

Berichterstattung 2023 der Staatswirtschaftlichen Kommission (selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten)

Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 17. August 2023

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsauftrag	1
2	Geschäftsberichte und Schlussberichterstattungen	2
2.1	Prüfungspunkt	2
2.2	Ablauf der Prüfungstätigkeit	3
2.3	Würdigung und Bewertung	3
2.3.1	Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen	3
2.3.2	Gebäudeversicherung St.Gallen	4
2.3.3	Spitalverbunde	5
2.3.4	Zentrum für Labormedizin	5
2.4	Empfehlungen und Erwartungen	6
3	Antrag	7

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht nimmt die Staatswirtschaftliche Kommission Stellung zu den Geschäftsberichten 2022 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA), der Gebäudeversicherung St.Gallen (GVSG), der Spitalverbunde (SV 1–4) sowie des Zentrums für Labormedizin (ZLM). Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte dem Kantonsrat diese Berichterstattung über die Prüfung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten in ihrem Bericht 2023 in Aussicht.¹

1 Prüfungsauftrag

Im Rahmen der Behördenorganisation und Zuständigkeitsordnung normiert die Kantonsverfassung, dass der Kantonsrat die Regierung und die Staatsverwaltung beaufsichtigt.² Unter den Bestimmungen über Organisation und Befugnisse legt das Geschäftsreglement des Kantonsrates³ fest, dass die Staatswirtschaftliche Kommission unter anderem die Amtsführung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten prüft. Die Staatswirtschaftliche Kommission ist damit beauftragt, die parlamentarische (Ober-)Aufsicht im Bereich der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten vorzunehmen. Die Prüfung erfolgt aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen.

¹ Berichterstattung 2023 der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 4. Mai 2023 (82.23.03), Abschnitt 4.3.1.

² Art. 65 Bst. j der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV).

³ Art. 15 Abs. 1 Bst. a des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR).

Gemäss Beteiligungsspiegel vom 31. Dezember 2022⁴ bestehen folgende öffentlich-rechtlichen Anstalten:

- eGovernment St.Gallen digital⁵;
- Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen⁶;
- Spitalverbunde (Kantonsspital St.Gallen, Spital Linth, Spitalregion Fürstenland Toggenburg und Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland)⁷;
- Melioration der Rheinebene⁸;
- Pädagogische Hochschule St.Gallen⁹;
- Psychiatrieverbunde (Psychiatrie-Dienste Süd und Psychiatrie St.Gallen Nord)¹⁰;
- Rheinunternehmen¹¹;
- Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen¹²;
- Universität St.Gallen¹³;
- Zentrum für Labormedizin¹⁴.

Die Zuständigkeiten und Aufgaben des Kantonsrates sind in den jeweiligen Gründungserlassen der öffentlich-rechtlichen Anstalten festgehalten. Der Geschäftsbericht 2022 der Psychiatrieverbunde wurde gemäss im Jahr 2022 geltendem Gesetz über die Psychiatrieverbunde nur durch die Regierung genehmigt. Eine Kenntnisnahme durch den Kantonsrat ist erst ab dem Geschäftsjahr 2023 nötig. In Bezug auf die Prüfung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten einigten sich die Präsidien der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission am 31. August 2022 auf die Zuständigkeiten.¹⁵

Weitere Anstalten gründen auf interkantonalen bzw. interstaatlichen Vereinbarungen. Im Beteiligungsspiegel werden weiter Genossenschaften (z.B. Konzert und Theater St.Gallen¹⁶), Stiftungen (z.B. St.Galler Pensionskasse¹⁷), Vereine (z.B. Schulpsychologischer Dienst), Gesellschaften mit beschränkter Haftung (z.B. Energieagentur St.Gallen) oder Aktiengesellschaften (z.B. St.Galler Kantonalbank oder St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke) aufgeführt. Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft diese Anstalten und Institutionen nicht auf jährlicher Basis, sondern lediglich auf besondere Veranlassung hin.

2 Geschäftsberichte und Schlussberichterstattungen

2.1 Prüfungspunkt

Aufgrund der Zuständigkeiten und Aufgaben in den Gründungserlassen der öffentlich-rechtlichen Anstalten hat die Staatswirtschaftliche Kommission am 17. August 2023 folgende Geschäftsberichte beraten und von den Berichten Kenntnis genommen:

⁴ Siehe Beteiligungsmanagement, zu finden unter: <https://www.sg.ch/steuern-finanzen/finanzen/beteiligungsmanagement-des-kantons.html>.

⁵ Gesetz über E-Government (sGS 142.3; abgekürzt E-GovG).

⁶ Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG).

⁷ Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2; abgekürzt GSV).

⁸ Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschäftigungskontos (sGS 633.3).

⁹ Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG).

¹⁰ Gesetz über die Psychiatrieverbunde (sGS 320.5; abgekürzt GPV).

¹¹ Rheingesetz (sGS 734.21; abgekürzt RhG).

¹² Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1; abgekürzt EG-AHV).

¹³ Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11; abgekürzt UG).

¹⁴ Gesetz über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22; abgekürzt GZL).

¹⁵ Siehe Bericht 2023 der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 4. Mai 2023 (82.23.03), Abschnitt 2.1.

¹⁶ Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGS 273.1).

¹⁷ Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (sGS 864.1; abgekürzt PKG).

- Geschäftsbericht über das Jahr 2022 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen;
- Geschäftsbericht über das Jahr 2022 der Gebäudeversicherung St.Gallen;
- Geschäftsberichte über das Jahr 2022 der Spitalverbunde (SV 1–4);
- Geschäftsbericht über das Jahr 2022 des Zentrums für Labormedizin.

Der Staatswirtschaftliche Kommission lagen für die Beratung der Geschäftsberichte auch die Berichte der Finanzkontrolle über die Prüfung der Jahresrechnungen 2022 sowie die entsprechenden Regierungsbeschlüsse zur Verfügung.

Die ordentliche Prüfung der Geschäftsführung der Universität St.Gallen, der Pädagogischen Hochschule St.Gallen und der OST – Ostschweizer Fachhochschule erfolgte anlässlich der Prüfung des Geschäftsberichts der Regierung über das Jahr 2022.¹⁸

2.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die Staatswirtschaftliche Kommission beauftragte ihre ständige Subkommission «öffentlich-rechtliche Anstalten», die Geschäftsberichte der SVA, der GVSG, der SV 1–4 sowie des ZLM zu prüfen. Am 26. Juni 2023 prüfte die Subkommission die Geschäftsberichte.

Die Subkommission erstattete der Staatswirtschaftlichen Kommission im Rahmen der Sitzung vom 17. August 2023 Bericht über ihre Feststellungen und die Erkenntnisse ihrer Prüfung. Die Staatswirtschaftliche Kommission beriet die Feststellungen der Subkommission, machte Ergänzungen und verabschiedete den vorliegenden Bericht.

2.3 Würdigung und Bewertung

2.3.1 Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen

Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) ist eine vom Kanton geführte öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in St.Gallen.¹⁹ Sie vollzieht die Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie die Invalidenversicherung, und ihr können durch Gesetz weitere Aufgaben übertragen werden, z.B. im Vollzug der Ergänzungsleistungsgesetzgebung und der Gesetzgebung über die Pflegefinanzierung.²⁰ Die Verwaltungskommission der SVA überwacht die Geschäftsführung von SVA und Gemeinde-zweigstellen. Die Regierung übt die Aufsicht über die SVA aus, soweit diese nicht der Bundesaufsicht untersteht. Sie genehmigt den Geschäftsbericht und bringt diesen dem Kantonsrat zur Kenntnis.²¹ Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über die SVA aus.²²

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Geschäftsbericht erstmals als reiner Online-Bericht veröffentlicht wird, was ein Gewinn ist. Sie nimmt somit erfreut zur Kenntnis, dass das Anliegen der Kommission, die Berichterstattung elektronisch zu vollziehen, umgesetzt wurde. Der Geschäftsbericht ist sehr überlegt aufbereitet und zeigt sehr gut auf, was SVA, Ausgleichskasse und IV-Stelle leisten. Zudem präsentiert der Geschäftsbericht die wichtigsten Zahlen und erläuternde Informationen zu den Schwergewichtsthemen des abgelaufenen Jahres. Die vielen Erklärvideos helfen für das bessere Verständnis und sind ein gutes Mittel, der Bevölkerung auch komplexe Themen einfach zu erläutern.

¹⁸ Berichterstattung 2023 der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 4. Mai 2023 (82.22.03), Abschnitt 4.6.

¹⁹ Art. 1 EG-AHV.

²⁰ Art. 2 EG-AHV.

²¹ Art. 10 EG-AHV.

²² Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

Bei der Beratung nahm die Staatswirtschaftliche Kommission zur Kenntnis, dass die ausserordentlichen Arbeiten für die Corona-Erwerbsersatzentschädigungen nach etwas mehr als zwei Jahren ausgelaufen sind. Der Schwerpunkt konnte wieder auf die Weiterentwicklung der Online-Formulare oder die Entwicklung neuer Produkte gelegt werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Mitarbeiterbefragung ein sehr gutes Resultat zeigt. Die Zufriedenheitswerte sind gegenüber der Umfrage 2020 weiter gestiegen; die besten wurden in den Kategorien Arbeitsinhalt, Führung und Gesamteindruck erreicht. Doch auch bezüglich Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem Unternehmen sowie der internen Zusammenarbeit ergibt die Umfrage ausgezeichnete Werte. Zuletzt stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass die berufliche Integration erfolgreich ist, dies auch dank den Informationsveranstaltungen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Regierung den Geschäftsbericht der SVA am 9. Mai 2023 genehmigt hat, ohne weitere Massnahmen zu beschliessen.

2.3.2 Gebäudeversicherung St.Gallen

Die Gebäudeversicherung St.Gallen (GVSG) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit.²³ Sie versichert Gebäude gegen Feuer- und Elementarschäden und fördert Massnahmen zur Verminderung der Feuer- und Elementarschadengefahr, zur Schadenverhütung und zur Schadenbekämpfung.²⁴ Die Regierung kann ihr durch Verordnung Aufgaben des Feuerschutzes übertragen. Die Regierung übt die Aufsicht über die GVSG aus, genehmigt den Geschäftsbericht und bringt diesen dem Kantonsrat zur Kenntnis.²⁵ Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über die GVSG aus.²⁶

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Online-Geschäftsbericht sehr informativ und umfangreich ist. Er ermöglicht der Leserschaft eine webbasierte Einsicht in die Themen des Geschäftsjahrs. Die Finanzkontrolle hat einige Empfehlungen ausgesprochen. Diese sind von der GVSG übernommen worden und geben der Staatswirtschaftlichen Kommission keine Veranlassung zum Handeln.

In der Detailberatung nahm die Staatswirtschaftliche Kommission zur Kenntnis, dass das Schadensjahr durchschnittlich war, aber aufgrund von massiven Wertverminderungen bei den in den Kapitalmärkten angelegten Wertschriften ein grosser Verlust resultierte. Eine Erhöhung der Prämiensätze ist dank der finanziellen Reserven aber nicht nötig. Im Schadensjahr gab es im Vergleich zum Vorjahr viel weniger Elementarereignisse. Dafür erhöhte sich bei einer durchschnittlichen Anzahl Brandschadenfälle die Schadenssumme erheblich. Ein Drittel der Brandschadenfälle wurden durch die Elektrizität verursacht. Nach Einschätzung der Staatswirtschaftlichen Kommission könnten durch den vermehrten Einsatz von Batterien in Gebäuden, auch aufgrund der fortschreitenden E-Mobilität, zukünftig diese Schäden wohl weiter zunehmen. Sie stellt deshalb die Frage, ob die Risiken neu beurteilt werden müssten. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst es, dass die GVSG versucht, die Aufgaben effizient zu erfüllen und Kontrollmechanismen laufend und punktuell weiterentwickelt werden. Notwendig ist dabei insbesondere das Erstellen einer vollständigen Risikoübersicht, welche die Finanzkontrolle in ihrem Revisionsbericht empfohlen hat.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Regierung den Geschäftsbericht der GVSG am 2. Mai 2023 genehmigt hat, ohne weitere Massnahmen zu beschliessen.

²³ Art. 1 GVG.

²⁴ Art. 1^{bis} GVG.

²⁵ Art. 7 Abs. 1 und 8 Abs. 2 GVG.

²⁶ Art. 8 GVG i.V.m Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

2.3.3 Spitalverbunde

Der Kanton St.Gallen hat vier Spitalverbunde und jeder Spitalverbund ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt.²⁷ Der Spitalverbund trägt insbesondere bei zur bedarfsgerechten Spitalversorgung, zur Notfallversorgung bei Krankheit und Unfall und zur Aus- und Weiterbildung in den Berufen des Gesundheitswesens. Die Spitalverbunde (Kantonsspital St.Gallen, Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland, Spital Linth und Spitalregion Fürstenland Toggenburg) erstatten über jedes Geschäftsjahr Bericht. Der Geschäftsbericht umfasst Jahresrechnung und Jahresbericht nach Vorgaben der Regierung. Die Regierung genehmigt den Geschäftsbericht, der Kantonsrat nimmt ihn zur Kenntnis.²⁸

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Geschäftsberichte die wichtigsten Kennzahlen sowie erläuternde Informationen zu den wichtigsten Themen (Highlights) wie Managementmodell 2024+, Fachkräftemangel und Campusentwicklung, Re-Zertifizierung, Konzentration des Angebots und Erweiterung der Notfallzentren, Eröffnung Palliativstation, Strategische Arealentwicklung oder Verkauf des Spitals Walenstadt – um nur einige zu nennen, welche die Zukunft des Spitalverbundes massgeblich prägen werden – aufgenommen haben. Der Aufbau, Inhalt und die Gestaltung sind ähnlich, was eine Vergleichbarkeit ermöglicht und die Kontinuität in der Berichterstattung sicherstellt. Da die Berichterstattungen heutzutage vielfach in elektronischer (online) und nicht mehr in gedruckter Form erfolgen, erwartet die Staatswirtschaftliche Kommission, dass auch die Kantonsspitäler sich dieser Entwicklung anschliessen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass im abgelaufenen Berichtsjahr alle Spitalregionen negative Jahresergebnisse auswiesen. Bei den SV 3 und 4 bestanden zudem grosse Überschuldungen, was jedoch durch die Kantonsratsbeschlüsse vom 15. Februar 2023 und die Volksentscheide vom 18. Juni 2023 korrigiert wurde. Nachdem die Ausfinanzierungen der SV stattgefunden haben, müssen nun die Strukturen bereinigt und die geplanten organisatorischen Veränderungen umgesetzt werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission unterstützt in diesem Zusammenhang den Hinweis der Finanzkontrolle, dass im Anschluss an diese Arbeiten die Überarbeitung des IKS und der Qualitätskontrolle anzugehen ist. Die Staatswirtschaftliche Kommission kann die Einschätzung des Verwaltungsrates durchaus nachvollziehen, dass momentan der Fokus der Arbeiten in die Ergebnisverbesserung und in die Mittelfristplanung gelegt wird. Nichtsdestotrotz teilt auch sie die Einschätzung und Empfehlung der Finanzkontrolle, dass die nötige Impairmentberechnungen in Übereinstimmung mit SWISS GAAP FER auf den Abschluss per 31. Dezember 2023 durchzuführen sind. In diesem Zusammenhang erwartet die Staatswirtschaftliche Kommission, dass die Regierung den Empfehlungen und Feststellungen der Finanzkontrolle mehr Beachtung schenkt und den Verwaltungsrat der SV zur Umsetzung auffordert.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Regierung die Geschäftsberichte der Spitalverbunde 1-4 am 4. April 2023 genehmigt hat, ohne weitere Massnahmen zu beschliessen.

2.3.4 Zentrum für Labormedizin

Das Zentrum für Labormedizin (ZLM) ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons St.Gallen mit Sitz in St.Gallen.²⁹ Das ZLM erbringt nach Massgabe des Leistungsauftrags labormedizinische Leistungen für die Spitalverbunde, die psychiatrischen Dienste und die Veterinärbehörden.³⁰ Die Regierung übt u.a. die Aufsicht über das ZLM aus, legt den Leistungs-

²⁷ Art. 1 und 2 GSV.

²⁸ Art. 16 GSV.

²⁹ Art. 1 GZL.

³⁰ Art. 2 Abs. 1 GZL.

auftrag fest und genehmigt den Leistungsbericht und den Geschäftsbericht.³¹ Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über das ZLM aus, genehmigt den Leistungsauftrag und nimmt Kenntnis vom Leistungsbericht und vom Geschäftsbericht.³²

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Geschäftsbericht sehr kompakt und doch umfassend und detailliert ist. Das ZLM ist ein wichtiger Leistungserbringer im Gesundheitsbereich, insbesondere um die Versorgung der Ostschweizer Bevölkerung mit labormedizinischen und fachärztlichen Dienstleistungen sicherzustellen. Im Bericht des Verwaltungsrates werden die wichtigsten Themen klar und verständlich dargestellt, ebenso befinden sich darin die nötigen Kennzahlen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass im ersten Quartal 2022 die Endphase der Covid-Pandemie den Laboralltag beherrscht hat. Trotzdem konnte im Jahr 2022 der Umzug in den Neubau erfolgreich abgeschlossen werden. Zusammen mit der neuen Spitalstrategie konnte das ZLM im Toggenburg zudem ein neues Labor erstellen. Ob dieser Entscheid langfristig sinnvoll ist, muss beobachtet werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst, dass bei der Hausräumung von Haus 45 die Geräte und Einrichtungsgegenstände, welche nicht mehr gebraucht werden, zur Ausrüstung von Kliniken und Kinderheimen im Kongo gespendet wurden. Schliesslich begrüsst die Staatswirtschaftliche Kommission, dass sich das ZLM aktiv mit der Strommangellage auseinandergesetzt hat. Sie stellt die Frage, ob man sich auch Gedanken gemacht hat, ob das Notstromaggregat allenfalls auch als Blockkraftheizwerk eingesetzt werden kann. Abschliessend begrüsst die Staatswirtschaftliche Kommission die kompakten Ausführungen zur Erfüllung des Leistungsauftrags.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Regierung den Geschäftsbericht des Zentrums für Labormedizin am 4. April 2023 genehmigt hat, ohne weitere Massnahmen zu beschliessen.

2.4 Empfehlungen und Erwartungen

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen

Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht keinen Handlungsbedarf und schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Erwartungen ab.

Gebäudeversicherung St.Gallen

Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht keinen Handlungsbedarf und schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Erwartungen ab.

Spitalverbunde

Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht keinen Handlungsbedarf und schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Erwartungen ab.

Zentrum für Labormedizin

Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht keinen Handlungsbedarf und schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Erwartungen ab.

³¹ Art. 8 Abs. 1 GZL.

³² Art. 9 Abs. 1 GZL i.V.m Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

Generelle Erwartung

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass die Regierung die Empfehlungen der Finanzkontrolle auch bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten umsetzt oder eine Nicht-Umsetzung in ihren Beschlüssen begründet.

3 Antrag

Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen einzutreten auf:

1. die Berichterstattung 2023 der Staatswirtschaftlichen Kommission (selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten) vom 17. August 2023;
2. den Geschäftsbericht 2022 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, von der Verwaltungskommission am 5. Mai 2023 verabschiedet und von der Regierung am 9. Mai 2023 genehmigt;
3. den Geschäftsbericht 2022 der Gebäudeversicherung St.Gallen, vom Verwaltungsrat am 8. März 2023 beschlossen und von der Regierung am 2. Mai 2023 genehmigt;
4. die Geschäftsberichte 2022 der Spitalverbunde 1–4;
5. den Geschäftsbericht 2022 und den Leistungsbericht des Zentrums für Labormedizin.

Im Namen der Staatswirtschaftlichen Kommission

Dominik Gemperli
Präsident