinwesen faktisch – und im Sinn des Verantwortlichkeitsrechts – Organ der betroffenen AG, nimmt es doch auf deren Entscheidung und Geschäftstätigkeit in gleicher Weise Einfluss wie es ein Organ im formellen Sinn (Verwaltungsratsmitglied) tut. Keine Haftung für das abordnende Gemeinwesen besteht dagegen, wenn es sich zwar ein Weisungsrecht vorbehält, dieses aber nicht ausübt, wenn die Vertreterin oder der Vertreter lediglich den allgemeinen Auftrag erhält, die Interessen des Gemeinwesens angemessen zu wahren (im Rahmen des doppelten Pflichtnexus), ohne dass spezifische Weisungen erteilt werden, und wenn der Vertretung keinerlei Auflagen für die Amtsausübung gemacht werden.

Eine Haftung des Gemeinwesens im Aussenverhältnis nach kantonalem Recht fällt ausser Betracht. Die aktienrechtliche Verantwortlichkeit von Mitgliedern des Verwaltungsrats bzw. der diese delegierenden Gemeinwesen ist im Bundesrecht geregelt. Somit findet das kantonale Verantwortlichkeitsgesetz (sGS 161.1; abgekürzt VG) keine Anwendung (Art. 13 Abs. 1 VG).

4.4.1.3. Solidarität und Rückgriff bei mehreren Verantwortlichen

Mehrere aus aktien- und genossenschaftsrechtlicher Verantwortlichkeit haftende Personen haften gemäss Art. 759 bzw. 918 OR solidarisch, d.h. es kann jede von ihnen für den Gesamtbetrag belangt werden. Es liegt dann an der belangten Person, auf dem Regressweg gegen weitere Haftpflichtige vorzugehen und einen Teil der erbrachten Leistung zurückzuerlangen. Dieser Grundsatz erfährt eine Einschränkung: Nach Art. 759 Abs. 1 OR haftet eine von mehreren solidarisch haftpflichtigen Personen nur insoweit solidarisch, "als ihr der Schaden aufgrund ihres eigenen Verschuldens und der Umstände persönlich zurechenbar ist". Eine solidarisch haftpflichtige Person muss somit zwar nicht nur anteilmässig einstehen (dies würde dem Wesen der Solidarität widersprechen). Sie kann aber eine Reduktion ihrer Ersatzpflicht beanspruchen und muss daher nicht den gesamten Schaden ersetzen, wenn sie ein nur geringes Verschulden trifft. Die differenzierte Solidarität ist – aus dem Wortlaut nicht ersichtlich – auch auf das Genossenschaftsrecht anzuwenden (Honsell/Vogt/Watter, Basler Kommentar, Obligationenrecht II, 2. Aufl., Basel/Genf/München 2002, N 1 zu Art. 918).

In rein privatrechtlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften haften die für das Gemeinwesen tätigen Vertreterinnen und Vertreter uneingeschränkt nach den beschriebenen Regeln. Sie haften mit den übrigen Organen solidarisch, soweit ihre Ersatzpflicht nicht wegen geringen Verschuldens zu reduzieren ist. Das Gemeinwesen trifft dagegen keine Haftung bzw. höchstens ausnahmsweise, wenn es als materielles Organ (vgl. Ziff. 4.4.1.2. dieses Berichtes) zu betrachten wäre.

Leistet eine solidarisch haftpflichtige Person im externen Verhältnis mehr, als ihr intern auferlegt werden sollte, dann kann sie auf die übrigen Verantwortlichen in dem Umfang Rückgriff nehmen, dass nach der Durchführung der Regressverfahren alle Beteiligten nur noch den An-

teil zu tragen haben, der ihnen anteilmässig, bei einer Aufteilung des Schadens, aufzuerlegen ist. Den Umfang des Rückgriffs unter mehreren Beteiligten bestimmt der Richter nach Ermessen (Art. 50 Abs. 2 OR) in Würdigung aller Umstände (Art. 759 Abs. 3 OR), wobei in erster Linie das Verschulden massgeblich ist (Forstmoser/Jaag, a.a.O., N 156; Honsell/Vogt/Watter, a.a.O., N 2 zu Art. 918). Diese Regressordnung gilt bei rein privatrechtlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften auch für die Vertretung von Gemeinwesen.

4.4.1.4. Schadloshaltung und Rückgriff im Verhältnis Gemeinwesen – Vertretung

Wird eine Vertretung gestützt auf ihre persönliche Haftung von Geschädigten belangt oder muss das Gemeinwesen als faktisches Organ (vgl. Ziff. 4.4.1.2. dieses Berichtes) wegen des Verhaltens einer Vertretung Schadenersatz leisten, stellt sich die Frage, ob die Vertretung ein Recht auf Schadloshaltung durch das Gemeinwesen bzw. das Gemeinwesen ein Regressrecht auf die Vertreterin oder den Vertreter hat.

4.4.1.4.1. Vertretung im Dienstverhältnis

Steht die Vertretung des Gemeinwesens in einer Aktiengesellschaft oder Genossenschaft in einem Dienstverhältnis mit dem Gemeinwesen, sei es als Behördemitglied, Beamter oder Angestellter, bildet die Aufgabe, das Gemeinwesen dort zu vertreten, Bestandteil der dienstlichen Obliegenheiten. Die Beziehungen zwischen dem Gemeinwesen und der Vertretung richten sich nach den für das Dienstverhältnis geltenden Bestimmungen. Für Kantonsangestellte finden sich diese im StVG und der Verordnung über den Staatsdienst (sGS 143.20; abgekürzt VStD). Zwar hat der Kanton die Angehörigen der Staatsverwaltung nach Art. 72 Abs. 3 StVG gegen ungerechtfertigte Angriffe zu schützen und ist dies mit einer Rechtsschutzregelung umgesetzt worden (Art. 61 VStD). Ein Recht auf Schadloshaltung gewährt der Kanton seinen Bediensteten aber nicht. Ein solches kennt auch das bei bestehendem Dienstverhältnis anwendbare VG – gleich wie das Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes (SR 170.32) – nicht (allerdings liegt eine indirekte Schadloshaltung vor, indem der Kanton eine Haftpflichtversicherung für Schäden aus Vertretungen in juristischen Personen abgeschlossen hat, die auch die persönlich haftenden Vertreterinnen und Vertreter umfasst [vgl. Ziff. 5.2. dieses Berichtes]). Anders ist die Rechtslage etwa im Kanton Zürich, wo Art. 28 Abs. 1 des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 vorsieht, dass der Staat den Beamten, der aus amtlicher Tätigkeit persönlich haftet, schadlos hält, sofern jener die Schädigung weder vorsätzlich noch grobfahrlässig verursacht hat.

Auf die (wohl eher theoretische) Möglichkeit, dass das Gemeinwesen trotz der grundsätzlichen Haftbarkeit der Vertretung ausnahmsweise (als faktisches Organ) belangt werden kann, wurde bereits hingewiesen (vgl. Ziff. 4.4.1.2. dieses Berichtes). Hat das Gemeinwesen gegebenenfalls Ersatz geleistet, so steht ihm der Rückgriff auf die Behördenmitglieder, Beamten oder Angestellten zu, wenn sie den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig (vgl. hierzu Ziff. 4.4.2.3.1. dieses Berichtes) verursacht haben (Art. 8 Abs. 1 VG). Bei einfacher Fahrlässigkeit oder fehlendem Verschulden der Person wäre ein Regress auf diese nicht möglich.

4.4.1.4.2. Vertretung im Auftragsverhältnis

Als Vertreter des Gemeinwesens in Aktiengesellschaften oder Genossenschaften kommen auch Aussenstehende (Personen, die nicht in einem Dienstverhältnis zum Gemeinwesen stehen) in Frage. Es kann sich um beliebige Dritte handeln. Naheliegend ist insbesondere, dass Magistratspersonen oder Beamte oder Beamtinnen nach Beendigung des Dienstverhältnisses eine vormals wahrgenommene Vertretung – eine gewisse Zeit lang – weiterhin ausüben.

Auf solche Vertretungen findet das kantonale Verantwortlichkeitsgesetz keine Anwendung (vgl. Art. 1 Abs. 1 und 2 VG). Ein Recht auf Schadloshaltung kann vertraglich vereinbart werden.

Allenfalls kann der Vertreter aus Auftragsrecht eine Schadloshaltung ableiten, zumal der Auftraggeber dem Beauftragten für den aus dem Auftrag erwachsenen Schaden haftet, soweit er nicht zu beweisen vermag, dass der Schaden ohne sein Verschulden entstanden ist (Art. 402 Abs. 2 OR). Im Rahmen der entgeltlichen Auftragsausführung kann der Beauftragte im Grundsatz keinen Ersatz verlangen, weil er mit der Mandatsübernahme ein Berufsrisiko übernimmt, das er grundsätzlich selber tragen muss, auch dann, wenn er seine Aufgabe richtig, d.h. vertragsgemäss, weisungsgemäss, getreu und sorgfältig erfüllt (W. Fellmann, Berner Kommentar VI/2/4, 1992, N 152 zu Art. 402 OR).

4.4.2. *Gemischtwirtschaftliche AG oder Genossenschaft*

4.4.2.1. Haftung des Gemeinwesens

Für die von ihm in den Verwaltungsrat einer gemischtwirtschaftlichen AG oder die Verwaltung einer gemischtwirtschaftlichen Genossenschaft entsandte Vertretung haftet das Gemeinwesen (Art. 762 Abs. 4 bzw. Art. 926 Abs. 3 OR). Der Umfang und die Voraussetzungen der Haftung richten sich auch für das Gemeinwesen nach den allgemeinen aktienrechtlichen Bestimmungen der Art. 754 ff. OR. Es haftet gleich wie die Vertreterin oder der Vertreter haften würde, wenn sie oder er ein "gewöhnliches" von der Generalversammlung gewähltes Mitglied wäre. Der Ausschluss der persönlichen Haftung der abgeordneten Person gilt unabhängig vom Rechtsverhältnis zwischen dem Gemeinwesen und der Vertreterin oder dem Vertreter. Weder die abgeordnete Person im Dienstverhältnis noch diejenige im Auftragsverhältnis unterliegen in der gemischtwirtschaftlichen AG oder Genossenschaft einer persönlichen Haftung.

4.4.2.2. Solidarität und Rückgriff bei mehreren Verantwortlichen

Die Grundsätze der Solidarität und des Rückgriffs wurden oben dargelegt (vgl. Ziff. 4.4.1.3. 1. und 3. Abschnitt dieses Berichtes). Sie gelten auch bei gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften. Im Unterschied zur rein privatrechtlichen AG tritt das Gemeinwesen an die Stelle der abgeordneten Person. Es haftet mit den übrigen – auch durch die Generalversammlung gewählten – Mitgliedern des Verwaltungsrats solidarisch für den vom entsandten Mitglied (mit)verursachten Schaden; dabei kann es diejenige Reduktion der Ersatzpflicht beanspruchen, die dem abgeordneten Verwaltungsratsmitglied zukäme, würde es persönlich haften. Hat das belangte Gemeinwesen mehr geleistet als aufgrund des Verhaltens der abgeordneten Person angemessen erscheint, kann es auf die übrigen Haftpflichtigen regressieren. War seine Leistung kleiner, muss es Regressansprüche gewärtigen (vgl. Forstmoser/Jaag, a.a.O., N 153 f. und N 161 f.).

Bei einer allfälligen Schadenersatzpflicht dürfte das solidarisch verpflichtete Gemeinwesen aufgrund seiner Finanzkraft bevorzugter Beklagter sein. Durch die Möglichkeit des Rückgriffs auf die anderen Haftenden ist ein beglichener Schaden jedoch letztlich auf den zu tragenden Anteil reduzierbar.

4.4.2.3. Rückgriff des Gemeinwesens auf die abgeordnete Person

4.4.2.3.1. Abgeordnete Person im Dienstverhältnis

Hat ein Gemeinwesen wegen des Verhaltens einer bediensteten Person Schadenersatz geleistet, kann es nach Art. 8 Abs. 1 VG auf diese Rückgriff nehmen, wenn der Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet wurde. Trifft die entsandte Vertretung kein Verschulden oder ist ihr lediglich einfache Fahrlässigkeit vorzuwerfen, ist kein Regress gegeben. Bei dieser Sachlage ist insbesondere die Abgrenzung zwischen einfacher und grober Fahrlässigkeit von Bedeutung. Grobe Fahrlässigkeit liegt bei einer Verletzung der elementarsten Vorsichtsgebote vor. Der Schädiger lässt ausser Acht, was jedem verständigen Menschen in seiner Lage und unter den konkreten Umständen hätte einleuchten müssen (BGE 121 V 45).

4.4.2.3.2. Abgeordnete Person im Auftragsverhältnis

Für das Verhältnis zwischen dem Gemeinwesen und der aussenstehenden Vertreterin oder dem aussenstehenden Vertreter ist die vertragliche Vereinbarung massgebend. Fehlt eine solche, kommen die Haftungsbestimmungen des Auftragsrechts zur Anwendung. Nach Art. 398 OR haftet der Beauftragte für getreue und sorgfältige Ausführung des ihm übertragenen Geschäfts grundsätzlich in gleicher Weise wie der Arbeitnehmer im Arbeitsverhältnis. Anders als im kantonalen Verantwortlichkeitsrecht ist demnach der Rückgriff des Gemeinwesens auf die Beauftragte oder den Beauftragten nicht auf Fälle vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Schadenszufügung beschränkt. Der Rückgriff erstreckt sich auf alle Arten von Verschulden, einschliesslich einfacher Fahrlässigkeit (vgl. Art. 321e Abs. 2 OR).

4.4.3. Spezialgesetzliche AG oder Genossenschaft

Bei spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften richtet sich die Haftung nach der spezialgesetzlichen Regelung. Wird dort auf das Aktienrecht verwiesen oder nicht auf die Frage der Haftung eingegangen, sind die aktienrechtlichen Bestimmungen analog anwendbar, haftet also das von der Generalversammlung gewählte Mitglied des Verwaltungsrats persönlich (Art. 754 Abs. 1 OR), während für die entsandte Vertreterin oder den entsandten Vertreter das Gemeinwesen haftet (Art. 762 Abs. 4 OR). Nach Art. 763 OR muss zumindest eine subsidiäre Haftung des Kantons vorgesehen sein. Betreffend Solidarität und Rückgriff zwischen mehreren Haftpflichtigen ist das Aktienrecht analog anwendbar, wenn der Spezialerlass keine Regelung kennt. Der Rückgriff des Gemeinwesens erfolgt nach dem VG, wenn ein Dienstverhältnis besteht, ansonsten nach Auftragsrecht, sofern nicht abweichende spezialgesetzliche oder vertragliche Regelungen vorliegen. Im Kanton St.Gallen besteht keine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft oder Genossenschaft.

4.5. Exkurs: Privatrechtliche Stiftung

Vertreterinnen und Vertreter von Gemeinwesen können auch im Stiftungsrat einer Stiftung Einsitz nehmen, insbesondere wenn die Stiftung einen öffentlichen Zweck verfolgt. Bei den privatrechtlichen Stiftungen richtet sich die Haftung der Mitglieder des Stiftungsrats im Aussenverhältnis nach Art. 55 Abs. 2 und 3 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB): Sowohl durch den Abschluss von Rechtsgeschäften als auch durch ihr sonstiges Verhalten verpflichten die Organe die Stiftung, die in erster Linie haftet (Art. 55 Abs. 2 ZGB). Die Stiftung muss sich alle Handlungen ihrer Organe zurechnen lassen, sofern diese durch den Stiftungszweck nicht klar ausgeschlossen sind oder ihm geradezu zuwiderlaufen. Sodann sind die handelnden Personen ausserdem persönlich haftbar (Art. 55 Abs. 3 ZGB). Ein Dritter kann einen Schaden daher auch direkt beim Schaden verursachenden Organträger geltend machen. Eine Haftung des Gemeinwesens für seine Vertreterinnen und Vertreter in Stiftungsorganen nach dem kantonalen Verantwortlichkeitsrecht fällt ausser Betracht, weil die Haftung bundesrechtlich geregelt ist (vgl. Art. 13 Abs. 1 VG).

Die Haftung im Innenverhältnis richtet sich nach dem Rechtsverhältnis zwischen dem Organträger und der Stiftung. Es wird oft vertraglich geregelt. Danebst sind auf das Rechtsverhältnis insbesondere arbeitsvertrags- oder auftragsrechtliche Bestimmungen direkt oder analog anzuwenden. Im Regelfall und namentlich bei ehrenamtlicher Tätigkeit dürfte eher ein auftragsähnliches Verhältnis anzunehmen sein. Zwar verweist die auftragsrechtliche Haftungsbestimmung des Art. 398 OR bezüglich der vom Beauftragten anzuwendenden Sorgfalt auf das Arbeitsrecht (Art. 321e OR). Dennoch wendet die Praxis insbesondere gegenüber berufsmässig beauftragten Personen einen tendenziell strengeren Massstab als gegenüber Arbeitnehmern an (BGE 115 II 64).

Mehrere Angehörige desselben Organs haften unter sich solidarisch. Angehörige verschiedener Organe haften solidarisch, wenn sie gemeinsam und bewusst zusammenwirkten. Sodann besteht – was insbesondere in Fällen zweifelhafter Zahlungsfähigkeit der Stiftung von Interesse ist – Solidarität zwischen der Stiftung und den Schaden verursachenden Organen (vgl. H. Grüninger, Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 2. Aufl., N 19 und 26b zu Art. 83).

Wird ein vom Kanton bestelltes Mitglied eines Stiftungsrats schadenersatzpflichtig, stellt sich die Frage der Schadloshaltung. Steht das Organmitglied in einem Dienstverhältnis zum Kanton, so ist nach dem Dienstrecht keine Schadloshaltung vorgesehen (vgl. Ziff. 4.4.1.4.1 dieses Berichtes). Jedoch besitzt der Kanton eine Haftpflichtversicherung, die auch die persönlich haftenden Vertreter in Stiftungen umfasst, was eine indirekte Schadloshaltung bedeutet (vgl. Ziff. 5.2. dieses Berichtes). Ein Stiftungsratsmitglied, das im Auftragsverhältnis für den Kanton tätig ist, kann allenfalls aus Auftragsrecht eine Entschädigung ableiten (vgl. Ziff. 4.4.1.4.2 dieses Berichtes und Art. 402 Abs. 2 OR).

Die Haftungsproblematik hat bei Stiftungen mit kantonalen Vertretungen im Stiftungsrat geringe praktische Bedeutung, da die betreffenden Stiftungen nicht wie eine Gesellschaft zur Erzielung von Gewinn (mit entsprechenden Verlustrisiken) am Wirtschaftsleben teilnehmen. Am ehesten denkbar sind Klagen im Bereich der Personalvorsorge.

5. Versicherungsschutz

Regierungsrätinnen und Regierungsräte, Beamtinnen und Beamte sowie öffentlichrechtliche Angestellte nehmen regelmässig für den Kanton Einsitz in Verwaltungs- und Aufsichtsgremien. Kommt es in diesem Zusammenhang zu einem Schadenfall, können sowohl der Kanton als auch die Vertreterinnen und Vertreter mit einer entsprechenden Schadenersatzforderung konfrontiert sein. Das Risk Management, das für die wirtschaftliche und systematische Risikobewältigung in der Kantonsverwaltung verantwortlich ist, hat eine Betriebshaftpflichtversicherung abgeschlossen.

5.1. Umfang des Versicherungsschutzes

Der Versicherungsschutz erstreckt sich auf die Haftpflicht für Schäden aus der Tätigkeit der Vertreterinnen und Vertreter des Kantons als nicht geschäftsführende Mitglieder eines Verwaltungsrats bzw. einer Verwaltung von Aktiengesellschaften und Genossenschaften (Art. 620 ff. und 828 ff. OR) sowie als Stiftungsrat (Art. 80 ff. ZGB).

Versichert sind insbesondere Ansprüche für Schäden, die die versicherte Person der juristischen Person zufügt, deren Organ sie ist. Die Entschädigung reduziert sich um den Prozentsatz des Kapitalanteils des Kantons. Ist bei Übernahme eines neuen Verwaltungsratsmandats eine Gesellschaft oder Stiftung überschuldet (vgl. Art. 725 Abs. 2 und Art. 903 OR) oder hat sie bereits ein Gesuch um Nachlassstundung eingereicht, besteht kein Versicherungsschutz. Tritt während des bestehenden Mandates eine Überschuldung ein oder wird ein Stundungsgesuch eingereicht, so erlischt der Versicherungsschutz für Ansprüche aus dem versicherten Verwaltungsratsmandat, soweit haftpflichtbegründende Handlungen oder Unterlassungen nach bekannt werden der Überschuldung oder nach der Einreichung des Stundungsgesuchs begangen wurden.

Garantiesummen:

- Für Personen- und Sachschäden sowie Schadenverhütungskosten zusammen je Ereignis Fr. 5'000'000.–. Der Selbstbehalt beträgt Fr. 5'000.–.
- Für Vermögensschäden Fr. 2'000'000.–. Der Selbstbehalt beträgt 20 Prozent der versicherten Leistungen, im Maximum jedoch Fr. 200'000.–.

Rechtsschutz:

Die Versicherungsgesellschaft vertritt den Kanton St.Gallen im Verfahren (selber oder durch einen von ihr bezahlten Anwalt). In dieser Eigenschaft wehrt sie ungerechtfertigte Forderungen ab oder befriedigt berechnigte Ansprüche.

5.2. Erläuterungen zur Risikoabdeckung nach der Versicherungspolice

Soweit der Kanton aus der Vertretung in den Organen juristischer Personen haftet, besteht Versicherungsschutz. Dieser umfasst sodann auch das Haftungsrisiko der vom Kanton bestellten persönlich haftenden Organmitglieder.

Bei der Festlegung der Versicherungssumme muss das Risiko des Kantons St.Gallen aus der Tätigkeit von Regierungsrätinnen und Regierungsräten, Beamtinnen und Beamten sowie öffentlichrechtlichen Angestellten im Verhältnis zur Grösse des "Unternehmens Kantonsverwaltung" bewertet werden. Der Kanton St.Gallen ist ein "Unternehmen" mit 3,4 Mrd. Franken "Umsatz". In Relation zu dieser Grösse gilt es nun, etwaige Schadenpotenziale zu messen und zu bewältigen. Die wirtschaftliche und systematische Risikobewältigung gebietet, im Verhältnis zu dieser Grössenordnung nicht den grössten erdenklichen Schaden, sondern unter Berücksichtigung aller Umstände das wahrscheinlichste Risiko abzudecken. Wirtschaftlich gesehen sollte nur für jenen Teil des Risikos eine Prämie bezahlt werden, der auch eintreten kann. Mit anderen Worten: Es macht aus wirtschaftlichen und systematischen Risikoüberlegungen keinen Sinn, sämtliche Potenziale abzudecken bzw. die absolute Sicherheit herzustellen. Die finanzielle Tragfähigkeit des Kantons und die Rückstellungen für solche Schadenpotenziale erlauben eine weitgehende Selbstfinanzierung des Restrisikos. Die Abdeckung mit höheren Versicherungssummen erscheint bei dieser Risikophilosophie nicht zweckmässig.

Ein weiterer Umstand, der das konzentrierte Haftungsrisiko abfedert, ist die Solidarhaftung des Verwaltungsrats. Wird eine Schadenersatzforderung gutgeheissen, haftet der Verwaltungsrat solidarisch. Aufgrund der finanziellen Stärke des Kantons verschärft dies zwar vorderhand die Risikoproblematik. Dies wird jedoch insofern wieder entschärft, als der Staat gegebenenfalls Rückgriffsansprüche auf die Solidarschuldner geltend machen kann. Das Risiko verteilt sich somit auf diverse Risikoträger und Versicherer, wodurch das Restrisiko weitgehend einer Selbstfinanzierung zugeführt werden kann.

6. Antrag

Der Kanton St.Gallen ist in verschiedenen Gesellschaften und Stiftungen zur Wahrung der kantonalen Interessen vertreten. Schadenfälle sind bisher nicht zu verzeichnen. Das grundsätzlich vorhandene Haftungsrisiko wird durch eine Versicherung angemessen begrenzt. Ein Handlungsbedarf im Bereich der Haftung für Vertreterinnen und Vertreter des Kantons in privatrechtlichen Aktiengesellschaften und Genossenschaften sowie Stiftungen ist nicht auszumachen.

Wir beantragen Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Dr. Josef Keller

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

Beilage

Liste der Vertretungen des Kantons St.Gallen in privatrechtlichen juristischen Personen

Volkswirtschaftsdepartement

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungsrats, der Verwaltung, des Vorstands oder Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
Schweizerische Südostbahn	AG	5 - 9 Mitglieder	Vizepräsident Verwaltungsrat	Vorsteher VD	Regierung	Vertreter	Art. 754 OR
OLMA	Genossenschaft	9 Mitglieder, davon 3 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Verwaltungsrat	Vorsteher VD	Regierung	Kanton	Art. 926 OR
Landwirtschaftliche Kreditkasse (LKK)	Genossenschaft	11 Mitglieder, davon 5 von Kanton SG ernannt	Präsident Vorstand Mitglieder Vorstand	Vorsteher VD Jakob Büchler, Rufi; Albert Eberle, Walenstadt; Alois Ebnetter, Alt St.Johann; Lorenz Egli, Rossrüti.	Regierung	Kanton	Art. 926 OR Art. 44 der Landwirtschaftsverordnung (sGS 610.11)
Landwirtschaftliche Bürgerschaftsgenossenschaft (LBG)	Genossenschaft	Mindestens 9 Genossenschafter, + 2 von Kanton SG ernannt	Präsident Vorstand Mitglied Vorstand	Vorsteher VD Alois Ebnetter, Alt St.Johann	Regierung	Kanton	Art. 926 OR
Rorschach-Heiden Bergbahn	AG	Höchstens 9 Mitglieder, davon 5 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Verwaltungsrat	Leiter Amt für öffentlichen Verkehr	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
Trogenerbahn	AG	7 - 9 Mitglieder, davon 5 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Verwaltungsrat	Leiter Amt für öffentlichen Verkehr	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
Frauenfeld-Wil-Bahn	AG	Höchstens 7 Mitglieder, davon 5 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Verwaltungsrat	Leiter Amt für öffentlichen Verkehr	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
Rheintal Bus	AG	Mindestens 5 Mitglieder, davon 2 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied + Vizepräsident Verwaltungsrat	Vorsteher VD	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
TMF Extraktionswerk	AG	Maximal 16 Mitglieder, davon 10 von Gemeinwesen und 6 von privaten Aktionären vorgeschlagen; 1 fixer VR-Sitz für Standortgemeinde	Mitglied Verwaltungsrat	Stv. Generalsekretär VD	Regierung	Vertreter	Art. 754 OR

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungsrats, der Verwaltung, des Vorstands oder Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
IG GIS AG, Interessengemeinschaft Geografisches Informationssystem	AG	2 Kantonsvertreter aus SG, 2 Gemeindevertreter aus SG, 1 Kantonsvertreter aus AR, 1 Gemeindevertreter aus AR	Mitglied Verwaltungsrat	Leiter Vermessungsamt	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
Interkantonale Försterschule Maienfeld	Stiftung	17 Mitglieder, alles Vertreter von Gemeinwesen	Stiftungsrat	Vorsteher VD + Kantonsoberförster	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Appenzeller Bahnen	AG	7 - 9 Mitglieder, davon 4 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Verwaltungsrat	Stefan Baumberger, St.Gallen	Regierung	Kanton	Art. 762 OR

Departementes des Innern

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Aufsichtsrats, der Verwaltung oder des Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
Bodenseefestival GmbH	GmbH (nachdt. Recht)	13 Mitglieder aus verschiedenen Gemeinwesen und vom Südwestfunk	Mitglied Aufsichtsrat	Leiter Amt für Kultur	Departement	Vertreter	§ 52 GmbH-Gesetz i.V.m. § 93 Abs. 1 und 2 Aktiengesetz
Stiftung Altes Bad Pfäfers	Stiftung	6 Mitglieder, davon 4 Vertreterinnen oder Vertreter von Gemeinwesen	Präsident Stiftungsrat	Leiter Amt für Kultur	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung Pro Werdenberg	Stiftung	9 Mitglieder, davon 5 Vertreterinnen oder Vertreter von Gemeinwesen	Mitglied Stiftungsrat	Leiter Amt für Kultur	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung für Opfer strafbarer Handlungen	Stiftung	Mindestens 4 Mitglieder, davon je ein Vertreter oder eine Vertreterin der Kantone SG, AI und AR und der Frauenzentrale SG	Mitglied Stiftungsrat	Generalsekretär-Stellvertreterin	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen	Genossenschaft	17 bis 19 Mitglieder	Mitglied Verwaltung	Vorsteherin DI	Regierung	Kanton	Art. 926 OR
Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit	Stiftung	26 Mitglieder, jeder Kanton stellt eine Vertreterin oder einen Vertreter	Mitglied Stiftungsrat	Vorsteherin DI	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
St.Gallische Kulturstiftung	Stiftung	11 von Regierung gewählte Mitglieder	Mitglied Stiftungsrat	Vorsteherin DI	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Aufsichtsrats, der Verwaltung oder des Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
Irma und Samuel Teitler-Stiftung	Stiftung	3 Mitglieder, davon zwei von Gemeinwesen oder von diesen bestimmt	Präsidentin Stiftungsrat	Vorsteherin DI	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung für Ostschweizer Kunstschaffen	Stiftung	6 Mitglieder, davon zwei Vertreterinnen oder Vertreter von Gemeinwesen	Mitglied Stiftungsrat	Leiter Kunstpflege, Veranstaltungen und Museen	Departement	Vertreter	Art. 55 ZGB

Erziehungsdepartement

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke (SAK)	AG	Maximal 12 Mitglieder (ausschliesslich Vertreterinnen und Vertreter der Kantone SG [8], AR [3] und AI [1])	Mitglied Verwaltungsrat (Präsident)	Vorsteher ED	Regierung	Vertreter	Art. 754 OR

Finanzdepartement

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungsrats, der Verwaltung oder des Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
Abraxas Informatik AG	AG	ZH und SG wählen alle 5 Mitglieder gemeinsam. Jeder Kanton schlägt ein kantonsinternes Mitglied vor.	Mitglied Verwaltungsrat	Generalsekretär FD	Regierung	Vertreter	Art. 754 OR
IG GIS AG, Interessengemeinschaft Geografisches Informationssystem	AG	2 Kantonsvertreter aus SG, 2 Gemeindevertreter aus SG, 1 Kantonsvertreter aus AR, 1 Gemeindevertreter aus AR	Präsident Verwaltungsrat	Leiter Dienst für Informatikplanung	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
St.Galler Kantonalbank	AG	7-9 Personen, davon 1 Mitglied der Regierung	Mitglied Verwaltungsrat	Vorsteher FD	Regierung	Kanton	Art. 762 OR
Vereinigte Schweizerische Rheinsalinen AG	AG	25 Kantonsvertreter (ohne VD) und 1 Vertreter des Fürstentums Liechtenstein	Mitglied Verwaltungsrat, z.Zt. auch im Verwaltungsratsausschuss	Vorsteher FD	Regierung	Kanton	Art. 762 OR

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungsrats, der Verwaltung oder des Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
Fischzuchtgenossenschaft Rorschach	Genossenschaft	9 Mitglieder, davon 3 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Verwaltung	Leiter Amt für Jagd und Fischerei	Regierung	Kanton	Art. 926 OR
St.Gallische Amtsbürgschafts-genossenschaft (ABG)	Genossenschaft	8 Mitglieder, davon 4 Kantons- und 4 Gemeindevertreter	Vorstandsmitglieder	<ul style="list-style-type: none"> – Leiter Finanzverwaltung – Kant. Steuersekretär (als Questor) – Amtsnotariatsleiter – Leiter Risk Management 	Departement	Kanton	Art. 926 OR
Vorsorgestiftung VSAO (Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärzte und -ärztinnen)	Stiftung	16 Mitglieder, davon 8 Arbeitgeber- und 8 Arbeitnehmervertreter	Mitglied des Stiftungsrats	Leiter Personalamt	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB

Baudepartement

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungs- oder Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke (SAK)	AG	Maximal 12 Mitglieder (ausschliesslich Vertreterinnen und Vertreter der Kantone SG [8], AR [3] und AI [1])	Mitglied Verwaltungsrat	Vorsteher BD	Regierung	Vertreter	Art. 754 OR
Stiftung Klinik Valens	Stiftung	4 von Gemeinwesen, 5 von privatrechtl. Körperschaft ernannt	Mitglied Stiftungsrat	Generalsekretär BD	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung "Weg der Schweiz"	Stiftung	Je Kanton ein Stiftungsrat (delegiert sind u.a. Regierungsräte, Amtsleiter und Generalsekretäre)	Mitglied Stiftungsrat	Generalsekretär-Stv. BD	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung Altes Bad Pfäfers	Stiftung	6 Mitglieder, davon 4 von Gemeinwesen ernannt	Mitglied Stiftungsrat	Kantonsbaumeister	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB

Gesundheitsdepartement

Organisation	Rechtsform	Zusammensetzung des Verwaltungs- oder Stiftungsrats	Vertreter des Kantons		Ernennung durch	Haftung	
			gewählt / entsandt als	Wer		Wer	Rechtsgrundlage
Stiftung Ostschweizer Kinderspital	Stiftung	8 von Gemeinwesen, 6 von Stiftungsrat gewählt	Mitglied Stiftungsrat	Departementsvorsteherin	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung Klinik Valens	Stiftung	4 von Gemeinwesen, 5 von privatrechtl. Körperschaft ernannt	Mitglied Stiftungsrat	– Departementsvorsteherin – Leiter Interdisziplinäre ärztliche Dienste der Spitalregion St.Gallen Rorschach	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Klinik Stephanshorn	AG	2 von Gemeinwesen ernannt, 7 von Generalversammlung gewählt	Mitglied Verwaltungsrat	Generalsekretär	Regierung	Kanton	Art.762 OR
Kinder- und Jugendpsychiatrisches Zentrum Sonnenhof (KJPZ) Ganterschwil	Stiftung	3 von Gemeinwesen ernannt, 2 von Landeskirchen ernannt und 4 von Stiftungsrat gewählt	Mitglied Stiftungsrat	Leiter Spitalamt	Regierung	Vertreter	Art. 55 ZGB
Dentalhygiene-Schule Zürich (DHSZ)	Stiftung	Gemeinwesen und Private	Mitglied Stiftungsrat	Leiter Personaldienst / Ausbildung	Departement	Vertreter	Art. 55 ZGB
Stiftung Suchthilfe	Stiftung	8 von Gemeinwesen, 5 von Landeskirchen und 1 von privatrechtl. Körperschaft ernannt	Mitglied Stiftungsrat	– Leiter Amt für Gesundheitsvorsorge – Leiter-Stv. Spitalamt – Chefarzt Kant. psych. Dienste – Sektor Nord	Departement	Vertreter	Art. 55 ZGB
Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienste (KJPD) St.Gallen	Stiftung	Gemeinwesen und Private (subventionierende Gemeinwesen, Ärzteschaft, Verein, weitere vom Stiftungsrat Gewählte)	Mitglied Stiftungsrat	Leiter-Stv. Spitalamt	Departement	Vertreter	Art. 55 ZGB