

**Nachtrag zum Bericht 2010
der Staatswirtschaftlichen Kommission
zur Staatsverwaltung**

vom 19. August 2010

Staatswirtschaftliche Kommission

Mitglieder¹:

Peter Göldi, Gemeindepräsident, Gommiswald, *Präsident*

Jürg Bereuter, lic. iur., Rechtsanwalt, Rorschach

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

Felix Gemperle, Regionenleiter SBB, Goldach

Marcel Hegelbach, Unternehmer, Jonschwil

Seline Heim-Keller, Bäuerin, Gossau

Susanne Hoare-Widmer, Personalfachfrau, St.Gallen

Herbert Huser, Architekt, Altstätten

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

Marlies Lorenz, Kauffrau und Gemeinderätin, Wittenbach

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

Imelda Stadler, Lehrerin, Ganterschwil

Margrit Stadler-Egli, Administrationsrätin und Schulratspräsidentin, Bazenheid

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. August 2010.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Prüfung	4
2 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten	5
21 <i>Anstalten</i>	5
22 <i>Jahres- und Geschäftsberichte</i>	6
3 Sozialversicherungsanstalt des Kanton St.Gallen im Besonderen	7
31 <i>Ausgangslage</i>	7
32 <i>Sonderprüfung der Staatswirtschaftlichen Kommission</i>	7
4 Schlussfolgerung	9

Nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates prüft die Staatswirtschaftliche Kommission neben der Amtsführung von Regierung und Staatsverwaltung auch die Amtsführung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.² Sie «prüft aufgrund der Berichte und durch eigene Kontrollen»³. Die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten prüft sie in der Regel auf der Grundlage der entsprechenden Jahres- bzw. Geschäftsberichte, es sei denn, sie habe eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt zu einem Prüfungsschwerpunkt gemacht und zu dessen Prüfung die zuständige Subkommission oder sogar eine besondere Subkommission bestellt.

Der Universitätsrat der Universität St.Gallen erstattete dem Kantonsrat seinen Bericht über das Jahr 2009 am 8. März 2010. Die Regierung nahm davon am 13. April 2010 Kenntnis, und der Kantonsrat genehmigte ihn am 7. Juni 2010 auf Antrag der Staatswirtschaftlichen Kommission.⁴

Im Unterschied zum Bericht des Universitätsrates standen der Staatswirtschaftlichen Kommission im Zeitpunkt der Verabschiedung ihres Berichtes 2010 zur Staatsverwaltung zu Händen des Kantonsrates weder der Jahresbericht 2009 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen noch der Geschäftsbericht des Hochschulrates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen über das Jahr 2009 noch der Jahresbericht 2009 der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen zur Verfügung. Die Kommission nahm deshalb in Aussicht, diese Jahres- bzw. Geschäftsberichte, wenn sie ihr zur Verfügung stehen, entweder einer gesonderten Prüfung zu unterziehen und in der Folge dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten oder sie in die nächste ordentliche Prüfungstätigkeit einzubeziehen.⁵

² Art. 15 Abs. 1 Bst. a des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR).

³ Art. 15 Abs. 1 Ingress GeschKR.

⁴ ABI 2010, 1932 (32.10.01 Geschäftsbericht 2009 der Regierung).

⁵ Siehe Bericht 2010 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 28, S. 64.

2 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

21 Anstalten

Die *Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen* (im Folgenden: SVA) ist eine vom Kanton geführte öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in St.Gallen. Sie vollzieht die Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie die Invalidenversicherung.⁶ Ihr können durch Gesetz weitere Aufgaben übertragen werden, so z.B. im Vollzug der Ergänzungsleistungsgesetzgebung. Während die Verwaltungskommission der SVA die Geschäftsführung von SVA und Gemeindezweigstellen überwacht, übt die Regierung die Aufsicht über die SVA aus, soweit diese nicht der Bundesaufsicht untersteht.⁷

Die *Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen* (im Folgenden: PHSG) mit regionalen didaktischen Zentren ist eine vom Kanton geführte öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht der Selbstverwaltung. Sie bietet, auf der Wissenschaft basierend, praxisorientierte Studien mit fachlichem, methodisch-didaktischem und pädagogischem Inhalt für die Ausbildung zu Lehrkräften für Unterricht in Kindergarten und Volksschule an. Im Weiteren begleitet sie die Lehrkraft während der Berufseinführung an der öffentlichen Volksschule des Kantons St.Gallen und betreibt in Zusammenarbeit mit anderen Hochschulen anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung. Sie kann Dienstleistungen, namentlich in der Weiterbildung oder zugunsten der Gemeinden erbringen. Von den regionalen didaktischen Zentren aus werden insbesondere berufspraktische Studienteile organisiert und die Studierenden darin betreut. Von diesen Zentren aus wird aber auch die Lehrkraft während der Berufseinführung an der öffentlichen Volksschule des Kantons St.Gallen begleitet.⁸ Die Regierung hat die Aufsicht über die PHSG. Der Kantonsrat hat die Oberaufsicht und nimmt in diesem Rahmen vom Geschäftsbericht Kenntnis.

Die *Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen* (im Folgenden: GVA) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie versichert Gebäude gegen Feuer- und Elementarschäden und fördert Massnahmen zur Verminderung der Feuer- und Elementarschadengefahr, zur Schadenverhütung und zur Schadenbekämpfung.⁹ Die Regierung kann ihr durch Verordnung Aufgaben des Feuerschutzes übertragen. Sie übt die Aufsicht über die GVA aus. Der

⁶ Art. 1 ff. des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1).

⁷ Art. 6 und 10 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1).

⁸ Art. 1 ff. des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (sGS 216.0).

⁹ Art. 1 ff. des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1).

Kantonsrat übt die Oberaufsicht aus. Ihm ist jährlich über die Geschäftsführung und die Rechnung der GVA Bericht zu erstatten.

Die Melioration der Rheinebene, die Kantonale Familienausgleichskasse und die Familienausgleichskasse für Selbständig erwerbende ausserhalb der Landwirtschaft sowie das Rheinunternehmen sind weitere selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten nach kantonalem Recht, ohne dass die Staatswirtschaftliche 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 jeweils zusammen mit dem Departement, dem sie nahestehen, vereinzelt auch im Rahmen einer gesonderten Prüfung.

22 *Jahres- und Geschäftsberichte*

Dem Kantonsrat und damit auch der Staatswirtschaftlichen Kommission wurden neben dem Bericht des Universitätsrates der Universität St.Gallen vom 8. März 2010 über das Jahr 2009 auf die Junisession 2010 zugestellt:

- der Jahresbericht 2009 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, von der Verwaltungskommission der Sozialversicherungsanstalt am 22. April 2010 genehmigt;
- der Geschäftsbericht des Hochschulrates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen über das Jahr 2009, vom Hochschulrat der Pädagogischen Hochschule am 7. April 2010 zu Handen des Kantonsrates verabschiedet;
- der Jahresbericht 2009 der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, die darin integrierte Jahresrechnung 2009 von der Regierung am 16. März 2010 genehmigt.

Die zuständigen Subkommissionen der Staatswirtschaftlichen Kommission prüften die Jahres- und Geschäftsberichte und berichteten der Kommission im Rahmen der Sitzung vom 19. August 2010 über ihre Feststellungen und Erkenntnisse.

Die Kommission diskutierte die Berichte und nahm von ihnen Kenntnis, ohne Vorbehalte *zu diesen Berichten* anzubringen. Dabei war und ist sie sich bewusst, dass es der Prüfung *der Anstalt* bedürfte – des Einbezugs der Anstalt in die ordentliche Prüfungstätigkeit oder einer gesonderten Prüfung –, um die Amtsführung *der Anstalt* beurteilen und bewerten zu können.

Mit diesem Nachtrag zu ihrem Bericht 2010 zur Staatsverwaltung berichtet die Kommission dem Kantonsrat über das Ergebnis ihrer diesjährigen Prüfung der Jahres- und Geschäftsberichte.

3 Sozialversicherungsanstalt des Kanton St.Gallen im Besonderen

31 Ausgangslage

Die Sonntagszeitung vom 16. August 2009 kritisierte die Wahl der Lebenspartnerin des Direktors der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (im Folgenden: SVA) in die Geschäftsleitung der Anstalt. Diese Berichterstattung löste eine politische Diskussion¹⁰ sowie Recherchen und Berichterstattungen von Medien aus, namentlich auch des St.Galler Tagblattes.

Die Verwaltungskommission der SVA setzte sich mit den gegenüber dem Direktor geäusserten Vorwürfen intensiv auseinander, überprüfte die Wahl der Lebenspartnerin des Direktors in die Geschäftsleitung der Anstalt im Licht der neuen Fakten und beurteilte die getroffene Wahl neu. Zudem schaltete sie die Finanzkontrolle des Kantons St.Gallen zur Überprüfung weiterer Sachverhalte im Sinn einer Sonderprüfung ein.

Die Regierung ordnete Anfang September 2009 gegen den Direktor der SVA eine Disziplinaruntersuchung an und übertrug sie ihrer Disziplinarcommission. Im Weiteren forderte sie die Verwaltungskommission der SVA auf, ihr bis Ende des Jahres 2009 darüber Bericht zu erstatten, wie in der SVA inskünftig die Grundsätze von Corporate Governance umgesetzt und im Anstaltsreglement verankert werden sollen. Eine unabhängige Fachstelle sei vorab mit der Abklärung des Handlungsbedarfs zu beauftragen.

Mitte September 2009 veranlasste das Bundesamt für Sozialversicherungen seinerseits eine auf das Bundesrecht gestützte Sonderprüfung der SVA.

32 Sonderprüfung der Staatswirtschaftlichen Kommission

Die Staatswirtschaftliche Kommission prüfte die SVA im Jahr 1996 einlässlich¹¹, seither anhand des jeweiligen Jahresberichtes und konzentriert auf den jeweiligen Jahresbericht, so auch im Prüfungsjahr 2008/2009.¹²

¹⁰ Einfache Anfrage 61.09.40 «Fragwürdiger SVA-Direktor» (Einfache Anfrage der SP-Fraktion vom 19. August 2009) und Interpellation 51.09.69 «SVA: Keine Ablenkungsmanöver!» (Interpellation der SP-Fraktion vom 22. September 2009).

¹¹ Bericht 1996 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 40, S. 22 ff.

¹² Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 28, S. 49, und Nachtrag zum Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 22, S. 7.

Der Kantonsrat hat eine der Verwaltungskommission der SVA und der Regierung nach- bzw. übergeordnete Aufsicht über die SVA, die Oberaufsicht.¹³ Die Staatswirtschaftliche Kommission, die zuhanden des Kantonsrates diese Aufsicht umsetzt,¹⁴ bezog die SVA des Kantons St.Gallen in die Prüfungstätigkeit 2009/2010 ein, machte Inhalt und Umfang der Prüfung aber vom Ergebnis der Untersuchung abhängig, welche die Verwaltungskommission eingeleitet hatte und wozu Stellung zu nehmen die Aufsichtsbehörden – Verwaltungskommission und Regierung – in Aussicht stellten.

Über eine Medienmitteilung liess die Regierung am 25. März 2010 bekanntgeben, dass der Direktor der SVA auf Ende des Jahres 2010 zurücktrete. Als Wahlbehörde stellt sie deshalb das hängige Disziplinarverfahren, das sie angeordnet hatte, um die Vorwürfe gegen den Direktor der SVA abzuklären, ein. Mit dem Rücktritt knapp ein Jahr vor dem ordentlichen Pensionsalter des Direktors der SVA werde der Weg für eine sorgfältige Nachfolgeregelung frei. Dies liege im Interesse einer starken Führung der SVA und deren Mitarbeitenden.

Zeitgleich mit der Veröffentlichung der Medienmitteilung dokumentierte die Regierung die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Bericht über das Ergebnis der vom Bundesamt für Sozialversicherungen ausgelösten Sonderprüfung bei der SVA und mit einem von der Verwaltungskommission der SVA eingeholten Bericht zur organisationalen Führung der Anstalt. Damit war für die Staatswirtschaftliche Kommission der Zeitpunkt gekommen, *ihre* Prüfungstätigkeit aufzunehmen. Mitte April 2010 konzipierte sie ihre Prüfungstätigkeit, die sie mit einer besonderen Subkommission in einem ausserordentlichen Prüfungsrhythmus anging und erledigen will.

Der Präsident der Staatswirtschaftlichen Kommission informierte den Kantonsrat in der Junisession 2010 über den Stand der Abklärungen der besonderen Subkommission SVA der Staatswirtschaftlichen Kommission.¹⁵ Eine weitere Zwischeninformation sieht die Kommission für die Septembersession 2010 vor.

¹³ Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

¹⁴ Siehe dazu Bericht 2009 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 10, S. 5 (Prüfungsinhalt).

¹⁵ ABI 2010, 1937 (39.10.03 Berichterstattung der Staatswirtschaftlichen Kommission). Wortmeldung/Votum: Siehe 39.10.03 «Berichterstattung der Staatswirtschaftlichen Kommission» im Ratsinformationssystem RIS. Im Weiteren: Siehe ProtKR 2008/2012 Nr.281.

4 Schlussfolgerung

Vom Jahresbericht der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, vom Geschäftsbericht des Hochschulrates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen und vom Jahresbericht der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen nimmt der Kantonsrat jeweils Kenntnis.¹⁶ Diese Jahres- und Geschäftsberichte sind Berichte im Sinn des Geschäftsreglementes des Kantonsrates¹⁷, von denen der Kantonsrat *von Reglementes wegen* Kenntnis nimmt.¹⁸ Aber auch *dieser* Nachtrag – Nachtrag zum Bericht 2010 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung – ist ein Bericht im Sinn des Geschäftsreglementes des Kantonsrates.

Sax, 19. August 2010

Für die Staatswirtschaftliche Kommission,
Der Präsident:

Peter Göldi

¹⁶ Art. 7 Abs. 1 Bst. e des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen zur Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen und die bisherige Praxis des Kantonsrates zu den weiteren selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, so z.B. ABI 2008, 3164 (32.08.01 Nachtrag zum Bericht 2008 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung), und ABI 2009, 2788 (32.09.01 Jahres- und Geschäftsberichte der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten).

¹⁷ Art. 106 GeschKR:

¹⁸ Art. 106 Abs. 3 GeschKR.