

# Bericht 2018 der Staatswirtschaftlichen Kommission

vom 2. Mai 2018

## Inhaltsverzeichnis

<b>Mitgliederverzeichnis</b>	<b>2</b>
<b>1 Die Prüfungstätigkeit der Staatswirtschaftlichen Kommission</b>	<b>3</b>
1.1 Auftrag	3
1.2 Organisation	3
1.3 Gestaltung der Prüfung im Jahr 2017/2018	4
1.4 Berichterstattung	5
<b>2 Prüfung der Amtsführung von Regierung, Verwaltung und Anstalten</b>	<b>6</b>
2.1 Tourismus Kanton St.Gallen	6
2.2 AFU: Schnittstellen und Strukturen	9
2.3 Aufgabenteilung im Asylwesen	11
2.4 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten	16
<b>3 Weitere Prüfungen</b>	<b>20</b>
3.1 Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen	20
3.2 Planung der Staatstätigkeit	21
3.3 Ergebnis des Regierungscontrollings	24
3.4 Nachkontrollen	26
3.5 Fachstelle für Datenschutz	27
<b>4 Antrag</b>	<b>28</b>

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftliche Kommission erstattet Ihnen mit dieser Vorlage Bericht über ihre Tätigkeit im Amtsjahr 2017/2018.

## **Mitgliederverzeichnis**

Stand 2. Mai 2018

### **Mitglieder**

Felix Bischofberger-Thal, *Präsident*<sup>1</sup>

Marcel Dietsche-Oberriet, *Vizepräsident*<sup>2</sup>

Erwin Böhi-Wil

Stefan Britschgi-Diepoldsau

Bruno Dudli-Oberbüren

Barbara Dürr-Gams

Walter Freund-Eichberg

Meinrad Gschwend-Altstätten

Etrit Hasler-St.Gallen

Rolf Huber-Oberriet

Eva B. Keller-Kaltbrunn

Monika Lehmann-Rorschacherberg

Robert Raths-Thal

Valentin Rehli-Walenstadt

Mirco Rossi-Sevelen

### **Geschäftsführung**

Lukas Schmucki, *Geschäftsführer*

Matthias Renn, *Stv. Geschäftsführer*

Gerda Göbel-Keller, *Mitwirkung*

---

<sup>1</sup> Präsident seit der Junisession 2015.

<sup>2</sup> Vizepräsident seit 23. Juni 2016.

# 1 Die Prüfungstätigkeit der Staatswirtschaftlichen Kommission

## 1.1 Auftrag

Der Kantonsrat übt die parlamentarische Aufsicht über die Regierung und die Staatsverwaltung aus.<sup>3</sup> Im Geschäftsreglement des Kantonsrates<sup>4</sup> werden der Rechtspflegekommission, der Staatswirtschaftlichen Kommission und der Finanzkommission je eigene Prüfungsbereiche zugewiesen. Die drei Kommissionen sind beauftragt, in ihren Bereichen die parlamentarische Aufsicht umzusetzen und dem Kantonsrat darüber periodisch zu berichten.<sup>5</sup>

Nach Art. 15 Abs. 1 GeschKR prüft die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK):

- die Amtsführung der Regierung, der ihr unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (Bst. a);
- die Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen (Bst. a<sup>bis</sup>);
- die Planung der Staatstätigkeit (Bst. b);
- das Ergebnis des Regierungscontrollings (Bst. b<sup>bis</sup>);
- die Erfüllung der vom Kantonsrat der Regierung erteilten Aufträge (Bst. c).

Nach dem Datenschutzgesetz<sup>6</sup> übt die für die Aufsicht über die Regierung und die Staatsverwaltung zuständige Kommission des Kantonsrates auch die Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz aus.<sup>7</sup> Es ist deshalb die Staatswirtschaftliche Kommission, welche die parlamentarische Aufsicht über die Fachstelle für Datenschutz ausübt.

## 1.2 Organisation

Für ihre Prüfungstätigkeit teilt sich die Staatswirtschaftliche Kommission in ständige und ad-hoc Subkommissionen auf. Die Subkommissionen prüfen und berichten der Kommission über Ergebnisse und Erkenntnisse. In ihrem jährlichen Bericht skizziert die Kommission ihre Prüfungstätigkeit, bewertet die Erkenntnisse und Ergebnisse, spricht Erwartungen und Empfehlungen aus und stellt dem Kantonsrat Antrag.<sup>8</sup>

Das Organisations- und Prüfungskonzept der Staatswirtschaftlichen Kommission aus dem Jahr 2013<sup>9</sup> legt verschiedene Eckpunkte fest:

1. Die Kontrolle der Staatswirtschaftlichen Kommission richtet sich auf das Typische der parlamentarischen Aufsicht aus, nämlich die politische Kontrolle und Aufsicht.
2. Die Staatswirtschaftliche Kommission deckt alle Aspekte der parlamentarischen Kontrolle und Aufsicht ab, die das Geschäftsreglement des Kantonsrates ihr zuordnet.
3. Die Prüfungspunkte werden nach Bedeutung und Aktualität festgelegt. Im Bereich der Kontrolle der Amtsführung von Regierung und Staatsverwaltung werden die Prüfungspunkte ungeachtet der Organisationsstruktur der Staatsverwaltung bestimmt.
4. Die Prüfungspunkte werden jährlich neu festgelegt, einschliesslich der Bestätigung von noch nicht abgeschlossenen Prüfungspunkten.
5. Die Organisation der Kommission richtet sich auf das Prüfungskonzept aus. Sie besteht aus den folgenden Organen, die jährlich bestellt werden:

<sup>3</sup> Art. 65 Abs. 1 Bst. j der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV). Zur parlamentarischen Aufsicht siehe Bericht 2012 der StwK zur Staatsverwaltung vom 23. Februar 2012, Abschnitt 1.2.

<sup>4</sup> sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

<sup>5</sup> Art. 14 Abs. 1 Bst. e, Art. 14<sup>bis</sup>, Art. 15 Abs. 1, Art. 16 Abs. 2 und Art. 16<sup>bis</sup> Abs. 3 GeschKR.

<sup>6</sup> sGS 142.1; abgekürzt DSG.

<sup>7</sup> Art. 27 Abs. 1 Bst. a DSG.

<sup>8</sup> Bericht 2013 der StwK zur Staatsverwaltung vom 2. Mai 2013, Abschnitt 1.

<sup>9</sup> Bericht 2014 der StwK zur Staatsverwaltung vom 30. April 2014, Abschnitt 1.

<b>Organe</b>	<b>Aufgabe und Zusammensetzung</b>
Planungsausschuss	Planung der nächsten Prüfungsphase durch Sammeln und Evaluieren möglicher Prüfungspunkte. Zuweisung der Prüfungspunkte an die Subkommissionen und Zeitplanung der Prüfung. Sicherstellung der Prüfungskontinuität und Monitoring der Empfehlungen und Aufträge der Kommission. Steuerung, Koordination und Begleitung der Prüfungstätigkeit. <i>Zusammensetzung:</i> eine Vertreterin bzw. ein Vertreter je Fraktionsdelegation.
Ad-hoc-Subkommissionen	Ausrichtung der Prüfung auf einen bestimmten Prüfungspunkt. Prüfungstätigkeit vor Ort und Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> keine feste Mitgliederzahl und kein festgelegter Schlüssel; die Kommission achtet darauf, dass wenigstens eine Vertreterin bzw. ein Vertreter je Fraktionsdelegation Einsitz nimmt.
Ständige Subkommissionen	Mehrjährige, auf Kontinuität ausgerichtete Prüfung eines Prüfungspunkts. Prüfungstätigkeit vor Ort und Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> keine feste Mitgliederzahl und kein festgelegter Schlüssel; die Kommission achtet darauf, dass wenigstens eine Vertreterin bzw. ein Vertreter je Fraktionsdelegation Einsitz nimmt.
Delegation Aufsicht Datenschutz	Mehrjährige, auf Kontinuität ausgerichtete Prüfung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz; Konzentration auf die parlamentarische Aufsicht. Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> eine Vertreterin bzw. ein Vertreter je Fraktionsdelegation.

### 1.3 Gestaltung der Prüfung im Jahr 2017/2018

Die Staatswirtschaftliche Kommission legte ihre Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit 2017/2018 so fest, dass sie dem Prüfungskonzept Rechnung tragen und alle Aspekte der parlamentarischen Kontrolle aufgreifen:

<b>Einheit</b>	<b>Mitglieder</b>	<b>Aufgabe/Auftrag</b>
Planungsausschuss	<i>Bischofberger-Thal</i> Dietsche-Oberriet Gschwend-Altstätten Raths-Thal	Planung der Prüfungstätigkeit 2017/2018, Vorbereitung der Prüfungstätigkeit 2018/2019, Koordination und Durchführung von Nachkontrollen
Subkommission «Tourismus Kanton St.Gallen»	<i>Dietsche-Oberriet</i> Bischofberger-Thal Keller-Kaltbrunn Raths-Thal Rossi-Sevelen	Prüfung der Tourismusstrukturen im Kanton St.Gallen und Information über den Stand des Projektes «Optimierung der Tourismusstrukturen»
Subkommission «AFU: Schnittstellen und Strukturen»	<i>Gschwend-Altstätten</i> Böhi-Wil Britschgi-Diepoldsau Freund-Eichberg Lehmann-Rorschacherberg	Prüfung der Staatstätigkeit im Bereich der Umwelt im Allgemeinen und in Bezug auf die Landwirtschaft im Besonderen am Beispiel des Amtes für Umwelt

<b>Einheit</b>	<b>Mitglieder</b>	<b>Aufgabe/Auftrag</b>
Subkommission «Aufgabenteilung im Asylwesen»	<i>Freund-Eichberg</i> Hasler-St.Gallen <sup>10</sup> Lehmann-Rorschacherberg Raths-Thal Rossi-Sevelen	Prüfung der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemein- den im Bereich Asylwesen
Subkommission «Planung der Staatstätigkeit»	<i>Gschwend-Altstätten</i> Böhi-Wil Britschgi-Diepoldsau Dürr-Gams Freund-Eichberg	Prüfung eines Themas im Bereich der Planung der Staatstätigkeit, des Geschäftsberichts der Regierung, des Regierungscontrollings, insbesondere des Projektportfolios und der Geset- zesvorhaben sowie der Listen der hängigen parlamentarischen Vor- stösse und Aufträge
Subkommission «Zwischenstaatliche Vereinbarungen»	<i>Huber-Oberriet</i> Böhi-Wil Keller-Kaltbrunn Lehmann-Rorschacherberg Rehli-Walenstadt	Prüfung der Interkantonalen Verein- barung über den Ausbau und Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld (sGS 651.3)
Subkommission «öffentlich-rechtliche Anstalten»	<i>Dudli-Oberbüren</i> Hasler-St.Gallen Huber-Oberriet Rehli-Walenstadt Rossi-Sevelen	Aussprache mit Vertretern von GVA und SVA zur Überprüfung der Umset- zung der Empfehlungen und Klärung von Detailfragen zu den Geschäfts- berichten
Delegation Aufsicht Datenschutz	<i>Dietsche-Oberriet</i> Bischofberger-Thal Britschgi-Diepoldsau Hasler-St.Gallen	Umsetzung der parlamentarischen Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz

## 1.4 Berichterstattung

### Ordentliche Prüfungen und Berichterstattung

Die Staatswirtschaftliche Kommission plante ihre Prüfungstätigkeit 2017/2018 so, dass sie dem Kantonsrat über die Ergebnisse ihrer Prüfungen auf die Junisession 2018 hin berichten kann. Im vorliegenden Bericht nimmt die Kommission überdies Stellung zum Geschäftsbericht 2017 der Regierung und zum darin enthaltenen Regierungscontrolling, zum Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse und zum Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten sowie zum Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2017. Zu den Jahres- und Geschäftsberichten der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wird die Staatswirtschaftliche Kommission auf die Septembersession 2018 hin Stellung nehmen.

### Ausserordentliche Prüfungen und Berichterstattung

Losgelöst von der ordentlichen Prüfungstätigkeit führt die Staatswirtschaftliche Kommission entweder auf Einladung des Kantonsrates<sup>11</sup> oder aus eigener Veranlassung<sup>12</sup> ausserordentliche Prüfungen durch. Über eine ausserordentliche Prüfung berichtet die Kommission dem Kantonsrat nach Abschluss der Prüfung. Aktuell findet keine ausserordentliche Prüfung statt.

<sup>10</sup> Seit November 2016, als Ersatz für Gschwend-Altstätten.

<sup>11</sup> Siehe Bericht 1990 der StwK zur Staatsverwaltung vom 15. August 1990, Abschnitt 1.

<sup>12</sup> Siehe Bericht der StwK über die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen vom 15. März 2011 (39.11.03), Abschnitt 1.

## **2 Prüfung der Amtsführung von Regierung, Verwaltung und Anstalten**

### **2.1 Tourismus Kanton St.Gallen**

#### **2.1.1 Prüfungspunkt**

Anstoss zur Prüfung der Tourismusstrukturen im Kanton St.Gallen gaben neben den Diskussionen über das Projekt «Optimierung der Tourismusstrukturen» und die Leistungsvereinbarungen an die Tourismusdestinationen auch der folgende Auftrag der vorberatenden Kommission zum Kantonsratsbeschluss über das Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2015 bis 2018 (28.14.01):

*«Die Regierung wird eingeladen, im Rahmen der Neuverhandlungen der Leistungsvereinbarungen Tourismus ab 2016 die heute kleinräumigen Strukturen zu bereinigen, die Zuständigkeiten für übergreifende Themen wie Business- und Kongress-Tourismus (MICE) zu koordinieren und zu prüfen, ob die heutigen Angebote zu schärfen bzw. zu fokussieren sind.»*

Im Rahmen der vorberatenden Kommission zur Strategie der Aussenbeziehungen (40.16.09) wurde der Auftrag wieder aufgegriffen, als nachgefragt wurde, weshalb das ursprüngliche Projekt nicht zustande gekommen sei.

Dies hat die Staatswirtschaftliche Kommission dazu bewogen, die Tourismusstrukturen im Kanton St.Gallen zu prüfen und sich im Speziellen über das Projekt «Optimierung der Tourismusstrukturen» informieren zu lassen. Sie interessierte sich insbesondere dafür, wie das zuständige Volkswirtschaftsdepartement in diesem Bereich organisiert und strukturiert ist, wie der Kanton seine Aufsicht gegenüber den Tourismusdestinationen wahrnimmt, welche Leistungsvereinbarungen bestehen und wofür die gesprochenen Fördergelder eingesetzt werden. Durch den Einbezug von drei Aussensichten in die Prüfung wurden die Wahrnehmung des Kantons von aussen geprüft und Meinungen zum geplanten Modell eingeholt. Ausdrücklich nicht Teil der Prüfung war der Fall der Bergbahnen im Obertoggenburg, da die Kommission sich nicht zu einem laufenden Verfahren äussern wollte.

#### **2.1.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit**

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission liess sich vom Volkswirtschaftsdepartement (VD) bzw. vom Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) umfassend informieren und dokumentieren. Am 15. November 2017 präsentierten der Vorsteher des VD und der Leiter des AWA die Grundsätze und die Organisation der St.Galler Tourismuspolitik, eine Übersicht über die Tourismusbranche und Best Practices sowie den Stand des Projekts «Optimierung der Tourismusstrukturen». Zudem wurden ein Vertreter von Werdenberg Tourismus, der Verwaltungsratspräsident von Toggenburg Tourismus und ein Verwaltungsrat von Appenzellerland Tourismus AR befragt. Die Referenten informierten über ihre Organisation und Struktur sowie ihre Erfahrungen mit und ohne Leistungsvereinbarung und nahmen Stellung zum Projekt «Optimierung der Tourismusstrukturen».

#### **2.1.3 Würdigung und Bewertung**

Im Kanton St.Gallen ist das AWA, namentlich die Hauptabteilung Standortförderung, für den Tourismus zuständig. Nach Art. 2 des Tourismusgesetzes (sGS 575.1; abgekürzt TourG) gewährt der Kanton Tourismusorganisationen von wenigstens regionaler Bedeutung Beiträge für Leistungen im Tourismusmarketing. Die Beiträge werden durch Vereinbarung gewährt, wenn ein Leistungsauftrag (z.B. die Erfassung und Bewirtschaftung der relevanten Daten, die Aufbereitung des Internetauftritts, die Bereitstellung einer Bildergalerie, die aktive Bearbeitung der Zielmärkte und Kanäle usw.) festgelegt wird (Art. 3 Abs. 1 TourG). Mit den vier Destinationsmanagementorganisationen (DMO) im Kanton St.Gallen wurden in der Vergangenheit mehrjährige Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Der Kanton St.Gallen zahlt den DMO jährlich rund 1,55 Mio. Franken,

und dieser Betrag wird für die Erfüllung von Grundleistungen (laufende Kosten, Marketingmassnahmen usw.) der Destinationen verwendet. Jährlich geben die DMO dem Kanton über die Jahresberichte oder persönliche Gespräche eine Rückmeldung zur Mittelverwendung und zur Umsetzung der Vorgaben. Der kantonale Anteil, der im Rahmen der Grundleistungsvereinbarungen zugesprochen wird, beträgt rund 15 bis 25 Prozent der Gesamteinnahmen (je nach DMO unterschiedlich). Eine Streichung der Staatsbeiträge hätte zur Folge, dass die jeweiligen Destinationen entweder Personal und/oder Leistungen abbauen müssten. Gerade die Gästebetreuung vor Ort würde davon besonders betroffen. Ausserdem bilden die DMO einen wichtigen Ansprechpartner für die lokalen Leistungsträger. Ziel des Kantons ist es aber nicht, mit dem Projekt «Optimierung der Tourismusstrukturen» Gelder zu streichen, sondern gute Strukturen und Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Erfahrung zeigte, dass die einzelnen Tourismusregionen mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen konfrontiert sind. Reine Marketingkampagnen reichen nicht aus. Vielmehr müssen neue Angebote und Attraktionen entstehen, die dem potenziellen Gast einen Anreiz vermitteln, die Region zu besuchen und weiterzuempfehlen. Diese Massnahmen werden allerdings auf Projektbasis umgesetzt, nicht über die Grundleistungsvereinbarung.

Der Kantonsrat hat im Rahmen der Beratungen des Standortförderungsprogramms 2015–2018 (28.14.01) die Regierung beauftragt, im Bereich Tourismus eine Bündelung und Fokussierung anzustreben. Basierend darauf wurde kantonsübergreifend ein Projekt zur Optimierung der Tourismusstrukturen für die folgenden Destinationen vorbereitet: Toggenburg Tourismus, St.Gallen-Bodensee Tourismus und Appenzellerland Tourismus (Kanton Appenzell Ausserrhoden). Die Regierung genehmigte im Januar 2016 den Projektauftrag und bestätigte den Reformbedarf in Bezug auf die Tourismusstrukturen. Der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden lehnte in der Folge jedoch eine Beteiligung am Projekt ab. Im Kanton St.Gallen besteht sowohl der politische Auftrag als auch die tourismuspolitische Notwendigkeit für Reformen weiterhin. Vor diesem Hintergrund wurde das Projekt angepasst und im Dezember 2016 neu lanciert. Mit dem Projekt «Optimierung der Tourismusstrukturen» sollen jene wirtschaftlichen und strukturellen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine verbesserte Nutzung des touristischen Potenzials und damit die Stärkung der touristischen Attraktivität und Wirtschaftskraft ermöglichen. Aus Sicht des Kantons geht es auch darum, mit den Mitteln der öffentlichen Hand den Tourismus möglichst effektiv zu fördern. Neben einer strukturellen Analyse wurden Workshops zu inhaltlichen Fragestellungen durchgeführt. Dazu wurden die betroffenen DMO und touristische Leistungsträger (Hotellerie, Gastronomie, Bergbahnen) miteinbezogen. Die Erstellung der Auslegeordnung war ein langer Prozess, nun liegt aber ein Modellentscheid vor. Dieser beinhaltet sowohl Ansätze, welche die Destinationen eingebracht haben, als auch solche des Kantons St.Gallen. Zukünftig sollen sich die vier Tourismusdestinationen St.Gallen-Bodensee, Heidiland, Toggenburg und Rapperswil-Zürichsee zu einem gemeinsamen Gremium, dem «Tourismusrat», zusammenschliessen. Im Tourismusrat werden gewisse Aufgaben gebündelt und koordiniert. Der Kanton schliesst in der Folge lediglich eine Leistungsvereinbarung mit dem neuen Verbund ab. Entscheidend für die Aufsicht wird sein, dass die Leistungsvereinbarung mit guten und messbaren Indikatoren erstellt wird. Neben den üblichen Grundleistungsbeiträgen gewährt der Kanton dem Tourismusrat neu auch Projektbeiträge. Auf diese Weise erhalten die Tourismusdestinationen mehr Kompetenzen und ein grösseres Budget (rund 3 Mio. Franken). Auf der anderen Seite sind die Destinationen auch stärker in der Verantwortung. Die Einführung des neuen Modells ist spätestens auf den 1. Januar 2019 geplant. Da es keine Revision des Tourismusgesetzes voraussetzt und es sich daher um kein eigentliches Kantonsratsgeschäft handelt, beschränkt sich die Regierung auf die Berichterstattung im nächsten Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2019 bis 2022. Der Kantonsrat hat die vorberatende Kommission an der Aprilsession bestellt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass die Erarbeitung eines neuen Modells ein langer und intensiver Prozess war. Das VD machte dank seiner Professionalität eine umfassende Auslegeordnung. Es zeigte sich deutlich, dass Gespräche mit allen betroffenen Gremien wichtig

waren. Der gewählte Ansatz, der vorsieht, dass der Kanton nur noch eine einzige Leistungsvereinbarung mit dem Tourismusrat abschliesst, überzeugt die Kommission. Nun gilt es, dass die Tourismusregionen zusammenarbeiten, auch kleinere Tourismusregionen in die Vergabe von Projektkrediten einbezogen werden und der Kanton seine neuen Aufgaben (Koordinieren, Unterstützen, Prüfen) aktiv wahrnimmt. Der Kantonsrat ist gehalten, seine parlamentarische Aufsicht wahrzunehmen und die neue Struktur und die Umsetzung der Leistungsvereinbarung zu prüfen.

Die Kommission nahm mit Interesse zur Kenntnis, dass es im Tourismus einen Paradigmenwechsel gegeben hat. So wird der Fokus vermehrt auf die Entwicklung innovativer Produkte für Partner und Gäste und weniger auf das reine Marketing gelegt. Praxisbeispiele wie «Light Ragaz» oder die Gästekarte OSKAR zeigen, dass dies der richtige Weg ist. Auf diese Weise kann sich mit der Zeit eine Marke «St.Gallen» entwickeln. Dies setzt aber gute Produkte voraus und Leistungsträger, die diese bewirtschaften und fördern.

Die Kommission hält zudem fest, dass der Tourismus nicht an den Kantonsgrenzen aufhören, sondern vielmehr in funktionalen Räumen stattfinden soll. Sie unterstützt das Vorgehen, den Nachbarkantonen die Möglichkeit zu bieten, zukünftig am neuen Modell mitzuwirken. Der Weg vom horizontalen Alleingang hin zur vertikalen Themen-Zusammenarbeit kann sich für alle Beteiligten positiv auswirken. Ein gemeinsames Projekt kann dann gelingen, wenn der strategische Ausschuss (Tourismusrat) eine gemeinsame Ostschweizer Strategie entwickelt. Die Befindlichkeiten der kleineren Tourismusregionen müssen ernst genommen werden, es muss aber auch bewusst gemacht werden, dass die vier grossen DMO in der Regel mehr personelle und finanzielle Ressourcen aufwenden.

Die präsentierten räumlichen Tourismusedwicklungskonzepte (TEK) haben die Kommission beeindruckt. Es zeigte sich aber auch, dass die Verwaltung bei der Ausarbeitung und Aktualisierung der TEK an personelle Grenzen stösst. So konnte das TEK Toggenburg auch nach zwei Jahren noch immer nicht abgeschlossen werden. Für die Entwicklung und Aktualisierung der TEK und einzelner Leuchtturmprojekte sollen deshalb verstärkt personelle Ressourcen eingesetzt werden.

#### **2.1.4 Empfehlungen und Anträge**

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- Das geplante Modell mit Tourismusrat und -fonds und die dazugehörige Strategie des Volkswirtschaftsdepartementes sind wie geplant umzusetzen.
- Die neue Leistungsvereinbarung, die geplante Struktur und der Rechenschaftsbericht des Tourismusrates sowie die Aufsicht durch die Regierung sind zu gegebener Zeit von der Staatswirtschaftlichen Kommission zu überprüfen.
- Alle Tourismusorganisationen im Kanton sind in die neue Struktur einzubeziehen und zu berücksichtigen. Die Tourismusstruktur soll aber schlank gehalten werden.
- Tourismusedwicklung soll nicht an Kantonsgrenzen haltmachen, sondern vielmehr in funktionalen Räumen stattfinden. Nachbarkantonen soll die Möglichkeit geboten werden, im neuen Modell mitzuwirken.
- Frei werdende personelle Ressourcen im AWA sind für die Ausarbeitung und Aktualisierung der Tourismusedwicklungskonzepte (TEK) einzusetzen.



## 2.2 AFU: Schnittstellen und Strukturen

### 2.2.1 Prüfungspunkt

Die Staatswirtschaftliche Kommission beschloss auf Anregung aus ihrer Mitte, die Staatstätigkeit im Bereich der Umwelt im Allgemeinen und in Bezug auf die Landwirtschaft im Besonderen am Beispiel des Amtes für Umwelt (AFU) zu einem ihrer Prüfungspunkte 2017/2018 zu machen.

Die Entscheidung, einen Fokus auf die Zuständigkeiten des AFU in Bezug auf die Landwirtschaft zu legen, ist dadurch begründet, dass namentlich aus Landwirtschaftskreisen eine gewisse Unzufriedenheit mit der Tätigkeit des AFU geltend gemacht wird. So wird moniert, dass die Landwirtschaft vom AFU schlechter behandelt werde als z.B. das Gewerbe und die Industrie. Der Vorwurf lautet, dass das AFU beim Gewerbe und bei der Industrie stark beratend tätig sei, während es bei der Landwirtschaft auf den blossen Vollzug bis hin zu Sanktionsmassnahmen setze.

Ein weiteres Thema ist die Ressourcensituation des AFU. Der Kantonsrat hat sich wiederholt gegen Stellenbegehren zugunsten des AFU ausgesprochen, während das AFU wiederum seit Jahren einen Mangel an personellen Ressourcen beklagt. Damit in Zusammenhang steht auch die Beauftragung von Dritten mit Aufgaben des AFU.

### 2.2.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission liess sich umfassend dokumentieren. Das Prüfungsthema wurde in fünf Teilaspekte unterteilt:

- a) Organisation;
- b) Ressourcen;
- c) Rechtliches;
- d) Rollenverständnis;
- e) Qualität.

Zu jedem Teilaspekt wurde ein umfangreicher Katalog an Fragen zusammengestellt. Diese Fragen wurden jenen Personen zugestellt, welche die Subkommission am 25. Oktober 2017 zu einer Befragung einlud.

Seitens des Baudepartementes wurden die folgenden fünf Personen befragt: der Generalsekretär des Baudepartementes, der Leiter des Amtes für Umwelt, der Leiter der Abteilung «Industrie und Gewerbe», der Leiter der Abteilung «Boden und Stoffkreislauf», der gleichzeitig Leiter der Sektion «Boden und Altlasten» ist, sowie der Leiter der Sektion «Landwirtschaftlicher Umweltschutz».

Ergänzend wurden zwei Befragungen durchgeführt, um eine Aussensicht auf das Amt für Umwelt zu bekommen. Die Perspektive der Umweltverbände vertrat der Geschäftsführer von Pro Natura St.Gallen-Appenzell, die Perspektive der Landwirtschaft der Geschäftsführer des St.Galler Bauernverbandes.

### 2.2.3 Würdigung und Bewertung

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte aufgrund der Befragungen fest, dass die Meinungen und Eindrücke bei den befragten amtsexternen Personen in Bezug auf das AFU sehr unterschiedlich sind. Die Befragungen brachten aber auch zutage, dass es amtsintern Unterschiede in Bezug auf das Rollenverständnis und die rechtlichen Rahmenbedingungen gibt.

#### *Themenkreis «Organisation»*

Soweit feststellbar, macht die heutige Organisation amtsintern und darüber hinaus Sinn. Ein gutes Zeichen ist auch, dass die Organisation über die Jahre hinweg wiederholt angepasst wurde und immer noch angepasst wird. Die Bewältigung der unvermeidlichen Schnittstellen wird aktiv

angegangen. Besonders der sogenannte «Integrale Vollzug» ist lobend zu erwähnen. Beim integralen Vollzug gibt es über den gesamten Vollzugsbereich hinweg eine zuständige Ansprechperson im AFU. Sie ist zuständig für alle Betriebe einer Branche. Dies dient dem Knowhow-Aufbau, sorgt für eine einheitliche Praxis und erleichtert den Kunden die Orientierung. Einschränkend weist die Staatswirtschaftliche Kommission darauf hin, dass sie die Tätigkeit des AFU nur beschränkt auf einen Teilbereich und mit besonderem Fokus auf die Landwirtschaft geprüft hat.

#### *Themenkreis «Ressourcen»*

Die meisten Befragten betonen, dass die personellen Ressourcen im AFU knapp oder gar ungenügend seien. Die Staatswirtschaftliche Kommission bezweifelt nicht, dass das personelle Korsett eng bemessen und die Belastung der Mitarbeitenden hoch ist. Hoch anzurechnen ist dem AFU, dass die schwierige Ressourcensituation nicht einfach beklagt wird, sondern dass aktiv Massnahmen gesucht und umgesetzt werden, um mit jenen Ressourcen zu operieren, die zur Verfügung stehen. Positiv hervorzuheben ist auch, dass das AFU sich um personelle Kontinuität bemüht. Gleichzeitig könnte das Ansehen des AFU besser sein. Vielerorts besteht das Vorurteil, die Mitarbeitenden des AFU seien in gewisser Weise ideologisch motiviert und legten demzufolge die rechtlichen Vorgaben mit Schlagseite aus. Belege oder Hinweise, die dieses Vorurteil bestätigen würden, fand die Staatswirtschaftliche Kommission nicht, auch wenn klar ist, dass die Mitarbeitenden des AFU sich durch ein spezifisches Interesse an Umweltfragen auszeichnen.

#### *Themenkreis «Rechtliches»*

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die umweltrechtlichen Bestimmungen fast ausschliesslich vom Bund stammen. Der rechtliche Spielraum des Kantons ist minim. Die Staatswirtschaftliche Kommission fand keine Hinweise darauf, dass das AFU dort, wo es über eigenes Ermessen verfügt, dieses nicht im Sinn der Betroffenen nutzt. Die Tatsache, dass sämtliche Projekte zur Bewilligungsfähigkeit gebracht werden sollen und tatsächlich gebracht werden und dass die wenigen Rekurse gegen Entscheide des AFU vor Gericht ohne Erfolg geblieben sind, stellt dem AFU ein gutes Zeugnis aus. Auf der anderen Seite weist die tiefe Zahl an tatsächlich ausgesprochenen Sanktionen darauf hin, dass im Kanton St.Gallen festgestellte Verstösse gegen das Umweltrecht eher gering sind. Bedenklich findet die Staatswirtschaftliche Kommission, dass die befragten Vertreter des AFU das Umweltrecht des Bundes in einzelnen Bereichen als überreguliert empfinden, dass die vom AFU beim Bund eingebrachten Deregulierungsvorschläge jedoch gänzlich unbeachtet blieben.

#### *Themenkreis «Rollenverständnis»*

Die Prüfung zeigte, dass der Bereich Landwirtschaft weit konfliktbehafteter ist als der Bereich Gewerbe. Die Ursachen für diesen Sachverhalt sieht die Staatswirtschaftliche Kommission eher in externen als in internen Faktoren. Ein Grund mag sein, dass es beim Sanktionsregime im Landwirtschaftsbereich rasch um Existenzfragen der Betroffenen geht, was dazu führt, dass die Nerven schneller blank liegen und es zu Eskalationen kommt. Das AFU konnte aber glaubhaft darlegen, dass es auch an einer internen Ursachenanalyse interessiert ist und diese in den aktuell laufenden Strategieprozess hat einfließen lassen. Dass das AFU auch im Bereich Landwirtschaft vermehrt auf Beratung setzen will und dass es sich namentlich bei jenen Auflagen für die Landwirtinnen und Landwirte, die sehr komplex sind (z.B. die Nährstoffbilanzen), darum bemüht, das Augenmass zu wahren und sich nicht auf Bagatellfälle, sondern auf schwerwiegende Verstösse zu konzentrieren, wird von der Staatswirtschaftlichen Kommission begrüsst.

#### *Themenkreis «Qualität»*

Die Arbeit des AFU geniesst nicht bei allen Anspruchsgruppen hohes Ansehen. Dies hat nicht damit zu tun, dass die Qualität der Arbeit des AFU ungenügend wäre, sondern weil beispielsweise irrtümlich angenommen wird, der Kanton bzw. das AFU setze das Recht nicht bloss um, sondern gestalte dies vielmehr selber. Diese weitgehend unbegründete Vermutung hat zur Folge, dass missliebige Bestimmungen des Umweltrechts dem AFU angelastet werden. Das AFU könnte

seine Qualitäten und Kompetenzen noch besser zur Geltung bringen, wenn es vermehrt auf Beratung und weniger auf blossen Vollzug setzen würde. Hier liegt nach Ansicht der Staatswirtschaftlichen Kommission noch ungenutztes Potenzial. Auch gilt es das Verhältnis zur Landwirtschaft zu verbessern, etwa indem der institutionalisierte Austausch mit dem kantonalen Bauernverband weitergeführt oder indem die Rollenteilung in Bezug auf den Kontrolldienst KUT oder das Landwirtschaftliche Zentrum neu angeschaut wird. Ansonsten droht das AFU ständig unter einer Rollenteilung im Sinn von «good cop / bad cop» zu leiden.

## 2.2.4 Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission verzichtet auf formelle Aufträge oder Empfehlungen an die Adresse der Regierung. Sie begnügt sich damit, ihre Erwartungshaltung, etwa in Bezug auf den Ausbau der Beratung und der institutionellen Zusammenarbeit im landwirtschaftlichen Bereich, klarzumachen (siehe auch Abschnitt 2.2.3).

## 2.3 Aufgabenteilung im Asylwesen

### 2.3.1 Prüfungspunkt

Nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz sind die Gemeinden im Asylwesen zuständig. Die Staatsaufsicht und die parlamentarische Aufsicht beschränken sich darauf zu überprüfen, ob im Autonomiebereich rechtmässig gehandelt und ob das Subventionsrecht des Bundes (Globalpauschalen) eingehalten wird.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beauftragte im Jahr 2015 eine Subkommission, die «Aufgabenteilung im Asylwesen» zu prüfen. Nachdem die Subkommission ihre Arbeit aufgenommen hatte, wurde das Thema wegen der in jenem Jahr ungewöhnlich starken Flüchtlingsströme nach Europa hoch aktuell. Gleichzeitig wurde deutlich, dass die Aufgabenteilung auf allen Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) im Fluss war und damals nicht abschliessend geprüft und beurteilt werden konnte. Deshalb erstattete die Staatswirtschaftliche Kommission dem Kantonsrat in ihrem Bericht 2016<sup>13</sup> lediglich einen Zwischenbericht zum Thema. Sie stellte damals fest, dass die folgenden Schnittstellen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden nicht abschliessend geklärt waren:

- Betreuungs- und Integrationskonzept für Flüchtlinge in den Gemeinden;
- unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA): Zuständigkeit für die Betreuung, berufliche und gesellschaftliche Integration, Beistandschaft, kantonale Aufsicht und Finanzierung.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte die Weiterführung der Prüfungstätigkeit zur «Aufgabenteilung im Asylwesen» in Aussicht und nahm sie im April 2017 erneut auf. In der Folge wurden folgende Fragenkomplexe abgeklärt:

- aktuelle Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton St.Gallen und Gemeinden;
- Betreuung, berufliche und gesellschaftliche Integration der UMA durch die Gemeinden (z.B. in der Marienburg Thal sowie der Übergang vom Thurhof Oberbüren), Inhalte und Grenzen der kantonalen Aufsicht (z.B. Heimaufsicht und Schulaufsicht), Beistandschaften, Pflegefamilien;
- Betreuung, Beschulung und sprachliche Integration der Asylsuchenden in den Gemeinden;
- gesamtschweizerische Neustrukturierung des Asylbereichs per 2019.

<sup>13</sup> Bericht 2016 der StwK vom 31. März 2016, Abschnitt 3.6. Vgl. auch Bericht 2017 der StwK vom 2. Mai 2017, Abschnitt 2.3.

## 2.3.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die Subkommission besichtigte am Vormittag des 9. Mai 2017 das Internat für unbegleitete Minderjährige (IUM) in der Marienburg Thal und befragte an diesem Tag sowie am 27. Juni 2017 ausführlich den damaligen Geschäftsführer der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) bzw. heutigen Geschäftsführer des Trägervereins Integrationsprojekte (TISG), welche die Trägerschaft des IUM übernommen hatte. Beim Besuch im IUM befragt wurden auch dessen Leiter, die leitende Sozialpädagogin, die Leiterin des Gesundheitsdienstes, der Schulleiter sowie der Leiter der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Rorschach und ein Beistand für die UMA. Ebenfalls am 9. Mai 2017 mündlich und später ergänzend schriftlich angehört wurden der Generalsekretär des Sicherheits- und Justizdepartementes (SJD), der Leiter des Migrationsamtes (MA) sowie der Leiter der Abteilung Asylwesen im Migrationsamt, die Leiterin des Amtes für Soziales (AfSO) im Departement des Innern, der Leiter der Abteilung Aufsicht und Schulqualität im Amt für Volksschule (AVS), der Leiter des Amtes für Berufsbildung und der Leiter der Abteilung Brückenangebote der gewerblichen Berufsschule St.Gallen im Bildungsdepartement sowie die Leiterin des Amtes für Gesundheitsvorsorge (AGVO) im Gesundheitsdepartement. In die Prüfung eingeflossen sind überdies die im Juni 2017 schriftlich eingereichten Fragen der Beratergruppe des Solidaritätsnetzes Ostschweiz. Weiter holte die Subkommission bei allen Befragten Unterlagen ein.

## 2.3.3 Würdigung und Bewertung

### 2.3.3.a Bewertung im Allgemeinen

Grundsätzlich stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass die Asylzahlen zwischenzeitlich zurückgegangen, aber immer noch schwer vorherzusehen sind.

Die im Zwischenbericht der Staatswirtschaftlichen Kommission im Jahr 2016 erwähnten offenen Schnittstellen zur Aufgabenteilung im Asylwesen sind mittlerweile geklärt:

- Die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ist weitgehend festgelegt. Die Schnittstellen sind in Art. 2 und Art. 3 der kantonalen Verordnung über die Aufnahme von Asylsuchenden geregelt.
- Nach geltendem kantonalem Recht sind die Gemeinden im Asylwesen zuständig, wobei der Kanton weiterhin eine Aufsichtspflicht hat. Sicherheits- und Justizdepartement, Departement des Innern und Bildungsdepartement übernehmen die Aufsicht in ihrem jeweiligen Bereich.
- Ab dem Jahr 2019 sieht das Bundesrecht vor, dass in den Bundeszentren zunächst die rund 40 Prozent «Dublin»-Fälle erfasst werden, damit die Betroffenen (via Ausreisezentrum des Bundes) ins europäische Ersteinreiseland zurückgeschickt werden können. Danach wird im beschleunigten Verfahren<sup>14</sup> über jene rund 20 Prozent Asylgesuche entschieden, die offensichtlich abzulehnen und wegzuweisen (via Ausreisezentrum des Bundes) oder gutzuheissen (Verlegung in das Triagezentrum der VSGP) sind. In die kantonalen Kollektivunterkünfte werden diejenigen Asylsuchenden verschoben, bei denen es vor dem Asylentscheid weiterer Abklärungen bedarf (erweitertes Verfahren<sup>15</sup>, rund 40 Prozent). Erfolgt später ein negativer Entscheid, werden sie in das kantonale Nothilfezentrum Vilters verlegt und auf die Ausreise vorbereitet. Erfolgt ein positiver Entscheid (Asylgewährung, vorläufiger Aufenthalt), absolvieren sie im kantonalen Zentrum ein sog. Integrationsfitnessprogramm und werden danach via Triagezentrum der VSGP zwecks Integration an die Gemeinden abgegeben. SJD und VSGP haben sich im November 2017 auf diese neue Aufgabenteilung im Asylwesen ab dem Jahr 2019 geeinigt. Wer im beschleunigten Verfahren als Flüchtling anerkannt oder vorläufig aufgenommen wird, soll möglichst rasch in den Gemeinden integriert werden. Asylsuchende hingegen, die dem erweiterten Verfahren zugewiesen werden, werden – wie schon heute – in kantonalen Kollektivunterkünften (Thurhof in Oberbüren, Landegg in Eggersriet und Lutzenberg, Bergruh

<sup>14</sup> Beschleunigtes Verfahren: 100 Tage inkl. Beschwerdeverfahren und Vollzug der Wegweisung bei Ablehnung.

<sup>15</sup> Erweitertes Verfahren: 210 Tage inkl. Beschwerdeverfahren für weitere Abklärungen bis zum Asylentscheid.

- in Amden) betreut, bis ihr Asylgesuch rechtskräftig beurteilt ist. Personen mit negativem Asylentscheid, die aus der Schweiz weggewiesen werden, sollen allfällige Nothilfeleistungen nicht mehr von den Gemeinden, sondern vom Kanton erhalten. Zu diesem Zweck wird das SJD im Zentrum Sonnenberg in Vilters eine Kollektivunterkunft mit minimalen Leistungen betreiben.
- Im Februar 2018 hat das SJD mit der VSGP eine neue «Vereinbarung über die Finanzierung der Sozial- und Nothilfe im Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton St.Gallen» geschlossen, die für das Übergangsjahr 2018 gilt. Darin werden die Verteilung der Bundespauschalen gemäss den neuen Zuständigkeiten geregelt und die Bedingungen definiert, unter denen die Vereinbarung erfüllt ist, damit die Zahlungen ausgelöst werden können.

Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst es, dass die Regierung im kantonalen Zuständigkeitsbereich eine aktive Rolle übernommen und den Departementen Aufgaben zugeteilt hat. Die Departemente nehmen ihre jeweilige Aufsichtsfunktion wahr. Die koordinierte und interdisziplinäre Zusammenarbeit der Departemente funktioniert und wird fortlaufend ausgebaut. So hat die Regierung Anfang April 2018 das Gesundheitsdepartement beauftragt, eine kantonale Fachkommission für Gesundheitsfragen<sup>16</sup> im Asylbereich einzuberufen und jährlich über deren Arbeit zu berichten. Diese Fachkommission hat die Aufgabe, die sich im Migrationsbereich, insbesondere in der ersten Phase nach der Zuteilung der Asylsuchenden an den Kanton St.Gallen, ergebenden medizinischen Fragestellungen zu bearbeiten (z.B. medizinische Dokumentation der Asylsuchenden seit Ankunft in der Schweiz, Abklärungs- und Behandlungsrichtlinien, Fortbildung).

Die Gemeinden arbeiten in der Betreuung und Integration der Asylsuchenden heute, soweit notwendig und sinnvoll, zusammen. Sie entwickeln unter der Regie der VSGP gemeinsame Konzepte (z.B. sprachliche Integration in Quartierschulen, berufliche Integration in Integrationsförderkursen und Berufsbildungsprojekten, Internat für unbegleitete minderjährige Asylsuchende) und einigen sich über die gemeinsame Finanzierung:

- Die VSGP und ihre Unterorganisation TISG haben eine Strukturreform vollzogen. Die Vereinigung sorgt für gemeinsame Konzepte und die gemeinsame Finanzierung; der Trägerverein übernimmt die Umsetzung für die Gemeinden.
- Der frühere Geschäftsführer der VSGP bzw. heutige Geschäftsführer des TISG bezeichnet das finanzielle Defizit der Gemeinden bei der Asylbetreuung als bescheiden. Die Nothilfepauschale des Bundes reiche aus.
- Die Gemeinden betreuen die unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden nun direkt ab Bundeszentrum und gemeinsam. Der TISG hat die Trägerschaft des Internats Marienburg übernommen. Die erforderlichen Konzepte sind zum Teil finalisiert, zum Teil in Arbeit. Im Zeitpunkt der Besichtigung am 9. Mai 2017 war die Betreuung der Jugendlichen gut angelaufen. Beim Erlass der Betriebsbewilligung am 1. Juli 2017 erfüllte das Internat die Vorgaben des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, die Empfehlungen der Sozialdirektorenkonferenz sowie die kantonalen Vorgaben und Auflagen.
- Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst es, dass neu der Kinderschutz gewährleistet wird, indem die unbegleiteten Minderjährigen jetzt Beistände haben und die zuständige KESB für jeden Fall eine Kinderschutzmassnahme trifft.
- Eine Herausforderung war, dass 45 Jugendliche, die beruflich integriert werden sollten, im Jahr 2017 volljährig wurden. Hier waren Anschlusslösungen nötig.
- Das Konzept «Quartierschulen» deckt zwar die sprachliche Integration nicht vollständig ab, andererseits ist das Konzept niederschwellig und spricht auch Analphabetinnen und Analphabeten an. Die Quartierschulen sind ein wichtiger Baustein für die Integration in den Gemeinden, weil sie Kontakt zwischen Asylsuchenden und Einwohnerinnen und Einwohnern herstellen, also nahe bei der Bevölkerung sind. Die Stadt St.Gallen als einwohnerstarke Gemeinde hält an ihrem bisherigen Sprachförderungskonzept fest.

---

<sup>16</sup> Die Fachkommission setzt sich zusammen aus Vertretungen des Departements des Innern, des Sicherheits- und Justizdepartements und des Gesundheitsdepartements, der VSGP, des Kantonsspitals, des Gravita-SRK-Zentrums für Psychotraumatologie und der Aids-Hilfe St.Gallen.

- Die Gemeinden bemängeln die lange Wartezeit bis zum Asylentscheid des Bundes und ihren fehlenden Einfluss auf den Ausgang des Asylverfahrens. Mit dem neuen Verfahrenskonzept des Bundes ab 2019 werden die Gemeinden nicht mehr im Verfahren involviert sein.
- Die Schnittstellen bei den Ausschaffungen zwischen Kanton und Gemeinden sind ab dem Jahr 2019 dadurch gelöst, dass Asylsuchende erst dann in die Gemeinden kommen, wenn rechtskräftig über das Asylgesuch entschieden wurde. Personen, die ausgeschafft werden, sollen nicht mehr in den Gemeinden, sondern im Bundesausschaffungszentrum in Kreuzlingen betreut werden.
- Mit der Erteilung einer Arbeitsbewilligung fällt die Globalpauschale des Bundes für Asylsuchende weg. Jenen Gemeinden, die Asylsuchende mit Ausbildungsprojekten für den Arbeitsmarkt tauglich machen wollen, werden daher die Bundespauschalen gestrichen. Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet dies als nicht optimal, weil innovative Berufsbildungsprojekte Unterstützung verdienen. Positiv ist, dass der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes damit einverstanden ist, das Gemeinde-Ausbildungsprojekt GASTRO nicht als Lehre, sondern als Praktikum zu bezeichnen, sodass keine Arbeitsbewilligung erforderlich ist und daher die Bundespauschalen nicht wegfallen.

Die seit dem Jahr 2015 erfolgten Anpassungen bei der Aufgabenteilung im Asylwesen im Kanton St.Gallen werden von der Staatswirtschaftlichen Kommission insgesamt als positiv beurteilt. Sie begrüsst es auch, dass die Regierung sich über die Sozialdirektorenkonferenz für höhere Bundespauschalen für unbegleitete Minderjährige einsetzt.

### 2.3.3.b Laufende Prozesse und offene Fragen

Obwohl in den letzten Jahren viele Detailfragen geklärt und geregelt worden sind, bleiben laufende Prozesse und offene Fragen, die erst später geklärt werden können.

#### Migrationsamt und VS GP:

Offen ist die Verteilung der Bundespauschalen zwischen Kanton und Gemeinden ab dem Jahr 2019.

#### Amt für Soziales:

- Die unbegleiteten Minderjährigen haben spezielle Bedürfnisse, die das Bundesrecht nicht ausdrücklich berücksichtigt. Das AfSO musste sich fragen, ob es bei der Überprüfung der Bewilligungsvoraussetzungen die gleichen Anforderungen formuliert wie bei anderen Heimbewilligungen oder ob es spezifische Anforderungen definiert. Dieser Punkt soll im Lauf des weiteren Betriebs des IUM geklärt werden.
- Die Überarbeitung der Pflegegeldrichtlinien kann erst im Anschluss an den zweiten Teil der Sozialhilfegesetz-Revision an die Hand genommen werden, da dieses Revisionspaket wichtige Elemente umfasst, welche die dauerhafte Unterbringung von Kindern und Jugendlichen betreffen. Das AfSO geht davon aus, dass der Kantonsrat das zweite Revisionspaket noch im Jahr 2018 beraten kann und die Anpassungen dann per Anfang Januar 2019 in Vollzug treten.
- Das AfSO hat der Trägerschaft des IUM in der Betriebsbewilligung vom 1. Juli 2017 verschiedene Auflagen gemacht und teilweise Fristen zur Vorlage weiterer Unterlagen gesetzt:
  - ein Konzept zu den Aussenwohngruppen;
  - ein Konzept der Bezugspersonenarbeit;
  - die Meldung quantitativer oder qualitativer Änderungen beim Personal, der Wechsel der Leitung sowie der Änderungen der Trägerschaft und der internen Aufsicht;
  - die Information über Änderungen der Verhältnisse und besondere Vorkommnisse, welche die Gesundheit oder die Sicherheit der Minderjährigen betreffen;
  - ein Verzeichnis aller aufgenommenen Minderjährigen.

Bildungsdepartement:

- AVS und MA: Was sind die Ergebnisse der Arbeitsgruppe in Bezug auf das neue Beschulungskonzept von schulpflichtigen Asylsuchenden?
- Erziehungsrat: Sind die Voraussetzungen für die Bewilligung zum Betrieb der Privatschule IUM nachhaltig erfüllt? Die Prüfung erfolgt auf Anfang des Schuljahrs 2018/2019.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass Regierung, Departemente und Gemeinden weiterhin an der Verbesserung der Konzepte arbeiten sowie Kantonsrat und Öffentlichkeit darüber informieren.

Die Staatswirtschaftliche Kommission behält sich überdies vor, die Aufgabenteilung im Asylwesen zu gegebener Zeit erneut zu prüfen, insbesondere:

- ob die offenen Fragen geklärt worden sind;
- wie sich die neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und VSGP bzw. Gemeinden bewährt hat;
- ob die Verteilung der Bundespauschalen auf Kanton und Gemeinden der Aufgabenverteilung entspricht und was mit allfälligen Einnahmenüberschüssen beim Kanton geschieht;
- wie effizient die bisherigen Massnahmen von VSGP bzw. TISG im Bereich Arbeitsintegration sind (sprich: Wie viele haben teilgenommen und wie viele haben erfolgreich abgeschlossen?).

### 2.3.4 Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- der Regierung,
  - im kantonalen Zuständigkeitsbereich weiterhin eine aktive Rolle bei der Aufgabenteilung und Aufsicht im Asylwesen zu spielen und die koordinierte und interdisziplinäre Zusammenarbeit der Departemente sicherzustellen;
  - die offenen Fragen zu klären (siehe auch Abschnitt 2.3.3.b);
- dem Departement des Innern, sich im Interesse des Kindeswohls für eine Lockerung der Richtlinien für Schweizer Pflegefamilien einzusetzen, sodass in der Schweiz lebende Verwandte auch dann unbegleitete minderjährige Asylsuchende aufnehmen können, wenn sie Sozialhilfe beziehen oder krank sind;
- dem Bildungsdepartement, aufgrund des ausgewiesenen zusätzlichen Förderbedarfs der Schulen für fremdsprachige Kinder die kantonalen Vorgaben zum Personalpool (Bandbreiten, Faktoren) umgehend anzupassen, denn die Lehrpersonen können den zusätzlichen Aufwand mit den vorhandenen zeitlichen Ressourcen nicht bewältigen;
- dem Gesundheitsdepartement, zu prüfen, ob die Zahl der Dolmetscherinnen und Dolmetscher in der kantonalen Jugendpsychiatrie Sonnenhof in Ganterschwil für die Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden ausreichend ist.

## 2.4 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

### 2.4.1 Auftrag

#### 2.4.1.a Allgemein

Das Geschäftsreglement des Kantonsrates weist der Staatswirtschaftlichen Kommission die Prüfung der Amtsführung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu.<sup>17</sup> Die Staatswirtschaftliche Kommission ist damit beauftragt, die parlamentarische Aufsicht im Bereich der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten umzusetzen. Die Prüfung erfolgt aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen.

Bisher konzentrierte sich die ordentliche Prüfung auf:

- die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen<sup>18</sup>;
- die Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen<sup>19</sup>;
- die Universität St.Gallen<sup>20</sup>;
- die Pädagogische Hochschule St.Gallen<sup>21</sup>.

Mit dem IV. Nachtrag zum Universitätsgesetz<sup>22</sup> und dem II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen<sup>23</sup> wurde die jährliche Berichterstattung von Universität und Pädagogischer Hochschule an den Kantonsrat abgelöst durch eine Berichterstattung, die auf die neue mehrjährige Leistungsperiode abgestimmt ist. Damit beschränkt sich die ordentliche Prüfung der Staatswirtschaftlichen Kommission für das Jahr 2017 auf die Sozialversicherungsanstalt und die Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen.

Die Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014 zur Umsetzung der Public Corporate Governance (22.14.07) zählt weitere kantonale öffentlich-rechtliche Anstalten und Stiftungen auf:

- Spitalverbunde<sup>24</sup>;
- Psychiatrieverbunde<sup>25</sup>;
- Zentrum für Labormedizin<sup>26</sup>;
- Melioration der Rheinebene<sup>27</sup>;
- Rheinunternehmen<sup>28</sup>;
- St.Galler Pensionskasse<sup>29</sup>.

Die Zuständigkeiten und Aufgaben des Kantonsrates sind in den jeweiligen Gründungserlassen dieser öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen festgehalten.

Weitere Anstalten gründen auf interkantonalen bzw. interstaatlichen Vereinbarungen. Beispiele sind die Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB), die Hochschule für Technik Rapperswil (HSR), die Fachhochschule St.Gallen (FHS) oder die Linthebene-Melioration. Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft diese Anstalten nicht auf jährlicher Basis, sondern lediglich auf besondere Veranlassung hin.

---

<sup>17</sup> Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

<sup>18</sup> Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1; abgekürzt EG AHV).

<sup>19</sup> Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG).

<sup>20</sup> Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11; abgekürzt UG).

<sup>21</sup> Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG).

<sup>22</sup> sGS 217.11; abgekürzt UG.

<sup>23</sup> sGS 216.0; abgekürzt GPHSG.

<sup>24</sup> Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2; abgekürzt GSV).

<sup>25</sup> Gesetz über die Psychiatrieverbunde (sGS 320.5; abgekürzt GPV).

<sup>26</sup> Gesetz über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22; abgekürzt GZL).

<sup>27</sup> Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos (sGS 633.3).

<sup>28</sup> Rheingesezt (sGS 734.21; abgekürzt RhG).

<sup>29</sup> Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (sGS 864.1; abgekürzt PKG).



#### 2.4.1.b Zuständigkeiten der ständigen Kommissionen

In Bezug auf die Prüfung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten verständigten sich die Präsidenten der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission am 15. Januar 2018 auf die folgenden Zuständigkeiten:

##### *Universität und Pädagogische Hochschule*

Grundsätzlich prüft die Staatswirtschaftliche Kommission retrospektiv, die Finanzkommission prospektiv, d.h. die Staatswirtschaftliche Kommission prüft die Berichterstattung über die mehrjährigen Leistungsperioden, während die Finanzkommission die Leistungsaufträge und Staatsbeiträge für die neuen Leistungsperioden vorberät. Die Zuständigkeit der Finanzkommission liegt nicht zuletzt darin begründet, dass die Leistungsaufträge und Staatsbeiträge für die neuen Leistungsperioden zusammen mit dem Budget, das ohnehin durch die Finanzkommission vorberaten wird, dem Kantonsrat zugeleitet werden.

Um den Zuständigkeitsbereichen und den jeweils besonderen Schwerpunkten und Blickwinkeln der beiden Kommissionen gerecht zu werden, räumen sie sich gegenseitig das Recht ein, zuhanden der zuständigen Kommission im Sinn eines Mitberichts Stellung zu nehmen. Vorbehalten bleibt zudem das Recht der Präsidenten der ständigen Kommissionen, bei Bedarf zur gegenseitigen Information und Abstimmung der Kommissionstätigkeiten an Sitzungen von anderen ständigen Kommissionen mit beratender Stimme teilzunehmen (Art. 19<sup>bis</sup> GeschKR).

##### *Spitalverbunde, Psychiatrieverbunde und Zentrum für Labormedizin*

Die Zuständigkeit für die Prüfung der Leistungsaufträge und Geschäftsberichte bleibt bei der Finanzkommission. Die Finanzkommission hat in Aussicht genommen, ihre Prüfung zu intensivieren. Die Geschäftsberichte der Spitalverbunde und des Zentrums für Labormedizin müssen vom Kantonsrat formell zur Kenntnis genommen werden.

##### *Gebäudeversicherung, Sozialversicherungsanstalt und weitere öffentlich-rechtliche Anstalten*

Die Zuständigkeit für die Prüfung der Jahresberichte bleibt bei der Staatswirtschaftlichen Kommission. Die Staatswirtschaftliche Kommission bekundet die Absicht, über die Gebäudeversicherung und die Sozialversicherungsanstalt hinaus vermehrt auch weitere öffentlich-rechtliche Anstalten zu prüfen.

Offen ist, welche Struktur für die neue(n) Fachhochschule(n) vorgesehen ist. Je nachdem könnte dies Auswirkungen auf die Prüfungstätigkeit der Staatswirtschaftlichen Kommission haben.

##### *Verknüpfung von Schwerpunktplanung und Ressourcen*

Nach Art. 16e Bst. a<sup>ter</sup> StVG muss der Aufgaben- und Finanzplan (AFP) neu die zur Erreichung der strategischen Ziele der Schwerpunktplanung relevanten Leistungsbereiche und eine Einschätzung ihrer Auswirkungen auf die Ressourcen berücksichtigen. Der gesetzliche Auftrag ist aktuell noch nicht erfüllt. Die Zuständigkeit für den AFP liegt bei der Finanzkommission; die Staatswirtschaftliche Kommission wird die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags jedoch aufmerksam verfolgen, stammt der ursprüngliche parlamentarische Auftrag<sup>30</sup> doch aus ihrer Feder.

#### 2.4.2 Prüfungspunkt

Zu den Geschäftsberichten der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten über das Jahr 2017 wird die Staatswirtschaftliche Kommission auf die Septembersession 2018 hin Stellung nehmen.

Auf Anregung aus ihrer Mitte beschloss die Staatswirtschaftliche Kommission, jeweils eine Vertretung der Gebäudeversicherung und der Sozialversicherungsanstalt zu einer Aussprache einzu-

---

<sup>30</sup> Bericht 2014 der StwK zur Staatsverwaltung vom 30. April 2014, Abschnitt 6, Auftrag 2.1.

laden. Dies, weil Empfehlungen der Staatswirtschaftlichen Kommission in Bezug auf die Geschäftsberichte der beiden öffentlich-rechtlichen Anstalten unberücksichtigt blieben. Anlässlich der Aussprache wurden die einzelnen Empfehlungen behandelt, Detailfragen geklärt, die sich bei der Prüfung der Geschäftsberichte ergaben, und die Schwerpunkte der zukünftigen Prüfungstätigkeit festgelegt.

### **2.4.3 Ablauf der Prüfungstätigkeit**

#### *Sozialversicherungsanstalt (SVA)*

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission liess sich von der SVA und vom Departement des Innern umfassend informieren und dokumentieren. Am 16. Oktober 2017 wurden der Direktor und der Präsident der Verwaltungskommission der SVA sowie der Generalsekretär und der Stellvertreter des Generalsekretärs des Departementes des Innern befragt. Die Vertreter der SVA gaben nicht nur mündlich Auskunft, sondern bedienten die Subkommission zusätzlich mit einem umfassenden Dossier.

#### *Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen (GVA)*

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission liess sich von der GVA umfassend informieren und dokumentieren. Am 23. November 2017 wurden der Direktor der GVA, gleichzeitig Leiter des Amtes für Feuerschutz (AFS), und dessen Stellvertreter befragt. Die Vertreter der GVA beantworteten die vorgängig gestellten Fragen und stellten zusätzliche Hintergrundinformationen zur Verfügung.

### **2.4.4 Würdigung und Bewertung**

#### *Sozialversicherungsanstalt (SVA)*

Nachdem Missverständnisse ausgeräumt und die jeweiligen Kompetenzen geklärt werden konnten, wurden die gegenseitigen Erwartungen von SVA und Staatswirtschaftlicher Kommission formuliert. Die Vertreter der SVA beantworteten die gestellten Fragen detailliert und professionell. Teilweise wurden die Antworten mit zusätzlichen Hintergrundinformationen ergänzt. Dass ein persönliches Treffen stattfand, wurde von beiden Seiten geschätzt. Auf diese Weise konnten die Empfehlungen der Staatswirtschaftlichen Kommission im direkten Austausch besprochen werden. Gemeinsam wurde festgelegt, dass die Staatswirtschaftliche Kommission die SVA jeweils auf den ordentlichen Bericht der Kommission aufmerksam macht, sobald sie diesen dem Kantonsrat zuleitet. Auf diese Weise ist die SVA zeitnah über den Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission und dessen Inhalte und Empfehlungen informiert. Die SVA wiederum kann ihrerseits mögliche Anpassungen in die Wege leiten und der Staatswirtschaftlichen Kommission eine Rückmeldung geben.

Schliesslich wurde gemeinsam festgelegt, dass inskünftig die Prüfung der SVA auf der Grundlage jener Dokumentation erfolgen soll, welche die SVA der Regierung als Kontrollinstanz der SVA zur Verfügung stellt. Der Auftrag der Staatswirtschaftlichen Kommission kann so besser und effektiver erfüllt werden, denn – in diesem Punkt waren sich alle einig – der Geschäftsbericht ist für eine parlamentarische Prüfung zu wenig gehaltvoll. Die Staatswirtschaftliche Kommission hält es für wichtig, dass keine Doppelspurigkeiten auftreten, wenn die Kommission und das Departement des Innern auf der gleichen Grundlage ihre Prüfung durchführen. Gleichzeitig ist aber auch zu verhindern, dass mangels aussagekräftiger Unterlagen «im Dunkeln gestochert werden muss». Im Lauf der neu gestalteten Prüfung wird abgeschätzt werden können, wie viel Zeit die Prüfung der detaillierteren Informationen in Anspruch nimmt und ob mit dieser Art der Prüfung weitergefahren werden oder ob man sich zukünftig auf konkrete Einzelfragen konzentrieren soll.

Die den Vertretern des Departementes des Innern gestellten Fragen wurden ausführlich und professionell beantwortet. So wurde die departementsinterne Aufgabenteilung detailliert erläutert, und der Ablauf der Aufsicht wurde klar und verständlich aufgezeigt. Auch hier zeigte sich, dass

die persönliche Aussprache gut und sinnvoll war. Die für die nächste Zeit geplante Prüfungstätigkeit konnte gemeinsam besprochen und fixiert werden.

#### *Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen (GVA)*

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die gestellten Fragen zufriedenstellend und professionell beantwortet wurden. Die GVA zeigte auf, wer die strategischen und operativen Entscheide im Bereich der Kapitalanlage fällt. Zudem wurde dargelegt, welche Risiken bestehen und wie das Risikomanagement funktioniert. Insgesamt zeigte sich, dass sehr gute Unterlagen erarbeitet wurden, auf deren Grundlage die Entscheidungen gefällt werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission würdigte die detaillierten, umfangreichen Informationen und die kompetenten Ausführungen positiv. Auf eine weitere einlässliche Prüfung der GVA kann vorerst verzichtet werden. Beidseitig wurde geschätzt, dass ein persönliches Treffen stattfand.

Schliesslich stellt sich die Frage, wie und was die Staatswirtschaftliche Kommission zukünftig prüfen soll, damit sie ihrem Auftrag nach Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR und Art. 8 GVG nachkommen kann. Die Kommission hält fest, dass es wichtig ist, Doppelspurigkeiten zu vermeiden, wenn die Regierung und die Staatswirtschaftliche Kommission die gleiche Prüfung durchführen, aber auch, dass der Geschäftsbericht für eine fundierte Prüfung nicht ausreicht. Deshalb soll die Prüfung zukünftig anhand jener Dokumentation erfolgen, die der Regierung als Kontrollinstanz der GVA zur Verfügung gestellt wird. Im Lauf der neu gestalteten Prüfung wird abgeschätzt werden können, wie viel Zeit die Prüfung der detaillierteren Informationen in Anspruch nimmt und ob mit dieser Art der Prüfung weitergefahren werden oder ob man sich zukünftig auf konkrete Einzelfragen konzentrieren soll. Gemeinsam wurde festgelegt, dass die Staatswirtschaftliche Kommission die GVA jeweils auf den ordentlichen Bericht der Kommission aufmerksam macht, sobald sie diesen dem Kantonsrat zuleitet. Auf diese Weise ist die GVA zeitnah über den Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission und dessen Inhalte und Empfehlungen informiert. Die GVA wiederum kann ihrerseits mögliche Anpassungen in die Wege leiten und der Staatswirtschaftlichen Kommission eine Rückmeldung geben.

### **2.4.5 Empfehlungen und Anträge**

#### *Sozialversicherungsanstalt (SVA)*

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Aufträge ab. Der Geschäftsbericht kann in der bestehenden Form weitergeführt werden.

#### *Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen (GVA)*

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Aufträge ab. Der Geschäftsbericht kann in der bestehenden Form weitergeführt werden.

## **3 Weitere Prüfungen**

### **3.1 Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen**

#### **3.1.1 Prüfungspunkt**

Seit dem 1. Juni 2016 ist nach Art. 15 Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> GeschKR die Prüfung der Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen eine Aufgabe der Staatswirtschaftlichen Kommission. Sie bestellte zu diesem Zweck eine ständige Subkommission, die nebst der Prüfung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen auch Nachkontrollen durchführt, sich im Bereich der Aussenbeziehungen von der Regierung informieren lässt und erste Ansprechpartnerin für parlamentarische Vertretungen in interkantonalen Gremien ist.

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission wählte aus der von der Kommission für Aussenbeziehungen übernommenen Liste der zwischenstaatlichen Vereinbarungen (Konkordate) und Verwaltungsvereinbarungen für die diesjährige Prüfung die Interkantonale Vereinbarung über den Ausbau und Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld (sGS 651.3) aus. Dabei legte sie den Fokus auf den Zweck und den Inhalt der Vereinbarung sowie auf die gemachten Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit den anderen an der Vereinbarung beteiligten Kantonen.

#### **3.1.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit**

Die Subkommission liess sich am 13. November 2017 vom Volkswirtschaftsdepartement bzw. vom Kantonsforstamt über die praktische Umsetzung der Vereinbarung informieren. Vor der Befragung führte der Fachvorsteher der Fachabteilung Wald des Instituts für berufliche Weiterbildung (ibW) die Subkommission durch die Räumlichkeiten der Interkantonalen Försterschule Maienfeld (IFM). Danach informierte der Kantonsoberförster, der gleichzeitig Mitglied des Stiftungsrates und des Stiftungsratsausschusses der IFM ist, und der Regionalförster der Waldregion 3 Sargans, der ebenfalls Mitglied des Stiftungsrates der IFM ist, über die praktische Umsetzung der Vereinbarung und über die Herausforderungen der IFM.

#### **3.1.3 Würdigung und Bewertung**

Am 8. Juli 1971 wurde die Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld von 13 Kantonen, dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bund unterzeichnet. Die Stiftung wurde zur Ausbildung von Försterinnen und Förstern und zum Betrieb einer Försterschule gegründet. Die heute geltende Vereinbarung wurde am 4. Mai 1990 unterzeichnet und löste die alte Vereinbarung ab. Im Jahr 2008 begab sich die Schule unter das Dach der Höheren Fachschule Südostschweiz. Dadurch sollen und können neue Synergien genutzt werden. Die Führung und Aufsicht der Schule wurde vom Stiftungsrat an das ibW übertragen. Die Gründe dafür waren, dass man einen Bildungspartner für die allgemeinen Fächer erhält und ähnliche Fachbereiche näher bringen kann. Administrativ erhielt die Schule zudem einen professioneller aufgestellten Arbeitgeber, und die Nutzung des Schulstandorts konnte verbessert werden und vor allem erhalten bleiben. Der Fachvorsteher der Fachabteilung Wald des ibW leitet die Försterschule Maienfeld. Er ist das Pendant zum früheren Direktor. Der Verteilschlüssel für die Schulkosten wird alle fünf Jahre für die kommenden fünf Jahre festgelegt. Er besteht aus der Anzahl der IFM-Schülerinnen und -Schüler je Kanton (2 Teile), der Anzahl der angestellten Försterinnen und Förster je Kanton (2 Teile) und der Wohnbevölkerung (1 Teil). Diese Kostenverteilung ist historisch entstanden, gilt inzwischen aber als gutes und austariertes System. Die Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen innerhalb der Vereinbarung ist gut. Eine Zusammenarbeit mit der Försterschule in Lyss funktioniert, könnte aber noch intensiviert werden.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Vereinbarung zweckmässig und die Umsetzung der Vereinbarung gelungen ist. Mit der Neuorganisation und der Zusammenarbeit mit dem ibW stimmen zwar einzelne Bestimmungen der Vereinbarung formal nicht mehr (z.B. Art. 11 und 12), doch das neue Konstrukt hat sich bewährt und die Vereinbarung wird im Grundsatz noch

gelebt und angewendet. Eine formelle Änderung erachtet die Staatswirtschaftliche Kommission nicht als dringlich, sie weist aber darauf hin, dass das Konstrukt periodisch überprüft werden sollte. Dank der Zusammenarbeit konnten die Ausbildungsqualität gesteigert und das Angebot vergrössert werden. Dies fördert gleichzeitig die Interdisziplinarität, was von der Staatswirtschaftlichen Kommission unterstützt wird. Zudem zeigte sich, dass die Zusammenarbeit eine professionellere Basis schaffte und viel administratives und finanzielles Know-how gewonnen werden konnte. Eine Herausforderung wird sein, den Fachkräftemangel frühzeitig abzufedern. Dazu müssen alternative Ausbildungsmöglichkeiten angeboten werden. Die Stiftung erhielt deshalb den Auftrag, mögliche Lösungen auszuarbeiten. Weiter gilt es, die Zusammenarbeit mit der Försterschule in Lyss zu verbessern und weiterzuentwickeln. Schliesslich würdigt die Staatswirtschaftliche Kommission die Fachkenntnis und die Kompetenz der Befragten positiv. Die Umsetzung der Vereinbarung ist sehr professionell, und die praktische Ausbildung der Försterschule ist zeitgemäss und zukunftstauglich.

### 3.1.4 Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Prüfung der Interkantonalen Vereinbarung über den Ausbau und Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld ohne Empfehlungen und Aufträge ab. Sie spricht aber die Erwartung aus, dass die Vereinbarung periodisch überprüft wird. Dabei ist zu überprüfen, ob das Konstrukt weiterhin der Vereinbarung entspricht und ob die Vereinbarung so gelebt und umgesetzt wird.

## 3.2 Planung der Staatstätigkeit

Die Kantonsverfassung und das Staatsverwaltungsgesetz bilden im Kanton St.Gallen die Rechtsgrundlage für die Planung und Steuerung der Staatstätigkeit und für die dafür vorgesehenen Instrumente. Die Regierung bezeichnet die Ziele und Mittel staatlichen Handelns, und sie plant, steuert und koordiniert die Staatstätigkeit. Sie überwacht und überprüft regelmässig die Erfüllung, Notwendigkeit und Finanzierbarkeit der Staatsaufgaben.<sup>31</sup>

Konkret gibt es die folgenden Planungs- und Steuerungsinstrumente (PSI): Schwerpunktplanung, Departementsstrategien, Controlling (Regierungs- und Departementscontrolling), Staatszielmonitoring, Budget und Aufgaben- und Finanzplan sowie Investitionsprogramm.<sup>32</sup> Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft die Planung der Staatstätigkeit aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen. Beim Verständnis, was die Planung der Staatstätigkeit ist, hält sich die Kommission an die Umschreibung im Konzept «Planungs- und Steuerungsinstrumente»<sup>33</sup>.

### 3.2.1 Monitoring Entlastungsprogramm

Die Überprüfung des Monitorings zum Entlastungsprogramm 2013 und zu den Sparprogrammen war eine Pendeuz aus dem Jahr 2013. Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission stellte in der Planung der Prüfungstätigkeit fest, dass die angedachte Prüfungstätigkeit überholt bzw. die Fragen bereits in der Botschaft der Regierung zur Rechnung 2015 und in den Aufgaben- und Finanzplänen 2014–2016, 2015–2017 und 2016–2018 beantwortet worden sind. Das Thema ist somit erledigt.

<sup>31</sup> Art. 71 Abs. 1 und Art. 30 KV sowie Art. 16a StVG.

<sup>32</sup> Art. 65 und 71 ff. KV sowie Art. 5a, 16a ff. und 60 ff. StVG.

<sup>33</sup> Konzept «Planungs- und Steuerungsinstrumente», aktualisierte Version der Regierung, genehmigt am 15. März 2016.

## **3.2.2 Projektportfolio und Gesetzesvorhaben**

### **3.2.2.a Prüfungspunkt**

Die Regierung berichtet in ihrem Geschäftsbericht u.a. über das Projektportfolio und die Gesetzesvorhaben. Dabei zeigt sie den Stand der laufenden Projekte und der Gesetzesvorhaben auf. Im Projektportfolio sind die Dauer der Projekte und die in den einzelnen Projekten federführenden und mitwirkenden Departemente ersichtlich. Zudem liefert die Übersicht Anhaltspunkte zum Umfang der Projekte, indem die dafür veranschlagten Ressourcen in Personentagen wiedergegeben sind. Durch eine Ampel-Darstellung wird im Weiteren die Zielerreichung in Bezug auf die Termine, Kosten und Qualität signalisiert.

In den vergangenen Jahren schenkte die Staatswirtschaftliche Kommission der Prüfung von Projektportfolio und Gesetzesvorhaben wenig Beachtung. Zwischenzeitlich hat sie ihre diesbezügliche Tätigkeit intensiviert, sie beschränkt sich in diesem Jahr jedoch auf die Prüfung eines einzelnen Projekts, dieses wurde aber detailliert angeschaut.

### **3.2.2.b Ablauf der Prüfungstätigkeit**

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission liess sich am 11. Oktober 2017 vom Sicherheits- und Justizdepartement über den Stand der Arbeiten zum Projekt Zivilschutz 2015+ (Projekt ZS 15+) informieren.

### **3.2.2.c Würdigung und Bewertung**

Das Projekt ZS 15+ ist als Projekt grundsätzlich abgeschlossen, die Umsetzung steht aber noch aus. Das Projekt entstand als Auftrag aus dem Entlastungsprogramm 2013. Ziel war eine Neustrukturierung des Zivilschutzes in Richtung Regionalisierung bzw. Kantonalisierung. Die Umsetzung konnte aber nicht wie geplant auf den 1. Januar 2018 erfolgen, da der Kantonsrat bei der Beratung des Budgets 2017 den dafür benötigten Besoldungskredit nicht bewilligt hatte. Dies führte zu einem Zwischenjahr, welches das Amt für Zivilschutz und Militär dazu nutzte, die Vorbereitungen zur Umsetzung (interne Reorganisation, Bereitstellung Leitfaden usw.) an die Hand zu nehmen. Mit dem Budgetbeschluss der Novembersession 2017 wurden die Besoldungskredite nun bewilligt. Der II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (sGS 413.1; abgekürzt EZG) wird am 1. Januar 2019 in Vollzug treten.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass trotz des negativen Entscheids des Kantonsrates und des dadurch entstandenen «Motivationslochs» aktiv und engagiert am Projekt weitergearbeitet wurde. Das Sicherheits- und Justizdepartement informierte ausführlich, detailliert und offen über den Stand der Arbeiten. Die Kommission würdigt die Fachkenntnis und die Kompetenz der Befragten positiv.

### **3.2.2.d Empfehlungen und Anträge**

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Prüfung des Projekts Zivilschutz 2015+ ohne Empfehlungen und Aufträge ab.

## **3.2.3 Nachkontrollen**

### **3.2.3.a Prüfungspunkt**

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission führte Nachkontrollen früherer Prüfungspunkte durch und überprüfte die Umsetzung der Empfehlungen und Aufträge der Kommission. Die Subkommission entschied, die Umsetzung der Aufträge und Empfehlungen zum Geschäftsbericht der Regierung (unabhängiger Controllingbericht und Neugestaltung des Berichts) und zur finanziellen Verknüpfung der Schwerpunktplanung mit der Ressourcenplanung im Aufgaben- und Finanzplan zu kontrollieren.

### 3.2.3.b Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die Subkommission erhielt am 16. August 2017 vom Leiter Politische Planung und Controlling eine schriftliche Rückmeldung, ob und wie ein Abschnitt «Regierungscontrolling» als gesonderter und ausführlicher Bericht erstellt werden könnte.

Am 11. Oktober 2017 liess sich die Subkommission vom Leiter Kommunikation des Kantons St.Gallen über die Aufnahme und Umsetzung der Empfehlungen in Bezug auf den Geschäftsbericht der Regierung sowie über die geplanten Änderungen informieren.

Am 17. Januar 2018 prüfte die Subkommission die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags nach Art. 16e Bst. a<sup>ter</sup> StVG bzw. des Auftrags der Staatswirtschaftlichen Kommission aus dem Jahr 2014 in Bezug auf den AFP. Vorab stellte sie dem Finanzdepartement einige Fragen, die am 16. Januar 2018 vom Generalsekretär des Finanzdepartementes schriftlich beantwortet wurden.

### 3.2.3.c Würdigung und Bewertung

#### *Geschäftsbericht der Regierung – unabhängiger Controllingbericht*

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt von der Antwort des Leiters Politische Planung und Controlling der Staatskanzlei Kenntnis. Sie zeigt sich mit den Ausführungen einverstanden, dass alle wesentlichen Informationen weiterhin in einem einzigen Bericht zusammengefasst werden. Ob zwei Berichte – wie sie der Bund kennt – oder ein integraler Bericht erstellt wird, ist grundsätzlich nebensächlich. Die Prüfung der in Aussicht gestellten Änderungen – detailliertere und aussagekräftige Informationen zur Erreichung der strategischen Ziele der Schwerpunktplanung und Aufnahme eines Abschnitts zur Public Corporate Governance – ist Teil der Prüfung des Regierungscontrollings (siehe Abschnitt 3.3).

#### *Geschäftsbericht der Regierung – Neugestaltung*

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass ihre Empfehlungen aufgenommen und mögliche Lösungsansätze gesucht worden sind. Sie schätzt den offenen Austausch mit dem Leiter Kommunikation des Kantons. Bei der Prüfung des Geschäftsberichts der Regierung über das Jahr 2017 wird sich zeigen müssen, welche der in Aussicht gestellten Änderungen tatsächlich vorgenommen worden sind (siehe Abschnitt 3.3).

#### *Verknüpfung von Schwerpunktplanung und Ressourcenplanung*

Die Staatswirtschaftliche Kommission hält fest, dass es grundsätzlich die Finanzkommission ist, die den AFP berät und dabei auch die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben prüft. Die Prüfung des Auftrags ist deshalb mit der Finanzkommission abgesprochen.

Im Bericht 2017 der Staatswirtschaftlichen Kommission ist festgehalten: «Mit den bestehenden rund 100 Leistungsbereichen und der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen der strategischen Ziele und Schwerpunkte bei der Erarbeitung der SPP 2017–2027 wird die Verknüpfung von Schwerpunktplanung und Ressourcenplanung im Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 (nachfolgend AFP 2019–2021) erfolgen.»

Mit Blick auf Abschnitt 2.6 des AFP 2019–2021 muss die Kommission feststellen, dass der gesetzliche Auftrag materiell noch nicht umgesetzt ist und eine konkrete Aussage zum Auftrag des Kantonsrates bzw. der Staatswirtschaftlichen Kommission fehlt. Im AFP 2019–2021 wird bloss erwähnt, dass sich die personellen und finanziellen Konsequenzen noch nicht direkt oder nur teilweise aus den einzelnen Strategien ableiten lassen. Es braucht deshalb weitere Konkretisierungs- und Umsetzungsschritte.

Die Staatswirtschaftliche Kommission zeigt ein gewisses Verständnis dafür, dass eine Verknüpfung der Schwerpunktplanung mit der Ressourcenplanung im AFP eine komplexe Aufgabe ist, deren Umsetzung etwas Zeit braucht. Die Subkommission «Planung der Staatstätigkeit» liess

sich am 26. März 2018 vom Generalsekretär des Finanzdepartementes und vom Leiter Politische Planung und Controlling über die Projektorganisation, das Konzept (Darstellungsform) und den Fahrplan informieren. Die Subkommission wies darauf hin, dass im AFP das «A» (Aufgabenplanung) verstärkt Berücksichtigung finden soll. Es sollte möglich sein, die strategischen Ziele bzw. die Schwerpunktplanung mit einem ungefähren Frankenbetrag zu versehen und auf die entsprechenden Budgetpositionen zu verweisen. Aufgrund dessen wird die Staatswirtschaftliche Kommission der Umsetzung des gesetzlichen Auftrags weiterhin Beachtung schenken. Die Subkommission «Planung der Staatstätigkeit» wird im Herbst 2018 über den Stand der Arbeiten und das weitere Vorgehen informiert.

#### 3.2.3.d Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Nachkontrollen ohne Empfehlungen und Aufträge ab.

### 3.3 Ergebnis des Regierungscontrollings

#### 3.3.1 Prüfungspunkt

Nach Art. 5a StVG unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat jährlich einen Geschäftsbericht und berichtet über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse (nachfolgend Liste A) und den Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (nachfolgend Liste B).

Der Geschäftsbericht enthält Ausführungen über bedeutende politische Themen, die Staatstätigkeit, deren Planung und Steuerung sowie die Ergebnisse des Regierungscontrollings. Der Geschäftsbericht der Regierung ist deshalb die Grundlage für die Prüfung der Ergebnisse des Regierungscontrollings. In Art. 16f StVG heisst es: «Das Regierungscontrolling umfasst die Überprüfung der Erreichung der in der Schwerpunktplanung festgelegten Ziele, der Umsetzung der Gesetzesvorhaben und der Umsetzung von Projekten im Auftrag der Regierung.»

#### 3.3.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die Subkommission «Planung der Staatstätigkeit» prüfte die Berichte zu den Listen A und B am 21. März 2018 und berichtete der Staatswirtschaftlichen Kommission am 4. April 2018 über ihre Erkenntnisse. Die Kommission unterbreitet dem Kantonsrat in einem gesonderten Dokument diverse Anträge zu den Listen A und B.

Am 26. März 2018 prüfte die Subkommission den Geschäftsbericht der Regierung über das Jahr 2017. Sie erstattete der Staatswirtschaftlichen Kommission am 2. Mai 2018 Bericht über ihre Erkenntnisse. Die Subkommission gliederte die Prüfung des Geschäftsberichts in vier Schwerpunkte: die allgemeine Bewertung sowie die kritische Analyse der Berichte der Departemente und der Staatskanzlei, des Abschnitts zu den Aussenbeziehungen und des Abschnitts mit dem Regierungscontrolling. Zudem wurden die gemachten Empfehlungen<sup>34</sup> überprüft. Die Subkommission wählte drei Projekte aus dem Projektportfolio aus, die sie zu prüfen gedenkt.

#### 3.3.3 Würdigung und Bewertung

##### *Bewertung im Allgemeinen*

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Geschäftsbericht der Regierung über das Jahr 2017 leserfreundlich aufbereitet und gut strukturiert ist. Der Bericht gibt einen guten Gesamtüberblick über das Jahr 2017. Die Empfehlungen und Anregungen der Staatswirtschaftlichen

<sup>34</sup> Nachtrag zum Bericht 2016 der StwK zur Staatsverwaltung (Geschäftsbericht 2015 der Regierung) vom 3. Mai 2016, Seite 4.



Kommission wurden mehrheitlich umgesetzt. Den Rückblick auf das Geschäftsjahr 2017 bewertet die Staatswirtschaftliche Kommission im Vergleich zum Bericht 2016 insgesamt positiver. Der Bericht ist umfassender, interessanter und besser nachvollziehbar.

Einige Aspekte des Berichts erachtet die Staatswirtschaftliche Kommission als verbesserungsfähig. Der Verweis auf die Schwerpunktziele ist weitgehend bezugslos, und teilweise ist nur schwer nachvollziehbar, warum gewisse Schwerpunkte aufgenommen wurden. Dies hinterlässt den Eindruck einer minimalen Pflichterfüllung und sollte zukünftig besser aufgearbeitet werden. In den Berichten der Departemente sollen zwar Schwerpunkte gesetzt werden, doch diese sollten nicht nur Nebenschauplätze betreffen. Einzelne Ämter bleiben unberücksichtigt, darunter auch solche, denen die Öffentlichkeit grosses Interesse entgegenbringt, z.B. der Justizvollzug. Weiter sind Personalinformationen durchgehend gleich zu gestalten und in den Fliesstext zu integrieren. Auf die Würdigung von Pensionierten kann verzichtet werden, denn diese stehen nicht im Zentrum des Interesses eines Geschäftsberichts.

#### *Analyse der Berichte der Staatskanzlei und der Departemente*

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass ihr Wunsch nach vermehrten strategischen Aussagen mit politischer Substanz in den Texten aufgenommen wurde. Zudem wird am Schluss der einzelnen Berichte der Departemente auf die Schwerpunktziele verwiesen. Die Kommission begrüsst den zusätzlichen Abschnitt zum Ausblick, in dem die Departemente auf das nächste Jahr verweisen und ihre politischen Ziele nennen. Die Kurzinterviews sind interessant, informativ und insgesamt gelungen. Die Frage, was im vergangenen Jahr nicht wie gewünscht lief, durchbricht die Tendenz, im Geschäftsbericht lediglich Positives zu erwähnen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst die pragmatische Art und Weise, wie die Geschäftsberichte der Universität St.Gallen, der Pädagogischen Hochschule St.Gallen und der Hochschule für Technik Rapperswil in den Geschäftsbericht der Regierung integriert wurden. Gleichzeitig würde sie es bevorzugen, wenn verstärkt zur eigentlichen Geschäftsführung informiert, mit Statistiken operiert und weniger mit grossen Bildern gearbeitet würde.

Die Kommission bemängelt, dass Aussagen zur Diskussion über die Fachhochschule Ostschweiz und zur Debatte über die Gesundheitskosten gänzlich fehlen. Auch Ausführungen zu den Wahlen nach den PCG-Grundsätzen gemäss Auftrag<sup>35</sup> fehlen weiterhin. Der Kantonsrat beauftragte die Regierung bei der Beratung der Liste B im Jahr 2017 aufzuzeigen, welche Massnahmen die Regierung plant, damit bei der Wahl der Mitglieder in oberste Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung sichergestellt wird, dass beide Geschlechter vertreten sind. Der Auftrag kann entsprechend nach wie vor nicht abgeschrieben werden.

#### *Analyse der Aussenbeziehungen*

Die Staatswirtschaftliche Kommission findet es wichtig, dass der Geschäftsbericht einen eigenen Abschnitt über die Aussenbeziehungen enthält. Die Kommission vermisst aber nach wie vor Aussagen zu bedeutenden politischen Themen und eine Information über abgeschlossene und geplante zwischenstaatliche Vereinbarungen.<sup>36</sup> Begrüssenswert wäre überdies eine Würdigung zu den Auswirkungen von eidgenössischen und interkantonalen Vorlagen auf den Kanton St.Gallen.

#### *Analyse des Regierungscontrollings*

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Abschnitt «Strategische Ziele der Schwerpunktplanung» informativ, detailliert, gut strukturiert und insgesamt sehr gelungen, aber zu wenig allgemein verständlich dargestellt wird. Die farbliche Hervorhebung des Regierungscontrollings wird von der Kommission positiv gewürdigt, denn so wird seine spezielle Funktion auch

<sup>35</sup> Siehe Anträge der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 3. Mai 2016 zu 32.16.01B und vom 2. Mai 2017 zu 32.17.01B.

<sup>36</sup> Siehe Motion 42.15.04 Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen.

grafisch schneller ersichtlich. Die grafische Umsetzung der einzelnen Ziele ist sehr gut. Es gilt nun, die Indikatoren gezielt weiter auszubauen.

Die Darstellung des Projektportfolios ist sehr gelungen und einfach verständlich. Projekte mit zeitlichem Verzug werden im Geschäftsbericht aber nur mit wenigen und zudem weitgehend wenig verständlichen Formulierungen kommentiert. Für eine seriöse Prüfung fehlen ausführlichere Hinweise zu den Gründen der Verzögerung (Kosten, externe Einflüsse usw.), weshalb eine Projektanpassung notwendig war und welche Massnahmen getroffen wurden.

### 3.3.4 Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- die Verweise auf die dazugehörigen Schwerpunktziele besser nachvollziehbar und verständlicher darzustellen;
- die Personalinformationen im Bericht einheitlich zu gestalten;
- bei Projekten mit zeitlichem Verzug ausführlicher zu begründen, warum die Verzögerung eintrat, weshalb eine Projektanpassung notwendig war und welche Massnahmen geplant sind.

## 3.4 Nachkontrollen

### 3.4.1 Prüfungspunkt

Die Staatswirtschaftliche Kommission hat beschlossen, dass zu einer umfassenden Prüfung auch ein Monitoring und eine Kontrolle ihrer Aufträge und Empfehlungen gehören. Nur so lässt sich feststellen, ob die vorgeschlagenen Verbesserungen auch tatsächlich umgesetzt wurden. Bis anhin fehlte eine systematische Überprüfung der Empfehlungen der Staatswirtschaftlichen Kommission analog der Bearbeitung der gutgeheissenen Aufträge («Liste B»). Die Kommission beauftragte deshalb den Planungsausschuss, das Monitoring der Empfehlungen zu koordinieren.

Der Planungsausschuss hat in der Folge ein Monitoring über die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beschlossenen Aufträge und Empfehlungen implementiert. Die einst geprüften Stellen werden seither beauftragt, mit einem Statusbericht über den Stand ihrer Arbeiten zu informieren. Bei Bedarf nach weiterer oder vertiefter Information werden die jeweiligen Verantwortlichen zu einer Stellungnahme eingeladen oder der Planungsausschuss beantragt der Kommission, das betreffende Thema als ordentlichen Prüfungspunkt vorzusehen.

### 3.4.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Der Planungsausschuss hat im Herbst 2017 seine Nachkontrollpunkte festgelegt. Die ständigen Subkommissionen prüfen die Empfehlungen in ihrem Zuständigkeitsbereich selbständig. Die zuständigen Departemente wurden schriftlich aufgefordert, Stellung zu nehmen.

### 3.4.3 Würdigung und Bewertung

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass alle offenen Fragen zu den Empfehlungen zur Zufriedenheit der Kommission beantwortet werden konnten. Die Stellungnahmen der Departemente sind fundiert und einlässlich. Folgende Empfehlungen wurden nachkontrolliert:

Berichts-jahr	Zuständigkeit	Prüfungsthema	Bemerkung
2016	BLD	Verwaltungsinterne Verwaltungsrechtspflege im BLD	erledigt

Berichts- jahr	Zustän- digkeit	Prüfungsthema	Bemerkung
2015	RR	Verwaltungsinterne Verwaltungs- rechtspflege	teilweise erledigt, Umsetzung der Verordnung zu Rekursverfahren prüfen
2014	GD	E-Health	erledigt

### 3.4.4 Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Nachkontrollen ohne Empfehlungen und Aufträge ab.

## 3.5 Fachstelle für Datenschutz

### 3.5.1 Prüfungspunkt

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz erstattet der Regierung jährlich Bericht über die Anwendung des Datenschutzrechts und die Einhaltung des Datenschutzes, über Umfang und Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit sowie über Feststellungen und deren Beurteilung.<sup>37</sup> Dem Kantonsrat berichtet die Fachstelle für Datenschutz jährlich über ihre Tätigkeit.<sup>38</sup>

Die Staatswirtschaftliche Kommission übt die Aufsicht über die Fachstelle für Datenschutz aus. Zu diesem Zweck hat die Kommission eine Delegation von vier Kommissionsmitgliedern bestellt, die Delegation «Aufsicht Datenschutz». Diese nimmt die eigentliche Prüfungstätigkeit bei der Fachstelle für Datenschutz wahr. Sie berichtet der Staatswirtschaftlichen Kommission über die Feststellungen und Erkenntnisse ihrer Prüfung.<sup>39</sup>

### 3.5.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz erstattete dem Kantonsrat am 1. März 2018 Bericht über das Jahr 2017. Sie beantragt dem Kantonsrat, auf den Bericht einzutreten. Die Delegation «Aufsicht Datenschutz» traf sich am 14. März 2018 mit der Leiterin der Fachstelle für Datenschutz zur gemeinsamen Besprechung. Am 2. Mai 2018 wurde die Staatswirtschaftliche Kommission über die Feststellungen und Erkenntnisse der Prüfung informiert. Die Kommission schloss sich der Würdigung und Bewertung ihrer Delegation an.

### 3.5.3 Würdigung und Bewertung

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass alle offenen Fragen zur Zufriedenheit der Kommission beantwortet werden konnten und dass die Fachstelle für Datenschutz im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen gute und wertvolle Arbeit leistet. Die Kommission begrüsst, dass die Fachstelle für Datenschutz vermehrt an Vernehmlassungen teilnimmt und zu Fragen des Datenschutzes Stellung bezieht. Der Bericht der Fachstelle für Datenschutz hat massiv an Qualität gewonnen. In der vorliegenden Form ist er informativ, gut strukturiert und aussagekräftig. Zudem zeigt der Bericht die Arbeit der Fachstelle für Datenschutz umfassend auf und weist auf diverse datenschutzrelevante Themen hin.

Von den thematischen «Dauerbrennern», die im Bericht erwähnt werden, verweist die Staatswirtschaftliche Kommission insbesondere auf die Cloud-Strategie, die Videoüberwachung, E-Government und die elektronische Geschäftsverwaltung (Gever). Eine Cloud-Strategie wäre deshalb

<sup>37</sup> Art. 36 Abs. 1 DSG.

<sup>38</sup> Art. 36 Abs. 2 Satz 1 DSG.

<sup>39</sup> Art. 27 Bst. a DSG.

<sup>40</sup> 32.18.03 Bericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2016 vom 15. März 2017.

sinnvoll, weil damit zwar eine Richtung vorgegeben, den kantonalen Stellen aber weiterhin ein gewisser Handlungsspielraum belassen würde, der es ermöglicht, dem Einzelfall angepasste Lösungen zu realisieren. Der Dienst für Informatikplanung (DIP) führte aus, dass bis im Herbst 2018 eine Cloud-Strategie vorliegen werde. In die Erarbeitung der Strategie wird die Fachstelle für Datenschutz einbezogen. Die Kommission begrüsst dieses Vorgehen.

Bei der Videoüberwachung weist die Fachstelle für Datenschutz einmal mehr darauf hin, dass der Kanton St.Gallen über keine ausreichende Rechtsgrundlage verfüge. Die Staatswirtschaftliche Kommission wird das Thema als Prüfungspunkt aufnehmen. Die Fachstelle für Datenschutz ist aufgerufen, der Kommission konkrete Fälle aufzuzeigen, bei denen eine weitergehende Rechtsgrundlage nötig wäre. Auf diese Weise kann das kontroverse Thema sachlich aufgearbeitet werden. Danach wird die Staatswirtschaftliche Kommission entschieden, ob sie an ihrer früheren Empfehlung festhalten will, dass eine kantonale Rechtsgrundlage geschaffen werden sollte, und ob ein neuerlicher parlamentarischer Vorstoss nötig und sinnvoll ist.

Die Staatswirtschaftliche Kommission teilt die Zielsetzung, dass bei der Umsetzung von E-Government darauf geachtet werden muss, dass keine Zweiklassengesellschaft entsteht. Es braucht deshalb weiterhin Alternativen zu den digitalen Angeboten. Es darf keinen Zwang zur Digitalisierung geben, der unvermeidlich dazu führt, dass digitale Spuren hinterlassen werden. Der Schutz der Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger bleibt zentral. Dies kann finanzielle Folgen haben, die aber durch ein neues System des Entgelts von digitalen Produkten verringert werden können. Die Staatswirtschaftliche Kommission das Thema Kantonale Einwohnerplattform (KEWR) als Prüfungspunkt aufnehmen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission weist zudem darauf hin, dass bei «Gever» die Zugriffsberechtigungen klar zu regeln sind. Kritisch wäre es, wenn «Gever»-Verantwortliche auf sämtliche Dossiers Zugriff hätten. Neben dem Bereich Personelles stellt sich für den Kantonsrat z.B. die Frage, wie das Kommissionsgeheimnis gewahrt werden kann. Die Staatswirtschaftliche Kommission regt an, dass der Kreis der Zugriffsberechtigten in solch sensiblen Bereichen sehr eng zu halten ist und eine Lösung gefunden wird, bei der zwar das System bearbeitet werden kann, ohne aber Einsicht in Dokumente und Daten zu haben.

### 3.5.4 Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, dass die Regierung:

- rasch unter Einbezug der Fachstelle für Datenschutz eine Cloud-Strategie ausarbeitet;
- die Fachstelle für Datenschutz bei allen datenschutzrelevanten Vernehmlassungen zur Stellungnahme einlädt.

## 4 Antrag

Herr Kantonsratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen einzutreten auf:

- den Bericht 2018 der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 2. Mai 2018;
- den Geschäftsbericht der Regierung über das Jahr 2017 vom 13. März 2018;
- den Bericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2017 vom 1. März 2018.

Im Namen der Staatswirtschaftlichen Kommission

Felix Bischofberger  
Präsident