


 Regierungsrat, 9102 Herisau

 An das
 Büro des Kantonsrates

Roger Nobs
 Ratschreiber
 Tel. 071 353 63 51
 roger.nobs@ar.ch

Herisau, 21. Oktober 2014 / RS

Schriftliche Anfrage David Zuberbühler, Herisau, Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR); Antwort des Regierungsrates

 Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
 Sehr geehrte Mitglieder des Büros des Kantonsrates

Kantonsrat David Zuberbühler, Herisau, reichte am 14. Juni 2014 eine schriftliche Anfrage ein. Er verweist auf den Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK), der anlässlich der Kantonsratssitzung vom 12. Mai 2014 vom Kantonsrat zur Kenntnis genommen wurde. Die StwK hatte festgestellt, dass:

- a. sich die Entschädigungen für den Verwaltungsrat des SVAR im Jahre 2012 gegenüber der Planung fast verdreifacht hatten,
- b. sehr grosszügige Beträge für Sitzungen, Telefonkonferenzen und Spesen ausbezahlt wurden,
- c. kein genehmigtes Finanzreglement besteht, obwohl der Verwaltungsrat des SVAR schon zweifach angemahnt wurde.

Zur Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) stellt David Zuberbühler acht Fragen.

Der Regierungsrat beantwortet die gestellten Fragen im Einzelnen wie folgt:

1. Frage: „Waren die von den Verwaltungsratsmitgliedern des SVAR bezogenen Sitzungsgelder nach Ansicht des Regierungsrates gerechtfertigt? Wenn ja, wieso?“

Nach Ansicht des Regierungsrates sind die von den Mitgliedern des VR SVAR in den Jahren 2011, 2012 und 2013 bezogenen Sitzungsgelder nachvollziehbar. Die Entschädigungen wurden für die Vorbereitung und Teilnahme an Sitzungen (Verwaltungsrat, Ausschüsse) und damit für effektiv geleistete Verwaltungsrats Tätigkeiten ausgerichtet.



Appenzell Ausserrhoden

Die Summe der Entschädigungen lag in den ersten beiden Jahren der Verselbständigung des SVAR weit über den am 7. Juni 2011 prognostizierten Kosten (RRB-2011-266), insbesondere für das Jahr 2012. Dafür können hauptsächlich drei Erklärungen angeführt werden:

- 1) Dem zeitlichen Aufwand für die Erarbeitung von Strukturen und Prozessen in der Konstituierungsphase des neuen VR SVAR wurde im Vorfeld zu wenig Beachtung geschenkt.
- 2) Die erhöhten Anforderungen der auf den 1. Januar 2012 – d.h. gleichzeitig mit der Verselbständigung des SVAR – eingeführten neuen Spitalfinanzierung wurden allgemein unterschätzt.
- 3) In den ersten anderthalb Jahren der Verselbständigung hatte der VR SVAR wesentliche personelle Wechsel im Kader der Spitalverwaltung vorgenommen, die in diesem Ausmass nicht vorhergesehen werden konnten. Im Zusammenhang mit diesen personellen Wechsels – insbesondere auch bei der Funktion des Spitaldirektors (CEO) – haben verschiedene Mitglieder des VR SVAR vorübergehend operative Aufgaben wahrgenommen. Die Entschädigung dieser Aufgaben erfolgte zu gleichen Ansätzen wie die Tätigkeit im VR SVAR. Aus Sicht des Regierungsrates hätten die Entschädigungen für operative Tätigkeiten in anderer Form geregelt und separat ausgewiesen werden müssen.

2. Frage: *„Erachtet der Regierungsrat Telefonkonferenzen à CHF 1'000.00/Person und Konferenz als verhältnismässig und legitim? Wenn ja, wieso?“*

Der für die Entschädigungen in den Jahren 2011, 2012 und 2013 massgebende Regierungsratsbeschluss vom 7. Juni 2011 (RRB-2011-266) regelt die Entschädigung für die Teilnahme an Telefonkonferenzen nicht. Der VR SVAR hat die Ansicht vertreten, dass sich der Beschluss vom 7. Juni 2011 in Bezug auf die Sitzungsentzündigungen sinngemäss auf die Entschädigung von Telefonkonferenzen übertragen liesse. Der SVAR hat den Mitgliedern des VR SVAR somit in den Jahren 2011, 2012 und 2013 Telefonkonferenzen mit dem gleichen Ansatz wie Sitzungen entschädigt.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass der VR SVAR formell einen Antrag für die Festlegung der Entschädigung für Telefonkonferenzen hätte stellen sollen, um die Frage zu klären.

Der Regierungsrat hat mit Erlass der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (Entschädigungsverordnung VR SVAR, bGS 812.111.3) diese Regelungslücke geschlossen. Art. 4 Abs. 1 hält fest: „Die Mitglieder des Verwaltungsrates des SVAR erhalten für die Teilnahme an Telefonkonferenzen des Verwaltungsrates und seiner Ausschüsse ein Sitzungsgeld von Fr. 500.–, sofern: a) wenigstens drei Mitglieder beteiligt sind; b) die Konferenz länger als eine Stunde dauert; c) eine Traktandenliste vorliegt und d) Protokoll geführt wird.“

3. Frage: *„Erachtet es der Regierungsrat für verhältnismässig, wenn für Telefonkonferenzen mehrmals pro Tag à CHF 1'000.00 bezogen wurden?“*

Die von der Stabsstelle Controlling im Auftrag des Regierungsrates erstellte „Einhaltprüfung über die Bezüge des Verwaltungsrates des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden“ vom 10. April 2013 hat aufgezeigt, dass in den Jahren 2011 und 2012 verschiedentlich Tagesansätze von Fr. 1'000.– für mehrere Telefonkonferenzen am gleichen Tag abgerechnet wurden.



Appenzell Ausserrhoden

Die dieser Praxis zu Grunde liegende Auslegung des Regierungsratsbeschlusses vom 7. Juni 2011 hat auch den Regierungsrat erstaunt. Seiner Meinung nach sind kumulative Entschädigungen pro Tag in dieser Höhe nicht verhältnismässig. Der VR SVAR hätte bei Feststellung einer Regelungslücke in dieser Sache ebenfalls einen Antrag an die Regierung stellen müssen, um die Frage zu klären.

Der Regierungsrat hat darum in Art. 4 Abs. 2 der Entschädigungsverordnung VR SVAR folgendes festgelegt: „Es werden je Tag höchstens Sitzungsgelder für zwei Telefonkonferenzen oder für eine Telefonkonferenz und eine halbtägige Sitzung nach Art. 3 dieser Verordnung ausgerichtet.“

4. Frage: *„Die Staatswirtschaftliche Kommission ist der Meinung, dass das damals gültige Entschädigungsreglement klar ausformuliert war und es wenig Interpretationsspielraum offen liess. Aufgrund welcher expliziten Faktenlage ist der Regierungsrat nun dennoch der Ansicht, dass von einer Rück- bzw. Teilrückforderung abgesehen ist?“*

Der Regierungsrat ist am 9. Juli 2013 nach eingehender Diskussion zu folgendem Schluss gelangt: „In Anbetracht des erheblichen Aufwandes, den der Verwaltungsrat bewältigte, und im Sinne einer Interessenabwägung zwischen dem Interesse des Kantons an einem gut funktionierenden SVAR und den beträchtlichen Mehrausgaben erscheint es nicht als angezeigt, weitere rechtliche Schritte einzuleiten. Auf eine Rückforderung von Entschädigungen und Spesen, die der Verwaltungsrat für das Jahr 2012 in Rechnung stellte, soll daher verzichtet werden, auch wenn der Verwaltungsrat seinen Ermessensspielraum in der Auslegung der Entschädigungsregelung überschritten hat. Der Regierungsrat anerkennt die Leistungen des Verwaltungsrates beim Übergang in die neue Rechtsform. In Anbetracht des beträchtlichen Aufwands kann von einer Rückforderung abgesehen werden. Diesbezüglich ist auch in Betracht zu ziehen, dass die Revisionsstelle des SVAR den Geschäftsbericht ohne Aufnahme einer Bemerkung zu einem allenfalls unrechtmässigen Vorgehen des Verwaltungsrates beim Bezug der Entschädigungen verabschiedet hat.“ (RRB-2013-373, S. 7)

Letztlich ist der Regierungsrat also nach einer Güterabwägung zum Schluss gekommen, von einer teilweisen Rückforderung der Bezüge 2012 abzusehen und sich auf die Bereinigung der offenen Fragen für die Zukunft zu konzentrieren.

5. Frage: *„Welche Instanz hat das gemäss Regierungsrat zu unklar ausformulierte Entschädigungsreglement erstellt bzw. war hat dieses bewilligt?“*

Das Departement Gesundheit hat dem Regierungsrat Ende Mai 2011 einen Beschlussentwurf für die Wahl der Verwaltungsratsmitglieder und die Regelung der Entschädigungen eingereicht. Mit Beschluss vom 7. Juni 2011 hat der Regierungsrat den VR SVAR bestellt und gleichzeitig die Entschädigungen festgelegt (RRB-2011-266).

6. Frage: *„Gemäss Artikel 10 des Gesetzes über den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden wird der SVAR zusätzlich durch eine Revisionsstelle überprüft, die ihre Aufgaben nach den Grundsätzen des Finanzhaushaltsgesetzes sowie den anerkannten Regeln der Revisionstätigkeit prüft. Hat die Revisionsstelle jemals die Einhaltung des damals gültigen Entschädigungsreglements überprüft und dem Regierungsrat darüber Bericht“*



Appenzell Ausserrhoden

erstattet? Falls ja, zu welchem Schluss ist die Revisionsstelle gekommen? Falls nein, wieso hat sie diesen Bereich nicht überprüft?

Die Revisionsstelle des SVAR hat im ersten Geschäftsbericht der verselbständigten Anstalt für das Jahr 2012 keine Bemerkung zu den Entschädigungen gemacht. Ob die Revisionsstelle die rechtmässige Anwendung des Regierungsratsbeschlusses vom 7. Juni 2011 überprüft hat, ist dem Regierungsrat nicht bekannt.

Nachdem die Entschädigungen für den VR SVAR für das Jahr 2012 deutlich höher ausgefallen waren, als dies der Regierungsrat erwartet hatte, und weil der Regierungsrat zum Schluss gelangt war, dass der VR SVAR seinen Ermessensspielraum in der Auslegung der Entschädigungsregelung in einigen Fällen überschritten hatte, hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 23. April 2013 den VR SVAR eingeladen, die Revisionsstelle des SVAR zu beauftragen, im Revisionsbericht in Zukunft einen feststehenden Abschnitt zu Bezügen des Verwaltungsrates aufzunehmen (RRB-2013-211). Am 27. März 2014 hat die Revisionsstelle, die PricewaterhouseCoopers AG, St.Gallen, den „Bericht über tatsächliche Feststellungen der vereinbarten Prüfungsverhandlungen an die Geschäftsleitung des Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden“ erstattet. Zur Richtigkeit und Vollständigkeit des Ausweises der Vergütungen an den Verwaltungsrat in der Jahresrechnung 2013 kommt die Revisionsstelle zu folgenden Ergebnissen (Zitat):

- a) Der Gesamtbetrag der Vergütungen ist rechnerisch korrekt und stimmt mit dem Hauptbuch überein.
- b) Die Vergütungen stimmen mit den vom Verwaltungsratspräsidenten unterzeichneten Abrechnungen überein.
- c) Die Vergütungen wurden anhand der vom Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden vorgegebenen Sätze vorgenommen.

7. Frage: „Nachdem die Meinung von Regierungsrat und StwK in Bezug auf eine Rückforderung bzw. Teilrückforderung der Entschädigung des Verwaltungsrates des SVAR geteilt ist, könnte eine parlamentarische Untersuchungskommission Aufschluss über den Sachverhalt geben. Was hält der Regierungsrat von der Einberufung einer PUK bzw. welche Instanz könnte endgültige Klarheit schaffen?“

Entscheidet sich der Kantonsrat für die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission, so wird dem Regierungsrat – zusätzlich zur Gewährung einer vorgängigen Anhörung – das Recht eingeräumt, sich zum Schlussbericht sowie zu den Anträgen zu äussern (Art. 15 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates).

Angesichts dieser Rechtslage auferlegt sich der Regierungsrat in der Frage, ob eine PUK eingesetzt werden soll, höchste Zurückhaltung.

8. Frage: „Im Verwaltungsrat des SVAR nimmt auch ein Mitglied des Regierungsrates Einsitz. Befürwortet es der Regierungsrat grundsätzlich, dass Entschädigungen, die sich aufgrund eines Verwaltungsratsmandats von Amtes wegen ergeben, generell der Staatskasse zugewiesen werden sollten?“

Art. 1 Abs. 3 der Entschädigungsverordnung des VR SVAR besagt: „Der SVAR richtet die jährliche Entschädigung für das Mitglied des Verwaltungsrates, das dem Regierungsrat angehört, dem Kanton Appenzell Ausserrhoden aus.“ Die Entschädigung für Sitzungen sowie Spesen kann das delegierte Regierungsratsmitglied im



Appenzell Ausserrhoden

VR SVAR behalten. Massgebend hierfür ist Art. 4 der Verordnung über die Besoldung und die berufliche Vorsorge der Mitglieder des Regierungsrates (bGS 142.13): „Honorare aus Mandaten, die ein Mitglied des Regierungsrates im Auftrag des Kantons ausübt, fallen an die Staatskasse, nicht aber Sitzungsgelder und Spesenvergütungen sowie die Entschädigung für besondere Funktionen wie das Präsidium.“

Die vom Ausserrhoder Stimmvolk am 18. Mai 2014 angenommene Teilrevision der Verfassung bestimmt – unter anderem – für Mitglieder des Regierungsrates den Wechsel vom Hauptamt zum Vollamt. In diesem Zusammenhang erachtet es der Regierungsrat als prüfenswert, dass ab dem 1. Juni 2015 sämtliche Entschädigungen, die ein Mitglied der Regierung in Wahrnehmung eines öffentlichen Mandates generiert, in die Staatskasse überwiesen werden. In diesem Sinne hat sich der Regierungsrat bereits anlässlich der Anhörung durch die Finanzkommission zur Totalrevision der Verordnung über die Besoldung und die berufliche Vorsorge der Mitglieder des Regierungsrates geäussert. Der Entscheid über diese Frage liegt nach Art. 83 Abs. 3 der Kantonsverfassung allerdings beim Kantonsrat.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

sign. Roger Nobs

Roger Nobs, Ratschreiber