

Berichterstattung 2022 der Staatswirtschaftlichen Kommission (Prüfungstätigkeit 2021/2022)

Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 10. März 2022

Inhaltsverzeichnis

Mitgliederverzeichnis	2
1 Einleitung	3
2 Zuständigkeit	3
2.1 Auftrag	3
2.2 Organisation	4
3 Gestaltung der Prüfung im Jahr 2021/2022	6
3.1 Subkommissionen	6
3.2 Berichterstattungen	7
4 Ergebnisse der Prüfungstätigkeit	8
4.1 Amtsführung der Regierung: Zusammenarbeit und Projektmanagement	8
4.2 ÖV- und Strassenbauprogramm	17
4.3 IT-Sicherheit	26
4.4 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten	33
4.5 Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen	35
4.6 Planung der Staatstätigkeit	41
5 Empfehlungen und Erwartungen	41
6 Antrag	43

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftliche Kommission erstattet Ihnen mit dieser Vorlage Bericht über ihre Prüfungstätigkeit im Amtsjahr 2021/2022.

Mitgliederverzeichnis

Stand 10. März 2022

Mitglieder

Dominik Gemperli-Goldach, *Präsident*¹

Markus Bonderer-Sargans

Ernst Dobler-Oberuzwil

Bruno Dudli-Oberbüren

Barbara Dürr-Gams

Walter Freund-Eichberg, *Vizepräsident*²

Katrin Frick-Buchs

Hedy Fürer-Rapperswil-Jona

Meinrad Gschwend-Altstätten

Eva B. Keller-Kaltbrunn

Isabel Schorer-St.Gallen

Remo Maurer-Altstätten

Christian Spoerlé-Ebnat-Kappel

Andreas W. Widmer-Wil

Erich Zoller-Quarten

Geschäftsführung

Matthias Renn, *Geschäftsführer*

Aline Tobler, *Stv. Geschäftsführerin*

¹ Präsident seit der Junisession 2020.

² Vizepräsident seit 20. Juni 2018.

1 Einleitung

Die Staatswirtschaftliche Kommission führt in den letzten zwei Jahren viele ausserordentliche Prüfungen durch. Zudem wurde der Wunsch an die Staatswirtschaftliche Kommission herangetragen, die Exekutive und Departemente vermehrt in die Sitzungen und die (Prüfungs-)Tätigkeit der Staatswirtschaftlichen Kommission einzubeziehen. Zuletzt haben Vorschläge aus der Mitte der Kommission zur Terminplanung und Prüfungstätigkeit die Staatswirtschaftliche Kommission dazu bewogen, ihre internen Abläufe zu überprüfen und die Prozesse zu optimieren oder neu zu gestalten.

Vor diesem Hintergrund und aufgrund eines nach wie vor stark von der Corona-Epidemie beeinflussten Umfelds hat die Staatswirtschaftliche Kommission die bisherige Praxis in verschiedenen Punkten hinterfragt und teilweise neu geregelt. Änderungen betreffen die interne Arbeitsweise. So werden die Protokolle der Befragungen zwecks Sicherstellung der sachlich korrekten Wiedergabe von Aussagen künftig den Befragten zur Stellungnahme zugestellt. Da es sich bei den Befragungen um die Wahrnehmung der Oberaufsicht handelt, sind diese Sitzungsdokumente und Protokolle streng vertraulich zu behandeln. Weiter wird an der Praxis festgehalten, keine ständigen Beigeladene aus der Verwaltung zu den Sitzungen der Gesamtkommission einzuladen, jedoch soll in der jeweiligen Mai-Sitzung eine Auswahl an Generalsekretären der Departemente für einen Austausch und eine allfällige Befragung eingeladen werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission ist in diesem Zusammenhang der Ansicht, dass in den letzten drei Jahren, dank den Abschlussitzungen mit den zuständigen Departementsvorsteherinnen und Departementsvorstehern, bereits ein stärkerer Austausch stattgefunden hat. Daran soll festgehalten werden, da dieser Austausch von beiden Seiten positiv gewürdigt wurde. Möchte ein Regierungsmitglied die Staatswirtschaftliche Kommission von sich aus über ein Thema informieren, steht diese Möglichkeit jederzeit offen, dann wird ein entsprechendes Traktandum an der nächsten Kommissionssitzung geplant.

Ebenfalls ist die Staatswirtschaftliche Kommission der Ansicht, dass der interne Prüfungsablauf optimiert werden soll, damit die Befragten über das Ergebnis der Prüfung zeitnah informiert werden können. Ab dem Amtsjahr 2021/2022 wird die Berichterstattung über die Prüfungstätigkeit somit auf die Aprilsession 2022³ zugeleitet. In der Junisession sollen dann, wie bisher, zu den diversen Berichten der Regierung (Geschäftsbericht und Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse und Aufträge), der kantonalen Fachstelle für Datenschutz und neu auch zu den Berichten der öffentlich-rechtlichen Anstalten Stellung genommen werden. Diese Optimierung des Prozesses bedurfte lediglich einer kleinen Anpassung des Terminplans. Damit einher ging aber auch der Beschluss, auf Teilberichte der Subkommissionen zuhanden der Gesamtkommission zu verzichten und stattdessen sogleich einen Berichtsentwurf für die Klausursitzung im Januar zu erstellen. In der März-Sitzung werden neu in einer einzigen Lesung der Berichtsentwurf über die Prüfungstätigkeit beraten und der Bericht verabschiedet.

2 Zuständigkeit

2.1 Auftrag

Der Kantonsrat übt die parlamentarische Aufsicht über die Regierung und die Staatsverwaltung aus.⁴ Im Geschäftsreglement des Kantonsrates⁵ werden der Rechtspflegekommission, der Staatswirtschaftlichen Kommission und der Finanzkommission je eigene Prüfungsbereiche

³ Die Aprilsession findet 2022 wohl das letzte Mal statt, da der Kantonsrat in der Novembersession 2021 beschlossen hat, als Entlastungsmassnahme des Haushaltgleichgewichts 2022plus (33.21.09), auf die Aprilsession ab dem Jahr 2023 (ausser den Aufräumssessionen am Ende einer Amtsdauer) zu verzichten.

⁴ Art. 65 Abs. 1 Bst. j der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV). Zur parlamentarischen Aufsicht siehe Bericht 2012 der StwK zur Staatsverwaltung vom 23. Februar 2012, Abschnitt 1.2.

⁵ sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

zugewiesen. Die drei Kommissionen sind beauftragt, in ihren Bereichen die parlamentarische Aufsicht umzusetzen und dem Kantonsrat darüber periodisch zu berichten.⁶

Nach Art. 15 Abs. 1 GeschKR prüft die Staatswirtschaftliche Kommission:

- die Amtsführung der Regierung, der ihr nachgeordneten Behörden und Dienststellen, der kantonalen Fachstelle für Datenschutz sowie der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (Bst. a);
- die Umsetzung der Strategie der Aussenbeziehungen und der zwischenstaatlichen Vereinbarungen (Bst. a^{bis});
- die Planung und Steuerung der Staatstätigkeit und das Ergebnis des Regierungscontrollings (Bst. b);
- die Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse und die Erfüllung der vom Kantonsrat der Regierung erteilten Aufträge (Bst. c).

Das Datenschutzgesetz⁷ weist jener Kommission des Kantonsrates die Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz zu, welche für die Aufsicht über die Regierung und die Staatsverwaltung zuständig ist.⁸ Das Nachrichtendienstgesetz⁹ sieht zur Unterstützung der kantonalen Dienstaufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten ein vom Vollzugsorgan getrenntes Kontrollorgan vor.¹⁰ Die kantonale Dienstaufsicht obliegt dem Sicherheits- und Justizdepartement. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen übt die Staatswirtschaftliche Kommission die parlamentarische Aufsicht über die Fachstelle für Datenschutz und die parlamentarische Oberaufsicht über die kantonale Dienstaufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten aus.

Zudem berät die Staatswirtschaftliche Kommission nach Art. 15 Abs. 3 GeschKR die folgenden Kantonsratsgeschäfte vor:

- den Geschäftsbericht der Regierung (Bst. a);
- die Jahres- und Geschäftsberichte der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (Bst. b);
- den Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz (Bst. c);
- die Strategie der Aussenbeziehungen (Bst. d);
- die Berichte und Anträge der Regierung über Fristverlängerungen zur Behandlung von Initiativbegehren (Bst. e).

2.2 Organisation

Für ihre Prüfungstätigkeit teilt sich die Staatswirtschaftliche Kommission in ständige und in ad-hoc-Subkommissionen auf. Die Subkommissionen prüfen und berichten der Kommission über Ergebnisse und Erkenntnisse. In ihrem jährlichen Bericht skizziert die Kommission ihre Prüfungstätigkeit, bewertet die Erkenntnisse und Ergebnisse, spricht Erwartungen und Empfehlungen aus und stellt dem Kantonsrat Antrag¹¹.

Das Organisations- und Prüfungskonzept der Staatswirtschaftlichen Kommission aus dem Jahr 2013¹² legt verschiedene Eckpunkte fest:

1. Die Kontrolle der Staatswirtschaftlichen Kommission richtet sich auf das Typische der parlamentarischen Aufsicht aus, nämlich die politische Kontrolle und Aufsicht.
2. Die Staatswirtschaftliche Kommission deckt alle Aspekte der parlamentarischen Kontrolle und Aufsicht ab, die das Geschäftsreglement des Kantonsrates ihr zuordnet.

⁶ Art. 14 Abs. 1 Bst. e, Art. 14^{bis}, Art. 15 Abs. 1, Art. 16 Abs. 2 und Art. 16^{bis} Abs. 3 GeschKR.

⁷ sGS 142.1; abgekürzt DSG.

⁸ Art. 27 Abs. 1 Bst. a DSG.

⁹ SR 121, abgekürzt NDG.

¹⁰ Art. 81 Abs. 2 NDG.

¹¹ Bericht 2013 der StwK zur Staatsverwaltung vom 2. Mai 2013, Abschnitt 1.

¹² Bericht 2014 der StwK zur Staatsverwaltung vom 30. April 2014, Abschnitt 1.

3. Die Prüfungspunkte werden nach Bedeutung und Aktualität festgelegt. Im Bereich der Kontrolle der Amtsführung von Regierung und Staatsverwaltung werden die Prüfungspunkte ungeachtet der Organisationsstruktur der Staatsverwaltung bestimmt.
4. Die Prüfungspunkte werden jährlich neu festgelegt, einschliesslich der Bestätigung von noch nicht abgeschlossenen Prüfungspunkten.
5. Die Organisation der Kommission richtet sich auf das Prüfungskonzept aus. Sie besteht aus den folgenden Organen, die jährlich bestellt werden:

Organe	Aufgabe und Zusammensetzung
Planungsausschuss	Planung der nächsten Prüfungsphase durch Sammeln und Evaluieren möglicher Prüfungspunkte. Monitoring und Nachkontrolle der Empfehlungen und Aufträge der Kommission. Steuerung, Koordination und Begleitung der Prüfungstätigkeit. <i>Zusammensetzung:</i> eine Vertreterin oder ein Vertreter je Fraktionsdelegation.
ad-hoc Subkommissionen	Ausrichtung der Prüfung auf einen bestimmten Prüfungspunkt. Prüfungstätigkeit vor Ort und Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> keine feste Mitgliederzahl und kein festgelegter Schlüssel; die Kommission achtet darauf, dass wenigstens eine Vertreterin oder ein Vertreter je Fraktionsdelegation Einsitz nimmt.
Ständige Subkommissionen	Mehrjährige, auf Kontinuität ausgerichtete Prüfung eines Prüfungspunkts. Prüfungstätigkeit vor Ort und Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> keine feste Mitgliederzahl und kein festgelegter Schlüssel; die Kommission achtet darauf, dass wenigstens eine Vertreterin oder ein Vertreter je Fraktionsdelegation Einsitz nimmt.
Delegation Aufsicht Datenschutz	Mehrjährige, auf Kontinuität ausgerichtete Prüfung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz; Konzentration auf die Aspekte der parlamentarischen Aufsicht. Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> eine Vertreterin oder ein Vertreter je Fraktionsdelegation.
Delegation Oberaufsicht Nachrichtendienstliche Tätigkeit	Mehrjährige, auf Kontinuität ausgerichtete Prüfung der Aufsicht über die nachrichtendienstliche Tätigkeit; Konzentration auf die Aspekte der parlamentarischen Oberaufsicht. Berichterstattung zuhanden der Gesamtkommission. <i>Zusammensetzung:</i> eine Vertreterin oder ein Vertreter je Fraktionsdelegation.

3 Gestaltung der Prüfung im Jahr 2021/2022

3.1 Subkommissionen

Die Staatswirtschaftliche Kommission legte ihre Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit 2021/2022 so fest, dass sie dem Prüfungskonzept Rechnung tragen und alle Aspekte der parlamentarischen Kontrolle aufgreifen:

Einheit	Mitglieder	Aufgabe/Auftrag
Planungsausschuss	<i>Gemperli-Goldach</i> Freund-Eichberg Frick-Buchs Gschwend-Altstätten Maurer-Altstätten	Planung der Prüfungstätigkeit 2021/22, Vorbereitung der Prüfungstätigkeit 2022/23, Koordination und Durchführung von Nachkontrollen.
Subkommission «Amtsführung der Regierung: Zusammenarbeit und Projektmanagement»	<i>Freund-Eichberg</i> Dürr-Gams Frick-Buchs Gschwend-Altstätten Maurer-Altstätten Spoerlé-Ebnat-Kappel	Prüfung der Zusammenarbeit in der Regierung und der Verwaltung sowie des Projektmanagements der Regierung bei Grossprojekten im Allgemeinen und anhand der Projekte Geodaten-Infrastruktur (GDI) und IT-Bildungsoffensive (ITBO).
Subkommission «ÖV-, Strassenbau- und Agglomerationsprogramme»	<i>Zoller-Quarten</i> Bonderer-Sargans Dudli-Oberbüren Fürer-Rapperswil-Jona Keller-Kaltbrunn Widmer-Wil	Prüfung des Stands der Umsetzung des ÖV- und Strassenbauprogramms sowie die Rolle, der Einfluss und der Bezug der Agglomerationsprogramme.
Subkommission «IT-Sicherheit»	<i>Schorer-St.Gallen</i> Dobler-Oberuzwil Gschwend-Altstätten Keller-Kaltbrunn Widmer-Wil	Prüfung der Aufstellung des Kantons und der Betriebe zur Abwehr von Cyberangriffen sowie die departements- und anstaltenübergreifende Zusammenarbeit.
Subkommission «Aufsichtskonzept Amt für Gemeinden und Bürgerrecht»	<i>Bonderer-Sargans</i> Fürer-Rapperswil-Jona Gschwend-Altstätten Maurer-Altstätten Widmer-Wil	Prüfung des Berichts des Amtes für Gemeinden und Bürgerrecht (AfGB) über das St.Galler Grundbuchmodell.
Subkommission «Planung der Staatstätigkeit»	<i>Gschwend-Altstätten</i> Dürr-Gams Freund-Eichberg Frick-Buchs Maurer-Altstätten	1. Prüfung des Geschäftsberichts der Regierung und der Listen der hängigen parlamentarischen Vorstösse und Aufträge; 2. Prüfung des Projektportfolios und der Gesetzesvorhaben.
Subkommission «Zwischenstaatliche Vereinbarungen»	<i>Keller-Kaltbrunn</i> Schorer-St.Gallen Spoerlé-Ebnat-Kappel Zoller-Quarten	Prüfung der Umsetzung der: 1. Ostpol-Konkordat und ViCLAS-Vereinbarung; 2. Ostschweizer Spitalvereinbarung; 3. Interreg-Programm: Strukturfondsperiode 2021–2027 und Programmvereinbarung 2021–2027.

Einheit	Mitglieder	Aufgabe/Auftrag
Subkommission «Öffentlich-rechtliche Anstalten»	<i>Dudli-Oberbüren</i> Dobler-Oberuzwil Keller-Kaltbrunn Widmer-Wil	1. Prüfung der Aufsicht der Regierung über die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (Strategiebericht Beteiligungsmanagement); 2. Prüfung der Jahres- und Geschäftsberichte der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.
Delegation Aufsicht Datenschutz	<i>Maurer-Altstätten</i> Dürr-Gams Spoerlé-Ebnat-Kappel Widmer-Wil	Umsetzung der parlamentarischen Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz.
Delegation Oberaufsicht nachrichtendienstliche Tätigkeit	<i>Maurer-Altstätten</i> Dürr-Gams Spoerlé-Ebnat-Kappel Widmer-Wil	Umsetzung der parlamentarischen Oberaufsicht über die nachrichtendienstliche Tätigkeit.

3.2 Berichterstattungen

3.2.1 Ordentliche Prüfungen und Berichterstattung

Die Staatswirtschaftliche Kommission plante ihre Prüfungstätigkeit 2021/2022 so, dass sie dem Kantonsrat über die Ergebnisse ihrer Prüfungen auf die Aprilsession 2022 hin berichten kann.

Die Stellungnahme zum Geschäftsbericht der Regierung über das Jahr 2021 und zum darin enthaltenen Regierungscontrolling (inkl. Projektportfolio und Gesetzesvorhaben), zum Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse, zum Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten und zum Stand der zwischenstaatlichen Vereinbarungen sowie zum Bericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2021 wird an der Junisession 2022 erfolgen. Ebenfalls wird die Staatswirtschaftliche Kommission dann zu den Jahres- und Geschäftsberichten 2021 der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten Stellung nehmen.

3.2.2 Ausserordentliche Prüfungen und Berichterstattung

Losgelöst von der ordentlichen Prüfungstätigkeit führt die Staatswirtschaftliche Kommission entweder auf Einladung des Kantonsrates¹³ oder aus eigener Veranlassung¹⁴ ausserordentliche Prüfungen durch. Über eine ausserordentliche Prüfung berichtet die Kommission dem Kantonsrat nach Abschluss der Prüfung. Im Amtsjahr 2021/2022 fand keine ausserordentliche Prüfung statt.

¹³ Siehe Bericht 1990 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 15. August 1990, Abschnitt 1.

¹⁴ Siehe Berichterstattung 2019 der Staatswirtschaftlichen Kommission (selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten – Amtsführung der Universität St.Gallen) oder Berichterstattung 2021 der Staatswirtschaftlichen Kommission (Bewältigung der «Corona-Krise»).

4 Ergebnisse der Prüfungstätigkeit

4.1 Amtsführung der Regierung: Zusammenarbeit und Projektmanagement

4.1.1 Prüfungspunkt

Die Staatswirtschaftliche Kommission beschloss auf Anregung aus ihrer Mitte, die Prüfung der Amtsführung der Regierung zu einem Prüfungspunkt zu machen. Dabei werden insbesondere das Zusammenwirken der Regierung mit der Verwaltung, die Organisation und Struktur der Regierung sowie das Projektmanagement, die Vergabe, der Einbezug und die Mitwirkung sowie die Kommunikation der Regierung bei Grossprojekten geprüft. Das Projektmanagement der beiden Grossprojekte Geodaten-Infrastruktur (GDI) und IT-Bildungsoffensive (ITBO) wurde detaillierter geprüft.

Die Entscheidung, die Amtsführung der Regierung als Prüfungspunkt aufzunehmen, ist dadurch begründet, dass dies nach Art. 15. Abs. 1 Bst. a eine zentrale Aufgabe der Staatswirtschaftlichen Kommission ist. Damit die Prüfungstätigkeit eingegrenzt werden konnte, wurden die Schwerpunktthemen Zusammenarbeit und Projektmanagement festgelegt.

4.1.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission legte am 23. August 2021 den Ablauf, den Inhalt, die Termine und die zu befragenden Personen fest. Sie wählte für die Prüfungstätigkeit ein zweistufiges Verfahren. Am 27. Oktober 2021 fand die erste Befragung statt. Der Regierungspräsident und Vorsteher des Finanzdepartementes, der Staatssekretär sowie der Generalsekretär des Finanzdepartementes machten eine allgemeine Einführung in die Struktur und Organisation der Regierung sowie zum Projektmanagement in der Regierung. Am 4. November 2021 fanden die Befragungen zu den Grossprojekten GDI und ITBO statt. Dabei präsentierte der Leiter des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) sowie der Gesamtprojektleiter GDI-SG (AREG) des Bau- und Umweltdepartementes (BUD) das Projektmanagement im BUD im Allgemeinen und das GDI-SG im Speziellen. Anschliessend befragte die Subkommission den Generalsekretär des Bildungsdepartementes (BLD) und den Programmleiter IT-Bildungsoffensive zur ITBO. Schliesslich befragte die Subkommission das für die ITBO zuständige Mitglied im Bildungsrat zur Rolle des Bildungsrates bei der ITBO im Allgemeinen und im Teilprojekt Kompetenzzentrum Digitalisierung & Bildung (KoDiBi) im Speziellen.

Zu jedem Themenkreis wurde durch die Subkommission ein umfangreicher Katalog an Fragen zusammengestellt. Diese Fragen wurden vorgängig jenen Personen zugestellt, welche die Subkommission zur Befragung einlud. Die vorgängig eingereichten Antworten der Befragten wurden der Subkommission für die Vorbereitung der Befragung verteilt.

4.1.3 Würdigung und Bewertung

4.1.3.a Struktur und Organisation der Regierung

Sitzungsrhythmus, Protokollierungspraxis und Interessenbindungen / Ausstand

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Vorgaben zur Protokollierung und Sitzungspraxis in der Geschäftsordnung der Regierung (sGS 141.2; abgekürzt GeschO) klar festgehalten sind. Grundsätzlich bevorzugt die Regierung physische Sitzungen, die Sitzungen könnten jedoch auch telefonisch oder per Videokonferenz stattfinden. Die Mitglieder der Regierung schätzen bei den physischen Sitzungen das im Anschluss stattfindende gemeinsame Mittagessen, was nicht in allen Kantonen so gehandhabt wird. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst die bestehende Praxis; an den Sitzungen soll intensiv und auch kontrovers um Lösungen gerungen werden, doch auch der Zusammenhalt im Gremium und der informelle Austausch sind wichtig. Die gleiche Praxis verfolgt die Staatswirtschaftliche Kommission bei Kommissionssitzungen und Befragungen.

Das Protokoll einer Regierungssitzung besteht aus den bereinigten Vorprotokollen («ausgefertigte Protokollauszüge [PA]»), den Regierungsbeschlüssen (RRB) oder im Spezialfall einem Beschluss, der die Form eines Erlasses annimmt. Der Verteiler eines RRB variiert je nach Geschäft; er kann auch verwaltungsexterne Adressatinnen und Adressaten umfassen (z.B. Adressatinnen und Adressaten von Verfügungen und Entscheiden; betroffene Gemeinden bei Arbeitsvergaben; Nachbarkantone bei Entscheiden mit interkantonalen Bedeutung). Der Zugang zu den RRB und PA richtet sich nach dem Öffentlichkeitsgesetz (sGS 140.2; abgekürzt OeffG), sie werden a priori nicht veröffentlicht. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die geprüften RRB sehr sorgfältig und ausführlich verfasst sind. Dabei begrüsst sie, dass die hohe formale Qualität auch dazu dient, die inhaltliche Auseinandersetzung in der Regierung anzuregen. Der Staatskanzlei war es dementsprechend ein Anliegen, dass die Qualität während der Corona-Pandemie auch bei jenen Geschäften, die unter hohem Zeitdruck bearbeitet werden mussten, gewährleistet werden konnte.

Die Bereinigung der Vorprotokolle erfolgt mittels der sog. Aufzeichnungen (Art. 20a GeschO), die längstens sechs Monate aufbewahrt werden. Diese Frist wurde durch die Regierung per 1. März 2022 angepasst; neu werden die Aufzeichnungen während zehn Jahren aufbewahrt. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst diese Anpassung. Aufzeichnungen stellen einen Aufschrieb dar, den die Staatskanzlei über die Beschlussfassung der Regierung erstellt. Darin wird in Form von konkreten Änderungsaufträgen festgehalten, wie die Vorprotokolle (= PA-Entwürfe) durch das jeweils zuständige Departement oder die Staatskanzlei zu bereinigen sind. Es handelt sich um Regieanweisungen im Sinn des Diskussionsergebnisses; der Verlauf der Diskussionsergebnisse, die Äusserungen einzelner Regierungsmitglieder oder die Abstimmungsergebnisse werden mit Blick auf das Vertraulichkeits- und das Kollegialitätsprinzip nicht aufgezeichnet. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Nachvollziehbarkeit der Entscheide der Regierung dadurch sichergestellt wird, dass ein Aufschrieb über die Beschlussfassung mit Änderungsaufträgen erstellt wird. Wenn man folglich den PA-Entwurf mit dem PA vergleicht, sind die in der Regierung beschlossenen Änderungen sichtbar. Letztlich besteht aber nur ein gültiger Regierungsbeschluss (RRB).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass auch der Ausstand und die Angabe der Interessenbindungen klar geregelt sind (Art. 7 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1]). Der Ausstand wird jeweils im PA festgehalten, in der Regel erklären die Mitglieder der Regierung von sich aus und zum Vornherein den Ausstand. Das Regierungsmitglied verlässt den Raum bei routinemässigen Ausständen wie z.B. bei Einbürgerungen nicht, bei anderen Ausständen kommt es hingegen vor, dass das zuständige Mitglied der Regierung den Raum verlässt. Die StwK ist der Ansicht, dass bei einem Ausstand das betroffene Mitglied immer den Raum verlassen sollte und dies entsprechend protokolliert wird. Seit Juni 2020 gibt es grundsätzlich keine privaten Interessenbindungen/Vorstandstätigkeiten der aktuellen Regierung mehr. In zwei Einzelfällen wurde eine befristete Weiterführung bewilligt (der heutige Vorsteher des Finanzdepartementes als Präsident von Minergie Schweiz und die Vorsteherin des Departementes des Innern als Vorstandsmitglied von Pro Friuli). Entschädigungen sind mit diesen Ämtern nicht verbunden. Sollten neue Ämter hinzukommen, müssen diese von der Regierung genehmigt werden. Bei Einsitznahmen in Organisationen mit kantonaler Beteiligung bedarf es der Genehmigung durch den Kantonsrat (Art. 94i Staatsverwaltungsgesetz [sGS 140.1; abgekürzt StVG]).

Zusammenarbeit

Die Regierung ist über die jeweilige Vorsteherin bzw. den jeweiligen Vorsteher und die Generalsekretäre bzw. die Generalsekretäre-Konferenz (GSK) eng mit den einzelnen Departementen in Kontakt. Der vertiefte Austausch zu einzelnen Themen erfolgt über Regierungsworkshops oder im Rahmen der Regierungsklausuren. Zudem besteht das Format «wir über uns», in welchem einmal jährlich für die Zusammenarbeit in der Regierung die Spielregeln, Grundsätze und Verhal-

tensweisen besprochen werden. Dabei wird die Sitzung nicht protokolliert, lediglich die wesentlichen Inhalte werden in die GeschO übernommen. Da die GeschO in den letzten rund 25 Jahren lediglich drei Mal angepasst wurde stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass diese Möglichkeit nur wenig genutzt wird. Der Entscheid, auf ein Protokoll zu verzichten, soll einen möglichst offenen Austausch unter den Mitgliedern der Regierung ermöglichen. Weiter gibt es Gefässe für die Zusammenarbeit mit dem Kantonsrat, wie z.B. die jährlichen Pfalzgespräche, die Teilnahme an Sitzungen von ständigen und vorberatenden Kommissionen oder die Teilnahme der Regierungsmitglieder an den Sitzungen ihrer Fraktionen. Die Zusammenarbeit mit den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten erfolgt in erster Linie über das für die jeweilige Anstalt zuständige Departement. Zudem führt die Regierung Eignerggespräche mit Gremien der öffentlich-rechtlichen Anstalten gemäss Eigentümerstrategie.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Zusammenarbeit unter den Departementen und in der Regierung intensiv ist. Die Formate der Zusammenarbeit werden als tauglich und ausreichend erachtet. Es ist jedoch Aufgabe der Departementsvorsteherin oder des Departementsvorstehers, die Regierung über Grossprojekte in ihrer bzw. seiner Zuständigkeit zu informieren. Dieser Transport von relevanten Informationen aus den Departementen in die Regierung ist eine grosse Vertrauensfrage, und dieses Vertrauensverhältnis gilt es zu pflegen. Nicht jedes Regierungsmitglied hat über einzelne Grossprojekte vertiefte Kenntnisse, es hat jedoch über ein Projektcockpit und mittels Nachfrage beim zuständigen Departement Zugang zu den nötigen Informationen. Es ist aber jedem Mitglied der Regierung selber überlassen, wie intensiv es sich mit Grossprojekten anderer Departemente befasst. Die beste Grundlage, sich auf eine Regierungssitzung vorzubereiten, bildet der PA. Querschnittsdepartemente wie das Finanzdepartement sind stark in die verschiedenen Projekte involviert. Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet es als zentral, dass jedes Mitglied der Regierung die wichtigsten Eckwerte der Grossprojekte kennt. Zudem ist es wichtig, dass die verschiedenen Formate der Zusammenarbeit für einen konstruktiven inhaltlichen Austausch vermehrt auch genutzt werden.

Vernehmlassungen und Umsetzung von Bundesvorgaben

Die Staatskanzlei weist dem zuständigen Departement (oder sich selbst) eine seitens Bund oder durch eine andere Stelle (z.B. Fachdirektorenkonferenzen) ausgelöste Vernehmlassung zur Bearbeitung zu. Das zuständige Departement entscheidet, welche weiteren Stellen zum Mitbericht eingeladen werden. Grundsätzlich entscheidet bei sämtlichen Vernehmlassungsverfahren, zu denen die Regierung bzw. der Kanton eingeladen ist, die Regierung über die Stellungnahme. In Einzelfällen von Vernehmlassungen von untergeordneter Bedeutung oder bei sehr fachspezifischen Themen kann es vorkommen, dass das zuständige Departement oder die Staatskanzlei direkt Stellung nimmt (mit entsprechender Information an die Regierung). Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass ein Leitfaden sowie standardisierte Formatvorlagen für die Erarbeitung von Stellungnahmen zu Vernehmlassungen bestehen. Die kantonalen Vernehmlassungsantworten können auf der Webseite des Kantons¹⁵ abgerufen werden.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Vernehmlassungen normalerweise nicht mit anderen Kantonen koordiniert werden. Bei vielen eher technischen Themen würden nach Aussage der Befragten Aufwand und Ertrag in einem ungünstigen Verhältnis stehen. Die im Wesentlichen positive Erfahrung betreffend Koordination mit den anderen Ostschweizer Kantonen im Rahmen der Anhörungen des Bundes zu Covid-19-Themen kann aber dazu genutzt werden, eine Ausweitung der Koordination auf zentrale Themen mit besonderer Bedeutung für die Ostschweiz auch ausserhalb von Krisensituationen zu prüfen. Die Staatswirtschaftliche Kommission würde es begrüßen, wenn die Staatskanzlei die Prozesse entsprechend anpassen würde, damit vermehrt Absprachen stattfinden, mit dem Ziel, den Stellungnahmen gegenüber dem Bund und anderen Stellen ein grösseres Gewicht zu geben.

¹⁵ Siehe <https://www.sg.ch/politik-verwaltung/eidgenoessische-vernehmlassungen.html>.

Die Vorgaben zur Umsetzung von Bundesrecht werden durch den Bund in den entsprechenden eidgenössischen Erlassen festgehalten. Darin werden auch die jeweiligen Umsetzungsfristen definiert. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass auf kantonaler Ebene keine allgemeinen Vorgaben bestehen, auf welche Weise neues Bundesrecht im Kanton umgesetzt wird. Ist der Kanton mit neuem Bundesrecht konfrontiert, entscheidet das zuständige Departement bzw. die Regierung, ob im Kanton eine Umsetzung auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe angezeigt oder erforderlich ist oder ob das Bundesrecht direkt durch die zuständigen kantonalen Stellen vollzogen werden kann. Wie und ob der vorhandene Ermessensspielraum beim Vollzug von Bundesrecht genutzt wird, liegt grundsätzlich in der Verantwortung der Departemente selber. Eine pauschale Aussage, wonach der Kanton St.Gallen besonders bundestreu sei, lässt sich nicht erhärten.

Reorganisationen der Verwaltung

Reorganisationen der Verwaltung haben Projektcharakter, da zahlreiche Veränderungsprozesse anstehen und Zuständigkeiten angepasst werden müssen. Es gelten somit die Vorgaben der nachfolgenden Ausführungen zum Projektmanagement. Die Organisation der Verwaltung ist grundsätzlich Sache der Regierung (Art. 16 Abs. d StVG). Jeweils zu Amtsdauerbeginn werden die offenen Fragen zur Organisation der Verwaltung in der Regierung gestellt und geklärt. Die letzte grössere Reorganisation der Verwaltung fand im Jahr 2007 statt. Die Regierung wird bei einer Zusammenlegung oder Aufteilung von Ämtern umfassend informiert und sie fasst den nötigen Beschluss. Gründe für eine Reorganisation können sowohl thematischer als auch personeller Natur sein. Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Regierung die Herausforderungen von Reorganisationen kennt und bemüht ist, Veränderungen umsichtig zu vollziehen. Die Staatswirtschaftliche Kommission ist der Ansicht, dass Veränderungen in der Verwaltung insgesamt zu zaghaft angegangen werden.

4.1.3.b Projektmanagement von Grossprojekten

Verfahren zur Projektanmeldung und bewährte Praxis

Grossprojekte sind «Regierungsprojekte» und werden nach gewissen Vorgaben und Vorlagen geführt. Für die Definition eines Vorhabens als Regierungsprojekt wurde im Rahmen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe eine Checkliste erstellt und von der Regierung verabschiedet. Regierungsprojekte werden von der Regierung in Auftrag gegeben, basieren auf einem Regierungsbeschluss (RRB) und werden im Projektportfolio der Regierung geführt. Bei Regierungsprojekten handelt es sich in der Regel um interdepartementale Vorhaben bzw. um Vorhaben, die Auswirkungen auf mehrere Departemente haben, kantonale Kernaufgaben und -prozesse betreffen und/oder für zahlreiche verwaltungsinterne und -externe Anspruchsgruppen relevant sind. In Anlehnung an die anerkannte Projektmanagementmethode HERMES besteht u.a. eine Vorlage zur Erstellung des Projektauftrags. Projektaufträge von Regierungsvorhaben bedürfen zuerst einer Vorprüfung durch die Dienststelle Politische Planung, Controlling und Führungsunterstützung (PPC-F) der Staatskanzlei und anschliessend einer Beratung in der GSK. Erst danach werden die Projektaufträge der Regierung zur Beschlussfassung unterbreitet. Die GSK hat eine bedeutende Rolle bei Grossprojekten. In der Praxis werden bei Grossprojekten vielfach zuerst Projektskizzen erstellt und in der GSK vorbesprochen und danach durch das zuständige Departement die Projektaufträge zuhanden der Regierung erstellt. Die Regierung berät dann den Projektauftrag, macht allenfalls Änderungen und genehmigt diesen schliesslich. Im Projektauftrag werden das Controlling, die Kommunikation und viele weitere zentrale Punkte klar festgehalten. Während der Projektphasen wird die Regierung immer wieder informiert und involviert. Sie muss z.B. bei Vergaben Entscheide fällen. Daneben bestehen diverse weitere Vorgaben, wie z.B. jene zur Vornahme einer Risikobeurteilung oder zur Überprüfung im Regierungscontrolling (z.B. Termine, Kosten und Qualität). Projekte mit zeitlicher Verzögerung werden im Regierungscontrolling (Bestandteil im Geschäftsbericht der Regierung) zusätzlich mit einer Begründung für die Verzögerung aufgeführt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Prozess bei Regierungsprojekten in den letzten Jahren gut weiterentwickelt wurde, sich eine einheitliche Praxis zur Führung von Projekten etabliert hat und das kantonale Projektmanagement weiter professionalisiert wurde. Die Staatswirtschaftliche Kommission ist der Ansicht, dass eine gute Übersicht über alle Regierungsprojekte zentral ist. Im jährlichen Geschäftsbericht der Regierung findet sich eine sehr detaillierte Ausführung dazu, die es auch einem Mitglied des Kantonsrates oder einer Bürgerin oder einem Bürger erlaubt, sich einen Überblick über die laufenden oder fertiggestellten Projekte zu verschaffen. Durch die in den letzten Jahren überarbeiteten Vorlagen und Hilfsmittel und den für Regierungsprojekte neu definierten Prozess wurde eine einheitliche Praxis zur Führung von Projekten etabliert. Darüber hinaus wird das kantonale Projektmanagement auch in der Weiterbildung für neue Führungskräfte thematisiert. Ebenso haben sämtliche Mitglieder der Regierung die Möglichkeit, unterjährig über den Projektstand zu informieren oder sich informieren zu lassen sowie allfällige Änderungen zu beantragen. Darüber hinaus bestehen kurze Wege zwischen allen Mitgliedern der Regierung, so dass bei Bedarf weitere Informationen bezogen werden können. Die Staatswirtschaftliche Kommission hält fest, dass gute Strukturen alleine nicht ausreichen, um Grossprojekte erfolgreich umzusetzen. Vielmehr müssen die vorgegebenen Standards auch in einer guten Qualität umgesetzt und gelebt werden. Ebenso zeigt sich, dass die Regulatorien gut und wichtig sind, aber vielfach für einen Erfolg das (Zwischen-)Menschliche eine ebenso bedeutende Rolle spielt. Die Staatswirtschaftliche Kommission unterstützt das Bestreben der Regierung, das Projektmanagement weiterzuentwickeln, z.B. die Vorlage für den Projektauftrag zu aktualisieren und um das Thema Beschaffungen zu ergänzen, ein digitales Handbuch für das Projektmanagement zu erstellen sowie die Vernetzung und den Erfahrungsaustausch im Projektmanagement verstärkt anzugehen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt im Zusammenhang mit dem Projektmanagement erfreut zur Kenntnis, dass seit dem 1. Januar 2021 ein Kompetenzzentrum für öffentliches Beschaffungswesen besteht. Projektleiterinnen und Projektleiter können sich bei Fragen zum Beschaffungswesen an diese Stelle im Finanzdepartement wenden. Bis Ende 2020 bestand ein ähnliches Kompetenzzentrum im damaligen Baudepartement (neu Bau- und Umweltschutzdepartement), das sich jedoch primär auf Beschaffungen im Bauwesen konzentrierte. Dank der Zusammenlegung können nun alle Themenbereiche, z.B. auch Beschaffungen im Bereich IT, abgedeckt werden.

Einbezug und Mitwirkungsverfahren der Regierung

Die Regierung entscheidet bei Beträgen von mehr als Fr. 500'000.– über die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen (Art. 42 der Finanzhaushaltsverordnung [sGS 831.1]). Das zuständige Departement legt der Regierung ein entsprechendes Geschäft zum Beschluss vor, unter Beilage der notwendigen Informationen über die Bewertung der eingegangenen Angebote. So hat die Regierung die Möglichkeit zu beurteilen, ob der Antrag für die Vergabe rechtmässig und plausibel ist. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Regierung sensibilisiert ist, dass neben dem Preis im Rahmen des rechtlich Zulässigen auch Themen wie politische Auswirkungen, ethische Fragen usw. von Relevanz sind. In diesen Bereichen sensible Vergaben werden deshalb speziell angeschaut. Der Regierung bleibt dabei oft nur ein geringer Einfluss, denn die Zuschlagskriterien müssen bereits bei der Ausschreibung festgelegt und können nachträglich auch von der Regierung nicht geändert werden. Somit ist es zentral, dass die Departemente (die Ämter legen die Kriterien nach Rücksprache mit der Departementsleitung fest) bei der Festlegung der Zuschlagskriterien die richtigen Kriterien bestimmen und das zuständige Regierungsmitglied bei Bedarf vorab darauf Einfluss nimmt.

Bei Regierungsgeschäften und weiteren Themen der Regierung entscheidet die Regierung selbst, wann wer wie über was extern und/oder intern kommuniziert. Die Umsetzung erfolgt in der Regel durch das zuständige Departement in Absprache mit der Dienststelle Kommunikation der Staats-

kanzlei. Im Departement sorgt die Generalsekretärin oder der Generalsekretär für die Öffentlichkeitsarbeit (Art. 28 Abs. 1 Bst. f StVG), dies in Absprache mit der jeweiligen Vorsteherin bzw. dem jeweiligen Vorsteher. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass bei Grossprojekten häufig ein eigenes Kommunikationskonzept besteht bzw. die Kommunikation im Projektauftrag geregelt wird und insoweit fester Bestandteil der Projektorganisation ist.

Einflussnahme durch die Regierung

Die Regierung kann auf Grossprojekte zunächst insbesondere über die Erteilung des Projektauftrags (Inhalt, Organisation, Kommunikation usw.) Einfluss nehmen. Darin wiederum kann sie Meilensteine definieren und z.B. festlegen, wann sie informiert werden oder (Zwischen-)Entscheidungen treffen will. Bei Grossprojekten wird in der Regel ein Lenkungsausschuss eingesetzt, der zum einen die inhaltliche und strategische Leitung des Projekts übernimmt und zum anderen auch sicherstellt, dass der Informationsfluss zur Regierung sichergestellt wird. Grossprojekte werden regelmässig an Workshops oder Klausuren der Regierung vertieft. Liegt die Zuständigkeit für bestimmte Entscheidungen bei einem Departement oder einer anderen Stelle der Staatsverwaltung, übersteuert die Regierung solche Entscheidungen im Einzelfall grundsätzlich nicht. Wenn die Regierung in einem bestimmten Bereich zum Schluss kommt, die Zuständigkeit solle nicht bei einem Departement oder einer anderen Stelle der Staatsverwaltung liegen, sondern bei ihr selbst, kann sie im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die Zuständigkeiten anpassen. Es kommt vor, dass die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departementes bei heiklen Entscheidungen in ihrem oder seinem Zuständigkeitsbereich vorgängig konsultativ die Meinung der Regierung einholt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass das Interesse der Mitglieder der Regierung an (Regierungs-)Projekten anderer Departemente grundsätzlich gross ist, weil die Regierung als Auftraggeberin das Projekt als Kollegium beschliesst und verantwortet. Z.T. nehmen weitere Mitglieder der Regierung (abgesehen von der federführenden Vorsteherin bzw. dem federführenden Vorsteher) im Projektleitungsausschuss Einsitz, wenn dies sachlich angezeigt ist. Damit sind eine erhöhte Beteiligung und Mitsprache verbunden.

Controllinginstrumente

Grossprojekte sind Bestandteil des Regierungscontrollings, d.h. über diese wird jährlich im Rahmen des Geschäftsberichts der Regierung Bericht erstattet. Sämtliche Regierungsprojekte werden im entsprechenden Cockpit geführt, das als Grundlage für das Regierungscontrolling aktualisiert wird. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass aufgrund der diversen Vorlagen und Checklisten sowie des Prüfungs- bzw. Beratungsprozesses sich das Controlling gut etabliert hat.

4.1.3.c Geodaten-Infrastruktur (GDI-SG)

Projektmanagement im Allgemeinen

Im AREG werden in vier Bereichen Projekte erarbeitet: Organisationsprojekte, Grundlagenarbeit Raumplanung, Vermessungsprojekte und Geoinformatikprojekte. Die Projekte werden in der Regel von der zuständigen Fachstelle aufgestellt. Als erster Schritt erfolgt das Verfassen des Projektauftrags zuhanden des Auftraggebers. Projektanträge werden je nach Grösse an Amtsleitung (z.B. Studie Multimodale Verkehrsdrehscheibe), Departement/Departemente (z.B. Umsetzung Arbeitszonenmanagement), Regierung (z.B. Landschaftskonzept) oder «eGovernment St.Gallen digital»¹⁶ (z.B. GDI-SG) gerichtet. Die beiden laufenden Grossprojekte des AREG sind das GDI-SG und der ÖREB (Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen) und beruhen beide auf einem gesetzlichen Auftrag.

¹⁶ Siehe <https://egovsg.ch>

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass beim GDI.SG die Departementsvorsteherin BUD auf das Regierungsprojekt bei der Bewilligung des Projektauftrags, im Rahmen eines Zwischenberichts, an einem Regierungsworkshop, bei der Abnahme des Projekts oder je nach Projektorganisation in der Rolle als Projektauftraggeberin Einfluss nehmen kann. Die Departementsvorsteherin BUD wird an Wochen- und Trimesterbesprechungen regelmässig auf dem Laufenden gehalten, bei Bedarf findet ein bilateraler Austausch mit den Amts- und Projektleiterinnen und -leiter statt. Dieser Austausch ist zweckmässig und unkompliziert.

Projekt GDI-SG

Im Jahr 2008 erliess der Bund das Bundesgesetz über Geoinformation (SR 510.62; abgekürzt GeolG). Der Kanton wurde beauftragt, den Bereich Geoinformation in einer Folgegesetzgebung zu regeln. Nach mehreren Anläufen wurde im Jahr 2017 durch Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter und durch den Kanton entschieden, den Fachbereich Geoinformation der neu geschaffenen Anstalt «eGovernment St.Gallen digital», zu unterstellen. Auf dieser Grundlage wurde im Jahr 2019 das kantonale Geoinformationsgesetz (sGS 760.1; abgekürzt GeolG-SG) erlassen. Wegen ungelöster Zielkonflikte bezüglich der künftigen Geschäftsorganisation – und damit verbunden einer erschwerten Zusammenarbeit innerhalb des Projektteams – wurde das Projekt im Herbst 2020 einer Lagebeurteilung unterzogen. In der Folge wurde das Projekt neu ausgerichtet. Das Projekt wurde um die beiden Teilprojekte «Organisation und Transformation» sowie «Betrieb und Finanzen» erweitert. Es wurde eine Initialisierungsphase durchgeführt, um die beiden neuen Teilprojekte auf eine solide Basis zu stellen. Die Projektorganisation wurde nach Vorgaben von HERMES neugestaltet. Die Vorsteherin des BUD hat somit die Rolle der Projektauftraggeberin übernommen und den Projekt-Initialisierungsauftrag sowie den Projekt-auftrag erteilt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt zur Kenntnis, dass es sich um eines der ersten grösseren über «eGovernment St.Gallen digital» abgewickelter Projekte handelte und dass das Verfahren zu Beginn noch nicht formal vorgegeben gewesen sein dürfte. Vorgaben von eGovernment zur Beantragung, Abwicklung und Finanzierung von Projekten wurden in der Zwischenzeit entwickelt. Teilweise besteht noch Klärungsbedarf bei der Abgrenzung und den Prozessen von Informatikprojekten von «eGovernment St.Gallen digital» und kantonaler Informatikorganisation. Die Herausforderungen dabei sind:

- verschiedene involvierte Entscheidungsgremien und Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in Linien- und Projektorganisation;
- grosse, heterogene Anspruchsgruppe mit teilweise unterschiedlichen Bedürfnissen und unterschiedlichem Bedarf an Informationen und Mitsprache;
- Verfügbarkeit von personellen Ressourcen und Schlüsselpersonen für Projektarbeit;
- Mitarbeit der Gemeinden im Projekt: Es wird eine möglichst paritätische Zusammensetzung der Projektorganisation zwischen Kanton und Gemeinden angestrebt. Insbesondere für die Gemeinden gestaltet es sich anspruchsvoll, entsprechende Personen in die Projekte zu delegieren;
- Projekt wurde ohne formale Initialisierungsphase nach HERMES-Methodik gestartet. Für neuere Projekte wird auf eine Durchführung der Initialisierungsphase geachtet.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass das Projekt harzig verlief und sich durch divergierende Interessen und Kompetenzgerangel diverser Personen deutlich verzögert hatte. Mit der einstimmigen Annahme des GeolG-SG durch den Kantonsrat wurde eine stabile Basis geschaffen und durch die Lagebeurteilung konnten die Rollen, die Projektorganisation und die Meilensteine neu justiert werden. Wesentliche inhaltliche Entscheidungen werden durch die Projektleitung vorbereitet und durch die Auftraggeberin nach Konsultation des Projektausschusses

entschieden. Finanzielle Befugnisse sind gemäss den Weisungen des BUD zu Finanzkompetenzen geregelt. Das Projekt GDI wird durch das Kompetenzzentrum GDI geführt und durch den Kanton finanziert. Fachlich ist es der Projektorganisation «eGovernment St.Gallen digital» unterstellt. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass das Projekt wieder Fahrt aufnimmt. Nun ist es zentral, dass die Ausschreibung für die Beschaffung bald erfolgt. Das Projekt ist und bleibt aber anspruchsvoll.

Schliesslich teilt die Staatswirtschaftliche Kommission die Einschätzung, dass das Fachwissen im BUD hoch ist, das Projekt-Knowhow in der Linienorganisation aber fehlt. Der gezielte Aufbau von methodischem Wissen sowie die Erfahrung im Projektmanagement in der Organisation sollten im Kanton im Allgemeinen und im BUD im Speziellen forciert werden. Es würde sich lohnen, diesem Bedarf ein stärkeres Gewicht zu geben, allenfalls auch ein kantonales Kompetenzzentrum zu schaffen oder diese Kompetenzen im Kompetenzzentrum für öffentliches Beschaffungswesen zu stärken. Dieser Bedarf soll aber im Rahmen des vorgegebenen Personalaufwands abgedeckt werden können.

Ebenfalls stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass eine interkantonale Zusammenarbeit für die Ausarbeitung des Projekt GDI geprüft wurde. Voraussetzung für eine solche Zusammenarbeit wäre aber eine vertiefte Kenntnis der Bedürfnisse anderer Kantone gewesen. Weiter wäre eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen als gleichberechtigte Partner ohne Gesetzesanpassung nicht möglich gewesen. Deshalb wurde auf eine Zusammenarbeit verzichtet. Schliesslich lehnten die beiden Appenzeller Kantone dann auch eine Mitarbeit im Projektausschuss ab. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass der Kanton St.Gallen keine gemeinsame Lösung entwerfen und den Hauptteil der finanziellen Lasten nicht tragen wollte. Es soll nun zuerst eine Lösung entwickelt werden, welche anderen Kantonen zum Entscheid über die Teilnahme unter finanzieller Beteiligung präsentiert wird. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst das Vorgehen des Kantons St.Gallen und erhofft sich, dass doch noch eine gemeinsame Lösung gefunden werden kann.

4.1.3.d IT-Bildungsoffensive (ITBO)

Projektmanagement im Allgemeinen

Im Bildungsdepartement und im Bildungsrat gelten als Grossprojekte praxisgemäss zwei Typen von Projekten. Zum einen bestehen Regierungsprojekte, die unter der Federführung des BLD sind. Diese unterliegen den zentralen, in der Staatskanzlei bewirtschafteten Regeln, Vorgaben und Mustern für Management und Controlling (z.B. ITBO). Die Aufträge dazu erteilt die Regierung, die Initiative dazu kommt situativ von unterschiedlicher Seite. Zum anderen gibt es Projekte des Bildungsrates für die Schulentwicklung von grosser Tragweite. Diese Projekte werden durch den Bildungsrat strategisch gesteuert und durch das zuständige Amt operativ geführt (z.B. Lehrplan, Berufsauftrag Lehrpersonen usw.).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Departementsvorsteher BLD bei der Bewilligung des Projektauftrags, im Rahmen eines Zwischenberichts oder an einem Regierungsworkshop, bei der Abnahme des Projekts oder je nach Projektorganisation in der Rolle des Projektauftraggebers auf ein Regierungsprojekt Einfluss nehmen kann. Der Departementsvorsteher BLD wird an den wöchentlichen Kaderrapporten, den monatlichen bilateralen Besprechungen mit den Amtsleitungen und den monatlichen Bildungsratssitzungen regelmässig auf dem Laufenden gehalten. Der Austausch mit den Amts- und Projektleiterinnen und -leiter ist zweckmässig und unkompliziert.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass sich der Bildungsrat bei Grossprojekten ebenfalls nach den in der Kantonsverwaltung geltenden Abläufen und Vorgaben richtet. Für die Erstellung eines Projektauftrags ist die Begleitung durch einen oder mehrere Bildungsrätinnen

oder Bildungsräte zwingend. Dabei werden auch immer das zuständige Amt, das Generalsekretariat und der Vorsteher des BLD miteinbezogen. Diese Zusammenarbeit wird als offen, unkompliziert und unterstützend wahrgenommen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt sich aber die Frage, ob der Bildungsrat seine nach Gesetz neu gestärkte strategische Bedeutung (Wahl durch den Kantonsrat) vermehrt wahrnehmen und sich stärker vom Departement lösen soll. Zudem sollte geprüft werden, ob der direkte Austausch mit der Regierung häufiger stattfinden soll, bis dato findet der institutionelle Austausch nur alle zwei Jahre statt. Ebenso gibt die Staatswirtschaftliche Kommission zu bedenken, dass eine Rechenschaftsablage seitens des Bildungsrates an den Kantonsrat, mit einer Seite im Geschäftsbericht der Regierung, relativ knapp ist. Dies wurde bis dato nicht bemängelt. Wünsche der Kantonsrat ausführlichere Informationen, müsste er diese beantragen.

Projekt ITBO

Die ITBO¹⁷ hat als alle Schulstufen erfassendes und insoweit schweizweit einzigartiges Programm fünf Schwerpunkte. Die fünf Schwerpunkte haben verschiedene Projektaufträge mit zusätzlichen total 22 Teilprojekten. Grundlagen bilden die Verordnung über die Umsetzung der ITBO (sGS 211.731) und der Programmauftrag ITBO vom 2. Juli 2019. Die Regierung ist Auftraggeberin des Programms und der einzelnen Projekte und hat deren Aufträge erteilt, sie gibt die Kredittranchen aus dem Sonderkredit frei und berichtet dem Kantonsrat jährlich im Geschäftsbericht der Regierung über den Stand der Arbeit. Die nachgelagerten Teilprojektaufträge wurden vom Programmausschuss der ITBO (Steuerungsorgan des Programms) erteilt. Dieser ist das Steuerungsgremium. Darin sind die Vorsteher des Bildungs- und des Volkswirtschaftsdepartementes, die Generalsekretäre des Bildungs- und des Finanzdepartementes sowie der Programmleiter und eine Person der externen Qualitätssicherung vertreten. Der Beirat bringt die Aussensicht aus der Wirtschaft und aus der nationalen Bildungscoordination ein. Dass hier eine weibliche Vertretung fehlt, kann die Staatswirtschaftliche Kommission nicht nachvollziehen. Die Projektgremien sind alle nach gleicher Grundarchitektur aufgebaut und zusammengesetzt. Der Bildungsrat wurde und wird für den Schwerpunkt 1 der ITBO, die Volksschule und die Mittelschulen, miteinbezogen. Der Bildungsrat entsendet einen Delegierten in den Projektausschuss des Schwerpunkts 1, der das Steuerungsorgan in diesem Projekt darstellt. In seinem Zuständigkeitsbereich fällt der Bildungsrat auch schulentwicklungsbezogene Entscheide im Rahmen der Umsetzung der ITBO (z.B. Nachfragesteuerung der modularen Lehrerweiterbildung «aprendo»).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass sich die ITBO an den kantonalen Vorgaben für ein Grossprojekt orientiert und sich nach deren Vorschriften und Standards richtet. Der Programmausschuss verfügt über ein umfassendes Cockpit für die Steuerungsübersicht. Die Projektstatusberichte – verfasst zuhanden des Projektausschusses sowie des Programmausschusses der ITBO – dienen der periodischen Berichterstattung über den Projektstand, den Projektfortschritt und die Prognosen zum weiteren Projektverlauf. Sie berücksichtigen zusätzlich «Softfaktoren». Es bestehen viele Vorlagen oder Muster für die jeweiligen Aufgaben, z.B. «Templates» für den Projektstatusbericht oder die Projektkommunikation. Die Risiken und Herausforderungen sind klar und werden aktiv bewirtschaftet. Zudem wird die Regierung laufend informiert und kann bei Bedarf Einfluss nehmen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass sich die Regierung der Tragweite dieses Projekts beim Beschluss wohl zu wenig bewusst war. Die ITBO ist auf Dynamik und Agilität ausgerichtet, entsprechend den Grundsätzen und Entwicklungen der Digitalisierung. Es gilt somit, die Mittel zwischen den Teilprojekten bei Bedarf kurzfristig umzuleiten. Der Entscheid, dass alle Bildungsinstitutionen einbezogen werden, war sinnvoll. Als erfreulich kann festgestellt werden, dass bereits gute Instrumente geschaffen werden konnten, z.B. Die Weiterbildungsplattform

¹⁷ Siehe <https://www.itbo.sg.ch>.

«aprendo». Aprendo kann und soll zukünftig auch anderen Kantonen zur Verfügung gestellt werden, über den Zugang und die finanzielle Abgeltung ist noch eine Lösung zu suchen. Innerkantonale löste dieses Instrument aber auch Unstimmigkeiten aus, werden damit doch Lehrerinnen und Lehrer verpflichtet, Weiterbildung im IT-Bereich zu einem gewissen Teil an der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG) zu absolvieren. Somit konkurrenziert aprendo das Angebot in gewissen Schulgemeinden. Der Bildungsrat konnte man den Schulträgern einen Kompromiss finden. Die Staatswirtschaftliche Kommission kann zum einen den Unmut der Schulträger nachvollziehen, jedoch ist dies eine Vorgabe der ITBO, welche der Kantonsrat so beschlossen hat. Die Qualität der Angebote der Module auf «aprendo» wird neben der Evaluation des Angebots auf aprendo selbst, durch eine externe Expertengruppe auf Relevanz, Aktualität und Zielstufenbezug, fachliche Richtigkeit, mediendidaktische Umsetzung und Benutzerfreundlichkeit geprüft. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst dieses Vorgehen. Schliesslich gibt sie zu bedenken, dass der Bildungsrat sicherzustellen hat, dass die ITBO in den Schulzimmern tatsächlich ankommt und umgesetzt wird. Sie begrüsst das Vorgehen des Begleitgremiums des Bildungsrates, diesen Fokus gesondert im Auge zu behalten.

4.1.4 Anträge und Empfehlungen

Empfehlungen

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- a) dass bei einem Ausstand das betroffene Regierungsmitglied immer den Raum verlässt und dies entsprechend protokolliert wird;
- b) den gezielten Aufbau von methodischem Projekt-Knowhow in der Linienorganisation zu verstärken sowie die Erfahrungen im Projektmanagement zu erhöhen. Dies soll im vorgegebenen Personalaufwand ermöglicht werden. Somit sollen in den Projekten die Schlüsselpersonen für die Projektarbeit entlastet werden können.

4.2 ÖV- und Strassenbauprogramm

4.2.1 Prüfungspunkt

Die Staatswirtschaftliche Kommission beschloss auf Anregung aus ihrer Mitte, die Überprüfung der Zielerreichung der Projekte des ÖV- und Strassenbauprogramms (SBP) vor Ablauf der Vierjahresfrist und den Stand der Umsetzung der Agglomerationsprogramme (AP) zu einem ihrer Prüfungspunkte zu machen. Dabei sollten der Prozess und das Verfahren eines ÖV- und Strassenbauprojekts, der Stand der Arbeiten und der Finanzen sowie die Zusammenarbeit der verschiedenen Gremien analysiert und überprüft werden. Zudem wurde ein Fokus auf die Rolle, den Einbezug und das Zusammenspiel des SBP mit den AP-Projekten gelegt.

Die Entscheidung, die Überprüfung des ÖV- und Strassenbauprogramms als Prüfungspunkt aufzunehmen, war dadurch begründet, dass die Umsetzung des 17. Strassenbauprogramms für die Jahre 2019 bis 2023 nun in der Hälfte steht und jetzt noch Möglichkeiten bestehen, Änderungen im Prozess und am Verfahren für das 18. SBP einzubringen. Nicht Teil der Prüfungstätigkeit war die Detailprüfung der einzelnen Strassenbauprojekte. Anhand von Beispielen konnten gewisse Themenbereiche aber anschaulicher erläutert werden.

4.2.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Am 11. August 2021 legte die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission den Ablauf, den Inhalt, die Termine und die zu befragenden Personen fest. Sie wählte für die Prüfungstätigkeit ein zweistufiges Verfahren. Am 10. November 2021 fand die erste Befragung statt. Der Amtsleiter sowie der Leiter Mobilität und Planung des Tiefbauamtes (TBA) machten eine allgemeine Einführung in die Thematik. Danach folgte die Befragung zum 17. und 18. SBP sowie zu den Aufgaben und Rollen des TBA bei den AP. Am 12. November

2021 präsentierte der Verantwortliche des Agglomerationsprogramms St.Gallen-Bodensee der regio Appenzell AR-St.Gallen-Bodensee die Aussensicht auf die AP, danach wurde der Leiter des Amtes für öffentlichen Verkehr (AöV) zum 6. und 7. ÖV-Programm sowie zu den Aufgaben und Rollen des AöV bei den AP befragt. Im Anschluss erfolgte die Befragung des Leiters und des Fachspezialisten Kantonale Planung – Agglomerationsprogramme des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) zu den AP.

Zu jedem Themenkreis wurde ein umfangreicher Katalog an Fragen zusammengestellt. Diese Fragen wurden vorgängig jenen Personen zugestellt, welche die Subkommission zur Befragung einlud. Die Antworten der Befragten wurden der Subkommission für die Vorbereitung der Befragung verteilt.

4.2.3 Würdigung und Bewertung

4.2.3.a 17. und 18. Strassenbauprogramm

Prozess und Verfahren eines Strassenbauprojektes

Das Tiefbauamt führt ein nach ISO 9001ff. zertifiziertes Qualitätsmanagement, in welchem die Prozesse festgehalten sind: Planung, Projektierung bis Realisierung und Betrieb und Unterhalt. Zudem bestehen Vorgaben zum Verfahren gemäss Strassengesetz (sGS 732.1; StrG).

In der Planung werden die Bedürfnisse definiert. Das TBA prognostiziert für 2040 eine ständige Wohnbevölkerung von 577'719 Personen (+13,8 Prozent) im Kanton St.Gallen, was unweigerlich eine Zunahme der Mobilitätsbedürfnisse mit sich bringt. Danach werden die Projektierungsgrundlagen definiert, Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit nachgewiesen und Projekte ausgewählt, welche den Anforderungen am besten entsprechen. Das aktuelle Projekteportfolio für den Zeitraum von 2019 bis 2023 umfasst rund 700 Projekte. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass der Prozess der Mitwirkung bei der Projektierung sehr aufwendig und langwierig ist (Eingaben sind teilweise 30 Seiten lang und jede muss einzeln behandelt werden). Hier werden viele personelle Ressourcen für administrative Arbeiten gebunden. Die Mitwirkung ist in Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) und in Art. 34 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) aber vorgegeben. Es stellt sich deshalb die Frage, was eine «geeignete Mitwirkung der Bevölkerung» beinhaltet und wie der kantonale Prozess diesbezüglich verschlankt und optimiert werden kann.

In den Phasen der Projektierung bis Realisierung werden die Projekte und die Kosten optimiert, Termine festgelegt sowie Baukredite genehmigt. Danach folgen die Ausschreibung, der Offertenvergleich und der Vergabeantrag. Das TBA tritt dabei als Bauherr auf und vergibt Aufträge an Unternehmen, die unter Berücksichtigung der Verordnung für die Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgen. Anschliessend werden das Ausführungsprojekt erstellt, die Landverhandlungen geführt und abgeschlossen. Erst dann wird das Bauwerk gemäss Pflichtenheft und Vertrag erstellt und abgenommen.

Zum Betrieb und Unterhalt gehören die Sicherstellung und Optimierung des Betriebes, die Gewährleistung der Verkehrssicherheit sowie die Pflege und der Unterhalt, um die Werterhaltung sicherzustellen. Das St.Galler Kantonsstrassennetz umfasst über 700 km und verfügt über 650 Kunstbauten (Brücken, Unter- und Überführungen, Tunnels, Galerien).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Vorgaben und Prozesse für ein Strassenbauprojekt klar festgehalten sind und das TBA sich strikt danach richtet. Ebenso sind die Controlling-Instrumente (Investitionsrechnung, laufende Rechnung, SBP oder betrieblicher Unterhalt) klar vorgegeben, und je nach Instrument unterscheidet sich der Adressat (Finanzkontrolle, Kantonsrat, Regierung, Bau- und Umweltdepartement). Genehmigt wird ein Strassenbauprojekt gemäss der im StrG vorgesehenen Kompetenzregelung. Die Zuteilung der Ressourcen im TBA erfolgt anhand der Planungen im SBP und der erstellten Priorisierungsliste für die Sammelpositionen.

Zielerreichung der Projekte

Durch den Beschluss des Kantonsrates in der Novembersession 2019 konnten im TBA zusätzlich 7,6 Vollzeitstellen für die Umsetzung des 17. SBP und der AP-Projekte (Reserve Agglomerationsprogramme) rekrutiert werden. Aufgrund des Fachkräftemangels im MINT-Bereich verzögerten sich die Anstellungen, und die letzte Stelle wurde erst im November 2021 besetzt. Die neuen Personen wurden auf die verschiedenen Abteilungen und Dienststellen gemäss Bedarfsprognose verteilt. Dank dieser zusätzlichen Stellen können nun mehr AP-Projekte umgesetzt werden.

An der Befragung wurde intensiv darüber diskutiert, ob der zusätzliche Betrag vollumfänglich für die AP-Projekte eingesetzt werden müssen, oder ob auch ein Teilbetrag für andere SBP-Projekte hätte verwendet werden sollen. Seitens des TBA wurde ausgeführt, dass der Auftrag eine direkte Verknüpfung zum Antrag habe, die Beiträge an die Reserve Agglo-Projekte A zu verdoppeln. Mit der Erhöhung des Stellen-etats sollte somit sichergestellt werden, dass die vom Bund mitfinanzierten AP-Projekte ausgelöst und umgesetzt werden können, um nicht weitere AP zu gefährden. Die Staatswirtschaftliche Kommission kann dieser Argumentation folgen, weist aber darauf hin, dass bei neuen SBP eine zu starke Fokussierung auf AP-Projekte die Umsetzung von SBP-Projekten behindern könnte (siehe dazu auch unten «Methodik, Neuerungen, Ausblick 18. SBP», Abs. 2).

Zusammenfassung	Anzahl Bauvorhaben ¹⁾	Brutto [Mio. Fr.]
Bauvorhaben der 1. Priorität	98	389'200
Bauvorhaben der 2. Priorität (Ersatzprojekte)	4	0
Umweltschutzmassnahmen	63	20
Strassenraumgestaltung	69	50
Dringende kleine Vorhaben / Projektierung / Reserve Agglo A	100	10
Gesamtverkehr	252	51
- Fussgängersicherheit	98	
- Fuss- und Veloverkehr	118	
- VM / ÖV	10	
- BehiG	26	
Werkhöfe / Stützpunkte		9
Total	586	529'200

Projektgesamtübersicht 17. SBP. Quelle TBA (2021).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass viele Bauvorhaben der 1. Priorität auf Kurs sind, bei den Sammelpositionen (Umweltschutzmassnahmen, Strassenraumgestaltung, dringende kleine Vorhaben und Gesamtverkehr) erst 75 Prozent der Vorhaben in Arbeit oder abgeschlossen sind. Diese Zahl muss allerdings relativiert werden, da damit nicht klar ist, in welchem Projektstand die einzelnen Projekte sind und viele erst in einer sehr frühen Phase sein können. Rund 110 der 586 Vorhaben wurden noch nicht angegangen. Dank einer neuen, digitalen Lösung wird das Projektmanagement vereinfacht, und mit der Aufstockung des Stellen-etats soll die Umsetzung nun forciert werden. Weiter stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass Verschiebungen innerhalb der Prioritäten des SBP aufgrund der hohen Auslastung die Ausnahme bilden. Diese Ausnahmen sind auf politische Entscheide zurückzuführen (z.B. St.Gallerstrasse–Neue Jonastrasse Rapperswil, Augarten Uzwil usw.).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Flaschenhals bei der Umsetzung der Projekte bei den internen Ressourcen des TBA liegt. Dabei geht es nicht nur um die Planungs-

und Projektierungsressourcen, sondern insbesondere um die nachfolgenden Prozesse Rechtsmittelbearbeitung und Landerwerb. Zudem ist vermehrt bemerkbar, dass die privaten Ingenieurbüros an ihre Leistungsgrenze stossen und öfter Aufträge ablehnen. Der Submissionsaufwand ist sehr hoch und für die Unternehmen ist es schwierig, zusätzliches Personal zu rekrutieren, da damit ein grosser Zusatzaufwand verbunden ist. Gleichzeitig ist festzustellen, dass sich die Prozesse stetig verkomplizieren. Die Gesellschaft verlangt immer mehr in die Projekterarbeitung miteinbezogen zu werden und bestreitet fachlich eindeutig Resultate. Die Staatswirtschaftliche Kommission hält fest, dass eine weitere Reduktion der internen Bearbeitung zu einem weiteren Abbau der Lehrstellen führen und nur eine bescheidene Effizienzsteigerung mit sich bringen würde. Zudem sind gewisse Verfahrensschritte zwingend beim Kanton zu behalten, z.B. Mitwirkungsverfahren oder Ausschreibung, weshalb eine weitere Auslagerung von Planerleistungen an Dritte nicht zweckmässig erscheint. Weiter ist sie der Ansicht, dass zuerst der Effekt der kürzlich neu geschaffenen Stellen abzuwarten sei, bevor neue personelle Ressourcen beantragt werden. Sie unterstützt das TBA im Bestreben, die Projekte stärker zu priorisieren, den zeitlichen Horizont des SBP zu überdenken, denn die Planungssicherheit und Verbindlichkeiten sind ein bedeutender Treiber der Effizienz.

Finanzielles

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Höhe des Strassenfonds schwankt und per Ende 2023 noch rund 105,4 Mio. Franken betragen wird. Dass der Fonds schwankt, ist unproblematisch, da im 17. SBP viele Grossprojekte umgesetzt und der Fonds somit strapaziert wird. Im 18. SBP werden die Projekte voraussichtlich weniger Mittel binden und der Fonds wird weniger belastet.

Unter der Federführung des TBA wird aktuell eine Vorlage im Rahmen des Regierungsprojekts «Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen» erarbeitet, dabei werden sämtliche gutgeheissenen Vorstösse zur Strassenfinanzierung miteinbezogen (42.18.17, 42.18.18, 42.19.05, 42.19.09). Neben der Art und Ausprägung der Steuern wird auch der Mittelbedarf bis ins Jahr 2050 erhoben. Die Mittelgenerierung wird dabei auf den Mittelbedarf abgestimmt. Eine Botschaft an den Kantonsrat erfolgt spätestens im Dezember 2023. Die neue Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen kann somit nicht auf das 18. SBP hin umgesetzt werden, da es noch einer Gesetzesänderung bedarf. Da es ein höchst politisches Thema ist, braucht es zudem ein ausgedehntes Mitwirkungsverfahren. Deshalb beantragte die Staatswirtschaftliche Kommission in der Junisession 2021, die Frist um ein Jahr zu verkürzen, damit die gesetzlichen Grundlagen für das 18. SBP vorgelegen hätten. Der Kantonsrat folgte jedoch dem Antrag der Regierung. Der Staatswirtschaftlichen Kommission ist es nun ein grosses Anliegen, dass zum Zeitpunkt der Beratung des 18. SBP wenigstens das Grundgerüst der Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen vorliegen muss, da ansonsten die neue Strassenfinanzierung erst mit dem 19. SBP 2029–2033 zum Tragen kommt.

Methodik, Neuerungen, Ausblick 18. SBP

Auf Basis der Gesamtverkehrsstrategie (GVS) werden die Eingangsprüfung, die Bewertung und die Priorisierung der Vorhaben beibehalten, dies auch im Sinne der Kontinuität in Entwicklung und Ausbau der kantonalen Strasseninfrastruktur. Neu werden die Anforderungen an die Begehren festgehalten. Aufgrund der Terminplanungen für das Agglomerationsprogramm der 4. Generation und dem 18. SBP kann der Prüfbericht des Bundes Agglo 4. Generation in das 18. SBP einfließen. Damit kann weitgehend auf die Einrichtung von Sammelpositionen verzichtet werden. Der überwiegende Anteil des Programms wird aus diskret bezeichneten Projekten bestehen. Zudem werden weitere Anforderungen wie z.B. die langfristigen Entwicklungsmöglichkeiten und Ziele der kantonalen Strasseninfrastruktur, die Entwicklungen aus den übergeordneten Bundesprogrammen oder die Prüfung der Zweckmässigkeit und Finanzierbarkeit von Infrastrukturvorhaben miteinbezogen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass bereits Gemeindegespräche geführt wurden. Aufgrund des Überhangs aus der 1. bis 3. Generation sowie den bereits gestarteten und zugesprochenen Projekten stehen dem 18. SBP nur noch rund 90 Mio. Franken freie Mittel zur Verfügung. Daraus sind ebenfalls noch die Mittel für die Agglomerationsprojekte der 4. Generation vorzuhalten. Im 18. SBP sind somit nicht gleich viele Gelder vorhanden wie im 17. SBP. Wie mit dieser Randbedingung umzugehen ist, muss der Lenkungsausschuss des 18. SBP definieren und der Kantonsrat dann darüber beschliessen. Das TBA hat dazu aber bereits gute Instrumente geschaffen, um überbordenden Begehlichkeiten aus den AP Gegensteuer zu geben. Die Regionen müssen alle offenen Begehren noch einmal bestätigen. Es gibt gewisse Rahmenbedingungen (Leistungsverträge), die umgesetzt werden müssen. Aber es kann Begehren geben, die heute nicht mehr die gleiche politische Bedeutung haben und somit wegfallen. Somit hofft das TBA, dass die finanziellen Mittel ausreichend sind und die Gemeinden nur noch das melden, was sie wirklich benötigen. Die Staatswirtschaftliche Kommission unterstützt dieses Vorgehen.

Umsetzung der Beschlüsse und Aufträge des Kantonsrates

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass bei einem Nichteintreten des Kantonsrates auf ein Projekt dieses auf der Projektliste des SBP beschrieben wird. Eine Ablehnung mit Rückweisung hat zur Folge, dass der Verwaltung der Auftrag für eine Überarbeitung des Projekts erteilt wird. Gemäss dem SBP besteht die Möglichkeit, Projekte aus der B-Priorität vorzuziehen, wenn Projekte der A-Priorität nicht umgesetzt werden können. Bei einem Nichteintreten kann das TBA ebenfalls wieder ein Projekt erstellen und an den Kantonsrat gelangen, jedoch mit deutlicher zeitlicher Verzögerung.

Weiter prüfte die Staatswirtschaftliche Kommission die Umsetzung der für den Kantonsrat interessanten Beschlüsse aus dem 17. SBP: Tunnel Liebegg, Bushaltestellen vs. Busbuchten und Lärmsanierungsprojekte. Ebenso prüfte sie die mittel- und längerfristigen Auswirkungen, die sich mit dem Projekt Haushaltsgleichgewicht 2022+ auf die Strassenfinanzierung ergeben. Bei den Bushaltestellen und Busbuchten weist die Staatswirtschaftliche Kommission auf die schriftliche Antwort der Regierung zur Interpellation 51.20.79 «Haltestellen als separate Busbuchten – bestehen Umsetzungsprobleme?» hin. Sie stellt fest, dass das TBA und das AöV sämtliche Interessen aufgenommen haben und versuchen, die gesetzlichen Vorgaben als auch den Beschluss des Kantonsrates umzusetzen. Durch einen Mitbericht oder die Teilnahme in Arbeitsgruppen können die Ämter ihre Ansichten einbringen. All diese teilweise entgegengesetzten Interessen führen dazu, dass für jede Haltestelle ein individuelles Projekt zu erarbeiten ist, welches die örtlich vorliegenden Interessen bestmöglich berücksichtigt. Insgesamt stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass der Auftrag des Kantonsrates nicht wie beschlossen umgesetzt wird, und ist mit den Auskünften des TBA nicht befriedigt. Das Thema soll aber im Kantonsrat abschliessend behandelt werden.¹⁸

4.2.3.b 6. und 7. ÖV-Programm

Prozess und Verfahren eines ÖV-Projektes

Die strategischen Planungen, z.B. das Strategische Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP) sowie deren Ausbauschnitte 2025, 2035 und 2045, stehen unter der Verantwortung des Bundesamtes für Verkehr (BAV). Der Kanton erstellt daraus abgeleitet die Gesamtverkehrsstrategie (GVS) und das kantonale ÖV-Programm sowie die S-Bahn-Planung. Das AöV ist zuständig für die Angebotsplanung und die Koordination des gesamten kantonalen öV, das AöV baut selber keine Infrastrukturen. Für die Angebotsplanung werden in der Regel Aufträge an externe Büros vergeben, die Projektleitung liegt aber beim AöV. Der Bau und Unterhalt ist Sache der Infrastrukturbetreiberinnen.

¹⁸ Siehe dazu auch den Antrag Ziff. 16 zum Kantonsratsbeschluss über das Budget 2021 (33.20.03).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Vorlaufzeiten bei ÖV-Projekten «irrsinnig» lange sind, dies aus dem Grund, da das Bahnnetz sehr komplex und bereits heute enorm ausgelastet ist, was Erneuerungen am Netz verkompliziert. Das AöV ist das Bindeglied zwischen den Gemeinden, den Bundesämtern, den Infrastrukturbetreiberinnen sowie dem TBA. Das AöV nimmt seine Aufgaben im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen optimal wahr und die geforderten Leistungen können abgedeckt werden. Dabei stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass die persönliche Zusammenarbeit auf allen Ebenen gut ist, jedoch strukturelle Probleme bestehen. So stellt der Bestellprozess von ÖV-Infrastrukturen beim kantonalen TBA eine Herausforderung dar, weil die Bestellmöglichkeit im Rahmen des SBP nur alle fünf Jahre besteht. Das gibt Vorlaufzeiten bis zu sieben Jahren (Eingabe zwei Jahre vor Beginn SBP, dann Dauer von fünf Jahren für ein Programm). Weiter werden im SBP nicht alle Anträge zu ÖV-Infrastrukturen berücksichtigt, und die Zuständigkeit zur Umsetzung von ÖV-Infrastrukturen auf Kantonsstrassen liegt beim Bau- und Umweltdepartement (BUD). Somit können die langen Umsetzungsfristen die rasche Umsetzung neuer Angebotskonzepte im öV behindern. Zudem stimmen die Laufzeiten und Termine der Bundesprogramme (z.B. STEP) nicht mit dem kantonalen ÖV-Programm überein. Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, die Möglichkeit zu prüfen, das Strassengesetz so anzupassen, damit Laufzeiten und Termine der Bundesprogramme mit dem kantonalen ÖV-Programm in Übereinstimmung gebracht werden. Zudem sollen im SBP vermehrt Sammelpositionen (ÖV-Topf) gebildet werden, damit Projekte flexibel und nach Bedarf angegangen werden können. Dies sollen die langen Fristen zwischen dem Feststellen des Bedarfs und der Realisierung vermindern. Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet für das 18. SBP einen entsprechenden Vorschlag.

Auch beim Einbezug der Bevölkerung sieht die Staatswirtschaftliche Kommission Verbesserungspotenzial. Momentan können kurzfristige Änderungen im Fahrplansystem nur punktuell oder selten umgesetzt werden. Die Zusammenarbeit beim Einbezug könnte durch eine Sensibilisierung der Bevölkerung über Planungsprozesse erreicht werden oder wenn Angebotskonzepte frühzeitig in die Vernehmlassung gegeben werden anstatt bereits fixierter Fahrpläne.

Zielerreichung der Projekte

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Massnahmen zu den Linien grundsätzlich auf Kurs sind. Dank der entsprechenden Vorarbeiten konnten die meisten der vorgeschlagenen ÖV-Angebote zum geplanten Zeitpunkt eingeführt werden. Einige Streckenabschnitte haben sich, bedingt durch die Corona-Pandemie (Zweistundentakt Zürich–St.Gallen–München), ablehnende Entscheide des Stimmvolks (S-Bahn Buchs–Feldkirch) oder aufgrund von Einsparungen (Doppelspuren Uznach–Schmerikon), verzögert.

Methodik, Neuerungen, Ausblick 7. ÖV-Programm

Das AöV führte aus, dass sich die Methodik bei der Bearbeitung des 6. ÖV-Programms bewährt hat und so beibehalten werden soll. Das Programm wird einen ähnlichen finanziellen Rahmen aufweisen. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst das Vorgehen.

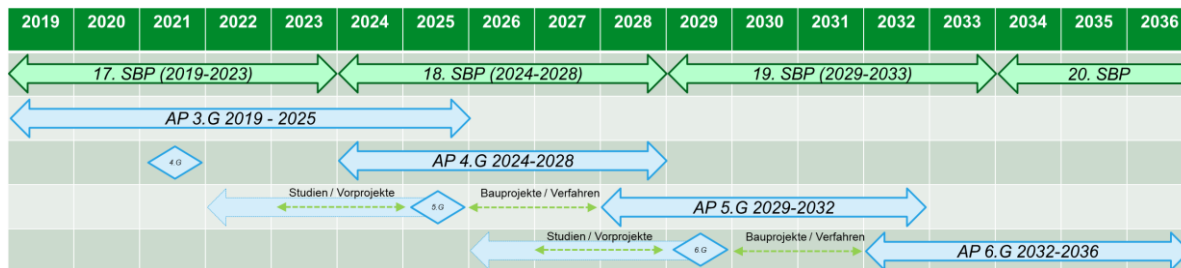
4.2.3.c Agglomerationsprogramme

Ablauf Agglo-Programme

Die Programmgenerationen der AP sind in einem Vierjahresrhythmus aufgebaut und können alle vier Jahre er- bzw. überarbeitet werden. Für die Umsetzung der Massnahmen aus der 1. bis 3. Generation gelten jeweils eigene Umsetzungsfristen. Ab der 4. Generation gilt für die Programmdauer ein Vierjahresrhythmus und für die Umsetzung ein Fünfjahreshorizont. Wenn mit der Ausführung eines Bauvorhabens nicht innerhalb dieser Fristen begonnen wird, ist der Anspruch auf Auszahlung der Bundesbeiträge an diese Massnahme verwirkt (vgl. Art. 17e Abs. 2 Satz 2 MinVG). Es gibt unterschiedliche Gründe, weshalb Vorhaben verschoben werden müssen, z.B. Eingabe von nicht projektreifen Massnahmen, negative Volksabstimmung (Neue Jonastrasse–St.Galler-

strasse, Rapperswil-Jona), Einsprachen (z.B. Sternenkreuzung, Eschenbach), Nichteintreten des Kantonsrates (z.B. Augartenkreuzung, Uzwil) usw.

Der definitive Zeitplan der 4. und 5. Generation AP wird aktuell in Zusammenarbeit mit den Agglomerationen erarbeitet und mit den Prozessen rund um das SBP abgestimmt. Wichtige Bundestermine geben den Rahmen vor. Das AP der 4. Generation wurde im Juni 2021 beim Bund eingereicht, dieser prüft die AP nun bis im März 2023. Danach folgt der politische Prozess. Der Parlamentsbeschluss sollte voraussichtlich im Herbst 2023 vorliegen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Problematik und Herausforderung zur Erstellung eines AP in der Abstimmung der AP mit dem kantonalen SBP liegen.



Abstimmung Strassenbauprogramme und AP. Quelle: AREG (2021).

Namentlich muss die Erarbeitung von Studien und Vorprojekten für die A-Massnahmen im AP 5. Generation bereits im 17. SBP und 18. SBP eingeplant werden. Im 18. SBP stehen lediglich einhalb Jahre zur Verfügung, um bis zur Abgabe der AP 5. Generation an den Bund projekt-reife A-Massnahmen auszuarbeiten. Zudem müssen im 18. SBP bereits die Studien und Vorprojekte für die A-Massnahmen der 6. Generation ausgearbeitet werden. Gleichzeitig müssen mit dem 17. und 18. SBP auch die Massnahmen aus der 1. bis 4. Generation umgesetzt werden. Weiter braucht es eine Abstimmung der Instrumente (Vorprüfung/Behördenmitwirkung) mit dem Prozess rund um das SBP. Schliesslich müssen eine Koordination und Vereinheitlichung des Projektfahrplans von fünf verschiedenen Organisationen und den beteiligten Partnern mit den kantonalen Abläufen erfolgen. Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt aber zur Kenntnis, dass sich die Situation und der Reifegrad der AP ständig verbessert haben. Letztlich braucht es eine bessere Abstimmung zwischen SBP und AP, dies würde vieles vereinfachen, da die Verschiebungen nicht mehr so komplex sind. Sie teilt die Ansicht und das laufende Bestreben, dass sich der Kanton (TBA) am Anfang des Prozesses zur Erstellung eines AP vermehrt einbringen sollte.

Die Übersicht der Fondsadministration des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds (NAF) zeigt, dass schweizweit in der 1. Generation erst 52 Prozent, in der 2. Generation erst 17 Prozent und in der 3. Generation erst 5 Prozent der gesprochenen Bundesmittel ausbezahlt worden sind. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Kantone die gleichen Probleme bei der Umsetzung haben, da zu Beginn die Umsetzungsarbeit unterschätzt wurde. Es gilt deshalb, das Gesamtsystem (Konzeption-Projektierung-Umsetzung) einzupendeln. Neu sollen gewisse Projekte aus den ersten AP überarbeitet und verfeinert werden. Diese Erhöhung des Detaillierungsgrads soll helfen, die Umsetzung zu beschleunigen.

Aufgaben

Das AREG ist die Koordinationsstelle zwischen Kanton und Agglomerationen, zwischen Kanton und Bund sowie innerhalb der Kantonsverwaltung und zwischen Kantonsverwaltung und Politik. Innerhalb des Kantons ist das AREG die federführende Stelle für die Steuerung der AP und die Organisation der kantonalen Gremien sowie für die Erarbeitung der kantonalen Steuerungsinstrumente (Leitlinien). Diese Aufgabe übernimmt der Projektleiter AP.

Das TBA ist die federführende Stelle für die Erarbeitung und Umsetzung des Verkehrsmanagements und der Netzplanung in kantonaler Kompetenz. Es erarbeitet das SBP, vertritt die Geschäfte im Zusammenhang mit den AP gegenüber der Departementsvorsteherin und nimmt Einsitz in den Fachgremien der Agglomerationen. Der Koordinator AP-Projekte ist Ansprechstelle für die Bundesbehörden, koordiniert die Erstellung der Finanzierungsvereinbarungen und des Finanzcontrollings und informiert regelmässig über den Stand der Umsetzung der kantonalen AP-Projekte.

Das AöV hat eine untergeordnete Rolle im Gesamtkontext und ist zuständig für die Planung des ÖV-Angebots. Bezogen auf die AP macht das AöV eine fachliche Beratung, indem Mitarbeitende in Arbeitsgruppen und Fachgremien Einsitz nehmen.

Die Agglomerationen sind federführende Stellen für die Erarbeitung der AP, für die Koordination der Umsetzung und für das Controlling. Sie sorgen zudem für eine angemessene Partizipation der Bevölkerung und lösen die erforderlichen konzeptionellen Studien und Projektarbeiten aus. Der Bund gewährleistet über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds (NAF) Beiträge an Infrastrukturen des Agglomerationsverkehrs. Er prüft die AP und legt die beitragsberechtigten Massnahmen sowie den Beitragssatz gestützt auf eine Kosten-Wirksamkeits-Prüfung fest. Er schliesst mit den Trägerschaften der AP Leistungsvereinbarungen ab.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass AP als Instrument für die Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr gut ist. Der Siedlungsteil könnte bei der Beurteilung durch den Bund stärker an Bedeutung gewinnen. Das AREG ist gefordert, diesen Aspekt bei der Koordination mit den Verkehrsprojekten genügend einzubringen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt aber auch fest, dass der Overhead enorm ist, die Projekte sehr komplex sind und es viele verschiedene Zuständigkeiten gibt. Diese wiederum erfordern eine Vielzahl von Absprachen. Offenbar haben die Kantone und Geschäftsstellen der AP diese Feststellung gegenüber dem Bund schon mehrfach kritisiert. Aber solange die Richtlinien und Gesetze so bestehen, muss der Kanton diese umsetzen. Bei den AP muss man aber auch beachten, dass sie ein Katalysator sind. Viele Projekte wären ohne die AP nicht angegangen worden. Da es um hohe finanzielle Mittel des Bundes geht, ist eine fundierte Prüfung durchaus legitim. Die konzeptionelle Analyse hilft dem Kanton wiederum, in seinen AP über Generationen hinweg einen roten Faden zu behalten.

Der Kanton hat bei den AP der 1. und 2. Generation Mängel bei den Massnahmen und der Abstimmung zwischen ÖV- und Strassenbauprogramm festgestellt. Auch deshalb wurde unter Bezug der Regionen eine Standortbestimmung durchgeführt. Sie hat unter anderem gezeigt, dass:

- der Kanton zu Beginn jeder Generation präzisere Vorstellungen über die kantonalen Ziele und Rahmenbedingungen braucht,
- die kantonsinterne Abstimmung verbessert werden muss und
- die Agglomerationsprogramme besser auf die vorhandenen Ressourcen des Kantons abgestimmt werden müssen (insb. SBP).

Als Ergebnis aus der Standortbestimmung wurde ein Handbuch zur Organisation und zu den Abläufen erarbeitet. Dieses sieht vor, dass der Kanton zu Beginn jeder Generation Leitlinien erarbeitet. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst dieses exakte Vorgehen und stellt fest, dass die Leitlinien und das Handbuch sehr gut und detailliert aufbereitet und von sämtlichen Befragten positiv gewürdigt wurden. Dies erlaubt es, die Zuständigkeiten, Abhängigkeiten und die Zusammenarbeit in den verschiedenen Prozessschritten zu professionalisieren und zu optimieren, damit Leerläufe und Doppelspurigkeiten vermindert werden. Zudem konnte die Qualität der AP erhöht werden. Es besteht nach wie vor ein grosser Projektstau, welcher nur mit zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen schneller abgebaut werden kann.

Zusammenarbeit

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Zusammenarbeit mit den beteiligten Ämtern dank des Handbuchs kantonsintern gut organisiert ist. Aufgrund der departements- und ämterübergreifenden, thematischen Zusammenarbeit ist der Abstimmungsaufwand sehr hoch. Die Zusammenarbeit der beteiligten Amtsstellen mit den Agglomerationen ist unterschiedlich. Sie hat sich jedoch insbesondere dort verbessert, wo das TBA Einsitz in die Gremien der AP genommen hat bzw. sich auch verstärkt in die Erarbeitung der AP einbringt. Die personellen Ressourcen-empässe im TBA führten jedoch zu Projektverzögerungen und Mehraufwendungen beim AREG bzw. bei den Agglomerationen, z.B. indem Absprachen mehr Zeit benötigten als vorgesehen oder weil Liefertermine nicht eingehalten werden konnten. Die Zusammenarbeit des AREG mit den Geschäftsstellen ist sehr konstruktiv und partnerschaftlich. Je nach personellen und fachlichen Kompetenzen, welche der Geschäftsstelle zur Verfügung stehen, unterscheidet sich der Begleitungs- und Unterstützungsaufwand massiv. Einige Geschäftsstellen sind personell unterdotiert und haben weniger Erfahrung in der Erarbeitung bzw. weniger Fachkompetenzen als andere. Hier ist das AREG gefordert, den notwendigen Support zu leisten und die Geschäftsstellen bei Bedarf aufzufordern, die Expertise eines externen Beratungsbüros einzuholen (z.B. Bauherren-unterstützung für Vergaben oder für die Durchführung des Umsetzungsreportings).

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass im Kanton St.Gallen eine gemeinsame strategische Planung der Mobilität fehlt. Zwar arbeiten das TBA, AöV und AREG operativ gut zusammen, aber die Verantwortlichkeiten (z.B. im Bereich Güterverkehr – Schiene und Strasse) sind nicht klar geregelt. Zudem wurde der Staatswirtschaftlichen Kommission mitgeteilt, dass je nach Situation der Ball zwischen den Ämtern hin- und hergeschoben wird. Im Teilbereich AP haben sich Themen herauskristallisiert, für welche die Zuständigkeiten nicht gelöst sind (z.B. objektive Verkehrssicherheit). Vielfach wird dann der Projektleiter AP als Auffangbehälter eingesetzt und erledigt diese Abstimmungsaufgaben, obwohl dies nicht zu seinen Aufgaben gehört. Ob mit einem Mobilitätsamt die Prozesse beschleunigt werden können, ist schwierig abschätzbar. Ein solches würde auf jeden Fall eine kantonale Mobilitätsgesamtansicht fördern. Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, die Vor- und Nachteile und dabei auch die Erfahrung anderer Kantone in die Entscheidung eines Mobilitätsamtes durch die Regierung noch einmal vertieft zu prüfen, diese strategischen Aufgaben einem bestehenden Amt zuzuordnen oder einen verstärkten Austausch der betroffenen Ämter zu fördern.

Besondere Herausforderungen

Die Umsetzungsziele der AP- und der SBP-Projekte wurden noch nicht erreicht. Zwar konnten viele Projekte im SBP gestartet werden, aber es besteht eine Umsetzungsbugwelle. Deshalb sollen nur noch bau- und finanzreife Projekte im AP aufgenommen werden – das erhöht die Reifegrade der Massnahmen. Es stellt sich zudem die Frage, wie die Prozesse beschleunigt werden können. Dabei weist die Staatswirtschaftliche Kommission darauf hin, dass eine zeitliche Anpassung der SBP-Projekte an die AP-Projekte zu prüfen ist. Dies würde für alle die Planungssicherheit erhöhen und den Priorisierungsaufwand verringern. Die Staatswirtschaftliche Kommission würde es begrüßen, wenn das TBA für das 18. SBP für die unterschiedlichen Programmzeitdauern und Ausführungshorizonte eine geeignete Lösung fände.

Schliesslich wurde deutlich, dass sich die AP über die vier Generationen verbessert haben und strukturierter in das SBP übernommen werden konnten. Da die AP-Projekte ein integrierter Teil des SBP sind, kann die Umsetzung koordiniert werden. Damit die Umsetzung noch schneller klappt, sind aber wohl weniger die personellen Ressourcen entscheidend, sondern die Prozesse.

4.2.4 Anträge und Empfehlungen

Empfehlungen

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- a) die konsequente Übereinstimmung der Prozesse der kantonalen ÖV- und Strassenbauprogramme mit den Agglomerationsprogrammen (z.B. Vierjahresfrist für das ÖV- und Strassenbauprogramm) einzuführen. Bei Bedarf sind Anpassungen des Strassengesetzes zu beantragen;
- b) im Strassenbauprogramm (SBP):
 - die ÖV-Infrastrukturmassnahmen als Sammelpositionen aufzunehmen;
 - die städtische und ländliche Optik besser miteinander zu vereinbaren und über die Bedürfnisse und Projekte besser zu kommunizieren;
- c) die fachliche Begleitung von Strassenbauprogramm- und Agglomerationsprojekten im Tiefbauamt weiter zu verbessern;
- d) die Verbesserung der strategischen Planung im Verkehrsbereich und die klare Zuordnung dieser Aufgabe an eine konkrete Stelle, wobei die Schaffung eines «Mobilitätsamtes» zu prüfen ist;
- e) zweckdienliche Gesetzesanpassungen zu prüfen, damit Zuständigkeiten, Verantwortung und Verbindlichkeit der Aufgaben der Agglomerationsprogramme klar festgehalten sind und damit der administrative Aufwand in der Verwaltung deutlich verringert werden kann;
- f) die Mitwirkungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.

4.3 IT-Sicherheit

4.3.1 Prüfungspunkt

Die Staatswirtschaftliche Kommission beschloss auf Anregung aus ihrer Mitte, eine Prüfung der IT-Sicherheit der kantonalen Informatik vorzunehmen. Ein wesentlicher Grund für die Prüfung war der rasche Wandel, dass vermehrt Arbeiten, Prozesse usw. digital und vom Heimarbeitsplatz aus erfolgen (Digitale Transformation). Ebenfalls werden die Systeme und Abhängigkeiten immer komplexer. Das Thema IT-Sicherheit hat auch stark an Bedeutung und öffentlicher Wahrnehmung gewonnen wegen der Zunahme der damit zusammenhängenden Risiken. Es wurden im Jahr 2020/2021 verschiedene Angriffe auf die IT-Infrastrukturen des Kantons St.Gallen (Webseite) und weiterer Kantone sowie Gemeinden publik.

Bei der Prüfung sollte geklärt werden, wie gut gerüstet der Kanton St.Gallen im Thema IT-Sicherheit ist; wie der Umgang mit Sicherheitsaspekten ist und welche Instrumente der Kanton kennt. Zudem wurde geprüft, wie der Kanton sich vor Cyberangriffen schützt. Dabei interessierten nicht nur die kantonale Verwaltung, sondern auch die angegliederten öffentlich-rechtlichen Betriebe, welche kritische Infrastrukturen im Kanton St.Gallen betreiben (wie Spitäler, Notrufzentrale, Netzversorgung usw.).

Begriffsdefinitionen und Abgrenzung der Prüfungstätigkeit

Cyber-Security oder IT-Sicherheit ist der Schutz von Netzwerken, Computersystemen, cyber-physischen Systemen und Robotern vor Diebstahl oder Beschädigung ihrer Hard- und Software oder der von ihnen verarbeiteten Daten sowie vor Unterbrechung oder Missbrauch der angebotenen Dienste und Funktionen.¹⁹

«Cyber-Risiken bestehen zum einen durch die Möglichkeit vorsätzlicher, zielgerichteter IT-gestützter Angriffe auf Daten und IT-Systeme. (...). Zum anderen bestehen Cyber-Risiken durch die

¹⁹ <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/cybersecurity-99856>

missbräuchliche Nutzung der Eigenschaften des Cyber-Raums, Informationen sehr schnell, in grosser Menge, kostengünstig und weitreichend zu verbreiten (...) sowie durch «Social Hacking».²⁰

Abzugrenzen ist die Internetkriminalität «Cybercrime», wofür die Strafverfolgungsbehörden zuständig sind. Die Rechtspflegekommission hat zu diesem Thema eine Befragung durchgeführt und die Subkommission «IT-Sicherheit» darüber informiert. Es gibt das Kompetenzzentrum Cybercrime sowie die Zusammenarbeit und Vernetzung der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft im Cyberboard und im «Netzwerk für die Ermittlungsunterstützung in der digitalen Kriminalität» (NEDIK).

Weiter hat sich die Staatswirtschaftliche Kommission nicht mit den technischen IT-Risiken auseinandergesetzt, wie die Unzulänglichkeit des Systems/Netzwerkes. Dieses kann der Kanton unschwer beeinflussen, weshalb Fragen dazu nicht in die Prüfung eingeflossen sind. Allerdings möchte die Staatswirtschaftliche Kommission klar festhalten, dass bei der Digitalisierung vermehrt auch die technischen Risiken (Störung oder Ausfall der Kommunikationsnetze) zu berücksichtigen sind. Auch unter diesem Aspekt müssen für die existenziellen Aufgaben (Gesundheits- und Energieversorgung, Sicherheit) stets auch Notfallpläne und Systeme bestehen, die ohne IT-Unterstützung auskommen.

4.3.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission wählte für die Prüfungstätigkeit ein mehrstufiges Verfahren; zuerst erfolgte eine Auslegeordnung mit zahlreichen Dokumentationen. Am 6. September 2021 folgte die Befragung des Chief Information Officer (abgekürzt CIO) und Chief Information Security Officer (abgekürzt CISO) des Kantons. Aufgrund der Ausführungen entschied die Subkommission an einem weiteren Prüfungstag den Leiter der Informatik-Revision einzuladen. Zudem befragte die Subkommission Vertreter von kritischen Infrastrukturen, wie die kantonale Notrufzentrale, die Spitalverbunde und die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (abgekürzt SAK) zum Thema IT-Sicherheit in ihren Betrieben. Im Anschluss befragte die Subkommission den Leiter Operative Cybersicherheit vom Nationalen Zentrum für Cybersicherheit (NCSC) und holte damit eine Aussensicht auf den Kanton St.Gallen ein. Den einzelnen Organisationseinheiten wurden mit der Einladung die zentralen Fragestellungen mitgeteilt, diese wurden während der Befragung weiter vertieft. Zum Abschluss traf sich die Subkommission für eine Nachbesprechung und diskutierte dabei ihre Erkenntnisse.

4.3.3 Würdigung und Bewertung

4.3.3.a Grundlagen und Struktur

Bei der IT-Sicherheit handelt es sich um ein Querschnittsthema, welches die Sicherheit, die Wirtschaft und die Gesellschaft betrifft – es ist dementsprechend ein übergreifendes Thema und hat Auswirkungen auf verschiedene Bereiche. Die zunehmende Verlagerung des Lebens in die digitale Welt bringt viele Herausforderungen mit sich. Die teilweise unfassbaren Risiken für Private und Unternehmen können auch zu einer Überforderung bei ihrer Einschätzung und entsprechend auch bei ihrer Behandlung führen. Die Gefahren können teilweise nur beschränkt eingeschätzt werden. Es sind zwingend und dringend Massnahmen nötig, um Risiken einzudämmen. Dies erfordert bei allen Akteuren, auch auf kantonaler Ebene, Fachwissen und vermehrte Ressourcen.

Die rechtliche Grundlage bildet auf kantonaler Ebene die Verordnung über die Informatiksicherheit (sGS 142.21). Eine Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken hat die Regierung im Mai 2020 als erster Kanton verabschiedet. Die Umsetzung der Strategie soll im Rahmen der Schwerpunktplanung 2021–2031 und unter Berücksichtigung und Miteinbezug der IT-Bildungsoffensive und der Digitalisierungsstrategie erfolgen. Das Konzept Informationssicherheit sowie die Dienststanwei-

²⁰ <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/cyber-risiken-54413>

sung über Einsatz und Verwendung von Informatikmitteln sind in Anwendung und gelten für die gesamte Verwaltung; sie werden derzeit überarbeitet. Es liegen diverse Hilfsmittel vor; erstellt werden derzeit «Handlungsanweisungen Cyber».

In der kantonalen Verwaltung ist die Cybersicherheit im Finanzdepartement im Dienst für Informatikplanung angegliedert. Der Leiter Informationssicherheit (CISO) führt das IT-Sicherheit-Fachgremium (abgekürzt ITSF), welches die Festlegung der Sicherheitsvorgaben und die Sicherstellung des Managements, der Beschaffung sowie die Stärkung der Cyberresilienz sicherstellt sowie Beratungen durchführt und bei Projekten mitwirkt. Die befragten öffentlich-rechtlich Betriebe (kantonale Notrufzentrale, Spitäler, SAK) funktionieren im Thema IT-Sicherheit autonom von der kantonalen Verwaltung.

Die Finanzkontrolle des Kantons St.Gallen (KFK) macht die IT-Revision der kantonalen Verwaltung, der Spitalverbunde, der Psychiatrieverbunde, der Gebäudeversicherung, der Ostschweizer Fachhochschule OST, der Universität St.Gallen und der Pädagogischen Hochschule St.Gallen. Die IT-Revision prüft bei jeder Kontrolle die Cybersicherheit. Sie beschränkt sich bei ihrer Prüfung jedoch auf Abteilungen mit finanzrelevanten Systemen, weshalb nicht alle Bereiche der kantonalen Verwaltung geprüft werden.

Die kantonale Notrufzentrale ist bei der Kantonspolizei angegliedert und die KFK revidiert diese auch. Bei der kantonalen Notrufzentrale werden keine finanzrelevanten Systeme eingesetzt. In der Folge sind von der KFK bis anhin keine IT-Revisionen durchgeführt worden. Die einzelnen Organisationen haben die Möglichkeit, spezifische technische Audits an Dritte in Auftrag zu geben und nehmen diese Möglichkeit wahr. Dies erfordert Fachwissen und beträchtliche Ressourcen.

Das Nationale Center für Cybersicherheit (NCSC) ist das Kompetenzzentrum des Bundes für Cybersicherheit und damit erste Anlaufstelle für Wirtschaft, Verwaltung, Bildungseinrichtungen und die Bevölkerung bei Cyberfragen. Es warnt die genannten Stellen vor möglichen Gefahren frühzeitig. Die Melde- und Analysestelle Informationssicherung (MELANI) als technische Fachstelle wurde in das NCSC integriert und weiter ausgebaut.

4.3.3.b Stellenwert

Gemäss CIO und CISO ist die Internetkriminalität ein riesiges Geschäft, mit welchem mittlerweile weltweit mehr Geld verdient wird als mit dem Drogenhandel. Wenn auch Internetkriminalität nicht Thema der Prüfung war (dieses wurde von der Rechtspflegekommission behandelt); zentral ist, dass der Kanton die Gefahr von Cyberrisiken in allen Facetten als wachsendes Risiko anerkennt und mit diesem Stellenwert behandelt. Mit einem Cyberangriff könnten die Funktionen des Kantons massiv eingeschränkt werden, dies betrifft insbesondere die «kritischen Infrastrukturen»²¹. Demnach ist zentral, dass das Sicherheitsverständnis und die Kultur von der obersten Führungsebene etabliert werden und die Organisation so aufgestellt ist, dass im Notfall geeignete Massnahmen durch Fachpersonen ergriffen werden können.

Der Stellenwert des Themas widerspiegelt sich auch darin, dass auch die Regierung sowie die Rechtspflege- und Finanzkommission Prüfungen zu (Teil-)Themen machten. Die Staatswirtschaftliche Kommission konzentrierte sich auf die im Prüfungspunkt beschriebenen Themen und stellte so sicher, dass keine Doppelspurigkeiten erfolgten.

Mit der von der Regierung verabschiedeten Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken wird deutlich, dass das Thema im Kanton einen hohen Stellenwert besitzt bzw. sich der Regierungsrat der Herausforderungen bewusst und bestrebt ist, diesen entgegenzutreten. Die Staatswirtschaftliche

²¹ Vgl. <https://www.babs.admin.ch/de/aufgabenbabs/ski/kritisch.html>.

Kommission stellte während der Befragungen fest, wie wichtig es ist, dass aus der erarbeiteten Strategie nun rasch konkrete Massnahmen fliessen müssen und diese zeitnah umzusetzen sind. Nur so kann die notwendige präventive Wirkung erzielt werden.

4.3.3.c Organisation

Die Organisation und Angliederung der verantwortlichen Personen in den Betrieben scheint sachgemäss und überlegt. Die befragten Personen machen einen sehr kompetenten Eindruck. Sie sind bestrebt, ihre IT-Infrastruktur auf den besten Stand zu bringen, um sich vor Cyberangriffen zu schützen. Es gilt darauf hinzuweisen, dass die kantonale Verwaltung wenig Personal und Know-how für den IT-Bereich hat; der Grossteil der Informatik (und damit auch der Cybersicherheit) ist an die Abraxas AG ausgegliedert. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass alle befragten Personen auf die gleichen nachfolgend beschriebenen Herausforderungen und die Szenarien hinweisen.

In der Verwaltung ist der digitale Transformationsprozess noch nicht vollends angekommen. Es ist wichtig, dass bei der Digitalisierung eines Prozesses nicht lediglich z.B. eine manuelle Suche digitalisiert wird, sondern dass der gesamte Prozess digitalisiert wird, d.h. z.B. auch das IKS (Internes Kontrollsystem) oder die Berechtigungsvergabe automatisiert und standardisiert werden. Die Verwaltungsprozesse müssen durch die Ämter entsprechend überprüft, überarbeitet und angepasst werden.

Bei der IT-Revision wurde festgestellt, dass es bei IT-Applikationen noch (zu) viele Medienbrüche gibt. Um ein effizientes Arbeiten sicherzustellen, Fehlerquellen zu minimieren und eine bürgerfreundliche Verwaltung zu gewährleisten, sind Medienbrüche abzubauen. Medienbrüche erhöhen das Risiko von Fehlübertragungen; betroffen sind Vollständigkeit und Integrität der übertragenen Informationen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass jede Abteilung in der Verantwortung steht, diese Medienbrüche abzubauen bzw. zu beheben.

4.3.3.d Risiko- und Krisenmanagement

Der Kanton St.Gallen setzt sich bereits intensiv mit dem Thema IT-Sicherheit auseinander. Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt zu Kenntnis, dass der Kanton technisch grundsätzlich gut aufgestellt ist. Es bestehen jedoch bei den Verwaltungsstellen offene Fragen, insbesondere bei Notfallszenarien und beim Wiederaufbau von durch Cyberangriffe beschädigten Daten und Prozessen. Die einzelnen Abteilungen sind gefordert, diese festzulegen und sicherzustellen. Ebenfalls hat die IT-Revisionsstelle darauf hingewiesen, dass der Kanton St.Gallen beschränkt in der Lage sei, Cyberrisiken frühzeitig zu erkennen, zu bewerten und auf diese mit angemessenen Massnahmen zu reagieren. Zudem wird das Risiko als mittel bis hoch eingeschätzt. Zentral ist dementsprechend die Erstellung von Notfallplänen, sowie das Definieren und Etablieren von Prozessen und Vorgehensweisen für den Ereignisfall.

Die IT-Revision beschränkt sich derzeit auf diejenigen Organisationen mit finanzrelevanten Systemen. Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt eine Ausweitung der IT-Revision auf nicht (nur) finanzrelevante Bereiche, sondern jene Bereiche, die unter kritische Infrastrukturen fallen, wie z.B. die kantonale Notrufzentrale.

Notfallpläne sind über alle Phasen eines Angriffes wichtig, vor- sowie nachgelagerte Phasen sind dabei einzubeziehen. Der Staatswirtschaftlichen Kommission wurde versichert, dass bei allen befragten Betrieben ein «Reboot»-Prozess²² vorhanden ist. Sie stellte fest, dass es teilweise bezüglich Testing noch Optimierungspotenzial gibt.

²² D.h. Neustart / erneutes Hochfahren eines Systems.

Die Staatswirtschaftliche Kommission zeigt sich besorgt, dass die Kernprozesse der Verwaltung bei einem möglichen Cyberangriff allenfalls längere Zeit nicht weitergeführt werden können. Diese Risikoeinschätzung trägt jede Abteilung. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst den Ansatz eines Risikomanagements, wonach auch neue Risiken geprüft und berücksichtigt werden. Das Risikomanagement ist auf der höchsten Ebene der kantonalen Verwaltung zu koordinieren und zu integrieren (Enterprise Risk Management). Hierfür ist die Involvierung der Fachbereiche (und nicht nur der Amtsinformatikverantwortlichen) unabdingbar. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass die IT-Verantwortlichen sich mit dem Thema intensiv auseinandersetzen und die Prozesse bei einem möglichen Angriff kennen. Es wurden keine Fachbereiche befragt, weshalb nicht bekannt ist, wie die Auseinandersetzung in den jeweiligen Ämtern erfolgt.

Es soll eine organisatorische Schnittstelle z.B. Gremium oder Austauschplattform, zum Risikomanagement der selbständig öffentlich-rechtlichen Anstalten ebenfalls überprüft und bei Bedarf konzipiert und etabliert werden. Das Risikomanagement muss auch die Abhängigkeiten zu den Lieferanten (u.a. von Applikationen und kritische Infrastrukturen) berücksichtigen. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass Lieferanten, vor allem durch deren eigene Mitarbeitende oder ihre veraltete IT, ein nicht zu unterschätzendes Risiko darstellen können.

Der Kanton hat bei den Lieferanten ein Audit-Recht. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass er dieses wenig wahrnimmt. Sie ist deshalb der Meinung, dieses sollte vermehrt eingefordert werden, indem von den Lieferanten ein Audit-Bericht verlangt werden soll, der die Wirksamkeit des betroffenen IT-General-Controls-Bereichs (ITGC-Bereich) beurteilt. Da dies im Ereignisfall gegen den Kanton verwendet werden könnte, auch bei Schadenersatzforderungen. Die Lieferanten müssen künftig mehr in die Pflicht genommen werden, wie sie den Schutz von vertraulichen Daten sicherstellen. Die Staatswirtschaftliche Kommission weist darauf hin, dass die Verknüpfung und das Zusammenwachsen mit anderen Systemen Gefahren bergen kann.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Kanton bei der Zusammenarbeit mit Externen nicht grundsätzlich eine Geheimhaltungsvereinbarung (Non Discloser Agreement) fordert. Nach Auskunft des CISO steht im Rahmen des IT-Vertragsmanagements eine Vorlage einer Vertraulichkeitserklärung zur Verfügung. Diese gilt für sämtliche Tätigkeiten, die ein Auftragnehmer für den Kanton St.Gallen erbringt. Diese muss bei der Auftragserteilung ausgefertigt werden. Die Handhabung obliegt jeder Abteilung bzw. Auftraggebern. Hierzu fehlt offenbar eine Übersicht, ob bei allen dezentral erstellten Verträgen auch eine entsprechende Vertraulichkeitserklärung erstellt wurde. Bei den Verträgen mit der Abraxas AG hat der Kanton dies über den Rahmenvertrag sichergestellt.

Der Spitalverbund hat die aufwendige ISO-Zertifizierung 27001 erfolgreich umgesetzt. Alle befragten Stellen orientieren sich daran. Die Abraxas AG ist ebenfalls nach ISO 27001 zertifiziert. Ob weitere öffentlich-rechtliche Stellen sich dieser Zertifizierung widmen sollen, kann nicht allgemeingültig festgelegt werden. Jedes Amt und jede selbständig öffentlich-rechtliche Institution sollte selber überprüfen, ob eine ISO-Zertifizierung für sie mehrwertbringend und sinnvoll wäre.

4.3.3.e Fachwissen

In allen befragten Betrieben wird das Risiko «Mensch» erkannt, und mit verschiedenen Kampagnen wird versucht, die Mitarbeitenden auf die lauenden Gefahren bei der alltäglichen Arbeit zu sensibilisieren. Die Schulung von Mitarbeitenden wird ernst genommen und regelmässig durchgeführt. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt allerdings fest, dass diesbezüglich noch mehr Potenzial vorhanden ist: Wissen alle Mitarbeitenden ganz konkret, was zu tun ist, wenn ein Gerät «angegriffen» wird? Wichtig ist, dass die Mitarbeitenden einen mutmasslichen Cybervorfall in jedem Fall möglichst schnell melden und richtig handeln. Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, den Mitarbeitenden die wichtigsten Informationen in konzentrierter Form zur Verfügung

zu stellen. Das Thema interne Kommunikation wird aktuell durch den CISO im Rahmen des Cyber-Security-Konzepts behandelt.

Aufgrund der Resultate der Phishing-Kampagnen wurde leider festgestellt, dass noch immer nicht alle Mitarbeitenden genug sensibilisiert sind. Die Staatswirtschaftliche Kommission spricht sich dafür aus, dass mehrmaliges Unterlassen bzw. Fehlverhalten von Mitarbeitenden von den Vorgesetzten bzw. den IT-Verantwortlichen angesprochen werden muss. In erster Linie soll im Zentrum stehen, dass die Mitarbeitenden unterstützt und vermehrt geschult werden. Unter Umständen sollen im Wiederholungsfall sanktionierende Massnahmen ergriffen werden können. Es ist wichtig, dass die Mitarbeitenden wissen, dass im Falle eines Angriffes die Reaktionszeit zentral ist, z.B. analog einem Fluchtplan bei einem Brandfall. Die Mitarbeitenden sollen geschult werden, was bei einem Cyberangriff zu tun ist.

Auch die Bevölkerung und KMU könnten nach Möglichkeit diesbezüglich besser sensibilisiert und informiert werden. Dies ist jedoch eine erweiternde Massnahme und nicht direkt mit den Cyber-Risiken des Kantons im engeren Sinne verknüpft.

Alle Befragten stehen vor dem Problem der fehlenden Fachkräfte. Umso mehr soll auf die Stärkung der eigenen Kompetenzen im Betrieb fokussiert werden sowie sich Fähigkeiten für die Zukunft anzueignen. Gerade vor diesem Hintergrund ist die Zusammenarbeit der Organisationen zentral, um eine gemeinsame Fachtiefe zu erreichen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte fest, dass nicht nur ein Fachkräfte-, sondern auch ein Ressourcenmangel herrscht. Diesbezüglich gilt es eine klare Risikoabwägung zu machen und allenfalls Ressourcen zu verschieben. Die befragten Personen haben durchgehend auf diese künftige Herausforderung hingewiesen. Einerseits könnten geeignete Kooperationen, die IT-Bildungsoffensive oder ein Kulturwandel Abhilfe schaffen. Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, dieses Thema im Auge zu behalten.

4.3.3.f Zusammenarbeit (Bund / Kantone / Betriebe)

Die befragten Stellen stehen alle im (engen) Austausch mit dem NCSC. Der NCSC beurteilt die Fachkompetenzen im Kanton St.Gallen als gut, weist aber auf die geringen Ressourcen hin. Auf kantonaler Ebene wird das Vorwarnsystem durch die Bundesstelle sehr geschätzt. Empfänger sind die «kritischen Infrastrukturen» sowie weitere Stellen und Betriebe. Der NCSC ist im engen Kontakt mit der kantonalen Polizei und schickt bei gravierenden Cybervorfällen gelegentlich auch Fachpersonen zur Unterstützung vor Ort.

Alle befragten Personen bzw. Organisationen sprechen sich für einen vermehrten und vertieften Austausch mit anderen Organisationen aus. Sie versprechen sich Wissensaustausch im Netzwerk und Lernen aus Erfahrungen. Ein Austausch der Organisationen untereinander soll dazu führen, dass gemeinsam eine bessere Fachtiefe erreicht wird und Risiken frühzeitig erkannt werden können. Die Staatswirtschaftliche Kommission spricht sich für eine Professionalisierung in diesem Thema aus; es soll eine organisatorische Vernetzung innerhalb der kantonalen Verwaltung und mit den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie mit anderen Kantonen und existierenden Gremien (bspw. NCSC) erfolgen. Allfällige Kooperations- oder Kollaborationsmöglichkeiten sollen konkretisiert werden. Diese Aufgabe könnte allenfalls von der Koordinationsstelle übernommen werden.

In der Westschweiz war der Kanton Waadt der erste mit einem Security Operation Center²³ (SOC). Anfang 2021 begann der Projektstart eines SOC der Kantonspolizei Zürich. Während der Befragung der Subkommission wurden der Aufbau eines Ostschweizer SOC oder der Anschluss an die Zürcher Lösung thematisiert. Es werden derzeit Gespräche mit dem Kanton Zürich geführt, um einen Anschluss zu prüfen. Weitere Optionen wären z.B., den SOC-Service bei Abraxas zu beziehen oder ein Angebot auf dem freien Markt zu evaluieren. Auf Bundesebene werden im NCSC Meldungen zusammengefasst und Beurteilungen gemacht. Auf Kantonsebene würden der Datenverkehr im SOC gescannt und Gefahren konkret erkannt, Warnungen verbreitet und entsprechend alarmiert.

4.3.4 Anträge und Empfehlungen

Anträge

Die Staatswirtschaftliche Kommission lädt die Regierung ein:

- a) die bestehende Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken möglichst rasch mit entsprechenden Massnahmen zu konkretisieren und die Massnahmen zeitnah zu implementieren,
- b) den Aufbau eines Security Operations Centers (SOC) für den Kanton St.Gallen und dessen öffentlich-rechtliche Betriebe, allenfalls im Verbund mit anderen Kantonen, zu prüfen,
- c) die IT-Revision auf alle Bereiche der kantonalen Verwaltung auszudehnen und nicht nur auf die Bereiche mit finanzrelevanten Applikationen und Systeme zu beschränken und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten.

Empfehlungen

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- a) die Verwaltungsprozesse im Sinne des digitalen Transformationsprozesses anzupassen;
- b) ein Risikomanagement einzuführen und zu integrieren (Enterprise Risk Management), das auch neue Risiken (wie Cyberrisiken) prüft und berücksichtigt. Hierzu sind die Fachbereiche zu involvieren;
- c) die organisatorische Schnittstelle zum Risikomanagement der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu überprüfen und bei Bedarf neu zu konzipieren und etablieren. Im Risikomanagement sind auch die Abhängigkeiten zu den Lieferanten (u.a. von Applikationen und kritischen Infrastrukturen) zu berücksichtigen;
- d) das Audit-Recht gegenüber Lieferanten vermehrt wahrzunehmen bzw. einzufordern. Die Lieferanten müssen künftig mehr in die Pflicht genommen werden, wie sie unter anderem den Schutz von vertraulichen Daten sicherstellen. Zudem soll der Kanton bei der Zusammenarbeit mit Externen grundsätzlich jeweils eine Geheimhaltungsvereinbarung (Non-Disclosure Agreement) verlangen;
- e) die Mitarbeitenden intensiv zu schulen und zu sensibilisieren, wie sie sich im Fall eines Cyberangriffs verhalten müssen;
- f) dass Mitarbeitende, die sich im Bereich der Cybersecurity nicht korrekt verhalten (z.B. bei Phishing-Angriffen), mit angemessenen Weiterbildungen unterstützt und vermehrt geschult werden; bei wiederholtem Fehlverhalten sollen unter Umständen sanktionierende Massnahmen ergriffen werden können;
- g) den Aufbau einer klar strukturierten Vernetzung zum Thema IT-Sicherheit innerhalb der kantonalen Verwaltung und mit den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie mit anderen Kantonen und existierenden Gremien (z.B. dem Nationalen Zentrum für Cybersicherheit [NCSC]). Allfällige Kooperations- oder Kollaborationsmöglichkeiten sollen konkretisiert werden.

²³ Ein Security Operations Center (SOC), auch Information Security Operations Center (ISOC) genannt, ist ein zentraler Ort, an dem ein Informationssicherheitsteam Cybersicherheits-Incidents überwacht, erkennt, analysiert und behebt, und zwar in der Regel 365 Tage im Jahr rund um die Uhr; vgl. https://www.splunk.com/de_de/data-insider/what-is-a-security-operations-center.html.

Erwartungen

Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet:

- a) dass in allen Fachbereichen Notfallpläne bei Cyberangriffen definiert und etabliert werden, damit Prozesse und Vorgehensweisen für den Ereignisfall geregelt sind;
- b) dass Rebooting-Prozesse vermehrt getestet werden;
- c) dass dem Fachkräfte- und Ressourcenmangel im IT-Security Bereich vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt wird.

4.4 Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten

4.4.1 Auftrag

Art. 15 Abs. 1 Bst. a GeschKR weist der Staatswirtschaftlichen Kommission die Prüfung der Amtsführung der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu. Die Staatswirtschaftliche Kommission ist damit beauftragt, die parlamentarische Aufsicht im Bereich der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten umzusetzen. Die Prüfung erfolgt aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen.

4.4.2 Prüfungspunkt

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission beschloss im Sinn der parlamentarischen Oberaufsicht, die Aufsicht der Regierung über die öffentlich-rechtlichen Anstalten zu prüfen. Die Prüfung erfolgte aufgrund des Strategieberichts 2020/2021 der Regierung über das Beteiligungsmanagement (Public Corporate Governance; abgekürzt PCG), des dazugehörigen HRM2-Berichts 2020 sowie den Grundsätzen zur Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung.

Über die Ergebnisse der Prüfung der Geschäftsberichte der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten über das Jahr 2021 wird die Staatswirtschaftliche Kommission voraussichtlich auf die Junisession 2022 Bericht erstatten.

4.4.3 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission prüfte anhand der Unterlagen den Inhalt der Berichte, wie die Regierung diese Berichte wahrnimmt, welche Massnahmen sie fordert bzw. wie sie deren Umsetzung kontrolliert und wie sie die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen überprüft. Die Subkommission wurde am 8. Dezember 2021 vom Generalsekretär und von der Projektleiterin PCG des Finanzdepartementes informiert. Im Anschluss folgte eine Diskussion über einige Detailfragen aus dem Bericht zu ausgewählten öffentlich-rechtlichen Anstalten.

4.4.4 Würdigung und Bewertung

Beim jährlichen Strategiebericht zu den wesentlichen Beteiligungen des Kantons St.Gallen handelt es sich um eines der (internen) Instrumente des Beteiligungscontrollings, die im Rahmen des Beteiligungsmanagements erstellt werden. Die Diskussion in der Regierung über das Beteiligungscontrolling findet primär auf strategischer Ebene und risikoorientiert statt. Insbesondere der PCG-Bericht ist mit seinen 110 Seiten sehr umfassend. Darin wird über 19 einzelne Beteiligungen des Kantons St.Gallen Bericht erstattet. In diesem Zusammenhang stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass das Instrument des PCG-Strategieberichts und des HRM2-Berichts sehr gute Mittel für das Controlling sind. Eine Vielzahl der Beteiligungen und Trägerschaften sind gesetzlich vorgeschrieben beziehungsweise begründet, bei einigen stellt sich die Frage nach dem Bedarf einer Beteiligung. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Regierung von den Risiken der einzelnen Beteiligungen Kenntnis hat. Am 9. November 2021 fand zum Thema

Beteiligungsmanagement ein Regierungsworkshop statt. Die Erkenntnisse daraus flossen allerdings nicht in eine formelle Beschlussfassung, es wurden den zuständigen Departementen aber Aufträge erteilt.

Die Detailbefragung zu den diversen öffentlich-rechtlichen Anstalten widerspiegelt die Prüfungsergebnisse der Staatswirtschaftlichen Kommission im Vorjahr. Sie ist nach wie vor der Ansicht und die Empfehlung aus dem letztjährigen Bericht gilt weiterhin, dass in den zukünftigen Strategieberichten die Beteiligungen an der SAK und die konsolidierten Anteile an der Genossenschaft Olma Messen St.Gallen auszuweisen sind. Die Auflistung im HRM2-Bericht sind dazu nicht ausreichend. Ebenso schriftlich unbeantwortet bleibt die Empfehlung zu prüfen und festzuhalten, welche Beteiligungen für den Kanton St.Gallen strategisch, rechtlich und finanziell notwendig sind. Hierzu soll im nächsten Strategiebericht eine Aussage gemacht werden. Bei einigen Beteiligungen, welche die Regierung als risikobehaftet beurteilt (Olma, Abraxas, SOB), zweifelt die Staatswirtschaftliche Kommission daran, dass die Regierung mit der notwendigen Intensität an der Problemlösung arbeitet. Ebenfalls blieb ihr verborgen, wie die Regierung über ihre Vertretungen informiert wird und wie sie konkret Einfluss nimmt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission weist weiter darauf hin, dass die Beteiligungen – sogar solche aus gleichen Geschäftsbereichen – teilweise mit unterschiedlichen Rechnungslegungsstandards arbeiten. Dies sollte analysiert und der notwendige Änderungsbedarf aufgezeigt werden. Zudem soll eine Aussage darüber erfolgen, warum einige Anstalten im Finanzvermögen geführt werden und andere im Verwaltungsvermögen. Weiter wünscht sich die Staatswirtschaftliche Kommission einen aktiveren Informationsaustausch zwischen der Regierung und der Subkommission. Diese hatte bei ihrer Befragung den Eindruck, dass ihr auf Nachfrage jeweils nur minimale Informationen abgegeben werden. So wurde etwa just am Vormittag des Sitzungstages eine Medienorientierung zum Subventionsskandal der Bus Ostschweiz AG abgehalten, der Subkommission aber an der Sitzung nichts darüber berichtet. Die Staatswirtschaftliche Kommission wird die Sachverhalte gesondert prüfen.

4.4.5 Anträge und Empfehlungen

Empfehlungen

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- a) die Anwendung der unterschiedlichen Rechnungsstandards im Strategiebericht 2022/2023 der Regierung über das Beteiligungscontrolling zu überprüfen und einen allfälligen Vereinheitlichungsbedarf aufzuzeigen;
- b) im Strategiebericht 2022/2023 der Regierung über das Beteiligungscontrolling die Beteiligungen der St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (SAK) an weiteren Unternehmen und den konsolidierten Anteil des Kantons an der Genossenschaft Olma Messen St.Gallen konkreter auszuweisen;
- c) die zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission aktiver über erkannte Risiken bei den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und deren Bewältigung zu informieren sowie die Einflussnahme der Regierung auf die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten vorausschauend wahrzunehmen;
- d) den Bedarf jeder Beteiligung sowie einer Eignerstrategie insbesondere bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten zu prüfen und, wenn angezeigt, zeitnah die betreffende Beteiligung zu beenden bzw. eine Eignerstrategie zu erstellen.

4.5 Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen

4.5.1 Prüfungspunkt

Nach Art. 15 Abs. 1 Bst. a^{bis} GeschKR ist die Prüfung der Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen eine Aufgabe der Staatswirtschaftlichen Kommission. Sie bestellte zu diesem Zweck eine ständige Subkommission, die nebst der Prüfung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen auch Nachkontrollen durchführt, sich im Bereich der Aussenbeziehungen von der Regierung informieren lässt und als Ansprechpartnerin für die parlamentarischen Vertretungen in interkantonalen Gremien wirkt.

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission beauftragte Subkommission wählt jeweils aus der Liste der zwischenstaatlichen Vereinbarungen (32.21.04) ein bis drei zu prüfende Konkordate oder Verwaltungsvereinbarungen aus. Bei der Prüfung legt sie den Fokus auf die Rechtmässigkeit und Zweckmässigkeit der Aufgabenerfüllung, den Inhalt der Vereinbarung sowie den Stand der Umsetzung im Kanton.

4.5.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission liess sich vom Sicherheits- und Justizdepartement (SJD) umfassend über die Interkantonale Vereinbarung über die polizeiliche Zusammenarbeit (sGS 451.21; Ostpol-Konkordat) sowie die Interkantonale Vereinbarung (bzw. Konkordat) über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (sGS 451.61; ViCLAS-Vereinbarung) informieren und dokumentieren. Die Subkommission befragte am 25. Oktober 2021 den Generalsekretär des Sicherheits- und Justizdepartementes sowie den Kommandanten der Kantonspolizei.

Das Gesundheitsdepartement dokumentierte die zuständige Subkommission. Nebst der Ostschweizer Spitalvereinbarung sind die dazugehörigen Ergänzungsvereinbarungen zur Ostschweizer Spitalvereinbarung 2019, 2020, 2021, 2022 zentral. In Zusammenhang mit der Prüfung wurde auch auf die Interkantonalen Vereinbarung über die kantonalen Beiträge an die Spitäler zur Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung und deren Ausgleich unter den Kantonen (Weiterbildungsfinanzierungsvereinbarung; WFV) hingewiesen. Am 5. November 2021 wurde der Leiter des Amtes für Gesundheitsversorgung (AfGVE) im Gesundheitsdepartement (GD) befragt.

Die Staatskanzlei dokumentierte die zuständige Subkommission zur Vereinbarung zur Verwaltungszusammenarbeit unter den Partnern des Interreg-V-Programms Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (Strukturfondsperiode 2021–2027) und zur Programmvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und den Kantonen Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen, Graubünden, Aargau und Thurgau über die Förderung des operationellen Programms Interreg V «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein» (ABH) im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) (Programmvereinbarung 2021–2027). Am 5. November 2021 wurden der Staatssekretär sowie die Leiterin und eine Mitarbeiterin der Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen (KAB) der Staatskanzlei befragt.

4.5.3 Würdigung und Bewertung

4.5.3.a Polizeiliche Zusammenarbeit

Ostpol-Konkordat

Das Ostpol-Konkordat ist 1976 in Kraft getreten. Der Auslöser der Vereinbarung waren die Überbrückung von Lücken und die Abdeckung von Spitzenlasten bei ausserordentlichen Ereignissen. Dank dem Ostpol-Konkordat müssen sich nicht alle kantonalen Polizeikorps auf das maximale Ereignis aufstellen und können sich in gewissen Bereichen spezialisieren. Das Konkordat bezweckt die Regelung der Zusammenarbeit und gegenseitigen Hilfeleistung bei gemeinsamen Kontrollen verkehrs- und kriminalpolizeilicher Art sowie bei ausserordentlichen Ereignissen, z.B.

Ordnungsdienst, Katastrophen, Terrorakten, Geiselnahmen, Gewaltverbrechen usw. Nebst dem Konkordat wurde eine Vollzugsverordnung erstellt, worin z.B. die Delegation an das SJD festgehalten ist und ein Beschluss zu den Grundsätzen sowie Grundlagen erstellt wurden. Diese wurden im Herbst 2020 aktualisiert und durch die Konferenz der Ostschweizerischen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (OJPD) genehmigt. Zudem besteht eine Verwaltungsvereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL) (sGS 451.19). Diese kommt z.B. bei Staatsbesuchen oder beim World Economic Forum (WEF) zum Einsatz. Diese Vereinbarung regelt die Zuständigkeiten, die Organisation und die Abgeltungen bei IKAPOL-Einsätzen.

Vollmitglieder des Ostpol-Konkordats sind sämtliche Ostschweizer Kantone, ohne Kanton Zürich. Zudem gibt es assoziierte Mitglieder, diese können dem Konkordat aber nicht beitreten, da sie keine Kantone sind (z.B. Stadtpolizei St.Gallen). Sie haben somit z.B. kein Wahlrecht, ansonsten geniessen sie volle Rechte und Pflichten.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Hilfeleistung und Abrechnung der Kosten klar geregelt sind – pro Person und Tag Fr. 600.–. Der Veranstaltungskanton hat die Kosten zu tragen. Für alle eingesetzten Kräfte gilt der gleiche Einsatzbefehl, wobei dieser bei Spontanhilfen nicht immer schriftlich erfolgt, deshalb gelten dann die gemeinsamen Vorgaben. Weiter stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass es keine Statistik gibt, welcher Kanton wie viele Einsätze leistet. Die Kantonspolizei St.Gallen weiss aber, dass sie mehr unterstützt, als dass sie Unterstützung beansprucht. Dies kommt daher, dass sie als grösstes Korps im Konkordat viele Ereignisse selber bewältigen kann. Dies ist für kleine Kantone nicht möglich. Da der Kanton St.Gallen die Einsätze nur gegen Vollkosten leistet, ist kein Trittbrettfahrer-Effekt ersichtlich. Dieser Umstand kann auch zu einem Wettbewerb führen. Ein anderes Modell wäre die Verrechnung der Grenzkosten, also nur jene Kosten, die zusätzlich für den Einsatz anfallen, oder einen politischen Preis, also eine beidseitig vertretbare Summe, festzulegen. Die Mitglieder des Ostpol-Konkordats konnten ein gutes Vertrauensverhältnis aufbauen und der Wettbewerbseffekt wurde reduziert. Die Vertragspartner sind bestrebt, die Leistungen im Konkordat zu beziehen.

Im Konkordat gibt es weitere Aufteilungen, sogenannte Kompetenzzentren je Korps. Ziel ist nun, dass man diese kantonalen Spezialistengruppen nur zusammen in den Einsatz bringt. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst dieses Vorgehen und den Wunsch der Kantonspolizei St.Gallen, mehr Kompetenzzentren zu schaffen. Dabei ist aber auch festzuhalten, dass diese Spezialisten grösseren Korps angehören, weshalb kleinere Kantone diese Entwicklung kritisch betrachten.

Der Staatswirtschaftlichen Kommission konnte glaubhaft dargestellt werden, dass die Zusammenarbeit unter den Konkordatspartnern gut ist. Das Ostpol-Konkordat gilt als vorbildliches, die gegenseitige Unterstützung ist unkompliziert und zeitnah. Die Zusammenarbeit mit Deutschland, Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein ist ebenfalls gut und hat sich in den letzten Jahren sogar intensiviert, insbesondere mit Vorarlberg. Die Zusammenarbeit stützt sich auf die jeweiligen Staatsverträge.

Weiter vertiefte die Staatswirtschaftliche Kommission den Fall Unterwasser in Zusammenhang mit dem Ostpol-Konkordat und stellte fest, dass das Ostpol einen solchen Fall nicht hätte lösen können, denn die zusätzlichen Einsatzkräfte wären für einen Ordnungsdiensteseinsatz viel zu spät vor Ort gewesen. Eine Anpassung des Ostpol-Konkordates ist aufgrund dieses Falles nicht sinnvoll. Vielmehr soll die Kantonspolizei die Zusammenarbeit mit den Gemeinden früh suchen. Zudem müssen die Informationen des Deutschen Nachrichtendienstes schnellstmöglich an den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) gelangen. Eine weitere Verbesserung liegt in der Kommunikation gegen aussen. Die Kantonspolizei hätte die Medien besser informieren sollen. Die politische Dimension des Rechtsextremenkonzerts in Unterwasser wurde unterschätzt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass sich das Ostpol-Konkordat bewährt und gut funktioniert. Mit dem Ostpol-Konkordat ist eine Kantonspolizei in der Lage, grössere personalintensive Ereignisse gemeinsam zu bewältigen. Eine Anpassung ist deshalb nicht notwendig. Die verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen von Kompetenzzentren ist voranzutreiben und aufzubauen. Dabei soll der Kanton St.Gallen seine Rolle als Vorreiter weiterhin wahrnehmen, auch Hand bieten für dezentrale Lösungen. Dabei sollen auch weitere Ideen als die Vollkostenrechnung eingebracht werden, z.B. Grenzkosten oder das Festlegen eines politischen Preises. Wichtig ist bei der Zusammenarbeit stets, sich auf Augenhöhe zu begegnen.

Schliesslich würdigt die Staatswirtschaftliche Kommission die Sach- und Fachkenntnisse sowie die Kompetenz der Befragten positiv. Die Befragungen waren informativ und aufschlussreich. Die Umsetzung der Vereinbarung ist sehr professionell und auf die praktische Arbeit ausgerichtet.

ViCLAS-Vereinbarung

Der Zweck der Vereinbarung ist die effiziente Bekämpfung der (seriellen) Gewalt- und Sexualkriminalität durch interkantonale Zusammenarbeit. Sie bildet die Grundlage für den Betrieb und Einsatz der verhaltensanalytischen Datenbank ViCLAS und der interkantonalen Zusammenführung und Auswertung von Ermittlungsergebnissen. Der Auslöser war die Entwicklung eines Systems für die Ermittlung und Aburteilung von Serientätern durch die Royal Canadian Mounted Police. Die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) hat dieses System 2001 beraten und einer Einführung zugestimmt.

ViCLAS ist heutzutage ein weltweit eingesetztes System, weshalb eine gleiche Abfüllung der Datenbank zentral ist. Die Ostpol-Kantone liefern die Fälle der Kantonspolizei St.Gallen, und der St.Galler Spezialist füllt dann die Datenbank ab. Somit wird eine gleiche Erfassung in der Datenbank sichergestellt. ViCLAS soll die polizeiliche Ermittlungsarbeit unterstützen und insbesondere überprüfen, ob eine Straftat Teil einer Serie darstellt. Man kann nicht aktiv auf mögliche Taten einwirken. Zudem erfasst ViCLAS keine Beziehungsdelikte innerhalb der Familie. Diese zu bekämpfen ist Aufgabe des Bedrohungs- und Risikomanagements und der Strafverfolgung.

Die Kantone Waadt und Jura sind der Vereinbarung nie beigetreten. Viele Westschweizer Kantone waren dem Konkordat zwar beigetreten, traten aber später wieder aus, da ihre Polizeikorps nie überzeugt vom System für die Ermittlung von Gewaltdelikten waren und keinerlei Nutzen darin sahen. Der Kanton St.Gallen und die weiteren Mitglieder teilen diese Einschätzung nicht, und es gibt auch keine Anzeichen, dass es nun noch weitere Austritte geben wird. Die Austritte haben viel mit der unterschiedlichen polizeilichen Ermittlung der Westschweizer Polizeien zu tun, zumal diese sich auf ein anderes System abstützen. Der enorme Aufwand für die Datenerfassung ist ein weiterer Grund, warum einige Kantone aus dem Konkordat ausgetreten sind.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Datenpflege und Löschung der Daten klar geregelt ist. Eine Studie der Wirksamkeit von ViCLAS in den Jahren 2020/2021 durch die Universität Birmingham zeigte die korrekte und zuverlässige Erfassung durch die ViCLAS-Stellen in der Schweiz. Auf der Datenbank werden die Daten während 40 Jahren gespeichert, darum ist ViCLAS so wertvoll. Dank dem System konnten auch im Kanton St.Gallen bereits Fälle aufgeklärt werden. Das System braucht eine Modernisierung, namentlich einen automatisierten Datenaustausch. Im Vergleich zu ViCLAS erfasst die Datenbank PICAR alle Serielikte (z.B. auch Einbrüche) und nicht nur schwere Gewalt- und Sexualdelikte. Deshalb nutzt die Kantonspolizei St.Gallen dieses System ergänzend, aber als Insellösung, da für den automatisierten Datenaustausch im Kanton St.Gallen die Rechtsgrundlagen fehlen. Mit dem XIV. Nachtrag zum Polizeigesetz soll der automatisierte Datenaustausch ermöglicht werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission begrüsst in diesem Zusammenhang das Bestreben, das Problem zu beheben, denn die

moderne Polizeiarbeit braucht einen automatisierten Datenaustausch. Dass die Fachstelle für Datenschutz vorgängig eingeladen wurde, wertet die Staatswirtschaftliche Kommission als positiv.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass ViCLAS eine spezielle Datenbank für spezielle Delikte ist und es sich lohnt, diese Datenbank weiterzutreiben und weiterzuentwickeln. Die Erneuerung der ViCLAS-Datenbank soll aktiv angegangen werden. Dabei sollen die Bedürfnisse und Anforderungen im Lenkungsausschuss aktiv eingebracht oder bei der ViCLAS-Zentralstelle bei der Kantonspolizei Bern formell hinterlegt werden. Sinnvoll wäre ebenfalls, die beiden Datenbanken PICAR und ViCLAS miteinander zu verknüpfen, damit keine Insellösungen bestehen dies ist aber wohl praktisch kaum umsetzbar.

Schliesslich würdigt die Staatswirtschaftliche Kommission die gute und umfassende Auskunft, denn die Befragungen waren informativ und aufschlussreich. Die Umsetzung der Vereinbarung ist sehr professionell und auf die praktische Arbeit ausgerichtet.

4.5.3.b Ostschweizer Spitalvereinbarung

Der Grund zum Abschluss der Ostschweizer Spitalvereinbarung liegt in der Einführung des revidierten Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) zur Spitalfinanzierung im Jahr 2012. Neu besteht eine dual-fixe Finanzierung, die Einführung der freien Spitalwahl sowie die Verpflichtung zur Koordination der Spitalplanung. Für die Erstellung der Vereinbarung bestanden drei Ziele: die Koordination der Spitalplanungen und Spitallisten (inkl. Regelung der Aufnahme von ausserkantonalen Spitälern auf die Spitalliste), die Regelung der Kostengutspracheverfahren für medizinisch notwendige ausserkantonale Spitalaufenthalte sowie die Regelung des Beitrags an die Universitäts- und Zentrumsspitäler für die universitäre Lehre und Forschung. Die Koordination umfasst die Anwendung der einheitlichen Planungssystematik, die Regelung über Aufnahme von ausserkantonalen Leistungserbringern und den Austausch von Patientenströmen und findet seit dem Jahr 2012 statt. Ab dem Jahr 2020 besteht nun ein Projekt für eine gemeinsame Spitalplanung der Kantone AR/AI/GL/GR/SG/TG, welches ein Ausfluss aus dem St.Galler Strategiprojekt und den Nachbarkantonen ist. Die Bedarfsanalyse des gemeinsamen Versorgungsgebiets der Kantone liegt seit August 2021 vor, nun gilt es, gemeinsame Kriterien (z.B. Mindestfallzahlen) für die Erteilung von Leistungsaufträgen zu definieren. Hierzu bestehen unterschiedliche Auffassungen in den Kantonen. Der Kanton St.Gallen ist der Auffassung, dass wenn ein Spital die Mindestfallzahlen für eine Leistungsgruppe nicht erreicht, das Spital für diese Leistungsgruppe auch nicht auf die Spitalliste aufgenommen wird. Das Projekt hat keine Verbindung zur Ostschweizer Spitalvereinbarung, denn dieses regelt die Rahmenbedingungen. Eine Koordination der Spitalplanung bedeutet nicht eine «gemeinsame Spitalplanung». Die Staatswirtschaftliche Kommission würde es begrüssen, wenn der Kanton St.Gallen weiterhin Treiber für eine gemeinsame Ostschweizer Spitalplanung bliebe, um einen Kompromiss für gemeinsame Kriterien für die Erteilung von Leistungsaufträgen zu finden. Dabei soll der Fokus weiterhin auf dem qualitativ hochwertigen Angebot liegen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Koordination der Spitalplanungen und Spitallisten und die Regelung der Kostengutspracheverfahren durch gesamtschweizerische Regelungen der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) abgelöst und hinfällig sind, da der Kanton St.Gallen diese vollumfänglich anwendet. Somit spielt lediglich noch die Abgeltung der universitären Lehre und Forschung eine zentrale Rolle. Da für die Abgeltung der universitären Lehre und Forschung eine gesamtschweizerische Lösung auf sich warten lässt – aufgrund des bei der Befragung fehlenden Quorums ist die Interkantonale Vereinbarung über die kantonalen Beiträge an die Spitäler zur Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung und deren Ausgleich unter den Kantonen (Weiterbildungsfinanzierungsvereinbarung; abgekürzt WFV) noch nicht in Kraft getreten –, mussten die befristeten Art. 4 und 6 der Ostschweizer Spitalvereinbarung immer wieder verlängert werden. Diese Ergänzungsvereinbarung, welche die Ostschweizer Kantone beschlossen haben, vergütet die Abgeltung nach dem WFV-Mechanismus, was dazu führte, dass der Kanton St.Gallen neu ein Zahlungsempfänger-Kanton wurde.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass das fehlende Quorum nun erreicht wurde und die WFV ab 1. Januar 2023 Anwendung findet. Somit kann die Ostschweizer Spitalvereinbarung per Ende 2022 aufgelöst werden (Art. 7 Abs. 3), denn nun sind alle Ziele und Zwecke erfüllt. Abschliessend stellt die Staatswirtschaftliche Kommission fest, dass die Ostschweizer Spitalvereinbarung sich jedoch bewährt hat und eine Vorreiterin für die WFV war.

Schliesslich würdigt die Staatswirtschaftliche Kommission die Sach- und Fachkenntnisse sowie die Kompetenz des Befragten positiv. Die Ausführungen waren detailliert und umfassend.

4.5.3.c Interreg-Programm: Strukturfondsperiode 2021–2027 und Programmvereinbarung 2021–2027

Die Kantone beteiligen sich auf Projektbasis seit 1990 am Regionalprogramm der EU, um Herausforderungen über die Staatsgrenzen hinweg gemeinsam anzugehen. Ab 1995 beteiligte sich der Bund im Rahmen eines regionalpolitischen Instrumentariums. Ab 2008 hat der Bund seine Beteiligung an Interreg institutionalisiert, indem er sie in die «Neue Regionalpolitik» des Bundes überführte. Seitdem stellt er einen Fördermittelrahmen für jede Förderperiode.

Das Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (ABH-Programm) reguliert die Zusammenarbeit zwischen den Programmpartnern. Die Vertragsparteien sind: Baden-Württemberg, Bayern, Vorarlberg, Liechtenstein und die beteiligten Schweizer Kantone. Die Vereinbarung wird mit Beginn jeder neuen Strukturfondsperiode der EU alle sieben Jahre erneuert. Aus diesem Grund müssen alle Inhalte neu definiert und die Vereinbarungen neu beschlossen werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Mehrheit der Inhalte und der rechtlichen Grundlagen übernommen wurde. Die Vertragsziele sind inhaltlich vergleichbar, wurden jedoch angepasst. Verändert haben sich z.B. die Gewichtung der Förderthemen und der Schweizer Beitrag zur Finanzierung des Gemeinsamen Sekretariats – dieser wurde gesenkt –, die Vereinfachung der Wirkungsmessung und der Berichterstattung, die Änderung in der Handhabung der Förderung mit Bundesmitteln sowie die Einschätzung der NRP-Kompatibilität der Förderthemen von Seiten des SECO.

Die Programmvereinbarung mit dem Bund reguliert die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Kantonen. Die Vertragsparteien sind die Schweizerische Eidgenossenschaft, vertreten durch das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, und neun beteiligte Kantone, vertreten durch die Ostschweizer Regierungskonferenz (ORK). Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass auch hier die Mehrheit der Inhalte übernommen wurde. Verändert haben sich die Gewichtung der Förderthemen, die Vereinfachung der Wirkungsmessung und Berichterstattung, die Handhabung der Förderung mit Bundes- oder Kantonsmitteln sowie die Vereinfachung der Einschätzung der NRP-Kompatibilität von Förderthemen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass der Kanton St.Gallen viele Chancen im ABH-Programm hat. Es ist die einzige institutionalisierte Zusammenarbeit mit der EU: Diese Instrumente können aufgrund des Abbruchs der Verhandlungen zum Rahmenabkommen an Bedeutung gewinnen. Ohne Interreg kommen die Projekte nicht zustande, weil das Geld nicht vorhanden ist. Das heisst, es gibt durch Interreg deutlich mehr grenzüberschreitende Aktivitäten, und die grenzüberschreitenden Potenziale werden ausgeschöpft. Zudem werden grenzüberschreitende Netzwerke geschaffen, die nicht nur dem Projekt nützen, sondern auch langfristig die Zusammenarbeit über die Grenze hinweg vereinfachen. Rückblickend auf die letzten 30 Jahre kann man sagen, dass viele Trägerstrukturen und Netzwerke durch Interreg entstanden sind. Und dies schafft auch grenzüberschreitendes Vertrauen für eine vertiefte Zusammenarbeit. Schliesslich passen sich die Projekte den Rahmenbedingungen an. Das heisst, dass die meisten Projekte auf EU-Seite teurer sind und dementsprechend die Schweizer Seite von einem Mitnahmeeffekt profitieren kann, wenn es beispielsweise um den Wissenstransfer geht. Der Mehrwert von Interreg soll durch eine Wirkungsevaluation einmal gemessen und ausgewiesen werden.

Die Staatswirtschaftliche Kommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass der Kanton St.Gallen auf Schweizerseite die höchste Projektbeteiligung hat. Zudem ist die Netzwerkstelle Interreg in der Staatskanzlei angesiedelt. Mit dem Sitz der Netzwerkstelle Ostschweiz schafft es für den Kanton St.Gallen Netzwerke zum SECO, zu den EU-Partnern, zu den Projektpartnern in der gesamten Programmregion, zu den Intermediären, und es ermöglicht dadurch kurze Dienstwege. Bei der Verabschiedung der neuen Vereinbarung verspürt die Netzwerkstelle seitens der EU aber einen gewissen Druck nach dem Abbruch der Verhandlungen zum Institutionelle Abkommen (InstA). Der europäische Fokus wird aufgrund der angespannten Situation auf andere Regionen gelegt. Da aber auch drei Bundesländer involviert sind, hofft die Netzwerkstelle auf eine reibungslose Genehmigung der Inhalte. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt fest, dass die Zusammenarbeit mit den Programmpartnern sehr gut ist und auf dem kleinen Dienstweg keine Änderungen zu erwarten sind. Die «kleine Aussenpolitik» ist strategisch zentral und wichtig und es gilt diese weiter zu pflegen.

Schliesslich würdigt die Staatswirtschaftliche Kommission die Sach- und Fachkenntnisse sowie die Kompetenz der Befragten positiv. Die Umsetzung der Vereinbarungen ist sehr professionell, der institutionelle Rahmen sowie die Strukturen und Prozesse sind eingespielt und die Programme funktionieren. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellt aber auch fest, dass das Wissen über Interreg und der Bekanntheitsgrad von Interreg bei der Wirtschaft (KMU), der Bevölkerung und der Politik sowie bei der Verwaltung (Standortförderung) gering sind und Interreg besser platziert werden sollte.

4.5.4 Anträge und Empfehlungen

Polizeiliche Zusammenarbeit

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- a) die polizeiliche Zusammenarbeit im Rahmen von Kompetenzzentren (kantonale Spezialistengruppen) voranzutreiben und zu verstärken;
- b) die Erneuerung der ViCLAS-Datenbank aktiv anzugehen und sich in den Gremien einzubringen sowie eine mögliche Verknüpfung mit PICAR zu prüfen.

Ostschweizer Spitalvereinbarung

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, die Ostschweizer Spitalvereinbarung auf das Jahresende 2022 zu kündigen.

Interreg-Programm: Strukturfondsperiode 2021–2027 und Programmvereinbarung 2021–2027

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt:

- a) die Public Relations in der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Politik mit konkreten Anlässen zu verstärken und die Vorteile von Interreg aufzuzeigen (Was kann Interreg ermöglichen und welche qualitative Wirkung kann erzielt werden?);
- b) bei der Kommunikation und den Public Relations von Interreg mit konkreten Beispielen und Projekten zu arbeiten. Ziel soll sein, den KMU den Nutzen von Interreg aufzuzeigen, damit sich mehr Unternehmen daran beteiligen;
- c) eine Wirkungsevaluation für Interreg durch die Staatskanzlei zu machen.

4.6 Planung der Staatstätigkeit

Die Kantonsverfassung²⁴ und das Staatsverwaltungsgesetz²⁵ bilden im Kanton St.Gallen die Rechtsgrundlage für die Planung und Steuerung der Staatstätigkeit sowie die dafür vorgesehenen Instrumente. Die Regierung bezeichnet die Ziele und Mittel staatlichen Handelns und sie plant, steuert und koordiniert die Staatstätigkeit. Sie überwacht und überprüft regelmässig die Erfüllung, Notwendigkeit und Finanzierbarkeit der Staatsaufgaben.²⁶

Konkret gibt es die folgenden Planungs- und Steuerungsinstrumente (PSI): Schwerpunktplanung, Departementsstrategien, Controlling (Regierungs- und Departementscontrolling), Staatszielmonitoring, Budget, Aufgaben- und Finanzplan sowie Investitionsprogramm.²⁷ Die Staatswirtschaftliche Kommission prüft die Planung der Staatstätigkeit anhand von Berichten und durch eigene Kontrollen. Beim Verständnis zur Planung der Staatstätigkeit hält sich die Kommission an die Umschreibung im Konzept «Planungs- und Steuerungsinstrumente»²⁸.

4.6.1 Prüfungspunkt

Nach Art. 15 Abs. 1 Bst. b GeschKR ist die Prüfung der Planung und Steuerung der Staatstätigkeit eine Aufgabe der Staatswirtschaftlichen Kommission. Sie bestellte zu diesem Zweck eine ständige Subkommission, die nebst der Prüfung auch die Nachkontrollen der gemachten Empfehlungen und Anträge in ihrem Zuständigkeitsbereich durchführt.

4.6.2 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Prüfung beauftragte Subkommission beschloss im Prüfungsjahr 2020/2021 aus verschiedenen Gründen, auf eine Prüfung der Planungs- und Steuerungsinstrumente zu verzichten.

Über die Ergebnisse der Prüfung des Regierungscontrollings, des Geschäftsberichts der Regierung 2021 sowie der Berichte zum Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse (Liste A) und zum Stand der Erfüllung der Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (Liste B) wird die Staatswirtschaftliche Kommission auf die Junisession 2022 Bericht erstatten.

5 Empfehlungen und Erwartungen

Zusammenfassend empfiehlt die Staatswirtschaftliche Kommission:²⁹

- zur Amtsführung der Regierung: Zusammenarbeit und Projektmanagement:
 - dass bei einem Ausstand das betroffene Regierungsmitglied immer den Raum verlässt und dies entsprechend protokolliert wird;
 - den gezielten Aufbau von methodischem Projekt-Knowhow in der Linienorganisation zu verstärken sowie die Erfahrungen im Projektmanagement zu erhöhen. Dies soll im vorgegebenen Personalaufwand ermöglicht werden. Somit sollen in den Projekten die Schlüsselpersonen für die Projektarbeit entlastet werden können.
- zum ÖV- und Strassenbauprogramm:

²⁴ sGS 111.1; abgekürzt KV.

²⁵ sGS 140.1; abgekürzt StVG.

²⁶ Art. 71 Abs. 1 und Art. 30 KV sowie Art. 16a StVG.

²⁷ Art. 65 und 71 ff. KV sowie Art. 5a, 16a ff. und 60 ff. StVG.

²⁸ Konzept «Planungs- und Steuerungsinstrumente», aktualisierte Version der Regierung, genehmigt am 15. März 2016.

²⁹ Details zu den entsprechenden Empfehlungen sind im jeweiligen Abschnitt im Bericht ersichtlich.

- die konsequente Übereinstimmung der Prozesse der kantonalen ÖV- und Strassenbauprogramme mit den Agglomerationsprogrammen (z.B. Vierjahresfrist für das ÖV- und Strassenbauprogramm) einzuführen. Bei Bedarf sind Anpassungen des Strassengesetzes zu beantragen;
- Im Strassenbauprogramm (SBP):
 - die ÖV-Infrastrukturmassnahmen als Sammelpositionen aufzunehmen;
 - die städtische und ländliche Optik besser miteinander zu vereinbaren und über die Bedürfnisse und Projekte besser zu kommunizieren;
- die fachliche Begleitung von Strassenbauprogramm- und Agglomerationsprojekten im Tiefbauamt weiter zu verbessern;
- die Verbesserung der strategischen Planung im Verkehrsbereich und die klare Zuordnung dieser Aufgabe an eine konkrete Stelle, wobei die Schaffung eines «Mobilitätsamtes» zu prüfen ist;
- zweckdienliche Gesetzesanpassungen zu prüfen, damit Zuständigkeiten, Verantwortung und Verbindlichkeit der Aufgaben der Agglomerationsprogramme klar festgehalten sind und damit der administrative Aufwand in der Verwaltung deutlich verringert werden kann;
- die Mitwirkungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.
- zur IT-Sicherheit:
 - die Verwaltungsprozesse im Sinne des digitalen Transformationsprozesses anzupassen;
 - ein Risikomanagement einzuführen und zu integrieren (Enterprise Risk Management), das auch neue Risiken (wie Cyberrisiken) prüft und berücksichtigt. Hierzu sind die Fachbereiche zu involvieren;
 - die organisatorische Schnittstelle zum Risikomanagement der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu überprüfen und bei Bedarf neu zu konzipieren und etablieren. Im Risikomanagement sind auch die Abhängigkeiten zu den Lieferanten (u.a. von Applikationen und kritischen Infrastrukturen) zu berücksichtigen;
 - das Audit-Recht gegenüber Lieferanten vermehrt wahrzunehmen bzw. einzufordern. Die Lieferanten müssen künftig mehr in die Pflicht genommen werden, wie sie unter anderem den Schutz von vertraulichen Daten sicherstellen. Zudem soll der Kanton bei der Zusammenarbeit mit Externen grundsätzlich jeweils eine Geheimhaltungsvereinbarung (Non-Disclosure Agreement) verlangen;
 - die Mitarbeitenden intensiv zu schulen und zu sensibilisieren, wie sie sich im Fall eines Cyberangriffs verhalten müssen;
 - dass Mitarbeitende, die sich im Bereich der Cybersecurity nicht korrekt verhalten (z.B. bei Phishing-Angriffen), mit angemessenen Weiterbildungen unterstützt und vermehrt geschult werden; bei wiederholtem Fehlverhalten sollen unter Umständen sanktionierende Massnahmen ergriffen werden können;
 - den Aufbau einer klar strukturierten Vernetzung zum Thema IT-Sicherheit innerhalb der kantonalen Verwaltung und mit den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie mit anderen Kantonen und existierenden Gremien (z.B. dem Nationalen Zentrum für Cybersicherheit [NCSC]). Allfällige Kooperations- oder Kollaborationsmöglichkeiten sollen konkretisiert werden.
- bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten:
 - die Anwendung der unterschiedlichen Rechnungsstandards im Strategiebericht 2022/2023 der Regierung über das Beteiligungscontrolling zu überprüfen und einen allfälligen Vereinheitlichungsbedarf aufzuzeigen;
 - im Strategiebericht 2022/2023 der Regierung über das Beteiligungscontrolling die Beteiligungen der St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (SAK) an weiteren Unternehmen und den konsolidierten Anteil des Kantons an der Genossenschaft Olma Messen St.Gallen konkreter auszuweisen;
 - die zuständige Subkommission der Staatswirtschaftlichen Kommission aktiver über erkannte Risiken bei den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und deren Bewältigung zu

- informieren sowie die Einflussnahme der Regierung auf die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten vorausschauend wahrzunehmen;
- den Bedarf jeder Beteiligung sowie einer Eignerstrategie insbesondere bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten zu prüfen und, wenn angezeigt, zeitnah die betreffende Beteiligung zu beenden bzw. eine Eignerstrategie zu erstellen.
 - Bei der Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen:
 - beim Ostpol-Konkordat:
 - die polizeiliche Zusammenarbeit im Rahmen von Kompetenzzentren (kantonale Spezialistengruppen) voranzutreiben und zu verstärken;
 - die Erneuerung der ViCLAS-Datenbank aktiv anzugehen und sich in den Gremien einzubringen sowie eine mögliche Verknüpfung mit PICAR zu prüfen;
 - bei der Ostschweizer Spitalvereinbarung:
 - Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt, die Ostschweizer Spitalvereinbarung auf das Jahresende 2022 zu kündigen;
 - Beim Interreg-Programm: Strukturfondsperiode und Programmvereinbarung 2021–2027:
 - die Public Relations in der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Politik mit konkreten Anlässen zu verstärken und die Vorteile von Interreg aufzuzeigen (Was kann Interreg ermöglichen und welche qualitative Wirkung kann erzielt werden?);
 - bei der Kommunikation und den Public Relations von Interreg mit konkreten Beispielen und Projekten zu arbeiten. Ziel soll sein, den KMU den Nutzen von Interreg aufzuzeigen, damit sich mehr Unternehmen daran beteiligen;
 - eine Wirkungsevaluation für Interreg durch die Staatskanzlei zu machen.

Zudem erwartet die Staatswirtschaftliche Kommission bei der IT-Sicherheit:

- dass in allen Fachbereichen Notfallpläne bei Cyberangriffen definiert und etabliert werden, damit Prozesse und Vorgehensweisen für den Ereignisfall geregelt sind;
- dass Rebooting-Prozesse vermehrt getestet werden;
- dass dem Fachkräfte- und Ressourcenmangel im IT-Security Bereich vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt wird.

6 Antrag

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

1. einzutreten auf den Bericht 2022 der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 10. März 2022;
2. die Regierung einzuladen³⁰:
 - a) die bestehende Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken möglichst rasch mit entsprechenden Massnahmen zu konkretisieren und die Massnahmen zeitnah zu implementieren,
 - b) den Aufbau eines Security Operations Centers (SOC) für den Kanton St.Gallen und dessen öffentlich-rechtliche Betriebe, allenfalls im Verbund mit anderen Kantonen, zu prüfen,
 - c) die IT-Revision auf alle Bereiche der kantonalen Verwaltung auszudehnen und nicht nur auf die Bereiche mit finanzrelevanten Applikationen und Systeme zu beschränken und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten.

Im Namen der Staatswirtschaftlichen Kommission

Dominik Gemperli
Präsident

³⁰ Auftrag nach Art. 95 GeschKR.