

Berichterstattung 2020 der Staatswirtschaftlichen Kommission (selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten)

vom 13. August 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsauftrag	1
2	Geschäftsberichte und Schlussberichterstattungen	3
2.1	Prüfungspunkt	3
2.2	Ablauf der Prüfungstätigkeit	3
2.3	Würdigung und Bewertung	4
2.3.1	Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen	4
2.3.2	Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen	4
2.3.3	Wahl der Mitglieder in oberste Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung	5
2.4	Empfehlungen	5
3	Antrag	6

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht nimmt die Staatswirtschaftliche Kommission Stellung zu den Geschäftsberichten der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen sowie der Gebäudeversicherung und des Amtes für Feuerschutz des Kantons St.Gallen. Die Prüfung stützte sich auf die seit 1. Juni 2019 geltenden gesetzlichen Grundlagen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte dem Kantonsrat die Berichterstattung über die Prüfung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten in ihrem Bericht 2020 in Aussicht.¹

1 Prüfungsauftrag

Im Rahmen der Behördenorganisation und Zuständigkeitsordnung normiert die Kantonsverfassung, dass der Kantonsrat Regierung und Staatsverwaltung beaufsichtigt.² Unter den Bestimmungen über Organisation und Befugnisse legt das Geschäftsreglement des Kantonsrates³ fest, dass die Staatswirtschaftliche Kommission die Amtsführung der Regierung, der ihr nachgeordneten Behörden und Dienststellen, der kantonalen Fachstelle für Datenschutz sowie der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten prüft.

¹ 82.20.03 «Berichterstattung 2020 der Staatswirtschaftlichen Kommission» vom 3. Mai 2020, Abschnitt 2.4.

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).

Die Staatswirtschaftliche Kommission ist damit beauftragt, die parlamentarische (Ober-)Aufsicht im Bereich der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten umzusetzen. Die Prüfung erfolgt aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen.

Die Botschaft der Regierung vom 21. Oktober 2014 zur Umsetzung der Public Corporate Governance (22.14.07) zählt die kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen auf:

- Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen⁴;
- Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen⁵;
- Universität St.Gallen⁶;
- Pädagogische Hochschule St.Gallen⁷;
- Spitalverbunde⁸;
- Psychiatrieverbunde⁹;
- Zentrum für Labormedizin¹⁰;
- Melioration der Rheinebene¹¹;
- Rheinunternehmen¹²;
- St.Galler Pensionskasse¹³.

Neu hinzu kommt die folgende kantonal öffentlich-rechtliche Anstalt:

- eGovernment St.Gallen digital.¹⁴.

Die Zuständigkeiten und Aufgaben des Kantonsrates sind in den jeweiligen Gründungserlassen dieser öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen festgehalten. In Bezug auf die Prüfung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten einigten sich die Präsidenten der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission am 15. Januar 2018 auf die Zuständigkeiten.¹⁵

Weitere Anstalten gründen auf interkantonalen bzw. interstaatlichen Vereinbarungen. Beispiele dafür sind die Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB), die Hochschule für Technik Rapperswil (HSR), die Fachhochschule St.Gallen (FHS), die Linthebene-Melioration oder die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht.¹⁶ Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft diese Anstalten nicht auf jährlicher Basis, sondern lediglich auf besondere Veranlassung hin. Noch nicht abschliessend geklärt ist, welche ständige Kommission die Ost – Ostschweizer Fachhochschule prüft.

⁴ Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1; abgekürzt EG-AHV).

⁵ Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG).

⁶ Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11; abgekürzt UG).

⁷ Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG).

⁸ Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2; abgekürzt GSV).

⁹ Gesetz über die Psychiatrieverbunde (sGS 320.5; abgekürzt GPV).

¹⁰ Gesetz über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22; abgekürzt GZL).

¹¹ Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos (sGS 633.3).

¹² Rheingesetz (sGS 734.21; abgekürzt RhG).

¹³ Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (sGS 864.1; abgekürzt PKG).

¹⁴ Gesetz über E-Government (sGS 142.3; abgekürzt E-GovG).

¹⁵ Siehe 82.18.03 «Bericht 2018 der Staatswirtschaftlichen Kommission» vom 2. Mai 2018, Abschnitt 2.4.1.b.

¹⁶ Die drei Fachhochschulen FHS, HSR und NTB schliessen sich im Jahr 2020 zu einer einzigen Fachhochschule zusammen. Die betreffenden Vereinbarungen werden per 1. September 2020 aufgehoben. Die neue Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (sGS 218.21) ist seit 1. Januar 2020 in Vollzug. Ab dem 1. Januar 2020 werden die Organe der neuen Hochschule (Hochschulrat und -leitung) aktiv.

2 Geschäftsberichte und Schlussberichterstattungen

2.1 Prüfungspunkt

Mit dem IV. Nachtrag zum Universitätsgesetz (22.14.04A) und dem II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (22.14.04B) wurde die jährliche Berichterstattung von Universität und Pädagogischer Hochschule an den Kantonsrat abgelöst durch eine Berichterstattung, die auf die neue mehrjährige Leistungsperiode abgestimmt ist. Damit beschränkt sich die ordentliche Prüfung der Staatswirtschaftlichen Kommission im Jahr 2020 auf die folgenden Geschäftsberichte:

- Geschäftsbericht 2019 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, von der Verwaltungskommission am 25. März 2020 und von der Regierung am 12. Mai 2020 genehmigt;
- Geschäftsbericht 2019 der Gebäudeversicherung und des Amtes für Feuerschutz des Kantons St.Gallen, vom Verwaltungsrat am 4. März 2020 und von der Regierung am 10. März 2020 genehmigt.

Die Prüfung der Schlussberichterstattungen der Universität St.Gallen, der Pädagogischen Hochschule St.Gallen und der Hochschule für Technik Rapperswil über die Erfüllung der Leistungsperiode und die Antragstellung an den Kantonsrat übernimmt die Finanzkommission. Die ordentliche Prüfung der Geschäftsführung der Universität St.Gallen, der Pädagogischen Hochschule St.Gallen und der Hochschule für Technik Rapperswil erfolgte anlässlich der Prüfung des Geschäftsberichts der Regierung über das Jahr 2019 (32.20.01) in der Junisession 2020. Die Staatswirtschaftliche Kommission betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, dass sich die beiden Kommissionen zur gegenseitigen Information und zur Abstimmung ihrer Prüfungstätigkeiten absprechen.

Weitere Berichte selbständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten und Stiftungen wurden nicht geprüft, da sie entweder in der Zuständigkeit der Finanzkommission (siehe Abschnitt 1), der Regierung¹⁷ oder der Stiftungsaufsicht¹⁸ liegen.

Zudem prüfte die Staatswirtschaftliche Kommission den Stand der Erfüllung des Auftrags Ziff. 4 aus dem Geschäft 22.14.07 «Public Corporate Governance: Umsetzung». Der Auftrag lautet: «Die Regierung wird eingeladen, bei der Wahl der Mitglieder in oberste Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung sicherzustellen, dass beide Geschlechter vertreten sind.» Im Juni 2020 fanden Gesamterneuerungswahlen verschiedener Gremien und Organisationen für die Amtsdauer 2020/2024 statt.

2.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die Staatswirtschaftliche Kommission beauftragte ihre ständige Subkommission «öffentlich-rechtliche Anstalten», die Geschäftsberichte der zwei genannten selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zuhanden der Kommission zu prüfen und zu berichten, was im Allgemeinen und im Vergleich zu den Geschäftsberichten des Vorjahrs aufgefallen ist. Die Subkommission erstattete der Staatswirtschaftlichen Kommission im Rahmen der Sitzung vom 13. August 2020 Bericht über ihre Feststellungen und die Erkenntnisse ihrer Prüfung. Die Staatswirtschaftliche Kommission beriet die Feststellungen, machte Ergänzungen und Empfehlungen und verabschiedete den vorliegenden Bericht.

¹⁷ Die Regierung übt die Oberaufsicht über die Melioration der Rheinebene und über das Rheinunternehmen aus.

¹⁸ Die St.Galler Pensionskasse ist eine öffentlich-rechtliche Stiftung.

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 Gemeindezweigen. 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 die wichtigsten Zahlen sowie erläuternde Informationen zu wesentlichen Themen des abgelaufenen Jahrs gut und illustrativ darstellt. Der Aufbau, der Inhalt und die Gestaltung des Geschäftsberichts sind so festgelegt, dass sie die Kontinuität in der Berichterstattung sicherstellen.

Bei der Beratung nahm die Staatswirtschaftliche Kommission erfreut zur Kenntnis, dass die SVA für den Digital Award nominiert wurde. Mit der Einführung der elektronischen Anmeldung für Familienzulagen wird die Digitalisierung weiter auf die Kundenbedürfnisse ausgerichtet. Die SVA weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Risiken der Digitalisierung systematisch überprüft und jährlich neu bewertet werden. Weiter weist die Staatswirtschaftliche Kommission darauf hin, dass die Ziele der Eigentümerstrategie ausnahmslos erreicht wurden und für die Amtsdauer 2020/2024 keine Anpassungen nötig sind. Einige Punkte aus dem Bericht zur Überprüfung der Eigentümerstrategie wird sie in den kommenden Jahren im Detail prüfen. Zudem nimmt sie erfreut zur Kenntnis, dass die Empfehlungen der letztjährigen Berichterstattung umgesetzt wurden. Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

2.3.2 Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen

Die Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen (GVA) 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. Die Regierung kann ihr durch Verordnung Aufgaben des Feuerschutzes übertragen.²⁴ Die Regierung übt die Aufsicht über die GVA aus, genehmigt den Geschäftsbericht und bringt diesen dem Kantonsrat zur Kenntnis.²⁵ Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über die GVA aus.²⁶

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass sich der Geschäftsbericht an den Standard der Geschäftsberichte der kantonalen Gebäudeversicherer anlehnt und die Abschnitte Allgemein, Segmentsberichte, Jahresrechnung und Statistik umfasst. Der Bericht ist aufschlussreich aufbereitet und fokussiert auf die wichtigsten Informationen. Dies stellt die Kontinuität in der Berichterstattung sicher. Die Staatswirtschaftliche Kommission würdigt den Geschäftsbericht 2019 der GVA positiv.

¹⁹ Art. 1 EG-AHV.

²⁰ Art. 2 EG AHV.

²¹ Art. 10 EG AHV.

²² Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR.

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.

Bei der Beratung nahm die Staatswirtschaftliche Kommission erfreut zur Kenntnis, dass das Geschäftsjahr 2019 positiv abschloss. Sie stellt aber fest, dass dieses Ergebnis primär auf den Rekordgewinn bei den Kapitalanlagen zurückzuführen ist, denn das technische Ergebnis fällt nach wie vor negativ aus. Weiter weist die Staatswirtschaftliche Kommission darauf hin, dass der Verwaltungsrat einseitig zusammengesetzt ist und primär auf die finanzielle Kompetenz seiner Mitglieder zählt. Nach Ansicht der Kommission fehlt eine Vertretung mit einem direkten Bezug z.B. zur Feuerwehr, zur Wasserversorgung oder zur Informationstechnologie. Dieser Mangel wurde mit den letzten Wahlen in den Verwaltungsrat nicht behoben. Schliesslich nimmt die Staatswirtschaftliche Kommission zur Kenntnis, dass die Empfehlung, ein umfassendes Internes Kontrollsystem (IKS) möglichst rasch einzusetzen, per 1. Januar 2020 umgesetzt wurde. Ebenso positiv würdigt die Kommission, dass ein Leitfaden für Vorsorge und Schutz im Kanton St.Gallen sowie eine Checkliste für das Bauen in Gebieten mit gravitativen Naturgefahren erarbeitet wurden. Somit liegen weitere Instrumente zum Schutz vor Naturgefahren vor. Die Staatswirtschaftliche Kommission sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

2.3.3 Wahl der Mitglieder in oberste Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung

Die Regierung hat zu Beginn der Amtsdauer 2020/2024 die st.gallischen Vertretungen in Organisationen mit kantonaler Beteiligung gewählt. Die Wahlen erfolgten nach Massgabe der Grundsätze zur Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung im Kanton St.Gallen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass in diversen Leitungsorganen beide Geschlechter vertreten sind. Es gibt aber immer noch selbständig öffentlich-rechtliche Anstalten, deren Leitungsorgane lediglich aus Männern bestehen, so z.B. der Hochschulrat der Interstaatlichen Hochschule für Technik Buchs (NTB), der Hochschulrat der Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) und das Gesamtorgan des Rheinunternehmens.²⁷ Zudem gibt es Leitungsorgane von Organisationen, die infolge fester Vertretungen ebenfalls nur aus Männern bestehen (z.B. die Jagdkommission oder der Stiftungsrat der Interkantonalen Försterschule Maienfeld).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt allgemein fest, dass Frauen in den Leitungsgremien nach wie vor untervertreten sind. Dies kann unterschiedliche Gründe haben. Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass bei Ersatzwahlen der Auftrag des Kantonsrats umzusetzen ist und bei gleichwertigen Bewerbungen weibliche Kandidaturen vorzuziehen sind.

2.4 Empfehlungen

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Aufträge ab. Der Geschäftsbericht kann in der bestehenden Form weitergeführt werden.

Gebäudeversicherung und Amt für Feuerschutz des Kantons St.Gallen

Die Staatswirtschaftliche Kommission schliesst die Prüfung ohne Empfehlungen und Aufträge ab. Der Geschäftsbericht kann in der bestehenden Form weitergeführt werden.

²⁷ Die Vereinbarung über die Hochschule für Technik Buchs (sGS 234.111) und die Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil (sGS 234.211) werden per 1. September 2020 aufgehoben. Am 17. November 2019 nahm das Volk den Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (sGS 218.2) an. Die Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (sGS 218.21) ist seit 1. Januar 2020 in Vollzug. Der Amtsantritt der neu gewählten Mitglieder des Hochschulrates der Ost erfolgte ebenfalls am 1. Januar 2020. Die Hochschulräte der Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB) und der Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) werden somit aufgelöst.

Wahl der Mitglieder in oberste Leitungsorgane von Organisationen mit kantonalen Beteiligung

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass bei Wahlen von Mitgliedern oberster Leitungsorgane von Organisationen mit kantonalen Beteiligung weiterhin sicherzustellen ist, dass beide Geschlechter vertreten und bei gleichwertigen Bewerbungen weibliche Kandidaturen vorzuziehen sind.

3 Antrag

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

1. die Berichterstattung 2020 der Staatswirtschaftlichen Kommission (selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten) vom 13. August 2020;
2. den Geschäftsbericht 2019 der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen, von der Verwaltungskommission am 25. März 2020 genehmigt;
3. den Geschäftsbericht 2019 der Gebäudeversicherung und des Amtes für Feuerschutz des Kantons St.Gallen, vom Verwaltungsrat am 4. März 2020 genehmigt;

Im Namen der Staatswirtschaftlichen Kommission

Dominik Gemperli
Präsident