

## **Bericht der Finanzkommission über die Rechnung 2014**

vom 20. Mai 2015

### **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Zusammensetzung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Bericht der Finanzkontrolle</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Prüfungsschwerpunkte</b>	<b>3</b>
<b>5</b>	<b>Gewinnausschüttung SNB</b>	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>Fazit</b>	<b>5</b>
<b>7</b>	<b>Anträge</b>	<b>6</b>

### **Beilage:**

Revisionsbericht / Bericht über die Prüfung der Rechnung 2014 des Kantons St.Gallen der Finanzkontrolle vom 29. April 2015

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Finanzkommission erstattet Ihnen nach Art. 62 Abs. 3 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11) Bericht über das Ergebnis der Prüfung der Rechnung 2014.

## 1 Zusammensetzung

Die Finanzkommission setzt sich wie folgt zusammen<sup>1</sup>:

Mitglieder:

Kurt Alder, Dipl. Betriebsökonom FH, Generalagent, St.Gallen, *Präsident*  
Karl Brändle, Gemeindepräsident, Bütschwil  
Laura Bucher, Juristin, Dr.iur., St.Margrethen  
Patrick Dürr, Dipl. Bankfachmann, Vizedirektor, Widnau  
Walter Gartmann, Vertriebsleiter, Mels  
Michael Götte, Gemeindepräsident, Tübach  
Meinrad Gschwend, Journalist, Altstätten  
Andreas Hartmann, Dr.med. Arzt FMH, Rorschach  
Raphael Kühne, Rechtsanwalt, Wirtschaftsmediator, Flawil  
Bettina Surber, lic.iur., Rechtsanwältin, St.Gallen  
Yvonne Suter, lic.rer.publ.HSG, Direktorin, Rapperswil-Jona  
Jörg Tanner, Gemeindepräsident, Sargans  
Linus Thalmann, Gastrounternehmer, Kirchberg  
Beat Tinner, Gemeindepräsident, Azmoos  
Peter Zuberbühler, Unternehmer, Gommiswald

Geschäftsführer:

Hans Schnurrenberger, Dipl. Wirtschaftsprüfer, Amtsleiter der Finanzkontrolle

## 2 Einleitung

Der Abschluss- und Rechnungsabnahmeprozess des Kantons unterliegt einem straffen Zeitplan. Der Finanzkommission steht für die Prüfung der Rechnung nur ein enges Zeitfenster zur Verfügung. Aus diesem Grund fasst die Finanzkommission nur einen kurzen Bericht. Damit die Mitglieder des Kantonsrates trotzdem über die notwendigen Informationen verfügen, ist diesem Bericht auch derjenige der Finanzkontrolle beigelegt.

Die Rechnung 2014 ist erstmals nach dem Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) erstellt worden. Die Umstellung bringt Neuerungen in der Darstellung und neue Informationen (mehrstufige Erfolgsrechnung, neue Bilanzgliederung, Eigenkapitalnachweis, Geldflussrechnung, Beteiligungsspiegel, Finanzkennzahlen usw.).

Die Finanzkommission behandelte die Rechnung 2014 am 18. und 20. Mai 2015. Sie stützte sich dabei auf die Berichte ihrer Subkommissionen, die in der Zeit vom 20. bis 23. April 2015 die einzelnen Departemente überprüften. An den Sitzungen der Gesamtkommission erteilten der Vorsteher des Finanzdepartementes und der Leiter der Finanzkontrolle sowie bei ihren Ressortgeschäften die Departementsvorsteherin und die Departementsvorsteher sowie die Präsidentin des Kantons und der Präsident des Verwaltungsgerichtes Auskunft über die ihnen unterbreiteten Fragen.

---

<sup>1</sup> Stand 20. Mai 2015.

Der Kommission standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Rechnung 2014 einschliesslich Bericht der Regierung zur Rechnung 2014 vom 17. März 2015;
- Interne Version der Rechnung 2014 einschliesslich Begründungen zu wesentlichen Budgetabweichungen;
- Prüfungsberichte der Subkommissionen mit ergänzenden Unterlagen;
- Bericht der Finanzkontrolle über die Rechnung 2014 des Kantons St.Gallen;
- Revisionsberichte der Finanzkontrolle über die Prüfung einzelner Dienststellen und Institutionen (es standen 110 Berichte zur Verfügung);
- Bericht des kantonalen Steueramtes zu den kantonalen Steuern 2014.

### **3 Bericht der Finanzkontrolle**

Die kantonale Finanzkontrolle hat am 29. April 2015 einen Bericht über die Prüfung der Rechnung 2014 abgegeben (vgl. Beilage). Dieser besteht aus zwei Teilen, einem zusammenfassenden und einem umfassenden Bericht. Im zusammenfassenden Bericht hält die Finanzkontrolle als Prüfungsurteil fest, dass gemäss ihrer Beurteilung die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2014 abgeschlossene Rechnungsjahr den gesetzlichen Vorschriften entspricht. Der zweite Teilbericht, der umfassende Bericht, gibt Auskunft über den Auftrag der Finanzkontrolle und enthält ergänzende Erläuterungen und Feststellungen zu einzelnen Rechnungsabschnitten oder Rechnungspositionen.

Die Finanzkommission als politische Finanzaufsicht stützt sich bei ihrer Beurteilung der Ordnungsmässigkeit der Buchführung und der Jahresrechnung weitgehend auf die Ergebnisse der Prüfungen durch die Finanzkontrolle.

### **4 Prüfungsschwerpunkte**

Die zuständigen Subkommissionen haben vor allem ein Augenmerk auf die grösseren Abweichungen vom Budget gelegt und ergänzende Auskunft zu Prüfungsfeststellungen in den Berichten der Finanzkontrolle verlangt. Einlässlich sind auch die Neuerungen bei den Bewertungen und im Rechnungsausweis aufgrund der Umstellung auf HRM2 diskutiert worden.

In den einzelnen Departementen sind unter anderem die folgenden Punkte behandelt worden:

#### **Volkswirtschaftsdepartement**

- Kosten des öffentlichen Verkehrs zulasten des Kantons und absehbare Entwicklung aufgrund der neuen Finanzierung der Bahninfrastruktur
- Erwartung gegenüber VD und BD, dass der motorisierte Individualverkehr und der öffentliche Verkehr koordiniert weiterentwickelt werden, um auch Kosten zu optimieren und um die Planungen frühzeitig abzustimmen
- Rechnungsausweis der Waldregionen und Umgang mit Rechnungsüberschüssen
- «Fusionsgewinn» aus der Zusammenlegung des Amtes für Wirtschaft und des Amtes für Arbeit zum Amt für Wirtschaft und Arbeit

#### **Departement des Innern**

- Kindes- und Erwachsenenschutz in der St.Galler Praxis
- Kostenentwicklungen im Bereich der Sozialversicherungen:
  - Ergänzungsleistungen;
  - Familienzulagen Nichterwerbstätige.

## **Bildungsdepartement**

- Berufsfachschulen:
  - Herstellung, Kauf und Vermittlung von Lehrmitteln
  - Strukturelle und organisatorische Aspekte der Weiterbildungsabteilungen
  - Stand des Projektes zur Anpassung der Führungsstruktur
- Stand der Verhandlungen über eine neue Trägervereinbarung für die Hochschule für Technik Rapperswil

## **Finanzdepartement**

- HRM2:
  - Umsetzung der Fachempfehlungen zu HRM2
  - Zusätzliche Angaben (Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis, Beteiligungs- und Anlagepiegel, Finanzkennzahlen)
  - Rückstellungen für Ferienansprüche und Überzeitsaldi
  - Bildung von Delkrederepositionen
  - Auflösung von Warenreserven
- Kantonales Steueramt:
  - Entwicklung der Steuereinnahmen
  - Wirtschaftlichkeit der neuen Stellen
- Projektstand APZ2015 (neue IT-Basisinfrastruktur)

## **Baudepartement**

- Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Fachspezialisten
- Stand der Arbeiten am Geoinformationsgesetz auf der Basis der gemeinsamen Geodatenstrategie von Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden
- Stand der Arbeiten an der langfristigen Investitionsplanung

## **Sicherheits- und Justizdepartement**

- Budgetabweichungen bei der Kantonspolizei:
  - Entschädigung an die Stadt St.Gallen für die Erfüllung verkehrspolizeilicher Aufgaben
  - Mindereinnahmen bei den Bussen
- Stand des Informatikprojekts KAPOgoesMobile
- Delkredere auf Forderungen der Staatsanwaltschaft

## **Gesundheitsdepartement**

- Neue Spitalfinanzierung; Stand der Tariffestsetzungs- und Tarifgenehmigungsverfahren
- Kostenentwicklung bei den inner- und ausserkantonalen Hospitalisierungen
- Rechnungsabschluss und Entwicklung der einzelnen Ausgabenbereiche bei der IPV
- Rechnungsergebnis und Gewinnverwendung der Spitalverbunde, der Psychiatrieverbunde und des Zentrums für Labormedizin

## **5 Gewinnausschüttung SNB**

Nachdem sich die Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank zugunsten der Kantone über viele Jahre hinweg stabil und planbar entwickelt haben, hat sich die Situation in den vergangenen Jahren grundlegend verändert. Heute sind die Gewinnausschüttungen, die für den Kanton St.Gallen als Erträge in die Erfolgsrechnung fliessen, nur noch bedingt prognostizierbar. Dies verunmöglicht eine verlässliche Budgetierung dieser Ertragsposition. Der Kantonsrat hat auf diese Situation reagiert und die Regierung eingeladen, für das Jahr 2016 – wie bereits für das Jahr 2015 – ein Budget ohne Berücksichtigung einer Ausschüttung der SNB vorzulegen. Mitt-

lerweile steht fest, dass dem Kanton im 2015 eine ordentliche Ausschüttung und eine Zusatzausschüttung von insgesamt 80,7 Mio. Franken zufließen werden. Die weitere Entwicklung ist nur sehr schwierig vorhersehbar.

Die Finanzkommission will einerseits im Budgetprozess nicht ungerechtfertigt Mittel verknappen, andererseits will sie auch der grossen Unsicherheit bezüglich der Ausschüttungen Rechnung tragen. Deshalb stellt sie den Antrag (vgl. Abschnitt 7 Ziff. 3), die Erträge aus der Gewinnausschüttung der SNB der Erfolgsrechnung zukommen zu lassen und in einer Art «Schattenrechnung» innerhalb des freien Eigenkapitals zu verwalten. Vom jeweiligen voraussichtlichen Jahresendbestand der aufgelaufenen Gewinnausschüttungen soll ein jährlicher Anteil von 25 Prozent im Folgejahr als Ertrag budgetiert werden. Den massgebenden Bestand an aufgelaufenen Gewinnausschüttungen per Ende Jahr weist die Regierung jeweils jährlich in der Botschaft zur Kantonsrechnung und in der Botschaft zum Budget aus.

Gleichzeitig mit der Zustimmung zum obenerwähnten Auftrag soll der Beschluss des Kantonsrates vom 24. Februar 2015, mit welchem die Regierung eingeladen wurde, das Budget 2016 ohne Berücksichtigung einer Gewinnausschüttung der SNB vorzulegen, aufgehoben werden (vgl. Abschnitt 7 Ziff. 4). Die dem Kanton St.Gallen aus der SNB-Gewinnausschüttung 2014 im Jahr 2015 zufließenden Mittel von 80,7 Mio. Franken werden im 2015 in der Erfolgsrechnung erfasst und mit der Verbuchung des Jahresergebnisses dem freien Eigenkapital zugewiesen. Daraus lässt sich nach Zustimmung zum Auftrag nach Ziff. 3 der Anträge der Finanzkommission im Budget 2016 erstmals ein Ertrag von höchstens 20 Mio. Franken einstellen.

## 6 Fazit

In der Erfolgsrechnung 2014 wird ein Ertragsüberschuss von 24 Mio. Franken ausgewiesen. Darin enthalten sind Bezüge von Eigenkapital und ausserordentliche Aufwände aus der Einführung des Rechnungslegungsmodells HRM2. Bereinigt um diese beiden Effekte resultiert ein negatives operatives Ergebnis von 22 Mio. Franken. Das ist eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Budget und gegenüber dem Vorjahr. Es zeigt sich, dass die Spar- und Entlastungsprogramme die geplante Wirkung erzielen. Der bereinigte Aufwand ist mit einer Zunahme von 1,4 Prozent gegenüber dem Vorjahr moderat gestiegen. Die Zunahme liegt unter dem Wirtschaftswachstum.

Die Regierung gibt in ihrem Bericht detaillierte Informationen über die Faktoren, die zum Ergebnis 2014 geführt haben. Im Vergleich zum Budget kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die nicht eingetragene Gewinnausschüttung der SNB, sowie die erstmals gebildete Rückstellung für Ferien- und Überzeitguthaben der Kantonsangestellten die Rechnung belastet haben. Überkompensiert wird dies durch einen überraschend guten Steuerabschluss und viele kleinere Verbesserungen in den einzelnen Rechnungsabschnitten.

Mit der Rechnung 2014 ist – wie schon im Vorjahr – ein Schritt Richtung ausgeglichener Finanzhaushalt gelungen. Das Bild trüben drei Finanzkennzahlen, welche die Regierung in ihrem Bericht ausweist. Der Kanton weist nach vielen Jahren mit einem Nettovermögen erstmals wieder eine Nettoschuld aus, der Selbstfinanzierungsgrad ist wegen der Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse ausserordentlich tief und die indexierte Steuerquote ist in den letzten 5 Jahren auf 120,1 Punkte gestiegen (Basis 2010 = 100).

Die Finanzkommission hat letztes Jahr bei der Behandlung der Rechnung 2013 Risiken auf dem Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt ausgemacht. Stichworte dazu waren mögliche Steuerausfälle aus der Unternehmenssteuerreform III und Mindereinnahmen aus der NFA. Diese Risiken bestehen nach wie vor und es sind noch neue hinzugekommen. Da ist das konjunkturelle Risiko

aus der Aufhebung der Kursuntergrenze des Schweizer Frankens zum Euro durch die Nationalbank. Dann ist im jüngsten AFP ausgeführt, dass ausserordentlich hohe Belastungen durch Immobilienunterhalt und Neubauten absehbar sind. Deshalb bleibt das Ziel, ein Haushalt ohne strukturelles Defizit, eine grosse Herausforderung.

## 7 Anträge

Die Finanzkommission stellt Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren folgende Anträge:

1. Die Rechnung 2014, umfassend die Erfolgsrechnung, die Investitionsrechnung, die Geldflussrechnung, die Bilanz sowie die Sonderrechnungen, wird genehmigt.
2. Der Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung von Fr. 23'799'346.15 wird dem freien Eigenkapital zugewiesen.
3. Die Regierung wird beauftragt<sup>2</sup>, die Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ab dem Rechnungsjahr 2015 als ordentlichen Ertrag der Erfolgsrechnung des Kantons zukommen zu lassen (2015: 80,7 Mio. Franken). Um die Nutzung der Erträge aus der Gewinnausschüttung der SNB in der Erfolgsrechnung des Kantons zu verstetigen, soll ab dem Budget 2016 aus dem aufgelaufenen Bestand der Gewinnausschüttungen per Ende Jahr jeweils ein jährlicher Anteil von 25 Prozent ins Budget des Folgejahres eingeplant werden können.
4. Die Budgetvorgabe gemäss Abschnitt II Ziff. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2016-2018 vom 24. Februar 2015<sup>3</sup>, wonach das Budget 2016 ohne Berücksichtigung einer Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank vorzulegen ist, wird aufgehoben.

Kurt Alder  
Präsident der Finanzkommission

---

<sup>2</sup> Auftrag nach Art. 95 des Geschäftsreglements des Kantonsrates, sGS 131.11.

<sup>3</sup> 33.15.04, siehe ABI 2015, 652.



Finanzkontrolle, Davidstrasse 35, 9001 St.Gallen

---

## Revisionsbericht

### Bericht über die Prüfung der Rechnung 2014 des Kantons St.Gallen

- Zusammenfassender Bericht
- Umfassender Bericht

29. April 2015

---

#### Berichtsempfänger:

- Finanzkommission des Kantonsrates
- Regierung des Kantons St.Gallen
- Finanzdepartement



## Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Einleitung .....	3
2 Zusammenfassender Bericht.....	4
3 Umfassender Bericht .....	5
3.1 Auftrag der Finanzkontrolle .....	5
3.1.1 Auftrag allgemein.....	5
3.1.2 Unterstützung der Finanzkommission des Kantonsrates.....	5
3.1.3 Unterstützung der Regierung und der Departemente .....	6
3.1.4 Revisionsstellenmandate ausserhalb der Kantonsrechnung .....	6
3.2 Allgemeine Feststellungen .....	6
3.3 Erfolgsrechnung.....	7
3.3.1 Vergleich mit Rechnung 2013 und Budget 2014.....	7
3.3.2 Bemerkungen zu einzelnen Departementen.....	8
3.3.3 Bemerkungen zu Aufwand- und Ertrag .....	14
3.4 Investitionsrechnung.....	15
3.5 Bilanz .....	16
3.6 Zur Finanzkontrolle und ihrem Umfeld .....	16
3.6.1 Die Finanzkontrolle .....	16
3.6.2 Andere Aufsichtsorgane und Berufsverbände .....	16
3.7 Schlussbemerkungen .....	17

### Anhang:

Verzeichnis der Revisionsstellenmandate ausserhalb der Kantonsrechnung

### Hinweise:

*Die Angaben in Klammern (X) in diesem Bericht beziehen sich jeweils auf die Vorjahreswerte. Wenn nicht anders vermerkt, werden die Beträge in Millionen Franken angegeben. Die in den Tabellen aufgeführten Beträge sind gerundet; das Total kann deshalb von der Summe der einzelnen Werte abweichen.*



# 1 Einleitung

Gemäss Art. 42m Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) erstattet die Finanzkontrolle der Finanzkommission des Kantonsrates und der Regierung jährlich Bericht über:

- a) Umfang und Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen;
- b) die Ergebnisse der Prüfung der Kantonsrechnung.

Mit dem vorliegenden Bericht kommen wir diesem Auftrag nach. Er gliedert sich analog der Berichterstattung gemäss privatem Revisionsrecht in den Zusammenfassenden Bericht (Vermerk) und den Umfassenden Bericht. Der Umfassende Bericht enthält Feststellungen zum Auftrag der Finanzkontrolle, zur Kantonsrechnung und zu Schwerpunkten unserer Prüfungstätigkeit.

Der Bericht der Regierung zur Rechnung 2014 enthält in Kapitel 8 erstmals ein umfassendes Kennzahlenset. Dieses Kapitel wurde im Rahmen der Umsetzung des harmonisierten Rechnungsmodells (HRM2) eingeführt. Deshalb entfällt der statistische Anhang als Beilage zum Bericht der Finanzkontrolle.

Der Abschluss- und Rechnungsabnahmeprozess des Kantons unterliegt einem straffen Zeitplan. Die Finanzkommission muss die Rechnung in einem engen Zeitfenster prüfen. Aus diesem Grund verfasst die Finanzkommission nur einen kurzen Bericht über ihre Prüftätigkeit<sup>1</sup>. Im Übrigen verweist die Kommission auf den Bericht der Finanzkontrolle, den sie ihrem eigenen Bericht beilegt.

---

<sup>1</sup> Bericht an den Kantonsrat gemäss Art. 62 Abs. 3 des Geschäftsreglements des Kantonsrates vom 24. Oktober 1979 (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR).



## 2 Zusammenfassender Bericht

In Ausführung unseres gesetzlichen Auftrages gemäss Abschnitt IIbis. des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1), haben wir die Jahresrechnung des Kantons St.Gallen, bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung und Anhang (Kapitel VIII Übersichten) für das am 31. Dezember 2014 abgeschlossene Rechnungsjahr geprüft.

### *Verantwortung der Regierung und Departemente*

Regierung und Departemente sind für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus sind Regierung und Departemente für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

### *Verantwortung der Finanzkontrolle*

Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Existenz und Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

### *Prüfungsurteil*

Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2014 abgeschlossene Rechnungsjahr den gesetzlichen Vorschriften.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Prüfungsberichte zu einzelnen Dienststellen, welche der Finanzkommission, dem Finanzdepartement sowie den zuständigen Departementen und Dienststellen zugestellt worden sind.

Finanzkontrolle des Kantons St.Gallen

Amtsleiter

Hans Schnurrenberger  
Zugelassener Revisionsexperte

Amtsleiter Stv.

Thomas Haeggberg  
Zugelassener Revisionsexperte

St.Gallen, 29. April 2015



## 3 Umfassender Bericht

### 3.1 Auftrag der Finanzkontrolle

#### 3.1.1 Auftrag allgemein

Die Finanzkontrolle unterstützt als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht des Kantons den Kantonsrat und die Regierung. Die Finanzkontrolle ist fachlich unabhängig und selbständig. Entsprechend legt sie auch ihr Prüfprogramm selbständig fest, wobei ihr die Finanzkommission des Kantonsrates und die Regierung ergänzend besondere Prüfaufträge erteilen können.

Im Staatsverwaltungsgesetz (sGS 140.1, abgekürzt StVG) sind in den Artikeln 42j und 42k folgende Aufgaben und Aufträge der Finanzkontrolle festgehalten:

- Jährliche Prüfung der Kantonsrechnung und der Rechnungen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons sowie Prüfung der Dienststellen der Staatsverwaltung in angemessenen Zeitabständen;
- Prüfungen der internen Kontrollsysteme;
- Systemprüfungen und Projektprüfungen (z.B. Informatik, Bauabrechnungen);
- Prüfungen im Auftrag des Bundes;
- Beratung bei Fragen der Rechnungslegung und der Organisation des Rechnungswesens;
- Beratung und Projektbegleitung bei der Einführung von Systemen des Personal- und Rechnungswesens;
- Beratung bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Finanzhaushalt.

Ergänzend übernimmt die Finanzkontrolle die Beratung der kantonalen Dienststellen bei Mehrwertsteuerfragen.

Das Hauptgewicht unserer Arbeit liegt bei der Prüfung des Rechnungswesens der Dienststellen. Bei der grossen Anzahl Transaktionen, die im Kantonshaushalt abgewickelt werden, ist ein Prüfurteil nur möglich, wenn der Schwerpunkt bei Funktionsprüfungen des IKS liegt. Das bedeutet, dass wir in erster Linie prüfen, ob die internen Kontrollsysteme die Risiken bezüglich Ordnungsmässigkeit der Buchführung und der Jahresrechnung tief halten. Neben der Ordnungsmässigkeit und der Rechtmässigkeit umfasst die Finanzaufsicht auch die Aspekte der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit (Art. 42i StVG).

Wenn wir Mängel feststellen oder Empfehlungen für Verbesserungen abgeben, werden diese mit den betroffenen Departementen und Dienststellen jeweils direkt besprochen. Dabei werden die Behebung der Mängel und die Umsetzung der Empfehlungen vereinbart, wobei wir eine sehr grosse Akzeptanz unserer Vorschläge feststellen. Über wesentliche Ergebnisse unserer Prüfung erstatten wir schriftlich Bericht.

In unserer Mandatsdatenbank führen wir rund 280 zu prüfende Einheiten. Diese teilen sich in rund 170 Dienststellen, Sonderrechnungen und Staatsfonds der Kantonsrechnung sowie rund 110 Revisionsstellenmandate und selbständige Anstalten ausserhalb der Kantonsrechnung (vgl. **Anhang**) auf. Darin nicht enthalten sind zusätzlich durchgeführte Projektprüfungen.

#### 3.1.2 Unterstützung der Finanzkommission des Kantonsrates

Im Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) wird die Finanzkontrolle unter den Parlamentsdiensten aufgeführt. In Art. 47 GeschKR und Art. 42k Abs. 2 StVG



ist festgelegt, dass die Finanzkontrolle das Sekretariat der Finanzkommission besorgt, die Finanzkommission unterstützt, ihr die Revisionsberichte zur Verfügung stellt und Revisionsaufträge ausführt.

Die Finanzkontrolle nimmt an den Sitzungen der Finanzkommission und an den Sitzungen der für die einzelnen Departemente zuständigen Subkommissionen teil und führt das Protokoll. Sie erstellt Dokumentationen und Auswertungen, stellt ihre Berichte zur Verfügung und informiert über wichtige Feststellungen. Im Zeitraum Mai 2014 bis April 2015 wurden der Finanzkommission 110 Revisionsberichte zugestellt.

### **3.1.3 Unterstützung der Regierung und der Departemente**

Neben der Finanzkommission unterstützt die Finanzkontrolle auch die Regierung bei deren Finanzaufsichtspflichten. Neben der schriftlichen Berichterstattung zu einzelnen Dienststellen finden mit den Departementsleitungen jährlich sogenannte Departementsbesprechungen statt. An diesen Besprechungen wird auf die wesentlichen Feststellungen der abgeschlossenen Berichtsperiode, auf offene Pendenzen und die Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle eingegangen und es werden die Prüfungsschwerpunkte des kommenden Jahres besprochen.

Die Finanzkontrolle steht den Mitgliedern der Regierung auch für besondere Prüfungsaufträge und für Stellungnahmen zu Fragen mit einem betriebswirtschaftlichen oder haushaltsrechtlichen Hintergrund zur Verfügung.

### **3.1.4 Revisionsstellenmandate ausserhalb der Kantonsrechnung**

Die grössten Mandate betreffen selbständig öffentlich-rechtliche Anstalten, wie die Spitalregionen, die Universität, die Fachhochschulen, die Gebäudeversicherungsanstalt, die Psychiatrieverbunde und das Zentrum für Labormedizin. Diese Institutionen gehören gemäss Art. 42b StVG ebenfalls zum Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle.

Die Finanzkontrolle kann zusätzlich Revisionsstellenmandate von Institutionen annehmen, die Staatsbeiträge empfangen, denen öffentliche Aufgaben übertragen sind oder in denen der Kanton in Leitungsorganen vertreten ist.

Die Finanzkontrolle prüft rund 110 Rechnungswesen ausserhalb der Rechnung des Kantons. Im **Anhang** befindet sich das Verzeichnis dieser externen Revisionsstellenmandate.

## **3.2 Allgemeine Feststellungen**

Die Regierung hat die Rechnung 2014 am 3. März 2015 genehmigt (RRB Nr. 2015/108) und beschlossen, dem Kantonsrat zu beantragen, den Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung vollumfänglich dem freien Eigenkapital zuzuweisen.

Die Rechnung 2014 folgt erstmals dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2). Die Umsetzung erläutert die Regierung in der Botschaft zur Rechnung ab Seite 3. HRM2 hat wenig Einfluss auf die Darstellung der Erfolgsrechnung, da der bisherige Kontenplan im Ausweis der Rechnungsabschnitte beibehalten wurde. Die Veränderungen zeigen sich vor allem in der Bilanz und im Anhang, der neu eine Geldflussrechnung, einen Beteiligungsspiegel und einen Eigenkapitalnachweis enthält.



In Übereinstimmung mit den Schweizer Prüfungsstandards holt die Finanzkontrolle im Rahmen ihrer Prüfung bei grösseren Dienststellen sogenannte Vollständigkeitserklärungen ein. Damit bestätigen die Leitungen der Dienststellen, dass die Aufstellung der Jahresrechnung in ihrer Verantwortung liegt, dass alle buchungspflichtigen Tatsachen erfasst und die Finanzkontrolle über alle für den Abschluss und die Prüfung bedeutenden Tatsachen informiert wurde. Im Rahmen der Rechnungsgenehmigung hat auch die Regierung der Finanzkontrolle bestätigt, dass ihr keine weiteren Tatsachen, die eine wesentliche Auswirkung auf die Rechnung haben bekannt sind.

Im voranstehenden Zusammenfassenden Bericht haben wir festgestellt, dass nach unserer Beurteilung die Jahresrechnung 2014 den gesetzlichen Vorschriften entspricht. Diese Feststellung beinhaltet insbesondere auch folgende Aussagen:

- Die in der gedruckten Rechnung publizierte Erfolgs- und Investitionsrechnung 2014 sowie die Bilanz per 31. Dezember 2014 stimmen mit der Buchhaltung überein.
- Das Rechnungswesen des Kantons ist ordnungsgemäss geführt.
- Die bilanzierten Bestände sind nachgewiesen.
- Die Budgetkredite sind, soweit wir feststellen konnten, bestimmungsgemäss verwendet worden.
- Wo Kreditüberschreitungen zu verzeichnen waren, sind sie zuhanden der Regierung und des Kantonsrates begründet worden, soweit nicht schon im Laufe des Jahres ein Nachtragskredit eingeholt wurde.

### 3.3 Erfolgsrechnung

Die Rechnung 2014 ist im Bericht der Regierung vom 17. März 2015 ausführlich erläutert. In den folgenden Kapiteln werden deshalb nur zusammenfassende und ergänzende Ausführungen aus der Sicht der Finanzkontrolle gemacht.

#### 3.3.1 Vergleich mit Rechnung 2013 und Budget 2014

<i>in Millionen Franken</i>	<i>Rechnung 2013</i>	<i>Budget 2014</i>	<i>Rechnung 2014</i>	<i>Abweichung R/B14</i>	
				<i>Mio. Fr.</i>	<i>in %</i>
<b>Aufwand:</b>					
- mit Verrechnungen	4'475.2	4'580.6	4'583.8	+ 3.2	+ 0.1%
- ohne Verrechnungen*)	3'817.3	3'890.3	3'889.2	- 1.1	- 0.0
<b>Ertrag:</b>					
- mit Verrechnungen	4'548.5	4'550.5	4'607.6	+ 57.1	+ 1.3%
- ohne Verrechnungen*)	3'890.7	3'860.2	3'913.0	+ 52.8	+ 1.4%
Rechnungsergebnis	<b>+ 73.4</b>	<b>- 30.1</b>	<b>+ 23.8</b>	<b>+ 53.9</b>	
Bezüge Eigenkapital	141.2	75.6	76.0	+ 0.4	
A.o. Aufwände und Erträge			30.6	+ 30.6	
<b>Operatives Ergebnis</b>	<b>-67.8</b>	<b>-105.7</b>	<b>-21.6</b>	<b>+ 84.1</b>	

\*) Aufwand und Ertrag ohne durchlaufende Beiträge (37) und interne Verrechnungen (39)

Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 23.8 Mio. Fr. ab. Das ausgewiesene Ergebnis ist somit 53.9 Mio. Fr. besser als budgetiert. Erstmals werden ausserordentliche



Aufwände und Erträge und ein operatives Ergebnis ausgewiesen. Diese Anpassungen stehen im Zusammenhang mit der Umstellung der Rechnungslegung auf HRM2.

Einzelheiten über die Verbesserungen und Verschlechterungen der Erfolgsrechnung 2014 im Vergleich zum Budget und zum Vorjahr sind im Bericht der Regierung zur Rechnung wiedergegeben. Eine Übersicht über die grössten Differenzen zwischen Budget und Rechnung befindet sich in Kapitel 3.2 des erwähnten Berichtes. Die Abweichungen zum Vorjahr werden in Kapitel 3.3 aufgezeigt und erläutert. Die Begründungen zu den einzelnen Kreditüberschreitungen sind auf Seite 149 ff. der Rechnung zu finden.

### Saldoabweichungen in den Rechnungsabschnitten im Vergleich zum Budget

In der externen Fassung der Erfolgsrechnung werden 123 Rechnungsabschnitte ausgewiesen. Die Statistik der saldomässigen Kreditunterschreitungen und -überschreitungen sieht wie folgt aus:

	Anzahl	Abweichung in Mio. Fr.
Rechnungsabschnitte mit besserem Rechnungssaldo als budgetiert	73	+ 148.1
Rechnungsabschnitte ohne Saldoabweichung im Vergleich zum Budget	20	0.0
Rechnungsabschnitte mit schlechterem Rechnungssaldo als budgetiert	30	- 94.3
Total	123	+ 53.8

### 3.3.2 Bemerkungen zu einzelnen Departementen

#### a) Allgemeines

Wir prüfen die Dienststellen je nach Grösse und nach unserer Risikoeinschätzung jährlich oder im Mehrjahresturnus. Im Zeitpunkt der vorliegenden Berichterstattung ist die Prüfung der Dienststellenrechnungen 2014 noch nicht abgeschlossen. Bei der Abschlussprüfung der Kantonsrechnung fassen wir die Ergebnisse der Zwischenrevisionen und der bereits durchgeführten Schlussprüfungen bei Dienststellen zusammen und führen Prüfungen aus Gesamtsicht Kanton (Analysen, Abgrenzungen, Abstimmungen mit Nebenbuchhaltungen, Prüfung wesentlicher Positionen) durch. Die Dienststellenprüfungen und die Abschlussprüfung der Kantonsrechnung bilden die Grundlage für unsere Beurteilung der Rechnung des Kantons St.Gallen als Ganzes (vgl. «2. Zusammenfassender Bericht»).

Im Folgenden orientieren wir über unsere Prüfungsschwerpunkte 2014, die im Prüfprogramm 2014 der Finanzkontrolle enthalten sind und die wir in Ergänzung zu den ordentlichen Dienststellenrevisionen gebildet haben. Unsere Empfehlungen betreffen hauptsächlich die Verbesserung von Abläufen, die Stärkung der internen Kontrollsysteme und die Verbesserung der Qualität des Rechnungswesens. Unsere Feststellungen und Empfehlungen können wir im Rahmen dieses Berichtes nicht vollständig wiedergeben. Wir führen deshalb bei den einzelnen Departementen Bemerkungen aus der Revision beispielhaft auf. Wir überwachen die Umsetzung der Empfehlungen, indem wir Folgeprüfungen, sogenannte Follow-up's, durchführen.

Keine speziellen Bemerkungen haben wir zu den Rechnungsbereichen Räte, Staatskanzlei und Gerichte anzubringen.



b) Volkswirtschaftsdepartement

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt	Prüfungsschwerpunkt
Amt für Wirtschaft und Arbeit	Synergien aus der Fusion des Amtes für Wirtschaft und des Amtes für Arbeit
Amt für öffentlichen Verkehr	Turnusgemässer Schwerpunkt

Mit dem Sparpaket von 2011 hat der Kantonsrat die Fusion des Amtes für Wirtschaft und des Amtes für Arbeit zum *Amt für Wirtschaft und Arbeit* beschlossen. Das Sparziel wurde mit 300 TFr. angegeben. Die Finanzkommission hat den Auftrag erteilt, das Erreichen des Ziels zu prüfen. Die Finanzierungsregeln im Arbeitslosenbereich haben zur Folge, dass Einsparungen beim Overhead nicht vollständig beim Kanton anfallen, sondern auch beim Bund, weil geringere Kostenverrechnungen die Folge sind. Trotzdem konnte durch Stellenreduktionen und konsequentere Verrechnungen von Dienstleistungen des Kantons an den Bund ein Fusionsgewinn von rund 700 TFr. realisiert werden.

Das *Amt für öffentlichen Verkehr* hat in den letzten Jahren die Budgetkredite deutlich unterschritten (2013 -6.9 Mio. Fr., 2014 -7.7 Mio. Fr.). Da im Zeitpunkt der Budgetierung weder die Ergebnisse der Offertverhandlungen mit den Transportunternehmen noch die vom Bund festgelegte Kantonsquote für das entsprechende Fahrplanjahr bekannt sind, ist eine genauere Prognose schwierig. In der Finanzierung des Angebots ist viel Bewegung. Im Jahr 2012 wurde der Gemeindeanteil an den Abgeltungen von 35% auf 50% erhöht und mit dem Inkrafttreten der FABI-Vorlage (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) steht eine weitere Änderung des Finanzierungsmechanismus an. In unserem Bericht bestätigen wir die korrekte finanzielle Führung des Amtes.

c) Departement des Innern

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt	Prüfungsschwerpunkt
Pflegefinanzierung	Neuregelung Restfinanzierung der Einrichtungen
Amt für Bürgerrecht und Zivilstand	Turnusgemässer Schwerpunkt
Amt für Gemeinden	Umsetzung Nachtrag Finanzausgleichsgesetz

Die Gemeinden tragen ab dem 1. Januar 2014 100% der Restfinanzierung der stationären *Pflegekosten*. Die Pflegefinanzierung wird durch die Sozialversicherungsanstalt (SVA) abgewickelt. Wir haben den Eindruck gewonnen, dass die Zusammenarbeit mit den Alters- und Pflegeheimen ohne grössere Probleme funktioniert und dass die Prozesse gut etabliert sind. Die SVA rechnet mit dem Kanton ab, stellt den Gemeinden aber Abrechnungsdetails zur Verfügung. Der Kanton seinerseits stellt den Gemeinden die geschuldeten Beträge in Rechnung. Aufgrund unserer Prüfungen kommen wir zum Schluss, dass das Abrechnungsverfahren korrekt abläuft.

Turnusgemäss haben wir das *Amt für Bürgerrecht und Zivilstand* geprüft. Das Amt war im Zeitpunkt der Revision stark mit dem Projekt zur Ablösung der Informatik-Fachapplikation im Bereich Bürgerrecht beschäftigt. Die Fachapplikation soll auch im Bereich der Gebührenrechnungen Verbesserungen bringen.



Beim *Amt für Gemeinden* haben wir die Umsetzung von Anpassungen im innerkantonalen Finanzausgleich per 2013 geprüft. Die Änderungen betreffen die Höhe des Ausgleichsfaktors, die Beitragsberechtigung für den partiellen Steuerfussausgleich bzw. den individuellen Sonderlastenausgleich sowie Kürzungsmechanismen beim Sonderlastenausgleich und beim Ausgleich der Zentrumslasten der Stadt St.Gallen. Wir haben die Grundlagendaten und die Berechnungen stichprobenweise geprüft und können die Richtigkeit der Berechnungen bestätigen. Wir haben empfohlen, die Dokumentation der Nachkalkulation zur definitiven Festlegung der Beiträge der 2. Stufe (individueller Sonderlastenausgleich, partieller Steuerfussausgleich) zu verbessern. Weiter haben wir auf die Risiken komplexer Excel-Dateien für die Abwicklung von Geschäftsfällen hingewiesen.

d) *Bildungsdepartement*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt / Anstalt	Prüfungsschwerpunkt
Berufsfachschulen	Kennzahlensysteme (zweckmässige und vergleichbare Kennzahlen, einheitliche Erhebung)
Universitäre Hochschulen	Turnusgemässer Schwerpunkt: Career Service Center
Fachhochschulen	Prüfung Kostenrechnung; Neudefinition Weiterbildung durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) Generelle IT-Sicherheit
Sonderkredit	Abrechnung Informatik Bildungsoffensive

Bei den *Berufsfachschulen* werden die Grunddaten für die Berechnung von Kennzahlen in den Schulen unterschiedlich erhoben. Namentlich die Lektionenzahlen werden unterschiedlich ermittelt. Diese Daten sind für die Überwachung des Berufsauftrages von Bedeutung. Wir haben die Berechnungsvarianten und den Bedarf zur Vereinheitlichung aufgezeigt. Das Amt für Berufsbildung arbeitet zusammen mit den Schulen an der Vereinheitlichung der Kennzahlen.

Die geplanten Schwerpunktprüfungen im Bereich der *Hochschulen* wurden mit positiven Beurteilungen abgeschlossen. Zusätzlich haben wir bei den Fachhochschulen die generelle IT-Sicherheit geprüft. Die Hochschulen sind in hohem Masse von einer funktionierenden IT-Infrastruktur abhängig. Bei der Prüfung ging es um Themen wie IT-Organisation, IT-Prozesse (Test-, Change-, Release- und IT-Continuity-Management), physischer Schutz der Systeme und Zugriffs- und Berechtigungsmanagement. Wir haben den Eindruck gewonnen, dass die Verantwortlichen für Sicherheitsthemen sensibilisiert sind und keine gravierenden Sicherheitslücke festgestellt. Wir haben aber punktuelle Verbesserungen vereinbart, deren Umsetzung wir in einem Follow-up prüfen werden.

Der *Sonderkredit* zur Umsetzung des Konzeptes Informatik-Bildungsoffensive wurde vom Kantonsrat im Februar 2003 beschlossen. Wir stellen im Prüfbericht fest, dass die dem Sonderkredit belasteten Aufwendungen ausgewiesen und belegt sind und dass der Kreditrahmen eingehalten wurde. Wenn im schnelllebigen IT-Bereich zwischen Kreditbeschluss und Abrechnung 12 Jahre vergehen, bestehen allerdings gewisse Abgrenzungsschwierigkeiten. Wobei über 95% des Kreditvolumens bis Ende 2004 verfügt wurde. Die Gründe für die lange Dauer waren unumgängliche Massnahmen in den Bereichen Sicherheit und Supportorganisation, die wegen umfangreicher technischer Anpassungsarbeiten die Umsetzung verzögerten.



e) Finanzdepartement

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt	Prüfungsschwerpunkt
Dienst für Informatikplanung	Revisionstechnische Projektbegleitung Arbeitsplatz der Zukunft (APZ)
Kantonales Steueramt	Prüfung der direkten Bundessteuer gemäss neuer Rechtsgrundlage in Art. 104a DBG nach dem Prüfungsstandard (PS) 805
Versicherungskassen	Vermögenstransfer von der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Lehrerversicherungskasse an die St.Galler Pensionskasse

Das Projekt APZ2015 ersetzt die bisherige IT-Basisinfrastruktur durch moderne Arbeitsplätze. Es sind rund 4'200 Arbeitsplätze mit rund 350 Fachanwendungen betroffen. Die Gesamtkosten bis ins Jahr 2021 sind mit 77.1 Mio. Fr. veranschlagt. Die interne Projektleitung ist beim *Dienst für Informatikplanung* angesiedelt. Die Finanzkontrolle führt ein projektbegleitendes Audit durch. Wir haben Empfehlungen zu den Bereichen Projekt-Management, Projektrisiko-Management, Projekt-Controlling, Service-Management, IT-Prozesse, Beschaffungs-Management, Bewilligungsverfahren und Verrechnungsmodell abgegeben. Die Projektleitung hat zu den Feststellungen und Empfehlungen Stellung genommen und Massnahmen eingeleitet. Follow-up's zeigen, dass die Empfehlungen sukzessive umgesetzt werden.

Beim *Kantonalen Steueramt* prüfen wir die Erhebung und Abrechnung der direkten Bundessteuer im Auftrag der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Die ESTV hat neu verbindliche Weisungen für die Prüfung erlassen. Diese stützen sich auf die Schweizer Prüfungsstandards (PS) und auf einen Prüfraster ab, der das Gebiet in Prüffelder aufteilt und Prüfungsfragen enthält. Die Prüfung beim Kantonalen Steueramt hinterliess einen guten Eindruck, die Abrechnungen mit dem Bund erfolgen ordnungsgemäss.

Die *Versicherungskasse für das Staatspersonal* und die *Kantonale Lehrerversicherungskasse* wurden per 1.1.2014 in die Stiftung St.Galler Pensionskasse (sgpk) überführt. Wir haben als Revisionsstelle der bisherigen Kassen die Konsolidierung der Versicherungsarten innerhalb der Kassen und die Konsolidierung der beiden Kassen zur sgpk geprüft. Dazu gehörte auch die Neubewertung und -strukturierung der Bilanz aufgrund neuer vorsorgetechnischer Grundlagen und die Abstimmung des erfassten Ausfinanzierungsbeitrages mit den Beschlüssen der Regierung und der Investitionsrechnung des Kantons. Aufgrund des Schlussberichtes hat die Stiftungsaufsicht verfügt, dass die bisherigen Kassen im Register für berufliche Vorsorge gestrichen und aus der BVG Aufsicht entlassen werden.



f) *Baudepartement*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

<b>Amt</b>	<b>Prüfungsschwerpunkt</b>
Hochbauamt	Bewirtschaftung der Projektierungskredite
Gewässer	Schlussabrechnung Linth2000
Amt für Umwelt und Energie	Turnusgemässer Schwerpunkt

Im *Hochbauamt* betrug das Volumen der Kreditreservierungen für Projektierungen im Prüfungszeitpunkt rund 95 Mio. Fr. Die Rückstellungen sind im Detail nachgewiesen und einzelnen Projekten zugeordnet. Es sind aber auch Rückstellungen vorhanden, die nicht mehr oder nicht mehr in der ursprünglichen Form notwendig sind. Auch im Zusammenhang mit der Annahme der umfassenden Spitalbauvorlagen sind Bereinigungen notwendig, die auf das Budget 2016 hin vorgenommen werden sollen.

Im Projekt *Linth2000* wurden die Schlussabrechnungen der Teilprojekte Escherkanal und Linthkanal erstellt. Das Teilprojekt Linthkanal ist im Herbst 2014 von der Revisionsstelle des Linthwerks, bestehend aus Vertretern der Finanzkontrollen der Kantone St.Gallen, Glarus, Schwyz und Zürich geprüft worden. Die Revisionsstelle hält fest, dass am Schlussbericht der Oberbauleitung noch gewisse Anpassungen notwendig sind, dass die Abrechnung mit dem Bund noch offen ist und dass diesbezüglich noch Formfragen zu klären sind. Weiter ist noch ein Schlussbericht über das Gesamtwerk inklusive Allgemeynkosten, Altlastensanierung und Beschreibung der Rückstellungen pendent. Der Schlussbericht soll auch eine Gesamtwürdigung des Projektes enthalten.

Die Prüfung beim Amt für *Umwelt und Energie* ergab, dass das Rechnungswesen – insbesondere auch bezüglich IKS – gut organisiert ist. Die Beitragsgesuche aus dem Energieförderungsprogramm werden durch die Energieagentur St.Gallen GmbH bearbeitet. Die Abläufe zwischen Energieagentur und AFU sind geregelt und dokumentiert. Wir haben einzig eine Ergänzung des Systembeschreibs betreffend Auszahlungen an der Schnittstelle zwischen den Informatiksystemen von Energieagentur und AFU empfohlen.

g) *Sicherheits- und Justizdepartement*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

<b>Amt</b>	<b>Prüfungsschwerpunkt</b>
Generalsekretariat	Personaldienst; Prozesse und IKS
Migrationsamt	Zentrum für Asylsuchende Thurhof (turnusgemässer Schwerpunkt)
Straf- und Massnahmenanstalten	Grundlagen und Verrechnung der Tagestaxen
Kantonspolizei	Gefängnisse (turnusgemässer Schwerpunkt)

Der Personaldienst im *Generalsekretariat* übernimmt die zentralen Aufgaben im Personalwesen. Er ist mit 160 Stellenprozenten für 741 Stellen zuständig. Die Kantonspolizei hat einen eigenen Personaldienst. Prüfgegenstand waren die Organisation, die Personalprozesse, die Funktioneentrennung und das Personalcontrolling. Wir haben zur Beurteilung eine Anzahl personeller Geschäftsfälle nachvollzogen. Das Personalwesen funktioniert zuverlässig. Empfehlungen unse-rerseits zielen darauf ab, einzelne Prozesse besser zu dokumentieren und in Zusammenarbeit



mit dem Personalamt Auswertungen aus der HR-Applikation zu optimieren, so dass weniger Überträge in eigene Auswertungen notwendig und stärkere interne Kontrollen möglich sind.

Wie geplant, haben wir im Zentrum für Asylsuchende Thurhof vor Ort verschiedene Abläufe geprüft (Ein- und Austritte von Asylbewerbern, Rechnungs- und Personalwesen) und mit den Verantwortlichen besprochen. Wir haben den Eindruck gewonnen, dass die administrativen Prozesse den Risiken angemessen sind und gut funktionieren.

Die Tagestaxen der *Straf- und Massnahmenanstalten* erscheinen in der externen Rechnung unter der Bezeichnung Kostgelder, sie decken aber die Kosten des gesamten Vollzugs. Die Höhe wird von der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission festgelegt. Eine Kontrolle der Richtigkeit der Abrechnungen findet auch durch den Informationsaustausch mit den einweisenden Stellen statt. Unsere Analysen und Einzelfallprüfungen zeigen, dass die Verrechnungsprozesse korrekt ablaufen.

Im Rechnungsabschnitt *Kantonspolizei* sind auch Gefängnisse enthalten. Turnusgemäss haben wir hier einen Schwerpunkt gesetzt. Bei den Prüfungen haben wir festgestellt, dass der administrative Aufwand hoch und informatikseitig wenig unterstützt ist. Wir haben aber keine wesentlichen Fehler festgestellt. Wir nehmen positiv zur Kenntnis, dass eine Software zur Unterstützung der Administration evaluiert wird.

#### *h) Gesundheitsdepartement*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

<b>Amt / Anstalt</b>	<b>Prüfungsschwerpunkt</b>
Heimstätten Wil	Neue Leistungsverrechnung nach IVSE und Umsetzung der Richtlinien zur Rechnungslegung und Kostenrechnung des Amtes für Soziales
Spitalverbunde	Dokumentation und Umsetzung IKS Analyse Ertragsstruktur (Vergütungsanteile der Finanzierer)
Psychiatrieverbunde	Systemaufnahmen der Verrechnungen von stationären Leistungen
Zentrum für Labormedizin	Übernahme der Leistungsabrechnungen vom Abacus-System auf SAP

Die *Heimstätten Wil* sind bis und mit 2014 als Rechnungsabschnitt im Gesundheitsdepartement geführt. Per 1.1.2015 wird der Betrieb in eine Stiftung ausgegliedert. Bei der Rechnungslegung gilt es, den unterschiedlichen Vorgaben sowohl von Curaviva (Dachverband der Heime und der sozialen Institutionen) als auch des Kantons St.Gallen gerecht zu werden. Bei der schwerpunktmässigen Prüfung der Leistungsverrechnungen haben wir geprüft, ob die richtigen Pauschalen und Einstufungen des Betreuungsbedarfs angewendet werden. Dabei haben wir keine Fehler festgestellt.

Bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten (*Spitalverbunde, Psychiatrieverbunde, Zentrum für Labormedizin*) informieren wir die Verwaltungsräte sowohl schriftlich als auch mündlich an VR-Sitzungen über die Ergebnisse der Revision. Adressat der Berichte ist aber auch die Regierung, da sie die Geschäftsberichte der selbständigen Anstalten genehmigt. Wir haben bei allen selbständigen Anstalten ohne Einschränkung festgestellt, dass die Jahresrechnungen den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Dort wo wir Empfehlungen zur Buchführung und Rechnungslegung oder zum internen Kontrollsystem abgegeben haben, sind diese von den Verantwortlichen



aufgenommen und priorisiert worden. Die Follow-up's der Feststellungen vorangegangener Revisionen zeigen einen guten Stand der Umsetzung.

### 3.3.3 Bemerkungen zu Aufwand- und Ertrag

#### Gliederung nach Kontenrahmen HRM2

Auf Seite 138f der Rechnung sind Aufwand und Ertrag nach dem Kontenrahmen von HRM2 zusammengefasst.

Beim *Aufwand* ist der Transferaufwand mit 2'586 Mio. Fr. die grösste Position. Sie macht mit 56% über die Hälfte des gesamten Aufwandes aus. Zweitgrösste Position ist der Personalaufwand mit 15% Anteil.

Der Stellenplan enthält für das Jahr 2014 4'802 Stellen (Vorjahr 4'772). Eine Übersicht über die neuen Stellen findet sich in der Botschaft zum Budget 2014. Der grösste Zuwachs erfolgt beim SJD und dort vor allem bei der Kantonspolizei.

Bei den Beiträgen fallen die folgenden zehn Positionen am stärksten ins Gewicht; sie machen zusammen 1'676 Mio. Fr. oder 89% des Beitragsaufwandes von 1'881 Mio. Fr. aus:

<i>Rechnungsabschnitt</i>	<i>Beitrag</i>	<i>Mio. Fr.</i>
2050 Amt für öffentl. Verkehr	Öffentliche Transportunternehmen	95.4
3051 Sozialwerke des Kantons	Ergänzungsleistungen EL	280.8
3052 Pflegefinanzierung	Pflegeversicherung	60.9
3200 Amt für Soziales	Beiträge Invalidität, übrige Fürsorge	149.9
4053 Sonderschulen	Beiträge an Sonderschulen	117.7
4231 Universitäre Hochschulen	Beitrag an Uni St.Gallen u.a. Hochschulen	155.2
4232 Fachhochschulen	Beiträge an eigene und fremde FHS	111.8
8301 Indiv. Prämienverbilligung	Krankenkassenprämien-Verbilligung IPV	188.9
8303 Innerkantonale Hospitalisation	Beiträge an Spitäler und Kliniken.	398.8
8304 Ausserkant. Hospitalisation	Beiträge an ausserkantonale Spitäler	116.2

Bei den *Erträgen* bildet der Fiskalertrag mit 44% die Hauptposition. Es folgt der Transferertrag mit 28%.

#### Funktionale Gliederung

Die funktionale Gliederung der Erfolgsrechnung ist auf Seite 135 der Rechnung 2014 ersichtlich. Bei Betrachtung des für den Kantonshaushalt massgebenden Nettoaufwandes zeigt sich, dass rund 92% des Nettoaufwandes durch die drei Bereiche Bildung (33%), Gesundheit (33%) und Soziale Wohlfahrt (26%) beansprucht wird.



### 3.4 Investitionsrechnung

In der Investitionsrechnung werden die Veränderungen des Verwaltungsvermögens dargestellt; sie zeigt folgendes Ergebnis:

<i>in Millionen Franken</i>	<i>Rechnung 2013</i>	<i>Budget 2014</i>	<i>Rechnung 2014</i>	<i>Abweichung R14/B14</i>
<b>Total Investitionsrechnung:</b>				
- Bruttoinvestitionen	149.0	516.8	429.1	-87.7
- Einnahmen	34.1	59.4	48.2	-11.2
Nettoinvestitionen	114.9	457.4	380.9	-76.5

Die Investitionsrechnung schliesst insgesamt mit einem Nettoinvestitionsvolumen von 380.9 Mio. Fr. ab. Das ausserordentlich hohe Niveau ist auf die Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse zurückzuführen. Erst eine Aufteilung in die drei Hauptbereiche ergibt allerdings einen aussagekräftigeren Überblick:

<i>in Millionen Franken</i>	<i>Rechnung 2013</i>	<i>Rechnung 2014</i>	<i>Abweichung zu Vorjahr</i>
<b>Zusammensetzung der Investitionsrechnung:</b>			
<i>Hochbauten, techn. Einrichtungen und Investitionsbeiträge:</i>			
- Bruttoinvestitionen	86.1	77.6	- 8.5
- Einnahmen	11.4	14.7	+ 3.3
- <i>Nettoinvestition</i>	<i>74.8</i>	<i>62.9</i>	<i>- 11.9</i>
<i>Strassenbau:</i>			
- Bruttoinvestitionen	55.3	60.3	+ 5.0
- Einnahmen	20.7	14.5	- 6.2
- <i>Nettoinvestition</i>	<i>34.6</i>	<i>45.8</i>	<i>+ 11.2</i>
<i>Darlehen und Beteiligungen:</i>			
- Ausgaben	7.6	291.3	+ 283.7
- Einnahmen	2.0	19.1	+ 17.1
- <i>Nettoinvestition</i>	<i>5.5</i>	<i>272.2</i>	<i>+ 266.7</i>

*Strassenbau:* Die Investitionen betreffen die Kantonsstrassen. Die Nationalstrassen sind alleinige Bundesaufgabe, deshalb sind keine Investitionen in Nationalstrassen in der Kantonsrechnung enthalten.

*Hochbauten, technische Einrichtungen, Investitionsbeiträge:* Die einzelnen Objekte sind im Anlagenspiegel der Rechnung des Kantons St.Gallen auf Seite 100 ff. aufgelistet.

Bei den *Darlehen und Beteiligungen* des Verwaltungsvermögens ist im Berichtsjahr die Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse enthalten. Der Ausfinanzierungsbeitrag beläuft sich auf



287.1 Mio. Fr. Bei den Einnahmen handelt es sich im Umfang von 16.9 Mio. Fr. um die Arbeitnehmeranteile an der Ausfinanzierung.

## 3.5 Bilanz

Der Bericht der Regierung enthält in Kapitel 6 Angaben zur Bilanz. Sie ist gegenüber dem Vorjahr im Rahmen der Umsetzung von HRM2 neu strukturiert worden. Auch einzelne Bewertungen wurden angepasst. Die Wesentlichste ist, dass für Ferien- und Überzeiteinsaldi eine Rückstellung gebildet wurde. Die Bilanzsumme hat sich nur wenig verändert. Die Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse ist der hauptsächliche Grund für die Abnahme des Finanz- und die Zunahme des Verwaltungsvermögens.

## 3.6 Zur Finanzkontrolle und ihrem Umfeld

### 3.6.1 Die Finanzkontrolle

Der Finanzkontrolle stehen für die Erfüllung ihres Auftrages (vgl. 3.1) 15 Stellen zur Verfügung. Das Revisionsteam verfügt über viel Erfahrung und die einzelnen Mitglieder über eine gute Ausbildung. In unseren Reihen befinden sich Uni- und Fachhochschulabsolventen, dipl. Wirtschaftsprüfer, eingetragene Revisionsexperten, Fachleute im Finanz- und Rechnungswesen mit eidgenössischem Fachausweis sowie ein Certified Internal Auditor (CIA) und Certified Government Auditing Professional (CGAP).

Unsere Prüfungen richten sich neben den rechtlichen Vorgaben des Kantons nach den Schweizer Prüfungsstandards (PS). Ebenfalls massgebend sind die Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision (IIA Standards).

Die Finanzkontrolle erfüllt aufgrund des Ausbildungsstandes und der Erfahrung ihrer Mitarbeitenden die Voraussetzungen, um als Revisionsexpertin für private Gesellschaften tätig zu sein. Sie ist dementsprechend im Register der eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde RAB unter der Registernummer 501907 als Revisionsexpertin eingetragen.

### 3.6.2 Andere Aufsichtsorgane und Berufsverbände

Wo es Schnittstellen und gemeinsame Prüfinteressen zwischen Bund und Kanton St.Gallen gibt, arbeiten wir mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) zusammen.

Dort wo eine gemeinsame Trägerschaft für Anstalten besteht, führen wir Revisionen als Gemeinschaftsmandat mit anderen kantonalen Finanzkontrollen durch (z.B. Fachhochschulen).

Teilweise stützen wir uns auch auf die Arbeit anderer Prüfer. Dazu gehören kantonsinterne Aufsichtsstellen, Prüfer von Bundesämtern und vom Bund beauftragte Wirtschaftsprüfer, die bei kantonalen Dienststellen Revisionen durchführen.

Die Finanzkontrolle ist Mitglied der Schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen, des Schweizerischen Verbandes für Interne Revision (SVIR) und der Fachvereinigung der Finanzkontrollen (FV). Über den SVIR sind wir auch Mitglied des Institute of Internal Auditors (IIA) und zusätzlich sind wir in der Information Systems Audit and Control Association (ISACA) vertreten.



### 3.7 Schlussbemerkungen

Die Finanzkontrolle erfüllt ihren Auftrag als unabhängige, politisch neutrale Finanzaufsichtsin-  
stanz. Oberstes Ziel ist es, eine ordnungsmässige Buchführung und Rechnungslegung sicherzu-  
stellen sowie eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu unterstützen. Unsere Prüfmethode sind  
darauf ausgerichtet, um aus kritischer Distanz nicht nur einzelne Fehler aufzudecken, sondern  
um Abläufe und Systeme zu verbessern und sicher zu gestalten. Die Dienststellen sollen Unstim-  
migkeiten dank ihrer internen Kontrollsysteme selbst frühzeitig erkennen und korrigieren.

Auch wenn unsere Berichte regelmässig Empfehlungen zur Beseitigung von Schwachstellen ent-  
halten, schränkt das unser gesamthaftes Urteil, dass das Finanzwesen des Kantons St.Gallen  
ordnungsgemäss geführt ist, und dass die Verantwortlichen in den Dienststellen ihre Aufgaben  
mit grossem Engagement erfüllen, nicht ein. Wir bedanken uns bei den Geprüften für die Unter-  
stützung unserer Arbeit, den konstruktiven Dialog und die gute Aufnahme und Umsetzung unse-  
rer Empfehlungen.

Die Finanzkontrolle bedankt sich auch bei der Finanzkommission des Kantonsrates und bei der  
Regierung für das Vertrauen, die Anregungen und die kritische Begleitung ihrer Arbeit.

Amtsleiter

Hans Schnurrenberger  
Zugelassener Revisionsexperte

Amtsleiter Stv.

Thomas Haeggberg  
Zugelassener Revisionsexperte

St.Gallen, 29. April 2015

## Externe Revisionsstellenmandate der Finanzkontrolle

---

**Vorbemerkung:** Die Mandate sind nach den zuständigen Departementen sortiert.

### 1. Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

<b>VD</b>	<b>Landwirtschaft</b>
215010.1	Linthebene-Melioration (im Wechsel mit der Finanzkontrolle des Kantons Schwyz, Vierjahresturnus; 2013-2016 Finanzkontrolle St.Gallen)
215010.2	Melioration der Rheinebene, Altstätten
<b>BLD</b>	<b>Bildung</b>
420590.1	Interstaatliche Maturitätsschule für Erwachsene St.Gallen/Sargans (ISME)
423100.101	Universität St.Gallen (HSG) inkl. diverse selbständige Nebenrechnungen, Fonds und Rechnungen im Bereich der Weiterbildung Rund 30 Revisionsmandate von Instituten und Forschungsstellen im Umfeld der Universität St.Gallen
423200.1	FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften (Gemeinschaftsrevision mit der Finanzkontrolle des Kantons TG)
423200.2	Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB) (Gemeinschaftsrevision mit der Finanzkontrolle FL)
423200.3	Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) (Gemeinschaftsrevision mit der Finanzkontrolle des Kantons GL)
423260	Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG)
<b>FD</b>	<b>Finanzen</b>
5.GVA	Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA)
5055.1	Verein Auditworld
<b>BD</b>	<b>Bau</b>
6156.1	Linthwerk, Uznach
615600	Rheinunternehmen (Rheinfonds) [Sonderrechnung des Kantons]
<b>GD</b>	<b>Gesundheit</b>
83030	Spitalverbund 1: Kantonsspital St.Gallen (KSSG)
83031	Spitalverbund 2: Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland
83032	Spitalverbund 3: Spital Linth, Uznach
83033	Spitalverbund 4: Spitalregion Fürstenland Toggenburg
83034	Psychiatrieverbund Süd, Pfäfers
83035	Psychiatrieverbund Nord, Wil
8309	Zentrum für Labormedizin, St.Gallen

## 2. Genossenschaften, Stiftungen, Vereine und andere Rechtsformen

<b>VD</b>	<b>Landwirtschaft</b>
215010.3	Landwirtschaftliche Bürgschaftsgenossenschaft (LBG)
215010.4	Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft (LKG)
<b>VD</b>	<b>F &amp; E</b>
245100	Rhysearch, Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal
<b>DI</b>	<b>Soziales</b>
3.SF7103	Irma und Samuel Teitler Stiftung (Sonderrechnung des Kantons)
320000.1	Stiftung Frauenhaus St.Gallen
320000.2	Stiftung Anna Marie Hugentobler-Aschwanden
<b>DI</b>	<b>Kultur</b>
3.KLWE	Stiftung KlangWelt Toggenburg, Wildhaus-Alt St.Johann
3.SKUL	Verein Südkultur, St.Gallen
3.WERD	Verein Schloss Werdenberg
325000.1	St.Gallische Kulturstiftung, St.Gallen (Sonderrechnung des Kantons)
325000.2	Stiftung Altes Bad Pfäfers, Pfäfers
<b>BLD</b>	<b>Bildung</b>
	<i>Mit der Universität St.Gallen verbundene Mandate:</i>
423100.120	Max Schmidheiny-Stiftung zugunsten der Universität und ihrer Institute
423100.301	Peter Häberle-Stiftung an der Universität St.Gallen
423100.302	Stiftung zur Förderung von Technologiemanagement, Technologiepolitik und Technologietransfer
423100.304	Dr. Heinrich-Wachter-Stiftung
423100.305	Stiftung Studentenwohnungen St.Gallen
423100.306	Verein Retail-Promoter-Programm
423100.401	Genossenschaft Mensa HSG
423100.405	Swiss University Sports Foundation SUSF (Stiftung)
423100.420	Schweizer Hochschulsport-Verband, St.Gallen (Verein)
423100.999	Prüfungen von EU- und Seco-Projekten der Universität St.Gallen
	<i>Mit den Fachhochschulen verbundene Mandate:</i>
4232.1	Fachhochschule Ostschweiz (FHO) (Gemeinschaftsrevisionen mit der Finanzkontrolle des Kantons GR): – Geschäftsstelle FHO – Fachhochschule Ostschweiz (Bericht an das SBF1)
423200.2.1	Stiftung Anna Wettler, Buchs (gehört zu NTB, Gemeinschaftsrevision mit Finanzkontrolle FL)
423200.3.1	Master of Science in Engineering (gehört zu HSR, einfache Gesellschaft)
423200.3.2	Weiterbildungsinstitut für Energie- und Rohstoff-Rückgewinnung, Zug (gehört zu HSR, Subventionsvereinbarung)
423200.3.3	Verein Reffnet
4232.7	Verein Higher Education Management der Schweizer FHS

- 423260.1 Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Logopädie SAL (Der Verein führt die Schweizer Hochschule für Logopädie, Rorschach, SHLR)
- 4232.999 Prüfungen von EU- und Seco-Projekten der Fachhochschulen

**FD****Personal**

- 505000.1 Verein Arbeitgeberkrippe St.Gallen (im Wechsel mit der Finanzkontrolle der Stadt St.Gallen, Vierjahresturnus)

**BD****Raumplanung, Gewässer, Energie**

- 6050.1 Zentrum für Regionalmanagement Obersee Linth
- 6050.2 Verein Agglo Obersee
- 6156.2 Internationale Rheinregulierung (IRR) [Gemeinschaftsrevision mit der eidg. Finanzkontrolle und dem zuständigen Bundesministerium in Wien]
- 6200.1 Energieagentur St.Gallen GmbH

**GD****Gesundheit**

- 800000.3 Organisation der Arbeitswelt der Gesundheits- und Sozialberufe, St.Gallen OdA (Verein)
- 805020.1 Stiftung Suchthilfe, St.Gallen (inkl. Gassenküche)
- 83030.1 fiore, Fachinstitut der Ostschweiz für Reproduktionsmedizin und Gynäkologische Endokrinologie (Einfache Gesellschaft, Beteiligung des Kantonsspitals)
- 83030.5 Stiftung Orthoptik, St.Gallen (KSSG)
- 83031.1 Fürsorgestiftung Otto Streicher, Zürich (Spital Walenstadt)
- 83035.1 Dr. med. Jakob Ambühl-Stiftung, Wil (Psychiatrieverbund Nord)
- 83035.4 Wohnbaugenossenschaft Letten (Psychiatrieverbund Nord)
- 83039.4 Klinik Sonnenhof, Kinder- und Jugendpsychiatrisches Zentrum, Ganterschwil (Stiftung)
- 83039.5 Stiftung Kliniken Valens und Walenstadtberg, Pfäfers
- 8303.999 Prüfungen von EU-Projekten im Gesundheitswesen (Kantonsspital St.Gallen)