

Nachtrag zum Bericht 2016 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Geschäftsbericht 2015 der Regierung)

vom 3. Mai 2016

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsauftrag	1
2	Geschäftsbericht 2015 der Regierung	2
3	Antrag	4

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht nimmt die Staatswirtschaftliche Kommission Stellung zum Geschäftsbericht 2015 der Regierung vom 15. März 2016 und zum darin enthaltenen Regierungscontrolling¹. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte dies dem Kantonsrat in ihrem Bericht 2016 zur Staatsverwaltung in Aussicht.²

1 Prüfungsauftrag

Das Geschäftsreglement des Kantonsrates³ weist der Staatswirtschaftlichen Kommission die Prüfung des Ergebnisses des Regierungscontrollings (Art. 15 Abs. 1 Bst. b^{bis}) und die Prüfung der Erfüllung der vom Kantonsrat der Regierung erteilten Aufträge (Art. 15 Abs. 1 Bst. c) zu und beauftragt sie, die parlamentarische Aufsicht in diesen Bereichen umzusetzen und dem Kantonsrat darüber periodisch zu berichten.

Nach Art. 5a des Staatsverwaltungsgesetzes⁴ unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat jährlich einen Geschäftsbericht. Dieser enthält Informationen über bedeutende politische Themen, über die Staatstätigkeit sowie deren Planung und Steuerung und über die Ergebnisse des Regierungscontrollings.⁵ Der Geschäftsbericht der Regierung ist deshalb die primäre Grundlage für die Prüfung der Ergebnisse des Regierungscontrollings.

Was das Regierungscontrolling ist, ist im Staatsverwaltungsgesetz beschrieben. Dort heisst es: «Das Regierungscontrolling umfasst die Überprüfung der Erreichung der in der Schwerpunktplanung festgelegten Ziele, der Umsetzung der Gesetzesvorhaben und der Umsetzung der Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite.»⁶

¹ 32.16.01 Geschäftsbericht 2015 der Regierung vom 15. März 2016.

² Bericht 2016 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 31. März 2016, Kapitel 1.4.

³ sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

⁴ sGS 140.1; abgekürzt StVG.

⁵ Art. 5a StVG.

⁶ Art. 16f StVG.

Die Kommission hat die Erreichung der in der Schwerpunktplanung festgelegten Ziele, das Projektportfolio und die Gesetzesvorhaben nicht vertieft geprüft. Sie nimmt aber in Aussicht, die Prüfung des Projektportfolios zu intensivieren.⁷ Über das Ergebnis soll im Bericht 2017 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung informiert werden.

2 Geschäftsbericht 2015 der Regierung

Prüfungspunkt

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte dem Kantonsrat in ihrem Bericht 2016 zur Staatsverwaltung in Aussicht, den Geschäftsbericht 2015 der Regierung (32.16.01) sowie die Berichte zum Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse (32.16.01A) und zum Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (32.16.01B) mit Blick auf die Junisession 2016 zu prüfen.

Die Kommission beauftragte ihre Subkommission «Planung der Staatstätigkeit», den Geschäftsbericht 2015 der Regierung zuhanden der Kommission vertieft zu erörtern. Die Subkommission gliederte die Prüfung des Geschäftsberichts in vier Schwerpunkte: eine allgemeine Bewertung, die kritische Analyse der Berichte der Departemente und der Staatskanzlei (Kapitel 2), des Kapitels zu den Aussenbeziehungen (Kapitel 3) und des Regierungscontrollings (Kapitel 4). Im Zentrum der Prüfung stand die Frage, ob Anpassungen am Bericht, insbesondere am Regierungscontrolling, wünschenswert und angebracht sind. Die Staatswirtschaftliche Kommission erhielt den Geschäftsbericht 2015 der Regierung Ende April 2016 zugestellt.

Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die Subkommission «Planung der Staatstätigkeit» prüfte die Berichte zum Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse und zum Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten am 21. März 2016 und berichtete der Kommission am 31. März 2016 über ihre Ergebnisse. Am 7. April 2016 prüfte die Subkommission den Geschäftsbericht 2015 der Regierung und erstattete der Kommission im Rahmen ihrer Sitzung am 3. Mai 2016 Bericht über ihre Feststellungen. Die Kommission beriet den Bericht der Subkommission, machte Ergänzungen und leitete den Bericht dem Kantonsrat zu.

Würdigung und Bewertung

Bewertung im Allgemeinen

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Geschäftsbericht 2015 der Regierung gut strukturiert und leserfreundlich verfasst ist. Es fällt auf, dass die Informationen positiv bewertet werden. Die kurzen Erläuterungen der einzelnen Projekte sind aufschlussreich. Der Rückblick auf das Geschäftsjahr 2015 wird insgesamt als zufriedenstellend beurteilt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet einige Aspekte des Berichts als verbesserungsfähig. So stellt sich grundsätzlich die Frage, an wen sich der Bericht richtet. Richtet er sich in erster Linie an das Parlament? Oder an die interessierte Öffentlichkeit? Oder an Parlament und Öffentlichkeit? Je nachdem wäre ein ausgebauter oder ein gestraffter Bericht angezeigt. Für das Parlament ist der im positiven Grundton formulierte Rückblick zwar interessant, es fehlen aber zusätzliche Informationen zu bedeutenden politischen Themen des Berichtsjahres, die Positionierung der Regierung zu aktuellen Fragestellungen und – wie auf dem Titelbild in Aussicht gestellt – ein Ausblick in die nahe Zukunft.

Ein ausführlicherer Bericht, der sich ausdrücklich an den Kantonsrat richtet, müsste die Aussagen vermehrt mit Daten und Fakten belegen, sodass die Planung und Steuerung durch die Regierung konkret ersichtlich wird. Im Gegensatz dazu darf ein Bericht, der sich an die breite Öffentlichkeit

⁷ Siehe Bericht 2013 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 2. Mai 2013, Kapitel 4.

richtet, summarischer und weniger im Stil einer Rechenschaftsablage – also in Form und Umfang der vorliegenden Berichte der Staatskanzlei und der Departemente – formuliert sein. Selbst dann wären aber ein Ausblick in die nahe Zukunft und da und dort ein selbstkritischer Blick auf die aktuellen Themen und Herausforderungen interessant.

Der Aufbau und der Umfang des Berichts bringen vermeidbare Wiederholungen mit sich. Insbesondere würde sich die Staatswirtschaftliche Kommission den Prolog als eine übergreifende Würdigung des Berichtsjahrs wünschen. Aktuell hat der Prolog eher den Charakter einer Zusammenfassung des Geschäftsberichts, und dies führt zu Wiederholungen in den Berichten der Departemente. Von besonderem Wert aus Sicht der Staatswirtschaftlichen Kommission sind bzw. wären mehr aussagekräftige Grafiken, prägnantere Würdigungen, selbstkritischere Beurteilungen und möglichst illustrative Bilder. Die Personalinformationen stehen für die Staatswirtschaftliche Kommission hingegen nicht im Zentrum des Interesses.

Analysen der Berichte der Staatskanzlei und der Departemente

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Kurzberichte zu den einzelnen Projekten durchaus attraktiv aufbereitet sind. Der Bericht des Sicherheits- und Justizdepartementes ist ein besonders gelungenes Beispiel, denn es bietet interessante, politisch aktuelle Informationen und es arbeitet mit aussagekräftigen Statistiken. Insgesamt sollten mehr aktuelle politische Themen aufgegriffen und kommentiert werden, so auch kontroverse Themen (z.B. HarmoS, Beibehaltung Berufsvorbereitungsjahr oder der Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund, kritische Punkte aus der Personalbefragung, Ausscheidung von Gewässerräumen, Reform der Spitalverbunde).

Die Staatswirtschaftliche Kommission würde ein neues Kapitel begrüßen, in dem die Regierung im Sinne von Art. 5a Abs. 2 Bst. a StVG einen Ausblick auf bedeutende politische Themen macht. In diesem Ausblick könnten Chancen und Risiken thematisiert werden, und es hätte Platz für Aussagen über die Planung und Steuerung der Staatstätigkeit.

Analyse der Aussenbeziehungen

Die Staatswirtschaftliche Kommission hält fest, dass ein eigenes Kapitel über die Aussenbeziehungen Sinn macht. Vermisst werden unter diesem Titel aber Informationen zu wichtigen interkantonalen und nationalen Themen und deren Würdigung aus Sicht des Kantons St.Gallen (z.B. HarmoS, Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds, Masseneinwanderungsinitiative, Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur, Projekt Rhesi, Vierländerregion Bodensee). Auf der anderen Seite wird grosses Gewicht auf die Kooperation St.Gallen-Liberec gelegt, ohne die Quintessenz der Zusammenarbeit in Worte zu fassen. Zuletzt fehlen jegliche Informationen über zwischenstaatliche Vereinbarungen. Hier wäre eine Information über die laufenden und die geplanten «Konkordate» angebracht und von Interesse.⁸

Analyse des Regierungscontrollings

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Berichterstattung über das Regierungscontrolling aus Sicht des Parlamentes noch nicht zufriedenstellend ist. Im vorliegenden Bericht fehlen das Kapitel 1.2 der Schwerpunktplanung und der Verweis auf die Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite. Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass diese Elemente in den zukünftigen Geschäftsberichten integriert sind. Zudem werden unter den einzelnen Schwerpunkten die strategischen Ziele nicht erwähnt, und es wird nicht zu allen Strategien Stellung genommen. Jene wenigen Strategien, die Erwähnung finden, werden nur spärlich kommentiert. Überdies sind die Erläuterungen fast identisch mit jenen aus dem Bericht des Vorjahrs (z.B. «Bedarfsgerechte Spitalinfrastruktur»).

⁸ Siehe Motion 42.15.04 Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen.

Inwiefern die in der Schwerpunktplanung festgelegten Ziele erreicht wurden, soll mit qualitativen oder quantitativen Indikatoren gemessen und beurteilt werden. Der genaue Wortlaut der Schwerpunktplanung sollte wiedergegeben sein. Verzögerungen sollen nachvollziehbar begründet werden. Schliesslich gilt es, die weiteren Schritte aufzuzeigen.

Die Darstellung des Projektportfolios ist sehr gut und leicht verständlich. Grundsätzlich fällt auf, dass die Regierung bei Projekten die Kosten im Griff hat, weniger jedoch die Termine. Projekte, die eine rote Ampel aufweisen, werden nur ungenügend kommentiert. Eine ausführlichere Begründung, warum die Verzögerung eintrat, weshalb eine Anpassung des Projekts notwendig war und welche Massnahmen eingeleitet wurden, wäre wünschenswert. Zudem schlägt die Staatswirtschaftliche Kommission vor, das Projektportfolio und die Gesetzesvorhaben gleich oder ähnlich darzustellen. Eine Zeitachse etwa wäre auch bei den Gesetzesvorhaben interessant. Weitere Informationen, z.B. die Beratung im Kantonsrat, sind wichtig und sollen deshalb nicht wegfallen. Schliesslich fehlt im Bericht ein Kommentar zu den Listen 32.16.01A und 32.16.01B. Würde ein eigenständiger Bericht zum Regierungscontrolling erstellt, wäre dies ein Muss.

Empfehlungen und Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission ist der Meinung, es sei angemessener, für das Regierungscontrolling einen eigenständigen Bericht zu erstellen. Dieser Bericht zum Regierungscontrolling würde neben der Überprüfung der Zielerreichung bei den Schwerpunkten auch das Projektportfolio, die Gesetzesvorhaben und die hängigen parlamentarischen Vorstösse und Anträge beinhalten. So kann das Regierungscontrolling ausführlicher, detaillierter und mit Daten und Fakten untermauert analysiert werden, und die Schwerpunktplanung würde mit dem Staatszielmonitoring verknüpft. Resultat wären zwei Berichte: der Geschäftsbericht der Regierung und der Bericht der Regierung zum Regierungscontrolling.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- den Geschäftsbericht prägnanter und selbstkritischer zu verfassen und vermehrt mit Statistiken und Grafiken zu arbeiten. Umfangreicher werden soll der Bericht aber nicht;
- die Aufnahme eines Kapitels «Ausblick der Regierung»;
- die Überarbeitung des Kapitels «Aussenbeziehungen»;
- die Überarbeitung des Kapitels «Regierungscontrolling»;
- die Ausführungen zum Regierungscontrolling in einem eigenständigen Bericht festzuhalten, der detailliertere und noch aussagekräftigere Informationen für den Kantonsrat bereithält.

3 Antrag

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

- den Geschäftsbericht 2015 der Regierung vom 15. März 2016;
- den Nachtrag zum Bericht 2016 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Geschäftsbericht 2015 der Regierung) vom 3. Mai 2016.

Für die Staatswirtschaftliche Kommission,

Felix Bischofberger
Präsident