

## Public Corporate Governance: Umsetzung

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 21. Oktober 2014

### Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>4</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>6</b>
1.1 PCG-Bericht	6
1.2 Umsetzungsbedarf	6
<b>2 Beteiligungsstrategie</b>	<b>6</b>
2.1 Steuerung der künftigen Auslagerungstätigkeit	7
2.2 Bereinigung des Beteiligungsportfolios	7
<b>3 Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategien</b>	<b>8</b>
<b>4 Beteiligungscontrolling</b>	<b>9</b>
<b>5 Besetzung der strategischen Leitungsorgane</b>	<b>10</b>
5.1 Grundlagen	10
5.1.1 Begriff und Stellung der Kantonsvertretung	10
5.1.2 Vor- und Nachteile einer Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes	11
5.1.2.a Vorteile	11
5.1.2.b Nachteile	13
5.1.3 Alternativen zur Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes	15
5.1.3.a Evaluation möglicher Kantonsvertretungen	15
5.1.3.b Instrumente zur Stärkung der Steuerung und Aufsicht	17
5.1.3.c Austritt des Kantons aus der Organisation	17
5.2 Überprüfung der kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen	18
5.2.1 Melioration der Rheinebene	18
5.2.2 Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen	19
5.2.3 Universität St.Gallen und Pädagogische Hochschule St.Gallen	19
5.2.4 Gebäudeversicherungsanstalt	21
5.2.5 St.Galler Pensionskasse	21
5.2.6 Rheinunternehmen	22

5.2.7	Spitalverbunde	22
	5.2.7.a Aktuelle Organisation	22
	5.2.7.b Umbruchphase – Neukonzeption	24
5.2.8	Psychiatrieverbunde	25
5.2.9	Zentrum für Labormedizin	26
5.3	Überprüfung weiterer Organisationen mit kantonaler Beteiligung	26
5.3.1	Linthebene-Melioration	27
5.3.2	Transportunternehmungen	27
5.3.3	Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft	29
5.3.4	Olma Messen St.Gallen	30
5.3.5	Interkantonale Försterschule Maienfeld	30
5.3.6	CH-Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit	31
5.3.7	RhySearch	31
5.3.8	Stiftung Lokremise	31
5.3.9	Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen	31
5.3.10	Stiftung Klangwelt Toggenburg	32
5.3.11	Irma und Samuel Teitler-Stiftung	32
5.3.12	St.Gallische Kulturstiftung	32
5.3.13	Carl Eduard Studach-Stiftung, Ernst Schürpf-Stiftung und Dir. Hermann Naef-Stiftung	32
5.3.14	St.Galler Kantonalbank AG	33
5.3.15	Schweizer Salinen AG	33
5.3.16	Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht	34
5.3.17	Swisslos – Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft	34
5.3.18	St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG und Holding AG	35
5.3.19	Energieagentur St.Gallen GmbH	36
5.3.20	Interkantonales Linthwerk	36
5.3.21	Stiftung Ostschweizer Kinderspital	37
5.3.22	Stiftung Kliniken Valens und Walenstadtberg	37
<b>6</b>	<b>Entschädigung der Mitglieder strategischer Leitungsorgane</b>	<b>38</b>
<b>7</b>	<b>Rechtsweg bei Wahlen und Ernennungen</b>	<b>39</b>
7.1	Ausgangspunkt: Rechtsmittelverfahren betreffend Wahl der Verwaltungskommission der SVA	39
7.2	Umsetzung: VII. Nachtrag des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege	40
<b>8</b>	<b>Vernehmlassung</b>	<b>41</b>

<b>9</b>	<b>Gesetzliche Umsetzung</b>	<b>42</b>
9.1	Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln	42
9.2	Finanzielle Auswirkungen	48
<b>10</b>	<b>Antrag</b>	<b>49</b>
	<b>Anhänge</b>	<b>50</b>
	Anhang 1: Beteiligungsspiegel	50
	Anhang 2: Grundsätze zur Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung	51
	<b>Entwürfe</b>	
	<b>Nachtrag zum Personalgesetz</b>	<b>63</b>
	<b>III. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen</b>	<b>64</b>
	<b>V. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen</b>	<b>66</b>
	<b>II. Nachtrag zum Gesetz über die Spitalverbunde</b>	<b>68</b>
	<b>Nachtrag zum Gesetz über das Zentrum für Labormedizin</b>	<b>69</b>
	<b>Nachtrag zum Gesetz über die Psychiatrieverbunde</b>	<b>71</b>
	<b>Nachtrag zum Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos</b>	<b>73</b>
	<b>III. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung</b>	<b>75</b>
	<b>VII. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege</b>	<b>77</b>

## Zusammenfassung

Im Rahmen der vorliegenden Botschaft werden zum einen die zur Umsetzung der Vorlage «Beteiligungsstrategie und Public Corporate Governance» (ABI 2011, 3183 ff. [22.11.10/11]; nachfolgend PCG-Bericht) erforderlichen Anpassungen der Gründungserlasse von Organisationen mit kantonaler Beteiligung vorgelegt (Abschnitt 9 und Entwürfe). Zum andern erstattet die Regierung dem Kantonsrat Bericht über die weiteren Schritte zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben und des PCG-Berichts (Abschnitte 2 bis 7).

In Abschnitt 2 wird aufgezeigt, nach welchen Kriterien die Regierung in Umsetzung von Art. 94b des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) das bestehende Beteiligungsportfolio überprüft und bereinigt hat.

Abschnitt 3 gibt eine Übersicht über die bestehenden Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategien je Organisation mit kantonaler Beteiligung. Zudem wird festgehalten, für welche Organisationen mit kantonaler Beteiligung eine explizite Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie zu formulieren ist.

Abschnitt 4 erläutert die Umsetzung des Beteiligungscontrollings nach Art. 94h StVG.

Abschnitt 5 befasst sich mit der für die Umsetzung der PCG zentralen Frage nach der Einsitznahme von Interessenvertretern des Kantons in die strategischen Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung. G 14 der PCG-Grundsätze (vgl. Anhang 2) hält fest, dass grundsätzlich in jedem strategischen Leitungsorgan einer Organisation mit kantonaler Beteiligung eine Interessenvertretung des Kantons Einsitz nehmen soll. Im Rahmen der Umsetzung der PCG ist zu klären, mit wem der Kanton künftig in den strategischen Leitungsgremien vertreten sein soll. Im Vordergrund stehen dabei die öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie jene Organisationen, bei denen heute die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes bzw. ein Mitglied der Regierung in das strategische Leitungsorgan Einsitz nimmt. Wird auf eine Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes verzichtet, gilt es festzulegen, wer künftig die Interessen des Kantons in das strategische Leitungsorgan einbringen soll. Festzulegen ist zudem, ob die Steuerung und Beaufsichtigung der Organisation vermehrt über andere Instrumente (insbesondere gesetzliche Vorgaben, Leistungsvereinbarungen, Genehmigungsvorbehalte) erfolgen soll oder ob sich der Kanton aus der Organisation vollumfänglich zurückzieht.

Der Kantonsrat hat durch die Annahme der Motion 42.13.14 «Corporate Governance – Interessenkonflikte im Gesundheitswesen» und der Motion 42.13.21 «Corporate Governance – auch bei den Psychiatrieverbunden» Vorgaben in Bezug auf die Anpassung des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2) und des Gesetzes über die Psychiatrieverbunde (sGS 320.5) gemacht. Demnach wird die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat einen Nachtrag zum Gesetz über die Spitalverbunde und einen Nachtrag zum Gesetz über die Psychiatrieverbunde mit folgenden Eckwerten vorzulegen:

«Dem Verwaltungsrat gehört eine Vertreterin oder ein Vertreter des zuständigen Departementes an. Die Vorsteherin oder der Vorsteher des Departementes ist davon ausgenommen.

Die Regierung wählt die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Verwaltungsrates sowie höchstens acht zusätzliche Mitglieder nach fachlichen Kriterien. Die Vertretung des zuständigen Departementes kann nicht gleichzeitig den Vorsitz des Verwaltungsrates ausüben.»

Der in Abschnitt 5 festgestellte Handlungsbedarf ist in Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Anstalten auf gesetzlicher Ebene umzusetzen. In den Gründungserlassen sind die Wahl und die Zusammensetzung des strategischen Leitungsorgans entsprechend dessen künftiger Struktur anzupassen (vgl. Abschnitt 9).

Abschnitt 6 erläutert das Konzept der künftigen Vergütungspraxis an Mitglieder strategischer Leitungsorgane. Die Umsetzung erfolgt durch eine Verordnung über die Vergütungen an Mitglieder der strategischen Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung. Zu regeln sind daher insbesondere die Art und Höhe der Vergütungen an Mitglieder strategischer Leitungsorgane von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten. In den Gründungserlassen der kantonalen Anstalten wird vorgesehen, dass die Vergütung der Mitglieder des strategischen Leitungsorgans durch die Regierung festgelegt wird. Diese Festlegung hat nach einheitlichen Kriterien im Rahmen der Verordnung über die Vergütungen an Mitglieder der strategischen Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung zu erfolgen. Zu regeln ist zudem die Ablieferungspflicht von Mitgliedern strategischer Leitungsorgane, die nach Art. 2 des Personalgesetzes (sGS 143.1) dem kantonalen Personalrecht unterstehen. Für Magistratspersonen besteht durch Art. 8 der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen (sGS 143.210) bereits eine Regelung betreffend Ablieferungspflicht von Entschädigungen. In der vorgesehenen Verordnung ist daher noch festzulegen, ob und inwieweit Mitarbeitende der Staatsverwaltung Vergütungen für die Ausübung des Mandats an den Kanton abzuliefern haben.

Abschnitt 7 erläutert die Umsetzung der Motion 42.13.18 «Regelung des Verfahrens bei Wahlen durch die Regierung und den Kantonsrat». Durch diese Motion wurde die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die das Verfahren und den Rechtsweg bei Wahlen nach fachlichen Kriterien durch die Regierung und den Kantonsrat regelt. Diese Frage steht in einem engen Zusammenhang mit den Wahlen von Mitgliedern strategischer Leitungsorgane durch die Regierung. Aus diesem Grund erfolgt die Beantwortung dieser Motion im Rahmen dieser Vorlage.

Abschnitt 9 der Vorlage erläutert die gesetzlichen Anpassungen zur Umsetzung der PCG. Die Anpassungen beziehen sich primär auf die Gründungserlasse der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons. Die Mehrzahl der übrigen Organisationen mit kantonaler Beteiligung verfügt über keinen Gründungserlass. Die Organisationen wurden entweder privatrechtlich gegründet oder beruhen auf einer interkantonalen Vereinbarung. Zu überprüfen sind demnach insbesondere folgende Erlasse:

- Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen, sGS 216.0;
- Gesetz über die Universität St.Gallen, sGS 217.11;
- Gesetz über die Spitalverbunde, sGS 320.2;
- Gesetz über das Zentrum für Labormedizin, sGS 320.22;
- Gesetz über die Psychiatrieverbunde, sGS 320.5;
- Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos, sGS 633.3;
- Gesetz über die St.Galler Pensionskasse, sGS 864.1;
- Gesetz über die Gebäudeversicherung, sGS 873.1.

Die in den Gründungserlassen vorzunehmenden Anpassungen entsprechen weitgehend den im Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, nGS 47–95 (sGS 350.1) vorgenommenen Ergänzungen.

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwürfe zur Umsetzung der Public Corporate Governance.

# 1 Ausgangslage

## 1.1 PCG-Bericht

Am 24. April 2012 verabschiedete der Kantonsrat die Vorlage «Beteiligungsstrategie und Public Corporate Governance» (ABI 2011, 3183 ff. [22.11.10/11]; nachfolgend PCG-Bericht). Nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist am 25. Juni 2012 wurden der mit der Vorlage beschlossene VII. Nachtrag zum StVG, nGS 47–79 (sGS 140.1) sowie der Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, nGS 47–95 (sGS 350.1) rechtsgültig. Durch Beschluss der Regierung vom 26. Juni 2012 sind die beiden Nachträge rückwirkend auf den Beginn der Amtsdauer 2012/2016 am 1. Juni 2012 in Vollzug getreten.

Art. 94c des StVG (sGS 140.1; abgekürzt StVG) sieht vor, dass die Regierung Grundsätze über Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung festlegt und diese periodisch überprüft. Die Regierung hat im PCG-Bericht die von ihr als zielführend qualifizierten Grundsätze formuliert. Durch Beschluss vom 18. September 2012 hat die Regierung die Grundsätze über Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung (Public Corporate Governance; abgekürzt PCG-Grundsätze [vgl. Anhang 2]) erlassen.

## 1.2 Umsetzungsbedarf

Mit dem VII. Nachtrag zum StVG wurden die Grundlagen für die Errichtung, Führung und Überwachung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung nach einheitlichen Grundsätzen geschaffen. Umzusetzen sind namentlich folgende Bestimmungen des StVG:

- Art. 5a Abs. 1 Bst. d Ergänzung des Geschäftsberichts
- Art. 94b Veröffentlichung einer Übersicht über Organisationen mit kantonaler Beteiligung (Beteiligungsspiegel)
- Art. 94e Festlegung einer kantonalen Beteiligungsstrategie
- Art. 94g Festlegung der Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategien
- Art. 94h Einrichten eines Beteiligungscontrollings

# 2 Beteiligungsstrategie

Art. 94e StVG verpflichtet die Regierung, in einer Beteiligungsstrategie die Entscheidungsgrundlagen für künftige kantonale Beteiligungen an Organisationen sowie die Weiterführung, Anpassung oder Rücknahme von bestehenden kantonalen Beteiligungen an Organisationen festzulegen. Im PCG-Bericht wird der Begriff der Beteiligungsstrategie wie folgt definiert: «Eine Beteiligungsstrategie konkretisiert die Kriterien und Beurteilungsmassstäbe, nach welchen der Staat entscheidet, in welchen Bereichen die Erfüllung von Staatsaufgaben auf selbständige Trägerchaften ausgelagert werden kann, ob er sich bei einer Auslagerung am selbständigen Aufgabenträger beteiligt, und wenn ja, in welcher Form.» (ABI 2011, 3191).

Die Grundsätze der kantonalen Beteiligungsstrategie ergeben sich massgeblich aus den verfassungsrechtlichen Kriterien zur Beurteilung der staatlichen Erfüllungs- und Gewährleistungsverantwortung für öffentliche Aufgaben sowie aus den Vorgaben für eine Auslagerung von Aufgaben des Kantons (Art. 24 ff. der Kantonsverfassung [sGS 111.1; abgekürzt KV]). Die Beteiligungsstrategie legt die Mindestanforderungen sowie die allgemeinen Rahmenbedingungen für den Umgang des Kantons mit seinen Beteiligungen fest. Dadurch steuert sie einerseits die *künftige* Auslagerungstätigkeit des Kantons, andererseits bietet sie die Grundlagen für die Überprüfung und Bereinigung des *bestehenden* Beteiligungsportfolios. Die Beteiligungsstrategie hat dabei die verfassungsrechtlichen Vorgaben sowie die kantonale Schwerpunktplanung und andere übergeordnete Strategien zu beachten.

## 2.1 Steuerung der künftigen Auslagerungstätigkeit

Die Auslagerung von Staatsaufgaben auf verwaltungsunabhängige selbständige Rechtsträger steht nicht im freien Ermessen des Kantons. Eine Auslagerung erfordert eine Interessenabwägung. Der mit einer Auslagerung einhergehende Legitimations-, Kontroll- und Koordinationsverlust muss durch die Interessen an einer Auslagerung aufgewogen werden. Nach Art. 27 KV kann der Kanton eine Staatsaufgabe namentlich dann ausserhalb der Zentralverwaltung erfüllen, wenn dies für einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz oder eine wirksame Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes und der Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung hat sich an den Vor- und Nachteilen zu orientieren, die mit einer Auslagerung regelmässig einhergehen.

Die Evaluation und Gewichtung dieser Vor- und Nachteile einer Auslagerung gilt es grundsätzlich im Einzelfall vorzunehmen. Im PCG-Bericht wurden die Kriterien und Fragestellungen, die für den Entscheid über die Auslagerung einer Staatsaufgabe relevant sind, dargelegt (vgl. ABI 2011, 3199 ff.). Die Regierung wird bei künftigen Auslagerungsentscheiden auf diese Grundlagen abstellen. Eine weitergehende übergeordnete Strategie zur Auslagerungstätigkeit erscheint aufgrund dieser bereits bestehenden Entscheidungsgrundlagen gegenwärtig nicht erforderlich.

## 2.2 Bereinigung des Beteiligungsportfolios

Anhang 1 des PCG-Berichts (ABI 2011, 3247) enthielt eine Liste der 75 Organisationen mit kantonalen Beteiligung nach Art. 94a Abs. 2 StVG. Eine Bereinigung und Ergänzung dieser Liste ergibt, dass das Beteiligungsportfolio des Kantons gegenwärtig 79 Organisationen umfasst. Neu im Beteiligungsportfolio geführt werden folgende Organisationen:

- Rhysearch
- St.Galler Pensionskasse
- Selfin Invest AG
- Energieagentur St.Gallen
- Interkantonales Linthwerk
- Internationale Rheinregulierung
- Rheinunternehmen
- TMF Extraktionswerk Bazenhaid
- Suchtrehabilitation Lutzenberg

Aus dem Portfolio entfernt wurden jene Organisationen, die aufgelöst wurden oder bei denen sich gezeigt hat, dass sie nicht unter die Legaldefinition von Art. 94a StVG fallen:

- Kooperationsvereinbarungen (Agglomerationsprogramme)
- St.Galler Amtsbürgerschaftsgenossenschaft
- Schweizer Schule Rom
- Interkantonale Lehrmittelzentrale (Integration in Deutschschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz)
- Schweizerische Textilfachschule Wattwil
- Zentrum für berufliche Weiterbildung St.Gallen
- Förderverein ibW
- Fischzuchtgenossenschaft Rorschach (Auflösung)
- Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz (Beteiligung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren)
- Zentrum für das Buch (in Auflösung)

Die Beteiligungen Swisslos und CH Stiftung werden neu vom Volkswirtschaftsdepartement geführt (bisher Finanzdepartement bzw. Departement des Innern) und das Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalistik fällt neu in die Zuständigkeit des Sicherheits- und Justizdepartement (bisher Bildungsdepartement).

### 3 Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategien

Nach Art. 94g StVG ist die Regierung verpflichtet, je Organisation mit kantonaler Beteiligung eine Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie zu beschliessen. Diese enthält die politischen, sozialen, wirtschaftlichen und unternehmerischen Ziele, die der Kanton mit der Organisation verfolgt. Sie wird periodisch überprüft und bei Bedarf angepasst. Im ersten Absatz von Grundsatz G4 der PCG-Grundsätze wird die Bedeutung von Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategien wie folgt konkretisiert: «Der Kanton führt als Gewährleister der Aufgabenerfüllung und als Träger, (Mit-)Eigentümer oder Mitglied der strategischen Leitung die Beteiligungen auf strategischer Ebene mit übergeordneten lang- und mittelfristigen Zielvorgaben. Diese werden in einer Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie zusammengefasst.»

Bei *Beteiligungen mit öffentlich-rechtlicher Organisationsform* kann die Eigentümerstrategie zur Konkretisierung der in den jeweiligen Gründungserlassen enthaltenen Zweckartikeln oder Grundsätzen dienen. Eine Eigentümerstrategie ist insbesondere dann erforderlich, wenn sich nicht aus dem Gründungserlass wenigstens in den Grundzügen die wesentlichen Ziele, die mit der Organisation angestrebt werden, ableiten lassen.

Bei *privatrechtlichen Aktiengesellschaften* dient die Eigentümerstrategie des Kantons primär als Grundlage für die Ausübung seiner Rechte als Aktionär. Aufgrund der bundesprivatrechtlich vorgegebenen Unabhängigkeit einer Aktiengesellschaft und ihrer strategischen Leitung kann die Eigentümerstrategie dem Verwaltungsrat nicht als verbindliches Basisdokument vorgegeben werden. Die vom Kanton formulierten Ziele zeigen dem Verwaltungsrat lediglich auf, welche Absichten der Haupt- bzw. Mehrheitsaktionär mit seiner Beteiligung verfolgt. Die Eigentümerstrategie ist in diesem Kontext als Strategie des Mehrheitsaktionärs oder eines Hauptaktionärs zu verstehen. Die Strategie des Mehrheitsaktionärs oder eines Hauptaktionärs legt transparent dar, an welchen Ergebnissen der Kanton als Aktionär die strategische Leitung messen wird. Gegenüber Drittinvestoren dient die Strategie dazu, Transparenz über die Ziele des Kantons als Mehrheits- oder Hauptaktionär zu schaffen.

Die *Mitgliedschaftsstrategie* bezweckt die Offen- und Festlegung der Motive und Absichten, die den Kanton zu einer Mitgliedschaft bzw. zu einer Einsitznahme in das oberste Leitungsorgan eines Vereins, einer Stiftung oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft bewegen haben. Anzustreben ist eine Konkretisierung der öffentlichen Interessen, die mit der Einsitznahme in ein solches strategisches Leitungsorgan verfolgt werden, sowie der Hauptanliegen, die der Kanton in dieses Gremium einbringen möchte.

Eine explizite Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie sollte Antworten auf folgende Fragen geben:

- Welches sind die übergeordneten, strategischen Ziele des Kantons mit der Organisation?
- Welche politischen Ziele werden mit der Organisation verfolgt? (Sicherstellung Grundversorgung, gleichmässige Verteilung von Nutzen, Qualität, Bandbreite und Preis des Angebots, Umweltschutz, Energieeffizienz)
- Welche sozialen Ziele sollen mit der Organisation erreicht werden? (Arbeitsbedingungen, Sozialleistungen und Entlohnung, Sicherstellung von Ausbildungsplätzen, Integration von Menschen mit Behinderung)
- Welche wirtschaftlichen Ziele strebt der Kanton mit der Organisation an? (Erwartetes Ergebnis, Rendite des staatlichen Stammkapitals, Dividendenpolitik, Umfang der Betriebs- und Investitionsbeiträge, Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung)
- Welche unternehmerischen Ziele sollen durch die Organisation erfüllt werden? (Position auf dem Markt, Verhältnis zur Konkurrenz, Wachstum und Rendite)

Gegenwärtig verfügen von den 79 Organisationen mit kantonaler Beteiligung die SAK Holding AG und die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG sowie die Abraxas Informatik AG über explizite d.h. gesondert beschlossene Eigentümerstrategien.

Bei der Beurteilung, für welche Organisationen die Erarbeitung einer Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie angezeigt ist, gilt es insbesondere den Zweck im Gründungserlass jeder Beteiligung zu prüfen. Eine explizite Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie ist angezeigt, wenn sich die wesentlichen Ziele und die öffentlichen Interessen, die mit der Beteiligung verfolgt werden, nicht bereits aus dem Zweck der Organisation ableiten lassen. Bei geringer strategischer Bedeutung einer Organisation mit kantonaler Beteiligung verzichtet die Regierung auf eine explizite Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie und bringt so zum Ausdruck, dass der Kanton mit der Organisation keine wesentlichen politischen, sozialen, wirtschaftlichen und unternehmerischen Ziele verfolgt werden. Für diese Organisationen ist zu überprüfen, ob eine kantonale Beteiligung auch künftig angezeigt ist.

Die Regierung hat die Notwendigkeit zur Erarbeitung einer Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategie je Organisation geprüft und die Departemente mit Beschluss vom 21. Oktober 2014 eingeladen, zu folgenden Organisationen mit kantonaler Beteiligung explizite Eigentümer- oder Mitgliedschaftsstrategien zu erarbeiten und der Regierung zur Beschlussfassung vorzulegen:

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| Volkswirtschaftsdepartement | – Schweizerische Südostbahn<br>– Appenzeller Bahnen (wenn Anteile nicht veräussert werden)<br>– Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft (LKG)   |
| Departement des Innern      | – Sozialversicherungsanstalt (bereits in Erarbeitung)  |
| Bildungsdepartement         | – Universität St.Gallen (HSG)<br>– Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS)<br>– Hochschule für Technik Rapperswil (HSR)<br>– Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB)<br>– Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG)<br>– Hochschule für Heilpädagogik (HfH) |
| Finanzdepartement           | – St.Galler Kantonalbank   |

## 4 Beteiligungscontrolling

Nach Art. 94h Abs. 1 StVG sorgt die Regierung für das Beteiligungscontrolling. Dieses umfasst insbesondere die Überprüfung der kantonalen Beteiligung nach Massgabe von Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit (Art. 94h Abs. 2 StVG).

In G28a und G28b der PCG-Grundsätze wird festgehalten, dass der Kantonsrat die Oberaufsicht über die öffentlich-rechtlichen Anstalten ausübt. Gemäss G29a und G29b der PCG-Grundsätze übt die Regierung die direkte Aufsicht aus. Dazu gehört die Bezeichnung eines zuständigen Departementes je Organisation, die fallweise Anordnung eines Beteiligungscontrollings sowie die periodische Überprüfung der Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie (G30 PCG-Grundsätze). Gemäss G34 der PCG-Grundsätze hat die Regierung regelmässig einen aktuellen Beteiligungsspiegel vorzulegen, der Auskunft über die Organisation und die wesentlichen Kennzahlen der Beteiligungen gibt. Ebenso soll im Geschäftsbericht der Regierung jeweils über die wesentlichen Veränderungen im Beteiligungsspiegel, über wichtige Ereignisse in Bezug auf die Beteiligungen und über wesentliche Ergebnisse des Beteiligungscontrollings berichtet werden. Für die Erstellung des Beteiligungsspiegels und des Beteiligungsberichts ist eine zuständige Stelle zu bezeichnen (G37 der PCG-Grundsätze).

Das periodische Teilnehmungscontrollings wird über drei abgestufte Instrumente sichergestellt. Das jeweils zuständige Departement führt für jede Organisation mit kantonaler Teilnehmung ein *Datenblatt*. Dieses Datenblatt ist das ausführlichste der Controllinginstrumente. Aus einem Zusammenzug aus den Datenblättern entsteht der *Teilnehmungsspiegel* (vgl. Anhang 1). Dieser soll dem Kantonsrat, der Regierung sowie der Öffentlichkeit übersichtlich die wichtigsten Informationen zu den Organisationen mit kantonaler Teilnehmung zugänglich machen. Die wichtigsten Veränderungen, die sich innerhalb eines Jahres in diesem Teilnehmungsspiegel ergeben, werden zusammen mit allfälligen weiteren Informationen aus dem Teilnehmungscontrolling im *Teilnehmungsbericht* abgebildet. Dieser wird in den Geschäftsbericht der Regierung integriert.

Diese Instrumente und der vorliegende Teilnehmungsspiegel nach Anhang 1 dieser Botschaft sind gegenwärtig als Entwürfe zu verstehen. Einerseits werden die Angaben wenigstens jährlich aktualisiert, andererseits ist in der konkreten Anwendung zu evaluieren, ob alle vorhandenen Angaben notwendig und ob alle notwendigen Angaben vorhanden sind. Die Ausgestaltung der Instrumente erweist sich insbesondere aufgrund der strukturellen Unterschiede der verschiedenen Organisationen mit kantonaler Teilnehmung als anspruchsvoll. Anzustreben ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Informationsgehalt der Instrumente einerseits und dem Aufwand zur Beschaffung und Aktualisierung der Informationen andererseits. Es ist vorgesehen, dass die genannten Instrumente auf die Amtsdauer 2016/2020 hin als ein Element zur Wahrnehmung eines wirksamen Teilnehmungscontrollings zur Verfügung stehen.

Die wirksame Wahrnehmung eines periodischen Teilnehmungscontrollings bedingt eine zentrale Stelle, welche die Arbeiten in den Departementen koordiniert und die Berichterstattung an die Regierung und den Kantonsrat in Bezug auf Qualität und Konsistenz sicherstellt. Diese Aufgabe wird entsprechend der Situierung dieser Stelle in anderen Kantonen dem Finanzdepartement übertragen. Die Einrichtung und die Festlegung der Organisation dieser Stelle erfolgen auf Beginn der Amtsdauer 2016/2020.

## **5 Besetzung der strategischen Leitungsorgane**

### **5.1 Grundlagen**

#### **5.1.1 Begriff und Stellung der Kantonsvertretung**

Kantonsvertretungen sind vertraglich (Mandatsvertrag) oder gesetzlich (Personalrecht) verpflichtet, die Interessen des Kantons im entsprechenden Organ zu vertreten. Sie unterstützen die Wahrnehmung der politischen Steuerung und Beaufsichtigung der Teilnehmung durch die Regierung und vertreten die Interessen des Kantons im entsprechenden Gremium. Nicht unter den Begriff der Kantonsvertretungen fallen Personen, die mit der Ausübung von Stimm- und Wahlrechten an Mitglieder- oder Eigentümerversammlungen beauftragt werden (Stimmrechtsvertretungen/Delegierte). Nicht als Kantonsvertretungen gelten zudem Fachvertretungen. Fachvertretungen werden von der Regierung aufgrund ihrer fachlichen Kompetenzen in ein strategisches Leitungsorgan gewählt. Fachvertretungen werden im Unterschied zu Kantonsvertretungen nicht instruiert.

Die Einsitznahme einer Vertretung des Kantons in das strategische Leitungsorgan trägt zu einer wirksamen Steuerung und Beaufsichtigung der Organisationen mit kantonaler Teilnehmung bei. Die Einsitznahme ermöglicht den direkten Informationsaustausch und eine enge Zusammenarbeit zwischen der Regierung und Verwaltung mit der entsprechenden Organisation. Durch dieses Zusammenwirken lassen sich erhebliche Synergien realisieren und die Entscheidungs- und Informationswege werden kurzgehalten. Die Einsitznahme einer Kantonsvertretung ermöglicht zudem eine gewisse politische Einflussmöglichkeit auf die Entscheide des strategischen Leitungsorgans. G 14 der PCG-Grundsätze, wonach in jedem strategischen Leitungsorgan einer Organisation mit kantonaler Teilnehmung eine Kantonsvertretung Einsitz nehmen soll, blieb in den parla-

mentarischen Vorstössen zum Thema der Public Corporate Governance<sup>1</sup> unbestritten. An diesem Grundsatz soll daher auch künftig festgehalten werden.

### 5.1.2 Vor- und Nachteile einer Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes

Organisationen mit kantonaler Beteiligung erfüllen zentrale Aufgaben im öffentlichen Interesse. Anzustreben ist deshalb eine Balance zwischen unternehmerischer und organisatorischer Autonomie einerseits sowie politischer Steuerung und regulatorischer Einflussnahme andererseits. Dies bedingt eine einzelfallbezogene, differenzierte Beurteilung der Vor- und Nachteile einer Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des sachlich zuständigen Departementes bzw. eines Mitglieds der Regierung je Organisation. In einem ersten Schritt ist jeweils zu prüfen, ob ein relevanter Vorteil für die Einsitznahme vorliegt, damit eine Einsitznahme überhaupt zu erwägen ist. In einem zweiten Schritt sind die Nachteile einer Einsitznahme zu evaluieren. Aus dieser Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile lässt sich der Entscheid betreffend Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes sachlich begründen. Der Ansatz, wonach *grundsätzlich* keine Mitglieder der Regierung in die strategischen Leitungsorgane Einsitz nehmen, trägt der Bedeutung der Organisationen mit kantonaler Beteiligung für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben und der damit verbundenen politischen Verantwortung ungenügend Rechnung.

Die Regierung hat die Vor- und Nachteile einer Einsitznahme der zuständigen Vorsteherin bzw. des zuständigen Vorstehers in das strategische Leitungsorgan für jede Organisation mit kantonaler Beteiligung evaluiert und gestützt darauf über die künftige Einsitznahme entschieden. Das *Ergebnis* der Abwägung der relevanten Vor- und Nachteile wird in den Abschnitten 5.2 und 5.3 erläutert.

#### 5.1.2.a Vorteile

Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des sachlich zuständigen Departementes hat in Bezug auf die Steuerung und Beaufsichtigung der Organisation mit kantonaler Beteiligung insbesondere folgende Vorteile:

- die Sicherstellung der Einflussnahme auf die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben;
- die Möglichkeit, unmittelbar auf die Umsetzung der Ziele des Kantons aus der Eigentümerstrategie hinzuwirken;
- die Korrelation zwischen politischer Verantwortung und direkter Einflussmöglichkeit;
- die Sicherstellung eines direkten Informationsaustauschs zwischen dem Mitglied der Regierung und damit indirekt auch dem Kollegium sowie dem strategischen Leitungsorgan;
- die Nutzung von Synergien durch die enge Zusammenarbeit oder die Koordination zwischen Departement und Organisation mit kantonaler Beteiligung;
- der frühzeitige Einbezug in die strategische Ausrichtung und Entwicklung (Strategie sowie Finanz- und Investitionsplanung) der Organisation;
- die Stärkung des politischen Rückhalts für Entscheide des strategischen Leitungsorgans. Die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung unterstreicht den politischen Rückhalt, den die Organisation genießt;
- die Einsitznahme bringt die bestehende politische Verantwortung, die das Mitglied der Regierung für die Organisation in seinem Zuständigkeitsbereich trägt, unmittelbar zum Ausdruck. Politische Verantwortung und die Möglichkeit der Einflussnahme fallen so zusammen.

---

<sup>1</sup> Interpellation 51.13.42 «Stand Umsetzung Corporate Governance»; Motion 42.13.14 «Corporate Governance – Interessenkonflikte im Gesundheitswesen»; Motion 42.13.21 «Corporate Governance – auch bei den Psychiatrie-verbunden»,

Die in G 15 Abs. 1 der PCG-Grundsätze enthaltenen Kriterien, die für eine Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes sprechen, konkretisieren die Vorteile einer Einsitznahme wie folgt:

**Erheblicher politischer Interpretations- oder Ermessensspielraum:** Ein Interpretations- oder Ermessensspielraum besteht namentlich dann, wenn die Art und Weise der Aufgabenerfüllung nicht bereits durch gesetzliche Rahmenbedingungen, technische Standards oder verbindliche (Branchen-)Richtlinien festgelegt wird. Ein geringer politischer Steuerungsbedarf besteht in jenen Aufgabenbereichen, die gesetzlich dicht geregelt sind. Je stärker eine Aufgabenerfüllung durch das Gesetz vorgegeben wird, umso geringer sind der politische Steuerungsbedarf und der Ermessensspielraum der Verwaltung.

Der politische Interpretations- und Ermessensspielraum kann auch durch das Bestehen eines funktionsfähigen Marktes eingeschränkt werden. In Aufgabenbereichen, die einen starken *Marktbezug* aufweisen und in Konkurrenz zu privaten Leistungsanbietern erbracht werden, sind die politischen Steuerungsmöglichkeiten beschränkt. Dies insbesondere auch auf Grund der Vorgaben aus dem wettbewerbsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung der Leistungserbringer. Gerade in einem Marktumfeld kommt der Vermeidung möglicher Interessenkollisionen durch eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung eine erhöhte Bedeutung zu.

**Strategische oder finanzielle Bedeutung:** Neben dem politischen Steuerungsbedarf kann auch die strategische oder finanzielle Bedeutung einer Organisation mit kantonaler Beteiligung die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in der strategischen Leitung rechtfertigen. Je höher das strategische oder finanzielle Interesse des Kantons an der Organisation mit kantonaler Beteiligung zu bewerten ist, umso höher ist in der Regel auch das Interesse der Organisation selbst an einer Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes. Dies muss entsprechend berücksichtigt werden.

Eine *strategische Bedeutung* liegt insbesondere vor, wenn die Organisation mit kantonaler Beteiligung Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnimmt, die unmittelbar und massgeblich zur Erfüllung der in Art. 10 ff. der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) festgehaltenen Staatsziele (namentlich Bildung, Kultur, soziale Sicherung und Integration, Gesundheit, Verkehr, Sicherheit und Ordnung) dienen.

Eine *finanzielle Bedeutung* kann Organisationen mit kantonaler Beteiligung zugesprochen werden, die überdurchschnittlich hohe Staatsbeiträge zur Sicherstellung ihrer Aufgabenerfüllung erhalten, die nennenswerte Einnahmen zu Gunsten des Kantons erwirtschaften oder deren unternehmerisches Scheitern für den Kanton zu hohen finanziellen Folgekosten führen würde.

**Sicherstellung einer Grundversorgung und der Versorgungssicherheit:** Die Sicherstellung der Grundversorgung der Bevölkerung nach Art. 25 Abs. 2 Bst. a KV ist insbesondere in den Bereichen Bildung (Art. 10 KV), Gesundheit (Art. 15 KV), Verkehr (Art. 18 KV) sowie Versorgung und Entsorgung (Art. 21 KV)<sup>2</sup> von Relevanz. Ein wesentlicher Hinweis für das Vorliegen einer Grundversorgung ist ein gesetzlich definierter Leistungsauftrag sowie die ausschliessliche oder überwiegende Finanzierung der Aufgabe durch Steuermittel.

**Regierungsvertreter aus anderen Gemeinwesen (der gleichen Stufe):** Bei der Besetzung der strategischen Leitung ist auf die Stufengerechtigkeit zu achten. Sofern andere Kantone durch Mitglieder der Regierung im strategischen Leitungsorgan der Organisation vertreten sind, kann eine entsprechende Vertretung des Kantons St.Gallen ebenfalls angezeigt sein. Massgeblich ist jedoch, ob in diesen Konstellationen die Interessenwahrung des Kantons St.Gallen die Einsitznahme eines

<sup>2</sup> ABI 2000, 165 (Botsch. VE 99, S. 253).

Mitglieds der Regierung voraussetzt und ob diese Einsitznahme durch den politischen Steuerungsbedarf gefordert ist. Der Kanton St.Gallen hat zudem bei der Ausgestaltung des Gründungserlasses oder des Konkordats darauf hinzuwirken, dass nur jene Gremien mit Regierungsvertretern oder -vertreterinnen besetzt werden, die eine politische Steuerungsaufgabe wahrzunehmen haben.

Implizit ergeben sich aus den vorangehenden Kriterien zudem noch folgende Fälle, in denen die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in das strategische Leitungsorgan angezeigt sein kann:

**Organisation in der Gründungsphase:** Die vorangehenden Kriterien beziehen sich auf etablierte Organisationen mit kantonaler Beteiligung. Eine von diesen Kriterien abweichende Beurteilung der Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in das strategische Leitungsorgan kann angezeigt sein, wenn sich eine Organisation in der Gründungs- und Aufbauphase befindet. In dieser Startphase kann die Einsitznahme zur Etablierung der Organisation mit kantonaler Beteiligung sowie zur Stärkung der Verhandlungsposition der neu gegründeten Organisation gegenüber externen Partnern und damit zur wirksamen Aufgabenerfüllung erforderlich sein.

**Organisationen mit politischem Handlungsbedarf:** Organisationen mit kantonaler Beteiligung können auch nach der Gründungsphase und unabhängig vom Aufgabenbereich einen erheblichen politischen Steuerungsbedarf aufweisen, der eine Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes als erforderlich erscheinen lässt. Ein politischer Steuerungsbedarf besteht insbesondere dann, wenn sich die Organisation aufgrund regulatorischer Veränderungen oder Veränderungen im Marktumfeld in einer Umbruchphase befindet. Zudem können Krisensituationen oder ein erheblicher Investitionsbedarf die Einsitznahme des zuständigen Mitglieds der Regierung in das entsprechende Gremium rechtfertigen.

#### 5.1.2.b Nachteile

Eine Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des sachlich zuständigen Departementes in das oberste Leitungsorgan einer Organisation mit kantonaler Beteiligung kann mit folgenden Nachteilen verbunden sein:

**Interessen- und Pflichtenkollisionen:** Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes kann zu Interessen- und Pflichtenkollisionen namentlich bei der Vereinbarung von Leistungsaufträgen, der Festsetzung von Leistungsabgeltungen, der Verhandlung mit direkten Konkurrenten sowie bei der Wahrnehmung der Aufsicht über das strategische Leitungsorgan führen. Namentlich bei Aktiengesellschaften ist die Einsitznahme von Kantonsvertretungen in das strategische Leitungsorgan mit einer Interessenkollision verbunden. Die Mitglieder der strategischen Leitung haben die aktienrechtlichen Treuepflichten zu erfüllen und damit ausschliesslich die Interessen der Unternehmung und nicht primär diejenigen des Kantons zu vertreten. Die Problematik lässt sich durch die Ausrichtung des Gesellschaftszwecks auf das öffentliche Interesse und die nach Art. 762 des Obligationenrechts (SR 220; abgekürzt OR) explizit zulässige statuarische Festlegung eines Entsendungsrechts des Kantons mildern. Der Spielraum eines entsandten Mitglieds, die Interessen des Gemeinwesens in den Verwaltungsrat einzubringen, ist gegenüber den durch die Generalversammlung gewählten Vertreterinnen und Vertretern im Verwaltungsrat deutlich grösser. Die Gefahr von Interessenkollisionen besteht insbesondere auch bei Organisationen, bei denen der Kanton als Besteller auftritt. Aus der Perspektive des Leistungseinkäufers hat der Kanton die langfristige Sicherstellung der bestellten Leistung zu einem möglichst geringen Preis anzustreben. Die strategische Leitung hat auf eine möglichst rentable Ausrichtung der Unternehmung hinzuwirken.

**Ausstand:** Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes kann zu einer Zunahme an Konstellationen führen, in denen ein Ausstandsgrund nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP)<sup>3</sup> vorliegt. Nach dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 1 Bst. b VRP hat ein Behördenmitglied bei jenen Entscheiden in den Ausstand zu treten, die direkt eine juristische Person betreffen, bei der das Behördenmitglied in einem Organ vertreten ist. Wenn die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers in das strategische Leitungsorgan spezialgesetzlich vorgesehen ist, geht diese Regelung als *lex specialis* Art. 7 Abs. 1 Bst. b VRP vor. In diesen Konstellationen ist auf die bundesrechtlichen Ausstandsgründe abzustellen. Bei Exekutivbehörden ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass ihr Amt mit einer sachbedingten Kumulation verschiedener, auch politischer Aufgaben einhergeht. Das Bundesgericht hält dementsprechend fest: «Regierungsbehörden sind aufgrund ihres Amtes, anders als ein Gericht, nicht allein zur (neutralen) Rechtsanwendung oder Streitentscheidung berufen. Sie tragen zugleich eine besondere Verantwortung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben. Liegt die amtliche Mehrfachbefassung damit im öffentlichen Interesse und ist sie in diesem Sinne systembedingt, so liegt nicht bereits darin eine unzulässige Vorbefassung.» (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_914/2013 vom 26. Juni 2014, E. 5.2).

**Schwächung der Aufsicht:** Die Regierung überwacht nach Art. 16a Abs. 2 StVG unabhängig vom Aufgabenträger die Erfüllung der Staatsaufgaben. Aufgrund der Auslagerung handelt es sich bei Organisationen mit kantonaler Beteiligung um eine allgemeine Aufsicht (sog. Verbandsaufsicht). Die allgemeine Aufsicht richtet sich primär an die strategische Leitung, die gegenüber der Regierung Rechenschaft abzulegen hat. Die unmittelbare Aufsicht gegenüber der operativen Leitung und den Angestellten der Beteiligung obliegt der strategischen Leitung der Beteiligung. Durch die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in das strategische Leitungsorgan ist das Aufsichtsorgan selbst in der unter Aufsicht stehenden Instanz vertreten. Dieses Doppelmandat kann zu einer Schwächung der Aufsichtsfunktion der Regierung gegenüber der Organisation mit kantonaler Beteiligung führen.

**Schwächung der Autonomie:** Durch die Erfüllung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse ausserhalb der Zentralverwaltung wird die Autonomie bei der Aufgabenerfüllung erhöht und die Aufgabenerfüllung bis zu einem gewissen Grad entpolitisiert. Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in das strategische Leitungsorgan der Organisation erhöht den politischen Einfluss auf die Organisation und führt so zu einer Schwächung der Autonomie der Organisation.

**Gefahr eines Reputationsschadens:** Bei einer Einsitznahme in das strategische Leitungsorgan einer Organisation können dem entsprechenden Mitglied der Regierung Entscheide des Gremiums zugerechnet werden. Durch die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in das strategische Leitungsorgan werden negative Entwicklungen auch dem Mitglied der Regierung persönlich sowie dem Regierungskollegium zugerechnet. Zu berücksichtigen bleibt jedoch, dass auch bei einer personellen Trennung dem zuständigen Mitglied der Regierung die politische Verantwortung für die jeweilige Organisation und deren Handlungen zugeschrieben wird. Dies auch dann, wenn das Mitglied nicht direkt an der Entscheidungsfindung beteiligt war. Die Thematik der Verantwortlichkeit des Kantons und der Kantonsvertretungen sowie die Notwendigkeit und der Umfang des Versicherungsschutzes wurden im Bericht der Regierung vom 14. Dezember 2004 40.04.03 «Staatshaftung für Regierungsvertreterinnen und -vertreter in privatrechtlicher AG oder Genossenschaft» eingehend behandelt.

---

<sup>3</sup> Art. 7 Ausstand

<sup>1</sup> Behördenmitglieder sowie öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige haben von sich aus in Ausstand zu treten: (...)

b) wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben; (...)

**Arbeitsbelastung:** Die wirksame Ausübung der mit einer Einsitznahme in ein strategisches Leitungsorgan verbundenen Aufsichts- und Steuerungsfunktion bedingt insbesondere bei bedeutenden Organisationen einen erheblichen Arbeitsaufwand. Zudem ist eine eingehende Auseinandersetzung mit dem regulatorischen Rahmen sowie dem relevanten ökonomischen und gesellschaftspolitischen Umfeld erforderlich. Fällt die Ausübung eines Mandats nicht in den engeren Geschäftskreis des jeweiligen Departementes, führt die Einsitznahme in ein strategisches Leitungsorgan zu einer erheblichen zeitlichen Zusatzbelastung.

### 5.1.3 Alternativen zur Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes

Ergibt sich aus der Abwägung der Vor- und Nachteile, dass die Nachteile einer Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes überwiegen, ist zu klären, durch wen der Kanton künftig seine Interessen in die Organisation einbringen soll. Folgende *Personen* können an Stelle der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in ein strategisches Leitungsorgan Einsitz nehmen:

- Vorsteherin oder Vorsteher eines sachlich nicht für die Beteiligung zuständigen Departementes
- Mitarbeiterin oder Mitarbeiter des für die Beteiligung zuständigen Departementes;
- Mitarbeiterin oder Mitarbeiter eines für die Beteiligung nicht zuständigen Departementes;
- Zentralisierte Kantonsvertretung;
- Mitglied des Kantonsrates;
- Privatperson.

Die wirksame Wahrnehmung der Steuerung und Beaufsichtigung der Organisation kann nach einem Verzicht auf die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in ein strategisches Leitungsorgan durch die Einführung zusätzlicher *Steuerungs- und Aufsichtsinstrumente* gesichert werden. Der Verzicht auf die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in die Organisation mit kantonaler Beteiligung kann ein Argument für den *Austritt* des Kantons aus der Organisation darstellen.

#### 5.1.3.a Evaluation möglicher Kantonsvertretungen

##### **Vorsteherin oder Vorsteher eines nicht zuständigen Departementes**

Nach G 15 Abs. 2 der PCG-Grundsätze sind bei einer Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in ein strategisches Leitungsorgan Vorkehrungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen zu treffen. Mögliche Interessenkollisionen werden vor allem dann vermieden, wenn an Stelle der Vorsteherin oder des Vorstehers des für die Beteiligung zuständigen Departementes ein anderes Mitglied der Regierung Einsitz in das strategische Leitungsorgan der Organisation nimmt.

Nach Art. 29 Abs. 1 Bst. e des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (SR 745.1) ist dieser Grundsatz für Transportunternehmungen, die Abteilungen des Bundes erhalten, seit dem Jahr 2013 zwingend. Im Rahmen der Besetzung des Stiftungsrates der Pensionskasse des Kantons St.Gallen wurde ebenfalls diese Lösung gewählt. Sie bietet sich insbesondere dann an, wenn eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung aufgrund der strategischen und finanziellen Bedeutung der Beteiligung als angezeigt erscheint, die Beteiligung sich aber in einem Marktumfeld befindet und deshalb der Vermeidung von Interessenkollisionen eine erhöhte Bedeutung zukommt.

Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers eines sachlich nicht zuständigen Departementes hat den Nachteil, dass das entsprechende Mitglied der Regierung nicht auf den sachlichen Support aus dem eigenen Departement zurückgreifen kann. Die Mitarbeitenden des Departementes verfügen in aller Regel nicht über die notwendigen Fachkenntnisse und Einblicke in die relevanten Unterlagen, um die Vorsteherin oder den Vorsteher angemessen unterstützen zu können.

nen. Dem Departement und dem einsitznehmenden Mitglied der Regierung fehlen allenfalls auch der Zugang zu wichtigen Informationen und Dossiers. Dadurch nimmt der Arbeitsaufwand für das Mitglied der Regierung erheblich zu.

Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers eines nicht zuständigen Departementes bedingt daher, dass das entsprechende Mitglied der Regierung mit dem relevanten Geschäftskreis der Beteiligung vertraut ist oder die Einarbeitung mit angemessenem Aufwand zu bewältigen vermag. Die Eignung sowie die Neigungen der Mitglieder der Regierung sind für die Zuteilung der Aufgabe entscheidend. Zudem ist bei der Aufgabenzuteilung auf die Vermeidung neuer Interessenkonflikte zu achten. Nur so lässt sich das mit der Entflechtung der Zuständigkeiten angestrebte Ziel einer Verbesserung der Governance erreichen. Eine starre Zuteilung der Funktion auf die Vorsteherin oder den Vorsteher des stellvertretenden Departementes wäre daher nicht zweckmässig.

### **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Departemente**

Als Kantonsvertretungen sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons geeignet, die aufgrund ihrer Fachkenntnisse und ihrer dienstlichen Funktion eine wirksame Interessenvertretung des Kantons wahrnehmen können. Bei der Wahl von Kantonsvertretungen ist auf die Vermeidung von direkten Interessenkollisionen zu achten. Anzustreben ist, dass Personen gewählt werden, die einen fachlichen Bezug zur Aufgabenerfüllung der Beteiligung aufweisen, aber nicht selbst mit der Organisation in einem engen Kontakt stehen.

Für Mitarbeitende der Staatsverwaltung folgen das Weisungsrecht und die Informationsverpflichtung gegenüber der Regierung aus dem Personalrecht, das massgeblich durch eine besondere Treuepflicht der Angestellten gekennzeichnet ist. Zu den Amtspflichten gehört zudem die Gehorsamspflicht gegenüber Weisungen übergeordneter Instanzen, die sich aus der Verwaltungshierarchie ergibt. Beim Staatspersonal ist daher grundsätzlich kein Mandatsvertrag notwendig. Ausnahmen bestehen dann, wenn die übernommenen Aufgaben und Pflichten nicht Teil des Arbeitsvertrages sind und daher teilweise oder vollumfänglich als Privatperson ausgeübt werden. In diesen Fällen ist auch mit Mitarbeiterinnen und mit Mitarbeitern der Staatsverwaltung ein Mandatsvertrag abzuschliessen. Dieser hat insbesondere auch die Ablieferungspflicht allfälliger fester Vergütungen und Taggelder zu regeln.

### **Zentralisierte Kantonsvertretung**

Die Kantonsvertretung könnte Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern übertragen werden, deren einzige Aufgabe in der Vertretung des Kantons in Organisationen mit kantonaler Beteiligung besteht. Zur Sicherstellung der Unabhängigkeit und zur Vermeidung von Interessenkollisionen wäre diese Stabsstelle direkt der Regierung zu unterstellen und organisatorisch bei der Staatskanzlei oder beim Finanzdepartement anzusiedeln. Durch die Zentralisierung und damit auch Professionalisierung der Kantonsvertretungen könnten Personen in diese Funktion gewählt werden, die über ein hohes Mass an Fachkenntnissen in Bezug auf die Führung und Kontrolle von Organisationen mit kantonaler Beteiligung verfügen. Diese Personen würden keiner Weisungsbefugnis von Seiten der Fachdepartemente unterstehen und könnten daher ihre Aufgabe vermehrt auch auf die von der Regierung definierten Eigentümerstrategien ausrichten. Eine zentralisierte Kantonsvertretung würde jedoch zu neuen Schnittstellen einerseits im Verhältnis zur Regierung und andererseits zu den jeweiligen Departementen führen. Der Informationsfluss zwischen Departement, Regierung und zentralisierter Kantonsvertretung würde erschwert und der Koordinations- und Abstimmungsbedarf erheblich erhöht.

### **Mitglieder des Kantonsrates**

Die Einsitznahme von Mitgliedern des Kantonsrates in ein strategisches Leitungsgremium erscheint vor allem dann als zweckmässig, wenn der politische Steuerungsbedarf als besonders hoch eingestuft wird. Die Mitglieder des Kantonsrates unterstehen keinem Weisungsrecht und

sind daher in der Ausübung ihres Mandats grundsätzlich frei. Die Durchsetzung der Kantonsinteressen kann nicht auf das Dienst- bzw. Arbeitsverhältnis mit dem Kanton abgestützt werden. Zur Sicherstellung der Umsetzung der Eigentümerstrategie und der politischen Ziele der Regierung erscheint eine gemeinsame Einsitznahme mit einem Mitglied der Regierung als angezeigt. Durch die gemeinsame Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung sowie von einem oder mehreren Mitgliedern des Kantonsrates in ein strategisches Leitungsorgan kann die politische Steuerung breit abgestützt werden. Dies stärkt den politischen Rückhalt der Organisation mit kantonaler Beteiligung in der Ausübung ihrer Autonomie.

### **Privatpersonen**

Bei einer Mandatierung von Privatpersonen kann die Bindung an die Kantonsinteressen sowie das Weisungsrecht auf den Mandatsvertrag abgestützt werden. Die Delegation der Funktion an eine Privatperson hat den Vorteil, dass Personen mit spezifischen Fachkenntnissen eingesetzt werden können. Zudem wird die Unabhängigkeit gegenüber den Interessen des Kantons als Leistungseinkäufer und Regulator gestärkt. Die Übertragung der Funktion der Kantonsvertretung an eine Privatperson ist daher vor allem dann in Erwägung zu ziehen, wenn die Funktion ein hohes Mass an Fachkenntnissen voraussetzt und eine Vertretung aus dem zuständigen Departement aufgrund der Interessenkollisionen nicht zweckmässig erscheint.

Wird die Vertretung der Interessen des Kantons in einem strategischen Leitungsorgan einer Privatperson übertragen, ist mit dieser ein Mandatsvertrag abzuschliessen. Der Mandatsvertrag enthält das Pflichtenheft der Mandatsträgerin oder des Mandatsträgers und definiert den Umfang und die Grenzen des Mandats (z.B. Genehmigungsvorbehalte). Die Kantonsvertretungen sind dabei insbesondere auf die Beachtung der Eigentümerstrategie des Kantons zu verpflichten. Ihnen kann zudem die Pflicht auferlegt werden, das zuständige Departement über wichtige oder ausserordentliche Ereignisse zu informieren und für gewisse Geschäfte vorab die Meinung der Regierung einzuholen. Im Mandatsvertrag können zudem das Honorar, die Entschädigungen, die Sitzungsgeldern und die Spesen geregelt werden.

#### **5.1.3.b Instrumente zur Stärkung der Steuerung und Aufsicht**

Wird auf die Einsitznahme in das strategische Leitungsorgan verzichtet, können durch die Einführung von zusätzlichen Steuerungs- und Kontrollinstrumenten die Nachteile, die sich aus diesem Verzicht ergeben, kompensiert werden.

Mögliche Steuerungs- und Kontrollinstrumente sind namentlich:

- Konkretisierung der Eigentümerstrategie und Festlegung von expliziten Eigentümerzielen;
- Straffung der regulatorischen Rahmenbedingungen und damit Verkleinerung der Autonomie der Organisation;
- konsequentere Steuerung über Leistungsaufträge;
- Einführung von Genehmigungsvorbehalten für wichtige Geschäfte (Strategie, Budget, Personalreglement, Investitionsplanung);
- Ausbau der Vorgaben betreffend Informations- und Berichterstattungspflicht;
- Definition von Anforderungen an internes Kontrollsystem und Risikomanagement.

#### **5.1.3.c Austritt des Kantons aus der Organisation**

Der Verzicht auf die Einsitznahme eines Kantonsvertreters in die Organisation mit kantonaler Beteiligung kann ein Argument für den Austritt des Kantons aus der Organisation darstellen. Dies insbesondere dann, wenn der Verzicht auf die Einsitznahme aufgrund der fehlenden strategischen Bedeutung der Organisation erfolgt. Der Austritt aus der Organisation mit kantonaler Beteiligung hat jedoch entsprechend den Grundsätzen zur Prüfung einer Auslagerung (vgl. ABI 2011, 3199 ff.) zu erfolgen.

## 5.2 Überprüfung der kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen

Im Rahmen der Umsetzung der PCG-Vorlage ist insbesondere zu klären, durch wen der Kanton ab der neuen Amtsdauer in den strategischen Leitungsorganen von Organisationen mit kantonalen Beteiligung vertreten sein soll. Im Vordergrund stehen dabei die *öffentlich-rechtlichen Anstalten* und *Stiftungen*. Der Kanton kann hier über die Anpassung der Gründungserlasse sowie durch die Wahl der Mitglieder durch die Regierung direkt auf die Zusammensetzung des strategischen Leitungsorgans Einfluss nehmen.

Die Regierung hat die Vor- und Nachteile für eine Einsitznahme in die strategischen Leitungsorgane der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen des Kanton einzelfallbezogen abgewogen und daraus den Entscheid über die künftige Einsitznahme abgeleitet.

### 5.2.1 Melioration der Rheinebene

Die «Melioration der Rheinebene» ist ein kantonales Werk mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die öffentlich-rechtliche Anstalt wurde mit dem Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschäftigungskontos vom 21. Dezember 1941 (sGS 633.3) errichtet. Heute ist sie ein gemeinschaftliches Unternehmen im Sinn des Gesetzes über gemeinschaftliche Unternehmen (sGS 153.1). Es tritt gegenüber dem Volkswirtschaftsdepartement als Gesuchsteller im Sinn der eidg. Landwirtschaftsgesetzgebung (Landwirtschaftsgesetz [SR 910.1] und Strukturverbesserungsverordnung [SR 913.1]) auf. Der wesentliche Unterschied gegenüber den andern «Meliorationen» (z.B. Melioration der Saarebene, Melioration Gams, Melioration Kirchberg, Melioration Sennwald, Melioration Grabs) ist die Entstehungsgeschichte und der Entstehungsgrund sowie der deutlich grössere Perimeter von rund 6'500 ha mit gemeindeübergreifendem Territorium.

Die Regierung übt die Oberaufsicht über das Werk aus. Art. 10 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene (sGS 633.3) sieht vor, dass der Präsident der Meliorationskommission *in der Regel* dem Regierungsrat angehören soll. Diese Regelung wurde 2001 beim Erlass des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (sGS 610.1) durch eine Anpassung des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene eingeführt. Die Vertretung eines Mitglieds der Regierung im obersten Organ des Werkes wurde insbesondere von den betroffenen politischen Gemeinden ausdrücklich gewünscht im Hinblick auf die Regelung allfälliger Konflikte. Aufgrund des geringen politischen Interpretations- und Ermessensspielraums bei der Erfüllung der Aufgaben der Melioration der Rheinebene sowie der eher geringen strategischen und finanziellen Bedeutung für den Kanton ist eine Vertretung der Regierung im obersten Organ des Werkes nicht mehr zwingend erforderlich. Da die Regierung die Oberaufsicht ausübt, sind Interessenskonflikte nicht auszuschliessen, wenn gleichzeitig ein Mitglied der Regierung in den Organen des Werkes Einsitz nimmt. In jedem Fall kämen die generell geltenden Ausstandsregelungen zur Anwendung.

Auf der Fachebene wurden die inhärenten Interessenkonflikte bei der Pensionierung des langjährigen Technischen Leiters bereinigt, indem der heutige Technische Leiter bei der Melioration der Rheinebene angestellt ist und die Sachbearbeitung Melioration innerhalb des Landwirtschaftsamtes im Raum der Rheinebene durch eine andere Person wahrgenommen wird.

Die Regierung erachtet eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung im strategischen Leitungsorgan der Melioration der Rheinebene nicht mehr als notwendig. Aufgrund der erforderlichen Fachkenntnisse einerseits und den möglichen Interessenkollisionen auf Seiten des Kantons andererseits erscheint eine Delegation der Aufgabe an eine mandatierte Privatperson mit den notwendigen Fachkenntnissen als zweckmässige Lösung, die zu einer Verbesserung der Governance beizutragen vermag.

### **5.2.2 Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen**

Nach Art. 1 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1; abgekürzt EG-AHV) ist die Sozialversicherungsanstalt St.Gallen (SVA) eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie ist gegliedert in die Ausgleichskasse, die IV-Stelle und weitere Dienststellen. Die SVA vollzieht die Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, die Invalidenversicherung, den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft sowie über die Familienzulagen in der Landwirtschaft und die ihr durch kantonale Gesetze übertragenen weiteren Aufgaben. Aufgaben, die der SVA vom Kanton übertragen werden, müssen vom zuständigen Bundesamt für Sozialversicherungen bewilligt werden. Auch hat der Kanton die daraus entstehenden Verwaltungskosten vollständig zu entschädigen. Vom Kanton übertragen sind der SVA der Vollzug der ordentlichen und ausserordentlichen Ergänzungsleistungen (EL), der Pflegefinanzierung (PF), der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) sowie weitere Aufgaben im Rahmen des Unfall- und des Krankenversicherungsgesetzes.

Die SVA führt unter einem kantonalrechtlichen Dach bundesrechtlich selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten (Ausgleichskasse und IV-Stelle) und eine solche nach kantonalem Recht (Familienausgleichskasse). Die Verwaltungskosten der Ausgleichskasse werden über Beiträge der Mitglieder sowie Zuschüsse aus dem AHV-Ausgleichsfonds gedeckt. Die materiell-rechtlichen Vorschriften der durch die Ausgleichskasse vollzogenen Versicherungszweige fallen ausschliesslich in die Kompetenz des Bundes. Auch bei der Invalidenversicherung (IV) überwacht der Bund den Vollzug des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (SR 831.20) durch die IV-Stellen und sorgt für dessen einheitliche Anwendung. Die Versicherung vergütet die Betriebskosten, die den IV-Stellen einschliesslich der regionalen ärztlichen Dienste entstehen. Das zuständige Bundesamt für Sozialversicherungen genehmigt das Budget, die Rechnung sowie den Stellenplan. Die kantonale Familienausgleichskasse ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ihr treten Arbeitgeber und Selbständigerwerbende bei, die keiner anerkannten Verbandsfamilienausgleichskasse angehören und keine eigene Betriebsfamilienausgleichskasse führen. Der Kanton ist der kantonalen Familienausgleichskasse nicht angeschlossen. Die Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden entrichten Beiträge zur Finanzierung des Mittelbedarfs der Durchführungsstellen.

Die SVA ist in einem durch das Recht dicht reglementierten Bereich tätig. In diesem Bereich besteht weder für den Kanton noch für die SVA ein politischer Steuerungsspielraum. Die durch den Kanton übertragenen Aufgaben müssen vom Bundesamt für Sozialversicherungen genehmigt und die daraus entstehenden Verwaltungskosten vollständig entschädigt werden. Mit dem Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 26. Juni 2012 (nGS 47–95) wurde im Rahmen der PCG-Vorlage die Zusammensetzung der Verwaltungskommission der SVA neu geregelt. Der Verwaltungskommission gehören nun eine Vertreterin oder ein Vertreter des zuständigen Departementes, ausgenommen die Vorsteherin oder der Vorsteher, sowie sechs weitere, nach fachlichen Kriterien gewählte Mitglieder an. Das Präsidium wird durch eine fachlich entsprechend qualifizierte Privatperson wahrgenommen. Die Kantonsvertretung stellt als Mitglied der Verwaltungskommission vor allem den Informationsfluss zwischen der SVA und dem zuständigen Departement sicher. Diese Lösung hat sich bewährt und soll auch künftig beibehalten werden.

### **5.2.3 Universität St.Gallen und Pädagogische Hochschule St.Gallen**

Die Universität St.Gallen (HSG) und die Pädagogische Hochschule St.Gallen (PHSG) sind wichtige Träger der staatlichen Grundversorgung im Bereich der Bildung. Sie sind den verfassungsmässigen Staatszielen verpflichtet, mit öffentlichen Bildungseinrichtungen vielfältige Bildungsangebote von hoher Qualität zu gewährleisten und dafür einzutreten, dass in Unterricht sowie wissenschaftlicher Lehre und Forschung Verantwortung wahrgenommen und vermittelt wird (Art. 10 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 KV).

Die Hochschulen sind für den Kanton St.Gallen von strategischer Bedeutung. Die HSG ist ein Standortfaktor von überregionaler, internationaler Ausstrahlung und erzielen eine erhebliche Wertschöpfung. Sie verfügt über eine starke Marke und gehört zu den zehn grössten Arbeitgebern im Kanton, wobei die Hälfte der Stellen durch wettbewerbliche Mittel finanziert wird. Die HSG schafft einen jährlichen Wertertrag für die Agglomeration St.Gallen von rund 200 Mio. Franken.<sup>4</sup> Die PHSG bildet Lehrpersonen aus, die dem Bedarf der nach kantonalem Recht geführten obligatorischen Grundschule, aber auch der kantonalen Schulen der Sekundarstufe II entsprechen. In beide Institutionen investiert der Kanton namhafte Mittel (Kantonsbeitrag 2014 an die Universität: 45 Mio. Franken [netto]; an die PHSG 33 Mio. Franken). Beide Hochschulen bewegen sich aufgrund einer fortschrittlichen Leistungsauftrags- und Finanzierungsstruktur am Markt. Ihr Marktauftritt relativiert indessen den politischen Ermessensspielraum bei ihrer strategischen Führung und Entwicklung nicht. Zu beachten ist, dass die Institutionen, mit denen sie in Konkurrenz stehen, in der Regel ihrerseits öffentlich-rechtlich strukturierte und finanzierte Hochschulen sind.

Der politische Steuerungsbedarf in Bezug auf die Universität wird bereits durch das Wahlgremium des Universitätsrates verdeutlicht. Diese Wahlkompetenz wurde im Rahmen der Umsetzung der gutgeheissenen Motion 24.89.27 «Wahl des Hochschulrates und des Erziehungsrates durch den Grossen Rat», die eine Verschiebung der Wahlkompetenz von der Regierung an den Kantonsrat verlangte, eingeführt. Seit dem Jahr 1994 erfolgt daher die Wahl des Universitätsrates durch den Kantonsrat. Mit Rücksicht darauf, dass der Universität mit dem IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen (22.14.04) mehr und insbesondere über die Jahresgrenzen hinaus reichende Autonomie bei der Auftrags Erfüllung und Mittelverwendung übertragen werden soll, ist von der Verschiebung der Wahlzuständigkeit für das oberste Leitungsorgan abzusehen. Die Wahl des Universitätsrates wird damit im Sinn des bewährten Status quo weiterhin dem Kantonsrat obliegen. Dies unterstreicht die Mitverantwortung der höchsten politischen Ebene bei der strategischen Führung der bildungspolitisch bedeutsamen Hochschulen. Im Rahmen dieser Vorlage soll daher die bestehende Fassung von Art. 6 Abs. 2 UG beibehalten werden.

Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in den Universitätsrat als Präsidentin oder Präsident hat sich bewährt und ist aufgrund des politischen Steuerungsbedarfs im Hochschulbereich gerechtfertigt. Aufgrund der Wahlkompetenz des Kantonsrates nehmen regelmässig auch Kantonsräte in den Universitätsrat Einsitz. Der Kanton steht im Bereich der Hochschulen nicht in einem direkten Konkurrenzverhältnis zu privaten Organisationen. Dadurch sind die möglichen Interessenkollisionen des Kantons und die Gefahr, dass Private durch eine Doppelrolle des Kantons ungleich behandelt werden, gering. Zu berücksichtigen ist zudem, dass es im Kanton St.Gallen wesentlich ist, die Hochschulpolitik und die Schulpolitik in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II aufeinander abzustimmen und ein stufenübergreifendes, ganzheitliches schulentwickelndes Planen und Handeln sicherzustellen. Aus diesen Gründen erscheint es gerechtfertigt und notwendig, dass weiterhin von Gesetzes wegen die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes dem Universitätsrat angehört. Die wirkungsvolle Wahrnehmung der politischen Steuerungsfunktion bedingt und rechtfertigt zudem die Wahrnehmung der Funktion als Vorsitzende oder Vorsitzender des Gremiums.

Für den Rat der Pädagogischen Hochschule gelten die Erwägungen in den beiden vorstehenden Absätzen analog.

Durch den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen und den II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen wird im Rahmen der Sammelvorlage 2 zur Umsetzung des Entlastungsprogramms 2013 (22.14.04) die Autonomie der HSG und der PHSG erweitert. Die Wahlkompetenz des Kantonsrates für die Räte und die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in diesen Räten stellen sicher, dass der

---

<sup>4</sup> Gemäss Studie des Instituts für Systemisches Management und Public Governance (IMP-HSG).

Kanton weiterhin seine Interessen angemessen in diese Organisationen einbringen kann und eine politische Steuerung ermöglicht wird. Die Erweiterung der Handlungsfreiheit der Hochschulen durch langfristige Leistungsvereinbarungen einerseits und die politische Steuerung insbesondere durch die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes andererseits führen zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Autonomie und politischer Steuerung.

#### **5.2.4 Gebäudeversicherungsanstalt**

Der Handlungsbereich der Gebäudeversicherungsanstalt (GVA) ist gesetzlich durch das kantonale Recht dicht reglementiert. Neben dem Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1) sind auch das Gesetz über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.1), das Gesetz über den Feuerschutz (sGS 871.1) sowie die Verordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.11) zu berücksichtigen. Die gesetzlichen Vorgaben sind nicht zuletzt dadurch bedingt, dass der GVA und dem angegliederten Amt für Feuerschutz (AFS) hoheitliche Aufgaben übertragen sind, namentlich in den Bereichen baulich-technischer Brandschutz und Feuerwehrewesen (einschliesslich der Funktion der Sicherstellung der kantonalen Aufsicht über die Feuerschutzorgane der Gemeinden) sowie im Schätzungswesen bei der Ermittlung der massgeblichen Steuerwerte von Liegenschaften. Der politische Interpretations- und Ermessensspielraum bei der Erfüllung der Aufgaben der GVA ist deshalb begrenzt. Ein gewisser Steuerungsbedarf besteht bei der GVA in Bezug auf verschiedene geschäftspolitische Parameter (z.B. Gestaltung der Prämienpolitik bzw. Tarifordnung; Qualität des Schätzungswesens; Intensität der Wahrnehmung des Präventionsauftrags z.B. im Brandschutz).

Zwischen den in der GVA zusammengeführten Aufgabenfeldern Prävention (baulich-technischer Brandschutz und Elementarschadenprävention), Intervention (Feuer- bzw. Schadenwehr) sowie Schadenregulierung (Versicherung im engeren Sinn) dem der GVA angegliederten AFS gibt es enge Berührungspunkte. Durch die Angliederung des AFS lassen sich deshalb wesentliche Synergien erzielen, die sowohl der GVA (bzw. den versicherten Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümern) zugutekommen als auch dem Staat, soweit er gemäss der Feuerschutzgesetzgebung für den Brandschutz und die Feuerwehr zuständig ist. Die Frage der organisatorischen Zuordnung des Feuerschutzes wurde bereits im Rahmen der Departementsreform 2006 vertieft geprüft. Gestützt auf die Feststellungen und Empfehlungen des mit der Beurteilung dieser Frage beauftragten neutralen Gutachters kam die Regierung damals zum Schluss, die in der GVA zusammengefassten Aufgabenbereiche dürften nicht aufgetrennt werden sollten. Die Regierung erachtet nach wie vor – wie im Bericht 40.07.08 «Stand und Entwicklung des Feuerwehrewesens im Kanton» ausgeführt – die Integration des AFS in die GVA als sachgerecht. Die Regierung hat jedoch beschlossen, auf Beginn der Amtsdauer 2016/20 die GVA dem Geschäftskreis des Sicherheits- und Justizdepartementes zuzuordnen.

Das AFS steht unter engerer Aufsicht durch das zuständige Departement. Das Amt bedarf einer vorgesetzten Stelle, das die Steuerung und politische Verantwortung in diesem Bereich übernimmt. Weil das AFS in die GVA integriert ist, sieht die Regierung vor, dass weiterhin die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidentin oder Präsident in den Verwaltungsrat der GVA Einsitz nimmt.

#### **5.2.5 St.Galler Pensionskasse**

Die St.Galler Pensionskasse (sgpk) ist eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit Sitz in St.Gallen. Sie wurde aus der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der kantonalen Lehrerversicherungskasse per 1. Januar 2014 errichtet. Sie bezweckt die berufliche Vorsorge für das Staatspersonal des Kantons St.Gallen, für das Personal von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen des Kantons, für das Personal der öffentlichen Volksschulen des Kantons sowie für das Personal weiterer angeschlossener Arbeitgeber. Die Grundlage ist das Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (sGS 864.1; abgekürzt PKG).

Nach Art. 5 PKG wählt die Regierung die Vertreterinnen und Vertreter des Kantons als Arbeitgeber des Staatspersonals sowie der öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen des Kantons als Arbeitgeberinnen ihres Personals. Sie sorgt für eine angemessene Vertretung der verschiedenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Nach Art. 13 Bst. a PKG wählt sie wenigstens eines ihrer Mitglieder als Vertreterin oder Vertreter der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung sind bei der sgpk versichert. Dies entspricht rund einem Fünftel aller bei der sgpk versicherten Arbeitnehmenden. Die Entscheide im Stiftungsrat der sgpk können nachhaltige finanzielle Konsequenzen für den Kanton haben. Aufgrund der finanziellen Bedeutung der sgpk ist die Vertretung der Regierung im Stiftungsrat sowohl für den Kanton als Arbeitgeber wie auch für die sgpk als BVG-Versicherer der Mitarbeitenden des Kantons angezeigt. Die Regierung hat jedoch zur Stärkung der Governance nicht den Vorsteher des sachlich für die Pensionskasse zuständigen Departementes in den Stiftungsrat gewählt. Gegenwärtig nimmt der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes in den Stiftungsrat Einsitz.

### **5.2.6 Rheinunternehmen**

Das Rheinunternehmen ist nach Art. 3 des Rheinggesetzes (sGS 734.21) eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons mit eigener Rechtspersönlichkeit. Seine Hauptaufgaben sind nach Art. 4 des Rheinggesetzes der Hochwasserschutz, die Hochwasserwarnung und -abwehr am Alpenrhein, der Unterhalt des Gewässers, der dazu nötigen Bauten und Einrichtungen sowie die Verwaltung der kantonalen Grundstücke am Alpenrhein. Das Rheinunternehmen untersteht dem Baudepartement. Die Regierung regelt nach Art. 3 und 4 des Rheinggesetzes die Organisation und ernennt eine beratende Kommission.

Mit Beschluss vom 8. Mai 2007 hat die Regierung die Organisation und Zuständigkeiten für das Rheinunternehmen im Rahmen dieser gesetzlichen Vorgaben geprüft und neu festgelegt. Danach liegt die strategische Verantwortung für das Rheinunternehmen beim Vorsteher des zuständigen Departementes. Dieser ernennt den Rheinbauleiter und erteilt dem Rheinunternehmen konkrete Leistungsaufträge. Zu seiner Entlastung werden die operativen Leitungsaufgaben dem Leiter des Tiefbauamtes übertragen. Dieser ist für die Erfüllung der Leistungsaufträge verantwortlich. Die operative Geschäftsführung und das Management des Rheinunternehmens obliegen dem Rheinbauleiter. Kontrollstelle ist die kantonale Finanzkontrolle. Die Jahresrechnung und das jährliche Globalbudget bedürfen der Genehmigung durch die Regierung. Die von der Regierung gewählte beratende Kommission steht dem Rheinunternehmen auch künftig beratend zur Seite; sie hat weiterhin keine Führungsaufgaben gegenüber dem Rheinunternehmen.

Das Rheinunternehmen erfüllt seit Jahren die ihm im Rheinggesetz zugeordneten Aufgaben wirksam und wirtschaftlich. Die neue Zuständigkeitsordnung und Organisation hat sich zwischenzeitlich eingespielt und bestens bewährt. Es besteht aktuell kein Handlungsbedarf in Bezug auf die Zusammensetzung des strategischen Leitungsorgans.

### **5.2.7 Spitalverbunde**

Die vier in der Rechtsform von öffentlich-rechtlichen Anstalten geführten Spitalunternehmen sind wichtige Träger der Gesundheitsversorgung und damit für den Kanton St.Gallen von hoher strategischer Bedeutung. Die Sicherstellung der Spitalversorgung gehört zu den Kernaufgaben des Kantons. 85 Prozent aller stationären Behandlungen von Kantonseinwohnerinnen und –einwohnern erfolgen in den vier Spitalunternehmen des Kantons. Die vier Spitalunternehmen sind der grösste Arbeitgeber im Kanton und bilden auch am meisten Lernende insbesondere in Pflegeberufen sowie in medizintechnischen und -therapeutischen Berufen (MTT-Berufe) aus.

#### **5.2.7.a Aktuelle Organisation**

Die Einsitznahme der Departementsleitung des Gesundheitsdepartementes in den Verwaltungsrat wurde vom Kantonsrat im Jahr 2005 mit dem Ziel beschlossen, die Einflussnahme der Politik

auf die Spitalführung sicherzustellen (ABI 2005, 903). Im Vordergrund steht die Zielsetzung, für die st.gallische Bevölkerung eine optimale und bedarfsgerechte Versorgung zu gewährleisten. Auf Stufe Unternehmung entscheidet der Verwaltungsrat, welche Leistung an welchem Spitalstandort erbracht wird. Die daraus folgenden Investitionsentscheide sind aber von der Zustimmung der politischen Behörde abhängig. Hinzu kommt, dass strategische Entscheide eines Spitalunternehmens das nachgefragte Leistungsangebot anderer Spitalunternehmen beeinflussen und damit einer übergeordneten Koordination bedürfen. Zwischen den Entscheiden des Verwaltungsrates und daraus folgenden Entscheiden der politischen Ebene können – strukturbedingt – Monate bis Jahre liegen. Dies kann für die Betroffenen (Spitäler, Bevölkerung und Organe der Regionen) zu grosser Verunsicherung führen (vgl. ABI 2005, 891). Um den Verwaltungsrat wirksam führen und auf die Ausgestaltung des Versorgungsangebots und auf die Umsetzung der Eigentümerstrategie des Kantons direkt politisch und strategisch Einfluss nehmen zu können, ist ein fortlaufender, vertiefter und zeitnaher Informationsaustausch zwischen unternehmerisch-strategischer und politisch-strategischer Ebene zwingend. Dies wird heute durch die Einsitznahme der Departementsleitung des zuständigen Departementes sichergestellt. Die Regierung erlangt so in effizienter Weise vertiefte organisationsübergreifende und stets aktuelle Kenntnisse über die Situation und die Bedürfnisse der Spitalverbunde. Kurze Informationswege beugen Informationsdefiziten vor. Grosse Konflikte zwischen Unternehmensführung und politischem Auftrag konnten dadurch in den letzten Jahren vermieden und Regierung und Verwaltung können in die Planung von gewichtigen Investitionsentscheidungen oder Beteiligungen an anderen Unternehmen früh einbezogen werden.

Die Spitalverbunde sind trotz ihrer Autonomie und ihrer Selbständigkeit ein Teil der kantonalen Verwaltung (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. c StVG). Die Regierung hat entsprechend ihrer Leitungs- und Aufsichtsfunktion sicherzustellen, dass die Spitalverbunde zur wirksamen und wirtschaftlichen Erfüllung der Staatsaufgaben beitragen, zumal die Tätigkeit der Spitalverbunde durch erhebliche Steuermittel finanziert wird. Der Kanton hat 55 Prozent der Kosten aller stationären Behandlungen zu tragen. Er investiert in die vier Spitalunternehmen jährlich namhafte Mittel (Kantonsbeitrag 2014: 282 Mio. Franken). Es besteht daher ein erhöhtes Mitwirkungs- und Kontrollinteresse des Kantons. Allein dieser Umstand zeigt, wie bedeutend es ist, dass die Politik mit einer Vertretung der Regierung im strategischen Führungsorgan der öffentlich-rechtlichen Spitalunternehmen Einsitz hat. Hinzu kommt, dass sich die vier Spitalunternehmen aufgrund der neuen Spitalfinanzierung mit freier Spitalwahl vermehrt am Markt bewegen. Der politische Ermessensspielraum bei der strategischen Führung und Entwicklung wird durch diesen Marktauftritt nicht kleiner, sondern grösser.

Wird die direkte Einflussmöglichkeit entzogen, steht dies im Widerspruch zur politischen Verantwortung und schwächt insbesondere auch den politischen Rückhalt für Entscheide des strategischen Leitungsorgans (Verwaltungsrat). Politische Verantwortung und die Möglichkeit der Einflussnahme werden so getrennt. Die in Abschnitt 5.1.2.a aufgeführten Argumente treffen auf die Organisation der Spitalverbunde zu.

Der Kantonsrat hat durch die Überweisung der Motion 42.13.14 «Corporate Governance – Interessenkonflikte im Gesundheitswesen» in der Septembersession 2013 entschieden, dass künftig nicht mehr die Departementsleitung, sondern lediglich eine Vertreterin oder ein Vertreter aus der Verwaltung des zuständigen Departementes in das strategische Leitungsorgan der Spitalverbunde Einsitz nehmen soll. Die Motion bezieht sich dabei vor allem auf die Neuregelung der Spitalfinanzierung. Diese sieht vor, dass die Kantone auf einer integralen Spitalliste sämtliche inner- und ausserkantonalen, öffentlichen und privaten Leistungserbringer aufzuführen haben, die notwendig sind, um den ermittelten Bedarf an Leistungen im Bereich der stationären Spitalversorgung sicherzustellen. Die Aufnahme auf die Spitalliste ist Voraussetzung für die Abrechnung von Leistungen über die Krankenversicherung. Nach Art. 4 Bst. b des Gesetzes über die Spitalplanung und -finanzierung (sGS 320.1) ist die Regierung für den Erlass der Spitalliste zuständig. Die Mo-

tionäre verweisen in ihrer Begründung auf die möglichen Interessenkollisionen der Departementsleitung bei der Ausarbeitung der Spitalliste.

#### 5.2.7.b Umbruchphase – Neukonzeption

Bei der Umsetzung dieser Vorgabe gilt es zu berücksichtigen, dass in Bezug auf die Spitalverbunde zentrale Veränderungen bevorstehen. Der Kanton St.Gallen investiert unter Vorbehalt der Volksabstimmung vom November 2014 erhebliche Mittel in die Spitalinfrastruktur. Zudem hat der Kantonsrat im September 2013 vom Bericht 40.13.02 «Immobilienstrategie der Spitalverbunde» Kenntnis genommen und die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat rechtzeitig eine Vorlage über die Übertragung der Immobilien der Spitalverbunde zu unterbreiten, damit diese noch in der laufenden Amtsdauer beraten werden könne. Die Übernahme des Immobilienportfolios führt in Bezug auf die strategische Steuerung der Spitalverbunde zu einer neuen Ausgangslage. Der strategische Steuerungsbedarf wird durch die Übertragung erheblich erhöht und die Sicherstellung des Immobilienmanagements stellt eine anspruchsvolle Aufgabe dar. Die Spitalunternehmen müssen eine regionenübergreifende Fachstelle aufbauen. In dieser bedeutenden und anspruchsvollen Umbruchphase ist der Verwaltungsrat auf Stabilität sowie auf eine verlässliche Unterstützung durch das zuständige Departement und das Baudepartement angewiesen. Vor allem aber muss in dieser Umbruchphase die politische Steuerung gewährleistet bleiben, da die Immobilienstrategie der Spitalverbunde für die Sicherstellung namentlich der stationären Gesundheitsversorgung von grundlegender Bedeutung ist. Die im Abschnitt 5.1.2.a unter dem Titel «Organisation mit politischem Handlungsbedarf» gemachten Ausführungen treffen auf die aktuelle Situation in den Spitalverbunden vollumfänglich zu. Aus diesem Grund ist es angezeigt, dass die politische Steuerung durch die Einsitznahme der Departementsleitung in den Verwaltungsrat bei der Implementierung der Immobilienstrategie gewahrt bleiben kann.

Bei einem Ausscheiden der Departementsleitung des zuständigen Departementes sind auch die weitreichenden Auswirkungen auf die Führungsstruktur zu berücksichtigen. Die Geschäftsstelle des Verwaltungsrates der Spitalverbunde muss neu ausgestaltet werden, da sie heute sowohl Geschäftsstelle des Verwaltungsrates der Spitalverbunde als auch des Verwaltungsrates der Psychiatrieverbunde ist. Eine gemeinsame Geschäftsstelle bleibt zwar grundsätzlich möglich. Entfällt aber das gemeinsame Präsidium durch die Departementsleitung, werden sich die Bedürfnisse des Verwaltungsrates der Spitalverbunde und des Verwaltungsrates der Psychiatrieverbunde nur noch beschränkt durch eine Geschäftsstelle abdecken lassen, was eine Aufspaltung der Geschäftsstelle bedingt. Zudem kann das Koordinationsgremium der Spitalverbunde bestehend aus den vier CEO's nicht mehr vom Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes geführt werden. Die beiden Verwaltungsräte müssen die Geschäftsstellen auftrennen, neu organisieren und mit zusätzlichen Kompetenzen ausstatten. Die einzelnen Geschäftsstellen müssen über das entsprechende Fachpersonal verfügen, das bisher vom Gesundheitsdepartement zur Verfügung gestellt werden konnte. Insbesondere hat der Leiter des Amtes für Gesundheitsversorgung bei der Vorbereitung wie auch bei der Umsetzung von Verwaltungsratsbeschlüssen mitgewirkt. Dies trifft in besonderem Mass auch auf den Generalsekretär zu, der in beratender Funktion an jeder Verwaltungsratssitzung teilgenommen hat. Aber auch der Leiter des Rechtsdienstes und der Leiter Finanzen und Personal sowie der Kantonsarzt waren in viele Geschäfte involviert, um dem Verwaltungsrat entsprechendes Hintergrundwissen zu vermitteln und die rechtlichen, medizinischen oder organisatorischen Rahmenbedingungen aufzuzeigen. Damit konnte bisher sichergestellt werden, dass der Verwaltungsrat die strategisch bedeutsamen Geschäfte auf der Grundlage sachdienlicher und politisch aktueller Unterlagen stets rechtzeitig und gut vorbereitet diskutieren und beschliessen konnte. Möglich war auch eine Koordination personalrechtlicher Belange über die vier selbständigen Verbunde. Nach einer klaren Trennung zwischen den Aufgaben des Verwaltungsrates und dem Gesundheitsdepartement können diese Leistungen nicht mehr beim Gesundheitsdepartement abgerufen werden. Dieses Fachwissen muss mit erheblichem Aufwand im Rahmen der künftigen Geschäftsstellen neu aufgebaut werden, was Kostenfolgen nach sich zieht. Was es bedeutet, zwei vom Gesundheitsdepartement und untereinander

unabhängige Geschäftsstellen aufzubauen, kann aus heutiger Sicht noch nicht abschliessend beurteilt bzw. beziffert werden. Für das Präsidium muss eine Führungspersönlichkeit mit Erfahrung im Gesundheitswesen gefunden werden, die Zeit für die strategische Führung des Konzerns aufbringen und auf einen Stab zurückgreifen kann, damit die Schnittstellen zur strategisch-politischen, aber auch zur operativen Führung stets lückenlos abgedeckt werden können.

Die Neukonzeption der Führungsorganisation, die Umstrukturierung des Verwaltungsrates (Bildung von Ausschüssen) und der Neuaufbau der Geschäftsstelle benötigen ausreichend Zeit, damit die notwendigen Vorbereitungen sorgfältig und kompetent erfolgen können. Ein verlängerter Zeitrahmen stellt zudem sicher, dass die neue Immobilienstrategie unter der bisherigen erfahrenen und bewährten Zusammensetzung des Verwaltungsrates optimal umgesetzt werden kann, da gerade auch bei dieser starken Veränderung ein erheblicher politischer Steuerungsbedarf besteht. Aus diesen Gründen soll die Motion 42.13.14 «Corporate Governance – Interessenkonflikte im Gesundheitswesen» auf Mitte 2017 umgesetzt werden.

### **5.2.8 Psychiatrieverbunde**

Der stationäre Bereich der Erwachsenenpsychiatrie wird innerkantonale durch die Psychiatrieverbunde Nord und Süd abgedeckt. Die Versorgung im stationären Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie erfolgt innerkantonale durch das Ostschweizer Kinderspital und das Kinder- und Jugendpsychiatrische Zentrum Sonnenhof Ganterschwil (KJPZ). Dadurch besteht im Bereich der stationären Psychiatrieversorgung innerkantonale kein Konkurrenzverhältnis zwischen öffentlichen und privaten Leistungsanbietern.

Die im Gesetz über die Psychiatrieverbunde verankerten Kernaufgaben – Versorgungs- und Bildungsauftrag – fallen im Wesentlichen in die Zuständigkeit des Verwaltungsrates. Die Einflussnahme der politisch-strategischen Ebene auf den Grad der Dezentralisierung ist dabei von grosser Bedeutung. Sie kann gewährleistet werden, indem die Departementsleitung des zuständigen Departementes den Vorsitz des Verwaltungsrates wahrnimmt.

Die Überlegungen und Erwägungen zur Einsitznahme der Departementsleitung des zuständigen Departementes in den Verwaltungsrat der Spitalverbunde gelten analog für die Einsitznahme in den Verwaltungsrat der Psychiatrieverbunde. Die vor dem Hintergrund der erheblichen finanziellen Beteiligung des Kantons gewünschte politische Einflussnahme und die Gestaltungsmöglichkeiten sprechen wie auch die Kompetenzen und der Ermessensspielraum des Verwaltungsrates für eine Einsitznahme der zuständigen Departementsleitung in das strategische Leitungsorgan.

Der Kantonsrat hat durch Annahme der Motion 42.13.21 «Corporate Governance – auch bei den Psychiatrieverbunden» entschieden, dass künftig die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes nicht mehr im Verwaltungsrat vertreten sein soll. Bei der Umsetzung des Motionsauftrags gilt es zu berücksichtigen, dass die Psychiatrieverbunde sich gegenwärtig noch mitten in der Aufbauphase befinden. Bei den Psychiatrieverbunden treffen die im Abschnitt «Organisation mit politischem Handlungsbedarf» gemachten Ausführungen vollumfänglich zu (vgl. Abschnitt 5.1.2.a). Die Struktur mit einem Verwaltungsrat für die beiden Psychiatrischen Regionen im Kanton muss sich noch etablieren. Der Prozess ist voll im Gang. Zudem soll neu ein gemeinsames privates Leistungsangebot der beiden Psychiatrieverbunde geschaffen werden. Diese Erweiterung des Leistungsangebots hat unter Berücksichtigung des gesamten stationären Leistungsangebots zu erfolgen. Der Aufbau eines Privatangebots ist auf den Auftrag des Kantonsrates aus dem Entlastungsprogramm 2013 zurückzuführen. Ein Privatangebot, das auftragsgemäss zusätzliche Einnahmen (Gewinn) generieren soll, hat in erster Linie nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu erfolgen, darf aber andererseits auch die politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen nicht ausser Acht lassen. Auch deshalb ist es sinnvoll, die politische Steuerung durch die Einsitznahme der Departementsleitung bis Mitte 2017 zu gewährleisten.

Die bei den Spitalverbunden gemachten Ausführungen zur Geschäftsstelle des Verwaltungsrates, zur Führung des Koordinationsgremiums und den Leistungen des Gesundheitsdepartementes zu Gunsten des Verwaltungsrates treffen auch bei den Psychiatrieverbunden vollumfänglich zu (vgl. Abschnitt 5.2.7).

Die Neukonzeption der Führungsorganisation, die Umstrukturierung des Verwaltungsrates (Bildung von Ausschüssen) und der Neuaufbau der Geschäftsstelle benötigen ausreichend Zeit, damit die notwendigen Vorbereitungen sorgfältig und kompetent erfolgen können. Ein verlängerter Zeitrahmen würde es zudem ermöglichen, eine Privatabteilung unter der bisherigen erfahrenen und bewährten Zusammensetzung des Verwaltungsrates zu realisieren, da bei diesem anspruchsvollen Projekt erheblicher politischer Steuerungsbedarf besteht. Aus diesen Gründen soll die Motion 42.13.21 «Corporate Governance – auch bei den Psychiatrieverbunden» auf Mitte 2017 umgesetzt werden.

### **5.2.9 Zentrum für Labormedizin**

Der Kanton St.Gallen ist im Rahmen seiner Verantwortung für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung auch für die Sicherstellung des labormedizinischen Angebots zuständig. Ausschlaggebend ist dabei die Frage, auf welche Weise die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit labormedizinischen Leistungen – sowohl aus quantitativer auch aus qualitativer Sicht – bestmöglich gewährleistet werden kann. Für die Gesundheitsversorgung der st. Bevölkerung ist das Zentrum für Labormedizin (ZLM) von zentraler Bedeutung. Es erbringt nach Massgabe des Leistungsauftrags labormedizinische Leistungen für die Spitalverbunde, die psychiatrischen Dienste und die Veterinärbehörden. Es erfüllt weitere Aufgaben, die ihm mit Leistungsauftrag übertragen werden. Es kann Aufträge mit Dritten abschliessen.

Die Ausgestaltung des ZLM als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt orientiert sich massgeblich am Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2). Da die wesentlichen Verfahrensabläufe und Mechanismen den politischen Entscheidungsträgern vertraut sind, ermöglicht dies eine vereinfachte Steuerung über die unterschiedlichen Führungsebenen und -instrumente. Das Führungssystem des ZLM unterscheidet zwischen der politisch-strategischen Führung durch den Verwaltungsrat und der operativen Führung durch die Geschäftsleitung.

Als Führungsinstrumente dienen der Leistungsauftrag, die Ausgestaltung eines Finanzierungsmodells auf der Grundlage des Globalkreditsystems sowie das von der Regierung zu genehmigende Statut des Zentrums für Labormedizin (sGS 320.220). Der Handlungsbereich des ZLM ist gesetzlich durch das kantonale Recht insoweit eingeschränkt. Der politische Interpretations- und Ermessensspielraum bei der Erfüllung der Aufgaben des ZLM ist deshalb begrenzt. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben besteht kaum ein politischer Steuerungsspielraum. Gegenwärtig nimmt der Generalsekretär des Gesundheitsdepartementes als Präsident in den Verwaltungsrat Einsitz.

## **5.3 Überprüfung weiterer Organisationen mit kantonaler Beteiligung**

Für jede Organisation mit kantonaler Beteiligung, in die bereits heute ein Mitglied der Regierung Einsitz in das strategische Leitungsorgan nimmt, ist einzelfallbezogen und unter Berücksichtigung der Vor- und Nachteile einer Einsitznahme zu beurteilen, ob diese weiterhin notwendig ist. Zudem wird für gewisse Organisationen mit kantonaler Beteiligung, in die heute kein Mitglied der Regierung Einsitz nimmt, geprüft, ob künftig eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung angezeigt erscheint. Die Wahl der Personen, die als Kantonsvertretungen in die strategischen Leitungsorgane dieser Organisationen Einsitz nehmen, obliegt nach Art. 16 Bst. g StVG oder der besonderen Gesetzgebung der Regierung.

### **5.3.1 Linthebene-Melioration**

Die Beteiligung an der Linthebene-Melioration beruht auf einer Interkantonalen Vereinbarung zwischen den Kantonen Schwyz und St.Gallen (sGS 633.41). Nach dieser Vereinbarung bestimmen die Regierungen der Vertragskantone die Mitglieder der Organe. Diese müssen nicht zwingend Mitglieder der Regierungen der Vertragskantone sein. Der Zweck der öffentlich-rechtlichen Anstalt «Linthebene-Melioration» ist in der hiervor erwähnten Vereinbarung eng umschrieben. Ebenso bezieht sich ihre Tätigkeit auf ein klar definiertes Beizugsgebiet (Perimeter). Der politische Ermessensspielraum ist deshalb ebenso wie die strategische und finanzielle Bedeutung begrenzt. Derzeit sind jedoch beide Vertragskantone durch je einen Regierungsvertreter in der Verwaltungskommission des Werkes vertreten.

Die Regierung erachtet eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung im strategischen Leitungsorgan der Linthebene-Melioration nicht mehr als notwendig. Aufgrund der erforderlichen Fachkenntnisse einerseits und den möglichen Interessenkollisionen auf Seiten des Kantons andererseits erscheint eine Delegation der Aufgabe an eine mandatierte Privatperson mit den erforderlichen Fachkenntnissen als zweckmässige Lösung, die zu einer Verbesserung der Governance beizutragen vermag.

### **5.3.2 Transportunternehmungen**

#### **Ausgangslage**

Aufgrund der heute geltenden Bedingungen und Mechanismen bei der Leistungserbringung im öffentlichen Verkehr ist eine Beteiligung des Kantons an den Transportunternehmen nicht mehr zwingend erforderlich. Die Leistungserbringung wird heute über die Bestellung der zu erbringenden Leistungen und deren Abgeltung sichergestellt. Die historischen Begründungen für eine Beteiligung an Unternehmen des öffentlichen Verkehrs sind mit der heutigen Ausgestaltung der Bahnlandschaft und der damit zusammenhängenden Finanzierung des öffentlichen Verkehrs weitgehend hinfällig. Die Transportunternehmungen sind selbständige, nach privatwirtschaftlichen Kriterien geführte Gesellschaften. Für den Kanton besteht keine Notwendigkeit zur unternehmerischen Einflussnahme bei der Leistungserbringung. Die Steuerung erfolgt wirksam über die Leistungsbestellung. Zu überprüfen ist daher nicht nur die Vertretung eines kantonalen Vertreters im strategischen Leitungsorgan, sondern auch grundsätzlich, ob eine Veräusserung der Anteile an den Transportunternehmungen möglich und zweckmässig wäre.

#### **Schweizerische Südostbahn AG**

Die Beteiligung des Kantons St.Gallen an der Südostbahn AG (SOB) beruht ursprünglich auf dem Grossratsbeschluss betreffend die Rickenbahn und die Bodensee-Toggenburg-Bahn vom 8. November 2001 (sGS 713.91) und der im Jahr 2001 beschlossenen Fusion der Bodensee-Toggenburg-Bahn mit der Schweizerischen Südostbahn. Nach den Statuten der Schweizerischen Südostbahn AG besteht der Verwaltungsrat aus fünf bis neun Mitgliedern, die Aktionäre sein müssen. Die Wahl erfolgt durch die Generalversammlung. Der Kanton St.Gallen ist mit 19,17 Prozent der zweitgrösste Aktionär nach dem Bund mit 35,83 Prozent. Der Kanton St.Gallen ist derzeit mit einem Vertreter der Regierung im Verwaltungsrat der SOB präsent und kann so direkt Einfluss nehmen.

Die SOB ist ein Leistungserbringer im Bereich des öffentlichen Verkehrs und steht hierbei im Wettbewerb mit anderen Leistungserbringern. Die Leistungserbringung erfolgt aufgrund von Leistungsvereinbarungen mit dem Kanton. Aufgrund der kantonalen Beteiligung besteht ein inhärenter Interessenskonflikt darin, dass für den Kanton als Aktionär der Unternehmenserfolg im Vordergrund steht, als Besteller von Leistungen des öffentlichen Verkehrs indessen der möglichst kostengünstige Bezug der bestellten Leistungen. Im Zug der verschärften finanziellen Situation des Kantons ist eine Akzentuierung dieses Interessenkonfliktes nicht auszuschliessen. Dieser Umstand birgt ein gewisses Reputationsrisiko für den kantonalen Vertreter im Verwaltungsrat der SOB, unabhängig davon, ob es sich um eine Vertretung der Regierung oder eine anderweitige

kantonale Vertretung handelt. Eine Einsitznahme eines Vertreters des Kantons St.Gallen im Verwaltungsrat der SOB erscheint daher nicht mehr sachgerecht.

Nach Art. 6 der Statuten der SOB können die Aktien nur mit Zustimmung des Verwaltungsrates übertragen werden. Die Zustimmung kann aus wichtigen Gründen verweigert werden, wenn die Zusammensetzung des Aktionärskreises wesentlich verändert würde, was insbesondere der Fall ist, wenn «der Verlust der wirtschaftlichen Selbständigkeit droht». Hinzu kommt, dass mehrere Kantone am Unternehmen beteiligt sind. Eine allfällige Veräusserung der kantonalen Anteile am Unternehmen ist daher zwingend mit den Miteigentümern abzusprechen. Vorderhand ist deshalb an der Beteiligung festzuhalten.

### **Appenzeller Bahnen AG**

Der Kanton ist mit 11 Prozent Aktienanteil neben dem Bund mit 39 Prozent der zweitgrösste Aktionär der Appenzeller Bahnen (AB). Nach den Statuten besteht der Verwaltungsrat aus mindestens sieben Mitgliedern, die Aktionäre sein müssen. Die Wahl erfolgt durch die Generalversammlung. Der Kanton St.Gallen ist derzeit mit einer Vertreterin im Verwaltungsrat der AB präsent und kann so direkt Einfluss nehmen. Der Einsitz eines kantonalen Vertreters im Verwaltungsrat ist unter dem Gesichtspunkt, dass der Kanton St.Gallen der zweitgrösste Aktionär ist, zwar gerechtfertigt. Im Übrigen ist die Situation gleichgelagert wie bei der SOB. Im Gegensatz zur SOB ist der Kanton aber derzeit nicht durch ein Mitglied der Regierung im Verwaltungsrat vertreten, sondern durch eine Mitarbeiterin eines Departementes. Das ändert aber nichts an der grundsätzlichen Feststellung, dass die Einsitznahme eines Vertreters des Kantons St.Gallen im Verwaltungsrat der Appenzeller Bahnen AG nicht mehr sachgerecht ist.

Nach Art. 6 der Statuten der AB können die Aktien nur mit Zustimmung des Verwaltungsrates übertragen werden. Die Zustimmung kann aus wichtigen Gründen verweigert werden, wenn die Zusammensetzung des Aktionärskreises wesentlich verändert würde, was insbesondere der Fall ist, wenn «der Verlust der wirtschaftlichen Selbständigkeit droht». Die Vinkulierungsbestimmungen können nach Art. 15 Abs. 5 der Statuten nur mit qualifizierter Mehrheit (zwei Drittel der vertretenen Stimmen und absolute Mehrheit der vertretenen Aktiennennwerte) aufgehoben werden. Eine allfällige Veräusserung der kantonalen Anteile am Unternehmen ist zwingend mit den Miteigentümern abzusprechen.

### **Frauenfeld-Wil-Bahn AG**

Die Beteiligung des Kantons St.Gallen geht auf die Gründung der Gesellschaft im Jahr 1887 zurück, als die Kantone Thurgau und St.Gallen und die Städte Wil und Frauenfeld sowie die an der Linie liegenden Gemeinden die Kapitalbeschaffung, die mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte, mit der Zeichnung von Aktien zweiten Ranges unterstützten. Der Kanton ist mit sechs Prozent Aktienanteil neben dem Bund mit 40 Prozent und dem Kanton Thurgau mit 34 Prozent der drittgrösste Aktionär der Frauenfeld-Wil-Bahn (FWB). Nach den Statuten besteht der Verwaltungsrat aus höchstens sieben Mitgliedern. Nach Art. 15 der Statuten hat der Kanton St.Gallen neben dem Bund und dem Kanton Thurgau Anspruch auf Entsendung je eines Mitglieds des Verwaltungsrates. Anspruch auf zwei Mitglieder haben die von der FWB bedienten Gemeinden. Die weiteren Mitglieder werden aus dem Kreis der Aktionäre von der Generalversammlung gewählt. Die Vertretung des Kantons im Verwaltungsrat ist primär statutarisch begründet und wird durch ein Mitglied des Stadtrates von Wil wahrgenommen. Eine Notwendigkeit, politischen Einfluss auf die wirtschaftliche Leistungserbringung zu nehmen, ist nicht ersichtlich. Eine Vertretung des Kantons im Verwaltungsrat erscheint daher nicht mehr sachgerecht.

Die Statuten der FWB enthalten keine Vinkulierungsbestimmungen. Ein Verkauf der kantonalen Aktienanteile wird daher angestrebt, wobei als Käuferschaft eine öffentlich-rechtliche Körperschaft im Vordergrund steht.

## **Bus Ostschweiz AG**

Die Beteiligung des Kantons St.Gallen geht auf eine Investitionsvereinbarung aus dem Jahr 1983 zurück, in deren Rahmen der Kanton neben einem bedingt rückzahlbaren Darlehen Vorzugsaktien zeichnete. Der Kanton ist mit 41 Prozent Aktienanteil der grösste Aktionär der Bus Ostschweiz (BOS). Nach den Statuten besteht der Verwaltungsrat aus mindestens fünf Mitgliedern. Art. 15 der Statuten sieht vor, dass der Kanton St.Gallen einen Sitz im Verwaltungsrat beanspruchen kann. Die Wahl der übrigen Mitglieder des Verwaltungsrates erfolgt durch die Generalversammlung. Bis Mai 2015 ist der Kanton durch einen Mitarbeiter eines kantonalen Departementes im Verwaltungsrat vertreten. Der Einsitz ist angesichts des hohen Aktienanteils naheliegend, eine Notwendigkeit zur unternehmerischen Einflussnahme bei der Leistungserbringung ist aber wie bei den anderen Transportunternehmungen nicht ersichtlich. Mithin erscheint eine Vertretung des Kantons St.Gallen im Verwaltungsrat nicht mehr sachgerecht.

Nach Art. 5 der Statuten der BOS können die Aktien nur mit Zustimmung des Verwaltungsrates übertragen werden. Die Zustimmung kann aus wichtigen Gründen verweigert werden, unter anderem um Konkurrenten abzuwehren oder zur «Bewahrung der Gesellschaft als selbständiges Unternehmen unter stimmenmässiger Kontrolle der bisherigen Aktionäre». Ein Verkauf der kantonalen Anteile wird unter den gegebenen Umständen dennoch angestrebt.

### **5.3.3 Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft**

Nach Art. 24 Abs. 1 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 21. Juni 2002 (sGS 610.1; abgekürzt LaG) beteiligt sich der Kanton an der Landwirtschaftlichen Kreditkasse St.Gallen. Diese Landwirtschaftliche Kreditkasse besteht heute aktuell als Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft des Kantons St.Gallen (LKG) als Genossenschaft im Sinne von Art. 828 ff. des Schweizerischen Obligationenrechts (SR 220). Der Kanton St.Gallen beteiligt sich mit einem Anteilschein-Kapital von einer Mio. Franken und damit gut zwei Dritteln des gesamten Genossenschaftskapitals. Drei von insgesamt sieben Mitgliedern des Vorstandes werden durch die Regierung gewählt. Der Einsitz eines Mitglieds der Regierung ist nicht zwingend vorgesehen. Die Tätigkeit der LKG ist eng umschrieben. Entsprechend begrenzt ist auch der politische Ermessensspielraum. Hingegen ist die strategische Bedeutung unter dem Aspekt der notwendigen Strukturanpassungen in der Landwirtschaft erheblich.

Nach Art. 12 LaG leistet der Kanton Beiträge an Strukturverbesserungen nach Bundesrecht. Zudem gewährt er nach Art. 16 LaG Investitionskredite nach Bundesrecht. Nach Art. 111 eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1) tragen die Kantone Verluste aus der Gewährung von Investitionskrediten und die Verwaltungskosten. Nach Art. 3 der kantonalen Landwirtschaftsverordnung (sGS 610.11; abgekürzt LaV) vollzieht die LKG die Vorschriften über Beiträge und Kredite nach Bundesrecht. Das Kreditausfallrisiko wird durch die LKG mittels Grundpfandverschreibungen, Abtretung von Direktzahlungen und Bürgschaften der Landwirtschaftlichen Bürgschaftgenossenschaft (LBG) und weiterer geeigneter Massnahmen abgesichert. Rund zwei Drittel aller LBG-Bürgschaften dienen heute der Absicherung von Investitionskrediten und damit letztlich dem Kanton.

Da die LKG im Wesentlichen Vollzugsaufgaben wahrnimmt, die dem Kanton vom Bundesrecht her auferlegt sind, ist eine verwaltungsnahe Besetzung der Organe der Genossenschaft naheliegend. Die Geschäftsführung der Genossenschaft obliegt dem Leiter des Landwirtschaftsamtes. Indem die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes das Präsidium des Vorstandes einnimmt, wird die ohnehin bestehende Führungsunterstellung abgebildet. Dies erscheint auch unter Governance-Gesichtspunkten sinnvoll. Die Verantwortung der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes für landwirtschaftliche Strukturhilfen würde durch einen Verzicht auf den Einsitz im Vorstand nicht beseitigt. Die Vorsteherin oder der Vorsteher könnte aber in deutlich geringerem Umfang auf die Investitionsvorhaben der Bauernbetriebe und damit auf die Strukturentwicklung im Sinne der St.Galler Landwirtschaftspolitik Einfluss nehmen.

Die LKG und damit indirekt auch der Kanton sind massgeblich an der LBG beteiligt. Die Tätigkeit der LBG ist thematisch eng mit der LKG verknüpft. Vorstand und Geschäftsführung von LKG und LBG werden seit dem Jahr 1962 in Personalunion geführt. Der Grund für obige Konstruktion ist die Entstehungsgeschichte der Investitionskredite im Jahr 1962 und die Reorganisation des kantonalen Meliorations- und Vermessungsamtes (KMVA) im Jahr 2000. Mit der Zusammenführung der Funktionen Leitung Landwirtschaftsamt und Geschäftsführung der LKG und LBG im Jahr 2006 sind Synergieeffekte und Sparpotential weitestgehend genutzt worden. Als weiterer Schritt, um die administrativen Abläufe zu optimieren und die Kosten noch weiter zu senken, wurde im Jahr 2008 der LKG-/LBG-Vorstand von elf auf sieben Personen verkleinert.

Aufgrund der strategischen Bedeutung und mit Blick auf die Strukturanpassungen in der Landwirtschaft, den fehlenden Interessenkollisionen und den Vorteilen einer direkten Einflussnahme des zuständigen Departementes auf die Strukturentwicklung im Bereich der Landwirtschaft wird auch künftig die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidentin oder Präsident in diese Organisationen mit kantonaler Beteiligung Einsitz nehmen.

#### **5.3.4 Olma Messen St.Gallen**

Die Beteiligung an der Genossenschaft Olma Messen St.Gallen (Olma) beruht auf einem Grossratsbeschluss vom 16. Juni 1947 (sGS 611.1). Der Kanton hält Genossenschaftsanteile in der Höhe von zwei Mio. Franken, was rund acht Prozent des Genossenschaftskapitals entspricht. Zudem besteht derzeit ein Darlehen in der Höhe von drei Mio. Franken, das seit 2010 jährlich mit wenigstens Fr. 300'000.–. amortisiert wird. Die Statuten der Olma sehen vor, dass der Kanton einen Vertreter in den Verwaltungsrat abordnet. Das Unternehmen wird nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführt und steht im Wettbewerb mit anderen Messestandorten in der Schweiz und im angrenzenden Ausland. Ein politischer Handlungs- und Ermessensspielraum besteht kaum. Hingegen ist dem Bestand der Olma früher unter landwirtschaftspolitischen, heute vorab unter standortpolitischen Gesichtspunkten eine grosse Bedeutung zuzumessen. Dies widerspiegelt sich unter anderem darin, dass die Stadt St.Gallen, aber auch die Olma-Kantone durch Mitglieder der Exekutive im Verwaltungsrat vertreten sind.

Aufgrund des geringen politischen Steuerungsbedarfs ist eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in den Verwaltungsrat nicht erforderlich. Der Kanton sollte aufgrund der standortpolitischen Bedeutung der Olma jedoch weiterhin im Verwaltungsrat vertreten sein. Anzustreben ist, dass die Vertretung durch eine Person ausgeübt wird, die sich fachlich im Messewesen auskennt und sich aktiv in die strategische Leitung der Olma einbringen kann. Als Kantonsvertretung in Betracht kommt daher eine entsprechend qualifizierte Person aus der Staatsverwaltung oder eine mandatierte Privatperson.

#### **5.3.5 Interkantonale Försterschule Maienfeld**

Die Interkantonale Försterschule Maienfeld wird durch eine Stiftung im Sinne von Art. 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) betrieben. Ihr Zweck ist die Ausbildung von Förstern. Die entsprechende Vereinbarung über den Ausbau und Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld vom 4. Mai 1990 (sGS 651.3) sieht vor, dass sich der Stiftungsrat der Stiftung aus je einem Vertreter des Bundes und der Vertragspartner zusammensetzt, wobei die Kantone Graubünden und St.Gallen je zwei Vertreter bestimmen. Darunter muss nicht zwingend ein Mitglied der Regierung sein. Heute ist der Kanton St.Gallen mit dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartement im Stiftungsrat vertreten. Ein politischer Interpretations- und Ermessensspielraum besteht nicht. Hingegen nimmt der Stiftungsrat weitreichende Aufgaben wahr, die auch finanzielle Folgen für die beteiligten Kantone haben können. Daher wird der Kanton künftig seine Interessen über eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter des zuständigen Departementes in den Stiftungsrat einbringen.

### **5.3.6 CH-Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit**

Die CH-Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit basiert aktuell auf den Statuten vom 16. Januar 2008. Ihren Ursprung hat die Stiftung im Jahr 1967. Sie wird von allen 26 Kantonen getragen. Art. 7 der Statuten sieht vor, dass jeder Kanton eine Vertreterin oder einen Vertreter im Stiftungsrat stellt. Wahl und Abberufung der Stiftungsratsmitglieder ist Sache der ernennenden Kantonsregierungen. Der Stiftungszweck erlaubt einen grossen politischen Interpretations- und Ermessensspielraum. Die Organisation ist entsprechend stark politisch geprägt. Die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in den Stiftungsrat erscheint daher unabdingbar.

### **5.3.7 RhySearch**

Die Beteiligung am Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal RhySearch beruht auf einer Vereinbarung mit dem Fürstentum Liechtenstein (sGS 577.31). Der Verwaltungsrat besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern. Die Regierungen der Träger wählen die Mitglieder nach fachlichen Kriterien.

Da es sich um eine Organisation in der Gründungsphase handelt, ist eine direkte Einsitznahme des Kantons in den Verwaltungsrat angezeigt. Für eine Übergangsphase ist derzeit ein Mitarbeiter des zuständigen Departementes im Verwaltungsrat vertreten. Mittelfristig wird jedoch angestrebt, dass der Verwaltungsrat durch Privatpersonen vor allem aus der Wirtschaft besetzt werden kann.

### **5.3.8 Stiftung Lokremise**

Der Umbau und die Etablierung der Lokremise als spartenübergreifendes Kulturzentrum war und ist wichtiger Teil der Kulturpolitik des Kantons, in der vermehrt Schwerpunkte gebildet und eine besonders wirkungsvolle Kulturförderung über die Förderung von Kulturbauten angestrebt wird. Die weitere Etablierung des erfolgreich angelaufenen Kulturbetriebs der Lokremise ist für die kulturelle Vielfalt im Kanton St.Gallen von wesentlicher Bedeutung. Zudem besteht ein gewisser politischer Ermessensspielraum vor allem betreffend die strategische Ausrichtung, die Koordination mit Konzert und Theater St.Gallen und die Auswahl des Hauptmieters der Lokremise. Für die neue Kulturpolitik ist die Lokremise darüber hinaus von strategischer Bedeutung. Da nur sehr begrenzt relevante Interessenkollisionen vorliegen, wird aus diesen Gründen auch künftig die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Mitglied in den Stiftungsrat Einsitz nehmen.

### **5.3.9 Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen**

Die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (KTSG) ist die grösste, wichtigste und älteste Kulturinstitution der Ostschweiz mit entsprechender Ausstrahlung über die Kantonsgrenzen hinaus. Der Kanton St.Gallen hat mit dem Gesetz für Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGS 273.1) die Hauptverantwortung für diese Institution sowie auch die dazugehörigen Gebäude ins Liegenschafts-Portfolio des Kantons übernommen. Die Nachbarkantone bezahlen Beiträge an den Kanton St.Gallen für die Förderung dieser für die Ostschweiz bedeutendsten Kulturinstitution.

In Bezug auf die grundlegende strategische Ausrichtung und den Spartenmix besteht politischer Ermessensspielraum, ebenso ist die Institution von strategischer Bedeutung für die kulturelle Landschaft in St.Gallen. Rund die Hälfte der gesamten Kulturausgaben des Kantons (inkl. Zentralverwaltung) werden von KTSG beansprucht, weshalb die Beteiligung auch von hoher finanzieller Bedeutung innerhalb der Kulturpolitik ist. Da nur sehr begrenzt relevante Interessenkollisionen vorliegen, wird aus diesen Gründen auch künftig die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Mitglied in den Stiftungsrat Einsitz nehmen.

### **5.3.10 Stiftung Klangwelt Toggenburg**

Die Stiftung Klangwelt Toggenburg gibt den Aktivitäten des Vereins Klangwelt Toggenburg ein Fundament und ist vorbereitend für das geplante Klanghaus Toggenburg tätig. Das Klanghaus Toggenburg soll wesentlich von Privaten mitfinanziert werden, weshalb derzeit vordringliche Aufgabe der Stiftung ist, genügend Mittel zu finden, damit die Baubotschaft zum Klanghaus den Stimmberechtigten unterbreitet werden kann. Bei der Stiftung Klangwelt Toggenburg handelt es sich um eine Organisation in der Gründungsphase. Dies rechtfertigt, dass gegenwärtig der Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsident in den Stiftungsrat Einsitz nimmt. Nach der allfälligen Realisierung des Klanghauses Toggenburg wird erneut zu evaluieren sein, ob die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes weiterhin notwendig ist.

### **5.3.11 Irma und Samuel Teitler-Stiftung**

Die Irma und Samuel Teitler-Stiftung hat keine strategische Bedeutung für den Kanton. Der Stiftungsrat trifft keine strategischen Entscheide, sondern vergibt kleinere Beiträge je Jahr an Institutionen vorwiegend in der Ostschweiz, die sich für sozial benachteiligte Menschen einsetzen. Es war der Wille des Stifterehepaars, dass dem Stiftungsrat je eine Vertretung des Kantons und der Stadt St.Gallen sowie ein Mitglied der Stifterfamilie angehören. Angesichts der fehlenden strategischen Bedeutung ist es nicht erforderlich, dass ein Mitglied der Regierung in den Stiftungsrat Einsitz nimmt. Der Kanton wird künftig lediglich mit einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter des zuständigen Departementes im Stiftungsrat vertreten sein.

### **5.3.12 St.Gallische Kulturstiftung**

Haupttätigkeit der St.Gallischen Kulturstiftung ist die Vergabe von Preisen. Dabei handelt es sich um ein Instrument der Kulturförderung im Kanton St.Gallen, das vom zuständigen Departement ansonsten nicht genutzt wird. Die Preisvergabe ist an die Kulturstiftung delegiert. Da Preise für eine wirkungsvolle Kulturförderung bedeutend sind und die Abstimmung zwischen Kanton und Kulturstiftung wesentlich ist, wird auch künftig die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes in den Stiftungsrat Einsitz nehmen.

### **5.3.13 Carl Eduard Studach-Stiftung, Ernst Schürpf-Stiftung und Dir. Hermann Naef-Stiftung**

Die beiden Stiftungen zur Unterstützung von Lernenden sowie Berufsleuten in der Aus- und Weiterbildung – die Carl Eduard Studach-Stiftung und die Ernst Schürpf-Stiftung – sowie die Dir. Hermann Naef-Stiftung zugunsten der Kantonsschule Wattwil (KSW) spielen in den Systemen der staatlichen Ausbildungsbeiträge bzw. des staatlichen Mittelschulwesens keine tragende Rolle. Ihr Beitrag kann nicht als Bestandteil der staatlichen Grundversorgung bezeichnet werden.

Die Stiftungen erfüllen eine operative Funktion. Ihre finanziellen Beiträge fallen gemessen am Volumen staatlicher Ausbildungsbeiträge bzw. des Budgets der KSW nicht ins Gewicht. Im Rechnungsjahr 2012 standen bei der Carl Eduard Studach-Stiftung 383'000 Franken (rund drei Prozent des kantonalen Stipendienaufwands) und bei der Ernst Schürpf-Stiftung 6'900 Franken (rund 0,05 Prozent des kantonalen Stipendienaufwandes) für den Stiftungszweck zur Verfügung. Aus der Dir. Hermann Naef-Stiftung werden im Durchschnitt der letzten Jahre rund 4'000 Franken vergeben, was 0,025 Prozent des Umsatzes der KSW gleichkommt. Die Gelder der Stiftungen werden zwar im Rahmen des Stiftungszwecks nach Ermessen ausgeschüttet, indessen ohne jede politisch motivierte Einflussnahme.

Im Rahmen der Umsetzung der Public Corporate Governance kann auf den Einsitz der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in den Stiftungsräten verzichtet werden. Dem steht nicht entgegen, dass bei der Carl Eduard Studach-Stiftung und bei der Dir. Hermann Naef-Stiftung die Stiftungsurkunden den Vorsteher des zuständigen Departementes als Mitglied

des Stiftungsrates nennen. Die entsprechenden Urkundenbestimmungen dürfen insoweit PCG-konform ausgelegt werden, als es Aufgabe der Vorsteherin oder des Vorstehers in den Stiftungsräten ist, den Kanton zu vertreten, die Erfüllung dieser Aufgabe indessen nicht an ihre oder seine Person gebunden ist. Die Wahrung der Stiftungszwecke wird durch diese Differenzierung nicht in Frage gestellt. Die Funktion wird deshalb künftig an eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter des zuständigen Departementes übertragen.

#### **5.3.14 St.Galler Kantonalbank AG**

Die St.Galler Kantonalbank (SGKB) ist eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft nach Art. 762 des Schweizerischen Obligationenrechts (SR 220). Der Kanton St.Gallen ist Mehrheitsaktionär der SGKB und hält nach Art. 3 des Kantonalbankgesetzes (sGS 861.2; abgekürzt KBG) wenigstens 51 Prozent des Aktienkapitals und der Aktienstimmen. Per Ende 2013 betrug die Beteiligung des Kantons St.Gallen an der SGKB 54,8 Prozent. Davon sind 51 Prozent im Verwaltungsvermögen (198,9 Mio. Franken) und 3,8 Prozent im Finanzvermögen (74,4 Mio. Franken) bilanziert. Die Beteiligung an der SGKB weist in der Bilanz des Kantons einen Wert von gesamt 273,3 Mio. Franken aus. Die restlichen Aktien sind unter rund 30'000 Aktionären und Aktionärinnen breit gestreut. Die SGKB ist eine Universalbank mit Stammhaus in St.Gallen und 37 Niederlassungen in den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden sowie in der Stadt Zürich und einer Tochterbank in München (SGKB Deutschland). Mit 1'200 Mitarbeitenden ist sie eine wichtige Arbeitgeberin im ganzen Kanton.

Nach Art. 5 KBG entsendet die Regierung eines ihrer Mitglieder als Vertreter des Kantons in den Verwaltungsrat der Bank. Die Kantonsvertretung wird aus sachlichen Gründen von der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Finanzdepartementes wahrgenommen. Der Kanton gewährt der SGKB basierend auf Art. 6 KBG eine umfassende Staatsgarantie. Er haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen. Für die Staatsgarantie leistet die SGKB dem Kanton eine jährliche Abgeltung in der Höhe von 0,3 bis 0,8 Prozent der erforderlichen Eigenmittel, derzeit also rund 7,6 Mio. Franken.

Abgesehen vom Risiko, das der Kanton durch die Gewährleistung der umfassenden Staatsgarantie trägt, ist die Mehrheitsbeteiligung an der SGKB für den Kanton St.Gallen aus finanzpolitischer Sicht von Bedeutung. Aus den Dividenden (45,8 Mio. Franken) und der Abgeltung für die Staatsgarantie (7,6 Mio. Franken) beliefen sich die Einnahmen für den Kanton St.Gallen als Mehrheitsaktionär auf rund 53,4 Mio. Franken im Rechnungsjahr 2013. Daneben sind dem Kanton St.Gallen im Jahr 2013 seitens der SGKB Steuererträge von 10,1 Mio. Franken zugeflossen.

Die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des Finanzdepartementes im Verwaltungsrat der SGKB ist unter den heutigen Rahmenbedingungen (Mehrheitsbeteiligung, umfassende Staatsgarantie) gerechtfertigt. Als Vertretung des Mehrheitsaktionärs kann sie oder er die strategische Ausrichtung und die Geschäftspolitik der SGKB wesentlich beeinflussen. Auch angesichts der finanziellen Bedeutung der kantonalen Beteiligung ist eine direkte Einsitznahme angebracht. Ändern sich die Rahmenbedingungen wesentlich (Beteiligungsreduktion und/oder Abbau der Staatsgarantie), ist die Notwendigkeit der Einsitznahme erneut zu prüfen. Die Regierung wird zudem im Rahmen einer Eigentümerstrategie definieren, welche Ziele mit der Beteiligung an der SGKB erreicht werden sollen. Auch wenn die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Mitglied des Verwaltungsrates an die Interessen der Gesellschaft gebunden bleibt, ermöglicht die Eigentümerstrategie dem Verwaltungsrat, die Ziele des Kantons als Hauptaktionär bei der Entscheidungsfindung mit zu berücksichtigen.

#### **5.3.15 Schweizer Salinen AG**

Art. 94 Abs. 1 und 4 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) bilden den rechtlichen Rahmen für das Salzregal in der Schweiz. Alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein sind an den Schweizer Salinen beteiligt. Auch der Kanton St.Gallen ist der Interkantonalen Vereinbarung

über den Salzverkauf in der Schweiz (sGS 851.31) beigetreten, welche die Schaffung einer einheitlichen Salzverkaufsordnung auf dem Gebiet der Schweiz unter Wahrung der kantonalen Salzregale regelt.

Jeder Aktionärskanton hat Anspruch auf einen Vertreter im Verwaltungsrat der Schweizer Salinen. In der Umsetzung sind in diesem Gremium sämtliche kantonale Finanzdirektorinnen oder Finanzdirektoren vertreten, darum findet ihre Versammlung jeweils auch im Anschluss an eine Finanzdirektorenkonferenz statt. Hintergrund für die Beibehaltung des Salzregals sind die Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Auftausalz, die Beteiligung am Gewinn sowie die Aufrechterhaltung eines tiefen Salzpreises für die Konsumenten. Aus diesen Gründen erscheint die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes als weiterhin gerechtfertigt.

### **5.3.16 Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht**

Die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht ist für die gesetzliche Aufsicht über Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und über klassische Stiftungen zuständig. Im Bereich der beruflichen Vorsorge beaufsichtigt sie derzeit 502 Einrichtungen mit Sitz in den Kantonen Appenzell Inner- und Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Graubünden, St.Gallen, Tessin und Thurgau. Sie wacht darüber, dass die Vorsorgeeinrichtungen die gesetzlichen Vorschriften einhalten und die Vorsorgevermögen zweckgemäss verwendet werden. Im Bereich der klassischen Stiftungen beaufsichtigt sie derzeit 1'132 Einrichtungen mit Sitz in den Kantonen St.Gallen, Tessin und Thurgau. Sie sorgt dafür, dass die Stiftungsvermögen ihren Zwecken gemäss verwendet werden.

Die Aufsichtsfunktionen für Vorsorgeeinrichtungen und klassische Stiftungen beruhen auf den folgenden gesetzlichen Grundlagen: Art. 61 ff. des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.40; abgekürzt BVG); Art. 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB); Interkantonale Vereinbarung über die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (sGS 355.01); Verfahrensrechtliche Bestimmungen der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (sGS 355.11; abgekürzt AVS) sowie dem Gebührentarif der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (sGS 355.12).

Gemäss Art. 9 der Interkantonalen Vereinbarung über die Ostschweizer BVB- und Stiftungsaufsicht wählen die Regierungen der Vereinbarungskantone je ein Regierungsmitglied in die Verwaltungskommission. Die Regierung hat mit Beschluss vom 18. Juni 2013 aus Governance-Überlegungen die Vertretung in der Verwaltungskommission neu geregelt. Per 1. Januar 2014 wurde der Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartementes für die restliche Amtsperiode in die Verwaltungskommission der Ostschweizer BVB- und Stiftungsaufsicht delegiert. Zu vermeiden ist insbesondere, dass jenes Mitglied der Regierung, das in den Stiftungsrat der sgpk Einsitz nimmt, auch Einsitz in die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht nimmt.

### **5.3.17 Swisslos – Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft**

Der Kanton St.Gallen ist der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (sGS 455.15) sowie der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonaler oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (sGS 455.31) beigetreten. Oberstes Vereinbarungsorgan ist die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL). Sie setzt sich zusammen aus je einem Regierungsvertreter jedes Vereinbarungskantons.

Die Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft SWISSLOS bietet Lotteriespiele an – Zahlenlotos (Swiss Lotto, Euro Millions) und Lose. Nutzniesser des Reingewinns sind die kantonalen Lotterie- und Sport-Toto-Fonds, die damit ausschliesslich gemeinnützige Projekte unterstützen. Die Tätigkeit von Swisslos als gemeinnützige Lotteriegesellschaft der Deutschschweiz und des Kantons Tessin stützt sich auf das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässige

gen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51), die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 sowie die Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005.

Mit der Beteiligung werden u.a. folgende Funktionen erfüllt:

- Sicherstellung eines bedürfnisgerechten Lotterie- (Zahlenlotos und Lose) und Wettangebots unter Wahrung der gesetzlichen Regelungen;
- Limitierung der Risiken der Spielsucht, des Betrugs und der Geldwäscherei durch kontrolliertes staatliches Angebot;
- Sicherstellung von Mitteln zur Finanzierung gemeinnütziger Projekte in den Bereichen Kultur, Jugend und Erziehung, Bildung und Forschung, Denkmalpflege, Sozialwesen, Gesundheit, Umwelt und Entwicklungshilfe sowie Sport aus dem Reingewinn.

Der Kanton St.Gallen ist wie alle anderen Kantone durch ein Mitglied der Regierung in der Genossenschaftsversammlung vertreten. Aufgrund der finanziellen Bedeutung der Ausschüttungen der Genossenschaft für verschiedene Aufgaben des Kantons ist auch weiterhin eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung angezeigt und gerechtfertigt. Zur Vermeidung von Interessenkollisionen sollte jedoch weder die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes noch die Vorsteherin oder der Vorsteher des Departementes des Innern an der Genossenschaftsversammlung teilnehmen. Die Vertretung des Kantons St.Gallen nimmt gegenwärtig die Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes wahr. An dieser Lösung wird auch künftig festgehalten.

### **5.3.18 St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG und Holding AG**

Im Jahr 2009 stimmte die Regierung einer Umstrukturierung der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG in die SAK Holding AG und in die SAK AG zu. Dabei wurde der Betrieb in die SAK AG ausgegliedert, die zu einer Tochtergesellschaft der SAK Holding AG wurde.

Die Statuten der beiden Aktiengesellschaften wurden an der Generalversammlung vom 2. März 2009 verabschiedet. Danach besteht der gemeinsame Verwaltungsrat für beide Gesellschaften insgesamt aus höchstens zwölf Mitgliedern; aktuell besteht er aus neun Mitgliedern. Der Kanton St.Gallen ist mit einem Aktienanteil von 83,3 Prozent Hauptaktionär der SAK Holding AG und stellt gemäss Statuten entsprechend sechs der neun Verwaltungsratsmitglieder. Gemäss Art. 17 der Statuten wählt die Generalversammlung auf Antrag der entsprechenden Regierung die Mitglieder des Verwaltungsrates und das Präsidium. Aktuell sind mit dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes (Präsident) und dem Vorsteher des Baudepartementes zwei Mitglieder der Regierung im Verwaltungsrat der beiden Gesellschaften vertreten. Die restlichen Vertreter, die der Kanton St.Gallen in den Verwaltungsrat der beiden Gesellschaften wählen kann, sind von der Regierung bestimmte Privatpersonen.

Die Sicherstellung der Stromversorgung ist eine öffentliche Aufgabe. Die SAK Holding AG und die SAK AG sind Leistungserbringer im Bereich der Stromversorgung und stehen hinsichtlich Stromlieferung dabei im Wettbewerb mit verschiedenen anderen Leistungserbringern. Im Netzbereich bestehen faktische Monopole, wobei aufgrund des regulatorischen Umfelds der Effizienzdruck zunimmt. Die Leistungserbringung erfolgt aufgrund einer konkreten Eignerstrategie, welche die Regierung mit Beschluss vom 22. Dezember 2009 genehmigt hat, dies in Abstimmung mit den beteiligten Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden. Darin wird insbesondere auch auf die Umsetzung der Ziele des st.gallischen Energiekonzepts (40.07.07) grosser Wert gelegt.

Im Rahmen der kantonalen Beteiligung an den beiden Gesellschaften besteht ein gewisser Interessenkonflikt zwischen einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals und der

Ausschüttung einer angemessenen Dividende und der aktiven Förderung der Energieproduktion aus erneuerbaren Quellen mit entsprechendem zumindest mittelfristigem Verzicht auf die Erzielung einer angemessenen Rendite. Neben der vom Bund anvisierten Energiewende ist als zweite Entwicklung die Liberalisierung des Strommarktes zu beachten. Mehr als die Hälfte des Stromumsatzes wird heute im freien Markt erzielt. Der Preiswettbewerb ist erheblich. Die Kunden machen ihre Kaufentscheidung weitestgehend vom Preis abhängig. Der Strommarkt befindet sich in einer fundamentalen Umwälzung, was zu einem erheblichen politischen Handlungsbedarf führt. Zudem kommt der Versorgungssicherheit im Strombereich zentrale volkswirtschaftliche Bedeutung zu.

Die grosse Bedeutung der Versorgungssicherheit, die Umwälzungen auf dem Strommarkt und die Herausforderungen eines Ausstiegs aus der Atomenergie führen zu einem erheblichen politischen Handlungs- und Steuerungsbedarf. Zudem hat sich die Delegation von Regierungsmitgliedern und Privatpersonen bewährt. Die Regierung erachtet es aber als angemessen, dass das Präsidium inskünftig durch eine qualifizierte Privatperson ausgeübt wird. Angestrebt wird, dass dieser Wechsel auf die nächste Amtsdauer des Verwaltungsrates hin umgesetzt werden kann.

### **5.3.19 Energieagentur St.Gallen GmbH**

Am 17. Januar 2012 stimmte die Regierung der Gründung der Energieagentur St.Gallen GmbH zusammen mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), der SAK AG und der SN Energie AG zu. Die vier Partner sind mit je 25 Prozent an der GmbH beteiligt. Die Energieagentur St.Gallen GmbH ist nicht gewinnstrebig.

Gemäss Statuten der Energieagentur St.Gallen GmbH ist das oberste Organ die Gesellschafterversammlung. Das Stimmrecht der Gesellschafter bemisst sich nach dem Nennwert ihrer Stammanteile. Der Vorsteher des zuständigen Departementes vertritt den Kanton St.Gallen in der Gesellschafterversammlung. Diese entscheidet insbesondere abschliessend über die Aufgaben der GmbH sowie über die Änderung des Gesellschaftszwecks.

Zur Etablierung der Energieagentur St.Gallen GmbH insbesondere in den ersten Jahren ihres Bestehens ist die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung von erheblicher Bedeutung. Für eine Einsitznahme spricht, dass der politische Ermessensspielraum bei der Festlegung der Aufgaben der Agentur relativ hoch ist und speziell im Zusammenhang mit der Umsetzung einer Ausstiegsstrategie aus der Atomenergie zunehmende Bedeutung erhalten könnte, da die Energieagentur bereits heute ein wichtiger Partner für private Energieproduzenten und -verbraucher im Kanton St.Gallen ist. Mittel- bis langfristig ist eine Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung allerdings nicht zwingend erforderlich, da die Regierung ihre Anliegen gegenüber der Agentur in konkreten jährlichen Leistungsaufträgen definieren kann.

### **5.3.20 Interkantonales Linthwerk**

Mit Grossratsbeschluss vom 22. September 2002 beschloss der Kantonsrat den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über das Linthwerk (sGS 734.33). Danach bestimmt der Kanton St.Gallen zwei, die übrigen beteiligten Kantone Glarus, Schwyz und Zürich je ein Mitglied in die Linthkommission (LK), das oberste Organ des Linthwerks. Die konkreten Umsetzungsbestimmungen bezüglich der Teilnahme des Kantons St.Gallen am Linthwerk sind im Linthgesetz (sGS 734.31) geregelt.

Sowohl die doppelte Mitgliederzahl in der LK wie auch die mit 50 Prozent hohe finanzielle Beteiligung am Linthwerk dokumentieren die Wichtigkeit des Linthwerks für den Kanton St.Gallen. Aktuell ist der Kanton mit dem Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidenten und mit dem Gemeindepräsidenten von Kaltbrunn als Vertreter der betroffenen Linthgemeinden vertreten. Die beiden Kantone Glarus und Schwyz sind ebenfalls mit einem Mitglied der Regierung vertreten, während der Kanton Zürich als nur marginal betroffener Kanton mit dem Amtsleiter des fach-

lich zuständigen kantonalen Amtes in der LK beteiligt ist. Die aktuelle Zusammensetzung der LK hat sich im Rahmen des «Hochwasserschutzprojekts Linth 2000» in vielen Projektphasen sehr gut bewährt. Die Zusammensetzung der LK kann gar als die zentrale Voraussetzung für die Realisierung eines solch komplexen Hochwasserschutzprojekts gelten.

Auch wenn die zusätzliche Arbeitsbelastung des LK-Präsidenten in den letzten Jahren der Projektrealisierung sehr hoch war, sollte die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in der LK auch in der bevorstehenden Betriebsphase vorerst beibehalten werden, um den Projekterfolg langfristig sicherzustellen. Das zuständige Departement ist intensiv in die Arbeiten des Linthwerks involviert und der politische Handlungs- und Steuerungsbedarf ist nach wie vor hoch. Die anstehenden Herausforderungen des Linthwerks bedingen bis auf weiteres die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes.

### **5.3.21 Stiftung Ostschweizer Kinderspital**

Das Ostschweizer Kinderspital hat gemäss Stiftungsurkunde vom 6. November 2013 den Zweck, für kranke Kinder und Jugendliche aus den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden sowie dem Fürstentum Liechtenstein ein Kinderspital sowie ein Kinderschutzzentrum zu betreiben. Letzteres berät Kinder, Jugendliche, Eltern und Dritte, bietet Kindern und Jugendlichen eine Notunterkunft und ist als Erziehungseinrichtung für Kinder und Jugendliche im Sinn der Bundesgesetzgebung über den Straf- und Massnahmenvollzug tätig. Das Ostschweizer Kinderspital und das Kinderschutzzentrum werden nach dem Grundsatz der Gemeinnützigkeit betrieben. Die Kantone St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden sowie das Fürstentum Liechtenstein sind Träger der Stiftung. Sie bilden gemäss Stiftungsurkunde vom 6. November 2013 die Trägerdelegation mit fünf Mitgliedern. Die Mitglieder der Trägerdelegation können nicht gleichzeitig Mitglieder des Stiftungsrates sein. Ebenso wenig dürfen Mitglieder der Regierungen der Träger im Stiftungsrat als Mitglieder fungieren. Sämtliche Trägerkantone werden durch die jeweiligen Vorsteherinnen oder Vorsteher der Gesundheitsdepartemente und -direktionen in der Trägerdelegation vertreten. Aufgrund der interkantonalen Trägerschaft ist es zweckmässig, dass der Kanton St.Gallen ab dem 1. Januar 2015 durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des zuständigen Departementes in der Trägerdelegation vertreten ist.

### **5.3.22 Stiftung Kliniken Valens und Walenstadtberg**

1995 wurde die Stiftung Klinik Valens errichtet, die den Betrieb der Klinik Valens bezweckt. Stifter waren die Stiftung Bad Pfäfers, der Kanton St.Gallen, der Kanton Graubünden und die Grand Resort Bad Ragaz AG. Vor dem Hintergrund der neuen Spitalfinanzierung erfolgte 2011 die Fusion mit der Reha-Klinik Walenstadtberg, die durch die Regierung am 21. Juni 2011 genehmigt wurde. Durch die Fusion konnten innerkantonale Rehabilitationsangebote für st.gallische Patientinnen und Patienten sowie Arbeitsplätze im Sarganserland erhalten werden. Gemäss Stiftungsurkunde vom 17. Juni 2011 bezweckt die Stiftung «Kliniken Valens und Walenstadtberg» den Betrieb von stationären und ambulanten Rehabilitationszentren. Die Kliniken stehen in erster Linie Patientinnen und Patienten mit Wohnsitz in den Kantonen St.Gallen, Graubünden, der übrigen Ostschweiz sowie des Fürstentums Liechtenstein zur Verfügung. Die Kliniken Valens haben sich darüber hinaus zum Ziel gesetzt, für Patientinnen und Patienten aus der Deutschschweiz erste Ansprechinstitution im Bereich von Rehabilitationsangeboten zu sein. Der Stiftungsrat besteht aus höchstens neun Mitgliedern. Die Regierung des Kantons St.Gallen kann bis zu drei Mitglieder in den Stiftungsrat wählen. Dem Stiftungsrat der fusionierten Stiftung kommt weitgehende Führungsfreiheit zu. Dies sowie die strategische und finanzielle Bedeutung einerseits und die Sicherstellung der Grundversorgung im Sinn von ausreichenden Rehabilitationsangeboten für die st.gallischen Patientinnen und Patienten andererseits rechtfertigt die Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes im Stiftungsrat.

## 6 Entschädigung der Mitglieder strategischer Leitungsorgane

Die vorberatende Kommission des PCG-Berichts vom 24. April 2012 hatte die Erwartung geäußert, dass die Regierung auch die Entschädigungen an kantonale Vertretungen in Organen von Organisationen mit kantonalen Beteiligung in einem Reglement einheitlich und transparent regeln soll.

Für Magistratspersonen besteht durch Art. 8 der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen (sGS 143.210) eine Regelung betreffend Ablieferungspflicht von Entschädigungen. Diese sieht vor, dass eine Magistratsperson Entschädigungen aus der Tätigkeit im obersten Leitungsorgan von Organisationen mit kantonalen Beteiligung bis höchstens zehn Prozent der Besoldung beziehen kann. Den darüber hinausgehenden Betrag ist an den Kanton zu überweisen. Diese Regelung hat sich bewährt. Sie wird in der Praxis konsequent angewendet und ihre Einhaltung von der Finanzkontrolle überprüft. Die Regelung soll deshalb auch weiterhin beibehalten werden. Gesondert zu regeln sind demnach die Höhe der an die anderen Mitglieder strategischer Leitungsorgane ausgerichteten Entschädigungen sowie die Ablieferungspflicht der Mitarbeitenden der Staatsverwaltung.

Auf Beginn der neuen Amtszeit 2016/2020 soll sowohl die *Entschädigung* der Mitglieder strategischer Leitungsorgane sowie die *Pflicht zur Ablieferung* nach einheitlichen Grundsätzen erfolgen. Für die Vereinheitlichung der Entschädigungspraxis und Ablieferungspflicht wurden die Organisationen mit kantonalen Beteiligung in drei Gruppen aufgeteilt:

- Gruppe 1: Organisationen, bei welchen die Regierung die Entschädigung selber festlegen kann (vor allem öffentlich-rechtliche Anstalten wie insbesondere die Sozialversicherungsanstalt, die Universität St.Gallen, die Pädagogische Hochschule St.Gallen, die Gebäudeversicherungsanstalt sowie die Spitalverbände und Psychiatrieverbände);
- Gruppe 2: Organisationen, bei denen die Regierung keinen oder nur einen indirekten Einfluss auf die Entschädigung nehmen kann (vor allem interkantonale Anstalten wie insbesondere die Fachhochschulen sowie Aktiengesellschaften wie insbesondere die Transportunternehmungen, die St.Galler Kantonalbank oder die St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG);
- Gruppe 3: Organisationen, die keine Entschädigungen ausrichten (vor allem gemeinnützige Stiftungen des Privatrechts).

Die vorgesehene Regelung zur *Vergütung* weist folgende Eckwerte auf:

- Die Regelungen zur Vereinheitlichung der Vergütung sind für Mitglieder strategischer Leitungsorgane von Organisationen anwendbar, bei welchen die Regierung die Entschädigung selber festlegen kann (Gruppe 1).
- Die Vergütung umfasst die Elemente Pauschale je Jahr und Taggeld je Sitzung oder Veranstaltung. Die Ausrichtung der Spesen richtet sich nach den Vorgaben des kantonalen Personalrechts.
- Die Höhe der Vergütungen wird von der Regierung nach einheitlichen Grundsätzen aber unter Berücksichtigung der Besonderheiten der unterschiedlichen Organisationen festgelegt. Zu diesem Zweck werden die Organisationen eingeladen, vor der Festlegung der Vergütungsansätze einen begründeten Antrag in Bezug auf die Höhe der Vergütungen einzureichen.
- Die Regierung erstattet dem Kantonsrat periodisch Bericht über die wesentlichen Kennzahlen im Zusammenhang mit Vergütungen an Mitglieder strategischer Leitungsorgane.

Die vorgesehene Regelung zur *Ablieferungspflicht* weist folgende Eckwerte auf:

- Die Regelungen zur Ablieferungspflicht der Entschädigungen gelten für alle Mitglieder strategischer Leitungsorgane, die dem kantonalen Personalrecht unterstehen. Die Höhe der Ablieferungspflicht wird von der Regierung bei der Wahl in das entsprechende Gremium festgelegt.
- Die Möglichkeit, dass Mitarbeitende gewisse Entschädigungen beziehen können, soll weiterhin bestehen bleiben. Dadurch wird ermöglicht, Mitarbeitende zu honorieren, die zusätzliche Arbeit zugunsten des Kantons leisten.
- Als Grundsatz gilt, dass diejenigen Abgeltungen abzuliefern sind, die für Tätigkeiten ausgerichtet werden, die im Rahmen der Arbeitszeit ausgeübt werden können.

Die Finanzkommission wurde am 21. August 2014 über die Stossrichtung einer Vergütungsverordnung orientiert und hat davon Kenntnis genommen.

## **7 Rechtsweg bei Wahlen und Ernennungen**

Der Kantonsrat hat die Regierung mit Gutheissung der Motion 42.13.18 «Regelung des Verfahrens bei Wahlen durch die Regierung und den Kantonsrat» eingeladen, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die das Verfahren und den Rechtsweg bei Wahlen nach fachlichen Kriterien durch die Regierung und den Kantonsrat regelt.

### **7.1 Ausgangspunkt: Rechtsmittelverfahren betreffend Wahl der Verwaltungskommission der SVA**

Die Motion 42.13.18 steht in einem engen Zusammenhang mit einem Rechtsmittelverfahren vor dem Verwaltungsgericht und dem Bundesgericht betreffend die Nichtwiederwahl von zwei ehemaligen Mitgliedern der Verwaltungskommission der SVA. Die beiden ehemaligen Mitglieder der Verwaltungskommission der SVA wurden durch die Regierung am 22. Mai 2012 im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen nicht mehr in das strategische Leitungsorgan gewählt. Gegen diese Nichtwiederwahl erhoben die beiden ehemaligen Mitglieder Beschwerde beim Verwaltungsgericht.

Das Verwaltungsgericht trat mit Entscheid vom 12. März 2013 auf die Beschwerde mangels Zuständigkeit nicht ein (B 2012/149 und 150). Das Verwaltungsgericht stellte sich auf den Standpunkt, dass die beiden ehemaligen Mitglieder der Verwaltungskommission nicht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Kanton im Sinne von Art. 59bis Abs. 2 Bst. a Ziff. 4 Satz 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) standen. Daher galt nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes die Besetzung der Kommission als Wahl nach Art. 59bis Abs. 2 Bst. a Ziff. 4 Ingress und Satz 1 VRP, die nicht mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann.

Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichtes wurde Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Das Bundesgericht hiess die entsprechende Beschwerde mit Entscheid vom 28. August 2013 (8C\_353/2013) gut, hob den angefochtenen Entscheid auf und wies die Sache an das Verwaltungsgericht zurück. Im Wesentlichen führte das Bundesgericht aus, dass nach Art. 29a BV jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde hat. Durch Art. 86 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110; abgekürzt BGG) werden die Kantone verpflichtet, als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einzusetzen. Ausnahmen können nach Art. 86 Abs. 3 BGG nur für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter vorgesehen werden. In Bezug auf den Begriff «Entscheid mit vorwiegend politischem Charakter» hielt das Bundesgericht fest: «Aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen dieser Bestimmung und der Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV kommt der Ausschluss der richterlichen Beurteilung aber ausdrücklich nur für Ausnahmefälle in Betracht [...]. Der Begriff des vorwiegend politischen Charakters ist namentlich durch die fehlende Justiziabilität sowie die spezifische Ausgestaltung der demokratischen Mitwirkungsrechte und die damit verbundenen Aspekte der Gewaltenteilung geprägt. Dabei stellt die Zuständigkeit einer oberen politischen Behörde (kantonales Parlament oder Regierung), verbunden mit einem grossen, politisch auszufüllenden Ermessensspielraum, zwar ein Indiz für den politischen Charakter dar. Allein der Umstand, dass ein Entscheid durch den Regierungsrat gefällt wird, macht ihn allerdings noch nicht zu einem politischen Entscheid im Sinne dieser Bestimmung. Ebenso wenig weist ein Entscheid vorwiegend politischen Charakter auf, nur weil der Verwaltung ein gewisses Ermessen bei der Entscheidungsfindung zusteht [...]. Die Ausnahmeregelung des Art. 86 Abs. 3 BGG ist mithin eng

auszulegen. Darunter fallen nur Umstände mit offensichtlich politischem Charakter. Es genügt somit nicht, dass die Sache eine politische Bedeutung hat; letztere muss unzweifelhaft im Vordergrund stehen und mögliche auf dem Spiel stehende private Interessen in den Hintergrund treten lassen [...]» (Erw. 6.2)

Das Verwaltungsgericht behandelte in der Folge die Beschwerde materiell und gelangte zusammenfassend zu der Auffassung, dass die Vorinstanz Verfahrensrechte der Beschwerdeführer verletzt hatte. Die Wahl wurde von einer Person vorbereitet, die selbst für einen Sitz in der Verwaltungskommission kandidiert hat und daher nicht genügend unabhängig war. Zudem wurden nicht sämtliche Bewerber gleich informiert. Insbesondere wurden die Beschwerdeführer im Unterschied zu anderen Bewerbern nicht darüber orientiert, dass sie zu keinem Gespräch eingeladen werden sollten und, dass die Regierung sie nicht mehr zur Wahl vorgeschlagen werde. Auch wäre den Beschwerdeführern ihre Nichtwiederwahl schriftlich zu eröffnen gewesen. Das Verwaltungsgericht hielt jedoch anschliessend fest, dass die Verletzung von Verfahrensrechten nicht zu einer Aufhebung der Wahlbeschlüsse der gewählten Mitglieder oder zu einer Anordnung der Wiederwahl der Beschwerdeführer führen kann, sondern lediglich gewisse Entschädigungs- oder Genugtuungsansprüche zu begründen vermag. Da jedoch keine Entschädigungs- und Genugtuungsansprüche geltend gemacht wurden, hielt das Verwaltungsgericht lediglich im Dispositiv die Verletzung der Verfahrensrechte fest.

Gegen diesen Entscheid wurde wiederum Beschwerde beim Bundesgericht erhoben. Das Bundesgericht wies mit Entscheid vom 5. September 2014 die gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichtes erhobene Beschwerde ab (Urteil 8C\_199/2014).

## 7.2 Umsetzung: VII. Nachtrag des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege

*Art. 59bis Abs. 2 Bst. a Ziff. 4 Satz 1 VRP* sieht vor, dass Beschwerden gegen Wahlen und Ernennungen grundsätzlich nicht mit Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht angefochten werden können. Diese generelle Ausnahme von der Rechtsweggarantie ist mit Blick auf die bundesgerichtliche Auslegung von Art. 29a BV und Art. 86 Abs. 3 BGG nicht bundesrechtskonform und bedarf daher einer Anpassung. Von der Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht können lediglich Beschwerden gegen Wahlen und Abstimmungen mit vorwiegend politischem Charakter ausgenommen werden. Beim Begriff «Entscheidung mit vorwiegend politischem Charakter» handelt es sich um einen bundesrechtlichen Begriff, den das Bundesgericht durch seine Rechtsprechung einzelfallbezogen konkretisiert. Der kantonale Gesetzgeber ist in der Festlegung, was unter Entscheidung mit vorwiegend politischem Charakter zu verstehen ist, an die Rechtsprechung des Bundesgerichtes gebunden. Die gesetzlichen Einschränkungen der Rechtsweggarantie sind auf kantonaler Ebene so auszugestalten, dass sie über die Auslegung mit der bundesgerichtlichen Praxis betreffend «Entscheidung mit vorwiegend politischem Charakter» in Einklang gebracht werden können.

Art. 59bis Abs. 2 Bst. a Ziff. 4 Satz 1 VRP ist derart anzupassen, dass künftig nicht mehr generell Wahlen und Abstimmungen von einer gerichtlichen Prüfung ausgenommen werden, sondern lediglich Wahlen und Abstimmungen mit vorwiegend politischem Charakter. Von einem politischen Charakter ist insbesondere dann auszugehen, wenn das Gesetz keine Wahl nach fachlichen Kriterien vorschreibt und bei der Wahl auf die parteipolitische Konkordanz Rücksicht genommen wird. Ob eine konkrete Wahl einen politischen Charakter aufweist, ist durch das Verwaltungsgericht im Rahmen der Prüfung seiner Zuständigkeit unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu entscheiden. Eine abschliessende Festlegung der Wahlen und Abstimmungen mit vorwiegend politischem Charakter ist aufgrund der bundesrechtlichen Prägung des Begriffs durch den kantonalen Gesetzgeber nicht möglich.

Im Rahmen der Anpassung von *Art. 59bis Abs. 2 Bst. a Ziff. 4 Satz 1 VRP* ist auch Satz 2 dieser Bestimmung anzupassen. Diese wird durch Art. 79 ff. des Personalgesetzes (sGS 143.1; abgekürzt PersG), die als neuere Bestimmung vorgehen, hinfällig und kann ersatzlos gestrichen werden.

Zu streichen sind in diesem Rahmen zudem weitere Ausnahmen von der Beschwerdemöglichkeit nach Art. 59bis VRP, die vom Bundesgericht nicht als Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter qualifiziert wurden. Mit Entscheid vom 1. September 2013 (Urteil 2C\_739/2013) hat das Bundesgericht Entscheiden im Bereich des Finanzausgleichs den politischen Charakter abgesprochen und damit der Rechtsweggarantie unterstellt. Die Ausnahmebestimmung in *Art. 59bis Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 VRP* ist deshalb zu streichen. Gleiches gilt für Entscheide des zuständigen Departementes und der Regierung nach dem Gemeindevereinigungs-gesetz nach *Art. 59bis Abs. 2 Bst. b Ziff. 4 VRP* (vgl. in diese Richtung Urteil 1C\_91/2009).

Das Bundesgericht hält in seinem Entscheid vom 28. August 2013 (Urteil 8C\_353/2013, Erw. 6.2) fest, dass die Wahl und Ernennung durch eine obere politische Behörde (Parlament oder Regierung) lediglich ein Indiz für den politischen Charakter darstellt. Auch bei Wahlen und Ernennungen durch den Kantonsrat kann daher die Rechtsweggarantie zum Tragen kommen. Entscheidend ist auch hier, ob die Wahl und Ernennung offensichtlich einen politischen Charakter hat. Wird die Wahl oder Ernennung durch den Kantonsrat vorgenommen, spricht dies für die politische Bedeutung der Wahl oder Ernennung. Im Grundsatz ist daher von einem politischen Charakter auszugehen, sofern das Gesetz nicht eine Wahl nach fachlichen Kriterien vorschreibt und bei der Wahl die politische Konkordanz Berücksichtigung findet. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit ist auch diese Beschwerdemöglichkeit in einem neuen *Art. 59ter VRP* festzuhalten.

## **8 Vernehmlassung**

Die Vorlage zur Umsetzung der Public Corporate Governance wurde zur Einhaltung des vorgesehenen Zeitplans einer konferenziellen Vernehmlassung unterstellt. Am Hearing vom 17. September 2014 waren sämtliche Fraktionen des Kantonsrates, die Mitglieder der Regierung sowie der Staatssekretär vertreten.

Das Hearing diente dazu, die zentralen Fragestellungen der Vorlage zu diskutieren und einer politischen Würdigung zu unterziehen. Im Zentrum stand die Frage der Einsitznahme der zuständigen Vorsteherin oder des zuständigen Vorstehers in strategische Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung. In grundsätzlicher Hinsicht wurde angeregt, die Methodik der vorgenommenen Abwägung der Vor- und Nachteile einer Einsitznahme der zuständigen Vorsteherin oder des Vorstehers in strategische Leitungsorgane transparenter darzustellen. Die Erwägungen der Regierung betreffend Melioration der Rheinebene, Gebäudeversicherungsanstalt und der St.Galler Pensionskasse gaben zu keinen Diskussionen Anlass. Die Erwägungen der Regierung betreffend Universität St.Gallen, Pädagogische Hochschule St.Gallen, St.Galler Kantonalbank und St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG fanden grundsätzlich Unterstützung. Kontrovers diskutiert wurde dagegen die in der Vorlage vorgesehene Verschiebung des Austritts der Vorsteherin des zuständigen Departementes aus dem Verwaltungsrat der Spitalverbunde und dem Verwaltungsrat der Psychiatrieverbunde auf den 1. Juni 2017. Festgehalten wurde, dass der Kantonsrat die Annahme der entsprechenden Motionen mit der Erwartung verbunden habe, dass deren Umsetzung auf Beginn der neuen Amtsdauer erfolge. An dieser Ausgangslage habe sich nichts geändert. Vorgebracht wurde zudem, dass die geplante Übertragung sämtlicher Immobilien nicht gegen, sondern für einen raschen Austritt der Vorsteherin des zuständigen Departementes spreche. Bei der Übertragung der Spitalimmobilien seien aus Sicht des Kantons und aus Sicht der Spitalverbunde unterschiedliche Interessen wahrzunehmen. Festgehalten wurde jedoch auch, dass die Vorsteherin oder der Vorsteher nach einem Austritt unverändert die politische Verantwortung für die Spitalverbunde trage, obwohl keine direkte Einflussnahme mehr möglich sei. Zu-

dem müssten auch die Kosten einer Reorganisation des Verwaltungsrates Beachtung finden. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass der Austritt der Vorsteherin oder des Vorstehers zu organisatorischen Konsequenzen bei der Geschäftsstelle führen werde. In Bezug auf das Zentrum für Labormedizin wurde diskutiert, ob im entsprechenden Erlass die Frage der Einsitznahme der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes in den Verwaltungsrat ebenfalls ausdrücklich zu regeln wäre.

Die Teilnehmenden wurden abschliessend über die vorgesehenen Regelungen der Entschädigung der Mitglieder strategischer Leitungsorgane sowie der Ablieferungspflicht orientiert.

## **9 Gesetzliche Umsetzung**

### **9.1 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln**

Die legislative Umsetzung der PCG-Vorlage bedingt Anpassungen der Gründungserlasse der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten. Ausgangspunkt sind die im Gründungserlass der Sozialversicherungsanstalt vorgenommenen Ergänzungen (Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, nGS 47–95 [sGS 350.1]).

Die Anpassungen betreffen insbesondere die Umsetzung der Governance in Bezug auf die Zusammensetzung der strategischen Leitungsorgane der öffentlich-rechtlichen Anstalten. In die Gründungserlasse aufzunehmen sind zudem weitere Inhalte, die eine Aussenwirkung beispielsweise auf die Mitglieder der strategischen Leitung haben. Grundsätze, welche die Verfahren und das Vorgehen von Regierung und Verwaltung betreffen, keine direkte Aussenwirkung haben und die Organisation des Kantons oder der Anstalten nicht verändern, sind durch interne Weisungen zu erlassen.

#### **Personalgesetz**

*Art. 52 Abs. 2 PersG* schafft die gesetzliche Grundlage für die Einführung einer Ablieferungspflicht für finanzielle Abgeltungen an Mitglieder strategischer Leitungsorgane, die nach Art. 2 PersG dem kantonalen Personalrecht unterstehen (vgl. Abschnitt 6). Eine Ablieferungspflicht rechtfertigt sich dann, wenn die Tätigkeit im strategischen Leitungsorgan nach Vereinbarung mit der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber in der Arbeitszeit ausgeübt werden kann. Die Abgeltung dieser Tätigkeit erfolgt dann über den im Arbeitsvertrag vereinbarten Lohn. Eine zusätzliche Abgeltung dieser Tätigkeiten ist nicht gerechtfertigt und würde zu Ungleichbehandlungen zwischen den Mitarbeitenden führen. Der Ablieferungspflicht können lediglich finanzielle Abgeltungen unterstellt werden.

#### **Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG)**

In *Art. 8 Abs. 2 Bst. e GPHSG* wird ausdrücklich festgehalten, dass die Regierung nach G 26a Abs. 1 der PCG-Grundsätze die Entschädigung der Mitglieder des Rates der Hochschule festzulegen hat. Dies gewährleistet eine Gleichbehandlung der Mitglieder strategischer Leitungsorgane im Kanton. Die Festlegung erfolgt im Rahmen einer gesonderten Verordnung über die Vergütungen an Mitglieder strategischer Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung (vgl. Abschnitt 6). Gegenwärtig wird die Entschädigung durch den Rat der Hochschule festgelegt und durch die Regierung genehmigt.

*Art. 8 Abs. 3 GPHSG* ergänzt entsprechend G 33a der PCG-Grundsätze die Berichterstattungspflicht seitens der PHSG durch ein Informationsrecht seitens der Regierung und des zuständigen Departementes. Die Berechtigung des Aufsichtsorgans, in die zur Ausübung seiner Kompetenzen erforderlichen Akten Einsicht zu nehmen, lässt sich bereits aufsichtsrechtlich begründen. Die

explizite Verankerung im Gesetz verbessert die Rechtssicherheit und erleichtert die Durchsetzung des Informationsrechts.

*Art. 13 Abs. 1 Bst. b Satz 1 GPHSG* schreibt bewusst keine Wahl nach fachlichen Kriterien vor. Dem Kantonsrat wird dadurch die Kompetenz eingeräumt, die Wahl *auch* nach politischen Erwägungen vorzunehmen. Damit wird auch zum Ausdruck gebracht, dass die Wahl einen vorwiegend politischen Charakter aufweisen kann und in diesem Fall nicht mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anfechtbar wäre (vgl. Art. 59ter [neu] VRP).

*Art. 13 Abs. 1 Bst. b Satz 2 GPHSG* dient der Umsetzung der in G 19a der PCG-Grundsätze vorausgesetzten personellen Unabhängigkeit der Organe der PHSO. Die konsequente Trennung unterschiedlicher Verantwortungsbereiche trägt zur Vermeidung von Interessenkollisionen bei und stärkt die interne Aufsicht.

*Art. 13 Abs. 2 Satz 1 GPHSG* legt entsprechend G 20a Abs. 1 der PCG-Grundsätze die Amtsdauer des Rates der Hochschule analog der Amtsdauer der Regierung auf vier Jahre fest. Dadurch wird die bisherige Praxis formalgesetzlich festgehalten. Die gesetzliche Amtsdauer ist auf maximal vier Jahre begrenzt. Insbesondere für Nachfolgerinnen und Nachfolger eines während der Amtsdauer ausscheidenden Mitglieds sollte bei der Wahl eine kürzere Amtsdauer vorgesehen werden können. Im Gesetzestext wird dieser Vorbehalt durch die Festlegung der Amtsdauer auf «höchstens» vier Jahre eingefügt. Während die Amtsdauer auf vier Jahre beschränkt wird, ist gemäss G 21a der PCG-Grundsätze die Amtszeit nicht beschränkt und eine Wiederwahl eines Mitglieds des Rates der Hochschule stets möglich.

*Art. 13 Abs. 2 Satz 2 GPHSG* sieht entsprechend G 21a Abs. 2 der PCG-Grundsätze vor, dass die Amtsdauer spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres endet. Die Altersbeschränkung soll einerseits eine gewisse Kontinuität ermöglichen, andererseits eine stete personelle Erneuerung der strategischen Leitung gewährleisten.

*Art. 13 Abs. 2 Satz 3 GPHSG* legt fest, dass sich der Rat der Hochschule im Rahmen der gesetzlich definierten Vorgaben selbst konstituiert. Dies erfolgt insbesondere durch das von der Regierung nach Art. 8 Abs. 2 Bst. b GPHSG zu genehmigende Statut.

*Art. 13 Abs. 3 GPHSG* ermöglicht die in G 19a der PCG-Grundsätze vorgesehene Abwahl von Mitgliedern des Rates der Hochschule aus ausreichenden sachlichen Gründen. Die Möglichkeit zur Abwahl von Mitgliedern der strategischen Leitung gewährleistet einerseits die Durchsetzbarkeit der Aufsicht der Regierung gegenüber der strategischen Leitung der Hochschule, andererseits wird so auch ein Instrument geschaffen, um die Funktionsweise des Gremiums sicherzustellen. Ein ausreichender sachlicher Grund liegt in sachgemässer Anwendung von Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e PersG insbesondere vor bei Arbeitsunfähigkeit aus gesundheitlichen Gründen, ungenügender Wahrnehmung der gesetzlich definierten Aufgaben, schwerwiegenden oder wiederholten schuldhaften Verletzungen von Amtspflichten oder bei schwerwiegendem schuldhaftem Verhalten ausserhalb des Amtes, das mit diesem offensichtlich nicht vereinbar ist.

*Die allfälligen Änderungen des GPHSG durch den II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen im Rahmen der Sammelvorlage 2 zur Umsetzung des Entlastungsprogramms 2013 (22.14.04) wurden noch nicht berücksichtigt.*

## **Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11; abgekürzt UG)**

*Art. 7 Abs. 2 Bst. h UG* vgl. die Bemerkungen zu Art. 8 Abs. 2 Bst. e GPHSG.

*Art. 7 Abs. 3 UG* vgl. die Bemerkungen Art. 8 Abs. 3 GPHSG.

*Art. 8 Abs. 2 UG.* Die Anpassung führt zu keiner Veränderung der geltenden Rechtslage. Die Bestimmung wird lediglich analog Art. 13 Abs. 1 GPHSG strukturiert. Zudem wird klargestellt, dass keine Mitglieder anderer Organe als Mitglieder des Universitätsrates gewählt werden können. Es kann daher auf die Ausführungen zu Art. 13 Abs. 1 GPHSG verwiesen werden.

*Art. 8 Abs. 3 UG* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 2 GPHSG.

*Art. 8 Abs. 4 UG* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 3 GPHSG.

*Die allfälligen Änderungen des UG durch den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen im Rahmen der Sammelvorlage 2 zur Umsetzung des Entlastungsprogramms 2013 (22.14.04) wurden noch nicht berücksichtigt.*

## **Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2; abgekürzt GSV)**

*Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GSV* hält entsprechend G 17a der PCG-Grundsätze fest, dass der Vorsitz des Verwaltungsrates aufgrund seiner gewichtigen Stellung durch die Regierung zu wählen ist.

*Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und 3 GSV* wird teilweise in einen neuen Art. 5 Abs. 2 Bst. b und Abs. 4 GSV überführt. Inhaltlich ergibt sich daraus keine Änderung.

Durch *Art. 5 Abs. 2 GSV* wird G 15 der PCG-Grundsätze umgesetzt und die Motion 42.13.14 «Corporate Governance – Interessenkonflikte im Gesundheitswesen» erfüllt. Dementsprechend soll künftig nicht mehr die Vorsteherin oder der Vorsteher, sondern lediglich eine Vertreterin oder ein Vertreter des zuständigen Departementes in den Verwaltungsrat Einsitz nehmen.

*Art. 5 Abs. 2 Bst. b GSV* hält ausdrücklich fest, dass die Regierung entsprechend G 11a der PCG-Grundsätze, die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates nach fachlichen Kriterien vorzunehmen hat. Dies entspricht bereits bisher der Praxis. An die Mitglieder der strategischen Leitung sind hohe Anforderungen bezüglich der Fachlichkeit und Professionalität zu stellen.

*Art. 5 Abs. 3 GSV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 2 GPHSG.

*Art. 5 Abs. 4 GSV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 3 GPHSG.

Um die finanziellen und politischen Risiken bei der Übertragung der Spitalimmobilien auf die Spitalverbunde zu vermindern, ist die Neubesetzung des Verwaltungsrates der Spitalverbunde nach Abschluss der Immobilienübertragung umzusetzen. Dies insbesondere auch mit Blick auf die neu zu organisierende Führungsstruktur, die aufgrund des Ausscheidens der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes erforderlich wird. Aus diesen Gründen wird die Umsetzung der Motion 42.13.14 «Corporate Governance – Interessenkonflikte im Gesundheitswesen» auf den 1. Juni 2017 vorgesehen.

## **Gesetz über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22; abgekürzt GZL)**

*Art. 4 Abs. 1 Bst. a Satz 2 GZL* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 1 Bst. b Satz 2 GPHSG.

*Art. 4 Abs. 2 GZL* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 2 GPHSG.

*Art. 8 Abs. 1 Bst. d GZL* vgl. Bemerkungen zu Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GSV.

*Art. 8 Abs. 1 Bst. e GZL* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 3 GPHSG.

*Art. 8 Abs. 2 GZL* vgl. die Bemerkungen zu Art. 8 Abs. 3 GPHSG.

### **Gesetz über die Psychiatrieverbunde (sGS 320.5; abgekürzt GPV)**

Durch *Art. 6 Abs. 1* des Gesetzes über die Psychiatrieverbunde werden G 15 der PCG-Grundsätze umgesetzt und die Motion 42.13.21 «Corporate Governance – auch bei den Psychiatrieverbunden» erfüllt. Künftig soll nicht mehr die Vorsteherin oder der Vorsteher, sondern lediglich eine Vertreterin oder ein Vertreter des zuständigen Departementes in den Verwaltungsrat Einsitz nehmen.

*Art. 6 Abs. 1 Bst. b Satz 2 GPV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 1 Bst. b Satz 2 GPHSG.

*Art. 6 Abs. 2 GPV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 2 GPHSG.

*Art. 10 Abs. 1 Bst. e GPV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GSV.

*Art. 10 Abs. 1 Bst. f GPV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 3 GPHSG.

*Art. 10 Abs. 2 GPV* vgl. die Bemerkungen zu Art. 8 Abs. 3 GPHSG.

Mit Blick auf die neu zu organisierende Führungsstruktur und den gegenwärtigen Ausbau der Privatabteilungen ist vorerst an einer Einsitznahme der Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes im Verwaltungsrat festzuhalten. Dies stellt sicher, dass die Erweiterung des Leistungsangebots unter Berücksichtigung des gesamten stationären Leistungsangebots erfolgt. Zur Sicherstellung der Leistungskoordination besteht bis zur Realisierung der Privatabteilungen ein politischer Steuerungsbedarf. Aus diesem Grund wird in einem ersten Schritt lediglich das Präsidium abgegeben und deshalb vorerst nur die Änderung von Art. 10 auf den Beginn der neuen Amtsdauer in Vollzug gesetzt. Der Austritt der Vorsteherin oder des Vorstehers des Gesundheitsdepartementes aus dem Verwaltungsrat kann nach Abschluss des Ausbaus der Privatabteilungen erfolgen. Auf diesen Zeitpunkt ist auch die Anpassung von Art. 6 in Vollzug zu setzen. Die Vertretung des Kantons St.Gallen kann ab diesem Zeitpunkt durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter des Gesundheitsdepartementes erfolgen. Dieses Vorgehen ermöglicht einen gestuften Rückzug der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departementes aus dem entsprechenden Gremium.

### **Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos (sGS 633.3)**

*Art. 9 Abs. 3 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos* vgl. die Bemerkungen zu Art. 5 Abs. 2 Bst. b GSV.

In *Art. 10 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos* wird die Vorgabe gestrichen, wonach das Präsidium der Meliorationskommission in der Regel durch ein Mitglied der Regierung besetzt wird. Dadurch wird dem Wahlorgan die Kompetenz übertragen, das Präsidium zu besetzen. Diese Anpassung ist auch deshalb angezeigt, weil künftig kein Mitglied der Regierung mehr in die Meliorationskommission Einsitz nehmen wird. Zudem ist künftig die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung im strategischen Leitungsorgan der Melioration der Rheinebene nicht mehr notwendig. Aufgrund der erforderlichen Fachkenntnisse einerseits und den möglichen Interessenkollisionen auf Seiten des Kantons andererseits erscheint eine Delegation der Aufgabe an eine mandatierte, entsprechende Privatperson als zweckmässige Lösung.

*Art. 10 Abs. 1 letzter Satz des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos* legt fest, dass sich die Meliorationskommission im Rahmen der gesetzlich definierten Vorgaben selbst konstituiert. Dies erfolgt insbesondere durch das von der Regierung nach Art. 11 Abs. 3 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos zu genehmigende Reglement.

*Art. 12a (neu) des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos* hält entsprechend den Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 3 GPHSG fest, dass Mitglieder der Meliorationskommission aus sachlichen Gründen abgewählt werden können. Gleiches sollte auch für die aus dem Kreis der Meliorationskommission gewählten Mitglieder der Vollzugskommission gelten. Durch die Bestimmung wird zudem klargestellt, dass eine Abwahl aus der Vollzugskommission ohne gleichzeitige Abwahl aus der Meliorationskommission möglich ist. Die Abwahl aus der Meliorationskommission hat jedoch aufgrund von Art. 12 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos zwingend den Austritt aus der Vollzugskommission zur Folge.

*Art. 18 Abs. 1 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos* vgl. die Bemerkungen Art. 13 Abs. 2 GPHSG.

*Art. 18 Abs. 2 des Gesetzes über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos* führt zu keiner Veränderung der geltenden Rechtslage. Die Regierung wird künftig die Entschädigung sämtlicher Mitglieder von strategischen Leitungsorganen von kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Rahmen einer Verordnung festlegen.

### **Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG)**

In Art. 3 GVG werden die Bezeichnungen von Organen und Funktionen durch zeitgemässe Begriffe ersetzt, so der Begriff «Verwaltungskommission» durch «Verwaltungsrat», «Vorsitzender» der Verwaltungskommission durch «Präsident» und «Kontrollstelle» durch «Revisionsstelle».

*Art. 5 Abs. 1 Bst. a GVG* führt zu keiner Veränderung der geltenden Rechtslage. Auch weiterhin soll die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidentin oder Präsident in den Verwaltungsrat Einsitz nehmen.

*Art. 5 Abs. 1 Bst. b GVG* sieht vor, dass die weiteren Mitglieder des Verwaltungsrates nach fachlichen Kriterien gewählt werden. Es wird auf diese Weise sichergestellt, dass fachliches Know-how im Verwaltungsrat vorhanden ist, ohne dass eine Interessensvertretung oder politische Vertretung dadurch verunmöglicht wird. Auf die Nennung bestimmter Fachrichtungen im Gesetz wird künftig verzichtet. Massgebend sind die von der Regierung festzulegenden Anforderungsprofile.

*Art. 5 Abs. 2 GVG* vgl. die Bemerkungen zu Art. 13 Abs. 2 GPHSG.

In Art. 5bis GVG werden die bisher in Art. 5 Abs. 2 GVG geregelten Aufgaben des Verwaltungsrates in übersichtlicher Form festgehalten und analog Art. 6 EG-AHV punktuell ergänzt. Die Rolle des Verwaltungsrates als strategisches Steuerungsorgan der GVA soll so gestärkt werden. Lediglich die Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsreglements sowie die Wahl des Verwaltungsrates und der Revisionsstelle sollen weiterhin der Regierung vorbehalten sein. Alle anderen Kompetenzen, die heute noch der Regierung zugeordnet sind – nämlich die Genehmigung der Prämienansätze und der Rückversicherungsverträge sowie die Wahl des leitenden Personals der GVA – sollen im Sinn einer klaren Zuweisung der Verantwortlichkeiten neu in der abschliessenden Zuständigkeit des Verwaltungsrates liegen. Die Regierung übt aber weiterhin die Aufsicht über die GVA aus.

In Art. 5bis Bst. e GVG wird neu explizit festgehalten, dass der Verwaltungsrat über den Geschäftsbericht zu beschliessen hat. Bst. g wird neu formuliert und der Genehmigungsvorbehalt der Regierung für Rückversicherungsverträge wird aufgehoben. Das Evaluieren, Aushandeln und Unterzeichnen von Rückversicherungsverträgen obliegt zweckmässigerweise der Direktion der GVA. Der Verwaltungsrat soll die von der Direktion vorbereiteten Verträge vor ihrer Unterzeichnung jedoch formell genehmigen müssen. Sie hat damit weiterhin die Möglichkeit, auf die Ausgestaltung der Rückversicherung direkt Einfluss zu nehmen. Mit der Formulierung «genehmigt» kommt diese Aufgabenteilung zwischen Direktion und Verwaltungsrat besser zum Ausdruck als mit dem Begriff «beschliesst». Die Zuständigkeit zur Genehmigung der Rückversicherungsverträge umfasst nicht nur deren Abschluss, sondern auch deren Kündigung. Mindestens ebenso wichtig wie Rückversicherungsverträge sind die weitergehenden Solidaritätswerke der kantonalen Gebäudeversicherungen (Interkantonale Risikogemeinschaft, Erdbebenpool). Die Frage der Mitwirkung der GVA in diesen Gemeinschaftswerken ist von ebenso grosser geschäftspolitischer Bedeutung wie der Abschluss von Rückversicherungsverträgen. Für deren Genehmigung soll ebenfalls der Verwaltungsrat zuständig sein. Die weiteren Inhalte von Art. 5bis wurden aus der bisherigen Fassung von Art. 5 Abs. 2 GVG übernommen oder entsprechen bereits der heutigen Praxis.

In Art. 6 GVG werden die Begriffe aktualisiert und «Kassen- und Buchführung» durch «Jahresrechnung und Rechnungswesen» ersetzt.

Art. 7 Abs. 1 GVG wird aus Gründen der Übersichtlichkeit und Lesbarkeit neu gegliedert. Bst. c regelt die Abwahlkompetenz der Regierung analog Art. 13 Abs. 3 GPHSG. Bst. f enthält die Kompetenz der Regierung zur Genehmigung des Geschäftsberichts. In Umsetzung von G35a Abs. 1 der PCG-Grundsätze ist der Geschäftsbericht der selbständigen Anstalt einer Genehmigungspflicht durch die Regierung zu unterstellen. Dies entspricht der Berichterstattungspflicht gegenüber dem Eigner bei privatrechtlichen Aktiengesellschaften. Die Vorgabe dient deshalb auch der Umsetzung einer einheitlichen und stufengerechten Zuordnung der Berichterstattungspflichten von Organisationen mit staatlicher Beteiligung. Die operative Leitung von Organisationen mit staatlicher Beteiligung hat an die strategische Leitung, diese an die Regierung und diese wiederum an den Kantonsrat zu berichten. Diese Stufung gewährleistet, dass die einzelnen Organe über die notwendigen Informationen verfügen, die für die Ausübung ihrer Aufsichtspflichten erforderlich sind. Zudem wird eine klare Verantwortlichkeit für die Einhaltung der entsprechenden Berichterstattungspflichten geschaffen. Die heute in Art. 7 Abs. 3 GVG vorgesehene Genehmigung der Prämienansätze und Rückversicherungsverträge durch die Regierung erscheint nicht mehr als zeitgemäss und angezeigt. Bei den Prämienansätzen und den Rückversicherungsverträgen handelt es sich um geschäftspolitische Vorkehrungen im engeren Sinn, die in der abschliessenden Verantwortlichkeit der strategischen Leitung liegen sollten (Vermeidung geteilter Verantwortlichkeit in versicherungstechnischen Angelegenheiten). Auf die Aufnahme des entsprechenden Genehmigungsvorbehalts wird deshalb verzichtet.

Art. 7 Abs. 2 GVG vgl. die Bemerkungen zu Art. 8 Abs. 3 GPHSG.

In Art. 8 GVG wird der Begriff «Grosser Rat» durch den Begriff «Kantonsrat» ersetzt. Der Bericht über die Geschäftsführung und die Rechnung nach Abs. 2 wird neu als Geschäftsbericht bezeichnet, der in Anlehnung an die aktienrechtlichen Vorgaben eine Jahresrechnung und einen Jahresbericht zu enthalten hat. Materiell ergeben sich durch diese begriffliche Aktualisierung keine Änderungen.

### **Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP)**

Art. 43bis Abs. 1 Bst. b VRP i.V.m. mit dem Vollzugsbeginn sieht vor, dass ab dem Zeitpunkt, an dem nicht mehr die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes in das stra-

tegische Leitungsorgan Einsitz nimmt, Verfügungen und Entscheide des Verwaltungsrates der Spitalverbunde an das zuständige Departement weitergezogen werden können.

*Art. 51 Abs. 2 Satz 3 VRP* ist in Umsetzung der Praxisänderung des Verwaltungsgerichtes zu streichen. Im Entscheid vom 19. Juni 2012 (GVP 2012, 44) hielt das Verwaltungsgericht fest, dass entgegen dem Wortlaut von *Art. 51 Abs. 2 Satz 3 VRP* eine Beschwerde an das letztinstanzliche kantonale Gericht möglich ist.

Eine weitergehende Regelung betreffend die aufschiebende Wirkung ist nicht erforderlich. Das Verwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 19. Dezember 2013/17. Januar 2014 (B 2013/221 und 222) in Bezug auf eine Beschwerde gegen eine Nichtwahl festgehalten, dass das Rechtsmittel grundsätzlich keine Auswirkungen auf die Gültigkeit der Wahl anderer Personen hat und sich daher die Frage der aufschiebenden Wirkung nicht stellt (Erw. 7): «Die Verletzung von Verfahrensrechten von Bewerbern bei der Besetzung von Stellen kann nicht zur Folge haben, dass auf die Wahl anderer Personen zurückgekommen werden könnte. Ebenso kann die Verletzung von Verfahrenspflichten regelmässig nicht die Wahl der Person, deren Verfahrensrechte verletzt wurden, zur Folge haben. Entsprechend sieht das Personalrecht denn auch vor, dass selbst eine missbräuchliche Kündigung nicht die weitere Gültigkeit des Anstellungsverhältnisses, sondern lediglich Entschädigungsansprüche nach sich zieht. Unter diesen Umständen bestand auch kein Anlass, über die aufschiebende Wirkung der Beschwerden abweichend vom gesetzlichen Grundsatz (*Art. 64* in Verbindung mit *Art. 51 Abs. 1 VRP*) zu befinden.»

Auch in Bezug auf die Abwahl oder Abberufung einer Person aus einem strategischen Leitungsorgan während der Amtsdauer ist die aufschiebende Wirkung nicht abweichend zu *Art. 51 Abs. 1 VRP* zu regeln. Im Einzelfall ist zu prüfen, ob wichtige Gründe vorliegen, die den Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rechtsmittels und damit der unmittelbare Ausschluss des Mitglieds aus dem Gremium rechtfertigen.

*Art. 59bis und 59ter VRP* vgl. Abschnitt 7.2.

## 9.2 Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der PCG-Vorlage und der entsprechenden Grundsätze führt insbesondere in Bezug auf die Durchführung des Beteiligungscontrollings zu einem Mehraufwand in den Departementen. Die wirksame Wahrnehmung eines periodischen Beteiligungscontrollings, das insbesondere auch die Überwachung der Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategien umfasst, bedingt zudem eine zentrale Stelle, welche die Arbeiten in den Departementen koordiniert und die Berichterstattung an die Regierung und den Kantonsrat in Bezug auf Qualität und Konsistenz sicherstellt. Diese Aufgabe wird entsprechend der Situierung dieser Stelle in anderen Kantonen dem Finanzdepartement übertragen. Die Einrichtung und die Festlegung der Organisation dieser Stelle erfolgen auf Beginn der Amtsdauer 2016/2020.

Die Umsetzung dieser Vorlage kann insbesondere für die öffentlich-rechtlichen Anstalten zu finanziellen Konsequenzen führen. Nimmt neu nicht mehr die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes in das oberste Leitungsorgan Einsitz, ist insbesondere für die Besetzung des Präsidiums eine entsprechend qualifizierte Persönlichkeit einzusetzen. Dies bedingt auch eine branchenübliche Vergütung, die in der Regel höher liegen dürfte als die heute an das Mitglied der Regierung ausgerichtete Entschädigung.

## **10 Antrag**

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf Botschaft und Entwürfe zur Umsetzung der Public Corporate Governance einzutreten.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann  
Präsidentin

Canisius Braun  
Staatssekretär

## **Anhänge**

### **Anhang 1: Beteiligungsspiegel**

*[siehe separates Dokument]*

# Anhang 2: Grundsätze zur Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung

vom 18. September 2012

Die Regierung des Kantons St.Gallen

erlässt

in Ausführung von Art. 94c des Staatsverwaltungsgesetzes vom 16. Juni 1994<sup>5</sup>

als Grundsätze:<sup>6</sup>

## 1 Eingehen einer Beteiligung

### G 1 Kriterien für eine Auslagerung

Eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wird ausgelagert:

- a) an einen Privaten, wenn dieser die Aufgabe wirksamer und wirtschaftlicher als die Verwaltung erfüllen kann;
- b) auf eine Beteiligung, wenn die Aufgabe nicht an einen Privaten nach Bst. a ausgelagert werden kann und der wirtschaftliche Mitteleinsatz und/oder die wirksame Aufgabenerfüllung verbessert werden.

### G 2 Beurteilung der Kriterien der Auslagerung

Die Kriterien für eine Auslagerung sind unter den Gesichtspunkten der Rechtsstaatlichkeit, der Aufgabenerfüllung, der Notwendigkeit der politischen Steuerung sowie der Marktfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung zu beurteilen.

## 2 Wahl der Rechtsform

### G 3 Wahl der Rechtsform

<sup>1</sup> Die Wahl der Rechtsform richtet sich nach den Erfordernissen des Einzelfalls.

<sup>2</sup> Ausgangspunkte für die einzelfallbezogene Ermittlung der zweckmässigen Rechtsform bilden die Grundformen der Anstalt, der Aktiengesellschaft und des Vereins bzw. der öffentlich-rechtlichen Körperschaft.

---

<sup>5</sup> sGS 140.1.

<sup>6</sup> abgekürzt PCG-Grundsätze.

## 3 Steuerung

### 3.1 Festlegung Eigentümer- und Mitgliedschaftsstrategie

#### **G 4 Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie**

<sup>1</sup> Der Kanton führt als Gewährleister der Aufgabenerfüllung und als Träger, (Mit-)Eigentümer oder Mitglied der strategischen Leitung die Beteiligungen auf strategischer Ebene mit übergeordneten lang- und mittelfristigen Zielvorgaben. Diese werden in einer Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie zusammengefasst.

<sup>2</sup> Die Regierung beschliesst für jede Beteiligung eine Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie.

<sup>3</sup> Die Strategie enthält die politischen, sozialen, wirtschaftlichen und unternehmerischen Ziele des Kantons als Träger oder (Mit-)Eigentümer einer Beteiligung, die zentralen Vorgaben zur Führung und die relevanten Instrumente zur Beaufsichtigung der Beteiligung.

<sup>4</sup> Die Strategie wird periodisch überprüft.

### 3.2 Ausgestaltung Gründungserlass

#### **G 5 Gründungserlass**

<sup>1</sup> Gliederung und Inhalt des Gründungserlasses einer Anstalt oder Körperschaft orientieren sich bezüglich Struktur und Systematik an einem einheitlichen Standard.

<sup>2</sup> Die Instrumente zur Steuerung und Beaufsichtigung von Anstalten und Körperschaften werden im Gründungserlass beschrieben.

<sup>3</sup> Die Ausarbeitung des Gründungserlasses wird mit der Formulierung der Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie koordiniert.

### 3.3 Wahrnehmung Eigentümerrechte

#### **G 6 Ausübung der Aktionärsinteressen**

<sup>1</sup> Die Regierung bestimmt über die Wahrnehmung der Aktionärsinteressen.

<sup>2</sup> Das zuständige Departement informiert die Regierung über die Ausübung der Eigentümerrechte.

<sup>3</sup> Das zuständige Departement stellt der Regierung Antrag auf Erteilung einer Instruktion, namentlich wenn:

- bei der Ausübung des Stimmrechts von den Anträgen der strategischen Leitung abgewichen werden soll;
- eine Sonderprüfung verlangt wird;
- Verantwortlichkeitsansprüche geltend gemacht werden.

## 3.4 Vereinbarung von Leistungsaufträgen

### G 7 Leistungsaufträge

<sup>1</sup> Leistungsaufträge werden durch das zuständige Departement ausgehandelt und durch die Regierung abgeschlossen. Vorbehalten bleiben besondere gesetzliche Bestimmungen.

<sup>2</sup> Leistungsaufträge weisen in der Regel folgende Inhalte auf:

- Zweck und Dauer der Vereinbarung;
- Menge, Qualität und der Leistungen;
- Verantwortlichkeiten der Vertragsparteien;
- Umfang und Modalitäten der Abgeltung;
- Auflagen und Bedingungen;
- Folgen einer Schlecht- oder Nichterfüllung.

<sup>3</sup> Instrumente zur Steuerung und Beaufsichtigung von Beteiligungen werden als Auflagen in den Leistungsauftrag aufgenommen.

## 3.5 Einflussnahme auf strategische Leitung

### 3.5.1 Wahlgremium für die strategische und operative Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 8a Wahlgremium</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung wählt die strategische Leitung. Das zuständige Departement bereitet die Wahlvorschläge zuhanden der Regierung vor.</p> <p><sup>2</sup> Die operative Leitung wird durch die strategische Leitung gewählt.</p>	<p><b>G 8b Wahlgremium</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung wirkt darauf hin, dass dem Kanton im Gründungserlass oder den Statuten (nach Art. 762 OR) ein Abordnungsrecht für wenigstens ein Verwaltungsratsmitglied zusteht.</p> <p><sup>2</sup> Die Regierung bestimmt die abgeordneten Verwaltungsratsmitglieder oder schlägt diese zuhanden der Generalversammlung vor.</p>

### 3.5.2 Wahlverfahren für die strategische und operative Leitung

#### G 9 Wahlverfahren für die strategische Leitung

<sup>1</sup> Das zuständige Departement schreibt in der Regel Sitze, die durch Personen mit spezifischen Fachkenntnissen zu besetzen sind (Fachvertretung), öffentlich aus. Personen, die zur Ausübung der Funktion geeignet erscheinen, können zur Bewerbung eingeladen werden.

<sup>2</sup> Bei Gesamterneuerungswahlen erfolgt in der Regel eine Ausschreibung für Sitze, die frei werden oder aufgrund einer Änderung des Anforderungsprofils neu zu besetzen sind.

<sup>3</sup> Das zuständige Departement schlägt für Sitze, die durch eine Interessensvertretung des Kantons zu besetzen sind (Kantonsvertretung), Personen aus dem Kreis der kantonalen Verwaltung vor. Lassen sich keine dem Anforderungsprofil entsprechenden Kandidatinnen oder Kandidaten bezeichnen, können Personen ausserhalb der Verwaltung vorgeschlagen werden.

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 10a Wahlverfahren für die operative Leitung</b></p> <p>Die strategische Leitung legt das Wahlverfahren für die operative Leitung der Beteiligung fest.</p>	<p><b>G 10b Wahlverfahren für die operative Leitung</b></p> <p>Entsprechend Vorgaben Bundesprivatrecht oder Spezialgesetz.</p>

### 3.5.3 Anforderungsprofil an die Mitglieder der strategischen Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 11a Anforderungsprofil</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung definiert ein allgemeines Anforderungsprofil für die Mitglieder der strategischen Leitung sowie für die strategische Leitung als Ganzes.</p> <p><sup>2</sup> Das zuständige Departement kann der Regierung für einzelne Beteiligungen ein spezifisches Anforderungsprofil für Fachvertretungen und Kantonsvertretungen vorschlagen.</p> <p><sup>3</sup> Im Wahlvorschlag des Departementes werden die Erfüllung der Anforderungen und der Wählbarkeitserfordernisse sowie allfällige Interessens- und Rollenkonflikte offengelegt.</p> <p><sup>4</sup> Das Anforderungsprofil gilt nicht für Kantonsvertretungen, wenn diese von Amtes wegen der strategischen Leitung angehören.</p>	<p><b>G 11b Anforderungsprofil</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung definiert ein allgemeines Anforderungsprofil für die Mitglieder des Verwaltungsrates, die vom Kanton entsandt oder zuhänden der Generalversammlung zur Wahl vorgeschlagen werden.</p> <p><sup>2</sup> Das zuständige Departement kann der Regierung für einzelne Beteiligungen ein spezifisches Anforderungsprofil vorschlagen.</p> <p><sup>3</sup> Im Wahlvorschlag des Departementes werden die Erfüllung der Anforderungen und der Wählbarkeitserfordernisse sowie allfällige Interessens- und Rollenkonflikte offengelegt.</p>
<p><b>G 12 Anwendungsbereich</b></p> <p>Das allgemeine, oder, wenn vorhanden, das spezifische Anforderungsprofil kommt bei jeder Erneuerungswahl zur Anwendung (Ersatzwahl oder Gesamterneuerungswahl).</p>	
<p><b>G 13 Weiterbildung</b></p> <p>Der Kanton unterstützt die Weiterbildung der Mitglieder der strategischen Leitungen namentlich in den Bereichen Strategie, Organisation, Controlling, Risikomanagement und Sozialkompetenz.</p>	

### 3.5.4 Kantonsvertretungen in der strategischen Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 14a Kantonsvertretung</b></p> <p><sup>1</sup> Der strategischen Leitung einer Anstalt gehört wenigstens eine Person an, die die Interessen des Kantons vertritt (Kantonsvertretung).</p> <p><sup>2</sup> Regierung und Verwaltung wirken auf die Vermeidung von Interessenkollisionen hin.</p>	<p><b>G 14b Kantonsvertretung</b></p> <p><sup>1</sup> In die strategische Leitung einer Aktiengesellschaft wird wenigstens eine Person entsandt bzw. der Generalversammlung zur Wahl vorgeschlagen, die die Interessen des Kantons vertritt (Kantonsvertretung),</p> <p><sup>2</sup> Regierung und Verwaltung wirken auf die Vermeidung von Interessenkollisionen hin.</p>
<p><b>G 15 Mitglieder der Regierung als Kantonsvertretung</b></p> <p><sup>1</sup> Der Kanton wird in der strategischen Leitung einer Beteiligung durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des zuständigen Departementes vertreten, wenn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– bei der Ausführung der zu erfüllenden Aufgabe erhebliche politische Interpretations- oder Ermessensspielräume bestehen;</li> <li>– die Beteiligung für den Kanton von hoher strategischer oder finanzieller Bedeutung ist;</li> <li>– die Aufgabe der Sicherstellung einer Grundversorgung dient und der Sicherstellung der Versorgungssicherheit eine hohe Bedeutung zukommt;</li> <li>– die strategische Leitung durch Regierungsvertreter anderer Gemeinwesen besetzt ist.</li> </ul> <p><sup>2</sup> Nimmt ein Mitglied der Regierung Einsitz in die strategische Leitung, sind Vorkehrungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen zu treffen.</p>	
<p><b>G 16 Mandatsvertrag</b></p> <p>Das zuständige Departement schliesst mit den Kantonsvertretungen, die nicht von Amtes wegen in die strategische Leitung Einsitz nehmen, einen Mandatsvertrag ab.</p>	

### 3.5.5 Besetzung des Präsidiums der strategischen Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 17a Präsidium</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung wählt die Präsidentin oder den Präsidenten der strategischen Leitung.</p> <p><sup>2</sup> Nimmt ein Mitglied der Regierung in die strategische Leitung Einsitz, besetzt das Mitglied der Regierung grundsätzlich auch das Präsidium.</p> <p><sup>3</sup> Die Regierung definiert ein allgemeines Anforderungsprofil für die Präsidentin oder den Präsidenten. Dieses kommt zur Anwendung, wenn für die Beteiligung kein spezifisches Anforderungsprofil festgelegt wurde.</p>	<p><b>G 17b Präsidium</b></p> <p>Entsprechend Vorgaben Bundesprivatrecht oder Spezialgesetz.</p>

### 3.5.6 Konstituierung und Organisation der strategischen Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 18a Konstituierung und Organisation</b></p> <p><sup>1</sup> Die Organe der Beteiligung sind voneinander personell unabhängig.</p> <p><sup>2</sup> Anstalten verfügen analog den Aktiengesellschaften namentlich über eine strategische Leitung, eine operative Leitung und eine unabhängige Revisionsstelle.</p> <p><sup>3</sup> Die Regierung genehmigt das Statut bzw. das Geschäftsreglement der Anstalt. Dieses regelt namentlich die Organisation der Anstalt, die wesentlichen Verfahren sowie die Aufgaben und Zuständigkeiten der operativen Leitung.</p>	<p><b>G 18b Konstituierung und Organisation</b></p> <p>Entsprechend Vorgaben Bundesprivatrecht, Spezialgesetz oder Konkordat.</p>

### 3.5.7 Abwahl von Mitgliedern der strategischen Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 19a Abwahl von Mitgliedern der strategischen Leitung</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung kann Mitglieder der strategischen Leitung jederzeit unabhängig von der Amtsdauer aus ausreichenden sachlichen Gründen abwählen.</p> <p><sup>2</sup> Vor der Abwahl werden der betroffenen Person die Gründe mitgeteilt, und es wird ihr eine angemessene Frist zur schriftlichen Stellungnahme eingeräumt.</p> <p><sup>3</sup> Die Abwahl ist auch rechtsgültig, wenn sie ohne Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes erfolgt. Die betroffene Person hat in diesem Fall Anspruch auf eine Entschädigung.</p>	<p><b>G 19b Kündigung Mandatsvertrag</b></p> <p>Die Regierung kann aus sachlichen Gründen den Mandatsvertrag jederzeit kündigen.</p>

### 3.5.8 Amtsdauer, Alters- und Amtszeitbeschränkungen der Mitglieder der strategischen Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 20a Amtsdauer</b></p> <p><sup>1</sup> Mitglieder der strategischen Leitung werden für eine ordentliche Amtsdauer von vier Jahren gewählt.</p> <p><sup>2</sup> Für die Nachfolgerin oder den Nachfolger eines während der Amtsdauer ausscheidenden Mitglieds kann eine kürzere Amtsdauer vorgesehen werden.</p> <p><sup>3</sup> Nach Ablauf der Amtsdauer besteht kein Anspruch auf Wiederwahl.</p>	<p><b>G 20b Mandatsdauer</b></p> <p><sup>1</sup> Die Mandatsverträge für die Kantonsvertretungen werden auf vier Jahre beschränkt.</p> <p><sup>2</sup> Nach Ablauf der Mandatsdauer besteht kein Anspruch auf eine Erneuerung des Mandatsvertrages.</p>
<p><b>G 21a Alters- und Amtszeitbeschränkungen</b></p> <p><sup>1</sup> Für die Mitglieder der strategischen Leitung besteht keine Amtszeitbeschränkung.</p> <p><sup>2</sup> Die Mitgliedschaft in der strategischen Leitung endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres.</p> <p><sup>3</sup> Kantonsvertretungen, die aus dem Amt oder aus der Staatsverwaltung ausscheiden, scheiden in der Regel auch aus der strategischen Leitung von Beteiligungen aus.</p>	<p><b>G 21b Alters- und Amtszeitbeschränkungen</b></p> <p><sup>1</sup> Für die Kantonsvertretungen besteht keine Amtszeitbeschränkung.</p> <p><sup>2</sup> Mit Kantonsvertretungen, die aus dem Amt oder aus der Staatsverwaltung ausscheiden, wird in der Regel der Mandatsvertrag aufgelöst.</p>

### 3.5.9 Wechsel von der operativen Führungsebene in die strategische Leitung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 22a Stufenwechsel</b></p> <p>Direkte Wechsel von der operativen Führungsebene in die strategische Leitung und umgekehrt sind zu vermeiden.</p>	<p><b>G 22b Stufenwechsel</b></p> <p>Der Kanton wirkt bei der Ausübung seiner Eigentümerrechte auf die Vermeidung von direkten Wechseln von der operativen Führungsebene in die strategische Leitung und umgekehrt hin.</p>

### 3.5.10 Aufgaben und Kompetenzen der strategischen Führungsebene

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 23a Nicht delegierbare Aufgaben</b></p> <p>Der Gründungserlass legt die nicht delegierbaren Aufgaben der strategischen Leitung einer Anstalt fest.</p>	<p><b>G 23b Nicht delegierbare Aufgaben</b></p> <p>Entsprechend Vorgaben Bundesprivatrecht, Spezialgesetz oder Konkordat.</p>

### 3.5.11 Sorgfaltspflichten, Ausstandsregelung, Vergütung und Haftung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 24a Sorgfaltspflicht</b></p> <p><sup>1</sup> Die Mitglieder der strategischen Leitung erfüllen ihre Aufgaben mit aller Sorgfalt und wahren die Interessen der Beteiligung.</p> <p><sup>2</sup> Die Kantonsvertreterin oder der Kantonsvertreter wirkt im Rahmen ihrer oder seiner Kompetenzen auf die Umsetzung der Eigentümerstrategie des Kantons hin.</p>	<p><b>G 24b Sorgfaltspflicht</b></p> <p>Die Kantonsvertreterin oder der Kantonsvertreter trägt im Rahmen des Mandats zur Umsetzung der Eigentümerstrategie bei.</p>
<p><b>G 25a Ausstandsregelung</b></p> <p>Für die Kantonsvertretung richten sich die Ausstandsgründe sowie die Zuständigkeit für den Entscheid über den Ausstand nach Artikel 7 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1).</p>	<p><b>G 25b Ausstandsregelung</b></p> <p>Für die Kantonsvertretung werden im Mandatsvertrag die Ausstandsgründe festgehalten. Diese richten sich sachgemäss nach Art. 7 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1) und den allgemeinen Treuepflichten eines Verwaltungsrates.</p>
<p><b>G 26a Vergütungen</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung legt die Vergütung der strategischen Leitung fest oder genehmigt das Vergütungsreglement.</p> <p><sup>2</sup> Für Mitglieder der strategischen Leitung werden keine Abgangsentschädigungen vorgesehen.</p>	<p><b>G 26b Vergütungen</b></p> <p>Die Kantonsvertretungen sind verpflichtet, Entschädigungen für die Einsitznahme in der strategischen Leitung gegenüber dem Departement offenzulegen.</p>
<p><b>G 27a Verantwortlichkeit</b></p> <p>Die Verantwortlichkeit und Haftung der strategischen Leitung richtet sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz (sGS 161.1).</p>	<p><b>G 27b Verantwortlichkeit</b></p> <p>Für Kantonsvertretungen, die von einer Generalversammlung gewählt werden, wird eine Versicherung abgeschlossen.</p>

## 4 Beaufsichtigung

### 4.1 Oberaufsicht durch den Kantonsrat

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 28a Oberaufsicht</b></p> <p>Der Kantonsrat und seine Kommissionen üben die Oberaufsicht über die Staatsverwaltung, über die öffentlich-rechtlichen Anstalten und die Regierung nach Massgabe der Verfassung und der Gesetzgebung aus.</p>	<p><b>G 28b Oberaufsicht</b></p> <p>Der Kantonsrat und seine Kommissionen üben die Oberaufsicht über die Regierung nach Massgabe der Verfassung und der Gesetzgebung über die Staatsverwaltung aus.</p>

### 4.2 Aufsicht durch die Regierung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 29a Aufsicht durch die Regierung</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung übt gegenüber Anstalten eine allgemeine Aufsicht aus.</p> <p><sup>2</sup> Die Regierung übt eine unmittelbare Aufsicht gegenüber den Kantonsvertretungen in der strategischen Leitung aus. Ihnen gegenüber besteht ein Weisungsrecht.</p>	<p><b>G 29b Aufsicht durch die Regierung</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung übt die Aufsicht im Rahmen der Eigentümer- und Aktionärsrechte aus.</p> <p><sup>2</sup> Die Regierung übt eine unmittelbare Aufsicht gegenüber den Kantonsvertretungen und den Stimmrechtsvertretungen des Kantons aus.</p> <p><sup>3</sup> Die Regierung kann sich im Rahmen des Mandatsvertrages ein Weisungsrecht vorbehalten.</p>
<p><b>G 30 Beteiligungscontrolling</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung bestimmt für jede Beteiligung ein zuständiges Departement. Dieses ist für den direkten Verkehr mit den Beteiligungen und die Durchführung des Beteiligungscontrollings verantwortlich.</p> <p><sup>2</sup> Die Regierung kann für sämtliche oder spezifische Beteiligungen ein Beteiligungscontrolling anordnen und dessen Umfang festlegen.</p> <p><sup>3</sup> Das zuständige Departement überprüft periodisch die Einhaltung der Eigentümer- bzw. Mitgliedschaftsstrategie.</p>	
<p><b>G 31a Massnahmen</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung definiert bei festgestellten Pflichtverletzungen oder bei Mängeln namentlich bei der Umsetzung der strategischen Zielvorgaben die Massnahmen zu ihrer Beseitigung und setzt der strategischen Leitung eine angemessene Frist zur Umsetzung.</p> <p><sup>2</sup> Werden die Massnahmen nicht umgesetzt, können Mitglieder der strategischen Leitung abgewählt und Leistungsaufträge gekündigt werden.</p>	<p><b>G 31b Massnahmen</b></p> <p>Die Regierung definiert bei festgestellten Pflichtverletzungen oder bei Mängeln namentlich bei der Umsetzung der strategischen Zielvorgaben die Massnahmen zu ihrer Beseitigung. Sie wirkt im Rahmen der Wahrnehmung der Eigentümerrechte, dem Abschluss von Leistungsaufträgen sowie über Weisungen an die Kantonsvertretungen auf ihre Umsetzung hin.</p>

## 4.3 Informationsrecht

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 32a Informationsrecht</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung und das Departement erhalten von der strategischen Leitung alle massgebenden Informationen und Unterlagen, die zur Steuerung und Beaufsichtigung notwendig sind.</p> <p><sup>2</sup> Dazu gehören insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Unternehmensstrategie;</li> <li>– Protokolle der strategischen Leitung;</li> <li>– Finanzplanung, Berichte der Revisionsstelle;</li> <li>– Zusammensetzung und arbeitsvertragliche Regelungen der operativen Führungsebene;</li> <li>– Angaben zum Umgang mit Risiken und ausserordentlichen Vorkommnissen;</li> <li>– Gerichts- und Verwaltungsverfahren soweit die Regierung nicht als Verfahrenspartei involviert ist.</li> </ul> <p><sup>3</sup> Das Departement kann mit der operativen und strategischen Leitung Controlling-Gespräche führen.</p>	<p><b>G 32b Informationsrecht</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung und das Departement üben die Informationsrechte als Eigentümer und Aktionär nach Massgabe der geltenden Rechtslage aus.</p> <p><sup>2</sup> Die Informationsverpflichtungen der Kantonsvertretungen richten sich nach dem Mandatsvertrag. Dieser berücksichtigt namentlich kapitalmarktrechtliche Vorgaben sowie die Treuepflichten der Verwaltungsrätinnen und -räte gegenüber der Gesellschaft.</p>

## 4.4 Berichterstattungspflichten

### 4.4.1 An den Kantonsrat

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 33a Geschäftsberichte</b></p> <p>Die Regierung legt dem Kantonsrat jährlich für jede Anstalt deren Geschäftsbericht vor.</p>	<p><b>G 33b Geschäftsberichte</b></p> <p>Die Regierung legt dem Kantonsrat jährlich für jede Aktiengesellschaft deren Geschäftsbericht vor, wenn dieser nicht öffentlich zugänglich ist.</p>
<p><b>G 34 Beteiligungsspiegel und Beteiligungsbericht</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung veröffentlicht in geeigneter Form einen Beteiligungsspiegel und aktualisiert diesen periodisch. Der Beteiligungsspiegel gibt Auskunft über die Organisation und die wesentlichen Kennzahlen der Beteiligungen.</p> <p><sup>2</sup> Die Regierung erstellt im Rahmen ihres Geschäftsberichts einen Beteiligungsbericht. Dieser gibt Auskunft über:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– die wesentlichen Veränderungen im Beteiligungsspiegel;</li> <li>– wichtige Ereignisse in Bezug auf die kantonalen Beteiligungen;</li> <li>– die wesentlichen Ergebnisse des durchgeführten Beteiligungscontrollings.</li> </ul>	

## 4.4.2 An die Regierung

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 35a Geschäftsberichte</b></p> <p><sup>1</sup> Die Anstalten legen der Regierung jährlich einen Geschäftsbericht zur Genehmigung vor.</p> <p><sup>2</sup> Der Mindestinhalt des Geschäftsberichts bestimmt sich in Anlehnung an das Aktienrecht.</p> <p><sup>3</sup> Die Revisionsstelle kann zusätzliche Feststellungen zur Durchführung und zum Ergebnis der Prüfung im Revisionsbericht äussern. Der Geschäftsbericht gibt insbesondere auch Auskunft über die Erfüllung der Eigentümerstrategie, der gesetzlichen Aufgaben und der Leistungsaufträge sowie über das interne Kontrollsystem und das Risikomanagement.</p>	<p><b>G 35b Geschäftsberichte</b></p> <p>Die Regierung nimmt im Rahmen der Eigentümer- bzw. Aktionärsrechte vom Geschäftsbericht einer Aktiengesellschaft Kenntnis.</p>
<p><b>G 36a Prüfbericht der Revisionsstelle</b></p> <p>Der Regierung wird nach Ablauf des Geschäftsjahres ein Prüfbericht der Revisionsstelle unterbreitet, wenn dieser nicht bereits Teil des Geschäftsberichts ist. Der Inhalt der Berichterstattung erfolgt in Anlehnung an das Aktienrecht.</p>	<p><b>G 36b Bericht der Revisionsstelle</b></p> <p>Die Regierung nimmt im Rahmen des Berichts an die Generalversammlung vom Revisionsbericht Kenntnis.</p>
<p><b>G 37 Informationen für Beteiligungscontrolling, Beteiligungsspiegel und Beteiligungsbericht</b></p> <p><sup>1</sup> Das zuständige Departement bildet die Kontakt- und Anlaufstelle für die Berichterstattung durch die Beteiligungen.</p> <p><sup>2</sup> Die Beteiligungen stellen dem Departement die erforderlichen Informationen zur Durchführung des Beteiligungscontrollings und für die Erstellung des Beteiligungsspiegels sowie des Beteiligungsberichts zur Verfügung.</p> <p><sup>3</sup> Eine zu bezeichnende Stelle gewährleistet die Koordination und ist für das Erstellen eines Beteiligungsspiegels und eines Beteiligungsberichts verantwortlich.</p>	
<p><b>G 38 Berichterstattung durch die Kantonsvertreterin/den Kantonsvertreter</b></p> <p><sup>1</sup> Die Kantonsvertretungen informieren das Departement im Rahmen ihrer Verpflichtung aus dem Mandatsvertrag unverzüglich über wichtige Ereignisse und Entwicklungen (insbesondere in finanzieller, politischer oder risikorelevanter Hinsicht).</p> <p><sup>2</sup> Das Departement erstattet der Regierung in geeigneter Form und stufengerecht Bericht.</p> <p><sup>3</sup> Die Regierung kann jederzeit eine Berichterstattung anfordern.</p>	

## 4.5 Wahl der Revisionsstelle und Anforderungen an die Revision

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 39a Revisionsstelle</b></p> <p><sup>1</sup> Die Regierung wählt die Revisionsstelle, wenn diese nicht bereits durch den Gründungserlass bestimmt wird. Vorbehalten bleiben zudem die gesetzlichen Kompetenzen der Finanzkontrolle.</p> <p><sup>2</sup> Die Prüfungsgrundsätze und die Berichterstattung richten sich in erster Linie nach den Bestimmungen über die Finanzkontrolle im Staatsverwaltungsgesetz (sGS 140.1) und in zweiter Linie sachgemäss nach Aktienrecht.</p> <p><sup>3</sup> Bei externen Revisionsstellen ist auf eine angemessene interne Rotation zu achten.</p>	<p><b>G 39b Revisionsstelle</b></p> <p><sup>1</sup> Wahl und Tätigkeit der Revisionsstelle bestimmen sich nach Massgabe der geltenden Rechtslage.</p> <p><sup>2</sup> Die Regierung wirkt durch die Ausübung der Eigentümerrechte darauf hin, dass Aktiengesellschaften zumindest einer eingeschränkten Revision unterliegen.</p> <p><sup>3</sup> Die Regierung wirkt durch die Ausübung der Eigentümerrechte darauf hin, dass auch bei einer eingeschränkten Revision periodisch eine interne Rotation erfolgt.</p>

## 4.6 Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

Anstalt	Aktiengesellschaft
<p><b>G 40a Internes Kontrollsystem und Risikomanagement</b></p> <p><sup>1</sup> Anstalten verfügen über ein den Unternehmensrisiken angemessenes internes Kontrollsystem (IKS) und Risikomanagement.</p> <p><sup>2</sup> Sie ermöglichen internen Hinweisgebern von Unregelmässigkeiten, Korruption oder Gesetzesverletzungen den direkten Zugang zur operativen Leitung und, sofern diese selbst betroffen ist, zur strategischen Leitung.</p>	<p><b>G 40b Internes Kontrollsystem</b></p> <p>Die Vorgaben an das interne Kontrollsystem bestimmen sich nach der geltenden Rechtslage.</p>

## Nachtrag zum Personalgesetz

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>7</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>8</sup>

I.

Das Personalgesetz vom 25. Januar 2011<sup>9</sup> wird wie folgt geändert:

*Verordnung*

*Art. 52.* <sup>1</sup> Die Regierung erlässt durch Verordnung ergänzende Bestimmungen über Lohn, Lohnfortzahlung und weitere Entschädigungen.

<sup>2</sup> **Die Regierung regelt durch Verordnung die Pflicht der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters zur Ablieferung von nicht im Lohn enthaltenen finanziellen Abgeltungen von Tätigkeiten, die nach Vereinbarung mit der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber in der Arbeitszeit ausgeübt werden können.**

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2016 angewendet.

---

<sup>7</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>8</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>9</sup> sGS 143.1.

### III. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>10</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>11</sup>

I.

Das Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen vom 19. Mai 2006<sup>12</sup> wird wie folgt geändert:

*Regierung*<sup>13</sup>

**Art. 8.** <sup>1</sup> Die Regierung hat die Aufsicht.

<sup>2</sup> Ihr obliegen insbesondere:

- a) Erlass von Verordnungsvorschriften über Besoldung und berufliche Vorsorge von Lehrkörper sowie übrigen Personal;
- b) Genehmigung von Statut, Studienordnung und Gebührentarif;
- c) Erteilung des besonderen Leistungsauftrags;
- d) Genehmigung der Wahl der Rektorin oder des Rektors;
- e) Festlegung der Entschädigung des Rates der Hochschule.**

<sup>3</sup> **Regierung und zuständiges Departement können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die das Geschäft betreffenden Akten einsehen.**

*Rat der Hochschule a) Zusammensetzung*

**Art. 13.** <sup>1</sup> Dem Rat der Hochschule gehören an:

- a) die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidentin oder Präsident;
- b) sechs weitere Mitglieder. Mitglieder anderer Organe der Hochschule sind nicht wählbar.**

<sup>2</sup> **Die Amtsdauer beträgt höchstens vier Jahre. Sie endet spätestens mit Vollendung des 70. Altersjahres. Im Übrigen konstituiert sich der Rat der Hochschule selbst.**

<sup>10</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>11</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>12</sup> sGS 216.0.

<sup>13</sup> Die Bestimmung wird allenfalls durch den II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen geändert.

**<sup>3</sup> Die Regierung kann Mitglieder des Rates der Hochschule bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes während der Amtsdauer abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>14</sup> werden sachgemäss angewendet.**

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2016 angewendet.

---

<sup>14</sup> sGS 143.1.

## V. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>15</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>16</sup>

I.

Das Gesetz über die Universität St.Gallen 26. Mai 1988<sup>17</sup> wird wie folgt geändert:

*Regierung*<sup>18</sup>

*Art. 7.* <sup>1</sup> Die Regierung beaufsichtigt die Universität.

<sup>2</sup> Ihr obliegen insbesondere:

- a) Erlass von Vorschriften über Besoldung und berufliche Vorsorge von Dozenten und Verwaltungspersonal;
- a<sup>bis</sup>) Erlass von Vorschriften über die Beschränkung der Studentenzahl;
- b) ...
- c) Genehmigung des Universitätsstatuts, der Habilitationsvorschriften sowie der Satzungen der wissenschaftlichen Institute und Forschungsstellen;
- d) Genehmigung von Wahl und Entlassung des Rektors, der Prorektoren, der ordentlichen und ausserordentlichen Professoren sowie der Leiter der wissenschaftlichen Institute und Forschungsstellen;
- f) Erlass von Richtlinien über die Gewährung von Beiträgen an Institute aus dem allgemeinen Finanzhaushalt, wobei die Möglichkeiten der Eigenfinanzierung zu berücksichtigen sind;
- g) Genehmigung der Gebührenordnung;
- h) Festlegung der Entschädigung des Universitätsrates.**

<sup>3</sup> **Regierung und zuständiges Departement können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die das Geschäft betreffenden Akten einsehen.**

*Stellung, Zusammensetzung*

*Art. 8.* <sup>1</sup> Der Universitätsrat ist das oberste Organ der Universität.

---

<sup>15</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>16</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>17</sup> sGS 217.11.

<sup>18</sup> Die Bestimmung wird allenfalls durch den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen geändert.

<sup>2</sup> Er besteht aus:

- a) **der Vorsteherin oder dem Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidentin oder Präsident;**
- b) **zehn weiteren Mitgliedern. Mitglieder anderer Organe der Universität sind nicht wählbar.**

<sup>3</sup> **Die Amtsdauer beträgt höchstens vier Jahre. Sie endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres. Im Übrigen konstituiert sich der Universitätsrat selbst.**

<sup>4</sup> **Die Regierung kann Mitglieder des Universitätsrates bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes während der Amtsdauer abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>19</sup> werden sachgemäss angewendet.**

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2016 angewendet.

---

<sup>19</sup> sGS 143.1.

## II. Nachtrag zum Gesetz über die Spitalverbunde

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>20</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>21</sup>

I.

Das Gesetz über die Spitalverbunde vom 22. September 2002<sup>22</sup> wird wie folgt geändert:

*Verwaltungsrat a) **Wahl und Zusammensetzung***

*Art. 5.* <sup>1</sup> Die Regierung wählt einen Verwaltungsrat, der für die vier Spitalverbunde zuständig ist, **und bestimmt den Vorsitz**. Sie ~~wählt nach fachlichen Kriterien und legt die Entschädigungen fest. Sie kann Verwaltungsratsmitglieder aus wichtigen Gründen jederzeit abberufen.~~

<sup>2</sup> **Dem Verwaltungsrat gehören an:**

- a) **eine Vertreterin oder ein Vertreter des zuständigen Departementes, ausgenommen die Vorsteherin oder der Vorsteher;**
- b) **höchstens acht weitere, nach fachlichen Kriterien gewählte Mitglieder. Mitglieder anderer Organe der Spitalverbunde sind nicht wählbar.**

<sup>3</sup> **Die Amtsdauer beträgt höchstens vier Jahre. Sie endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres. Im Übrigen konstituiert sich der Verwaltungsrat selbst.**

<sup>4</sup> **Die Regierung kann Mitglieder des Verwaltungsrates bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes während der Amtsdauer abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>23</sup> werden sachgemäss angewendet.**

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2017 angewendet.

---

<sup>20</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>21</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>22</sup> sGS 320.2.

<sup>23</sup> sGS 143.1.

## Nachtrag zum Gesetz über das Zentrum für Labormedizin

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>24</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>25</sup>

I.

Das Gesetz über das Zentrum für Labormedizin vom 26. Januar 2010<sup>26</sup> wird wie folgt geändert:

### *Verwaltungsrat a) Zusammensetzung **und Wahl***

*Art. 4.*<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat setzt sich zusammen aus:

- a) höchstens sechs nach fachlichen Kriterien gewählten Mitgliedern. **Mitglieder anderer Organe des Zentrums für Labormedizin sind nicht wählbar.**
- b) einer Vertreterin oder einem Vertreter des zuständigen Departementes.

<sup>2</sup> **Die Amtsdauer beträgt höchstens vier Jahre. Sie endet spätestens mit der Vervollendung des 70. Altersjahres. Im Übrigen konstituiert sich der Verwaltungsrat selbst.** ~~Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst~~

### *Regierung*

*Art. 8.*<sup>1</sup> Die Regierung:

- a) legt den Leistungsauftrag fest;
- b) genehmigt das Statut des Zentrums;
- c) übt die Aufsicht über das Zentrum aus;
- d) wählt den Verwaltungsrat **und bestimmt den Vorsitz;**
- e) kann Mitglieder des Verwaltungsrates **bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes** während der Amtsdauer **abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>27</sup> werden sachgemäss angewendet;**
- f) bestimmt die Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates;
- g) legt Vorgaben über Qualitätssicherung und Controlling fest;
- h) genehmigt die Jahresrechnung und beschliesst über Gewinn- und Verlustverteilung;
- i) genehmigt den Geschäftsbericht;
- j) legt Vorgaben über die Erstattung des Leistungsberichts fest;
- k) genehmigt den Leistungsbericht.

<sup>24</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>25</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>26</sup> sGS 320.22.

<sup>27</sup> sGS 143.1.

**<sup>2</sup> Regierung und zuständiges Departement können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die das Geschäft betreffenden Akten einsehen.**

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2016 angewendet.

## Nachtrag zum Gesetz über die Psychiatrieverbunde

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>28</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>29</sup>

I.

Das Gesetz über die Psychiatrieverbunde vom 26. Januar 2010<sup>30</sup> wird wie folgt geändert:

*Verwaltungsrat a) Zusammensetzung und Wahl*

*Art. 6. <sup>1</sup> Dem Verwaltungsrat gehören an:*

- a) **eine Vertreterin oder ein Vertreter des zuständigen Departementes, ausgenommen die Vorsteherin oder der Vorsteher;**
- b) **höchstens sechs weitere, nach fachlichen Kriterien gewählte Mitglieder. Mitglieder anderer Organe der Psychiatrieverbunde sind nicht wählbar.**

<sup>2</sup> **Die Amtsdauer beträgt höchstens vier Jahre. Sie endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres. Im Übrigen konstituiert sich der Verwaltungsrat selbst.**

*Regierung*

*Art. 10. <sup>1</sup> Die Regierung:*

- a) legt den Leistungsauftrag fest;
- b) schliesst die Grundvereinbarung ab;
- c) genehmigt das Statut;
- d) übt die Aufsicht über den Psychiatrieverbund aus;
- e) wählt den für beide Psychiatrieverbunde handelnden Verwaltungsrat **und bestimmt den Vorsitz;**
- f) kann Mitglieder des Verwaltungsrates **bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes** während der Amtsdauer **abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>31</sup> werden sachgemäss angewendet;**
- g) bestimmt die Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates;
- h) legt Vorgaben über Qualitätssicherung und Controlling fest;
- i) genehmigt die Jahresrechnung und beschliesst über Gewinn- und Verlustverteilung;
- k) genehmigt den Geschäftsbericht.

<sup>28</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>29</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>30</sup> sGS 320.5.

<sup>31</sup> sGS 143.1.

**<sup>2</sup> Regierung und zuständiges Departement können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die das Geschäft betreffenden Akten einsehen.**

II.

Dieser Erlass wird wie folgt angewendet:

- a) Art. 10 ab 1. Juni 2016;
- b) Art. 6 ab 1. Juni 2017.

## Nachtrag zum Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>32</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>33</sup>

I.

Das Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos vom 21. Dezember 1941<sup>34</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 9.*<sup>1</sup> Die Organe des Werkes sind:

1. Meliorationskommission,
2. die Vollzugskommission,
3. die Schätzungskommission.

<sup>2</sup> ...

<sup>3</sup> Die Mitglieder dieser Kommissionen, ihre Präsidenten und deren Stellvertreter werden von der Regierung **nach fachlichen Kriterien** gewählt.

*Art. 10.*<sup>1</sup> Die Meliorationskommission ist das oberste Organ des Werkes. Sie besteht aus 13 Mitgliedern, von denen in der Regel der Präsident dem Regierungsrat angehören soll. **Die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes nimmt nicht in die Meliorationskommission Einsitz.** Die Perimeterpflichtigen sollen in der Meliorationskommission angemessen vertreten sein. **Im Übrigen konstituiert sich die Kommission selbst.**

*Art. 12a (neu).* **Die Regierung kann Mitglieder der Meliorationskommission und der Vollzugskommission bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes während der Amtsdauer abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>35</sup> werden sachgemäss angewendet.**

---

<sup>32</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>33</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>34</sup> sGS 633.3.

<sup>35</sup> sGS 143.1.

~~Art. 18.~~ <sup>1</sup> Die Amtsdauer der Mitglieder der in Art. 10 bis 14 genannten Kommissionen beträgt **höchstens** vier Jahre. **Sie endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres.**

<sup>2</sup> **Die Regierung** setzt die Entschädigung für die Tätigkeit der Kommissionsmitglieder ~~durch ein Reglement~~ fest.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2016 angewendet.

### III. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>36</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>37</sup>

I.

Das Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 26. Dezember 1960<sup>38</sup> wird wie folgt geändert:

#### **Organe a) Bestand**

*Art. 3.*<sup>1</sup> ~~Organe der Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** sind:

1. die Verwaltung;
2. ~~die Verwaltungskommission~~ **der Verwaltungsrat**;
3. ~~die Kontrollstelle~~ **die Revisionsstelle**;
4. die Regierung.

<sup>2</sup> Soweit die Befugnisse der ~~Anstaltsorgane~~ **Organe** nicht durch Gesetz oder Verordnung festgelegt sind, werden sie im Geschäftsreglement geregelt.

#### **c) Verwaltungsrat 1. Zusammensetzung und Wahl**<sup>39</sup>

*Art. 5.*<sup>1</sup> **Dem Verwaltungsrat gehören an:**

- a) **die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes als Präsidentin oder Präsident;**
- b) **wenigstens vier weitere, nach fachlichen Kriterien gewählte Mitglieder. Mitglieder anderer Organe der Gebäudeversicherung sind nicht wählbar.**

<sup>2</sup> **Die Amtsdauer beträgt höchstens vier Jahre. Sie endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres. Im Übrigen konstituiert sich der Verwaltungsrat selbst.**

#### **2. Aufgaben**

*Art. 5bis (neu).*<sup>1</sup> **Der Verwaltungsrat:**

- a) **organisiert die Gebäudeversicherung;**
- b) **überwacht die Geschäftsführung;**
- c) **erlässt das Geschäftsreglement;**
- d) **beschliesst Voranschlag und Jahresrechnung;**

<sup>36</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>37</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>38</sup> sGS 873.1.

<sup>39</sup> Die Bestimmung wird allenfalls durch den III. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung geändert.

- e) beschliesst den Geschäftsbericht;
- f) legt die Prämienansätze fest;
- g) genehmigt Rückversicherungsverträge sowie Beteiligungen an einem Schadenpool oder Pool für ausserordentliche Risiken.

d) ~~Kontrollstelle~~ **Revisionsstelle**

Art. 6. Die ~~Kontrollstelle~~ **Revisionsstelle** prüft die ~~Kassen- und Buchführung~~ **Jahresrechnung und das Rechnungswesen** zuhanden **des Verwaltungsrates und** der Regierung.

e) *Regierung*<sup>40</sup>

Art. 7. <sup>1</sup> **Die Regierung:**

- a) **übt die Aufsicht über die Gebäudeversicherung aus;**
- b) **wählt den Verwaltungsrat und legt die Entschädigung fest;**
- c) **kann Mitglieder des Verwaltungsrates bei Vorliegen eines ausreichenden sachlichen Grundes während der Amtsdauer abwählen. Art. 21 Abs. 2 Bst. b bis e des Personalgesetzes vom 25. Januar 2011<sup>41</sup> werden sachgemäss angewendet;**
- d) **wählt die Revisionsstelle;**
- e) **genehmigt das Geschäftsreglement;**
- f) **genehmigt den Geschäftsbericht;**
- g) **genehmigt die Jahresrechnung.**

<sup>2</sup> **Regierung und zuständiges Departement können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die das Geschäft betreffenden Akten einsehen.**

<sup>3</sup> ~~Die Regierung genehmigt das Geschäftsreglement, die Jahresrechnung, die Prämienansätze und die Rückversicherungsverträge.~~

*Oberaufsicht*<sup>42</sup>

Art. 8. <sup>1</sup> Der **Kantonsrat** übt die Oberaufsicht aus.

<sup>2</sup> **Die Regierung bringt dem Kantonsrat den Geschäftsbericht zur Kenntnis.**

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2016 angewendet.

<sup>40</sup> Die Bestimmung wird allenfalls durch den III. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung geändert.

<sup>41</sup> sGS 143.1.

<sup>42</sup> Die Bestimmung wird allenfalls durch den III. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung geändert.

## VII. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Entwurf der Regierung vom 21. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014<sup>43</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>44</sup>

I.

Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965<sup>45</sup> wird wie folgt geändert:

e) *Departement*<sup>46</sup>

*Art. 43bis.*<sup>1</sup> Sofern nicht der Weiterzug an die Verwaltungsrekurskommission, an das Versicherungsgericht oder an die Regierung offensteht, können mit Rekurs beim zuständigen Departement angefochten werden:

- a) Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, ausgenommen **des Verwaltungsrates der** Gebäudeversicherungsanstalt;
- b) Verfügungen und Entscheide der Verwaltungsbehörden des Staates, ausgenommen des Erziehungsrates, des Universitätsrates, des Rates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen, ~~des Verwaltungsrates der Spitalverbände~~ und des Gesundheitsrates.

*Aufschiebende Wirkung*

*Art. 51.*<sup>1</sup> Der Rekurs hat aufschiebende Wirkung, wenn die Vorinstanz nicht aus wichtigen Gründen die Vollstreckbarkeit anordnet.

<sup>2</sup> Die Rekursinstanz kann eine gegenteilige Verfügung treffen. Für die Regierung verfügt das zuständige Departement, für die übrigen Kollegialbehörden der Vorsitzende. ~~Die Verfügung ist endgültig.~~

b) *gegen Verwaltungsbehörden*

*Art. 59bis.*<sup>1</sup> Sofern kein ordentliches Rechtsmittel an eine Verwaltungsbehörde oder eine verwaltungsunabhängige Kommission des Bundes oder an das Bundesverwaltungsgericht offensteht, beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der Regierung, der Departemente, der Rekursstellen Volksschule, des Erziehungsrates, des

<sup>43</sup> ABI 2014, ●●.

<sup>44</sup> Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

<sup>45</sup> sGS 951.1.

<sup>46</sup> Die Bestimmung wird allenfalls durch den III. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung geändert.

Universitätsrates, des Rates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen, **des Verwaltungsrates** der Gebäudeversicherungsanstalt, des Verwaltungsrates der Spitalverbunde und des Gesundheitsrates.

<sup>2</sup> Die Beschwerde ist unzulässig:

- a) in folgenden Angelegenheiten:
1. Staatsaufsicht, wenn nicht Verletzung der Autonomie geltend gemacht wird;
  2. ...;
  3. ~~Finanzausgleich;~~
  - 3<sup>bis</sup>. ~~Beiträge zur Förderung der Vereinigung von Gemeinden und Inkorporation von Schulgemeinden;~~
  4. ~~Wahlen und Ernennungen mit vorwiegend politischem Charakter; Zulässig ist die Beschwerde gegen Verfügungen und Entscheide im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis und gegen Disziplinar massnahmen, unzulässig jedoch bei der erstmaligen Begründung des Dienstverhältnisses und bei einer Beförderung, es sei denn, eine Verletzung der Gleichstellung der Geschlechter werde geltend gemacht;~~
  5. ...;
  6. ...;
  7. ...;
- b) gegen Entscheide über:
1. Beschwerden gegen die konfessionellen Oberbehörden in rein kirchlichen Angelegenheiten nach Art. 109 Abs. 2 der Kantonsverfassung;
  2. ...;
  3. ...;
  4. ~~des zuständigen Departementes und der Regierung nach dem Gemeindevereinigungs-gesetz.~~

<sup>3</sup> Der Präsident des Verwaltungsgerichtes beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen des zuständigen Departementes über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung sowie die notwendige und die amtliche Verteidigung.

***b<sup>bis</sup>) gegen Wahlen und Ernennungen durch den Kantonsrat***

***Art. 59ter (neu). Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Wahlen und Ernennungen durch den Kantonsrat. Die Beschwerde ist unzulässig gegen Wahlen und Ernennungen mit vorwiegend politischem Charakter.***

II.

Dieser Erlass wird wie folgt angewendet:

- a) Art. 43bis Bst. b ab 1. Juni 2017;
- b) die weiteren Bestimmungen ab 1. Juni 2016.