



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 30. März 2015 / chn

**1030.556**

**Organisationsgesetz, Teilrevision (Reform der Staatsleitung); 2. Lesung**

**2. Bericht und Antrag der parlamentarischen Kommission vom 30. März 2015**

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident  
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

## **A. Ausgangslage**

### **1. Einleitung**

Mit Beschluss vom 24. März 2015 verabschiedete der Regierungsrat den Bericht und Antrag für die 2. Lesung der Teilrevision des Organisationsgesetzes. Darin nimmt er die in der 1. Lesung im Kantonsrat formulierten Fragen und Anliegen auf. Zudem stellt er einige zusätzliche Anträge, welche vom Ergebnis in 1. Lesung im Kantonsrat abweichen.

### **2. Arbeit der Kommission**

Die Kommission traf sich nach der 1. Lesung im Kantonsrat zu drei Sitzungen (insgesamt damit acht). Die Organisation der Kommission wurde für die zweite Phase beibehalten.

Die Kommission blickte an ihrer sechsten Sitzung zurück auf die 1. Lesung im Kantonsrat und diskutierte verschiedene Einzelfragen, die sich nach der Behandlung im Kantonsrat stellten. An ihrer siebten Sitzung nahm die Kommission den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. März 2015 zur 2. Lesung des Organisationsgesetzes zur Kenntnis und diskutierte eingehend Fragen zum Controlling. Die achte Sitzung diente dem Austausch mit dem Präsidenten der Staatswirtschaftlichen Kommission bezüglich der Fragen und



Anliegen rund um das Controlling. Zudem beriet die Kommission den Bericht und Antrag des Regierungsrates sowie den Entwurf des Berichts und Antrags der Kommission

Auch für die zweite Beratungsphase konnte die Kommission auf die kompetente Unterstützung durch Ratschreiber Roger Nobs und Protokollführerin Christine Neuenschwander zählen. Der Kommission standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

### 6. Sitzung

- vorläufiges Wortprotokoll der Kantonsratssitzung vom 23. Februar 2015 zum Organisationsgesetz

### 7. Sitzung

- Bericht und Antrag des Regierungsrates zur 2. Lesung Organisationsgesetz (inkl. Beilagen), 24. März 2015  
- Arbeitspapier Regierungscontrolling, 18. März 2015  
- Schema Regierungscontrolling, 24. März 2015

### 8. Sitzung

- vorläufiges Organigramm der kantonalen Verwaltung, Version PLA (datiert 13. März 2015)

## **B. Erwägungen**

Das Eintreten auf die Vorlage war in der Kommission erneut unbestritten.

## **C. Ergebnis der ersten Lesung im Kantonsrat**

Die Kommission setzte sich mit den Anfragen und Anregungen aus der 1. Lesung im Kantonsrat auseinander und nimmt dazu nachfolgend Stellung.

### **1. Einbettung des Regierungscontrollings**

Die Kommission hat die vom Regierungsrat im Bericht und Antrag zur 2. Lesung wiedergegebene Erläuterung zur Einbettung des Regierungscontrollings zur Kenntnis genommen. Insbesondere kann sie nachvollziehen, dass es sich beim Controlling um eine Führungsaufgabe handelt, welche sich bereits aus Art. 31 und 32 OrG ergibt. Weiter nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass die Entwicklung eines modernen Controlling bereits in der Planung ist, auch wenn zum heutigen Zeitpunkt nur Zielvorstellungen und keine definitiven Ergebnisse über das künftige Regierungscontrolling vorgelegt werden können. Mit Blick auf die Entwicklungen im Bereich Controlling in anderen Kantonen ist es für die Kommission nachvollziehbar, dass die Etablierung eines integrierten Regierungscontrollings mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird. So sind diverse Konzepte zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen. In einzelnen Fragen werden zudem Gesetzesanpassungen notwendig werden. Weiter erkennt die Kommission, dass die von der Stabsstelle Controlling hauptsächlich ausgeführte interne Finanzkontrolle mit der Revision des Finanzhaushaltsgesetzes (in Kraft seit 1. Januar 2014) durch die externe Finanzkontrolle übernommen wurde. Den eigentlichen Controllingaufgaben der Stabsstelle Controlling im Bereich der Steuerung wurde bisher hingegen wenig Aufmerksamkeit geschenkt.



Deshalb erachtet die Kommission den Entscheid des Regierungsrates als richtig und zielführend, wenn an der Organisationseinheit 'Stabsstelle Controlling' nicht weiter festgehalten und stattdessen ein neues Konzept zum Regierungscontrolling erarbeitet wird. Dass die Aufgaben durch das Departement Finanzen bzw. durch die Kantonskanzlei wahrzunehmen sind, ist naheliegend. Zudem hat der Kantonsrat in 1. Lesung bestätigt, dass Art. 38 ersatzlos aufgehoben werden soll. An diesem Entscheid hält die Kommission einstimmig fest.

Die Kommission würde es begrüßen, wenn der Regierungsrat die Instrumente aufzeigt, die für das Controlling zur Verfügung stehen. Zudem erwartet die Kommission, dass der Regierungsrat ausführt, wie die Dienstaufsicht wahrgenommen wird. Dabei ist von Interesse, wie der Regierungsrat als Gesamtgremium Einfluss nehmen kann. Und schliesslich erwartet die Kommission eine Berichterstattung des Regierungsrates, wie das Controlling ausgestaltet wird sowie die Elemente des Controllings umgesetzt und aufeinander abgestimmt werden sollen. Beim Rechenschaftsbericht soll künftig zudem darauf geachtet werden, vermehrt mit Kennzahlen zu arbeiten.

## **2. Kantonsratsgesetz**

Die Kommission erwartet eine baldige Anhandnahme und Erarbeitung des Kantonsratsgesetzes.

## **3. Art. 8**

Auf die Anfrage von Kantonsrat Edgar Bischof, Teufen, setzte sich die Kommission mit Artikel 8 auseinander. Die Konkretisierung der Bestimmung in zeitlicher Hinsicht erscheint schwierig bis unmöglich. Anhand von konkreten Beispielen hat die Kommission Fälle diskutiert und kommt zum Schluss, dass immer der konkrete Einzelfall zu beurteilen ist. Letztlich muss es dem Regierungsrat überlassen bleiben, wie er die Unvereinbarkeiten mit dem Regierungsamt handhabt.

## **4. Art. 14**

Den Erläuterungen des Regierungsrates zu Art. 14 kann die Kommission folgen.

## **5. Art. 35**

Kantonsrat Peter Gut, Walzenhausen, beantragte in der 1. Lesung, dass der Landammann die federführende Stelle bezeichnet, wenn ein Geschäft den Zuständigkeitsbereich eines Departements oder der Kantonskanzlei überschreitet. Dieser Antrag wurde mit 37:20 Stimmen bei 2 Enthaltungen deutlich abgelehnt. Trotz dieses Ergebnisses hat die Kommission diesen Antrag nochmals beraten und kommt zu Schluss, dass an der geltenden Regelung festzuhalten ist. Die Zuweisung von Geschäften ist eine administrative Tätigkeit. Als solche ist sie bei der Kantonskanzlei richtig angesiedelt. Wenn die Zuweisung neu vom Landammann vorgenommen werden müsste, dann widerspräche dies der Stossrichtung der Staatsleitungsreform, wonach der Regierungsrat stärker auf strategische Aufgaben ausgerichtet und von administrativen Tätigkeiten entlastet werden soll. Zudem hat der Regierungsrat jederzeit die Möglichkeit, in umstrittenen Einzelfällen die Zuweisung selbst vorzunehmen (zweiter Halbsatz von Abs. 3).



## **D. Anpassungen des Entwurfs an die Ergebnisse der 1. Lesung**

Folgende Änderungsvorschläge des Regierungsrates auf die 2. Lesung finden die einstimmige Unterstützung der Kommission. Sie geben auch keinen Anlass zu Bemerkungen seitens der Kommission: Art. 27 Abs. 2, Art. 43 Abs. 2, Art. 53 sowie die Änderungen der Sachgesetzgebung (Ziff. II.1. bis II.5.). Zu den übrigen Änderungen nimmt die Kommission wie folgt Stellung.

### **1. Interne Dienstaufsicht (Art. 34a)**

Den Ausführungen des Regierungsrates zu Art. 34a kann die Kommission folgen. Bereits aus Art. 32 Abs. 2 ergibt sich, dass die Departementsvorsteher in ihren Departementen uneingeschränkte Weisungs- und Kontrollrechte haben. Die interne Dienstaufsicht ist somit Sache der Linie. Die Aufgabe muss nicht speziell erwähnt werden. Die Kommission unterstützt die Streichung von Art. 34a einstimmig.

### **2. Stabsstellen des Regierungsrates (Art. 38)**

Dass der Regierungsrat dem Anliegen von Kantonsrat Andreas Zuberbühler, Rehetobel, nicht nachgekommen ist, ist für die Kommission nachvollziehbar. Es besteht keine Notwendigkeit weitere Stabsstellen einzuführen. Wie bereits ausgeführt, sind im Bereich des Controllings erste Konzeptideen vorhanden, welche ohne eine eigentliche Stabsstelle operieren. Auch für den Bereich der internen Dienstaufsicht ist keine separate Stabsstelle erforderlich. Die Kommission unterstützt die Aufhebung von Art. 38 einstimmig.

### **3. Unterschriftsberechtigung (Art. 45)**

Hinsichtlich der neuen Regelung der Unterschriftsberechtigung nimmt die Kommission die Erläuterungen des Regierungsrates zur Kenntnis. Eine stufengerechte Regelung wird als sinnvoll und sachlich richtig erachtet. Insbesondere wird die Übernahme der restriktiven Regelung der Unterschriftsberechtigung der Departemente in der Verordnung als zweckmässig erkannt. Weiter stellt die Kommission fest, dass die politische Verantwortlichkeit immer beim Departementsvorsteher liegt (Art. 31 Abs. 2) und nicht mit der Unterschrift delegiert werden kann.

## **E. Organisationsverordnung**

Die Kommission erachtet es als richtig und sinnvoll, wenn jedes Departement und die Kantonskanzlei ein Organisationsreglement erarbeiten und dieses dem Regierungsrat zur Kenntnis bringen (Art. 44c des Vorentwurfs der Organisationsverordnung).

## **F. Kantonsrätliche Verordnungen**

Mit Blick auf die notwendigen Anpassungen der kantonsrätlichen Verordnungen an die Reorganisation der Verwaltung erachtet es die Kommission als sinnvoll, wenn sie vorerst noch nicht aufgelöst wird, sondern die angekündigte Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen vorberaten kann.



## **G. Anträge der parlamentarischen Kommission an den Kantonsrat**

Die vorberatende parlamentarische Kommission beantragt dem Kantonsrat

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf einer Teilrevision des Organisationsgesetzes (Reform der Staatsleitung) im Sinne der Kommission in zweiter Lesung zuzustimmen;
3. die Kommission mit der Vorberatung der kantonsrätlichen Verordnungen zu betrauen.

Für die parlamentarische Kommission

sign. Yves Noël Balmer

Yves Noël Balmer, Präsident