



Bericht 2006
der Staatswirtschaftlichen Kommission
zur Staatsverwaltung

Bericht 2006
der Staatswirtschaftlichen Kommission
zur Staatsverwaltung

vom 27. April 2006

Staatwirtschaftliche Kommission

Mitglieder¹:

Christoph Häne, Gemeindepräsident, Kirchberg, *Präsident*

Kurt Alder, Betriebsökonom HWV, St.Gallen

Bernadette Bachmann, Sozialpädagogin, St.Gallen

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

René Bühler, techn. Leiter, dipl. Klärwerkmeister VSA, Schmerikon

Felix Gemperle, Regionenleiter SBB, Goldach

Peter Göldi, Gemeindepräsident, Gommiswald

Meinrad Gschwend, Journalist BR, Altstätten

Marlen Hasler-Spirig, Hausfrau / Gemeinderätin, Widnau

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

Susanne Schläpfer-Voser, Familienfrau / Unternehmerin, Wattwil

Paul Schlegel, Allfinanztreuhandunternehmer, Grabs

Elisabeth Schnider, Grundbuchverwalterin, Wangs

Martha Storchenegger, dipl. Pflegefachfrau mit HöFa I, Jonschwil

Hansueli Sturzenegger, Kaminfegermeister, Flums

Sekretär:

Georg Wanner, Leiter des Rechtsdienstes der Staatskanzlei

¹ Stand: 27. April 2006.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Prüfung im Jahr 2006.....	5
10 Allgemeines	5
11 Querschnitts-Prüfungspunkt	8
2 Regierung und Staatsverwaltung	11
20 Staatsverwaltung allgemein / Regierung / Staatskanzlei	11
21 Volkswirtschaftsdepartement.....	16
22 Departement des Innern	25
23 Erziehungsdepartement.....	29
24 Finanzdepartement.....	35
25 Baudepartement	39
26 Justiz- und Polizeidepartement.....	45
27 Gesundheitsdepartement	50
3 Anhänge zum ersten Teil des Amtsberichtes	57
30 Kantonale Rechtsetzung.....	57
31 Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate.....	57
32 Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten.....	60
4 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten.....	62
5 Exkursion	63
6 Anträge	64

10 Allgemeines

Prüfungstätigkeit

Nach Art. 15 des Kantonsratsreglementes² prüft die Staatswirtschaftliche Kommission:

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

In die jährliche Prüfungstätigkeit teilen sich Gesamtkommission und Subkommissionen. Die Gesamtkommission legt den Terminplan für das Prüfungsjahr fest. Sie bestellt die Subkommissionen und bestimmt die Prüfungspunkte. Die Subkommissionen führen die Prüfungen bei der Regierung, bei den Departementen und bei der Staatskanzlei durch. Die Gesamtkommission wiederum berät die Teilberichte. Sie bewertet das Ergebnis der Prüfung und unterbreitet dem Kantonsrat auf die Junisession ihren Bericht.

Die Kommission organisierte sich am 26. September 2005 für das Prüfungsjahr 2005/2006. Am 2. November 2005 legte sie die Prüfungsschwerpunkte der Subkommissionen und den Querschnitts-Prüfungspunkt fest. Im anschliessenden Workshop konkretisierte sie die Prüfungspunkte, diskutierte aber auch, wie die Subkommissionen ihre Prüfungstätigkeit planten.

Die Kommission vervollständigte ihre Prüfungstätigkeit Anfang April 2006 in Aussprachen:

- Der Staatssekretär informierte über den Stand der «*Strukturreform der Staatsverwaltung*». Die Kommission interessierten namentlich Zielvorgaben und Projektorganisation des Projektes «*Strukturreform*», Inhalt, Zielvorgaben, Projektorganisation, Projektplanung und aktueller Stand der Bearbeitung der Handlungsfelder A «*Sofortmassnahmen ab 2005*», B «*Querschnittsbereiche*», C «*Planungs- und Steuerungsinstrumente*» sowie D «*Departementsreform*». Ferner wollte sie wissen, wie und wann der Kantonsrat in die Umsetzung involviert wird.³
- Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wird eine Verbesserung

² sGS 131.11; abgekürzt KRR.

³ Zu Strukturreform und Handlungsfeldern: ABI 2003, 1572 ff., und ProtKR 2000/2004 Nr. 476; Botschaft der Regierung vom 5. Oktober 2004 zum Voranschlag 2005 mit Finanzplan 2006 – 2008, Ziff. 13, insbesondere Ziff. 133, S. 99 ff., insbesondere S. 103 ff.; ABI 2005, 219 ff., insbesondere Ziff. 22 des Berichtes, S. 230; AB 2005, S. 9 ff. (Ziff. 2); Pfalzbrief 4.2005, S. 2 f.

von Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur des föderalen Systems der Schweiz angestrebt. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen Aufgaben, Kompetenzen und Finanzströme zwischen Bund und Kantonen soweit wie möglich und sinnvoll entflochten werden. Der Bund hat sich zum Ziel gesetzt, die NFA-Reform auf 1. Januar 2008 in Kraft zu setzen.⁴ Das Finanzdepartement koordiniert die Arbeiten zur *Umsetzung der NFA im Kanton St.Gallen*.⁵ Der Vorsteher des Finanzdepartementes informierte über das Umsetzungsprojekt, den Zeitplan und wie der Kantonsrat eingebunden ist.

- Die Kommission hatte sich im Prüfungsjahr 2004/2005 die Mittelschulen als Prüfungsschwerpunkt im Zuständigkeitsbereich des Erziehungsdepartementes vorgenommen.⁶ Unter dem Aspekt «*Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung der Lehrkräfte*» äusserte sie ihr ungutes Gefühl, was nicht mehr tragbare Mittelschul-Lehrkräfte angehe, auch wenn die Zahl – aufs Ganze gesehen – klein sei. Diese Problematik spreche die Führung auf verschiedenen Stufen – Erziehungsdepartement, Aufsichtskommission, Rektorat – an. Ihr müsse mehr Beachtung geschenkt werden.⁶ Im Rahmen der Aussprache mit dem Vorsteher des Erziehungsdepartementes erkundigte sich die Kommission, welche Schritte Erziehungsdepartement, Aufsichtskommission und Rektorat getan bzw. eingeleitet haben, um die Situation nicht mehr tragbarer Lehrkräfte zu klären.

Die Kommission verbindet ihre Bemerkungen im Bericht mit einer Erwartung oder Empfehlung⁷, wenn das Ergebnis der Prüfung ein bestimmtes Verhalten nahelegt.

Berichterstattung

Der Kantonsrat beaufsichtigt Regierung und Staatsverwaltung.⁸ Damit er diese Aufgabe wahrnehmen kann, prüft die Staatswirtschaftliche Kommission mit ihren Subkommissionen «vor Ort» und berichtet ihm über Ergebnisse und Erkenntnisse.⁹ Im jeweiligen «Bericht ... zur Staatsverwaltung» skizziert sie die Prüfungstätigkeit, bewertet sie die Erkenntnisse und Ergebnisse, spricht sie Erwartungen und Empfehlungen aus und stellt sie dem Kantonsrat Antrag. Primärer Adressat des Berichtes ist deshalb der Kantonsrat, aber auch die Regierung als Beaufsichtigte. Vorkenntnisse, sicher in den Grundzügen, darf die Kommission deshalb auch bei ihrem primären Berichtsadressaten voraussetzen, wenn sie über die geprüften Punkte und Themen berichtet.

⁴ Zur NFA: BBI 2005, 6029 ff., insbesondere 6055 ff. und 6073 ff.

⁵ AB 2005, S. 131 (5000 Generalsekretariat / Allgemeines).

⁶ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 27 ff., insbesondere S. 29/30.

⁷ *Kursiver Textteil im grau unterlegten Feld.*

⁸ Art. 65 Bst. j der Verfassung des Kantons St.Gallen (Kantonsverfassung) [sGS 111.1; abgekürzt KV].

⁹ Art. 15 KRR.

Kürze und Prägnanz in der Berichterstattung müssen mit der Pflicht der Kommission nicht im Streit liegen, über die Wahrnehmung ihres Auftrags *umfassend* Rechenschaft abzulegen. Bewusst steckt die Kommission in ihrem jeweiligen Bericht die gesamte Prüfungstätigkeit ab, um dann aber nach dem Wesentlichen zu gewichten und sich darauf zu konzentrieren.

Diskretion

Für die Staatswirtschaftliche Kommission gelten die Bestimmungen des Kantonsratsreglementes über das Verfahren der Kommissionen.¹⁰ Dazu gehören auch die Bestimmung über die Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen¹¹ und die Bestimmung über die Vertraulichkeit des Kommissionsprotokolls¹². So sind namentlich die Teilberichte der Subkommissionen, welche die Prüfungstätigkeit der jeweiligen Subkommission skizzieren, die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner nennen, die Aussprachen zusammenfassen und deren Ergebnis festhalten, vertraulich. Der prall gefüllte Bundesordner mit allen Teilberichten ist nur für die Kommissionsmitglieder offen.

Die Subkommissionen und in deren Gefolge auch die Gesamtkommission sichern im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern Diskretion zu, wenn diese es wünschen. Zugesicherte Diskretion kann die Tür zu einer Aussprache und zu Informationen öffnen, die sonst zubliebe, weil die angefragte Person Nachteile befürchtet, wenn sie äussert, was sie äussern will. Um sich ein verlässliches Bild über einen Sachverhalt zu machen, sind die Subkommissionen auch auf solche Aussprachen und Informationen angewiesen, aus allen Stufen der Verwaltungshierarchie und von dritter, verwaltungsexterner Seite. Die Kommission legt Wert darauf, dass zugesicherte Diskretion hält.

¹⁰ Art. 50 ff. KRR.

¹¹ Art. 59 KRR.

¹² Art. 67 KRR.

Externe Beratungsmandate der Staatsverwaltung:

– Staatsaufgaben und Ressourcen

Lässt sich die Staatsaufgabe X, vom Kantonsrat als Gesetzgeber normiert und der Regierung bzw. der Staatsverwaltung zum Vollzug überantwortet, mit den personellen Ressourcen Y und mit den finanziellen Mitteln Z, beide wiederum vom Kantonsrat über den Voranschlag oder über einen gesonderten Finanzbeschluss zur Verfügung gestellt, wirtschaftlich und wirksam erfüllen, wie es die Kantonsverfassung postuliert?¹³ Ist es Zufall, dass die Staatswirtschaftliche Kommission im Rahmen ihrer jüngeren Prüfungstätigkeit häufiger als bisher auf solche und ähnliche Fragen stiess? ... in einer Zeit, da der Staat seine Aufgaben kaum zurückgebaut, die finanziellen Mittel – über die verschiedenen Sparpakete – aber spürbar zurückgefahren hat.

Die Kommission nahm und nimmt sich vor, «Staatsaufgaben und Ressourcen» als Querschnitts-Prüfungspunkt anzugehen. Umfang und Vielschichtigkeit des Prüfungspunktes gebieten jedoch, die Prüfungstätigkeit nach Inhalt und Zeitplan zu planen, allenfalls zu etappieren und umsichtig vorzubereiten.

– Teilaspekt

Sind die *personellen* Ressourcen zu knapp, um die Aufgaben wirtschaftlich und wirksam zu erfüllen? Könnten Regierung und Staatsverwaltung, um *einen* Ausweg aus dem Dilemma zu suchen, versucht sein, staatsverwaltungsexterne Dritte mit Dienstleistungen zu beauftragen, welche die Staatsverwaltung nicht mehr erbringen kann?

Für das Prüfungsjahr 2005/2006 nahm sich die Staatswirtschaftliche Kommission die «externen Beratungsmandate der Staatsverwaltung» vor. Sie wollte sich ein Bild über den Bestand dieser Beratungsmandate und die Ursachen machen. Unter «externem Beratungsmandat» versteht sie an verwaltungsexterne Dritte erteilte Aufträge zur Beratung der Staatsverwaltung im Sinn von «Know-how hereinholen», im Sinn des Consulting. Die reinen Beratungsmandate ergänzte sie um die «gemischten» Beratungsmandate, in denen Dienstleistungen wie beispielsweise eine Programmierung die Beratung begleiten bzw. ergänzen.

Die Kommission erhob die Informationen mit einem Fragebogen. Sie konzentrierte die Umfrage auf Bezeichnung und Inhalt der Beratungsmandate, Ausgangslage für das Erteilen des Mandats, Beraterin / Berater, Beginn und Dauer des Mandats, Honoraransatz und Gesamt-

¹³ Art. 30 KV.

kosten sowie Zuständigkeit / Federführung / Begleitung von Seiten der Staatsverwaltung. In der Begründung des Beratungsauftrags lud sie zur Differenzierung ein: Beizug von verwaltungsexternem Experten- und Fachwissen bzw. Defizit an verwaltungsinternem Experten- und Fachwissen? Defizit an verwaltungsinternen personellen Ressourcen? Sicherstellung der Unabhängigkeit durch den Beizug von verwaltungsexterner Beratung? oder andere Gründe? Den Bogen schloss die Frage, ob die Beraterin bzw. der Berater ab 1. Januar 2003 in einem Dienstverhältnis zum Kanton gestanden habe.

Das Kommissionssekretariat listete 163 gemeldete «externe Beratungsmandate der Staatsverwaltung» auf, mit Gesamtkosten in der Grössenordnung von 8,1 Mio. Franken. Von den 144 gemeldeten Beratungsmandaten mit Begründung sind 124 mit dem Bedarf nach Beizug von verwaltungsexternem Experten- und Fachwissen bzw. mit dem Defizit von verwaltungsinternem Experten- und Fachwissen begründet, d.h. rund 86 Prozent. 38 Beratungsmandate sind mit einem Defizit an verwaltungsinternen personellen Ressourcen begründet, d.h. rund 26 Prozent. Und hinter 36 Beratungsmandaten steht der Bedarf nach Sicherstellung der Unabhängigkeit durch den Beizug von verwaltungsexterner Beratung, d.h. 25 Prozent. Annähernd 96 Prozent der beauftragten Beraterinnen und Berater standen in der Zeit ab 1. Januar 2003 in keinem Dienstverhältnis zum Kanton, rund 4 Prozent dagegen schon.

– Ergebnis und Erkenntnisse

Ob die Staatswirtschaftliche Kommission sämtliche «externen Beratungsmandate der Staatsverwaltung» nach ihrer Konkretisierung kennt, lässt sie offen, weil ihr der klar erkennbare Trend genügt:

1. Die staatsverwaltungsexternen Beratungsmandate decken primär verwaltungsexternes Experten- und Fachwissen ab bzw. kompensieren ein Defizit an verwaltungsinternem Experten- und Fachwissen. Sekundär, mit einem kräftigen Abstand, kompensieren sie ein Defizit an verwaltungsinternen personellen Ressourcen. Daraus schliesst die Kommission, dass die «externen Beratungsmandate der Staatsverwaltung» nicht dazu genutzt wurden und werden, die Sparmassnahmen des Kantonsrates zu umgehen.
2. Der geringe Anteil von Beraterinnen und Beratern, die vor ihrer Vervollständigung in einem Dienstverhältnis zum Kanton standen, dokumentiert den primären Bedarf nach Beizug von verwaltungsexternem Experten- und Fachwissen. Der Vorwurf «Vetterli-Wirtschaft» wäre nicht belegt ... Der primäre Bedarf nach Experten- und Fachwissen erklärt der Kommission auch, weshalb die Staatsverwaltung einen relativ grossen Anteil der externen Beratungsmandate Beraterinnen und Beratern mit Wohnsitz oder Sitz ausserhalb des Kantons St.Gallen vergeben hat und vergibt, nicht «Einheimischen»: Experten- und Fachwissen holt man, wo es sitzt.
3. Die Honoraransätze variieren kräftig. Gegenstand und Inhalt des Beratungsmandats, Konkurrenz und Spezialität in der Beratung, Notwendigkeit des Einkaufs von Experten- und Fachwissen dürften

den Honoraransatz mitbestimmen. Einen Honoraransatz von stündlich gegen 500 Franken erachtet die Kommission aber als entschieden zu hoch, selbst wenn professorale Exklusivität dahinter steht.

Die Kommission konnte sich von den «externen Beratungsmandaten der Staatsverwaltung» einen recht verlässlichen Überblick verschaffen und die Trends erkennen. Die gemeldeten «externen Beratungsmandate» sind in ihrer Begründung sachlich nachvollziehbar. Sie sind für eine Staatsverwaltung in der Grösse der St.Gallischen wohl auch erforderlich. Indessen regt die Kommission an zu prüfen, wie das aus «externen Beratungsmandaten» eingeflossene Wissen über die konkrete Auftraggeberin bzw. den konkreten Auftraggeber hinaus staatsverwaltungsintern zur Verfügung gestellt und genutzt werden kann. Ferner, ob eine gezielte Koordination der Vergabe staatsverwaltungsexterner Beratungsmandate nicht angezeigt wäre, insbesondere wenn *eine* verwaltungsexterne Beraterin bzw. *ein* verwaltungsexterner Berater von verschiedener Seite der Staatsverwaltung Aufträge erhält.

Insgesamt ist die Staatswirtschaftliche Kommission mit Praxis und Handhabung der «externen Beratungsmandate der Staatsverwaltung» zufrieden.

Prüfungsschwerpunkt

Dienststelle «Kommunikation» und Medienkommunikation:

– Aufgaben und Organisation der Dienststelle

Die Dienststelle «Kommunikation» ist in die Staatskanzlei integriert. Neben der allgemeinen Kommunikation deckt sie die Bereiche «Medien», «Internet und Intranet» sowie «Anlässe» ab. Die Aufgaben nehmen die Leiterin der Dienststelle und drei weitere Mitarbeitende wahr.

Die heutige staatliche Information hat ihre Rechtsgrundlage in der Kantonsverfassung¹⁴ und im Staatsverwaltungsgesetz¹⁵: Die Behörden informieren von sich aus oder auf Anfrage über ihre Tätigkeit, soweit keine öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen. Ende Juni 1999 erliess die Regierung ein Kommunikationskonzept. Es enthält Grundlagen und Ziele der staatlichen Kommunikation sowie die entsprechenden Massnahmen, im Allgemeinen und zur Medienkommunikation. Im November 2002 beschloss die Regierung Neuerungen in ihrer Kommunikationspraxis, insbesondere die regelmässige Durchführung einer Medienorientierung nach der Regierungssitzung. Im August 2004 fixierte sie den Ablauf ihrer wöchentlichen Medienkommunikation.

Abgestimmt auf das Kommunikationskonzept erteilte die Regierung der Staatskanzlei Anfang Februar 2000 den Leistungsauftrag Kommunikation. Danach sollen Behörden und staatliche Dienststellen in ihrer Kommunikation mit der Öffentlichkeit und der Verwaltung unterstützt werden, Entscheide transparent und in der Sache akzeptiert zu treffen sowie nachvollziehbar zu vermitteln. Die Staatskanzlei nimmt die Kommunikationsaufgaben für die Regierung einschliesslich Regierungspräsident und für den Kantonsrat wahr. Nach Massgabe der Ressourcen erfüllt sie auch Kommunikationsbedürfnisse der Regierungsmitglieder. Die Generalsekretäre sind für die Öffentlichkeitsarbeit der Departemente verantwortlich. Departementsleitungen können bei Bedarf nach professioneller Öffentlichkeitsarbeit die Staatskanzlei beiziehen.

Das Kommunikationskonzept deckt auch die Kommunikation mit den Medien ab. Der Staatskanzlei ist die Abstimmung der agierenden Me-

¹⁴ Art. 60 Abs. 1 KV.

¹⁵ Art. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG).

dienkommunikation übertragen. Sie verbreitet die Medienmitteilungen aus Regierung, Kantonsrat und Staatsverwaltung. Für die Medienmitteilungen aus der Regierung trägt sie die redaktionelle Verantwortung. Sie kann sich bei komplexen Sachverhalten auf Textvorschläge stützen, welche die Departemente zur Verfügung stellen. Im Weiteren konzipiert, organisiert und betreut sie die Medienanlässe der Regierung.

Die Stellenbeschreibung vom Januar 2005 macht der Leiterin Kommunikation zur Aufgabe, die Medienarbeit der Regierung auszuführen, die Medienanlässe der Regierung zu organisieren sowie die Regierung in konkreten Kommunikationsaufgaben und in der Kommunikationspolitik zu beraten. Die Leiterin Kommunikation pflegt mit Dienstleistungen, Hilfsmitteln und Anlässen die Beziehungen zu den Medien, führt die Adressliste der akkreditierten Medienschaaffenden, organisiert die Verbreitung der Medienmitteilungen, führt die Agenda der Medienanlässe von Regierung und Staatsverwaltung. Sie konzipiert und verantwortet das Extranet für Medienschaaffende. Sie ist Mitglied des Steuerungsgremiums für Internet und Intranet der Staatsverwaltung.

– **Medienkommunikation**

Die für die Regierung und die Staatskanzlei zuständige Subkommission widmete sich der Medienkommunikation und der Dienststelle Kommunikation als Medienstelle. Sie liess sich von der Leiterin Kommunikation aus der Sicht der Dienststelle und vom Staatssekretär aus der Sicht von Staatskanzlei und Regierung ein Bild über die heutige Situation vermitteln. Sie gab aber auch der «anderen Seite» das Wort: dem Studioleniter Radio DRS St.Gallen, dem stellvertretenden Chefredaktor des St.Galler Tagblattes und dem Redaktionsleiter Tele Ostschweiz. Wie Regierung und Staatsverwaltung des Kantons Zürich ihre Kommunikation handhaben, liess sie sich vom stellvertretenden Chef der Kommunikationsabteilung des Regierungsrates in der Staatskanzlei des Kantons Zürich darlegen. Im Weiteren nahm die Subkommission von der Auswertung einer Umfrage der Leiterin Kommunikation bei Medienschaaffenden über Aspekte der Medienkommunikation Kenntnis. Presse, Agenturen und Freie sowie Radio und Fernsehen konnten ihr Urteil über die Medienkommunikation der Regierung im Nachgang zur Regierungssitzung, über Medienmitteilungen und Medienorientierungen zwischendurch, über das Extranet für Medienschaaffende und über Veranstaltungen im Informationszyklus für Medienschaaffende abgeben.

Die Subkommission beurteilt die Leistung der Dienststelle «Kommunikation» und der Dienststellenleiterin, fokussiert auf die Dienststelle als «Medienstelle des Kantons», insgesamt als gut. Aufgrund der Berichterstattung der Subkommission schliesst sich die Staatswirtschaftliche Kommission dieser Beurteilung an, namentlich auch angesichts der Entwicklung, welche die Dienststelle seit dem Jahr 2002 gemacht hat, als die Kommission die Kommunikation u.a. unter den Aspekten «Öffentlichkeit und Kommunikation» sowie «Regierung und Medien»

geprüft hatte.¹⁶ Der Auswertung der Umfrage über Aspekte der Medienkommunikation dürfen Staatskanzlei und Leiterin der Dienststelle «Kommunikation» ein durchaus vergleichbares Gesamt-Urteil der angefragten Medienschaffenden entnehmen.

Aus der Vielzahl der Erkenntnisse, die der Prüfungsschwerpunkt vermittelte, hebt die Kommission folgende Aspekte hervor:

- *Kommunikationskonzept*

Das Kommunikationskonzept aus dem Jahr 1999, erlassen in Form einer Dienstanweisung, löste Informationsrichtlinien der Regierung aus dem Jahr 1996 ab. Es enthält grundsätzliche Überlegungen und Vorgaben zur staatlichen Kommunikation sowie konkrete Massnahmen zur Verbesserung der Praxis. Dieses Dokument ist das erste Konzept im Bereich Kommunikation. Erstmaligkeit und seinerzeitiger Zeitgeist zeichnen die Handschrift und fixieren das Konzept. Sie sind darin noch heute erkennbar ... Die Teil-Aktualisierungen der Jahre 2002 und 2004 sind nicht nachgetragen.

Die Kommission erwartet eine gelegentliche Neukonzeption der Kommunikation von Regierung und Staatsverwaltung, welche die Entwicklung seit dem Jahr 1999 einfängt und über die Gegenwart ausblickt. Anlass dazu kann die Konkretisierung des Öffentlichkeitsprinzips sein, wozu bekanntlich die Kantonsverfassung den Gesetzgeber verpflichtet.¹⁷

- *Auftreten des Kantons gegenüber den Medien*

Was für das Auftreten des Kantons im Allgemeinen und in der Öffentlichkeit gilt – das Erscheinungsbild des Kantons¹⁸ –, gilt nach Meinung der Kommission auch für das Auftreten gegenüber den Medien. Heute stellen Medienschaffende eine unterschiedliche Medienarbeit der Departemente fest, die bereits bei den departementalen Medienmitteilungen ihren Anfang nimmt.

Die Kommission erkennt Koordinationsbedarf, insbesondere in der departementalen Medienarbeit. Ob eine Intensivierung der Koordination durch die Dienststelle «Kommunikation» genügt oder der Weg über eine Konzentration führen muss, wird die Regierung entscheiden.

¹⁶ Bericht 2002 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 20, S. 8 ff.

¹⁷ Art. 16 KV, insbesondere Art. 60 Abs. 2 KV. Siehe dazu auch ABI 2000, 319 f. (zu Art. 59 des Verfassungsentwurfs der Verfassungskommission vom 17. Dezember 1999).

¹⁸ Siehe Interpellation 51.05.64 «Auftritt des Kantons gegen aussen» vom 29. November 2005 und Antwort der Regierung vom 14. März 2006.

- *Betreuung und Bedienung der Medien*

Die Medien sind sehr verschieden, demzufolge auch die Bedürfnisse. So wünschen gewisse Medien ausführliche und annähernd «druckreife» Informationen, andere wiederum nur Kurzinformationen ... per SMS zugestellt, würde genügen. Regelmässige Informationen werden im Sinn von «Wochenzusammenstellungen» auf einen fixierten Zeitpunkt erwartet, häufiger auch wöchentliche Medienkonferenzen. Medienkonferenzen müssen so terminiert werden, dass Medienschaffende sie auch besuchen und die Berichterstattung darüber in den Medien sicherstellen können, TV und Radio in den folgenden Sendefässen. Gleiches gilt für Wahlen und Abstimmungen. Eine Staffelung in der Information über grosse und wichtige Themen regen die Medien nicht nur im eigenen Interesse an, sondern auch im Interesse der zu Informierenden, der Öffentlichkeit und der Politik. Noch unzureichend erfüllt nennen gewisse Medien ihren Wunsch, mit Vernehmlassungen der Regierung und allenfalls der Departemente direkt bedient zu werden, aber auch vermehrt über Kommissionssitzungen berichten zu können.

- *Bereitschaft zur Medienkommunikation*

Medienschaffende nehmen das Verhalten des Kantons in der Kommunikation als tendenziell eher defensiv und restriktiv wahr, namentlich auch im Vergleich mit anderen Kantonen. Bisher gepflegte Amtsverschwiegenheit mag das Verhalten zum Teil begründen.

Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips ist geeignet, die Wende herbeizuführen. Dazu dürfte aber eine an die Kantonsverfassung anschliessende Gesetzgebung zu Information und Datenschutz nicht ausreichen. Die erfolgreiche Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips sichert nur ein Mentalitätswandel, der als Prozess auf allen staatlichen Ebenen geführt werden muss.

- *Information in ausserordentlichen Lagen*

Verschiedene Medienschaffende thematisierten im Rahmen der Aussprache mit der Subkommission die staatliche Information in ausserordentlichen Lagen, im Katastrophenfall. Anknüpfungspunkt war die Information im Rahmen der Bewältigung der Unwetter-Folgen und Überschwemmungen Ende August 2005.

Vom Staatssekretär nahm die Subkommission zur Kenntnis, dass der Kantonale Führungstab die Information in ausserordentlichen Lagen aufgrund der Kritik analysiert, überprüft und allenfalls anpasst. Die Information im Vorfeld und beim Eintreffen der Vogelgrippe liess bereits Anzeichen einer angepassten und bewussten Informationspolitik erkennen ... Die Anerkennung von Seiten der Gemeinden folgte.

- *Stellung der Leiterin Kommunikation in der Medienkommunikation der Regierung*

Mit der Entwicklung der Kommunikation, der Medienkommunikation im Besonderen, haben sich auch Stellung und Aufgaben der Leiterin Kommunikation gewandelt. So zieht die Regierung seit jüngerer Zeit die Leiterin Kommunikation zu Regierungssitzungen bei, themenorientiert, nicht integral. Der Staatssekretär entscheidet über ihre Anwesenheit, aber auch Regierungsmitglieder können sie beiziehen.

Eine Neukonzeption der Kommunikation wird auch die Rolle der Leiterin Kommunikation einbeziehen. Die Rolle ist zu hinterfragen: nicht mit dem Ziel, eine Mediensprecherin à la Regierungssprecherin der Zürcher Regierung, sondern im Sinn: «Wichtiges durch die Regierung bzw. Regierungsmitglieder, Allgemeines durch die Kommunikationsverantwortliche».

Prüfungsschwerpunkt

Standortförderung

Wirtschaftsförderung und damit Standortförderung sind für die Prosperität einer Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung, ja heute unerlässlich. Auch wenn Vorlagen ins Haus standen, welche die Standortförderung zum Gegenstand haben bzw. thematisieren – Standortförderungsgesetz¹⁹ und II. Nachtrag zum Steuergesetz²⁰ –, setzte die Staatwirtschaftliche Kommission im November 2005 ihren Prüfungsschwerpunkt beim Volkswirtschaftsdepartement auf die Standortförderung im Kanton St.Gallen.

Die für das Volkswirtschaftsdepartement zuständige Subkommission beleuchtete das Thema in Gesprächen mit dem Präsidenten einer Regionalplanungsgruppe und mit dem Vertreter eines Unternehmens der Privatwirtschaft, das über den Immobilien-Sektor mit der Standortförderung zu tun hat, also von aussen. Selbstverständlich liess sie sich vom Leiter sowie von Mitarbeitenden des kantonalen Amtes für Wirtschaft und von einem Mitarbeitenden des kantonalen Steueramtes aus dem Bereich Standortmarketing bis ins Detail informieren. Erkenntnisse und Ergebnisse der Prüfungstätigkeit besprach sie mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Volkswirtschaftsdepartementes.

Die Standortförderung im Kanton St.Gallen ist gut organisiert. Die Subkommission konnte sich davon überzeugen, dass die Standortförderungs-Beteiligten im Kanton, vorab das Amt für Wirtschaft und das Volkswirtschaftsdepartement, aufs Ganze gesehen fachlich gute Arbeit leisten.

Zum vielseitigen Thema hat die Kommission folgende Bemerkungen:

– Amt für Wirtschaft

In die Standortförderung des Kantons St.Gallen ist einerseits der Kantonsrat involviert, vorab als Gesetzgeber und Inhaber der Finanzkompetenz, neu aber auch im Rahmen des mehrjährigen Standortförderungsprogramms. Regierung und Volkswirtschaftsdepartement ihrerseits sind stufengerecht mit der Umsetzung betraut. Das operative und das alltägliche Standortförderungs-Geschäft liegt in den Händen des Amtes für Wirtschaft.

¹⁹ Botschaft und Entwurf der Regierung vom 25. Oktober 2005 zu einem Standortförderungsgesetz in ABI 2005, 2335 ff.

²⁰ Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. November 2005 zu einem II. Nachtrag zum Steuergesetz in ABI 2005, 2413 ff.

Die Standortförderung als Teilbereich des Amtes für Wirtschaft führt heute der Amtsleiter direkt. Innerhalb der Standortförderung bestehen die Leistungsbereiche Standortmanagement inklusiv Bestandespflege, Standortpromotion inklusiv Ansiedlungsberatung sowie Innovations- und Kooperationsförderung, je von einer Abteilungsleiterin oder einem Abteilungsleiter betreut. Aufgrund der engen Beziehungen zur klassischen Wirtschaftsförderung wurden die Tourismusförderung und das landwirtschaftliche Regionalmarketing in das Amt für Wirtschaft integriert.

Das Amt für Wirtschaft, sein Wirken und seine Dienstleistungen werden sehr unterschiedlich wahrgenommen und beurteilt. Während Standortförderungs-Beteiligte ihre Erwartungen gegenüber dem Amt als erfüllt schilderten, haben andere Vorbehalte: Der mittleren und unteren Amtsebene fehle es wohl nicht an fachlicher Kompetenz, hingegen an Engagement und Dynamik. Gefordert wird mehr Bereitschaft für eine echte Unterstützung kantonsverwaltungsexterner Standortförderungs-Beteiligter. Gefordert werden eine seriöse, intensive, projektbezogene Zusammenarbeit, mehr pragmatisches Vorgehen und weniger Theorie, eine nachhaltige Kommunikation ... und Feedbacks, selbst wenn sich Aktualität und Interesse einer konkreten Standortförderung vom Amt weg zu anderen Beteiligten verlagert haben.

Die Kommission ist sich der Aufgabenfülle bei der Standortförderung bewusst. Sie kennt auch die personelle Dotation des Amtes und kann damit die Kapazität abschätzen. Dennoch glaubt sie, dass das Amt über seine Mitarbeitenden zulegen muss, namentlich in Kommunikation und Zusammenwirken mit den weiteren Standortförderungs-Beteiligten.

– **Aufgabenteilung in der Standortförderung**

Die Kernstrategie des Amtes für Wirtschaft in der kantonalen Standortförderung besteht darin, den Standort weiterzuentwickeln (Standortentwicklung), Innovation und Kooperation zu fördern (Innovations- und Kooperationsförderung) sowie neue Unternehmen für den Standort zu gewinnen (Standortpromotion).²¹

Standortförderung ist eine ausgeprägt bereichsübergreifende Aufgabe. Wirkung erzielen die verschiedenen Aufgabenträgerinnen und -träger der öffentlichen Hand, wenn sie sich auf stufengerechte Schwerpunkte der Standortförderung konzentrieren, im Übrigen koordinieren und miteinander kooperieren. Darüber hinaus entscheiden aber Regionen und Gemeinden autonom über Mass, Organisation und Finanzierung regionaler und kommunaler Standortförderungs-Aktivitäten.

²¹ Siehe dazu im Einzelnen die Botschaft der Regierung vom 25. Oktober 2005 zum Standortförderungsgesetz, Ziff. 1 bis 3, in *ABI 2005*, 2337 ff., und die Botschaft der Regierung vom 2. November 2005 zum II. Nachtrag zum Steuergesetz, Ziff. 1.2, in *ABI 2005*, 2420 ff.

Mit der Standortpromotion als Aufgabenschwerpunkt des Kantons nimmt das Amt für Wirtschaft die gesamtkantonalen und die kantonsübergreifenden Aspekte der Standortförderung wahr, was nach Meinung der Kommission sehr Sinn macht, wenn sich die Regionen um die Standortförderung in der Region bemühen, die Gemeinden um diejenigen vor Ort. Dabei ist Kommunikation, Koordination und Zusammenwirken zwischen diesen drei Ebenen selbstverständlich unerlässlich ...

– **Regionen in der Standortförderung**

Die Regionen des Kantons St.Gallen unterscheiden sich voneinander zum Teil sehr stark. Diese Unterschiede können auch in der Standortförderung zum Ausdruck kommen: Gewisse Regionen sind geeignet, ja sogar prädestiniert, Unternehmen der Privatwirtschaft einen attraktiven Standort zu bieten. In anderen Regionen wiederum muss man sich auf reine Wohnortförderung beschränken bzw. konzentrieren.

In der Standortförderung misst die Kommission den Regionen im Kanton St.Gallen eine spezifische Bedeutung und einen entsprechenden Stellenwert zu: Regionen haben die regionalen Anliegen in der Standortförderung wahrzunehmen und müssen die Zusammenarbeit mit den Gemeinden in der Region pflegen. Damit sie aber Ansprechpartnerinnen für das kantonale Amt und die weiteren Standortförderungs-Beteiligten sein können, müssen sie sich organisieren, insbesondere eine regionale Infrastruktur bereitstellen, die durchaus regionenspezifisch sein kann. Erst dann können sie in der Standortförderung Kommunikations- und Koordinationspartnerinnen über die verschiedenen Ebenen und mit den verschiedenen Beteiligten sein.

– **Steuererleichterung im Rahmen der Standortförderung**

Kriterien für die Standortwahl sind grundsätzliche Bedingungen: Erreichbarkeit eines Standortes mit Auto, Bahn und Flugzeug, Verfügbarkeit qualifizierter Mitarbeitender und Bildungsangebot an einem Standort, Verfügbarkeit von Raum und Infrastruktur sowie Lebensqualität, Kosten wie Lohnkosten, Immobilienkosten und Steuern, aber auch Unterstützung von Seiten der Behörden, z.B. «one-stop-shop-Wirtschaftsförderung» und Incentives. In aller Regel gibt die Gesamtheit der Rahmenbedingungen den Ausschlag. Die Frage der Steuerbelastung bzw. Steuererleichterung spielt eine Rolle, wenn es um den Entscheid geht, in welchem Land ein Standort evaluiert werden soll, und später, wenn es um den konkreten Standort unter den selektierten geht. Je grösser ein Unternehmen ist, desto bedeutungsvoller ist die Frage der Steuerbelastung bzw. Steuererleichterung.

Der II. Nachtrag zum Steuergesetz²² will den steuerlichen Aspekt der Wirtschaftsförderung und damit der Standortförderung im Kanton St.Gallen abdecken.

Weitere Prüfungsgegenstände

Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens:

– Tripartite Kommission

Die eidgenössische Entsendegesetzgebung²³ regelt die flankierenden Massnahmen zum Abkommen über die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (Freizügigkeitsabkommen). Dazu gehören die Tripartiten Kommissionen: Der Bund und jeder Kanton setzen eine Tripartite Kommission ein. Diese Kommission setzt sich aus einer gleichen Zahl von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreterinnen und -vertretern sowie von Vertreterinnen und Vertretern des Staates zusammen. Sie beobachtet den Arbeitsmarkt. Stellt sie fest, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterbieten, beantragt sie der zuständigen Behörde die erleichterte Allgemein-Verbindlicherklärung eines bestehenden Gesamtarbeitsvertrags oder, wenn ein solcher nicht besteht, den Erlass eines Normalarbeitsvertrags mit Mindestlöhnen.²⁴

Im Dezember 2003 erliess die Regierung die Verordnung zur eidgenössischen Entsendegesetzgebung.²⁵ Danach wählt sie die kantonale Tripartite Kommission mit je drei Vertreterinnen oder Vertretern der Arbeitnehmerschaft, der Arbeitgeberschaft und des Kantons. Vorsitz hat die Leiterin oder der Leiter des Amtes für Wirtschaft. Das Amt besorgt die Geschäftsführung und wirkt bei der Arbeitsmarkt-Beobachtung mit. Im Januar 2004 bestellte die Regierung die kantonale Tripartite Kommission für die Amtsdauer ab 1. Januar 2004. Am 7. September 2004 beschloss die kantonale Tripartite Kommission ihr Organisations- und Geschäftsreglement mit Wirkung ab 1. Januar 2004.

Im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit durchleuchtete die Subkommission das bisherige Wirken der Tripartiten Kommission von verschiedenster Seite: Sie sprach sich im Dezember 2005 mit den Vertretern des Kantons, mit einem Vertreter der Arbeitgeberseite und mit einem Vertreter der Arbeitnehmerseite, Mitglieder der Tripartiten Kommission, aus. Diese Kommissionsmitglieder beurteilten die Zusammenarbeit in

²² Botschaft der Regierung vom 2. November 2005 zu einem II. Nachtrag zum Steuergesetz in ABI 2005, 2413 ff., und Ergebnis der Schlussabstimmung des Kantonsrates vom 4. April 2006 über den II. Nachtrag zum Steuergesetz in ABI 2006, 1138 ff.

²³ SR 823.20 und 823.201.

²⁴ Siehe Art. 360a ff. des Schweizerischen Obligationenrechts (SR 220; abgekürzt OR).

²⁵ sGS 512.11.

der Tripartiten Kommission als sehr gut und konstruktiv. Die Kommission selbst kann von den Erfahrungen diverser Mitglieder in paritätischen Kommissionen profitieren. Obwohl die Regierung die Kommission sehr spät ins Leben rief – diese konnte ihr Organisations- und Geschäftsreglement erst rückwirkend erlassen –, hat sie sich in der Zwischenzeit gut eingefunden und eingearbeitet. Sie ist auch auf die Bilateralen II gerüstet, indem sie den Ausbau schrittweise und nach Bedarf geplant hat. Auch scheint sie bereits eine präventive Wirkung zu haben.

Die Aussprachen mit Mitgliedern der Tripartiten Kommission vermittelten der Subkommission den Eindruck, die Kommission der laufenden Amtsdauer sei auch gut zusammengesetzt. Die Staatswirtschaftliche Kommission spricht Regierung und gegenwärtiger kantonaler Tripartiter Kommission Anerkennung für das konsensorientierte Zusammenwirken der verschiedenen Seiten aus, auch wenn sie sich bewusst ist, dass sich die eigentliche Wirkung der Kommission erst in einiger Zeit genauer prüfen und beurteilen lässt.

Die Subkommission konnte sich aufgrund der Statistiken des Amtes für Wirtschaft über die Kontrolltätigkeit in den Jahren 2004 und 2005 ein Bild über die durchgeführten Kontrollen und die erforderlichen Sanktionen machen. Dabei stellte sie fest, dass das Bild in der Öffentlichkeit über das missbräuliche Unterbieten der innerhalb einer Branche oder eines Berufes orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne mit der Wirklichkeit nicht übereinstimmt: Möglichkeiten und Anreize zum Unterbieten von Mindestlöhnen sind zwar da, doch Missbräuche sind eher selten.

– Anwendung der eidgenössischen Entsendegesetzgebung

- *Scheinselbständigkeit*

Das eidgenössische Entsendegesetz²⁶ regelt die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ein Arbeitgeber mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland in die Schweiz entsendet, damit sie hier für einen bestimmten Zeitraum auf seine Rechnung und unter seiner Leitung im Rahmen eines Vertragsverhältnisses zwischen ihm und dem Leistungsempfänger eine Arbeitsleistung erbringen oder in einer Niederlassung bzw. einem Betrieb arbeiten, der zur Unternehmensgruppe des Arbeitgebers gehört. So der «Gegenstand» in der gesetzlichen Umschreibung.²⁷ Die Arbeitgeber müssen den entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens die Arbeits- und Lohnbedingungen garantieren, die in Bundesgesetzen,

²⁶ Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen (Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer), SR 823.20.

²⁷ Art. 1 des Bundesgesetzes über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Verordnungen des Bundesrates, allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen und Normalarbeitsverträgen im Sinn des Schweizerischen Obligationenrechts in den Bereichen minimale Entlöhnung, Arbeits- und Ruhezeit, Minstdauer der Ferien, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, Schutz von Schwangeren, Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen sowie Nichtdiskriminierung vorgeschrieben sind.²⁸

Auf Selbständigerwerbende ist die Entsendegesetzgebung nicht anwendbar. Ausländische Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber entsenden «deshalb», nämlich um die Entsendegesetzgebung zu unterlaufen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als «Selbständigerwerbende» in die Schweiz. Behördlicherseits ist dieser Missstand erkannt, das Ausmass des Missbrauchs ist aber noch zu wenig klar. Damit ist die Pendeuz gesetzt, für die Kommission allenfalls ein Nachkontroll-Punkt.

- *Sanktionen*

Die Kontrollorgane melden jeden Verstoss gegen das eidgenössische Entsendegesetz der zuständigen kantonalen Behörde. Diese Behörde kann bei geringfügigen Verstössen gegen die Vorschriften über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen sowie bei Verstössen gegen die Bestimmungen über Unterkunft, Ausnahmen von den Mindestvorschriften für die Entlöhnung und die Ferien, Subunternehmen, Meldepflicht und Kontrollen eine Verwaltungsbusse bis 5'000 Franken aussprechen. Bei nicht geringfügigen Verstössen gegen die Bestimmungen über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen kann sie der betreffenden Arbeitgeberin bzw. dem betreffenden Arbeitgeber verbieten, während ein bis fünf Jahren in der Schweiz seine Dienste anzubieten.²⁹ Verlässliche Aussagen über die Wirkung der Sanktionen sind noch nicht möglich. Entsendende Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dürfte aber weniger eine Busse, höchstens 5'000 Franken, treffen, als viel mehr die Sperre mit einer Höchstdauer von fünf Jahren. Mitglieder der Tripartiten Kommission bemängeln die Abstufung der Sanktionsmöglichkeiten: Die Schwelle zwischen der höchsten Busse und der Sperre sei zu gross. Der Bussenrahmen müsse erweitert werden ... Handlungsbedarf scheint sich abzuzeichnen, Handlungsbedarf des Bundesgesetzgebers.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Tourismus

Im Bericht 2004 zur Staatsverwaltung empfahl die Kommission der Regierung unter dem Prüfungsschwerpunkt «Tourismus», klar formulierte

²⁸ Art. 2 des Bundesgesetzes über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

²⁹ Art. 9 Abs. 1 und 2 Bst. a und b des Bundesgesetzes über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

und messbare Bewertungskriterien zu erarbeiten und anzuwenden, um die Leistungen der Tourismusdestinationen qualitativ besser als heute beurteilen zu können.³⁰

Die Leistungsvereinbarung der Regierung mit den Destinationsorganisationen Rapperswil Zürichsee Tourismus, St.Gallen-Bodensee Tourismus, Toggenburg Tourismus und Tourismusverband Sarganserland-Walensee für die Tourismusdestinationen Rapperswil Zürichsee, St.Gallen-Bodensee, Toggenburg und Ferienregion Heidiland lief Ende 2005 aus. Im Vorfeld handelte das Volkswirtschaftsdepartement mit den Destinationsorganisationen eine Nachfolge-Vereinbarung über Leistungsaufträge und Kantonsbeiträge nach dem Tourismusgesetz³¹ für die Jahre 2006 bis 2010 aus. Diese Vereinbarung regelt die Aufgaben der Destinationen, die gemeinsamen Ziele bis 2010, die Kantonsbeiträge einschliesslich Beitragskürzung und Rückforderung, Reporting und Controlling sowie Vertragsdauer und Ausscheiden von Destinationsorganisationen.

Die Vereinbarung verpflichtet die Tourismusdestinationen zu einer Mehrjahresplanung und zu einer Jahresplanung. Indikatoren bilden – neben Jahresbericht und Jahresrechnung, Mehrjahres- und Jahresplanung sowie den Informationen aus den Sitzungen der Organisationsgremien – einen Grundpfeiler für die strukturierten Jahresgespräche, die ein Kernstück des Controllings sind. Vorgesehen sind Indikatoren zur Wirkungsbeurteilung und Indikatoren zur Massnahmenbeurteilung.

Im September 2005 ermächtigte die Regierung das Volkswirtschaftsdepartement, die Vereinbarung mit den Tourismusdestinationen abzuschliessen, und legte dabei die Kantonsbeiträge fest. Sie lud das Volkswirtschaftsdepartement ein, ihr im ersten Semester 2009 Bericht zu erstatten. Darin wird das Volkswirtschaftsdepartement Auskunft über die Wirkung der verfolgten Doppelstrategie «Konzentration und Kooperation» geben, mit anderen Worten über Destinationsmanagement und Management von destinationsübergreifenden Produkt-Promotions-Plattformen. Damit bezeugt auch die Regierung ihren Wunsch, über die Wirkung der Tourismusförderungs-Massnahmen genau informiert zu werden. Dank des vom Volkswirtschaftsdepartement vorsichtig geführten Prozesses konnte die Bereitschaft der Destinationsorganisationen gefördert werden, sowohl mit den staatlichen Stellen als auch untereinander enger als bisher zu kooperieren. Das installierte Controlling wird nicht mehr primär als «Bedrohung» empfunden, sondern vor allem als Voraussetzung gewertet, allenfalls nötige Korrekturen gemeinsam und sachlich abgestützt einzuleiten.

Die Kommission stellt fest, dass die Regierung bzw. das Volkswirtschaftsdepartement die Empfehlung aus dem Jahr 2004 beherzigt und adäquat umgesetzt hat. Muss es aber sein, dass die ersten Resultate der Wirkungsbeurteilung erst im Jahr 2009 verfügbar sind? Im Interesse

³⁰ Bericht 2004 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 21, S. 15 f., insbesondere 16.

³¹ sGS 575.1.

der Kontinuität entscheidet die Regierung in der Tourismusförderung über fünfjährige Leistungsvereinbarungen mit den Destinationsorganisationen – so das Amt für Wirtschaft in seiner zusätzlichen Stellungnahme vom März 2006. Wie in solchen Geschäften üblich, möchte sich die Regierung einen ausführlichen Bericht über die Wirkung der Vereinbarung geben lassen, bevor sie sich mit einer allfälligen Verlängerung oder Neuausrichtung der kantonalen Tourismusförderungs-Strategie befasst. Ausdrücklich nicht jedes Jahr fordere sie eine Berichterstattung, weil im ordentlichen Controlling festgestellte, nicht korrigierbare namhafte Mängel zu einer Vereinbarungsänderung führen müssten. Die mehrjährigen Leistungsvereinbarungen mit den Tourismusdestinationen sähen in solchen Fällen Sanktionen vor (Beitragskürzung, Zahlungsstopp, Rückforderung von Beiträgen), welche die Regierung beschliessen müsste. Somit wisse die Regierung jederzeit über kritische Entwicklungen Bescheid.

– **Kursaalwesen (TOUCHLOT-Spielgeräte)**

Im Bericht 2005 zur Staatsverwaltung sprach die Kommission ihre Erwartung aus, der Kanton St.Gallen habe sich in den Gremien der SWISSLOS, die über die allfällige Einführung von TOUCHLOT-Spielgeräten entscheide, dafür einzusetzen, dass der Suchtprävention das notwendige Gewicht verliehen werde. Konkret sei auf das Aufstellen der Geräte in öffentlichen Restaurants zu verzichten bzw. sei das Aufstellen solcher Geräte nur mit grosser Zurückhaltung zu ermöglichen. Dabei sei dafür zu sorgen, dass die Aufsichtsorgane angewiesen werden, erkennbar suchtgefährdeten Personen das Spielen zu versagen.³² Zur Situation nahm der Vorsteher des Finanzdepartementes am 6. Juni 2005 im Rahmen der Behandlung des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2004 Stellung.³³

SWISSLOS sistierte die Einführung von TOUCHLOT. Bekanntlich untersagte die Eidgenössische Spielbanken-Kommission den Kantonen bzw. SWISSLOS vor einiger Zeit mit einer superprovisorischen Verfügung, Lotterieterminals vom Typ TOUCHLOT aufzustellen. Im hängigen Verfahren geht es darum zu klären, ob TOUCHLOT als Lotterieterminal oder als Geldspielautomat zu qualifizieren ist.

Am 29. November 2005 genehmigte der Kantonsrat den Regierungsbeschluss über den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten.³⁴ Die Vereinbarung sieht vor, dass eine neutrale

³² Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 21, S. 14 ff., insbesondere 16.

³³ ProtKR 2004/2008 Nr. 155/7 ff.

³⁴ ABI 2005, 2599 (26.05.02 Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten) und ABI 2005, 2592 (Referendumsvorlage mit Hinweisen).

Kommission über die Zulassung von neuen Lotterien und Wetten beschliesst. Vor der Erteilung einer Bewilligung prüft diese Kommission insbesondere auch das Suchtpotenzial der Lotterie oder der Wette. Sie trifft die erforderlichen Massnahmen, insbesondere im Interesse der Spielsucht-Prävention und des Jugendschutzes. Neben der Zulassungsbewilligung braucht es für jede Lotterie auch eine Durchführungsbewilligung des Kantons bzw. der Kantone. Diese haben die Möglichkeit, für die Durchführung der Lotterie auf ihrem Gebiet zusätzliche Bedingungen und Auflagen zu verlangen. Sie können die von der Kommission verfügten Massnahmen der Prävention verschärfen.

Die Frage der Zulassung von TOUCHLOT-Spielgeräten bleibt somit pendent ...

Prüfungsschwerpunkt

Behinderteneinrichtungen und Amt für Soziales

Mehrere Behinderteneinrichtungen sind unzufrieden, wie sie in ihrer Aufgabenerfüllung das Amt für Soziales erleben. Namentlich über die Verzögerungen bei der Budget- und Rechnungskontrolle, die beim Amt für Soziales liegt, beschwerten sie sich. Deshalb konzentrierte die Staatswirtschaftliche Kommission ihre Prüfung auf das Verhältnis zwischen den Behinderteneinrichtungen im Kanton St.Gallen und dem Amt für Soziales. Der für das Departement des Innern zuständigen Subkommission waren die aktuellen Verhältnisse im stationären Behindertenbereich, Aufgaben und Organisation der Abteilung «Alter, Behinderung und stationäre Einrichtungen» des Amtes für Soziales sowie die Zukunftsperspektiven im Behindertenwesen zentrale Anliegen. Spezifisch interessierten sie die Budget- und Rechnungskontrolle, welche das Amt bzw. die Abteilung wahrzunehmen hat, die Fristen der Auszahlungen und der Einbezug der Behinderteneinrichtungen. Von Bericht und Entwurf eines Nachtrags zum Grossratsbeschluss über Behinderteneinrichtungen, worüber das Departement des Innern Anfang März 2006 das Vernehmlassungsverfahren eröffnete, hatte die Subkommission noch keine Kenntnis, als sie Anfang Dezember 2005 mit einer Vertretung des Amtes für Soziales und mit der Departementsleitung den Prüfungsschwerpunkt besprochen hatte.

Ganz allgemein stellte die Subkommission aufgrund der Prüfungstätigkeit fest, dass das Amt für Soziales mit den Ressourcen, die ihm zur Verfügung stehen, gute Arbeit leistet. Amtsleitung sowie Mitarbeitende vereinigen sehr viel Fachwissen und Kompetenz auf sich. Die Staatswirtschaftliche Kommission teilt diese Beurteilung.

Zu den zentralen Themen der diesjährigen Prüfungstätigkeit hat die Kommission folgende Bemerkungen, die eine verbunden mit einer Empfehlung:

– Einbezug der Behinderteneinrichtungen

Eine Zusammenarbeit im Sinn des Einbezugs der Behinderteneinrichtungen ist nach Ausführungen von Seiten des Amtes für Soziales gegenwärtig noch nicht möglich. Die Art der Zusammenarbeit mit Behinderteneinrichtungen ist *ein* Element des Behindertenkonzeptes nach dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderung³⁵. Ein solches müssen die Kantone im Hinblick auf die Umsetzung der Neugestaltung des Finanz-

³⁵ IFEG.

ausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) erarbeiten. Die Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren der Ostschweizer Kantone (SODK Ostschweiz) hat beschlossen, die seit dem Jahr 1998 bewährte Zusammenarbeit im Behindertenbereich fortzusetzen und gemeinsam ein Rahmenkonzept zu erarbeiten. Ziel dieses Rahmenkonzeptes ist es, für die Ostschweizer Kantone eine gemeinsame Grundlage zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben des Bundes zu schaffen. Dieses Konzept soll insbesondere die gemeinsame Ausrichtung, die Grundpfeiler zur Umsetzung des Bundesrechts und die Grundsätze der Zusammenarbeit der Ostschweizer Kantone definieren. Das Rahmenkonzept bildet die Grundlage für die kantonalen Behindertenkonzepte.

Das Amt für Soziales bemüht sich, Gesprächspartner der Behinderteneinrichtungen zu sein, kann aber diesen Einrichtungen bestehende Ängste nicht nehmen. Der Leiter der Abteilung «Alter, Behinderung und stationäre Einrichtungen» informiert im Rahmen jeder Veranstaltung mit den Behinderteneinrichtungen über das Zusammenwirken des Amtes mit ihnen und erläutert die Zusammenhänge.

Die Departementsleitung hat Verständnis für die Verunsicherung, die Behinderteneinrichtungen gerade in der heutigen Zeit haben können, namentlich auch angesichts der Zukunftsperspektiven. Die Aufgabenübertragung vom Bund auf den Kanton und die Zuständigkeiten müssen aus der Sicht der Menschen mit Behinderung gut gelöst werden. Angebote sollen dem Bedarf der verschiedenen Behinderungsarten entsprechen. Unter- und Überangebote müssen vermieden werden. Der interkantonalen Zusammenarbeit wird hohe Bedeutung beigemessen. Was aber die NFA letztlich auslösen und bewirken wird: Darüber besteht sicher ein Informationsdefizit, das aber erst richtig behoben werden kann, wenn die Rahmenbedingungen geklärt sind. Dazu gehören die kantonale Ausführungsgesetzgebung, das Behindertenkonzept, die Ratifikation der **Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)**, kantonale Standards für Budget und Rechnung, organisatorische Verfahrensverbesserungen usw. Über ihren Verband können die Behinderteneinrichtungen durchaus auf die Gestaltung dieser Rahmenbedingungen Einfluss nehmen. Hingegen können sie darüber nicht direkt mit dem Amt für Soziales kommunizieren.

Der Subkommission sicherte die Departementsleitung zu, dass sie an Kontakten mit unzufriedenen Trägerschaften und Heimleitungen sehr interessiert und gern bereit sei, mit ihnen die anstehenden Probleme zu lösen.

– **Budget- und Rechnungskontrolle**

Aufgrund der eidgenössischen Invalidenversicherungs-Gesetzgebung³⁶ zahlt der Bund Beiträge an den Betrieb der Behinderteneinrichtungen. Er leistet die Beiträge nachschüssig, aufgrund von Unterlagen, die er

³⁶ SR 831.2.

vorschreibt und erwartet. Das Amt für Soziales hat eine Checkliste ausgearbeitet. Trotzdem reichen einzelne Behinderteneinrichtungen Unterlagen, darunter Budget und Rechnung, so ein, dass sie zur Nachbesserung eingeladen werden müssen. Als Frist für die Einreichung legte das Amt für Soziales Ende März fest. In diesem Amt steht *eine* Person für diese Budget- und Rechnungskontrolle zur Verfügung. Nachfragen, die sich als notwendig erweisen, Nachbesserungen und Nachprüfungen verzögern die abschliessende Bearbeitung dieser Dokumente. In Einzelfällen kommt es vor, dass Behinderteneinrichtungen bis zu dreiviertel Jahren in einem «budgetlosen» Zustand arbeiten, weil zwischen der Eingabe des Budgets und dessen Genehmigung lange Zeit verstreicht. Diese langen Fristen sind mitunter ein Grund, weshalb Behinderteneinrichtungen Kredite bei Banken aufnehmen müssen, um ihren Betrieb aufrecht erhalten zu können.

Die Fristen bis zur Budgetgenehmigung, bis zur Abnahme der Rechnung wie auch die Auszahlung der gesprochenen Beiträge sind eindeutig zu lang. Dazu tragen die Behinderteneinrichtungen teils selbst bei. Mitbestimmend sind aber auch die Kapazität der zuständigen Person im Amt für Soziales, welche die Budget- und Rechnungskontrolle vorzunehmen hat, sowie das Bundesamt für Sozialversicherung, das offenbar recht unregelmässig und verspätet abrechnet. Die Subkommission konnte ihre Feststellungen mit der Departementsleitung besprechen und feststellen, dass der Handlungsbedarf erkannt ist. Departementsleitung und Amt für Soziales suchen nach Verbesserungen, selbst noch für die Zeit bis zur Umsetzung der NFA, wodurch das heutige System der nachschüssigen Finanzierung durch ein System mit vorschüssiger Finanzierung abgelöst wird.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, die finanziellen Abläufe und Finanzströme im Behindertenwesen zu analysieren und, soweit der Kanton zuständig ist, so zu verbessern, dass die Budgets der Behinderteneinrichtungen innert akzeptabler Frist genehmigt und die Rechnungen abgenommen sind sowie finanzielle Beiträge umgehend ausgelöst werden.

Weitere Prüfungsgegenstände

Denkmalpflege und Archäologie

Kantonale Denkmalpflege und Archäologie im Amt für Kultur leisten sehr gute und speditive Arbeit, wie sich die Subkommission im Rahmen einer schriftlich durchgeführten Befragung und im Gespräch mit der Departementsleitung vom Dezember 2005 vergewissern konnte. Die personellen Ressourcen sind sehr knapp, zu welcher Erkenntnis auch ein interkantonaler Vergleich führt. Strenge Priorisierung im Engagement, Konzentration auf das Wesentliche und Verzicht auf die Erfüllung

weiterer Aufgaben, die in anderen Kantonen zum Standard gehören, sind die Folge. Sensibilisierte Dritte tragen Aufgaben der Denkmalpflege und Archäologie mit, vielfach uneigennützig und unentgeltlich.

Kulturförderungsgesetz³⁷ und Kulturförderungsverordnung³⁸ sowie die Verordnung über Staatsbeiträge an Massnahmen der Denkmalpflege³⁹ beschränken sich darauf, Kulturförderung und Denkmalpflege unter dem Aspekt des Finanziellen, d.h. der Staatsbeiträge zu regeln. Welcher Denkmalpflege und welcher Archäologie sich der Staat aber annehmen will, welche Denkmalpflege und welche Archäologie er erfüllen will und welchen Leistungsauftrag die zuständigen Behörden zu erfüllen haben, dafür fehlt im Kanton St.Gallen die Rechtsgrundlage. Einem Gesetz geht die politische Diskussion und Entscheidung voraus, welche Aufgaben der Staat in der Denkmalpflege und in der Archäologie wahrnehmen und erfüllen soll. Danach bestimmte sich auch der Leistungsauftrag, den die zuständigen Behörden zu erfüllen hätten ..., und danach liesse sich in der Folge auch beurteilen, ob diese Behörden personell und finanziell so dotiert sind, dass sie die Vorgaben auch erfüllen können. Warum also nicht ein solches Gesetz, wenigstens einen entsprechenden Leistungsauftrag? Die Kommission regt an, diese Frage anzugehen, ihr nachzugehen.

³⁷ sGS 275.1.

³⁸ sGS 275.11.

³⁹ sGS 275.12.

Prüfungsschwerpunkt

Amt für Sport

Das Amt für Sport hat prägende Veränderungen hinter sich. Auf das Jahr 2005 stellte der Bund seine Beiträge an die Kursadministration der Jugend + Sport-Kaderkurse ein. Organisatorische Massnahmen im Amt, damit sich die Kosten für den administrativen Aufwand verkleinern, waren eine Konsequenz. Personelle Massnahmen, freilich auch ein Gebot aus Differenzen an der Spitze des Amtes, waren die andere: Der bisherige Abteilungsleiter Jugend + Sport wandte sich einer anderen Aufgabe zu. Dessen Aufgabe übernahm der bisherige Amtsleiter, um sich später ebenfalls einer anderen Aufgabe und der Weiterbildung zuzuwenden. Auf 1. November 2004 wurde der Leiter des Amtes für Mittelschulen zusätzlich mit der Leitung des Amtes betraut. Auf 1. Januar 2006 übernahm ein neuer Leiter die Abteilung Jugend + Sport.⁴⁰

Erkenntnisse aus der ersten Begegnung mit dem Amt im Jahr 2005⁴¹ führte die Staatswirtschaftliche Kommission dazu, das Amt als Prüfungsschwerpunkt im Erziehungsdepartement vorzusehen. Vom «neuen» Amt wollte sie die für das Erziehungsdepartement zuständige Subkommission ein umfassendes Bild machen. Sie sprach sich deshalb nicht nur mit dem Amtsleiter, mit Mitarbeitenden des Amtes und mit dem Vorsteher des Erziehungsdepartementes aus. Sie holte sich auch ein Bild von externen Dritten, von einem Verbandsvertreter, von Sport-Lehrkräften und von einer ausserkantonalen Fachkraft.

Zum Amt, wie es sich Mitte Dezember 2005 präsentierte, resümiert die Kommission folgende Aspekte:

– Aufgaben und Organisation

Hauptziel des Amtes ist die Förderung des Sportes in all seinen Facetten. Im Vordergrund steht da der Vollzug der Bundesgesetzgebung über Jugend und Sport. Dazu kommen der Schulsport (Sport in Volksschule und Mittelschule), der Seniorensport, Nachwuchsförderung und Begabtenförderung im Sport, Sportbauten und Sportschulen sowie das Zusammenwirken mit Sportvereinen und Sportverbänden.

Das heutige Amt hat den Amtsleiter, acht Mitarbeitende und einen Lernenden, mit vier Vollzeit-, im übrigen Teilpensen. Dem Amtsleiter sind Sekretariat, Rechnungsführung, Schulsport/ArgeAlp und Seniorensport

⁴⁰ ABI 2004, 2163, und ABI 2005, 2283.

⁴¹ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 33 mit Hinweis.

unterstellt, dem Leiter Jugend + Sport Kaderbildung Jugend + Sport, Jugendausbildung und Lehrstelle.

In das Amt ist die Geschäftsstelle der IG St.Galler Sportverbände integriert.

Nach dem Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Förderung von Turnen und Sport⁴² steht dem Erziehungsdepartement eine von der Regierung gewählte Kommission für Turnen und Sport als beratendes Organ zur Verfügung. Nachdem diese Kommission in den vergangenen Jahren praktisch nicht mehr tätig war, soll sie in den vielen anstehenden sportpolitischen Fragestellungen wieder eine aktive Rolle spielen. So lässt das Erziehungsdepartement diese Kommission ein sportpolitisches Konzept des Kantons St.Gallen erarbeiten. Die Regierung besetzte deshalb die Kommission neu mit Mitgliedern aus verschiedensten Bereichen, die sich beruflich oder in der Freizeit mit Sport befassen.⁴³

Erziehungsdepartement und Amtsleitung legen Wert und ein besonderes Gewicht darauf, dass sich das Amt in seiner neuen Besetzung konsolidieren kann. Sie wollen die Aufgaben in ein länger wirkendes konzeptionelles Umfeld der Sportförderung im Kanton St.Gallen setzen. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst diese Ausrichtung, insbesondere nach den personellen Veränderungen, die das Amt in jüngerer Zeit durchlaufen hatte.

– **Amtsleitung**

Der neue Leiter des Amtes für Sport nimmt zu rund 30 Prozent seines Pensums diese Funktion wahr. Zu rund 70 Prozent ist er Leiter des Amtes für Mittelschulen. In der Amtsleitung setzt er sein Schwergewicht – im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Erziehungsdepartementes – auf Amtsleitung und Amtsführung. Wichtig sei, dass im Amt Führungskompetenz vorhanden sei, weil die Mitarbeitenden die fachliche Kompetenz sicherstellten oder solche «eingekauft» werden könnte. So bringe auch der neue Leiter Jugend + Sport neben einer breiten sportlichen Erfahrung Kenntnisse in Führung und Organisation mit.

Anders beurteilen es Vertreterinnen und Vertreter der Sport-«Basis». Seit jeher habe Leitung und Führung des Amtes für Sport in den Händen von ausgebildeten Turn- und Sportlehrern gelegen. Sie hätten hohe fachsportliche Kompetenz gehabt und ausgestrahlt ... und dementsprechend seien sie auch von den Sport-Kreisen akzeptiert gewesen. Dies habe sich mit den Neubesetzungen im Amt für Sport wesentlich geändert: Die Sportkreise seien auf die weitere Entwicklung in der Zusammenarbeit mit dem Amt für Sport gespannt, befürchteten aber, das bisher vorhanden gewesene sportliche Know-how gehe im Amt verloren. Die vormals grosse Repräsentanz der Amtsleitung an

⁴² sGS 251.1.

⁴³ ABI 2006, 1135.

sportlichen Veranstaltungen könnte unter der neuen Amtsleitung durchaus nicht mehr in gleichem Mass wahrgenommen werden ... Ein Verlust für den Sport und dessen Bedeutung.

Dem neuen Amtsleiter ist sehr wohl bewusst, welche Bedeutung die verschiedenen Trägerinnen und Träger des Sportes haben und was sie zur Sportförderung beitragen. An ihm wird es deshalb primär liegen, zusammen mit den Mitarbeitenden des Amtes Kritik und Vorbehalte auszuräumen. Die Subkommission konnte sich überzeugen, dass der Amtsleiter dies will. Zusammen mit seinen Mitarbeitenden wird er die Chance wahrnehmen, sich in der Aufgabe zu bewähren und akzeptiert zu werden. Von der Sport-«Basis», insbesondere auch von der kritischen, erwartet die Kommission wenigstens Offenheit.

– Jugend + Sport

Jugend + Sport ist sportpolitisch und gesellschaftspolitisch von grosser Bedeutung. Das Kursangebot der Jahre 2003 bis 2006, 2007 geplant, sieht wie folgt aus:

	2003	2004	2005	2006	2007 geplant
Leiterkurse	37	28	25	21	20
WB 1 FK	27	16	17	17	13
WB 2	1	0	0	0	0
Zentralkurse (zum J+S Experten)	2	2	2	2	2
Coach Aus-, Fortbildungs-Kurse (Verbindungsperson aus Turn- und Sportvereinen)		5	10	10	10
Zulassungsprüfung (Einteilung zB bei Skikursen)		16	10	6	6
Total	67	67	64	56⁴⁴	51⁴⁵
Teilnehmende		1916	2017⁴⁶	1610	1764

Im Kanton St.Gallen werden, trotz der finanziellen Restriktionen des Bundes, weiterhin diejenigen Sportarten angeboten und gefördert, wozu im Kanton ein gutes Angebot und eine grössere Nachfrage bestehen. So wurden folgende Sportarten-Angebote im Jahr 2004 durch Beiträge aus dem Sport-Toto-Fonds unterstützt: Fussball, Lager/Trekking, Turnen, Ski, Handball, Judo, Leichtathletik, Winterlager, Geräteturnen, Eishockey und Volleyball. Andere Sportarten wie beispielsweise Bergsteigen, Reiten usw. werden in Kantonen angeboten, wo eine geeignete Struktur zur Verfügung steht. Folglich werden Jugend + Sport-Kurse

⁴⁴ 2006 bereits fix geplant.

⁴⁵ Kurse finden definitiv statt, es können aber immer noch dazukommen.

⁴⁶ Das Jahr 2005 war deshalb ein starkes Jahr, weil Kurse dabei sind, die alle 5 Jahre angeboten werden müssen.

nach wie vor in der ganzen Schweiz angeboten. Die Kantone teilen sich aber, je nach den eigenen Ressourcen, die einzelnen Angebote. So lässt sich mit reduzierten finanziellen Mitteln das bisherige Angebot dezentral aufrechterhalten. Im Jahr 2005 führte das Amt für Sport im Bereich Jugend + Sport 25 Leiterkurse, 17 Fortbildungskurse, 2 Zentralkurse, 10 Kurse für Coaches und 10 Zulassungsprüfungen durch. An diesen insgesamt 64 Kursen in 18 Sportarten beteiligten sich rund 2'000 Personen. Wegen der vom Kantonsrat beschlossenen Sparmassnahmen wurde die Gruppengrösse leicht erhöht und damit bei steigender Beteiligung die Kurszahl etwas verkleinert. Das Amt für Sport zeigt sich befriedigt, dass trotz knapper Mittel und trotz Personalabbau das Sportangebot nicht nur gehalten, sondern ausgebaut werden konnte.⁴⁷

Die Kommission freut sich, dass Jugend + Sport nach wie vor, ja steigend, Interesse bei der Jugend findet, wozu das Amt für Sport mit seiner Infrastruktur einen Beitrag leistet.

– Schulsport

Das Amt für Sport offeriert und organisiert Sportanlässe wie Schulsporttage, Sportanlässe im Rahmen der ArgeAlp usw. Der Engpass an Sportmöglichkeiten in Berufsschulen wird demnächst behoben: Zur Verfügung stehen die Dreifachturnhalle Demuth und bald das Athletikzentrum in St.Gallen. Dadurch wird das Angebot erheblich verbessert.

Aus Sportlehrer-Kreisen wird die Unterstützung des Sportes an Volksschulen, Mittelschulen und Berufsschulen als mangelhaft bezeichnet. Desinteresse am Schulsport wird als Vorwurf zusehends lauter. Sportförderung werde, sofern überhaupt, nur noch halbherzig betrieben. Die vom Kantonsrat beschlossenen Sparmassnahmen trügen der Motivation der Sportlehrkräfte Abbruch: Faktisch würden dadurch Sportstunden und damit auch Stellen gestrichen. Der Vorgabe des Bundesamtes für Sport für den Entwurf eines Schullehrplans im Bereich Sport werde weitgehend nicht nachgelebt. Die betroffenen Sportlehrkräfte fordern ein Bekenntnis zum Fach Sport in Volksschule, Mittelschule und Berufsschule. Sie wünschen, in ihrer Aufgabe ernst genommen zu werden sowie Interesse am Fach Sport und Anerkennung zu erfahren, namentlich auch behördenseits. Sie fordern eine Verbesserung der Sportlehrkräfte-Ausbildung auf Volksschulstufe.

Die Subkommission überhörte die Klagen aus Sportlehrer-Kreisen nicht. Sparmassnahmen, die sich der Staat auferlegen musste, können schmerzen. Auch wenn Kritik aus Sportlehrer-Sicht angebracht ist, müssen die Restriktionen akzeptiert werden. Dank des spürbaren Engagements werden sowohl Sport-Lehrkräfte als auch Amt aus dem Verfügbaren das Beste machen.

⁴⁷ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 33, und ABI 2006, 362 f.

– **Sportvereine, Sportverbände und IG St.Galler Sportverbände**

Die IG St.Galler Sportverbände ist ein Verein und finanziert sich über den Sport-Toto-Fonds. Ihm sind 39 Mitgliedsverbände mit über 140'000 Sportlerinnen und Sportlern angeschlossen. Kernthemen sind das Sport-Toto-Subventionswesen, Offa/Sportlergala und «sport-verein-t». Subventionen, Förderungs- und Sponsoringbeiträge werden ausschliesslich Sportvereinen nach klaren Richtlinien ausgerichtet. Die Vergabe trifft die Sport-Toto-Subventionskommission.

Die Subkommission erlebte den Geschäftsführer der IG St.Galler Sportverbände als kompetent und engagiert. Durch seine langjährige, ehrenamtliche Tätigkeit in verschiedenen sportlichen Gremien hat er bei den Sportverbänden und deren Mitgliedern grosse Akzeptanz. Subventionen, Förderungs- und Sponsoringbeiträge werden transparent ausgerichtet. Mit dem Projekt «sport-verein-t» wurden die sportlichen Anliegen und Bedürfnisse für die breite Öffentlichkeit vereint.

– **Allgemeine Sportförderung, Nachwuchs- und Begabtenförderung im Sport, Seniorensport, Sportschulen und Schulbauten**

Die Subkommission informierte sich im Weiteren über die allgemeine Sportförderung, über die Nachwuchs- und Begabtenförderung im Sport, über den Seniorensport, über die Sportschulen und über die Schulbauten unter dem Aspekt des Sportes. Sie informierte die Kommission.

Weitere Prüfungsgegenstände

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– **Verfahren zur Standortbestimmung und beruflichen Entwicklung der Mittelschul-Lehrkräfte (STEMI)**

Unter dem Prüfungsschwerpunkt «Mittelschulen» und dem Aspekt «Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung der Lehrkräfte» liess sich die Subkommission im Prüfungsjahr 2005 das Verfahren zur Standortbestimmung und beruflichen Entwicklung der Mittelschul-Lehrkräfte (STEMI) erklären.⁴⁸

In den zwei Jahren seit der Einführung des STEMI-Verfahrens wurden zwischen 100 und 150 Lehrkräfte beurteilt. Alle Beurteilungen bewegten sich ausschliesslich zwischen der Qualifikation «gut» und «sehr gut». Sämtliche im STEMI-Verfahren beurteilten Lehrkräfte wurden folglich befördert ... Ein solches Ergebnis kann aus der Sicht der Leitung des Amtes für Mittelschulen nicht befriedigen. Obwohl der Erziehungsrat

⁴⁸ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 23, S. 27 ff., insbesondere S. 28 ff.

das STEMI-Reglement vorsorglich für fünf Jahre in Kraft gesetzt hat und daran weiterhin festhalten will, wird es aufgrund der bisherigen Erfahrungen unumgänglich sein, ein praktikableres Verfahren zu entwickeln.

Wenn das STEMI-Verfahren bisher dazu führte, dass *alle* der bisher nach diesem Verfahren beurteilten Mittelschul-Lehrkräfte mit der Qualifikation «gut» bis «sehr gut» beurteilt wurden, kann die Umsetzung dieses Systems noch nicht geübt haben. Sicher auch nicht im Sinn des Erfinders, des Erziehungsrates. Das bisherige Experimentieren muss eine rasche Nachbesserung ablösen ... Darin sind sich Kommission und Vorsteher des Erziehungsdepartementes einig.

In der Aussprache von Anfang April 2006⁴⁹ bestätigte der Vorsteher des Erziehungsdepartementes der Kommission erkannte Mängel des STEMI-Verfahrens. Er stellte eine Überprüfung und Verfeinerung in Aussicht. Wirkungsvolle Qualitätssicherung und -entwicklung setze aber auch angepasste Rahmenbedingungen voraus, so eine taugliche Behördenorganisation, Kapazität für die Pflege von Qualitätssicherung und -entwicklung der zu Beurteilenden sowie Schulung. Die anstehende Revision des Mittelschulgesetzes⁵⁰ wird Aufgaben und Stellung sowohl der Aufsichtskommission als auch der Rektoren der Mittelschulen zur Diskussion stellen. Dabei ist für die Kommission die Führung in der Mittelschule zentral, Führung im Personellen durch Früherkennen, Handeln und, wenn nötig, Durchsetzen. Dafür sind wohl in erster Linie der Rektor, nachgeordnet das Erziehungsdepartement berufen.

Anschliessend an das generelle Thema von Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Führung im Mittelschul-Bereich thematisierte die Kommission mit dem Vorsteher des Erziehungsdepartementes den Umgang mit nicht mehr tragbaren Mittelschul-Lehrkräften anhand konkreter Beispiele. Neben dem Rechtlichen interessierte sie insbesondere das Machbare und was effektiv gemacht wurde. Dabei zeigte sich ihr, dass die gegenwärtige Situation nicht befriedigt. Mit der Revision des Mittelschulgesetzes in Aussicht gestellte Strukturanpassungen genügen nicht. Das Erziehungsdepartement muss auch kurzfristig greifende Massnahmen treffen.

– **Fremdevaluation im Zusammenhang mit der Qualitätssicherung in der Volksschule**

Das Projekt Schulentwicklung (SEM) ist grösstenteils abgeschlossen. Die Selbstevaluation basiert auf der Eigenverantwortung der Schule bzw. der Schulleitung. Die dafür vorgesehene Ausbildung ist abgeschlossen. Die Fremdevaluation soll eine neu geschaffene Arbeitsgruppe unter Beizug verschiedener anderer Arbeitsgruppen bis Sommer 2006 konzeptionell erarbeiten.

⁴⁹ Siehe Ziff. 10, S. 5 ff., dieses Berichtes.

⁵⁰ 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen».

Prüfungsschwerpunkt

Schätzungswesen im Kanton St.Gallen

Mit dem Gesetz über die Durchführung der Grundstückschätzung vom 9. November 2000⁵¹, in Vollzug ab 1. Januar 2001, regelt der Kanton St.Gallen die Durchführung der Grundstückschätzungen nach dem Steuergesetz, nach dem Gesetz über die Gebäudeversicherung, nach dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht und nach Art. 848 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches neu. In der Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzungen vom 5. Dezember 2000⁵², in Vollzug ebenfalls ab 1. Januar 2001, regelt die Regierung die Einzelheiten. Sind Neuregelung und Neuorganisation des Schätzungswesens gelungen? Insbesondere: Ist die Datenbank und Applikation für Grundstückschätzungen funktional? Diese Fragen stellte sich die für das Finanzdepartement zuständige Subkommission als Prüfungsschwerpunkt. Sie sprach sich darüber im Januar 2006 mit dem Grundbuchverwalter der Stadt St.Gallen sowie mit dem Leiter Fachdienst für Grundstückschätzungen, dem Leiter Schadedienst, dem Leiter Projekte und Finanzen sowie dem Direktor der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen aus. Die Erkenntnisse und Ergebnisse besprach sie mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Finanzdepartementes und legte ihnen dabei auch ihre Beurteilung und Bewertung dar.

Ab dem Jahr 2001 basiert das Schätzungswesen im Kanton St.Gallen auf neuen Rechtsgrundlagen. Das Projekt Datenbank und Applikation für Grundstückschätzungen (DAG) startete im Jahr 2002 und endete im Jahr 2005. Seit diesem Jahr ist die DAG-Software voll in Betrieb. Sie hat Schnittstellen zu den Grundbuchämtern, zum kantonalen Steueramt und zur Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA). Sie ist deshalb sehr komplex und entsprechend anspruchsvoll. Aufgebaut wurde DAG als Standardprojekt, und dann erfolgte ein Ausbau mit komplizierten Schnittstellen.

Während alle Befragten die Neuregelung der Durchführung der Grundstückschätzungen in der vom Kanton eingeschlagenen grundsätzlichen Ausrichtung positiv beurteilen, bewerten sie die Realisierung, die Umsetzung sehr unterschiedlich. Die Vorbehalte beziehen sich fast ausschliesslich auf die DAG-Software: auf die aufgetauchten Probleme im Rahmen der Einführung und auf die Unzulänglichkeiten in der Anwendung, «Kinderkrankheiten» bezeichnet, die fortlaufend analysiert und behoben werden. Anwenderinnen und Anwender beanstanden vor allem die lange Wartezeit, bis das System reagiert. Dabei ist zu berücksichtigen,

⁵¹ sGS 814.1.

⁵² sGS 814.11.

sichtigen, dass der Initialaufwand im Aufbau der Datenbank gross ist und zehn Jahre dauert, bis die Datenbank gefüllt ist, weil innert dieser Frist jedes Objekt eingegeben sein wird.

Aus den Erkenntnissen der Subkommission schliesst die Staatswirtschaftliche Kommission, dass sich Neuregelung und Neuorganisation des Schätzungswesens im Kanton St.Gallen gelohnt haben. Durch die Professionalisierung wird ein eindeutiger Mehrwert erreicht. Voller Nutzen wird sich erst einstellen, wenn die Datenbank nach zehn Jahren ihres Bestehens komplett sein wird.

Die DAG-Software gibt noch nicht her, was sie eigentlich hergeben müsste. Die zuständigen Stellen und Behörden haben die Mängel erkannt. Sie lassen die Analyse der Ursachen weiterführen und die Mängel beheben. Anwenderinnen und Anwender beanstanden die Reaktionszeit des Systems und die damit verbundene Wartezeit.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass die für die DAG-Software zuständigen Dienststellen und Behörden alles daran setzen, dass sich das System für die Benutzerinnen und Benutzer rasch spürbar verbessert.

Die Kommission führt eine Nachkontrolle durch.

Weitere Prüfungsgegenstände

Rahmenvertrag zwischen Finanzdepartement und SWICA

Die SWICA ist die einzige Anbieterin einer Kollektivversicherung für das Staatspersonal. Wie und in welchem zeitlichen Abstand erfolgt die Ausschreibung?

Aufgrund des neuen eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzes⁵³ wurden im Jahr 1996 die meisten Kollektivverträge gekündigt, darunter auch die Kollektivverträge des Staatspersonals. Für die Zusatzversicherung wurde deshalb eine neue Partnerin gesucht. Um den geeigneten Krankenversicherer zu finden, schrieb das Finanzdepartement 24 Krankenversicherer an. In der Folge reichten acht Krankenversicherer Offerten ein. Der Entscheid, die Kollektivversicherung mit der SWICA abzuschliessen, wurde aufgrund des guten Preis-/Leistungsverhältnisses dieses Krankenversicherers und mit Zustimmung der Präsidentenkonferenz der Verbände des st.gallischen Staatspersonals getroffen.

Die Kollektivversicherung ist eine reine Dienstleistung für das Staatspersonal. Ihr gehören gegenwärtig etwa 15'000 Versicherte mit Zusatzversicherung an. Die Einsparung für den einzelnen Versicherten beträgt

⁵³ SR 832.10.

etwa 30 Prozent. Ein kleinerer Bestand an Versicherten würde den günstigen Verlauf des Vertrages beeinflussen, so dass die Prämien angehoben werden müssten. Die Berücksichtigung mehrerer Versicherer könnte daher zu höheren Prämien führen.

Die SWICA darf seit bald zehn Jahren die Kollektivversicherung für das Staatspersonal als einzige anbieten. Bei einer Neuausschreibung der Kollektivversicherung müsste ein Gewinn für das Staatspersonal absehbar sein. Nicht auszuschliessen ist nämlich, dass die Kollektivversicherung des Staatspersonals im Gefolge einer Neuausschreibung auf mehrere Krankenversicherer aufgeteilt werden müsste, was schlechtere Konditionen zur Folge haben könnte. Eine Neuausschreibung und Alternativen dazu wird das Finanzdepartement sehr sorgfältig prüfen und gegeneinander abwägen. Die Kommission begrüsst dies!

Als einzige Anbieterin einer Kollektivversicherung für das Staatspersonal geniesst die SWICA eine Sonderstellung. Dass sie aber auch noch den Pfalzbrief als Exklusiv-Werbepattform erhält⁵⁴, stört.

Grossprojekte in der Zuständigkeit des Finanzdepartementes

Der Vorsteher des Finanzdepartementes informierte die Subkommission über die Beanspruchung des Finanzdepartementes mit Grossprojekten, liegen diese nun in der Fach-Zuständigkeit des Finanzdepartementes, nehme das Finanzdepartement die Federführung im Projekt wahr. Darunter fielen bzw. fallen die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton St.Gallen, die Revision des Steuergesetzes, die Neuordnung des Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen, die Verwendung des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank, die Revision des Personalrechts, die Reform der Versicherungskassen und e-Government im Kanton St.Gallen. Massgeblich beteiligt ist das Finanzdepartement in der Strukturreform und zwar in allen Handlungsfeldern: «Sofortmassnahmen ab 2005», «Querschnittsbereiche», «Planungs- und Steuerungsinstrumente» und «Departementsreform».

Gewisse Projekte haben ihre Auslöser beim Bund. Der Grossteil der Projekte geht aber auf den Kantonsrat zurück.

Die Umsetzung verschiedener Projekte beschränkt sich nicht auf den Kanton, sondern betrifft und erfasst auch die Gemeinden. Zur gegenseitigen Information und Besprechung aktueller Themen treffen sich in jüngerer Zeit periodisch Vertretungen der Regierung und der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten (VSGP).

⁵⁴ Siehe Pfalzbrief 3/2004 (Einlage-Doppelseite).

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Jagd

Im Jahr 2004 nahm die Kommission zur Kenntnis, dass die Wildhüter im Kanton St.Gallen mit ihren Aufgaben anhaltend stark, zum Teil sehr stark beansprucht sind, aufgrund der vielfältigen Aufgabe, der engen personellen Ressourcen und der Grösse der zu betreuenden Gebiete. Das Finanzdepartement war sich der schwierigen Situation in der Wildhut bewusst, insbesondere der engen personellen Ressourcen. Es stellte denn auch in Aussicht, innerhalb des Korsetts des Massnahmenpaketes 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes nach bestmöglichen Lösungen zu suchen.⁵⁵

Die Subkommission liess sich im Januar 2006 im Rahmen einer Nachkontrolle über die heutige Situation informieren. Das Finanzdepartement erreichte eine Verbesserung der Situation erst im letzten Jahr. Die ausgeschriebenen Stellen für Wildhüter konnten in der Zwischenzeit besetzt werden. Dadurch wurde der Leiter des Amtes für Jagd und Fischerei entlastet. Er leitete die Aufarbeitung der Pendenzen unter Einbezug der Betroffenen ein und erliess neue Pflichtenhefte. Ein Organisations-Entwicklungskonzept ist in Erarbeitung.

⁵⁵ Bericht 2004 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 24, S. 28 f. mit Hinweisen.

Prüfungsschwerpunkt

Naturgefahren und Hochwasserschutz:

– Naturgefahren

Naturgefahren bilden unter dem hydrologischen und meteorologischen Gesichtspunkt Gewitter, Hochwasser, Kältewellen, Lawinen, Sturm, Trockenheit, Hitze und Waldbrand. Unter dem geologischen Gesichtspunkt bilden Vulkane, Erdbeben, Rutschungen und Stürze (Stein- und Blockschlag, Felssturz, Bergsturz) Naturgefahren, unter dem biologischen Gesichtspunkt Schädlinge. Im Projekt «Naturgefahren» konzentrieren sich die Arbeiten auf Hochwasser, Lawinen, Rutschungen und Stürze.

Im Projekt «Naturgefahren» beaufsichtigt, führt und steuert ein Lenkungsausschuss das Projekt, stellt das Projektcontrolling sicher und informiert Öffentlichkeit und Gemeinden. Die Naturgefahrenkommission informiert den Lenkungsausschuss, bereitet Entscheide des Lenkungsausschusses vor, erarbeitet die Methodik und stellt die Grundlagen bereit. Sie unterstützt im Vollzug, wirkt bei der Umsetzung mit und schlägt Anpassungen der Rechtsgrundlagen vor.

Das kantonale Projekt ist etappiert: Die erste Etappe umfasst die Teilgebiete See/Gaster, Rheintal und Werdenberg, die zweite Etappe die Teilgebiete Sargans, Pfäfers und Obertoggenburg, die dritte Etappe die Teilgebiete Altoggenburg, Wil und St.Gallen. Die erste Etappe ist bis Ende 2008 konzipiert. Das erste Teilgebiet – See/Gaster – ist abgeschlossen. Zur Beschleunigung des ganzen Projektes werden voraussichtlich verschiedene Teilgebiete zusammengezogen: das zweite und das dritte Teilgebiet – Rheintal und Werdenberg –, das vierte, das fünfte und das sechste Teilgebiet – Sargans, Pfäfers und Obertoggenburg – sowie die Teilgebiete der dritten Etappe – Altoggenburg, Wil und St.Gallen. Ob das Projekt mit dieser Beschleunigung bis Ende 2011 abgeschlossen werden kann, wird gegenwärtig geprüft.

Für das Gesamtprojekt sind Kosten von 14 Mio. Franken budgetiert. Die Finanzierung erfolgt von Etappe zu Etappe. Die Kosten der ersten Etappe sind mit 4,5 Mio. Franken budgetiert. Davon finanzieren der Bund 55 Prozent, der Kanton 38 Prozent und die Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA) 7 Prozent.

Die für das Baudepartement zuständige Subkommission konnte sich im Dezember 2005 im Rahmen einer eindrücklichen Präsentation ein Bild vom Inhalt des Projektes, von der Projektorganisation, vom Zeitplan, von den Kosten und der Finanzierung sowie vom aktuellen Projektstand machen. Im Weiteren warf sie einen Blick in die Zukunft. Bis Mitte 2006

wird geprüft, ob, und wenn ja, wie das Projekt beschleunigt werden kann. Die budgetierten Kosten für die erste Etappe können mit Sicherheit eingehalten werden. Die Prognose ist realistisch, dass auch die Kosten des Gesamtprojektes eingehalten werden können. Trotz des guten Gesamteindruckes gestattet sich die Staatswirtschaftliche Kommission folgende Hinweise:

- Erstaunen muss, dass Erdbeben – geologische Naturgefahren – aus der Gefahrenkarte ausgeklammert sind, nur weil der Bund deren Erfassung im Naturgefahrenkataster nicht subventionieren würde.
- Erstaunen muss, dass sich die GVA nur mit 7 Prozent am Projekt beteiligt, mit 15 Prozent an den Nettokosten des Kantons. Der Nutzen, den die GVA aus der Gefahrenkarte zieht, hätte erwarten lassen, dass sie sich in einem grösseren Umfang an den Kosten beteilige ...

– Hochwasserschutz

Hochwasserschutz nimmt die Abteilung Gewässer im kantonalen Tiefbauamt wahr. Der Abteilung sind die Sektion Wasserbau und das Rheinunternehmen unterstellt. Das Rheinunternehmen ist für den Unterhalt des Rheins und damit für den Hochwasserschutz im Gebiet des Rheins zuständig. Besondere Organisationsformen bestehen für den Rhein bzw. Alpenrhein (Gemeinsame Rheinkommission und Internationale Regierungskommission Alpenrhein) und für die Linth (Projekt «Hochwasserschutz Linth 2000»).

Der Ausbaustandard für Gewässer, mit Bundes- und Kantonsbeiträgen mitfinanziert, liegt in der Regel bei einem hundertjährigen Hochwasser. Der Zustand dieser Gewässer kann allgemein als sehr gut bezeichnet werden. Insbesondere sind die Wildbachverbauungen mit wenigen Ausnahmen im ganzen Kanton in den letzten 25 Jahren erneuert worden. Ein umfassender Überblick, wo und an welchen Gewässern Defizite bestehen, wird derzeit mit dem Projekt «Naturgefahren» erstellt. Mit Blick auf den Voranschlag 2006 wurde zudem ein Mehrjahresprogramm erarbeitet, das Auskunft über die Wasserbauprojekte und den ungefähren Finanzbedarf der nächsten vier Jahre gibt. Die Projekte sind nach klaren Kriterien priorisiert. Die Hochwassersicherheit ist am stärksten gewichtet. Das Mehrjahresprogramm wird künftig jährlich überarbeitet.

Um die Vorwarnzeit bei Hochwassergefahr zu erhöhen, wurden die grösseren Gewässer (Rhein, Linth, Thur) mit automatischen Pegelmess-Stationen ausgerüstet, die beim Erreichen eines bestimmten Pegelstandes einen Voralarm auslösen. Diese Alarmmeldungen werden automatisch zur Kantonalen Notrufzentrale (KNZ) übermittelt, welche die Verantwortlichen des Rheinunternehmens bzw. des Linthwerks sowie den Pikettdienstleistenden des Kantonalen Führungsstabs (KFS) informiert. Aufgrund der allgemeinen Wetter- und Umweltlage werden vorbereitete Kontroll- und Überwachungs-Massnahmen ausgelöst. Beim Erreichen des nächsthöheren Pegelwertes wird der so genannte

Katastrophenalarm ausgelöst. Die KNZ orientiert aufgrund vorhandener Einsatzplanungen die direkt an das Gewässer anstossenden Gemeinden. Für die grenzüberschreitenden grossen Gewässer ist nach dem Bevölkerungsschutzgesetz⁵⁶ der KFS zuständig. Für die Umsetzung von Abwehr- und Schutzmassnahmen sind gemäss Bevölkerungsschutz- und Wasserbaugesetz⁵⁷ die betroffenen Gemeinden zuständig. Diese haben die vorsorglichen Massnahmen in Bezug auf die lokalen Gefährdungen vorzubereiten. Die Hochwasser-Alarmierungsdispositive und die technischen Systeme werden jährlich überprüft. Vorbereitungen und Neuerungen werden auch regelmässig den Gemeinden und Einsatzorganen weitergegeben. So führte der KFS im April 2004 eine grenzüberschreitende Informationsveranstaltung zum Thema «Internationale Wasserwehr am Alpenrhein» durch. Als Folgeveranstaltung wurde in einem Planspiel die Stabsarbeit zum Thema «Überflutung» in den Stäben und Arbeitsgruppen wiederum grenzüberschreitend geübt. In der seit mehreren Jahren bestehenden Arbeitsgruppe «Internationale Wasserwehr Alpenrhein (IWWA)» und in der interkantonalen Fachgruppe «Hochwasserschutz Linth 2000» sind Vorsorge und Bewältigung von Hochwasserereignissen eine Kernaufgabe. Erkannte organisatorische und technische Schwachstellen werden regelmässig beseitigt.⁵⁸

Weitere Prüfungsgegenstände

Agglomerationspolitik – öffentlicher Verkehr: Schnittstelle Baudepartement – Volkswirtschaftsdepartement

Die für das Baudepartement zuständige Subkommission beleuchtete die Schnittstelle zwischen Baudepartement und Volkswirtschaftsdepartement im Bereich Agglomerationspolitik.

Die vom eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Frühjahr 2000 eingesetzte Expertengruppe zum Agglomerationsverkehr kam zu zwei hauptsächlichen Empfehlungen: zu einer Verfassungsänderung, die erlaubt, aus zweckgebundenen Mineralölsteuererträgen Investitionen in Schiene und Strasse des Agglomerationsverkehrs zu unterstützen, und zu einer Programmfinanzierung, nämlich die Beiträge des Bundes an den Agglomerationsverkehr an ein Agglomerationsprogramm zu knüpfen.

Damit ein Projekt in das Agglomerationsprogramm aufgenommen werden kann, muss die Entwicklung der entsprechenden Region für die nächsten 15 bis 20 Jahre aufgezeigt werden. Neben der Siedlungspoli-

⁵⁶ sGS 421.1.

⁵⁷ sGS 734.11.

⁵⁸ Siehe auch Antwort der Regierung vom 8. November 2005 auf die Interpellation 51.05.32 «Ist der Kanton St.Gallen auf Naturkatastrophen genügend vorbereitet?» (Titel der Antwort: Kantonale Vorbereitung auf Naturkatastrophen).

tik müssen der öffentliche Verkehr und die Strasse einbezogen und dokumentiert sein. Im Weiteren müssen die publikumsintensiven Versorgungseinrichtungen berücksichtigt sein. Auch müssen Varianten geprüft werden.

Folgende Regionen des Kantons St.Gallen gelten als Agglomerationen:

- Obersee, Rapperswil-Jona und Eschenbach;
- Wil mit den umliegenden Gemeinden;
- St.Gallen mit den umliegenden Gemeinden;
- Rorschach;
- Widnau;
- Buchs.

Agglomerationsprogramme werden gegenwärtig in der Region Obersee, Rapperswil-Jona und Eschenbach unter Einbezug der Gemeinden Rüti ZH und Freienbach SZ erarbeitet, in der Agglomeration Wil mit den umliegenden Gemeinden unter Einbezug des Kantons Thurgau und in der Agglomeration St.Gallen mit den umliegenden Gemeinden von Gossau bis Rorschach unter Einbezug der Kantone Thurgau und Appenzell A.Rh.

Der Einbezug des öffentlichen Verkehrs und der Strasse in einer Agglomeration führen zur kantonsinternen Schnittstelle zwischen Volkswirtschaftsdepartement und Baudepartement. Die innerkantonale Schnittstellen-Problematik, konzentriert auf die Koordination zwischen dem Amt für öffentlichen Verkehr des Volkswirtschaftsdepartementes und dem Amt für Raumplanung des Baudepartementes, allenfalls erweitert um die Koordination mit den Gemeinden, wird indessen relativiert, wenn man sich vergegenwärtigt, dass die Kantonsgrenze die Agglomeration nicht bestimmen muss: Weder die Region St.Gallen, noch die Region Obersee, noch die Region Wil machen an der Kantonsgrenze halt. Vor allem die Bereiche Siedlung, Wirtschaftsraum und Verkehr bedürfen vielfach der interkantonalen Koordination und Zusammenarbeit, namentlich in der Raumentwicklung, die heute noch in den Anfängen steckt. Will der Kanton St.Gallen in der interkantonalen Agglomerationspolitik, aber auch in der innerkantonalen Agglomerationspolitik als verlässlicher Partner wahrgenommen werden, darf die Regierung keine staatsverwaltungsinternen, namentlich keine interdepartementalen Schwachstellen dulden, unabhängig von der Ursache. Davon ist die Kommission überzeugt ...

GAöL-Beiträge: Schnittstelle Baudepartement – Volkswirtschaftsdepartement

Nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen⁵⁹ unterstützen Kanton und politische Gemeinde Massnahmen zum Schutz und Unterhalt von Biotopen sowie zum ökologischen Ausgleich durch Beiträge.⁶⁰

⁵⁹ sGS 671.7; abgekürzt GAöL.

⁶⁰ Art. 1 GAöL.

Die für das Baudepartement zuständige Subkommission interessierte die Schnittstelle zwischen Baudepartement und Volkswirtschaftsdepartement im Vollzug des GAÖL.

GAÖL-Beiträge setzen sich aus folgenden Komponenten zusammen:

- dem Ökobeitrag nach der eidgenössischen Direktzahlungsverordnung⁶¹;
- dem Beitrag nach der eidgenössischen Ökoqualitätsverordnung⁶², geleistet vom Bund, vom Kanton und von der politischen Gemeinde;
- dem Beitrag nach dem eidgenössischen Natur- und Heimatschutzgesetz⁶³, geleistet vom Bund, vom Kanton und von der politischen Gemeinde.

Demzufolge sind an der Abrechnung der GAÖL-Beiträge die politische Gemeinde, das Amt für Raumentwicklung des Baudepartementes (Abteilung Natur- und Landschaftsschutz), das Landwirtschaftsamt des Volkswirtschaftsdepartementes, das Bundesamt für Landwirtschaft und das Bundesamt für Umwelt als Akteure beteiligt.

Das Baudepartement beurteilt die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Natur- und Landschaftsschutz des Amtes für Raumentwicklung und dem Landwirtschaftsamt als gut. Sie trägt den verschiedenen Blickwinkeln Rechnung. Die Schnittstelle wird als unproblematisch beurteilt. Die Subkommission teilt diese Beurteilung.

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Fahrende im Kanton St.Gallen

Die Regierung setzte im Frühjahr 2004 eine Konzeptgruppe mit dem Auftrag ein, ein Standortkonzept für Durchgangsplätze für Fahrende zu erarbeiten. Die breit abgestützte Zusammensetzung – mit Delegierten der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten aller Regionen des Kantons, Vertreterinnen und Vertretern der Radgenossenschaft und der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende sowie mit den betroffenen kantonalen Fachstellen – war darauf angelegt, ein konsensorientiertes Vorgehen zu ermöglichen. Der Konzeptentwurf, den die Konzeptgruppe vorlegte, beinhaltet Aussagen zum quantitativen und geographischen Bedarf, zu den Standortanforderungen und zu den Kosten. Er zeigt das Planungsvorgehen auf. Er regelt mit einer Mustervereinbarung die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Einrichtung und beim Betrieb von Durchgangsplätzen. Die Mitglieder der Konzeptgruppe stimmten dem Standortkonzept im Entwurf mehrheitlich zu, während eine Minderheit der Gemeindevertreter einen Handlungsbedarf grundsätzlich in Frage stellt und dem Konzeptentwurf nicht zustimmen kann. Zu erwarten ist, dass das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens bei den Regionen Befürwor-

⁶¹ SR 910.13.

⁶² SR 910.14.

⁶³ SR 451.

tung und Ablehnung in der Konzeptgruppe widerspiegeln wird. Trotzdem beurteilt das Baudepartement die Umsetzbarkeit des Konzeptes mit Zuversicht. Es beabsichtigt, das Standortkonzept in den kantonalen Richtplan aufzunehmen, wenn die Regierung es verabschiedet haben wird. Anzumerken bleibt allerdings, dass Stand- und Durchgangsplätze nur mit dem Zutun der Gemeinden realisiert werden können, selbst wenn die Plätze in den kantonalen Richtplan aufgenommen sind und Kanton oder Bund Eigentümer des Areals sind. Wichtig sind deshalb die Überzeugungsarbeit bei Regionen und Gemeinden sowie die finanziellen Absicherungen, wie sie der Kanton im Standortkonzept vorsieht.

Das Standortkonzept «Durchgangsplätze» sieht folgende Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Fahrenden vor: Der Kanton erstellt und finanziert die Infrastruktur à fonds perdu. Die Gemeinden betreiben die Durchgangsplätze. Sie finanzieren Betrieb und Unterhalt über eine Miete, welche die Fahrenden zu entrichten haben. Je Platz ist mit Erstellungskosten – einschliesslich Landerwerb – zwischen 200'000 und 800'000 Franken zu rechnen. Die Betriebskosten dürften sich – grob geschätzt – auf 10'000 Franken je Jahr belaufen. Mit einer Miete von etwa 10 Franken je Wohnwagen und Tag wäre bei einer mittleren Auslastung des Durchgangsplatzes ein kostendeckender Betrieb möglich.

Die Kommission anerkennt das Engagement des Baudepartementes im Finden und Bereitstellen von Stand- und Durchgangsplätzen für Fahrende sowie die Unterstützung der politischen Gemeinden in konzeptioneller und planerischer Hinsicht bei der Realisierung von Standplätzen. Das Baudepartement, und damit der Kanton St.Gallen, nimmt in der interkantonalen Koordination eine Vorreiterrolle ein.

Prüfungsschwerpunkt

Reorganisation der Kantonspolizei

Die Kantonspolizei trat das Jahr 2005 mit einer neuen Organisationsstruktur an. Das Projekt hatte Ende Februar 2003 mit einem Kick-off begonnen. Ende Dezember 2003 fiel der Umsetzungsentscheid. Das Jahr 2004 galt der eigentlichen Realisierung.

Die Reorganisation stand unter dem Ziel «1 Raum, 1 Aufgabe, 1 Führung».

Die ehemalige Einsatz- und Verkehrspolizei sowie die ehemalige Regionalpolizei wurden in die Regionalpolizei mit regionalen Stützpunkten in Thal, Mels, Schmerikon und Oberbüren, je mit mehreren Polizeistationen, überführt. Die Regionalpolizei stellt die regionale Grundversorgung im Bereich der sicherheits-, verkehrs- und kriminalpolizeilichen Aufgaben sicher. Der Regionalchef koordiniert die Aufgaben in seinem Raum mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitarbeitenden. In den Regionen wurden Fahndungs- und Ermittlungselemente aufgebaut. In Mels wurde eine Aussenstelle «Technischer Verkehrszug» eingerichtet. Dieser Verkehrszug kontrolliert den Schwerverkehr vor Ort, vor allem auf der Autobahn. Die kriminaltechnischen Dienste von Schmerikon und Mels wurden im Stützpunkt Schmerikon zusammengelegt, so dass heute noch zwei kriminaltechnische Dienste bestehen, nämlich in St.Gallen und in Schmerikon. Im Weiteren erfasste die Reorganisation Massnahmen im Administrativen und im Personellen (Anpassung der Dienstzeit, Übergang von der Wohnsitzpflicht zum Pikettdienst, Teilzeit- und Erfahrungsstellen sowie die Möglichkeit des «unbezahlten Urlaubs»).

Mit dem Bericht 40.03.05 «Innere Sicherheit im Kanton St.Gallen» legte die Regierung die Grundlage für eine Erhöhung des Korpsbestandes. Mit dem Staatsvoranschlag für das Jahr 2005 bewilligte der Kantonsrat den Ausbau des Polizeikorps um insgesamt 47 Stellen. Diese Erhöhung des Korpsbestandes begünstigt die Umsetzung der Reorganisation.

Die für das Justiz- und Polizeidepartement zuständige Subkommission konnte sich im Rahmen der Aussprache Mitte Dezember 2005 auf dem Polizeistützpunkt Schmerikon mit dem Kommandanten der Kantonspolizei, dem Chef der Regionalpolizei und dem Chef der Region Linthgebiet-Toggenburg einen guten Überblick über die Reorganisation der Kantonspolizei und deren Auswirkungen machen. Sie wertet die erbrachte Leistung sowohl auf den involvierten Führungsstufen der Kantonspolizei als auch in der Departementsleitung als sehr gut.

Polizeigarage

Die Kantonspolizei betreibt eine eigene Garage. Die Polizeigarage mit dem Leiter, zwei Mechanikern, einem Wagenpfleger und einem Lernenden unterhält die Polizeifahrzeuge. Sie repariert sämtliche kleineren Mängel und Schäden, Glas- und Blechschäden ausgenommen. Getriebeschäden und dergleichen vergibt sie der Markengarage. Im Weiteren rüstet sie die Fahrzeuge mit der Technik aus, die Polizeifahrzeuge spezifisch brauchen. Daneben ist sie an der Fahrzeugbeschaffung und Weiterverwendung ausgedienter Fahrzeuge sowie am Fahrtraining für Polizisten beteiligt.

Die 103 Patrouillenfahrzeuge der Kantonspolizei erbrachten im Jahr 2004 rund 49 Prozent der Kilometer-Leistungen, die 63 Tarn- und die 68 Zivilfahrzeuge rund 51 Prozent. Dieses Verhältnis soll sich bereits im Jahr 2005, noch verstärkter in den Folgejahren zu Gunsten der Patrouillenfahrzeuge verschieben: Grund dafür ist der personelle Ausbau der Regionenpolizei.

Die Subkommission erhielt im Rahmen ihres Besuches im Dezember 2005 von der Polizeigarage mit Personal und Betrieb einen sehr guten Eindruck.

Eine eigene Garage zu betreiben, rechtfertigen nach Auffassung der Kommission Ausrüstung und Unterhalt der Polizeifahrzeuge mit ganz spezifischen Einrichtungen, das dafür erforderliche Fachwissen und der Bedarf, die Ausstattung der Polizeifahrzeuge geheim zu halten.

Betreibt die Kantonspolizei eine Garage, soll der Betrieb optimiert und müssen Synergien genutzt werden. Warum wird das Fachwissen der Polizeigarage für die Fahrzeugbeschaffung anderer Dienste der Staatsverwaltung nicht genutzt? Warum werden Fahrzeuge anderer Dienste der Staatsverwaltung, z.B. Spitalfahrzeuge oder Fahrzeuge der Rettungsdienste, nicht in der Polizeigarage unterhalten? Die Kommission erkennt in diesem Punkt Optimierungspotenzial, allenfalls sogar interkantonal.

Sicherheit besteht ... oder besteht nicht, kann aber auch wahrgenommen werden oder eben nicht. Patrouillenfahrzeuge der Polizei werden wahrgenommen und tragen dadurch zum subjektiven Sicherheitsempfinden bei. Von da her wünschte man sich eine höhere Präsenz der Patrouillenfahrzeuge der Kantonspolizei im Verhältnis zu den eingesetzten Tarn- und Zivilfahrzeugen.

Verkehrstechnik

Die Verkehrspolizei, eine Abteilung der Kantonspolizei, umfasst die Verkehrstechnik, die Verkehrsinstruktion und den Technischen Verkehrszug. Zu den Aufgaben der Verkehrstechnik gehören die Anordnung von Strassen- und Verkehrssignalisationen, Wegweisungen und Markierungen, die Bewilligung von Veranstaltungen im öffentlichen Raum, die Bewilligung von Reklamen im öffentlichen Raum, die Mitwirkung bei der Strassenbauplanung, Ausnahmen vom Strassenabstand und die Verkehrsberuhigung sowie die Mitwirkung bei der Konzessionierung fahrplanmässiger Busse, Schulbusse, Seilbahnen und Skilifte, soweit es den Verkehr betrifft. Die Verkehrstechnik der Kantonspolizei hat insgesamt fünf Mitarbeitende.

Die Subkommission erhielt durchwegs einen guten Eindruck des Teilbereichs Verkehrstechnik der Kantonspolizei. Die Mitarbeitenden nehmen ihre Aufgaben sehr ernst.

Die Aufgaben der Verkehrstechnik sind vielfältig. Die Zahl der jährlich zu erledigenden Geschäfte ist gross. Beim Anordnen von Strassen- und Verkehrssignalisationen, bei der Bewilligung von Veranstaltungen und beim Bewilligen von Reklamen stehen sich häufig das Gebot nach einer einheitlichen, rechtsgleich behandelnden Praxis dem Gebot einer angepassten Beurteilung der Situation und der entsprechenden Rechtsanwendung gegenüber. An sich muss das Geschäft sorgfältig bearbeitet werden, in aller Regel verbunden mit einem Augenschein, vorbehaltlich aller Bagatell-Fälle. Richtig scheint der Kommission die Leitlinie, die der Kommandant der Kantonspolizei vorgab: «Es geht generell – unter Ausnützung des Handlungsspielraums – um situativ vernünftige Lösungen mit möglichst einheitlicher Linie.»

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Jugendheim Platanenhof

Im Bericht 2005 zur Staatsverwaltung empfahl die Kommission, (1.) die Messung von Wirkung und Erfolg der sozialpädagogischen, schulischen und beruflichen Massnahmen, die das Jugendheim Platanenhof umsetzt, pragmatisch anzugehen und (2.) die Thematik auf Bundesebene, sei dies beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement, sei dies über die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, zu traktandieren.⁶⁴

Gestützt auf die Empfehlung unterbreitete das Justiz- und Polizeidepartement im November 2005 dem Bundesamt für Justiz die Frage der Evaluation von Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Massnahmenvollzugseinrichtungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Insbesondere interessierte das Justiz- und Polizeidepartement:

⁶⁴ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 26, S. 50 ff., insbesondere S. 52.

- wie das Bundesamt für Justiz Wünschbarkeit und Notwendigkeit einer längerfristig angesetzten Evaluation nach dem Heimaustritt einschätze;
- welche tatsächlichen Möglichkeiten und methodischen Ansätze das Bundesamt für die Überprüfung der Nachhaltigkeit sehe;
- welche rechtlichen Grundlagen für eine solche Überprüfung beständen oder geschaffen werden sollten;
- wie andere Jugendheime Evaluation und Überprüfung der Nachhaltigkeit handhaben;
- ob das Bundesamt bereit sei oder gar die Absicht habe, demnächst ein Evaluationsprojekt zu lancieren und zu koordinieren.

In seiner Antwort vom Dezember 2005 bestätigte das Bundesamt für Justiz die Wichtigkeit des ihm unterbreiteten Anliegens. Im Moment bestehe aber keine rechtliche Grundlage für solche umfangreichen Evaluationen. Im Rahmen der Umsetzung der entsprechenden Bestimmung der Bundesverfassung über die Überprüfung der Wirksamkeit von Massnahmen des Bundes⁶⁵ sei das Bundesamt mit der dafür zuständigen Sektion Straf- und Massnahmenvollzug daran, Überlegungen zu einem entsprechenden Projekt anzustellen. Es beschäftige sich auch weiterhin mit dem Thema und werde das Justiz- und Polizeidepartement vor dem Einleiten allfälliger konkreter Schritte umfassend informieren.

Die Vorsteherin des Justiz- und Polizeidepartementes versicherte der Subkommission, sie beharre gegenüber dem Bundesamt weiterhin auf der Bearbeitung des Themas.

– Häusliche Gewalt

Im Bericht 2005 zur Staatsverwaltung empfahl die Kommission, (1.) für Personen, die «häusliche Gewalt» wiederholt ausgeübt haben, eine Verpflichtung zur Gewaltberatung vorzusehen und (2.) dafür die erforderliche Rechtsgrundlage im kantonalen Recht bereitzustellen.⁶⁶

Das Projekt «Gewalt.Los – Interventionsprojekt gegen Häusliche Gewalt des Kantons St.Gallen» schloss die Projektleitung am 30. April bzw. 30. September 2004 mit einem Bericht zum Abschluss der Phase I – Sensibilisierung und Situationsanalyse – und der Phase II – Umsetzung und Realisierung – ab. Im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann evaluierte eine Diplom-Kriminologin das Interventionsprojekt «Gewalt.Los» des Kantons St.Gallen und das vergleichbare Wegweisungsmodell des Kantons Appenzell A.Rh. Sie rapportierte in ihrem Bericht «Gegen häusliche Gewalt» vom Januar 2005 namentlich über die ersten Erfahrungen mit der Umsetzung der polizeilichen Wegweisung. Die Regierung nahm im März 2006 von beiden Berichten Kennt-

⁶⁵ Art. 170 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV).

⁶⁶ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 26, S. 52 ff., insbesondere S. 55.

nis, nahm zu ihnen aber auch Stellung und brachte ihre Beurteilung der Kommission zur Kenntnis. Gleichtags beantwortete sie die Interpellation 51.05.15 «Weiterführen der Massnahmen gegen häusliche Gewalt»⁶⁷. Zur Empfehlung der Kommission, für wiederholt «häusliche Gewalt» ausübende Personen eine Verpflichtung zur Gewaltberatung vorzusehen und dafür die erforderliche Rechtsgrundlage im kantonalen Recht bereitzustellen, nahm sie differenziert, im Wesentlichen aber negativ Stellung:⁶⁸

- Eine Verpflichtung von Gewalt anwendenden Personen zu einer Gewaltberatung ist schon heute in jenen Fällen möglich, in denen ein Strafverfahren eröffnet wird. Hier kann die Staatsanwaltschaft oder das Gericht im Rahmen von Bewährungsaufgaben oder als ambulante Massnahme eine derartige Verpflichtung aussprechen. Aufgrund der Unabhängigkeit der Gerichte und der Staatsanwaltschaft in der Rechtsprechung kann die Regierung allerdings keinen Einfluss auf die Häufigkeit der Anordnung solcher Massnahmen nehmen.
- Für eine verpflichtende Gewaltberatung ausserhalb von Strafverfahren könnte im kantonalen Recht eine Grundlage geschaffen werden. Die Regierung erachtet dies jedoch nicht als zweckmässig:
 - Der Erfolg von zwangsweise angeordneten Gewaltberatungen – ausserhalb von Strafverfahren – wird in Fachkreisen angezweifelt. Gewalttätigkeit ist ein erlerntes Verhaltensmuster, das insbesondere durch soziale, kulturelle und/oder ökonomische Faktoren begünstigt wird. Eine Änderung dieses Verhaltens ist ein längerfristiger Prozess, der eine gewisse Motivation, eine persönliche Verantwortungsübernahme durch die betreffende Person voraussetzt. Staatlich erzwungen werden kann dieser Schritt nicht, jedenfalls nicht, wenn nicht gleichzeitig im Rahmen eines Strafverfahrens eine empfindliche Sanktion für den Fall der Nichtbefolgung der Weisungen droht.
 - Anders als heute könnte eine Zwangsberatung nicht auf eine Erst- bzw. Kurzberatung beschränkt werden. Die daraus entstehenden Kostenfolgen wären nicht zu rechtfertigen.
 - Heute bieten nur in der Stadt St.Gallen wenige Fachstellen überhaupt Gewaltberatung an. Ausserhalb der Stadt St.Gallen bestehen zurzeit keine Angebote. Der Kanton selbst soll sich demzufolge auf die Erstberatung und Triage beschränken.
 - Gewaltberatung im umfassenden Sinn ist keine Staatsaufgabe.

Wie die Regierung eine Verpflichtung von wiederholt «häusliche Gewalt» ausübenden Personen zur Gewaltberatung ausserhalb von Strafverfahren einschätzt, davon nahm die Kommission Kenntnis ... im Wissen, dass die Fachkreise die Zwangsberatung höchst unterschiedlich beurteilen.

⁶⁷ ProtKR 2004/2008 Nr. 125/7 f.

⁶⁸ RRB 2006/197 (Häusliche Gewalt: Schlussbericht und Evaluationsbericht; Kenntnisnahme und Stellungnahme zu Händen der Staatswirtschaftlichen Kommission [Ziff. 4 Bst. e, cc und dd der Erwägungen]), Antwort der Regierung vom 21. März 2006 auf die Interpellation 51.05.15 «Weiterführen der Massnahmen gegen häusliche Gewalt» (Ziff. 3).

Prüfungsschwerpunkt

Kantonsapotheke / Spitalapotheke

Die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission konzentrierte ihre Prüfungstätigkeit auf die Kantonsapotheke, die gleichzeitig Spitalapotheke ist. Sie machte sich von Kantonsapotheke und Spitalapotheke ein umfassendes Bild: Aufgaben, Stellung, Struktur und Organisation, Auftreten und Information, Medikamentenmanagement, Kontrolle der Apotheken, Drogerien und Arztpraxen, Finanzielles, Sicherheit am Arbeitsplatz, Arzneimittelkommission und Einbezug der Ethikkommission. Dementsprechend führte sie Gespräche mit dem Leiter, Abteilungsleiterinnen und -leitern sowie Mitarbeitenden der Kantonsapotheke und Spitalapotheke, mit ausgewählten Ärzten des Kantonsspitals, mit je einem Vertreter der Geschäftsleitung der Spitalregion St.Gallen Rorschach und der Spitalregion Rheintal Werdenberg Sargans und Pharma-Fachkräften von dort. Im Weiteren traf sie sich mit einer Vertretung des Apothekerverbandes St.Gallen/Appenzell, des Drogistenverbandes Sektion St.Gallen, der Ärztesgesellschaft des Kantons St.Gallen und der Stiftung der Schweizerischen Patienten- und Versicherten-Organisation (SPO). Mit der Vorsteherin und dem Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes besprach sie Erkenntnisse und Ergebnisse aus der Prüfungstätigkeit und teilte ihnen ihre Beurteilung und Bewertung mit.

Aus der Fülle der Erkenntnisse und Ergebnisse hat die Staatswirtschaftliche Kommission Bemerkungen, darunter zwei Empfehlungen, zu folgenden Aspekten:

– **Kantonsapotheke:**

- *Aufgaben, Stellung, Struktur und Organisation*

Die Aufgaben der Kantonsapotheke als Amtsapotheke ergeben sich aus der eidgenössischen Heilmittelgesetzgebung⁶⁹ und aus der kantonalen Gesundheitsgesetzgebung⁷⁰. Danach berät die Kantonsapotheke das zuständige Departement in Arzneimittelfragen, gewährleistet die Belieferung der öffentlichen Spitäler und Psychiatrischen Dienste mit Medikamenten, Chemikalien und Desinfektionsmitteln, berät die öffentlichen Spitäler und Psychiatrischen Dienste in Arzneimittelfragen, beschafft und lagert Medikamente für Notzeiten. Sie erteilt Bewilligungen und genehmigt Pläne im Zusammenhang mit Bau und Betrieb von Apotheken und Drogerien, kontrolliert den Verkehr mit Betäubungs-

⁶⁹ SR 812, insbesondere 812.2 ff.

⁷⁰ sGS 3, insbesondere 31 und 32.

mitteln bei Ärzten, Zahnärzten, Apotheken, Fabrikations- und Handelsunternehmen, wissenschaftlichen Instituten und Krankenanstalten, bewilligt Bezug, Lagerung und Verwendung von Betäubungsmitteln sowie von Blut und Blutprodukten. Im Weiteren bewilligt sie den Versandhandel mit Arzneimitteln. Schliesslich beschlagnahmt sie Heilmittel, die unrechtmässig abgegeben werden oder zur unrechtmässigen Abgabe bestimmt sind, bei Gefahr für die öffentliche Gesundheit und erhebt Straflage.

Im Kanton St.Gallen sind – neben weiteren vier Kantonen – Kantonsapotheker und Spitalapotheker in *einer* Einheit vereint, die Funktion des Kantonsapothekers und diejenige des Spitalapothekers in *einer* Person. Die Wahrnehmung der entsprechenden Funktionen in einer Einheit bzw. in einer Person erlaubt, Synergien zu nutzen und ist wohl eine kostengünstige Lösung. Sie vereint den Bereich Gesundheitspolizei über die Kantonsapotheker als Amtsapotheker mit dem Fachbereich Arzneimittel bzw. Medikamente über die Spitalapotheker. Das «zwei in einem» gebietet aber umso mehr, Aufgaben, Kompetenzen und Zuteilung der Ressourcen klar zu regeln. Auch muss sich die Funktion klar zu erkennen geben.

Die Kommission sieht im heutigen Zeitpunkt keinen Handlungsbedarf, von der Einheit Kantonsapotheker / Spitalapotheker abzurücken, erwartet aber, dass dieses Modell periodisch hinterfragt und überprüft wird.

- *Auftreten und Information*

Die Kantonsapotheker sind als Amtsapotheker dem Gesundheitsdepartement unterstellt. Im Auftreten nach aussen kommt dies unterschiedlich zum Ausdruck: Im Staatskalender des Kantons St.Gallen 2005/2006 wohl im Organigramm des Gesundheitsdepartementes, nicht aber in der Funktions- und Personalaufstellung des Departementes, sondern erst bei der Spitalregion St.Gallen Rorschach. Im Internet ist die Kantonsapotheker nur als Teil des Kantonsspitals St.Gallen auffindbar. Die Funktion der Kantonsapotheker als Amtsapotheker muss auch im Auftreten zum Ausdruck kommen.

Vertreter der St.Galler Verbände der Apotheker, der Drogisten und der Ärzte stellen eine sehr zurückhaltende Information von Seiten der Kantonsapotheker fest. Sie wünschen sich eine intensivere und institutionalisierte Kommunikation, beispielsweise einen jährlichen Informationsaustausch, allenfalls Apotheker, Drogisten und Ärzte gemeinsam.

Die Kommission geht davon aus, dass die Kantonsapotheker ihren Auftritt verbessern wird. Ferner erwartet sie, dass der Kantonsapotheker das Bedürfnis der Apotheker, Drogisten und Ärzte nach mehr Information und Kommunikation ernsthaft prüfen wird.

- *Kontrolle der Apotheken, Drogerien und Arztpraxen*

Apotheken, Drogerien und Arztpraxen werden bei einer Neueröffnung, beim Wechsel der Inhaberin oder des Inhabers, bei Reklamationen und bei besonderen Vorkommnissen kontrolliert, z.B. wenn ein grosser Betäubungsmittelverbrauch festgestellt wird. Die Kantonsapotheke meldet die Kontrolle in der Regel vorher an. Sie verfügt über einen Kontrollraster mit Prüfungspunkten wie Lagerung, Verfalldatum, Herstellung eigener Produkte, Räumlichkeiten, Weiterbildung des Personals, Reklamationen der Kundschaft oder der Klientschaft. Stellt sie Mängel fest, setzt sie eine Frist zur Behebung an und führt eine Nachkontrolle durch.

Die Kontrolle einer Apotheke beansprucht, Nachbereitung und Berichterstattung eingerechnet, etwa einen Tag, die Kontrolle einer Arztpraxis etwa eine Stunde. Der Kantonsapotheker nennt einen Kontrollrhythmus von etwa fünf Jahren als ideal, mit dem gegenwärtigen Personalbestand der Kantonsapotheke aber nicht machbar. Von den Apotheken im Kanton St.Gallen kann die Kantonsapotheke jährlich nicht einmal 5 Prozent kontrollieren, d.h. eine Kontrolle einer Apotheke findet nur alle 24 Jahre statt! Kontrollen beschränken sich im Wesentlichen auf Eröffnung und Übernahme einer Apotheke sowie nach einem Neu- oder Umbau. Nach Auffassung der Kommission vermag die Kantonsapotheke unter diesen Umständen ihrer Kontrollaufgabe nicht ausreichend nachzukommen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, ein zielführendes Konzept für die Kontrolltätigkeit der Kantonsapotheke zu erarbeiten und zu erlassen, in dem wenigstens folgende Punkte geklärt und geregelt werden:

- *Kontrollinhalt;*
- *Kontrollrhythmus;*
- *Kostenteilung bzw. Kostenbeteiligung.*

– **Spitalapotheke:**

- *Aufgaben, Stellung, Struktur und Organisation*

Grundlage für das Wirken der Spitalapotheke ist die Vereinbarung vom 30. Juni 1997 zwischen der Spitalleitung des Kantonsspitals St.Gallen und der Spitalapotheke. Die Spitalapotheke ist auf das Kantonsspital St.Gallen ausgerichtet. Hauptaufgaben sind Beschaffung von Arzneimitteln, Chemikalien, Reagenzien und Desinfektionsmitteln, deren Herstellung und die Versorgung des Spitals damit, ferner Beschaffung, Bewertung und Weiterleitung von Arzneimittel-Informationen an Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegepersonal zu Problemstellungen im therapeutischen Bereich. Zur Herstellung gehören die Produktion von etwa 150 Präparaten, die im Handel nicht erhältlich, therapeutisch aber unverzichtbar sind, Studienpräparate und auf einzelne Patientinnen und Patienten zugeschnittene individuelle Verordnungen. Die Spitalapotheke bilden die Abteilungen Pharmazeutischer Betreuungsdienst, Offi-

zin, Qualitätssicherung, Herstellung und Qualitätskontrolle. Der Leitung sind die Fachkommissionen Arzneimittelkommission und Hygienekommission sowie das Sekretariat beigegeben.

- *Beschaffung und Abgabe von Medikamenten*

Die Spitalregion St.Gallen Rorschach kauft Medikamente für das Kantonsspital St.Gallen und das Spital Rorschach ein. Das Spital Rorschach wird vom Kantonsspital St.Gallen mit Medikamenten beliefert. Das Spital Flawil kauft aufgrund guter Beziehungen zwischen dem Spital und den Flawiler Apotheken vor Ort ein. Die Spitalregion Rheintal Werdenberg Sargans hat sich selbständig organisiert und startete ein Pilotprojekt zum Medikamenteneinkauf. Die weiteren Spitalregionen bzw. Spitäler organisieren sich selbst. Verschiedene Spitäler beziehen sporadisch Medikamente vom Kantonsspital St.Gallen. Dabei streben sie günstige und effiziente Transporte an.

Kaum zu glauben ist, dass bis noch vor etwa zwei Jahren jedes Spital seine eigene Medikamentenliste führte und sowohl Sortiment als auch Einkaufspreise der Medikamente selbst gegenüber Nachbarspitälern als Geheimnis hütete!

Mehr Koordination sowohl in der Medikamentenliste als auch in der Medikamentenbeschaffung scheint der Kommission Not zu tun.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- 1. die Bereinigung der Medikamentenlisten in den Spitalregionen St.Gallen Rorschach und Rheintal Werdenberg Sargans zu beschleunigen und auf alle Spitalregionen auszudehnen;*
- 2. die Verhandlungen über die Medikamentenpreise über den ganzen Kanton, allenfalls über die Kantonsgrenze hinweg zentral zu führen.*

- *Abgabe von Generika*

Generika folgen Originalmedikamenten nach Ablauf des Produkteschutzes. Über die Aufnahme von Generika in die Medikamentenliste entscheidet die Medikamentenkommission.

Kommen Generika auf den Markt, sind Herstellerinnen und Hersteller der Originalmedikamente zuweilen bereit, die Originalmedikamente zum Teil zum gleichen Preis anzubieten wie Herstellerin und Hersteller von Generika die Generika. Diese Preise müssen ausgehandelt werden. Sollten aber die Preisreduktionen auf den Originalmedikamenten nicht bereits vor dem Erscheinen entsprechender Generika ausgehandelt werden, also eindeutig früher als heute?

- *Sicherheit am Arbeitsplatz*

Mit Erstaunen nahm die Subkommission im Rahmen ihres Besuches der Spitalapotheke zur Kenntnis, dass die EKAS-Richtlinien über die Sicherheit am Arbeitsplatz erst ansatzweise berücksichtigt werden. Die Kommission fordert deshalb ein engagiertes Umsetzen des erst im Jahr 2005 erlassenen Konzeptes.

– Einbezug der Ethikkommission

Die Subkommission erhielt im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit keine Anzeichen dafür, dass es im Bereich der Medikamentenabgabe eine «Zweiklassen-Medizin» gibt. Welches Medikament abgegeben wird, entscheidet die Ärztin oder der Arzt in Absprache mit der Patientin oder dem Patienten.

Medikamente für spezielle Therapien können extrem teuer sein und werden immer teurer. Unweigerlich zeichnet sich da das Bedürfnis ab, aus berufener Warte entschieden zu haben bzw. zu wissen, bei welchem Krankheitsbild bzw. bei welchem Alter der Patientin oder des Patienten welches Medikament noch abgegeben werden soll bzw. ob überhaupt. Darüber wird in absehbarer Zeit eine Diskussion, von der einen Seite als gesellschaftliche Diskussion, von der anderen Seite als politische Diskussion bezeichnet, geführt werden müssen. Diese und ähnliche Fragen hat aber die bestehende Ethikkommission nicht zu beraten, da sich ihre Aufgabe auf Beurteilung und Bewilligung medizinischer Versuche konzentriert.

Weitere Prüfungsgegenstände

Nachkontrolle von Prüfungspunkten und Umsetzung von Empfehlungen:

– Gutachtertätigkeit

Zu den Aufgaben der Kantonalen Psychiatrischen Dienste gehört, Personen zu begutachten. Auftraggeberinnen und Auftraggeber solcher Gutachten sind Untersuchungsämter, Gemeinden, namentlich Vormundschaftsbehörden, die Invalidenversicherung und private Versicherungen.

Die Kommission befasste sich bereits zweimal mit der Zeitdauer, welche die Gutachterinnen und Gutachter brauchen, um Gutachten zu erstellen.⁷¹

⁷¹ Bericht 2005 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 27, S. 60 f. mit Hinweis auf den Bericht 2001 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, Ziff. 27, S. 24.

Im Rahmen einer Nachkontrolle informierte das Gesundheitsdepartement über folgenden Stand:

- Zwischen den Kantonalen Psychiatrischen Diensten – Nord und den Kantonalen Psychiatrischen Diensten – Süd bestehen im Zusammenhang mit der Gutachertätigkeit keine grundsätzlichen Unterschiede.
- Die Kantonalen Psychiatrischen Dienste streben an, ein Gutachten im Normalfall innert dreier Monate zu erstatten. Wenn einzelne Gutachten wegen ihrer Dringlichkeit vorgezogen werden müssen, hat dies wegen der zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Folge, dass andere Gutachten länger als drei Monate dauern. Strafrechtliche Gutachten sind in aller Regel recht komplex, weshalb sie zwischen drei und sechs Monaten beanspruchen. Gewisse Klientinnen und Klienten tragen ihrerseits dazu bei, dass sich die Erarbeitung eines Gutachtens verzögert. Die Kantonalen Psychiatrischen Dienste machen darauf aufmerksam, dass Fristen für Gutachten stets in vernünftigen fallbezogenen Relationen gefordert, vereinbart und entsprechend respektiert werden.
- Um die Zeitdauer für die Erstattung von Gutachten zu sichern bzw. zu verkürzen, verstärkten und systematisierten die Kantonalen Psychiatrischen Dienste sowohl Controlling als auch Supervision. Zusätzliche personelle Ressourcen schafften sie, indem sie Fachpersonen für die Gutachertätigkeit freistellten. Finanzielle Anreize schafften sie, indem sie die Vergütungsansätze anhoben. Und so genannte Standardgutachten fertigen sie weniger aufwändig, aber bei einer unvermindert sorgfältigen Abklärung aus.

Erneut hat die Kommission im positiven Sinn davon Kenntnis genommen, dass sich sowohl das Gesundheitsdepartement als auch die Kantonalen Psychiatrischen Dienste der Probleme bewusst sind, die lange dauernde Gutachten bewirken können. Sie bemühen sich deshalb ernsthaft, die Fristen für das Erstellen von Gutachten weiter zu verkürzen, zumindest aber die Richtwerte einzuhalten.

– **Amt für Lebensmittelkontrolle**

Die Subkommission liess sich über folgende Pendenzen aus der Prüfungstätigkeit 2005 beim Amt für Lebensmittelkontrolle berichten:

- interkantonale Kooperation in der Lebensmittelkontrolle;
- Instruktion von Rechtsmitteln gegen Verfügungen des Amtes für Lebensmittelkontrolle durch den Rechtsdienst des Gesundheitsdepartementes;
- Kundenumfrage im Rahmen des Qualitätsmanagements.

Die interkantonale Kooperation unter den kantonalen Laboratorien und Ämtern für Lebensmittelkontrolle wird laufend verbessert und intensiviert. Gesamtschweizerisch, aber auch in der Ostschweiz trafen und treffen sich regelmässig Fachgruppen und koordinieren Analytik, Probenerhebung und Inspektion. Auf diesem Weg werden Synergieeffekte zwischen den einzelnen Laboratorien und Ämtern kantonsübergreifend genutzt. Unterstützt werden diese Bemühungen durch eine eigene In-

formatik-Plattform. Die Zusammenarbeit der Ostschweizer Kantone in der Lebensmittelkontrolle genießt schweizweit einen sehr guten Ruf und hat Modellcharakter.

Um Verzögerungen in der Rekursbearbeitung bzw. -instruktion zu vermeiden, verbesserte der Rechtsdienst des Gesundheitsdepartementes Geschäftserfassung und Geschäftskontrolle stark. Rechtsdienst-intern bearbeitet ein Jurist neu hauptsächlich Rechtsmittel, Betriebsbewilligungen und datenschutzrechtliche Verfahren. Die Departementsleitung lässt sich regelmässig über den Stand der Rekursbearbeitungen bzw. -instruktionen berichten.

Eine Kundenumfrage im Rahmen des Qualitätsmanagements wurde vorbereitet. Aufgrund der umfangreichen gesetzlichen Neuerungen und Änderungen im Bereich der Lebensmittel und Chemikalien erschien dem Amt für Lebensmittelkontrolle eine Kundenumfrage im gegenwärtigen Zeitpunkt aber nicht sinnvoll: Vorerst müssten sich die kantonalen Ämter sowie Kundinnen und Kunden mit den Neuerungen und Änderungen vertraut machen. Die Kundenumfrage solle in zwei Jahren stattfinden. Dass diese Umfrage schon wieder um zwei Jahre hinausgeschoben wird, erstaunt die Kommission. Gesetzliche Neuerungen allein können nicht Grund sein, eine überfällige Kundenumfrage wieder zu verschieben.

3 Anhänge zum ersten Teil des Amtsberichtes

30 Kantonale Rechtsetzung

Der Anhang 1 zum ersten Teil des Amtsberichtes der Regierung enthält eine Übersicht über Rechtsetzungsvorhaben, mit denen sich die Departemente konkret befassen, einschliesslich der von ihnen gesetzten Priorität.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nahm von den Rechtsetzungsvorhaben Kenntnis.

31 Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate

Der Anhang 2 zum ersten Teil des Amtsberichtes enthält eine Übersicht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate, die im Zeitpunkt der Verabschiedung des Amtsberichtes durch die Regierung hängig waren. Die Regierung berichtet im Anhang 2 über den Stand der Bearbeitung der hängigen Motionen und Postulate und beantragt verschiedene Abschreibungen.

Antrag auf Abschreibung

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt in Übereinstimmung mit der Regierung, folgende Motionen und Postulate abzuschreiben:⁷²

- 43.97.13 **Strukturwandel in der Waldwirtschaft und Überprüfung der Forstorganisation;**
- 43.98.11 Optimierung der Wirtschaftsförderung;
- 43.99.06 Belastende Administration für KMU;
- 42.04.14 Majorzwahlrecht: Abschaffung der nichtamtlichen Wahlzettel!;
- 42.04.25 Steuerharmonisierung und Leistungsbesteuerung aus Todesfall-Risikopolicen;
- 42.04.27 Ermässigung des steuerbaren Eigenmietwerts;
- 43.03.10 Steuern: Gezielte Entlastungen realisieren!;
- 43.04.22 Transparenz bei den Informatikkosten;
- 42.04.16 Verbesserung der Spitalreform Quadriga;
- 43.98.14 Ethische Beratung in der Gesundheitsversorgung.

⁷² Reihenfolge nach Anhang 2 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2005 (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 25 ff.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt, zusätzlich folgende Motionen und Postulate abzuschreiben:⁷²

parlamentarischer Vorstoss		Abschreibungsgrund	
42.01.19	Kriterien zur Festlegung des Staatsstrassennetzes	28.06.01	IV. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über den Staatsstrassenplan (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 14. Februar 2006)
42.01.13	Einführung einer eingetragenen gleichgeschlechtlichen Partnerschaft	22.05.12	II. Nachtrag zum Steuergesetz (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. November 2005; Ergebnis der Schlussabstimmung des Kantonsrates vom 4. April 2006 über den II. Nachtrag zum Steuergesetz in ABI 2006, 1138 ff.) und
		22.06.03	V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. Februar 2006)
42.04.19	Anpassung des Verbandsbeschwerderechts an die bundesrechtlichen Vorschriften	22.06.04	VI. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. Februar 2006)
42.04.20	Straffung und Beschleunigung von Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren	22.06.03	V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. Februar 2006)
42.02.10	Werbeeinschränkung für Tabak	22.06.02	V. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 31. Januar 2006)

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

Antrag auf Festhalten am Auftrag

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt, folgende von der Regierung zur Abschreibung beantragten Postulate *nicht* abzuschreiben:

- 43.02.03 Folgerungen aus dem Pisa-Bericht: Lesefähigkeit;
- 43.05.01 Qualitätsentwicklung an Mittelschulen;
- 43.02.01 Gesundheitsdepartement: Veränderte Aufgaben erfordern Neuorganisation.

Das Kantonsratsreglement⁷³ umschreibt, wann der Kantonsrat eine Motion oder ein Postulat abschreiben kann. So beantragt die Staatswirtschaftliche Kommission dem Kantonsrat in der Regel, eine Motion abzuschreiben, wenn die Regierung ihm die Vorlage unterbreitet hat, wozu die Motion sie verpflichtete.⁷⁴ Analoges gilt für den Bericht der Regierung an den Kantonsrat, wozu das Postulat sie verpflichtete.⁷⁵ Der Antrag der Kommission, die Postulate 43.02.03, 43.05.01 und 43.02.01 nicht abzuschreiben, hat folgenden Hintergrund:

- Die Regierung verbindet das Postulat 43.02.03 «Folgerungen aus dem Pisa-Bericht: Lesefähigkeit» mit dem Postulat 43.99.28 «Gesamtsprachenkonzept: Französisch, Englisch, Italienisch, Latein ...», wozu sie dem Kantonsrat den Bericht im Verlauf des Frühjahrs 2006 unterbreiten wird.⁷⁶ Der Postulatsbericht steht noch aus.
- Die Berichterstattung an den Kantonsrat über das Postulat 43.05.01 «Qualitätsentwicklung an Mittelschulen» steht noch aus ..., die Berichterstattung entweder in Form eines eigenständigen Postulatsberichtes oder im Rahmen der Vorlage zur Revision des Mittelschulgesetzes, wozu der Kantonsrat die Regierung mit der Motion 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen»⁷⁷ eingeladen hatte.
- Die mit dem Postulat 43.02.01 «Gesundheitsdepartement: Veränderte Aufgaben erfordern Neuorganisation» verfolgte Zielsetzung wird mit dem Projekt «Strukturreform» bearbeitet.⁷⁸ Mit seinem Beschluss vom 1./2. Juli 2003 über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushalts hatte der Kantonsrat die Regierung eingeladen, die Strukturreform bis zum Ende der Amtsdauer 2004/2008 vorzunehmen.⁷⁹ Das Projekt läuft.⁸⁰

⁷³ Art. 118 Abs. 2 und 3 KRR.

⁷⁴ Art. 118 Abs. 2 Bst. a KRR.

⁷⁵ Art. 118 Abs. 3 Ziff. 1 KRR.

⁷⁶ Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2005, Anhang 2 zum allgemeinen Rechenschaftsbericht (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 34 f. (43.99.28 Gesamtsprachenkonzept: Französisch, Englisch, Italienisch, Latein ...).

⁷⁷ ABI 2005, 2022 (42.05.14 Ausbau der Autonomie der Mittelschulen).

⁷⁸ Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2005, Anhang 2 zum allgemeinen Rechenschaftsbericht (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 53 (43.02.01 Gesundheitsdepartement: Veränderte Aufgaben erfordern Neuorganisation [Stellungnahme der Regierung]).

⁷⁹ ABI 2003, 1572 ff., insbesondere 1577 (Abschnitt III Ziff. 12).

⁸⁰ Siehe Ziff. 10, S. 5 ff., dieses Berichtes.

32 Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten

Der Anhang 3 zum ersten Teil des Amtsberichtes enthält eine Übersicht über die Aufträge aus Vorlagen und Berichten. Die Regierung berichtet im Anhang 3 über den Stand der Bearbeitung der Aufträge und beantragt allenfalls deren Abschreibung.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet in Übereinstimmung mit der Regierung die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge⁸¹ als erfüllt und beantragt, sie abzuschreiben:⁸²

- 33.03.09 Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Abschnitt I Ziff. 2 i.V.m. Abschnitt II [Kürzung der Staatsbeiträge an die Tierzucht]);
- 33.04.03 Voranschlag 2005 mit Finanzplan 2006 – 2008 (Ziff. 10 und 11);
- 40.03.04 Stand und Perspektiven der St.Gallischen Kulturpolitik;
- 45.03.01 Aufträge zur Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Nr./Ziff. 2.9 [Unterdotierte Klassen]).

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt in Ergänzung der Anträge der Regierung, die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge abzuschreiben:⁸²

Geschäft und Auftrag bzw. Teilauftrag	Abschreibungsgrund
23.02.01 Grossratsbeschluss über die Änderung des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule	Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (vom Kantonsrat am 22. Februar 2006 erlassen; Referendumsvorlage in ABI 2006, 527 ff.)
40.99.03 Working poor (Ziff. 5)	II. Nachtrag zum Steuergesetz (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. November 2005; Ergebnis der Schlussabstimmung des Kantonsrates vom 4. April 2006 über den II. Nachtrag zum Steuergesetz in ABI 2006, 1138 ff.)
45.03.01 Aufträge zur Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Nr./Ziff. 2.24 [Personalverordnung PHR])	Personalverordnung der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen (von der Regierung am 28. Juni 2005 erlassen, vom Kantonsrat am 22. Februar 2006 genehmigt ⁸³)

⁸¹ Präzisierung in Klammern.

⁸² Reihenfolge nach Anhang 3 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2005 (Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten), S. 55 ff.

⁸³ ABI 2006, 537 (26.05.03 Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Personalverordnung der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen).

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

4 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

Prüfungsgegenstände

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

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

Die Staatswirtschaftliche Kommission nahm vom Bericht des Universitätsrates über das Jahr 2005 vom 27. Februar 2006 Kenntnis. Die weiteren Jahres- bzw. Geschäftsberichte standen ihr bis zur Verabschiedung dieses Berichtes noch nicht zur Verfügung.

- **Spitalverbunde**

Die Spitalverbunde erstatten der Regierung periodisch und nach ihren Vorgaben Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung der Mittel. Die Berichterstattung an den Kantonsrat erfolgt durch die Regierung.⁸⁴ Im Weiteren erstatten die Spitalverbunde über jedes Geschäftsjahr Bericht. Dieser Bericht umfasst Jahresrechnung und Jahresbericht nach den Vorgaben der Regierung. Die Regierung genehmigt die Geschäftsberichte. Der Kantonsrat nimmt sie zur Kenntnis.⁸⁵ Im Einvernehmen mit den Präsidenten der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission wies das Präsidium die Vorberatung der Berichte im Zusammenhang mit den Spitalverbunden der Finanzkommission zu.

⁸⁴ Art. 15 des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2).

⁸⁵ Art. 16 des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2).

5 Exkursion

Die Staatswirtschaftliche Kommission führt ihre diesjährige eintägige Exkursion am 31. Mai 2006 in der Region Wil durch.

Programm:

1. Raumentwicklung in der Region Wil
2. Stihl & Co, Wil
3. Denkmalpflege am Hof zu Wil

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen:

1. Der Kantonsrat nimmt Kenntnis vom:
 - Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2005;
 - Bericht 2006 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung.

2. a) Der Kantonsrat schreibt folgende Motionen und Postulate ab:⁸⁶
 - 43.97.13 **Strukturwandel in der Waldwirtschaft und Überprüfung der Forstorganisation;**
 - 43.98.11 Optimierung der Wirtschaftsförderung;
 - 43.99.06 Belastende Administration für KMU;
 - 42.04.14 Majorzwahlrecht: Abschaffung der nichtamtlichen Wahlzettel!
 - 42.04.25 Steuerharmonisierung und Leistungsbesteuerung aus Todesfall-Risikopolicen;
 - 42.04.27 Ermässigung des steuerbaren Eigenmietwerts;
 - 43.03.10 Steuern: Gezielte Entlastungen realisieren!;
 - 43.04.22 Transparenz bei den Informatikkosten;
 - 42.01.19 Kriterien zur Festlegung des Staatsstrassennetzes;
 - 42.01.13 Einführung einer eingetragenen gleichgeschlechtlichen Partnerschaft;
 - 42.04.19 Anpassung des Verbandsbeschwerderechts an die bundesrechtlichen Vorschriften;
 - 42.04.20 Straffung und Beschleunigung von Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren;
 - 42.02.10 Werbebeschränkung für Tabak;
 - 42.04.16 Verbesserung der Spitalreform Quadriga;
 - 43.98.14 Ethische Beratung in der Gesundheitsversorgung.

- b) Der Kantonsrat schreibt die mit folgenden Geschäften erteilten Aufträge bzw. Teilaufträge ab:⁸⁷
 - 23.02.01 Grossratsbeschluss über die Änderung des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule;
 - 33.03.09 Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Abschnitt I Ziff. 2 i.V.m. Abschnitt II [Kürzung der Staatsbeiträge an die Tierzucht]);
 - 33.04.03 Voranschlag 2005 mit Finanzplan 2006 – 2008 (Ziff. 10 und 11);

⁸⁶ Reihenfolge nach Anhang 2 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2005 (Bericht über die gutgeheissenen Motionen und Postulate), S. 25 ff.

⁸⁷ Reihenfolge nach Anhang 3 zum Allgemeinen Teil des Amtsberichtes der Regierung über das Jahr 2005 (Bericht über Aufträge aus Vorlagen und Berichten), S. 55 ff.

- 40.99.03 Working poor (Ziff. 5);
- 40.03.04 Stand und Perspektiven der St.Gallischen Kulturpolitik;
- 45.03.01 Aufträge zur Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (Nr./Ziff. 2.24 [Personalverordnung PHR] und Nr./Ziff. 2.9 [Unterdotierte Klassen]).

3. Der Kantonsrat genehmigt den Bericht des Universitätsrates über das Jahr 2005 vom 27. Februar 2006.

St.Gallen, 27. April 2006

Für die Staatswirtschaftliche Kommission,
Der Präsident:

Christoph Häne