

# Bericht der Finanzkommission über die Rechnung 2017

vom 24. Mai 2018

## Inhaltsverzeichnis

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

### Beilage:

Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Rechnung 2017 des Kantons St.Gallen

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Finanzkommission erstattet Ihnen nach Art. 62 Abs. 3 des Geschäftsreglements des Kantonsrates vom 24. Oktober 1979 (sGS 131.11) Bericht über das Ergebnis der Prüfung der Rechnung 2017.

## 1 Zusammensetzung

Die Finanzkommission setzt sich wie folgt zusammen (Stand 24. Mai 2018):

Mitglieder:

Christof Hartmann, Bankangestellter, Walenstadt, *Präsident*

Erich Baumann, Bankangestellter, Flawil

Karl Brändle, Gemeindepräsident, Bütschwil

Laura Bucher, Juristin, Dr.iur., St.Margrethen

Patrick Dürr, Dipl. Bankfachexperte, Vizedirektor, Widnau

Walter Gartmann, Unternehmer/Geschäftsführer, Mels

Michael Götte, Gemeindepräsident, Tübach

Andreas Hartmann, Dr.med. Arzt FMH, Rorschach

Peter Hartmann, Gewerkschaftssekretär, Flawil

Marianne Steiner, Treuhänderin/Unternehmerin, Kaltbrunn

Bettina Surber, lic.iur., Rechtsanwältin, St.Gallen

Yvonne Suter, lic.rer.publ.HSG, Direktorin, Rapperswil-Jona

Jörg Tanner, Gemeindepräsident, Sargans  
Beat Tinner, Gemeindepräsident, Azmoos  
Christian Willi, Treuhänder, Altstätten

Geschäftsführer:

Ralf Zwick, 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 verfasst 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 Finanzkommission behandelte die Rechnung 2017 am 23. und 24. Mai 2018. Sie stützte sich dabei auf die Berichte ihrer Subkommissionen, die in der Zeit vom 24. bis 30. April 2018 die einzelnen Departemente überprüften. An den Sitzungen der Gesamtkommission erteilten der Vorsteher des Finanzdepartementes und der Leiter der Finanzkontrolle sowie bei ihren Ressortgeschäften die Departementvorsteherin und die Departementvorsteher Auskunft über die ihnen unterbreiteten Fragen.

Der Kommission standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Rechnung 2017 einschliesslich Bericht der Regierung zur Rechnung 2017 vom 20. März 2018;
- Interne Version der Rechnung 2017 einschliesslich Begründungen zu wesentlichen Budgetabweichungen;
- Prüfungsberichte der Subkommissionen mit ergänzenden Unterlagen;
- Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Rechnung 2017 des Kantons St.Gallen;
- Revisionsberichte (91) der Finanzkontrolle über die Prüfung einzelner Dienststellen und Institutionen;
- Bericht des kantonalen Steueramtes zu den kantonalen Steuern 2017.

## **3 Bericht der Finanzkontrolle**

Die kantonale Finanzkontrolle hat am 25. April 2018 einen Bericht über die Prüfung der Rechnung 2017 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 2017 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 zum Budget gelegt und ergänzende Auskünfte zu Prüfungsfeststellungen in den Berichten der Finanzkontrolle verlangt.

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

### **Volkswirtschaftsdepartement**

- Stand der Bewerbung für einen Standort des Nationalen Innovationsparks (NIP)

### **Departement des Innern**

- Erläuterung zu Stand und Vorgehen beim Projekt «Gemeindeprofile der Zukunft»
- Ablösung der Fachanwendung Scope (Amt für Kultur)
- Erläuterungen zum neuen Planungsbericht für Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung

### **Bildungsdepartement**

- Kostenentwicklung Sonderschulen
- aktueller Stand zu den Entschädigungen Fachkommissionen
- finanzielle Situation der Mensen
- Berufsauftrag an den Berufsfachschulen
- Sport-Toto-Fonds

### **Finanzdepartement**

- Entwicklung und Struktur der Steuereinnahmen
- Wertberichtigungen der Beteiligungen an den Spitalverbunden
- Personalaufwandsteuerung

### **Baudepartement**

- Bibliothek-Blumenmarkt – Abweichung vom Immobilien-Planungsprozess
- Abbau des aufgestauten Unterhalts
- Abschluss Auslagerung Innenreinigung

### **Sicherheits- und Justizdepartement**

- Veränderungen und Herausforderungen an die Polizeiarbeit / Änderungen gegenüber dem Bericht «polizeiliche Sicherheit»
- aktueller Stand des Projekts «KAPOgoesMOBILE»
- Auswirkungen personeller Mutationen im Amt für Militär und Zivilschutz

### **Gesundheitsdepartement**

- Kantonale Notrufzentrale – Ausführungen zur Finanzierung
- Beiträge für ausserkantonale Hospitalisationen nach Kantonen und Unternehmen
- Entwicklung bei der Individuellen Prämienverbilligung (IPV)

## **5 Fazit**

Die Rechnung 2017 schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 151,9 Mio. Franken ab. Das Ergebnis ist damit 137,3 Mio. Franken schlechter als budgetiert. Ein erfreuliches und realistischeres Bild zeigt das operative Ergebnis, bei dem der Reservebezug und das ausserordentliche Ergebnis ausgeklammert sind. Es zeigt ein Plus von 88,8 Mio. Franken und liegt damit um 129,6 Mio. Franken einmal mehr über Budget.

Die Regierung gibt in ihrem Bericht detaillierte Informationen über die Faktoren, die zum Ergebnis 2017 geführt haben. Im Vergleich zum Budget kann zusammenfassend festgehalten werden, dass vor allem die Wertberichtigung der Beteiligungen an den Spitalverbunden sowie die einmaligen Umstellungen auf Gegenwartsverbuchung bzw. periodengerechte Verbuchung von Staatsbeiträgen den zusätzlichen Aufwand verursacht haben. Stärker auf das operative Ergebnis wirken sich erfreulicherweise die positiven Abweichungen aus. So haben auf der Einnahmenseite die höhere Gewinnausschüttung der SNB, der Mehrertrag aus dem Kantonsanteil an der Verrechnungssteuer und die höheren kantonalen Steuereinnahmen die Rechnung verbessert. Auch die Minderaufwände bzw. Mehrträge bei der innerkantonalen Hospitalisation haben sich positiv auf die Rechnung ausgewirkt. Da die in den Verwaltungseinheiten zur Verfügung stehenden Kredite Obergrenzen darstellen, ist es systemimmanent, dass die Mehrzahl der Rechnungsabschnitte besser als budgetiert abschliesst.

Sorge bereitet das Aufwandwachstum, welches mit 1,4 Prozent zwar unter dem hohen Vorjahreswert von 4,1 Prozent, aber erneut über dem BIP-Wachstum der Schweiz von 1 Prozent liegt. Dies führte zu einer um 0,4 Prozentpunkte gestiegenen Staatsquote. Die Finanzkommission sieht insbesondere Handlungsbedarf bei den laufend steigenden Staatsbeiträgen. Unzufrieden sind Teile der Finanzkommission mit der Entwicklung der ordentlichen individuellen Prämienverbilligung, wonach die Belastungsgrenze immer weiter erhöht werden muss. Ebenfalls enttäuschend verläuft nach Ansicht verschiedener Mitglieder der Finanzkommission der Abbau des aufgestauten Immobilienunterhalts, der sich in direkter Konkurrenz zu Neubauprojekten befindet. Zufrieden zeigt sich die Finanzkommission mit der neuen Personalaufwandsteuerung, die gut angelaufen ist und sich auf dem richtigen Weg befindet. Die aufgrund des positiven Jahresergebnisses gestärkte Eigenkapitalbasis bildet eine gute Ausgangslage um einerseits zukunftssträchtige Investitionen zu tätigen, aber andererseits auch gezielt Steuerentlastungen zu vollziehen. Die Finanzkommission nimmt das gute Jahresergebnis 2017 erfreut zur Kenntnis, sieht aber auch die zahlreichen Herausforderungen, die nun aktiv angegangen werden müssen.

## **6 Antrag**

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über die Rechnung 2017 des Kantons St.Gallen einzutreten.

Christof Hartmann  
Präsident der Finanzkommission



## **Revisionsbericht**

### **Bericht über die Prüfung der Rechnung 2017 des Kantons St.Gallen**

- Zusammenfassender Bericht
- Umfassender Bericht

25. April 2018

---

#### **Berichtsempfänger:**

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



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Zusammenfassender Bericht</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Umfassender Bericht</b>	<b>5</b>
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 2016 und Budget 2017	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	17
3.7	Schlussbemerkungen	17

### **Anhang:**

Verzeichnis der Revisionsstellenmandate ausserhalb der Kantonsrechnung



## 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 2017 enthält Erläuterungen zur Entwicklung von Aufwand und Ertrag, zu Abweichungen im Vergleich zum Budget und zur Vorjahresrechnung sowie in Kapitel «7 Finanzkennzahlen» ein umfassendes Kennzahlenset. Die Kennzahlen sind HRM2-konform auch im Anhang zur Jahresrechnung, Bst. H, nochmals zusammengefasst. Deshalb enthält der Bericht der Finanzkontrolle nur wenige ergänzende Analysen zur Jahresrechnung.

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, sGS 131.11.



## 2 Zusammenfassender Bericht

In Ausführung unseres gesetzlichen Auftrags gemäss Abschnitt IIbis. des Staatsverwaltungs-gesetzes (sGS 140.1), haben wir die Jahresrechnung des Kantons St.Gallen, bestehend aus Bi-lanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und An-hang für das am 31. Dezember 2017 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 Ausgestal-tung, 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 Aus-wahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme an-gemessener Schätzungen verantwortlich.

### *Verantwortung der Finanzkontrolle*

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

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prü-fungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Anga-ben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrech-nung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berück-sichtigt 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 Kontrollsys-tems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der ange-wandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen so-wie 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 2017 abge-schlossene 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

Ralf Zwick  
Zugelassener Revisionsexperte

Amtsleiter Stv.

Thomas Haeggberg  
Zugelassener Revisionsexperte

St.Gallen, 25. April 2018



## 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 (IKS);
- 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 grosse Akzeptanz unserer Vorschläge feststellen. Über wesentliche Ergebnisse unserer Prüfung erstatten wir schriftlich Bericht.

In unserer Mandatsdatenbank führen wir rund 270 zu prüfende Einheiten. Diese teilen sich in rund 155 Dienststellen, Sonderrechnungen und Staatsfonds der Kantonsrechnung sowie rund 115 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 die Geschäftsführung 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 2017 bis April 2018 wurden der Finanzkommission 91 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 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 Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen, 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. Das grösste Mandat aus dieser Gruppe sind die Kliniken Valens, die an mehreren Standorten medizinische Rehabilitationsdienstleistungen anbieten.

Die Finanzkontrolle prüft rund 115 Buchhaltungen ausserhalb der Rechnung des Kantons. Im **Anhang** befindet sich das Verzeichnis dieser externen Revisionsstellenmandate.

## **3.2 Allgemeine Feststellungen**

Die Regierung hat die Rechnung 2017 am 6. März 2018 genehmigt und dem Kantonsrat beantragt, den Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung vollumfänglich dem freien Eigenkapital zuzuweisen (RRB Nr. 2018/112).

Die Kantonsrechnung wird grundsätzlich nach den Regeln des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2) erstellt. Abweichungen von Fachempfehlungen zum HRM2 sind regelkonform im Anhang begründet.

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 festgehalten, dass nach unserer Beurteilung die Jahresrechnung 2017 den gesetzlichen Vorschriften entspricht. Diese Feststellung beinhaltet insbesondere auch folgende Aussagen:

- Die in der gedruckten Rechnung publizierte Erfolgs- und Investitionsrechnung 2017, die Bilanz per 31. Dezember 2017 sowie die Geldflussrechnung und der Eigenkapitalnachweis 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 Lauf des Jahres ein Nachtragskredit eingeholt wurde.

### 3.3 Erfolgsrechnung

Die Rechnung 2017 ist im Bericht der Regierung vom 20. März 2018 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 2016 und Budget 2017

<i>in Millionen Franken</i>	<i>Rechnung 2016</i>	<i>Budget 2017</i>	<i>Rechnung 2017</i>	<i>Abweichung R/B17</i>	
				<i>Mio. Fr.</i>	<i>in %</i>
<b>Aufwand:</b>					
- mit Verrechnungen	4'874.1	4'906.2	5'444.0	+ 537.8	+ 11.0%
- ohne Verrechnungen*)	4'121.1	4'189.8	4'495.5	+ 305.7	+ 7.3%
<b>Ertrag:</b>					
- mit Verrechnungen	4'882.2	5'195.4	5'595.9	+ 400.5	+ 7.7%
- ohne Verrechnungen*)	4'129.2	4'479.0	4'647.4	+ 168.4	+ 3.8%
Rechnungsergebnis	<b>+ 8.1</b>	<b>+ 289.2</b>	<b>+ 151.9</b>	<b>- 137.3</b>	
Bezüge Eigenkapital	-42.6	-25.6	-25.6	+ 0.0	
A.o. Aufwände und Erträge **)	1.0	-304.4	-37.5	+ 266.9	
<b>Operatives Ergebnis</b>	<b>-33.5</b>	<b>-40.8</b>	<b>88.8</b>	<b>+ 129.6</b>	

\*) Aufwand/Ertrag ohne durchlaufende Beiträge (37/47) und interne Verrechnungen (39/49)

\*\*) Im Gegensatz zur Aufstellung gemäss Bericht der Regierung Kapitel 1.1 sind in dieser Betrachtung der Wegfall von Aufwendungen und Erträgen aus der Immobilienübertragung nicht berücksichtigt

Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 151.9 Mio. Franken ab. Das ausgewiesene Ergebnis ist somit 137.3 Mio. Franken schlechter als budgetiert, wogegen das operative Ergebnis 129.6 Mio. Franken besser als budgetiert ausfällt.

Einzelheiten über die Verbesserungen und Verschlechterungen der Erfolgsrechnung 2017 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 2.2 des erwähnten Berichts. Die Abweichungen zum Vorjahr werden in Kapitel



2.3 aufgezeigt und erläutert. Die Begründungen zu den einzelnen Kreditüberschreitungen sind auf Seite 259 ff. der Rechnung zu finden.

### Saldoabweichungen in den Rechnungsabschnitten im Vergleich zum Budget

In der externen Fassung der Erfolgsrechnung werden 121 Rechnungsabschnitte ausgewiesen. Die Statistik der saldomässigen Kreditunterschreitungen und -überschreitungen sieht wie folgt aus:

	Anzahl	Abweichung in Mio. Fr.
Rechnungsabschnitte mit besserem Rechnungssaldo als budgetiert	72	+ 91.0
Rechnungsabschnitte ohne Saldoabweichung im Vergleich zum Budget	21	0.0
Rechnungsabschnitte mit schlechterem Rechnungssaldo als budgetiert	28	- 228.3
Total	121	-137.3

### 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 2017 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, die im Prüfprogramm 2017 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 Berichts 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 Räte, Staatskanzlei und Gerichte anzubringen.

#### b) Volkswirtschaftsdepartement

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt	Prüfungsschwerpunkt
Amt für öffentlichen Verkehr	Turnusgemässer Schwerpunkt
Amt für Natur, Jagd und Fischerei	Systemprüfung Fachapplikation eFJ2.0 (Fischerei- und Jagd-datenbank)



Der Schwerpunkt beim *Amt für öffentlichen Verkehr* lag bei den ausgerichteten Staatsbeiträgen. Wir haben stichprobenweise geprüft, ob Rechtsgrundlagen, Offerten und Angebotsvereinbarungen vorliegen und haben dabei keine Fehler festgestellt. Zudem haben wir in Prozessbeschreibungen und Checklisten Einsicht genommen. Beim Bestellwesen haben wir empfohlen, dieses schriftlich festzuhalten.

Mit der *Fachapplikation eFJ2.0* werden u.a. Jagdprüfungen verwaltet, Bewilligungen erteilt und verwaltet, Rechnungen und Sachkundenachweise erstellt, Pachtausweise ausgestellt sowie Pachtzinsen für Reviere ausgerechnet. Bei unserer Prüfung haben wir die Aufbauorganisation, die Angemessenheit und Wirksamkeit der IT-Prozesse und der automatischen Schlüsselkontrollen und die Ordnungsmässigkeit der finanzrelevanten Daten beurteilt. Dabei haben wir keine negativen Feststellungen gemacht. Wir erachten die Kontrollen und Prozesse als angemessen.

### c) *Departement des Innern*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

<b>Amt</b>	<b>Prüfungsschwerpunkt</b>
Amt für Bürgerrecht und Zivilstand	Turnusgemässer Schwerpunkt
Lotteriefonds (SF)	Erstmalige Prüfung im Auftrag der Lotterie- und Wettkommission (Comlot)
Amt für Handelsregister und Notariate	Prozesse und Buchführung bei treuhänderisch verwalteten Vermögenswerten der Amtsnotariate

Im *Amt für Bürgerrecht und Zivilstand* haben wir einerseits eine umfassende Abschlussprüfung durchgeführt sowie andererseits das interne Kontrollsystem der Applikation Axioma (Geschäftsverwaltungssoftware) geprüft. Es ist aufgefallen, dass insbesondere in der Abteilung Zivilstand im Bereich Auslandurkunden erhebliche Pendenzen bestehen. Nach Auskunft des Amtes sind die Anzahl Fälle sowie deren Komplexität in den letzten Jahren stark angestiegen. Das interne Kontrollsystem der Applikation Axioma beurteilen wir grundsätzlich als wirksam. Im Zusammenhang mit dem Applikationsportfolio, den Vertraulichkeitserklärungen, der Verrechnung mit Stundensätzen und der systematischen Erstellung von elektronischen Dossierschlussversionen besteht Optimierungspotenzial.

Die Prüfungen im Bereich des *Lotteriefonds* im Auftrag der Lotterie- und Wettkommission (Comlot) konnte nicht durchgeführt werden, da zwischen der Kommission und der Fachvereinigung der Finanzkontrollen keine Einigung über das Prüfverfahren erzielt werden konnte. Wir werden deshalb mit der Prüfung zuwarten.

Bei der Prüfung im *Amt für Handelsregister und Notariate* betreffen die hauptsächlichen Feststellungen die unterschiedliche Fallbearbeitung in den einzelnen Regionalstandorten, die nicht immer nachvollziehbar dokumentierte Fallkontrolle sowie die teilweise Einzelunterschriftenberechtigung der Sachbearbeitenden auf den Bankkonten der Erben. Die aufgebrachten Punkte werden anerkannt und es wird an Lösungen gearbeitet.



#### d) Bildungsdepartement

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt / Anstalt	Prüfungsschwerpunkt
Sonderschulen	Umsetzung der Finanzierung der Sonderschulen mit leistungsabhängigen Pauschalen (Prozess und interne Kontrollen)
Berufsfachschulen	Umsetzung des neuen Berufsauftrags
Mittelschulen	Umsetzung des neuen Berufsauftrags
Universitäre Hochschulen	Umsetzung der Neuerungen in der Rechnungslegung Generelle IT-Sicherheit
Fachhochschulen	Auftragsvergaben (Einhaltung Submissionsrecht) HSR: IT-Prüfungen Lizenzmanagement und Applikation Dynamics CRM

Für die Prüfung der Umsetzung der Finanzierung der *Sonderschulen* mit leistungsabhängigen Pauschalen wählten wir eine funktionsorientierte Prüfung. Dabei standen die Organisation, die Abläufe und die internen Kontrollen im Vordergrund. Gemäss unserer Beurteilung funktionieren die diversen internen Kontrollen im Bereich der Sonderschulen gut. Die Leistungsvereinbarungen mit den Sonderschulen und die Aktualisierungen der Anerkennung der Sonderschulen sind jedoch noch nicht alle abgeschlossen. Es besteht ein interner Fahrplan dazu.

Im Bereich *Berufsfachschulen* haben wir einen Follow-Up der Umsetzung des neuen Berufsauftrags durchgeführt. Unsere Feststellungen aus den letztjährigen Prüfungen gelten unverändert. Es hat sich bestätigt, dass das Excel-Übergangstool für die Administration aufwändig zu handhaben ist sowie eine gewisse Fehleranfälligkeit besteht. Wir haben jedoch keine Fehler festgestellt, die einen wesentlichen Einfluss auf das Gesamtbild der Berufsfachschulen haben. Die gedankliche Umstellung von Lektionen zu Beschäftigungsgrad bedeutet ein Umdenken und braucht noch seine Zeit.

Der neue Berufsauftrag in den *Mittelschulen* wird über Nesa (Neue Schuladministration) abgewickelt. Wir haben insgesamt einen guten Eindruck zur Umsetzung erhalten. Wir haben Empfehlungen zu internen Kontrollen und Inhalt im Bereich Lehrauftrag abgegeben. Auch haben wir festgestellt, dass wichtige Auswertungen derzeit noch ausserhalb von Nesa gemacht werden müssen.

Die Umsetzung der Neuerungen in der Rechnungslegung in der konsolidierten Jahresrechnung der *Universität St.Gallen* konnten wir erstmals per 31. Dezember 2016 bestätigen. Vorgeschlagene Verbesserungen konnten per 31. Dezember 2017 umgesetzt werden. Die generellen IT-Kontrollen an der Universität St.Gallen beurteilen wir grundsätzlich als wirksam. Im Zusammenhang mit dem Lizenz-Management, der Datenklassifizierung, der Einbindung privater Geräte ins HSG-Netz, den Sensibilisierungsmassnahmen, den Service-Verträgen und dem IT-Service Continuity-Plan besteht Optimierungspotenzial.

Die Applikation Dynamics CRM an der *Hochschule Rapperswil (HSR)* dient zur Verwaltung des zentralen Adressmasters. Das IKS beurteilen wir grundsätzlich als wirksam. Im Zusammenhang mit der Dokumentation der automatischen Kontrollen und den Service-Verträgen besteht Optimierungspotenzial. Beim Lizenz-Management sehen wir Verbesserungsmöglichkeiten mit dem Risiko von Über- oder Unterlizenzierungen und beurteilen das IKS als nur teilweise wirksam. Derzeit laufen Projekte zum Aufbau eines HSR-übergreifenden und serviceorientierten Lizenz-Managements mit geplanter Einführung im Jahr 2019.



Anlässlich der Zwischenrevisionen an den *Fachhochschulen* haben wir uns über die Prozesse im Beschaffungswesen informieren lassen. Das Hauptziel der Revisionen war, Kenntnisse über die internen Abläufe zu gewinnen. Ausgehend von Kreditorenrechnungen haben wir die Zweckmässigkeit der Abläufe, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie der internen Richtlinien geprüft. Aufgrund unserer Prüfungen können wir festhalten, dass die internen Abläufe zweckmässig sind und die internen Kontrollen funktionieren. Im Weiteren sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, aus denen wir schliessen müssten, dass die massgebenden gesetzlichen Bestimmungen sowie die internen Richtlinien nicht eingehalten werden.

e) *Finanzdepartement*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

<b>Amt</b>	<b>Prüfungsschwerpunkt</b>
Personalamt	Prozess Lohnlauf im CC SAP HR
Amt für Finanzdienstleistungen	Prozess E-Rechnungen
Kantonales Steueramt	Quellensteuern (Turnus nach Prüfleitfaden der Konferenz der Finanzkontrollen zur Prüfung gemäss Art. 104a DBG)

Den Prozess Lohnlauf im CC SAP HR haben wir beim *Personalamt* anhand des Dezemberlohnlaufs im Detail angeschaut und das Vorgehen mit den Verantwortlichen besprochen. Wir haben dabei einige Feststellungen mit tiefer Priorität gemacht und dazu Empfehlungen abgegeben. Wichtig ist uns, dass die Lohnzahlungsfreigabe nur von dafür autorisierten Personen durchgeführt werden kann, was in einem Fall durch eine fehlende Markierung beim Upload der Zahlungsdatei aus dem SAP nicht gewährleistet war. Auch haben wir festgestellt, dass sich die Umsetzung von Empfehlungen aus den Vorjahren aufgrund der Einführung von Nelo verzögert. Insgesamt erachten wir den Prozess Lohnlauf als angemessen.

Beim *Amt für Finanzdienstleistungen* (AFDL) haben wir die Funktionsfähigkeit des Prozesses im Bereich E-Rechnungen / Kreditoren-Automatisierungsprojekt sowie den Einfluss auf das interne Kontrollsystem überprüft. Die Prüfung hat insgesamt ein gutes Gesamtbild ergeben. Die wichtigsten Feststellungen beziehen sich auf Funktionenkumulation und Organisation der Stellvertretung im AFDL, die fehlende Dokumentation der im AFDL durchgeführten administrativen Arbeiten sowie die fehlende interne Kontrolle im Zusammenhang mit der Genehmigung der Rollen im Workflow Prozess durch Amts- resp. Dienststellenleiter.

Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer verpflichtet die kantonalen Finanzkontrollen, jährlich die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der direkten Bundessteuer durch das *Kantonale Steueramt* zu prüfen und der Eidg. Steuerverwaltung und der Eidg. Finanzkontrolle Bericht zu erstatten. Wir sind zudem verpflichtet, in einem Turnus Schwerpunkte gemäss einem vorgegebenen Prüfraster zu setzen. Im Berichtsjahr haben wir den Bereich «Quellensteuer» vertieft geprüft. Unsere Prüfungen hinterliessen einen guten Eindruck. Wir sind auf keine wesentlichen Mängel gestossen.



#### f) Baudepartement

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt	Prüfungsschwerpunkt
Amt für Raumentwicklung und Geoinformation	Prozess Staatsbeiträge im Bereich Raumplanung
Tiefbauamt/Kantonsstrassen	Auftragsvergaben, insb. Koordination zwischen Abteilungen und Festlegung der Vergabelose
Amt für Umwelt und Energie	Beiträge und Betrieb regionale Sammelstellen für Sonder- und Giftabfälle

Bei der Prüfung des Prozesses der Staatsbeiträge im Bereich *Raumplanung* haben wir keine wesentlichen negativen Feststellungen gemacht. Aufgrund wirtschaftlicher Gründe haben wir empfohlen, die interne Finanzweisung konsequent einzuhalten und bei Beträgen über 20 TFr. in der Regel drei Gegenofferten einzuholen.

Der Prüfungsschwerpunkt im *Tiefbauamt* konnte bis zum Zeitpunkt dieses Berichts noch nicht abgeschlossen werden. Wir werden deshalb erst zusammen mit der Berichterstattung 2018 über die Resultate informieren können.

Vom Prozess der Beiträge und dem Betrieb der regionalen Sammelstellen für Sonder- und Giftabfälle im *Amt für Umwelt und Energie* haben wir im Rahmen unserer Prüfungen einen guten Eindruck erhalten. Wir haben Empfehlungen im Bereich der periodengerechten Weiterverrechnung der Kosten für Sammelstellen, der Überwachung der Sammelstellen sowie für den Abgleich von Rechnungen der Transportdienstleister abgegeben. Des Weiteren wurden mit zwei Entsorgungsdienstleistern in den vergangenen Jahren Umsätze erzielt, die möglicherweise vergaberelevant sind. Die Empfehlungen wurden positiv entgegengenommen und die Umsetzung bereits in die Wege geleitet.

#### g) Sicherheits- und Justizdepartement

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

Amt	Prüfungsschwerpunkt
Migrationsamt	Kontrolle der Finasi Daten (Basissystem für die Abwicklung der Globalpauschalen)
Strafanstalt Saxerriet	Einführung und Prozesse Dispo Pro (Einsatzplanungs- und Zeiterfassungssystem)
Kantonspolizei	Geräte und Mobilien (Bestand und Beschaffung)

Die stichprobenweise Kontrolle der Finasi Daten beim *Migrationsamt* hat insgesamt keine wesentlichen Fehler zutage gebracht. Dabei haben wir uns auf die Mutationen im Aufgabenbereich des Kantons konzentriert, welche die Wohnadresse, Geburtsdatum, Erwerbstätigkeit und Verschwinden/Ausreise beinhalten. Verbesserungspotenzial sehen wir bei der Dokumentation der durch das Migrationsamt stichprobenweise durchgeführten Kontrollen der Finasi Daten.

Anlässlich der Zwischenrevision haben wir bei der *Strafanstalt Saxerriet* die Einführung und Umsetzung der Prozesse von Dispo.pro überprüft. Bei Dispo.pro handelt es sich um ein Informatiksystem für die Personaleinsatzplanung inkl. Zeiterfassung (Presento.pro). Es ermöglicht das Erstellen der Personaleinsatzpläne nach verschiedenen Kriterien und Diensten für einen beliebigen Zeitraum. Rollende Kennzahlen verhindern eine Über- oder Unterplanung. Im Moment werden für 15 Mitarbeitende die Dienstpläne im Dispo.pro geführt (Pilotphase). Mit



Dispo.pro kann die Führungsaufgabe wirksam wahrgenommen werden. Zusammenfassend können wir festhalten, dass die Einführung und Umsetzung der Prozesse angemessen erfolgten.

Bei der *Kantonspolizei* haben wir die Einhaltung der Vorgabe gemäss Finanzhaushaltverordnung geprüft, wonach die Dienststellen über wertvolle Vermögensbestände ein Inventar zu führen haben. Die Kantonspolizei führt das Inventar abteilungsweise über eine einheitliche Excel-Lösung. Die einzelnen Inventare der Abteilungen werden mit Ausnahme des Fahrzeugbestands auf einer zentralen Liste zusammengefasst. Anlässlich unserer Prüfungen stellten wir fest, dass die stichprobeweise geprüften Beschaffungen in den Inventarlisten enthalten waren. Allerdings erfolgten die Einträge in die Inventarlisten nicht in allen Fällen zeitnah. Unsere durchgeführte Stichprobeninventur gab zu keinen Beanstandungen Anlass. Aus IKS-Sicht kommt der Erfassung und Dokumentation von Abgängen/Verschrottungen eine wesentliche Rolle zu. In diesem Bereich besteht bei der Kantonspolizei Verbesserungspotenzial. Die Verantwortlichen der Kantonspolizei haben die zeitnahe Umsetzung der entsprechenden Empfehlungen der Finanzkontrolle in Aussicht gestellt.

#### *h) Gesundheitsdepartement*

Prüfungsschwerpunkte neben den ordentlichen Dienststellenrevisionen:

<b>Amt / Anstalt</b>	<b>Prüfungsschwerpunkt</b>
Spitalverbunde	Immobilienanstalten der Spitalverbunde; Organisation und Eröffnungsbilanz
Psychiatrieverbunde	Aufbau und Implementierung Q-System/IKS
Übrige Kliniken	Abwicklung der Staatsbeiträge und Leistungscontrolling

Für die Jahresrechnungen der vier *Spitalanlagengesellschaften* haben wir je eine ordentliche Revision durchgeführt und dabei auch die Eröffnungsbilanzen geprüft. In allen Fällen konnten wir bestätigen, dass die Jahresrechnungen nach unserer Beurteilung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit Swiss GAAP FER vermitteln.

Das interne Kontrollsystem (IKS) im *Psychiatrieverbund Süd* deckt nach unserer Einschätzung die wesentlichen Risiken im Zusammenhang mit der Erstellung der Jahresrechnung ab. Besonders hervorzuheben sind die jährliche Hinterfragung der Aktualität des IKS sowie die Berichterstattung an den Verwaltungsrat mittels Risikobericht. Wir haben Empfehlungen für punktuelle Verbesserungen in verschiedenen Bereichen abgegeben. Diese betreffen u.a. die Einführung des 4-Augenprinzips bei der Personalanstellung sowie das Beschaffungswesen. Beim *Psychiatrieverbund Nord* ist die IKS-Implementierung noch in Arbeit. Es ist vorgesehen, das gleiche System wie beim Psychiatrieverbund Süd zu übernehmen und an die eigenen Bedürfnisse und Risiken anzupassen. Zusammengefasst besteht damit per Ende 2017 noch kein existierendes IKS, weshalb wir einen Follow-Up für Herbst 2018 bereits vorgesehen haben.

Wir haben uns über das vom *Amt für Gesundheitsversorgung* durchgeführte Leistungsauftragscontrolling bezüglich Einhaltung der Spitalliste Akutsomatik orientieren lassen. In der Spitalliste wird jedem Spital das medizinische Leistungsspektrum zugewiesen (Leistungsauftrag), für welches eine Vergütung von stationären Leistungen zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu erfolgen hat. Die Überprüfung der Einhaltung des Leistungsauftrags erfolgt retrospektiv (aktuell für Zeitperiode 2015/16). Dabei werden Spitalbehandlungen ausserhalb des Leistungsauftrags statistisch ausgeschieden, überprüft und dem Spitalunternehmen zur Stellungnahme zugestellt. Abweichungen sind gemäss dem durchgeführten Controlling nur sehr



selten zu verzeichnen. Die Abgeltung resp. die Fakturierung der Leistung erfolgt mehrheitlich anhand von Einzelrechnungen je Eingriff mittels eFaktura. Mit der Verarbeitung der elektronischen Faktura findet dabei ein automatischer Abgleich mit dem kantonalen Einwohnerregister zur Überprüfung des Wohnsitzes statt. Ende 2017 erfolgt nur noch bei einer Klinik die Leistungsverrechnung anhand von manuellen Sammelrechnungen mit anschliessender manueller Überprüfung des Wohnsitzes. Wir haben von der Abwicklung der Staatsbeiträge und vom Leistungscontrolling einen guten Eindruck erhalten.

### 3.3.3 Bemerkungen zu Aufwand und Ertrag

#### Erfolgsrechnung Artengliederung (HRM2)

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

Beim *Aufwand* ist der Transferaufwand mit 2'903 Mio. Franken die grösste Position. Sie macht mit rund 53 Prozent über die Hälfte des gesamten Aufwands aus. Zweitgrösste Position ist der Personalaufwand mit rund 13 Prozent Anteil.

Bei den Beiträgen fallen die folgenden zehn Positionen am stärksten ins Gewicht; sie machen zusammen 1'906 Mio. Franken oder 88 Prozent des Beitragsaufwands von 2'153 Mio. Franken aus:

<i>Rechnungsabschnitt</i>		<i>Beitrag</i>	<i>2017 Mio. Fr.</i>	<i>2016 Mio. Fr.</i>
2050	Amt für öffentlichen Verkehr	Öffentliche Transportunternehmen	122.2	120.7
3051	Ergänzungsleistungen	Ergänzungsleistungen EL	303.8	294.3
3052	Pflegefinanzierung	Pflegeversicherung	68.2	65.5
3200	Amt für Soziales	Beiträge Invalidität, übrige Fürsorge	193.0	169.3
4053	Sonderschulen	Beiträge an Sonderschulen	123.4	124.1
4231	Universitäre Hochschulen	Beitrag an Uni St.Gallen u.a. Hochschulen	165.5	161.2
4232	Fachhochschulen	Beiträge an eigene und fremde FHS	122.9	112.0
8301	Indiv. Prämienverbilligung	Krankenkassenprämien-Verbilligung IPV	234.4	210.5
8303	Innerkantonale Hospitalisation	Beiträge an Spitäler und Kliniken.	446.4	433.6
8304	Ausserkant. Hospitalisation	Beiträge an ausserkantonale Spitäler	126.1	122.2
<b>Total 10 grösste Positionen</b>			<b>1'905.9</b>	<b>1'813.4</b>

Bei den *Erträgen* bildet der Fiskalertrag mit 40 Prozent die Hauptposition. Es folgt der Transferertrag mit 27 Prozent.

#### Funktionale Gliederung der Erfolgsrechnung nach HRM2

Die funktionale Gliederung der Erfolgsrechnung ist auf Seite 178ff der Rechnung 2017 ersichtlich. Bei Betrachtung des für den Kantonshaushalt massgebenden Nettoaufwands zeigt sich,



dass rund 70 Prozent des Nettoaufwands durch die drei Bereiche Bildung (24 Prozent), Gesundheit (25 Prozent) und Soziale Wohlfahrt (21 Prozent) beansprucht werden.

### 3.4 Investitionsrechnung

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

<i>in Millionen Franken</i>	<i>Rechnung 2016</i>	<i>Budget 2017</i>	<i>Rechnung 2017</i>	<i>Abweichung R/B17</i>
<b>Total Investitionsrechnung:</b>				
- Bruttoinvestitionen	187.4	987.9	613.5	-374.4
- Einnahmen	51.0	148.9	167.6	18.7
Nettoinvestitionen	<u>136.4</u>	<u>839.0</u>	<u>445.9</u>	<u>-393.1</u>

Die Investitionsrechnung schliesst insgesamt mit einem Nettoinvestitionsvolumen von 445.9 Mio. Franken ab. Abweichungen zum Budget liegen vor allem bei den tieferen resp. verzögerten Spitaldarlehen (-114.5 Mio. Franken) sowie den Finanzierungen (Einmaleinlage PK 202.5 Mio. Franken) begründet.

Eine Aufteilung in die drei Hauptbereiche ergibt den folgenden Überblick:

<i>in Millionen Franken</i>	<i>Rechnung 2016</i>	<i>Rechnung 2017</i>	<i>Abweichung zu Vorjahr</i>
-----------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------------------

#### Zusammensetzung der Investitionsrechnung (Objektgliederung):

##### *Hochbauten, techn. Einrichtungen und Investitionsbeiträge:*

- Bruttoinvestitionen	84.4	31.3	- 53.1
- Einnahmen	8.6	117.6	+ 109.0
- <i>Nettoinvestition</i>	75.8	-86.3	- 162.1

##### *Strassenbau:*

- Bruttoinvestitionen	79.2	77.9	- 1.3
- Einnahmen	21.3	23.8	+ 2.5
- <i>Nettoinvestition</i>	57.9	54.1	- 3.8

##### *Darlehen, Beteiligungen und Finanzierungsbeiträge:*

- Ausgaben	23.8	504.3	+ 480.5
- Einnahmen	21.1	26.2	+ 5.1
- <i>Nettoinvestition</i>	2.7	478.1	+ 475.4

*Hochbauten, technische Einrichtungen, Investitionsbeiträge:* Die einzelnen Objekte sind im Anlagespiegel der Rechnung des Kantons St.Gallen aufgelistet.



*Strassenbau:* Die Investitionen betreffen die Kantonsstrassen. Die beiden Projekte mit den meisten Ausgaben im 2017 sind zum einen die Umfahrung Bütschwil (29.1 Mio. Franken) und zum anderen die Taminabrücke (5.4 Mio. Franken).

Die Position *Darlehen, Beteiligungen und Finanzierungsbeiträge* des Verwaltungsvermögens beinhaltet insbesondere die gewährten Darlehen (164.2 Mio. Franken) und die Erhöhung der Dotationskapitalien (Sacheinlage Immobilien 320.2 Mio. Franken) an die Spitalverbunde.

## 3.5 Bilanz

Der Bericht der Regierung enthält in Kapitel 5 Angaben zur Bilanz. In der Bilanz widerspiegeln sich das positive operative Ergebnis sowie der Nettoeffekt aus der Übertragung der Spitalimmobilien. Der budgetierte Bezug aus dem besonderen Eigenkapital (25.6 Mio. Franken) wurde durch das Ergebnis des Rechnungsjahres von 151.9 Mio. Franken überkompensiert, weshalb sich das Eigenkapital erhöhte.

Zu Beginn des Berichtsjahres wurden die sich im Eigentum des Kantons befindlichen Liegenschaften der Spitalregionen in die neu gegründeten vier Spitalanlagengesellschaften als Sacheinlagen eingebracht und die jeweiligen Dotationskapitalien liberiert. Dies führte in den Büchern des Kantons zu höheren Beteiligungsbuchwerten in der Höhe der übertragenen Werte. Die verschiedenen Änderungen im Spitalumfeld und die damit verbundenen Ertragseinbussen waren gegen Ende des Jahres ein Anzeichen für eine mögliche Wertbeeinträchtigung der Beteiligungen an den Spitalregionen. Daher hat das Finanzdepartement anhand verschiedener Methoden Bewertungen der Beteiligungen vorgenommen. Schliesslich hat sich die Regierung für die Anwendung der Praktikermethode mit zusätzlichem Vorsichtsabschlag entschieden. Aufgrund unserer Prüfungen erachten wir die Bewertung der Beteiligungen an den Spitalverbunden per 31. Dezember 2017 als angemessen.

## 3.6 Zur Finanzkontrolle und ihrem Umfeld

### 3.6.1 Die Finanzkontrolle

Der Finanzkontrolle stehen für die Erfüllung ihres Auftrags (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 Ausbildungsstands 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 Prüferinteressen 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).

### 3.7 Schlussbemerkungen

Die Finanzkontrolle erfüllt ihren Auftrag als unabhängige, politisch neutrale Finanzaufsichtsinstanz. Oberstes Ziel ist es, eine ordnungsmässige Buchführung und Rechnungslegung sicherzustellen 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 Unstimmigkeiten dank ihrer internen Kontrollsysteme selbst frühzeitig erkennen und korrigieren.

Auch wenn unsere Berichte regelmässig Empfehlungen zur Beseitigung von Schwachstellen enthalten, 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 Unterstützung unserer Arbeit, den konstruktiven Dialog und die gute Aufnahme und Umsetzung unserer 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

Ralf Zwick  
Zugelassener Revisionsexperte

Amtsleiter Stv.

Thomas Haeggberg  
Zugelassener Revisionsexperte

St.Gallen, 25. April 2018

## Externe Revisionsstellenmandate der Finanzkontrolle

---

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

### 1. Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

#### Landwirtschaft

- 215010.1 Linthebene - Melioration (im Wechsel mit der Finanzkontrolle des Kantons Schwyz, Vierjahresturnus; 2017 – 2020 Finanzkontrolle Schwyz)
- 215010.2 Melioration der Rheinebene, Altstätten

#### Bildung

- 405100.1 Interkantonale Lehrmittelzentrale
- 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)

#### Sicherheit

- 5.GVA Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen (GVA)
- 5.OFA Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrum

#### Bau

- 6156.1 Linthwerk, Uznach
- 615600 Rheinunternehmen (Rheinfonds) (Sonderrechnung des Kantons)

#### Gesundheit

- 830360 Spitalverbund 1: Kantonsspital St.Gallen (KSSG)
- 830360.1 Spitalanlagengesellschaft Kantonsspital St.Gallen
- 830361 Spitalverbund 2: Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland
- 830361.1 Spitalanlagengesellschaft Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland
- 830362 Spitalverbund 3: Spital Linth, Uznach
- 830362.1 Spitalanlagengesellschaft Spital Linth
- 830363 Spitalverbund 4: Spitalregion Fürstenland Toggenburg
- 830363.1 Spitalanlagengesellschaft Spitalregion Fürstenland Toggenburg
- 830370 Psychiatrieverbund Süd, Pfäfers
- 830371 Psychiatrieverbund Nord, Wil
- 8309 Zentrum für Labormedizin, St.Gallen

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

### Landwirtschaft

- 215010.3 Landwirtschaftliche Bürgschaftsgenossenschaft (LBG)  
 215010.4 Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft (LKG)

### VD/F & E

- 245100 Rhysearch, Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal

### Soziales

- 3.SF7103 Irma und Samuel Teitler Stiftung (Sonderrechnung des Kantons)  
 320000.1 Stiftung Frauenhaus St.Gallen  
 320000.2 Stiftung Anna Marie Hugentobler-Aschwanden  
 320000.3 Stiftung Heimstätten Wil

### Kultur

- 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  
 325000.3 Simon und Charlotte Frick-Stiftung St.Gallen

### Bildung

#### *Mit der Universität St.Gallen verbundene Mandate:*

- 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  
 423100.310 Max Schmidheiny-Stiftung zugunsten der Universität und ihrer Institute  
 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

#### *Mit den Fachhochschulen verbundene Mandate:*

- 4232.1 Fachhochschule Ostschweiz (FHO) (Gemeinschaftsrevisionen mit der Finanzkontrolle des Kantons GR):  
 - Geschäftsstelle FHO  
 - Fachhochschule Ostschweiz (Bericht an das SBFI)  
 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)  
 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/Arbeitgeberkrippe**

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

5055.1 Verein Auditworld

### **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

### **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)

83030.2 Ethikkommission Ostschweiz

83030.5 Stiftung Orthoptik, St.Gallen (KSSG)

830361.1 Fürsorgestiftung Otto Streicher, Zürich (Spital Walenstadt)

83035.1 Dr. med. Jakob Ambühl-Stiftung, Wil (Psychiatrieverbund Nord)

83035.4 Wohnbaugenossenschaft Letten (Psychiatrieverbund Nord)

830374 Klinik Sonnenhof, Kinder- und Jugendpsychiatrisches Zentrum, Ganterschwil (Stiftung)

830382 Stiftung Kliniken Valens und Walenstadtberg, Pfäfers

830382.1 Rheinburg-Klinik AG

830382.2 Ruvowa AG

8303.999 Prüfungen von EU-Projekten im Gesundheitswesen (Kantonsspital St.Gallen)