Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014
des Kantons St.Gallen

Botschaft der Regierung mit Beilagen

Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 und Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 4. Januar 2011

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **3**

1 Einleitung **5**

2 Grundlagen der Planung **7**
2.1 Finanzleitbild und finanzpolitische Grundlagen 7
2.2 Finanzielle Grundlagen 8
2.2.1 Rechnungsabschlüsse der Vorjahre 8
2.2.2 Mutmassliche Rechnung 2010 8
2.2.3 Voranschlag 2011 9
2.2.4 Entwicklung der Finanzen im Vergleich zu den Nachbarkantonen . . 9
2.2.5 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen 10
2.2.6 Vorgaben des Kantonsrates 10
2.3 Departementale Strategien 11
2.3.1 Allgemeines 11
2.3.2 Staatskanzlei 11
2.3.3 Volkswirtschaftsdepartement 12
2.3.4 Departement des Innern 13
2.3.5 Bildungsdepartement 14
2.3.6 Finanzdepartement 15
2.3.7 Baudepartement 16
2.3.8 Sicherheits- und Justizdepartement 17
2.3.9 Gesundheitsdepartement 18
2.4 Investitionspriorisierung 19
2.5 Sachplanungen 20
2.5.1 Allgemeines 20
2.5.2 4. ÖV-Programm (36.08.03) 20
2.5.3 Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2011 bis 2014 (36.10.01) 20
2.5.4 Förderung Kulturinfrastruktur (40.08.01) 20
2.5.5 15. Strassenbauprogramm (36.08.01) 21
2.5.6 Energiekonzept (40.07.07) 21
2.5.7 Innere Sicherheit des Kantons St.Gallen (40.09.01) 21
2.5.8 Investitionsplanung für st.gallische Spitäler (40.07.03) 22
2.6 Planungs- und Steuerungsinstrumente im Kanton St.Gallen / Regierungsprogramm 2009–2013 22

3 Finanzielle Mehrjahresplanung **24**
3.1 Gesamtergebnis 24
3.2 Erläuterungen 25
3.2.1 Personalaufwand 26
3.2.2 Sachaufwand (inkl. Informatikaufwand) 27
3.2.3 Zinsensaldo 28
3.2.4 Abschreibungen 28
3.2.5 Innerkantonaler Finanzausgleich . 29
3.2.6 Staatsbeiträge 30
3.2.7 Steuererträge 30
3.2.8 Bundesfinanzausgleich 31
3.2.9 Bundesbeiträge 31
3.2.10 Investitionsrechnung 32
3.3 Ergebnisse der einzelnen Departemente . 32
3.3.1 Staatskanzlei 32
3.3.2 Volkswirtschaftsdepartement 32
3.3.3 Departement des Innern 33
3.3.4 Bildungsdepartement 34
3.3.5 Finanzdepartement 34
3.3.6 Baudepartement 35
3.3.7 Sicherheits- und Justizdepartement 36
3.3.8 Gesundheitsdepartement 37
3.3.9 Gerichte 37

4 Gesetzesvorhaben **38**
4.1 Übersicht 38
4.2 Volkswirtschaftsdepartement 39
4.2.1 Bahnreform 2 39
4.2.2 Revision Jagdgesetz 39
4.3 Departement des Innern 39
4.3.1 Gesetzgebung für die Eingliederung von Menschen mit Behinderung 39

4.3.2 Kindes- und Erwachsenenschutzrecht 41
4.4 Bildungsdepartement 42
4.4.1 Revision des Volksschulgesetzes (Volksschulaufsicht) 42
4.4.2 Sonderpädagogik-Konzept 42
4.4.3 Mittelschulgesetz 43
4.4.4 Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen 43
4.5 Finanzdepartement 44
4.5.1 Personalgesetz 44
4.5.2 Gesetz über die St.Galler Pensionskasse 44
4.5.3 Gesetz über die E-Government-Zusammenarbeit 44
4.6 Baudepartement 45
4.6.1 Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren 45
4.6.2 Geoinformationsgesetz 45
4.6.3 Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung 45
4.6.4 Einführungsgesetz zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung 46
4.6.5 IV. Nachtrag zum Energiegesetz . . 46
4.7 Sicherheits- und Justizdepartement 47
4.7.1 Dezentrale Bearbeitungszentren für Pässe 47
4.7.2 Schweizerische Strafprozessordnung und kantonales Einführungsgesetz 48
4.7.3 Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches 48
4.8 Gesundheitsdepartement 48
4.8.1 Kantonaler Alkohol-Aktionsplan 2010–2014 48
4.8.2 Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (Liste C) . . . 49

5 Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite **50**
5.1 Baudepartement 50
5.1.1 Energieförderungsprogramm 2013–2016 50

6 Finanzpolitische Beurteilung **51**
6.1 Strukturelles Defizit 51
6.2 Handlungsbedarf 52
6.3 Bedeutung der finanziellen Entlastung . . 52

7 Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits **53**
7.1 Ausgangslage 53
7.2 Übersicht über die Entlastungsmassnahmen 54
7.3 Kommentar zu den Entlastungsmassnahmen 73
7.3.1 Auswirkungen auf die Gemeinden 73
7.4 Weitere Möglichkeiten zur Haushaltsentlastung 74
7.4.1 Kantonale Investitionssteuer 74
7.4.2 Abschreibung von Investitionen . . 75
7.4.3 Verkauf der Aktien der St.Galler Kantonalbank 75
7.4.4 Erhöhung der Dividenden staatlich beherrschter Unternehmen 75
7.4.5 Neuregelung der Verkehrsfinanzierung 75
7.4.6 Erhöhung des maximalen Bezug des besonderen Eigenkapitals 76
7.4.7 Anpassungen bei der individuellen Prämienverbilligung 76
7.4.8 Weitere geprüfte Massnahmen . . . 76
7.5 Weiteres Vorgehen 76

8 Rechtliches **77**
8.1 Umfang der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 77
8.2 Anträge betreffend Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 78

9 Antrag **79**

Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014 . **80**

Anhang 1 zum Kantonsratsbeschluss **81**

Kantonsratsbeschluss über Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes **84**

Beilage Departementale Strategien – Übersicht Leistungsbereiche **87**

Beilage Zahlenteil Laufende Rechnung und Investitionsrechnung **93**

Beilage Begründungen und Erläuterungen . **179**

Zusammenfassung

Das Staatsverwaltungsgesetz (sGS 140.1) sieht vor, dass die Regierung jährlich einen Aufgaben- und Finanzplan für die drei dem Voranschlag folgenden Kalenderjahre erstellt. Der Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 ist der zweite Mittelfristplan nach neuem Recht. Im Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 zeigte sich, dass ohne Gegenmassnahmen grosse Haushaltsdefizite zu erwarten wären. Der Kantonsrat lud die Regierung im Beschluss zum letzten Aufgaben- und Finanzplan daher ein, geeignete Massnahmen vorzuschlagen, die sicherstellen, dass das freie Eigenkapital per Ende 2013 einen Wert von mindestens 23.5 Mio. Franken aufweist. Zusätzlich zum Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 enthält die vorliegende Botschaft deshalb Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes.

Die Planung für die Jahre 2012 bis 2014 zeigt folgende Gesamtergebnisse:

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Aufgaben- und Finanzplan				
Aufwand der laufenden Rechnung	4'372.9	4'606.4	4'826.7	4'987.0
Ertrag der laufenden Rechnung	4'350.3	4'349.1	4'506.6	4'675.3
Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung	22.6	257.3	320.0	311.7

Die Gesamtergebnisse enthalten den gesamten Aufwand und Ertrag der Planjahre inklusive der Aufwendungen und Erträge für die Gesetzesvorhaben und die Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite. Im Gegensatz zum Voranschlag 2011, der einen Bezug von freiem Eigenkapital in der Höhe von 125 Millionen Franken enthält, sind in den Planwerten der Jahre 2012 bis 2014 keine Bezüge von freiem Eigenkapital enthalten. Das Defizit wäre noch höher, wenn nicht auf weitere Steuerentlastungen verzichtet würde, die gemäss Steuerstrategie der Regierung zur Verbesserung der Attraktivität des Standorts St.Gallen notwendig wären. Die Verschiebung dieser Steuerentlastungen reduziert den Aufwandüberschuss um 104 Mio. Franken im Jahr 2012, um 134 Mio. Franken im Jahr 2013 und um 142 Mio. Franken im Jahr 2014. Ausserdem enthält dieser Aufgaben- und Finanzplan über 40 Einzelmassnahmen in verschiedenen Aufgabenbereichen, welche den Aufwandüberschuss insgesamt um weitere 11.8 (2012), 13.1 (2013) und 14.2 Mio. Franken (2014) reduzieren.

Die verbleibenden Plandefizite sind das Resultat eines Aufwandwachstums, das trotz dieser Einsparungen deutlich über dem langjährigen Durchschnitt des Wachstums des Bruttoinlandproduktes liegt. Die zusätzlichen Aufwendungen sind teilweise Folge neuer Aufgaben, die das Bundesrecht den Kantonen übertragen hat, so etwa bei der neuen Spitalfinanzierung oder der Pflegefinanzierung. Zudem weisen der Sozialversicherungsbereich, die Beiträge an die Behinderteneinrichtungen und die Sonderschulung ein überdurchschnittliches Wachstum auf. Auch diese Aufgaben musste der Kanton mit der NFA im Jahr 2008 neu übernehmen. Die Erträge vermögen diesen Anstieg nicht auszugleichen. Die Plandefizite sind zum überwiegenden Teil struktureller Art, d.h. nicht auf konjunkturelle Faktoren zurückzuführen, sondern das Resultat eines systematischen Ungleichgewichtes von Aufwand und Ertrag. Ohne Gegenmassnahmen würden die hohen Aufwandüberschüsse dazu führen, dass das freie Eigenkapital bereits im Verlauf des Jahres 2013 vollständig aufgebraucht wäre.

Um die Plandefizite abzubauen, sind verschiedene zusätzliche Massnahmen notwendig:

– ***Entlastungsmassnahmen:*** *Die Entlastungsmassnahmen sind ein Paket mit 54 einzelnen Massnahmen, welche die laufende Rechnung des Kantons entlasten. Sie entlasten den Staatshaushalt um 58.5 (2012), 87.4 (2013) und 99.0 Mio. Franken (2014). Die Entlastungswirkung nimmt zu, weil einige Massnahmen Gesetzesanpassungen erfordern oder ihre Entlastungswirkung erst mit einer zeitlichen Verzögerung entfalten.*

  Mehrere Entlastungsmassnahmen führen zu einer höheren Belastung der Gemeinden. Die Auswirkungen für die Gemeinden erscheinen allerdings tragbar, da die Gemeinden in den vergangenen Jahren von Entlastungen und Kompensationen in verschiedenen Leistungsbereichen profitieren und im Zuge davon viele Gemeinden ihre Steuerfüsse senken und die Verschuldung reduzieren konnten.

– ***Steuerfusserhöhung:*** *Wenn sich bei der rollenden Aktualisierung der Planwerte zeigen sollte, dass die erwarteten Plandefizite für die Jahre 2013 und 2014 in der heute absehbaren Grössenordnung eintreten werden, ist eine Erhöhung des Steuerfusses von 95 Prozent auf 103 ab dem Jahr 2013 ins Auge zu fassen. Dies würde zu Mehrerträgen von knapp 90 Mio. Franken jährlich führen.*

– ***Bezug von Eigenkapital:*** *Das Volumen der Entlastungsmassnahmen und das Ausmass der Steuererhöhungen müssen so bemessen werden, dass der Bezug von Eigenkapital schrittweise reduziert werden kann. Der Bezug von Eigenkapital in Planjahren, in welchen nicht mit einem nennenswerten konjunkturellen Defizit gerechnet werden kann, darf nur eine Übergangslösung darstellen.*

Bei der Umsetzung der Massnahmen zur strukturellen Bereinigung ist ein zweistufiges Verfahren vorgesehen: Zuerst erfolgt die Beratung des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014 und der Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushalts im Kantonsrat. Als zweite Stufe sollen anschliessend die Vorlagen für die notwendigen Gesetzesanpassungen ausgearbeitet werden.

1 Einleitung

Mit dem IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz vom 10. Juni 2008 (nGS 43-108) wurden die rechtlichen Grundlagen für eine verbesserte Planung und Steuerung der Staatstätigkeit geschaffen. Kernelemente dieser Vorlage waren die neuen Instrumente Regierungsprogramm (Art. 16b des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1; abgekürzt StVG), Aufgaben- und Finanzplan (Art. 16d StVG) sowie das Departements- und Regierungscontrolling (Art. 16f und 16g StVG). Der Aufgaben- und Finanzplan löst die bisherige Finanzplanung ab. In der Februarsession 2010 hat der Kantonsrat mit dem Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 zum ersten Mal eine separate Botschaft für die Finanzplanung beraten und genehmigt.

Mit der Neugestaltung des Aufgaben- und Finanzplans wurden insbesondere die nachstehenden Zielsetzungen verfolgt:

– Konsolidierte Zusammenstellung der zentralen Planungsgrundlagen für die mittelfristige Planung und Steuerung von Aufgaben und Finanzen;
– Übersichtliche Darstellung der mutmasslichen finanziellen Veränderungen in den kommenden Jahren;
– Schaffung der notwendigen Grundlagen für mittelfristig orientierte finanzpolitische Entscheide und Vorgaben.

Inhalt des Aufgaben- und Finanzplans 2011–2013 bildeten unter anderem die zur Umsetzung des Regierungsprogramms 2009 bis 2013 geplanten Massnahmen. Bei den Beratungen sowohl des Regierungsprogramms wie auch des Aufgaben- und Finanzplans 2011–2013 zeigte es sich, dass der Kantonsrat seine Steuerungsfunktion mit der Beratung einzelner Massnahmen nicht in geeigneter Weise wahrnehmen konnte. Die Motion 42.09.31 «Regierungsprogramm ist Sache der Regierung – Notwendige Änderung des Staatsverwaltungsgesetzes» legte es nahe, die strategischen Ziele der Staatstätigkeit künftig in einer Schwerpunktplanung, die an die Stelle des Regierungsprogramms tritt, festzulegen und dabei auf den Einbezug von Massnahmen zu verzichten. Mit dem VI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (ABl 2010, 3192f.) entschied der Kantonsrat, dass das Regierungsprogramm nicht länger Bestandteil des Aufgaben- und Finanzplans sein soll. In Zukunft muss die Regierung in einer Schwerpunktplanung die strategischen Ziele festlegen. So wurde das Staatsverwaltungsgesetz unter anderem dahingehend geändert, dass die Umsetzung des Regierungsprogramms nicht mehr im Aufgaben- und Finanzplan abgebildet wird. Gemäss revidiertem Art. 16e StVG enthält der Aufgaben- und Finanzplan demnach folgende Elemente:

a) für die bestehenden Staatsaufgaben Ertrag und Aufwand der laufenden Rechnung sowie Einnahmen und Ausgaben der Investitionsrechnung;
b) _
c) die Gesetzesvorhaben und ihre Folgen für die laufende Rechnung und die Investitionsrechnung;
d) die Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite und ihre Folgen für die laufende Rechnung und die Investitionsrechnung.

Die jährliche Aktualisierung des Aufgaben- und Finanzplans bietet die Möglichkeit, das Instrument laufend weiter zu entwickeln. Neben der erwähnten Änderung in Bezug auf das Regierungsprogramm zeigte die Beratung des Aufgaben- und Finanzplans 2011–2013 auch, dass die Folgen von Gesetzesvorhaben und Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite für die laufende Rechnung und die Investitionsrechnung ausführlicher und verbessert dargestellt werden sollten. Diese Anliegen sind in der vorliegenden Botschaft berücksichtigt.

Im Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 zeigte sich, dass ohne Gegenmassnahmen grosse Haushaltsdefizite zu erwarten wären. Der Kantonsrat lud die Regierung im Beschluss zum letzten Aufgaben- und Finanzplan ein, geeignete Massnahmen vorzuschlagen, die sicherstellen, dass das freie Eigenkapital per Ende 2013 mindestens einen Wert von 23.5 Mio. Franken aufweist. Der Aufgaben- und Finanzplan enthält deshalb Massnahmen, welche die Aufwandüberschüsse der laufenden Rechnung mindern. Zur Vermeidung eines massiven strukturellen Ungleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben wurden weitergehende Entlastungsmassnahmen unumgänglich. Die Regierung hat entsprechende Massnahmen auf der Aufwand- und der Ertragsseite ausgearbeitet, welche dieses Ungleichgewicht reduzieren sollen. Zusätzlich zum Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 enthält die vorliegende Botschaft deshalb Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits.

Eine mittelfristig ausgerichtete Planung ist mit zahlreichen Unsicherheiten verbunden. Im Gegensatz zu einem Voranschlag gilt es im Aufgaben- und Finanzplan jedoch, sich im Sinn einer Grundsatzplanung auf die wesentlichen Faktoren zu konzentrieren. Weil die mittelfristige Entwicklung von Plangrössen wie den Steuereinnahmen und der Staatsausgaben von vielen exogenen Faktoren abhängt (beispielsweise der wirtschaftlichen Entwicklung), ist es besonders wichtig, im Sinn einer rollenden Planung jährliche Aktualisierungen vorzunehmen.

Die vorliegende Botschaft zum Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 gliedert sich in folgende Kapitel:

- Kapitel 2 enthält eine Darstellung der relevanten Planungsgrundlagen. Dazu gehören neben den Zielen und Vorgaben des Finanzleitbilds die Departementsstrategien sowie die Priorisierung der Investitionen und ein Verweis auf verschiedene Sachplanungen, welche in den kommenden Jahren wesentliche finanzielle Auswirkungen haben.
- In Kapitel 3 werden die finanziellen Ergebnisse des Aufgaben- und Finanzplans im Rahmen einer Gesamtübersicht, für die einzelnen Sachgruppen sowie je Departement dargelegt und kommentiert.
- Die Kapitel 4 und 5 enthalten einen Überblick über die geplanten Gesetzesvorhaben und die Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite.
- In Kapitel 6 folgt eine finanzpolitische Beurteilung der Resultate.
- Es folgt in einem zweiten Teil der Botschaft (Kapitel 7) die Darstellung der Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits. Nach einleitenden Bemerkungen werden die erarbeiteten Entlastungsmassnahmen und weitere Möglichkeiten zur Bereinigung des strukturellen Defizits dargestellt. Die Entlastungsmassnahmen betreffen sowohl bestehende Ausgaben als auch solche, die in den Kapiteln davor als neue Ausgaben (z.B. in Form von Gesetzesvorhaben oder Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite) vorgestellt wurden. Zudem sind auch Massnahmen auf der Ertragsseite vorgesehen.
- Rechtliche Überlegungen in Kapitel 8 und der Antrag in Kapitel 9 sowie der eigentliche Genehmigungsbeschluss mit einem Anhang runden die Botschaft ab.

2 Grundlagen der Planung

2.1 Finanzleitbild und finanzpolitische Grundlagen

Den allgemeinen Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans bilden das Finanzleitbild und die darin festgehaltenen finanzpolitischen Ziele, die im Jahr 2002 für den Kanton verabschiedet wurden (vgl. Anhang 1 zum Finanzplan 2003–2005, 33.02.04). Die Ziele betreffen die Bereiche Ausgaben- und Einnahmenpolitik, Aufrechterhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit sowie Aufgabenteilung. Besonders zu erwähnen sind:

Ausgabenpolitik

Die Gesamtausgaben des Kantons werden so gesteuert, dass die Staatsquote nicht weiter ansteigt. Dies bedingt vor dem Beschluss neuer Aufgaben die Abklärung von deren finanziellen Auswirkungen sowie die Kompensation von Mehrausgaben für neue Aufgaben durch Einsparungen bei bisherigen Aufgaben.

Einnahmenpolitik

Die Steuerquote des Kantons steigt nicht weiter an; mittelfristig wird eine Senkung angestrebt. Erhöhungen des Staatssteuerfusses sind nach Möglichkeit zu vermeiden und zeitlich zu begrenzen. Der Kanton weist sowohl für natürliche Personen als auch für Unternehmungen im interkantonalen Vergleich eine konkurrenzfähige Steuerbelastung aus. Gezielte, tarifarische Steuerentlastungen haben gegenüber allgemeinen Senkungen des Steuerfusses allerdings Vorrang.

Begrenzung der Verschuldung und Erhalt der finanziellen Handlungsfähigkeit

Der Kanton verschuldet sich nicht für laufende Ausgaben. Die laufende Rechnung muss ausgeglichen sein. Der Voranschlag darf maximal einen Aufwandüberschuss in der Höhe des Ertrags von 3 Prozent der einfachen Steuer vorsehen.[1] Ein allfälliger Aufwandüberschuss in der laufenden Rechnung ist dem Voranschlag des übernächsten Jahres zu belasten, soweit er nicht durch Eigenkapital gedeckt werden kann.[2]

Die Verschuldung für Investitionen wird auch in wirtschaftlich schlechten Zeiten gering gehalten. Zu diesem Zweck werden Investitionen innerhalb von fünf bzw. zehn Jahren abgeschrieben.[3] Grosse Schwankungen des jährlichen Investitionsvolumens werden vermieden. Die Verschuldungs- und das Eigenkapitalvolumen werden konjunkturgerecht gesteuert; in wirtschaftlich günstigen Phasen ist freies Eigenkapital aufzubauen.

Ausgleich des Voranschlags[4]

Der Staatssteuerfuss wird so festgesetzt, dass der Aufwandüberschuss im Voranschlag der laufenden Rechnung den geschätzten Ertrag von 3 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigt. Er kann gesenkt werden, wenn das freie Eigenkapital den geschätzten Ertrag von 20 Prozent der einfachen Steuer übersteigt.

Aufgabenteilung

Der Kanton beachtet im Verhältnis zu den Gemeinden das Subsidiaritätsprinzip und respektiert die Gemeindeautonomie. Der Kanton sorgt dafür, dass zwischen den Gemeinden keine zu grossen Unterschiede im kommunalen Leistungsangebot und in der Steuerbelastung bestehen.

---

1 Dies entspricht heute einem Betrag von 32.7 Mio. Franken (vgl. Botschaft zum Voranschlag 2011, S. 98).
2 Vgl. Art. 61 StVG.
3 Vgl. Art. 50 StVG und Art. 10 der Finanzhaushaltsverordnung, sGS 831.1.
4 Vgl. Art. 61 StVG.

2.2 Finanzielle Grundlagen

2.2.1 Rechnungsabschlüsse der Vorjahre

	Rechnung 2007 Mio. Fr.	Rechnung 2008 Mio. Fr.	Rechnung 2009 Mio. Fr.	Voranschlag 2010 Mio. Fr.
Laufende Rechnung				
Aufwand	3'767.0	4'008.7	4'158.1	4'175.8
Ertrag	3'899.0	4'320.6	4'215.3	4'167.1
Saldo	132.0	311.9	57.2	–8.7
Investitionsrechnung				
Ausgaben	165.3	188.2	160.1	237.5
Einnahmen	161.8	73.7	38.7	33.2
Nettoinvestition	3.4	114.5	121.4	204.3
Finanzierung				
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen	73.5	62.4	74.3	87.8
Saldo der laufenden Rechnung	132.0	311.9	57.2	–8.7
Selbstfinanzierung	205.6	374.2	131.5	79.1
Nettoinvestition	3.4	114.5	121.4	204.3
Finanzierungsüberschuss/-fehlbetrag (–)	202.1	259.7	10.1	–125.2
Selbstfinanzierungsgrad[5]	5976%	327%	108%	39%
Entwicklung Eigenkapital (Stand Ende Jahr)				
Besonderes Eigenkapital	612.0	588.7	552.4	521.8
Freies Eigenkapital	524.3	836.2	878.4	644.7
Eigenkapital total	1'136.3	1'424.9	1'430.8	1'166.5

Durch die positiven Abschlüsse in den Vorjahren konnte freies Eigenkapital aufgebaut werden. Erkennbar ist indessen auch die Trendwende ab dem Jahr 2010: Die Nettoinvestition nimmt deutlich zu. Der Selbstfinanzierungsgrad erfährt eine erhebliche Reduktion. Das freie Eigenkapital wird aufgrund der budgetierten Bezüge wesentlich abnehmen.

2.2.2 Mutmassliche Rechnung 2010

Der Voranschlag 2010 sah einen Aufwandüberschuss von 8.7 Mio. Franken vor. Die mutmassliche Rechnung 2010 lässt einerseits eine Verbesserung bei den Steuereinnahmen und andererseits Mehraufwendungen bei den Ergänzungsleistungen sowie bei den Zuweisungen an die Rückstellungen erkennen. In der Summe dürfte sich eine gewisse Verschlechterung gegenüber dem Voranschlagswert ergeben.

Der Voranschlag der Investitionsrechnung sah Nettoinvestitionen von 204.3 Mio. Franken vor. Gemäss mutmasslicher Rechnung ist mit Nettoinvestitionen von 176.8 Mio. Franken zu rechnen, was zu etwa gleichen Teilen auf tiefere Ausgaben und höhere Einnahmen zurückzuführen ist.

[5] Der Selbstfinanzierungsgrad errechnet sich aus dem Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestition und gibt an, in welchem Ausmass die Nettoinvestition durch die Abschreibungen, vermindert oder vermehrt um das Ergebnis der laufenden Rechnung, gedeckt ist. Der hier dargestellte Selbstfinanzierungsgrad basiert auf ungerundeten Zahlen.

2.2.3 Voranschlag 2011

	Voranschlag 2010 Mio. Fr.	Voranschlag 2011 Mio. Fr.
Aufwand	4'175.8	4'372.9
Ertrag (ohne Bezug freies Eigenkapital)	3'942.1	4'225.3
Bezug freies Eigenkapital	225.0	125.0
Aufwandüberschuss	8.7	22.6

Das Aufwandwachstum beträgt im Vergleich zum Voranschlag des Vorjahres 4.7 Prozent. Das Wachstum des bereinigten Aufwandes beträgt 2.4 Prozent. Dieses Aufwandwachstum wurde erreicht durch Kürzungen in Form von allgemeinen und spezifischen Massnahmen sowie einer zum Aufwandüberschuss proportionalen Kürzung bei allen Departementen und der Staatskanzlei. Zur Erreichung eines ausgeglichenen Budgets ist ein Bezug von freiem Eigenkapital von 125 Mio. Franken enthalten.

2.2.4 Entwicklung der Finanzen im Vergleich zu den Nachbarkantonen

Der Vergleich der finanziellen Entwicklung zwischen den Kantonen ist mit erheblichen methodischen Problemen verbunden. Die Kantone unterscheiden sich hinsichtlich der jeweiligen innerkantonalen Aufgaben- und Einnahmenteilung erheblich. Dies beeinflusst auch den Vergleich der Entwicklung der Aufwendungen und Erträge von Jahr zu Jahr.

Die Eidgenössische Finanzverwaltung veröffentlicht jährlich einen Steuerausschöpfungsindex, der auf der Basis jener Daten errechnet wird, welche die Eidgenössische Finanzverwaltung für den neuen Bundesfinanzausgleich erhebt. Bei der Berechnung des Steuerausschöpfungsindexes werden die Steuereinnahmen der Kantone und ihrer Gemeinden ins Verhältnis gesetzt zum Ressourcenpotenzial, das die steuerlich ausschöpfbare Wertschöpfung, d.h. das Steuersubstrat des Kantons widerspiegelt. Dieses Verhältnis misst die gesamte Fiskalbelastung eines bestimmten Kantons. Konkret gehen in die Berechnung für das Referenzjahr 2011 der Mittelwert aus den Steuereinnahmen des Kantons und seiner Gemeinden ein.

Der Indexwert für den Kanton St.Gallen liegt für das Referenzjahr 2011 bei 114.0 und damit über dem schweizerischen Durchschnitt (100). Die Fiskalbelastung im Kanton St.Gallen muss damit als vergleichsweise hoch bezeichnet werden. Mit Ausnahme des Kantons Graubünden (123.0) liegen alle anderen Nachbarkantone teils deutlich unter dem Wert des Kantons St.Gallen. Zu beachten ist, dass die Datenbasis für den neusten Vergleich, publiziert am 6. Dezember 2010, aus den Jahren 2005 bis 2007 stammt. Damit sind die steuerlichen Entlastungen, die seither im Kanton St.Gallen beschlossen wurden (vgl. weiter unten), im Steuerausschöpfungsindex nicht berücksichtigt.

Detailliertere Zahlen zu den Einkommens- und Vermögenssteuern, Gewinn- und Kapitalsteuern sowie Spezialsteuern (Quellensteuer, Grundstückgewinnsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer, Nachsteuern und Steuerstrafen) verdeutlichen den Übergang zu sinkenden Steuern. Die folgende Tabelle zeigt den Anteil des Kantons an diesen Steuern nach Abzug der Beiträge an Bund, Kantone, Gemeinden und Dritte.

	Rechnung 2007 Mio. Fr.	Rechnung 2008 Mio. Fr.	Rechnung 2009 Mio. Fr.	mutmassliche Rechnung 2010 Mio. Fr.	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Wachstum 2007–2011 in Prozent
Steuerfuss	115%	105%	95%	95%	95%	
Einkommens- und Vermögenssteuern	925	929	873	814	841	–9.1
Gewinn- und Kapitalsteuern	287	249	217	169	199	–30.7
Spezialsteuern	157	145	138	145	150	–4.4
Total Anteil des Kantons an kantonalen Steuern	1'370	1'323	1'228	1'128	1'190	–13.1

In den letzten vier Jahren wurden verschiedene Steuerrevisionen durchgeführt. Eine detaillierte Übersicht findet sich im Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 (33.10.04) auf Seite 11.

Zusammen führen die verschiedenen Steuergesetzrevisionen und Steuerfussreduktionen der Jahre 2007 bis 2010 zu Mindereinnahmen von jährlich 450 Mio. Franken beim Kanton und 276 Mio. Franken bei den Gemeinden. Ferner sinken die Einnahmen bei den Kirchen um jährlich 35 Mio. Franken, so dass sich das Gesamttotal der Steuerentlastungen auf insgesamt rund 760 Mio. Franken pro Jahr beläuft.

2.2.5 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Nach dem konjunkturellen Einbruch der Wirtschaft in den Jahren 2008 und 2009 hat sich die wirtschaftliche Lage wieder verbessert. Für das Jahr 2010 prognostiziert das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ein Wachstum des Bruttoinlandproduktes von 2.7 Prozent (Schätzung Dezember 2010). Für die Jahre 2011 und 2012 wird mit Wachstumsraten von 1.5 beziehungsweise 1.9 Prozent gerechnet. Diese Werte bewegen sich etwa im Rahmen des langjährigen Durchschnitts. Schätzungen für die weiteren Jahre werden vom SECO nicht publiziert.

Sowohl die Arbeitslosenquote als auch die Teuerung bleiben laut Schätzung des SECO weitgehend stabil. Erstere sinkt leicht von 3.8 Prozent (2010) auf 3.4 Prozent (2011 und 2012). Letztere wird bei 0.7 Prozent (2010 und 2011) und 0.8 Prozent (2012) erwartet.

Die offiziellen Prognosen lassen insgesamt ein stabiles Umfeld erwarten. Allerdings bestehen auch erhebliche Unsicherheiten. Die wenig gefestigte weltwirtschaftliche Situation, die weiterhin angespannte Lage an den Finanzmärkten und die Verschuldungsproblematik vieler Industrieländer bergen erhebliche Risiken für die Konjunkturentwicklung der nächsten Jahre.

2.2.6 Vorgaben des Kantonsrates

Im Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2011–2013 erteilte der Kantonsrat im Februar 2010 der Regierung verschiedene Aufträge. Namentlich wurde die Regierung eingeladen:

1. geeignete Massnahmen vorzuschlagen, die sicherstellen, dass das freie Eigenkapital per Ende 2013 mindestens einen Wert von 23.5 Mio. Franken aufweist. Die Massnahmen sind im Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 aufzuzeigen;
2. die finanziellen Mittel im Rahmen der Erweiterung des Zivilschutzausbildungszentrums Bütschwil mit dem Feuerwehrausbildungszentrum Bernhardzell zu koppeln, die erforderlichen Ressourcen zu bündeln und die Synergien zu nutzen[6];
3. den Personalaufwand für das Staatspersonal sowie die Dienstleistungen und Honorare Dritter bis ins Jahr 2013 auf dem Stand des Voranschlages 2010 zu plafonieren. Ausgenommen bleiben die jährlich mit dem Voranschlag beschlossenen Besoldungsmassnahmen und die aufgrund des Berichtes Innere Sicherheit umzusetzende Ausweitung des Polizeikorps;
4. die möglichen Einsparungen aus einer Zusammenlegung der Polizeikorps von Stadt und Kanton St.Gallen abzuklären[7];
5. im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014 die Priorisierung der Investitionen aufzuzeigen;
6. bei der Neuregelung der Pflegefinanzierung die Auswirkungen auf das Finanzausgleichssystem aufzuzeigen.

[6] Die Erweiterung des Zivilschutzausbildungszentrums Bütschwil wurde im Rahmen der Priorisierung der Investitionen vorläufig zurückgestellt. Die Möglichkeit, in Zukunft Synergien mit dem Feuerwehrausbildungszentrum Bernhardzell zu nutzen, besteht grundsätzlich weiter.

[7] Die Abklärungen zur möglichen Zusammenlegung der Polizeikorps von Stadt und Kanton St.Gallen sind im Gang. Konkrete Resultate liegen zum jetzigen Zeitpunkt noch keine vor.

2.3 Departementale Strategien

2.3.1 Allgemeines

Im Jahr 2009 hatte die Regierung im Rahmen der Kenntnisnahme des Investitionsprogramms beschlossen, für den Priorisierungsprozess der Investitionsvorhaben verbesserte Grundlagen bzw. ein optimiertes Verfahren zu erarbeiten. Wie in der Botschaft zum Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 dargelegt wurde, sollte die Grundlage für die Priorisierung eine alle vier Jahre zu erstellende strategische Planung und als Teil davon eine strategische Investitionsplanung je Departement bilden. Diese Planungen weisen einen Planungszeitraum von 10 Jahren auf und sind durch die Regierung zu verabschieden.

Im November 2010 beschloss die Regierung die departementalen Strategien. Die Strategien sollen demnach aufzeigen, wo das Kerngeschäft des Kantons liegt. Die departementalen Strategien haben einen langfristigen Zeithorizont. Aufgrund der kurz- und mittelfristigen finanziellen Ausgangslage können zur Bereinigung des strukturellen Defizits vorübergehende Einschränkungen bei der Verfolgung der Strategien nötig werden. Diese sind gerade in jenen Bereichen einschneidender, wo die Strategie längerfristig einen Ausbau vorsieht. Der Gesamtkoordination der relevanten Planungs- und Finanzgeschäfte, also der Strategieerarbeitung, der Priorisierung der Investitionen und der Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits, wurde besondere Bedeutung zugemessen.

Zur besseren Erfassung der Staatstätigkeit wurden die Leistungen des Kantons zu insgesamt 109 Leistungsbereichen zusammengefasst. Für jeden dieser Leistungsbereiche wurden strategische Ziele und die dazu erforderlichen Massnahmen definiert. Festgelegt wurde auch, ob das jeweilige Leistungsniveau in einem Leistungsbereich gehalten, aus- oder abgebaut werden soll. In einer Vision wurde die übergeordnete Strategie der Departemente festgehalten.

Im Folgenden werden die Strategien der Staatskanzlei und der einzelnen Departemente zusammenfassend dargestellt. Eine Übersicht aller 109 Leistungsbereiche findet sich in der Beilage «Departementale Strategien – Übersicht Leistungsbereiche».

2.3.2 Staatskanzlei

Vision

Die Staatskanzlei wird als vorausschauende, verbindende und vertrauenswürdige Schaltstelle angesehen:

Als vorausschauende Schaltstelle erkennt und benennt die Staatskanzlei sich abzeichnende Entwicklungen frühzeitig;

Als verbindende Schnittstelle zwischen den Anspruchsgruppen erfüllt die Staatskanzlei deren wachsende Erwartungen und vermittelt bei Differenzen;

Als vertrauenswürdiges Kompetenzzentrum handelt die Staatskanzlei objektiv, geradlinig und selbstbewusst.

Zusammenfassung der Strategie der Staatskanzlei

Die Staatskanzlei möchte als Stabsstelle den Anliegen und Erwartungen ihrer Anspruchsgruppen gerecht werden. Besonders als Bindeglied zwischen Regierung und Kantonsrat will sie die Zusammenarbeit dieser beiden Behörden erleichtern. Insgesamt steigen die Bedürfnisse kontinuierlich an und die Kunden werden in sich heterogener. Die Staatskanzlei setzt sich darum zum Ziel, als verbindendes Element alle Anspruchsgruppen mit gleicher Qualität und gleicher Intensität zu unterstützen. Als partnerschaftliche Stabsstelle zeichnet sie sich durch Verlässlichkeit, Vertrauenswürdigkeit und Loyalität aus und sorgt für die Koordination der Staatstätigkeit.

Die Mitarbeitenden der Staatskanzlei sind die Basis der Leistungserbringung zu Gunsten aller Anspruchsgruppen. Mit zunehmender Komplexität werden alle Mitarbeitenden gefordert, die Aufgaben als Team zu erfüllen, Verantwortung zu tragen und bedürfnisgerecht zu handeln. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist die gezielte und sich ergänzende Weiterbildung aller Mitarbeitenden. Die Staatskanzlei setzt sich zum Ziel, die Fach-, Sozial- und Selbstkompetenzen ihrer Mitarbeitenden zu fördern. Als qualifizierte, motivier-

te und gesunde Mitarbeitende werden sie den wachsenden Bedürfnissen gerecht und erbringen überlegene Dienstleistungen.

Die Staatskanzlei setzt als unabhängige Stabsstelle Impulse in Führungs-, Parlaments- und Verwaltungsfragen. Sie erkennt sich abzeichnende Entwicklungen rechtzeitig und richtet ihre Produkte gezielt darauf aus. Die Staatskanzlei setzt sich zum Ziel, innovative Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Als kompetente Stabsstelle gibt sie Antworten auf Fragen der Staatsleitung, der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung sowie der Leitung und Organisation der Staatsverwaltung.

2.3.3 Volkswirtschaftsdepartement

Vision

Das Volkswirtschaftsdepartement trägt dazu bei, dass der Kanton St.Gallen ein attraktiver Wirtschafts-, Arbeits- und Wohnstandort bleibt. Es sorgt für gute Rahmenbedingungen für neue und bestehende Unternehmen, fördert den öffentlichen Verkehr und leistet einen Beitrag an den Erhalt des natürlichen Lebensraums von Menschen, Tieren und Pflanzen. Es setzt die öffentlichen Mittel verantwortungsvoll, risikobewusst und zielgerichtet ein.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Das Volkswirtschaftsdepartement hat seine Leistungen in 16 Leistungsbereiche aufgeteilt und zu jedem Leistungsbereich die strategischen Ziele und die dazu erforderlichen Massnahmen definiert. Soweit dabei der Vollzug von Bundesrecht dominiert (insbesondere Bereiche Wald, Landwirtschaft und Arbeitslosigkeit), werden die Leistungen wie bisher erbracht. In den Bereichen mit grösserem kantonalem Gestaltungsspielraum werden folgende Strategien verfolgt:

– *Öffentlicher Verkehr (ÖV):* Die Erschliessung mit öffentlichem Verkehr ist ein zentraler Standortfaktor für den Kanton und soll deshalb gezielt ausgebaut werden. Die Benutzer des öffentlichen Verkehrs sollen wirtschaftlich, umweltgerecht und sicher an ihr Ziel gebracht werden. Dabei soll ein sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis resultieren. Ein wesentlicher Schritt dazu ist die S-Bahn St.Gallen.

– *Biodiversität:* Mit gezielter Informations- und Bildungsarbeit soll die öffentliche Wahrnehmung der Bedeutung der Biodiversität gestärkt werden. Bei der Bekämpfung der invasiven Neophyten übernimmt der Kanton weiterhin eine aktive Rolle. Die bestehenden Massnahmen zur Förderung bzw. zum Erhalt der Biodiversität im Wald, im offenen Land und im Wasser werden weitergeführt.

– *Nutzung natürlicher Ressourcen:* Im Bereich der Jagd und Fischerei steht die Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben durch die Wildhut und die Fischereiaufsicht im Vordergrund. Mit dem Ersatz der Fischzuchtanlage Rorschach soll ein nachhaltiger Ertrag von hochwertigen Besatzfischen sichergestellt werden. Die Holznutzung soll effizienter und kostengünstiger erfolgen. Die diesbezüglichen staatlichen Leistungen werden fortgeführt, indessen wird die Jungwaldpflege ausserhalb des Schutzwaldes reduziert.

– *Naturgefahrenmanagement:* Die Pflege des Schutzwaldes wird intensiviert mit dem Ziel, bestehende Pflegerückstände aufzuholen. Ziel ist es, die Schutzfunktion des Waldes zu stärken und nachhaltig zu erhalten. Ebenso sollen bestehende Schutzbauten erhalten und dort ergänzt werden, wo Handlungsbedarf besteht.

– *Landwirtschaftliche Innovation und Bildung:* Die Landwirtschaftsbetriebe und Bauernfamilien im Kanton St.Gallen sollen befähigt werden, die nötigen Anpassungsschritte bezüglich Ökologie und Marktliberalisierungen in Eigenverantwortung erfolgreich zu bewältigen. Die diesbezüglichen staatlichen Massnahmen sollen weitergeführt werden. Einen wichtigen Beitrag dazu wird die Sanierung und Erweiterung des landwirtschaftlichen Zentrums in Salez leisten.

– *Strukturverbesserung:* Durch den Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems soll die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der in diesem Bereich erbrachten staatlichen Leistungen beibehalten werden.

– *Standortförderung:* Die bisherigen Massnahmen im Bereich der Standortpromotion werden weitergeführt mit dem Ziel, neue Arbeitsplätze zu schaffen und zukunftsgerichtete Investitionen zu initialisieren. Mit der Stärkung des Wissens- und Technologietransfers wird diese Entwicklung unterstützt. Einen wichtigen Schritt soll in diesem Zusammenhang mit dem Aufbau eines Forschungs- und Innovationszentrums in Buchs gemacht werden.

– *Kantonale Statistik:* Mit der Entwicklung eines statistischen Datenwarenhauses und der Übernahme der Koordinations- und Instrumentierungsfunktionen auf der Basis des neuen Statistikgesetzes und der dazugehörenden Ausführungsbestimmungen soll das statistische Grundangebot weitergeführt und bedarfsgerecht ausgestaltet werden.

2.3.4 Departement des Innern

Vision

Als eigentliches Gesellschaftsdepartement begleitet das Departement des Innern die Menschen im Kanton St.Gallen von der Geburt bis zum Tod durch alle Stationen des Lebens und unterstützt sie in verschiedenen Belangen. Es stellt mit seinen kompetenten Leistungen das Funktionieren des Staatswesens im Kanton St.Gallen sicher und sorgt für Stabilität und strukturelle Kontinuität.

Das Departement des Innern investiert in die Zukunft des Kantons St.Gallen und seiner Bevölkerung, stärkt die Regionen und den Zusammenhalt des Kantons. Es ist in der Ostschweiz eines der führenden Kompetenzzentren, anerkannt für seine Leistungen und Kompetenzen in Gesellschaftsfragen, Gemeindewesen und Kultur wie auch in Archiv- und Registerfragen.

In allen Bereichen arbeitet das Departement des Innern vorausschauend, integrativ, innovativ, wirkungsorientiert, transparent und partnerschaftlich mit Gemeinden, Privaten, kantonalen Stellen und anderen Kantonen zusammen.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Die Zuständigkeiten des Departementes des Innern sind thematisch breit gefächert. Das Dienstleistungsangebot soll grundsätzlich gehalten und laufend optimiert werden. Mittel- und längerfristig besteht ein Mehrbedarf bei der Förderung der Integration, der Stärkung der kulturellen Vielfalt und dem Setzen kultureller Akzente – dies insbesondere auch im Hinblick auf regionale Akzente – sowie bei der Sicherstellung des freien Zugangs zu Informationen und Wissen als Beitrag zur Stärkung der Wissensgesellschaft. Die Strategien lassen sich auf fünf Felder vernetzen und fokussieren:

– *Regionen stärken und die Standortattraktivität steigern:* Dazu zählen der Vollzug des Finanzausgleichs; die Beratung der Gemeinden und die Ausrichtung finanzieller Beiträge an Gemeindevereinigungen; die Bereiche Kinder- und Jugendhilfe, Familien-Förderung und Sozialberatung sowie die Stärkung der kulturellen Vielfalt und das Setzen kultureller Akzente.

– *Grundversorgung gewährleisten, die Lebensqualität steigern, Informationen sichern und vermitteln:* Zu diesem Feld gehören Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen; die Gewährleistung von Sicherheit und Qualität in der Gemeindeaufsicht; die Sicherstellung des freien Zugangs zu Informationen und Wissen; Pflege und Vermittlung des kulturellen Erbes sowie die Gewährleistung einer rechtlich, politisch und historisch relevanten Überlieferung des Staates.

– *Bedarfsgerechte Voraussetzungen für Menschen in besonderen Lebenslagen schaffen:* Dies betrifft insbesondere die Förderung von Integration und Gleichstellung; die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots für erwachsene Menschen mit Behinderung; Bewilligung, Beaufsichtigung und Subvention sozialer Einrichtungen; die Begleitung und Beratung von Gemeinden und privaten Anbietern im Sozialwesen; die Notariate mit Beurkundungen, Beglaubigungen und Bürgschaften; die Ausrichtung von Beiträgen im Bereich der Sozialversicherungen sowie die Abwicklung von Erbfällen.

– *Miliz-Tradition mit privater Initiative und Verantwortung stärken:* Mit der Förderung der Freiwilligenarbeit im Sozial- und Kulturbereich und der Stärkung des Miliz-Systems durch kompetente Beratung der Gemeinden leistet das Departement des Innern einen wichtigen Beitrag an die Zivilgesellschaft.

– *Die Register pflegen und das Zivilrecht auf kantonaler Ebene vollziehen:* Dieses fünfte Feld umfasst Durchführung und Begleitung von Einbürgerungen; Bearbeitung, Beaufsichtigung, Begleitung, Bewilligung und Durchführung von Personenstandsänderungen; die Aufsicht über die Grundbuchämter und den Vollzug des Bewilligungsgesetzes sowie die Führung des Handelsregisters mit Publikation und handelsrechtlichem Notariat.

2.3.5 Bildungsdepartement

Vision

Das Bildungsdepartement trägt dazu bei, dass der Kanton St.Gallen über ein auf allen Stufen ausreichendes, qualitativ hochstehendes und vielfältiges Bildungsangebot verfügt. Es sichert die Qualität und die Unentgeltlichkeit des Volksschulunterrichtes. Es strebt an, dass 95 Prozent der Jugendlichen eine Ausbildung auf Sekundarstufe II abschliessen und ermöglicht den Hochschulen gute Rahmenbedingungen für Lehre und Forschung. Das Bildungsdepartement setzt die öffentlichen Mittel verantwortungsvoll, zielgerichtet und nachhaltig ein.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Für das Bildungsdepartement steht die Erhaltung und Weiterentwicklung der hohen Qualität der Bildung im Kanton St.Gallen an erster Stelle. Aufgrund dessen wurden für jede Schulstufe Entwicklungsfelder definiert:

– *Volksschule:* Der Kanton erlässt in der Volksschule die Rahmenbedingungen, ist dafür besorgt, dass in allen Gemeinden des Kantons die gleichen Qualitätsstandards gelten und die Schülerinnen und Schüler gemäss Lehrplan des Kantons St.Gallen unterrichtet werden. Diese Qualitätssicherung steht in den nächsten Jahren vor grösseren Herausforderungen. So soll die Fremdevaluation definitiv eingeführt und die Aufsicht neu geregelt werden. Im Bereich der Sonderschulen wird ein neues Sonderpädagogikkonzept erarbeitet, da der Kanton St.Gallen gemäss NFA seit 2008 für die Sonderschulung zuständig ist. Ziel dieses Konzeptes ist es, die Steuerung aller Sonderschulmassnahmen zu verbessern und falsche Anreize zu minimieren.

– *Mittelschulen:* Vor dem Hintergrund verschiedener Entwicklungen hat das Bildungsdepartement Massnahmen zur Weiterentwicklung der Mittelschulen ergriffen. Dazu gehören insbesondere der Erhalt und das Führen eines breiten Angebotes an allen sechs Mittelschulen des Kantons. Dazu müssen insbesondere an den Kantonsschulen Sargans und Wattwil bauliche Massnahmen folgen. Mit einer Teilrevision des Mittelschulgesetzes soll auch die strukturelle Organisation der Mittelschulen vereinfacht und geklärt werden.

– *Berufsbildung:* Der Kanton St.Gallen gilt als starker Kanton im Bereich der Berufsbildung – dieses Niveau soll in allen Bereichen (Berufs- und Laufbahnberatung, schulische und betriebliche Grundbildung, Höhere Berufsbildung und Weiterbildung) gehalten werden. Eine besondere Herausforderung sieht das Bildungsdepartement darin, auch schwächere Schülerinnen und Schüler für den Übertritt in eine Berufsbildung und deren erfolgreichen Abschluss zu befähigen. Insgesamt sollen möglichst viele Jugendliche (Zielsetzung: 95% im Jahr 2015) zu einem Abschluss auf Sekundarstufe II geführt werden.

– *Hochschulstufe:* Die fünf Hochschulen im Kanton St.Gallen betreiben ein vielfältiges Angebot in Lehre und Forschung. Dieses soll erhalten und weiterentwickelt werden:

  Bei der Universität St.Gallen steht das Halten der heutigen Qualität einer steigenden Anzahl von Studierenden gegenüber. Um das Betreuungsverhältnis der Studierenden und damit die Qualität der Universität aufrecht zu erhalten, muss der Staatsbeitrag erhöht werden. Zudem ist absehbar, dass die im Jahr 2011 fertig renovierten und erweiterten Räumlichkeiten bereits wieder zu knapp sein werden – ein weiterer Ausbau muss raschmöglichst geplant werden. Bei der PHSG wird ein inhaltlicher Ausbau angestrebt. Die PHSG hat den erhöhten Bedarf an Lehrpersonen sicherzustellen und befindet sich seit ihrer Gründung im Jahr 2007 erst im Aufbau. Zur Stärkung ihrer Position sind verschiedene Massnahmen (Einführung konsekutive Masterstudiengänge, Ausbau Angebot für Lehrpersonen der Sekundarstufe II etc.) zu ergreifen.

Bei den interkantonalen Fachhochschulen steht Halten des heutigen Angebots im Mittelpunkt. Die Herausforderungen der einzelnen Schulen sehen jedoch unterschiedlich aus. In einzelnen Fachhochschulen liegt die Aufrechterhaltung des Betreuungsverhältnisses mit entsprechend erhöhtem Finanzbedarf zur Qualitätssicherung im Vordergrund, andere stehen eher vor Infrastrukturherausforderungen. So steht insbesondere bei der NTB eine Erneuerung der Laborinfrastruktur an und bei der HSR der Bau des Forschungszentrums.

– *Sport:* Im Zentrum der kantonalen Sportförderung steht der Kinder- und Jugendsport mit der Umsetzung der Programme von J+S und des Schulsports.

2.3.6 Finanzdepartement

Vision

Das Finanzdepartement ist *das* Kompetenz-Zentrum für die professionelle und effiziente Bereitstellung und Bewirtschaftung der für die staatliche Aufgabenerfüllung notwendigen Ressourcen.

Als «Dienstleister und Befähiger» richtet es sein Handeln auf die Anforderungen der verwaltungsinternen Kunden aus. Als «Finanzbeschaffer» stellt es die erforderlichen Erträge sicher, dies unter Berücksichtigung von langfristig ausgerichteten finanz- und steuerpolitischen Grundsätzen. Als «wirtschaftlicher Prüfer» unterstützt es die Regierung und die Departemente mit geeigneten Instrumenten und Prozessen beim zielgerichteten und effizienten Umgang mit öffentlichen Mitteln.

Transparenz sowie stufengerechte Information und Kommunikation sind für das Handeln des Finanzdepartementes wegleitend.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Das Finanzdepartement erbringt weitgehend verwaltungsinterne Leistungen. Bei der Strategieentwicklung haben sich folgende übergeordnete Entwicklungsfelder ergeben:

– Für die Querschnittsaufgaben des Finanzdepartementes sind die übergeordneten strategischen Grundlagen (Personal-Strategie, Informatik-Strategie) gemeinsam mit den Departementen zu überprüfen und zu aktualisieren. Diese Aktualisierung konnte im Rahmen der vorliegenden Strategie für die einzelnen Leistungsbereiche noch nicht abschliessend vorgenommen werden. Dabei ist teilweise auch eine Klärung der Aufgaben und Rollen zwischen den Querschnittsämtern und den Departementen erforderlich. Klarer abzugrenzen sind inskünftig auch die Aufgaben und Zuständigkeiten hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den selbständigen öffentlich-rechtlichen Institutionen und den Gemeinden. In diesen Bereichen bestehen grosse Potentiale für die Nutzung von Synergien (gemeinsame Informatiklösungen, gemeinsame Steuererhebung mit den Gemeinden, usw.).

– Die Steuerbelastung ist zwecks Sicherung der Standortattraktivität mittelfristig weiter zu reduzieren. Die Abhängigkeit vom Bundesfinanzausgleich soll langfristig reduziert werden.

– Eine grosse Bedeutung hat die Optimierung und Weiterentwicklung der Führungsinstrumente. Zu erwähnen sind dabei die Prozesse der finanziellen Planung (Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan), das Controlling (Aufbau Personal-, Informatik und Finanzcontrolling sowie Kostenmanagement) sowie die Bereitstellung von zweckmässigen Informatiksystemen (Rechnungswesen, Personalwesen).

– Der Bereich Vermögensverwaltung soll weiterhin als professionelles Inhouse-Management positioniert werden.

– Letztlich gilt es auch die Vorkehrungen im Bereich der Überwachung und Aufsicht laufend zu optimieren. Stichworte dazu sind: Governance-Regeln, Interne Kontrollsysteme, Vermeidung von Klumpenrisiken oder generell Risiko-Management.

2.3.7 Baudepartement

Vision

Das Baudepartement ist *das* Kompetenzzentrum zur Erfüllung von Aufgaben im Bau-, Raum-, Umwelt- und Energiebereich. Es trägt in Zusammenarbeit mit Dritten zu einer Nachhaltigen Entwicklung und starken Stellung des Kantons St.Gallen bei. Es ist ein vorbildlicher Arbeitgeber.

Mit seinen Lösungen im Spannungsfeld Umwelt – Wirtschaft – Gesellschaft – Verkehr schafft das Baudepartement Neues, erhält Bewährtes und schützt Wertvolles.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Das Baudepartement richtet seine Tätigkeiten im Wesentlichen an den strategischen Zielen zu den vier Bereichen Kunde, Wachstum, Kooperation und Finanzen aus:

– *Kunde:* Das Baudepartement unterstützt die nachhaltige Entwicklung des Kantons St.Gallen und stärkt mit Richtplan, Bauten und Anlagen, hoheitlichen Massnahmen sowie Anreizen einen attraktiven Wirtschaftsraum wie auch einen gesunden, vielfältigen und gut vernetzten Lebensraum

– *Wachstum:* Das Baudepartement verstärkt seine Aktivitäten in den folgenden Bereichen:
  – Energieeffizienz und erneuerbare Energie,
  – Nationalstrassenbetrieb,
  – Geodaten,
  – Bewirtschaftung staatseigener Liegenschaften,
  – Unterhalt und Renaturierungen von Gewässern.

– *Kooperation:* Das Baudepartement arbeitet partnerschaftlich mit den Gemeinden und Dritten zusammen und übernimmt die Führungsrolle bei wichtigen kantonsübergreifenden Projekten und Programmen.

– *Finanzen:* Das Baudepartement unterstützt die finanzielle Prosperität des Kantons St.Gallen mit optimierten Gesamtlebenszyklus-Kosten von Bauten und Anlagen.

Folgende konkreten Projekte und Massnahmen sollen in den kommenden Jahren im Wesentlichen dazu beitragen, die in den vier genannten Bereichen gesetzten strategischen Ziele zu erreichen:

– Gesamtüberarbeitung des Richtplans des Kantons St.Gallen,
– Realisierung der Agglomerationsprogramme Obersee, St.Gallen–Rorschach, Werdenberg–Lichtenstein, Rheintal–Vorarlberg sowie Wil,
– Realisierung zahlreicher Grossprojekte im Hoch-, Tief und Wasserbau,
– Erneuerung des Energieförderungsprogramms für die Jahre 2013–2016,
– Erneuerung des Wasserbauprogramms für die Jahre 2012–2015,
– Aufbau des kantonsweiten Kompetenzzentrums «Energie St.Gallen» zur Förderung der erneuerbaren Energien und des effizienten Energieverbrauchs,
– Ausbau des Nationalstrassenbetriebs durch den Kanton St.Gallen auf Basis des neuen Netzbeschlusses des Bundes,
– Totalrevision des kantonalen Baugesetzes auf Basis der vom Kantonsrat gesetzten Zielvorgaben,
– Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren,
– Festlegung und Umsetzung der Verbundstrategie Kanton/Gemeinden im Geoinformationsbereich,
– Festlegung und Umsetzung einer gesamtheitlichen Immobilienstrategie für die kantonalen Hochbauten.

2.3.8 Sicherheits- und Justizdepartement

Vision

Das Sicherheits- und Justizdepartement trägt dazu bei, dass im Kanton St.Gallen die Sicherheit gewährleistet bleibt, sorgt für ein friedliches Zusammenleben der Bevölkerung und unterstützt gute Rahmenbedingungen für die Mobilität. In seinen Leistungsbereichen stellt es den korrekten Vollzug von Bundes- und kantonalem Recht sicher.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Der zentrale Aufgabenbereich des Sicherheits- und Justizdepartementes ist die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Die Strategieentwicklung setzt demgemäss in folgenden Handlungsfeldern Schwerpunkte:

– Die Gewährleistung von Ruhe und Ordnung ist Kernauftrag der öffentlichen Hand. Das Gewaltmonopol des Staates ist unantastbar und wird in erster Linie durch die Kantonspolizei sichergestellt. Sichtbare Polizeipräsenz, rasche Einsatzzeiten und rechtzeitiges Eingreifen tragen wesentlich zur objektiven wie auch zur subjektiven Sicherheit der Bevölkerung bei. Auch die Ermittlung und die Aufklärung von Delikten sind zentrale Voraussetzungen eines funktionierenden Rechtsstates. Systematische und umfassende Öffentlichkeitsarbeit wie auch polizeiliche Präventionskonzepte können Delikte verhindern. Dabei steht und fällt der Erfolg der Sicherheitsanstrengungen der Kantonspolizei – nebst laufenden technischen Anpassungen – mit den personellen Ressourcen. Die gesellschaftlichen Entwicklungen (steigende Delinquenz, 24-Stunden-Gesellschaft, zunehmende Individualisierung, neue Kriminalitätsformen) machen es erforderlich, dass der Bestand des Polizeikorps weiterhin massvoll ausgebaut werden kann.

– Eine erfolgreiche Strafverfolgung durch die Staatsanwaltschaft mit optimaler Umsetzung der neuen eidgenössischen Strafprozessordnung – unter Ausschöpfung der rechtsstaatlichen Spielräume und zweckmässiger Prioritätensetzung – bildet eine ebenso wesentliche Grundlage der Rechtssicherheit wie ein konsequenter und humaner Straf- und Massnahmenvollzug, der auf Resozialisierung der Täterinnen und Täter ausgerichtet ist. Beide Elemente (Strafverfolgung wie Strafvollzug) haben nicht nur repressiven, sondern auch präventiven Charakter. Wenn es gelingt, Rückfallquoten zu senken bzw. tief zu halten, so ist auch dies ein wesentlicher Beitrag zur objektiven und subjektiven Sicherheit der Bevölkerung.

– Kundenfreundliche, rasche und effiziente Dienstleistungen gelten als Standortvorteil und als Wirtschaftsfaktor für den Kanton. Dieser Maxime sind die dienstleistungsorientierten Ämter des Sicherheits- und Justizdepartementes verpflichtet. Ausländerrechtliche Bewilligungen werden in EDV-gestützten Verfahren rasch behandelt. Ebenfalls stark EDV-gestützt werden die strassenverkehrsrechtlichen Verfahren rasch abgewickelt; ein Abbau der Verfahrens- und Prüfrückstände dient überdies der Verbesserung der Verkehrssicherheit und dem Umweltschutz. Dienstleistungen im Bereich von Armee, Zivilschutz und Bevölkerungsschutz werden mit kurzen Wegen und kundenfreundlich erbracht, so dass Private, Milizorganisationen, Gemeinden usw. ihre Aufgaben vor Ort mit zuverlässiger kantonaler Unterstützung erfüllen können.

2.3.9 Gesundheitsdepartement

Vision

Die selbständig öffentlich-rechtlichen Spitäler und Kliniken sind die Kompetenzzentren in der Ostschweiz in Medizin, Pflege und Therapie. Schweizweit positioniert sich der Kanton St.Gallen in Bezug auf die Gesundheitskosten im vorderen Drittel und ist attraktiv für Patientinnen und Patienten. Im Hinblick auf die neue Spitalfinanzierung investiert der Kanton St.Gallen in die Spitalinfrastruktur, um seine Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten bzw. zu steigern. Die Gesundheitsleistungen werden wirksam, effizient und in hoher Qualität erbracht. Dazu sind ausreichend und gut ausgebildete Mitarbeitende notwendig. Die Anstrengungen im Bereich Personalrekrutierung, -ausbildung und zeitgemässen Arbeitsbedingungen werden intensiviert.

Die Gesundheit der St.Galler Bevölkerung ist dank gezielter Massnahmen der Gesundheitsvorsorge auf einem hohen Niveau. Kinder und Jugendliche entwickeln sich gesund, körperliche und psychische Gesundheit ermöglichen eine hohe Produktivität der erwerbstätigen Bevölkerung und Pflegebedürftigkeit im Alter wird verzögert oder ganz verhindert.

Die st.gallischen Spitäler und Kliniken stellen gemäss der «E-Health-Strategie Schweiz» Patientendossiers elektronisch zur Verfügung. Informations- und Kommunikationstechnologien werden zur Vernetzung entlang der Behandlungskette eingesetzt, damit Prozesse qualitativ besser, sicherer und effizienter werden.

Zusammenfassung Departementsstrategie

Bei der Strategieentwicklung des Gesundheitsdepartementes haben sich folgende übergeordnete Entwicklungsfelder ergeben:

– Aufgrund der demografischen Alterung und des medizin-technischen Fortschritts nimmt die Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen in den nächsten Jahren zu. Mit Blick auf die neue Spitalfinanzierung ab dem Jahr 2012 und als kostengünstiger Kanton im schweizerischen Vergleich ist es angezeigt, dass der Kanton St.Gallen seine Wettbewerbsfähigkeit in der stationären Gesundheitsversorgung steigert, um auch weiterhin Gesundheitsleistungen wirksam, effizient und kostengünstig anbieten zu können. Hohe Qualität bei der Gesundheitsversorgung erhöht die Standortattraktivität. Ohne die dringend notwendige Sanierung der Infrastruktur in den st.gallischen Spitäler besteht die Gefahr, dass Patientinnen und Patienten in ausserkantonale Spitäler und Privatkliniken abwandern. Dadurch würden aufgrund der neuen Spitalfinanzierung Betriebs- und Investitionskostenanteile aus unserem Kanton abfliessen, dies hätte nachteilige volkswirtschaftliche und versorgungspolitische Auswirkungen.

– Die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) ist ein wichtiges soziales Korrektiv zur einkommensunabhängigen Kopfprämienbelastung. Die Mittel für die IPV sind im gleichen Ausmass zu erhöhen wie der Anstieg der Krankenkassenprämien, ansonsten müssten Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen einen noch grösseren Anteil der Krankenkassenprämie selber tragen. Dies hätte zur Folge, dass sich deren Wirtschaftskraft reduziert und die Anzahl an Sozialhilfebeziehende zunimmt.

– Ohne eine ausreichende Zahl an gut ausgebildeten Mitarbeitenden kann die geforderte qualitative und quantitative Gesundheitsversorgung der Bevölkerung nicht sichergestellt werden. Die demographische Entwicklung wird den Bedarf an Mitarbeitenden sowie den Wettbewerb (Kampf um Talente) in den Gesundheitsinstitutionen weiter erhöhen und verschärfen. Zur Gewährleistung zeitgemässer Arbeitsbedingungen braucht es Investitionen in die Gebäude und deren Infrastruktur, um ausreichend und ausgewiesenes Personal rekrutieren zu können. Gleichzeitig müssen die Anzahl an Ausbildungsstellen in den Gesundheitsberufen kontinuierlich und schrittweise erhöht sowie weitere Massnahmen im ärztlichen Bereich umgesetzt werden.

– Aufgrund der demografischen Entwicklung werden die Menschen immer älter, gleichzeitig ist mit einer Epidemie des Übergewichts zu rechnen (grösster zukünftiger Kostentreiber gemäss Weltgesundheitsorganisation WHO). Hinzu kommen chronische und psychische Erkrankungen, welche die Kosten ebenfalls weiter in die Höhe treiben. Gesundheitsvorsorge und Prävention sind deshalb zentrale Elemente zum Gesundheitsschutz der Bevölkerung. Entsprechend sind auch zukünftig Massnahmen im Bereich der Gesundheitsvorsorge und Prävention zu treffen, um Gesundheitsbeeinträchtigungen und Krankheiten zu vermeiden und zu mildern.

– E-Health unterstützt und ermöglicht gesundheitspolitische Reformen. Patientinnen und Patienten können mit einem elektronischen Patientendossier unabhängig von Ort und Zeit den Fachleuten im Gesundheitswesen behandlungsrelevante Informationen sofort zugänglich machen. Reduktion der Medienbrüche, Vermeidung von Fehlern, Erhöhung der Patientensicherheit und Prozessverbesserungen führen zu Einsparungen in den Gesundheitskosten.

2.4 Investitionspriorisierung

Aus dem hohen erwarteten Investitionsvolumen der kommenden Jahre ergibt sich ein erheblicher Priorisierungsbedarf. Die Einhaltung der Vorgabe aus dem Finanzleitbild, wonach die jährlichen Investitionen ein Norminvestitionsniveau von 12 Steuerprozenten bzw. von 135 Mio. Franken nicht übersteigen sollen, verlangt die Verschiebung, Redimensionierung oder gar den Verzicht auf gewisse Bauvorhaben. In der Botschaft zum Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 wurden das Konzept und das Vorgehen für die Priorisierung der Investitionen dargelegt. Im Jahr 2010 wurden die Grundlagen für die Priorisierung der Investitionen erarbeitet, so insbesondere die Departementsstrategien.

Auf dieser Grundlage wurde ein Priorisierungsvorschlag erstellt, der anlässlich von zwei Regierungsklausuren eingehend beraten und bereinigt wurde. Die Eckpunkte dieser Priorisierung lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

Zwei «strategische» Projekte werden im Zeitraum bis 2020 als absolut unverzichtbar besonders ausgewiesen:

– die Realisierung der ersten Etappe des Masterplans für das Kantonsspital St.Gallen sowie
– der Ausbau der Universität St.Gallen (Neubau Seminargebäude sowie Erweiterung Bibliothek und Audimax).

Im Gegenzug wurde verschiedenen Vorhaben eine tiefere Priorität zugewiesen und auf gewisse Bauvorhaben wird gänzlich verzichtet. Dies betrifft namentlich:

– die neue Bibliothek St.Gallen und
– das Textilmuseum St.Gallen[8].

Das Ziel, die Investitionen im 5-Jahres-Durchschnitt auf rund 12 Steuerprozente zu beschränken, ist mit den aktuellen Investitionsprioritäten der einzelnen Departemente nicht zu vereinbaren. Dementsprechend schiessen insbesondere in den Jahren 2014 bis 2020 die geplanten Projekte weit über das jährlich Norminvestitionsvolumen von 135 Mio. Franken hinaus. Aufgrund des grossen Nachholbedarfs namentlich im Gesundheitsbereich erwägt die Regierung, das Investitionsvolumen vorübergehend zu erhöhen. Denkbar ist allenfalls auch, künftige Investitionsspitzen, die sich aus einem gewissen Nachholbedarf ergeben, über einen schnelleren Abbau des besonderen Eigenkapitals zu finanzieren. Dies würde indessen eine Anpassung des entsprechenden Kantonsratsbeschlusses bedingen.

An den im priorisierten Investitionsprogramm nicht berücksichtigten Bauten sind teilweise Massnahmen zur Substanzerhaltung oder zur betrieblichen Optimierung notwendig. Die betroffenen Projekte werden mittels Überbrückungsmassnahmen unterstützt. Dafür wurde einerseits der jährliche Kredit für Bauten und Renovationen (B+R) in den Planjahren auf 30 Mio. Franken erhöht und anderseits im Investitionsplan ab 2013 eine Position von jährlich 10 Mio. Franken für erhöhten Unterhalt eingerechnet.

Die personellen Ressourcen im Hochbauamt sind auf ein durchschnittliches jährliches Investitionsvolumen von 120 bis 150 Mio. Franken und auf ein B+R-Volumen von 20 bis 25 Mio. Franken ausgerichtet. Falls aufgrund der weiteren Planung effektiv ein höheres Investitionsvolumen realisiert wird, muss der Personalbestand des Hochbauamtes angepasst werden. Entsprechende Anträge würden im Rahmen des jährlichen Voranschlags dem Kantonsrat unterbreitet.

[8] Vgl. dazu auch Massnahme Nr. 18 auf (Seite 60 dieser Botschaft).

2.5 Sachplanungen

2.5.1 Allgemeines

In diesem Kapitel werden die einzelnen, für den Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 relevanten Sachplanungen dargestellt. Die aufgeführten Sachplanungen sind im Wesentlichen die selben, welche bereits im Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 aufgeführt wurden. Lediglich im Bereich der Standortförderung wurde für die neue Programmperiode ein neues Mehrjahresprogramm erstellt. Weitere Sachplanungen kamen keine hinzu. Zum Teil haben die erarbeiteten Entlastungsmassnahmen Auswirkungen auf die Umsetzung der Sachplanungen. Sämtliche Planungen wurden dem Kantonsrat bereits im Rahmen von separaten Botschaften unterbreitet und enthalten die im jeweiligen Aufgabengebiet in den kommenden Jahren vorgesehenen Massnahmen sowie deren Kostenfolgen.

2.5.2 4. ÖV-Programm (36.08.03)

Das Angebot des öffentlichen Verkehrs konnte in den vergangenen Jahren sukzessive und marktgerecht ausgebaut werden, wobei die meisten Angebotsverbesserungen auf Basis der bestehenden Infrastrukturen realisiert werden konnten. Dies wird für einen grossen Teil der geplanten Erweiterungen nicht mehr möglich sein. Im Zeitraum des 4. ÖV-Programms (2009 bis 2013) erfolgen umfangreiche Infrastrukturausbauten für den Fernverkehr, welche durch Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Regionalverkehrs ergänzt werden sollen. Basis für die Infrastrukturausbauten bildet die Planung «AP Ost 2013», welche auf den beiden Stundenknoten St.Gallen und Sargans und einer wenigstens halbstündlichen Bedienung der grösseren Bahnhöfe und wichtigen S-Bahn-Linien aufbaut. Kernstück ist dabei die Erweiterung der S-Bahn St.Gallen, welche auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2013 eingeführt werden kann. Der entsprechende Kantonsratsbeschluss über die S-Bahn St.Gallen 2013 wurde in der Volksabstimmung vom 26. September 2010 deutlich angenommen.

Ein grosser Ausbauschritt im Angebot ist nach der Umsetzung der vorgesehenen Investitionen geplant, d.h. insbesondere mit der Inbetriebnahme des erweiterten S-Bahn-Systems. Das Verkehrsangebot sollte aber unabhängig von der S-Bahn St.Gallen 2013 schon in den nächsten Jahren marktgerecht und sukzessive weiter ausgebaut werden. Aufgrund der restriktiven Budgetvorgaben konnten und können jedoch verschiedene geplante Ausbauschritte nicht realisiert werden.

2.5.3 Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2011 bis 2014 (36.10.01)

Das Standortförderungsgesetz (sGS 573.0) sieht für das Mehrjahresprogramm einen Sonderkredit vor. Der Sonderkredit für die Programmperiode 2011 bis 2014 beläuft sich auf total 11 Mio. Franken. Die Aufwendungen des Sonderkredites werden jeweils zu Lasten der laufenden Rechnung gehen. Die Ausgestaltung in Form eines Mehrjahreskredits dient der grösseren Flexibilität der ausführenden Organe. Es versetzt die Standortförderung in die Lage auch in der neuen Programmperiode je nach konjunktureller Entwicklung und anstehenden Projekten geeignete Schwerpunkte zu setzen.

2.5.4 Förderung Kulturinfrastruktur (40.08.01)

Der Kanton kann seine Aufgabe, die kulturelle Vielfalt zu fördern und günstige Rahmenbedingungen für Kultur zu schaffen, sowie den Auftrag des Kantonsrates, in der Kulturförderung vermehrt Schwerpunkte zu setzen, besonders wirkungsvoll wahrnehmen, indem er Kulturbauten unterstützt. Der Bericht «Förderung der Kulturinfrastruktur» ergänzt in diesem Zusammenhang die beiden Berichte 40.89.05 «Kulturpolitische Standortbestimmung» und 40.03.04 «Stand und Perspektiven der st.gallischen Kulturpolitik» und entwickelt die Perspektiven weiter. Der Bericht vermittelt einen Überblick über die grossen Kulturinfrastruktur-Vorhaben der Jahre 2008 bis 2013 und befasst sich mit der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Stadt St.Gallen im Kulturbereich. Die einzelnen Vorlagen unterliegen dabei der Genehmigung des Kantonsrats. Der Umbau und die Inbetriebnahme des Kulturzentrums Lokremise ist inzwischen ebenso erfolgt wie die Genehmigung der neuen Subventionsordnung mit der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen. Diese beiden Vorhaben belasten die laufende Rechnung durch jährliche Abschreibungstranchen bzw. Staatsbeiträge.

2.5.5 15. Strassenbauprogramm (36.08.01)

Das 15. Strassenbauprogramm umfasst die Jahre 2009 bis 2013. Als Folge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) fallen für den Kanton St.Gallen weder für Bau und Unterhalt noch Betrieb der Nationalstrassen Kosten an. Seit die Hoheit über die Nationalstrassen an den Bund überging, betreibt die neu gebildete Gebietseinheit VI unter der Leitung des Kantons St.Gallen die Nationalstrassen im Auftrag des Bundes im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit Globalbudget.

Die grossen Einzelvorhaben im 15. Strassenbauprogramm sind die Ortsumfahrungen Bütschwil und Wattwil sowie die Verkehrsentlastung Rapperswil-Jona. Weitere Grossprojekte sind die Brücke Pfäfers–Valens und die Verkehrsentlastung Rorschach mit regionalem Autobahnzubringer zu einem neuen Autobahnanschluss an der A 1. Daneben enthält das Programm wiederum viele mittlere und kleinere Vorhaben.

Das 15. Strassenbauprogramm umfasst Projekte mit Gesamtkosten von rund 243 Mio. Franken, wovon der Kanton rund 183 Mio. Franken beizutragen hat. Die priorisierten Vorhaben können mit den zur Verfügung stehenden zweckgebundenen Mitteln des Strassenfonds finanziert werden, wenn die prognostizierten Einnahmen eintreffen. Der Trend für die Jahre 2013 und 2014 gemäss Planwerten der Strassenrechnung zeigt aber deutlich, dass bei Inangriffnahme von zwei Grossvorhaben aus dem Strassenfonds massiv Mittel bezogen werden und die Ausgangslage für die nächsten Strassenbauprogramme aus finanzieller Sicht kritisch sein wird.

Die Vorhaben des 15. Strassenbauprogramms sind für die laufende Rechnung saldoneutral (Spezialfinanzierung Strassenrechnung).

2.5.6 Energiekonzept (40.07.07)

Mit dem Energiekonzept orientiert sich der Kanton St.Gallen an der Vision der 2000-Watt-Gesellschaft, die im Zeitraum 2080 bis 2100 erreicht werden soll. In einer ersten Umsetzungsetappe bis zum Jahr 2020 konzentriert sich der Kanton auf zwei Hauptziele: Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebereich und in der Elektrizitätsanwendung sowie vermehrte Produktion und Nutzung erneuerbarer Energieträger.

Die Ziele sollen mit einem Massnahmenmix in fünf Schwerpunktbereichen erreicht werden. Es sind dies:

– Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Gebäudebereich
– Produktion erneuerbarer Energien
– Steigerung der Stromeffizienz
– Vorbildfunktion der öffentlichen Hand sowie
– Information, Beratung und Bildung.

Zur Überprüfung der Umsetzung und der Wirkung des Energiekonzepts wird eine Erfolgskontrolle eingeführt. Diese soll jährlich Informationen zur Umsetzung bereitstellen und in Abständen von vier Jahren eine Gesamtbeurteilung der Wirkungen vornehmen.

Die im Energiekonzept vorgesehenen Massnahmen ergeben für den Kanton St.Gallen bis zum Jahr 2020 einen Finanzbedarf von jährlich 4.2 bis 7.7 Mio. Franken, je nachdem wie die energetische Sanierung von Gebäuden durch Förderungsbeiträge vorangetrieben wird. Mit erwarteten Beiträgen des Bundes ergibt sich ein Budget von insgesamt 5.8 bis 11.1 Mio. Franken, wovon jährlich 0.9 Mio. Franken für Personal und Sachmittel vorgesehen sind.

2.5.7 Innere Sicherheit des Kantons St.Gallen (40.09.01)

Der Bericht zur inneren Sicherheit des Kantons St.Gallen beschreibt die Schweiz nach wie vor als eines der sichersten Länder Europas. Zwar ist die Gesamtzahl der polizeilich erfassten Straftaten am sinken, doch ist ein konstantes Ansteigen der Zahl der Gewaltdelikte, verstanden als Delikte gegen Leib und Leben (insbesondere vorsätzliche Tötung und Körperverletzung), Raub und Sachbeschädigungen, zu verzeichnen. Anlass zur Sorge bieten die zunehmende Gewaltbereitschaft im Umfeld von Sportveranstaltungen und die steigende Jugendkriminalität. Weitere Veränderungen sind im Bereich der neuen Technologien zu verzeichnen:

Neue Kriminalitätsformen erfordern stete Anpassungen an die Taktik wie auch an die technische Ausrüstung zur Bekämpfung dieser Erscheinungsformen. Trotz verschiedener Anpassungen (Korpserhöhung, Reorganisation usw.) ist eine weitere namhafte Erhöhung des Bestandes der Kantonspolizei unumgänglich.

Mit dieser Erhöhung des Korpsbestands soll es gelingen, die Frontpolizei von Tätigkeiten und kurzfristigen Aufgeboten zu entlasten, die sie aus ihrem angestammten Arbeitsbereich herausreissen. Der Bericht zeigt den personellen Ausbaubedarf in verschiedenen Modulen auf, je im Sinn einer optimalen und einer minimalen Variante. Die Erhöhung bewegt sich damit zwischen 53 (überall Minimalvariante) und 94 Stellen (überall Optimalvariante). Insgesamt ist eine schrittweise Aufstockung des Korpsbestandes um 75 Stellen vorgesehen. Die zusätzlichen Stellen sollen im Rahmen der jährlichen Voranschläge bewilligt werden.

2.5.8 Investitionsplanung für st.gallische Spitäler (40.07.03)

Bei Bauvorhaben von Spitälern ist darauf zu achten, dass die vorhandenen Mittel zielgerichtet und optimal eingesetzt werden. Eine zentrale Forderung, die bauliche Erneuerung von Spitälern erst vorzunehmen, wenn Klarheit über deren Leistungsaufträge besteht, ist mit den von Regierung und Kantonsrat beschlossenen Anpassungen der Spitalstrukturen erfüllt. In Anbetracht der zahlreichen anstehenden Bauvorhaben für Spitäler aufgrund des mehr als zehnjährigen Investitionsmoratoriums war es unabdingbar, eine Gesamtschau über die Investitionsvorhaben und die daraus resultierende finanzielle Belastung vorzunehmen.

Der Bericht gibt Auskunft über Tendenzen im Spitalbereich und die damit verbundenen Auswirkungen auf die bauliche Infrastruktur. Er verschafft auch einen Überblick über den Stand des baulichen Investitionsbedarfs an Spitälern in den Jahren 2008 bis 2017. Insgesamt beläuft sich das Investitionsvolumen der Spitalverbunde demnach auf rund 720 Mio. Franken. Davon entfallen rund 355 Mio. Franken auf das Kantonsspital St.Gallen und rund 365 Mio. Franken auf die Regionalspitäler. Im Rahmen der Priorisierung der Investitionen erfolgte eine Aktualisierung dieser Werte.

2.6 Planungs- und Steuerungsinstrumente im Kanton St.Gallen / Regierungsprogramm 2009–2013

Wie einleitend erwähnt, ist die Auflistung der Massnahmen des Regierungsprogramms nicht mehr Bestandteil des Aufgaben- und Finanzplans. Dies entschied der Kantonsrat mit dem VI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (22.10.04). Anstelle des Regierungsprogramms soll die Regierung in Zukunft ihre strategischen Ziele in einer Schwerpunktplanung festhalten.

Im Mai 2008 verabschiedete die Regierung erstmals ein Regierungsprogramm (28.09.03). Der Kantonsrat nahm davon in der Septembersession 2009 Kenntnis. Neben dem Regierungsprogramm wurde der etablierte Finanzplan als neues Instrument hin zu einem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) erweitert. In seiner ersten Ausgabe enthielt der Aufgaben- und Finanzplan auch Massnahmen, die der Umsetzung der Ziele des Regierungsprogramms dienen sollten. Mit dem Regierungsprogramm 2009–2013 und dem Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 ist es jedoch nur ansatzmässig gelungen, die zentralen strategischen Schwerpunktaufgaben abzubilden und die damit verbundenen staatlichen Leistungen mit den damit verbundenen finanziellen Auswirkungen zu verknüpfen. Dies war Anlass für die Aufhebung von Art. 16c und 16e Bst. b StVG und damit jener gesetzlichen Bestimmungen, die sich auf die Massnahmen beziehen, weil diesen eine zu operative Ausrichtung eigen ist.

Ziel der neuen Schwerpunktplanung wird die Herstellung einer Kohärenz zwischen den strategischen Schwerpunktzielen der Regierung und den Zielen der Departemente sein. Um den Mehrwert der Instrumente ausschöpfen zu können, ist fortlaufend aus den gemachten Erfahrungen zu lernen. Dabei sind die Instrumente entsprechend weiter zu entwickeln. In diesem Sinn wurden mit dem VI. Nachtrag Staatsverwaltungsgesetz die Planungs- und Steuerungsinstrumente angepasst und die Aufhebung der Bestimmung über die Kenntnisnahme des Regierungsprogramms durch den Kantonsrat beschlossen. Künftig wird sich die mittelfristige Planung stärker auf strategische Schwerpunkte konzentrieren, wobei deren effektive Umsetzung im Rahmen des Voranschlags erfolgen muss. Auf eine direkte Verbindung der Schwerpunktplanung mit dem Aufgaben- und Finanzplan wird verzichtet, namentlich auch unter dem Gesichtspunkt, dass die Schwerpunktplanung ein Instrument der Regierung im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Planung der Staatstätigkeit darstellt, während der Aufgaben- und Finanzplan der Beschluss-

fassung durch den Kantonsrat unterliegt. Aus diesem Grund enthält der vorliegende Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 keine Massnahmen zur Erreichung der Ziele des Regierungsprogramms 2009–2013 mehr.

Im Jahr 2011 werden die Planungs- und Steuerungsinstrumente weiterentwickelt. Die Generalsekretäre-Konferenz hat hierfür einen Ausschuss zur Erarbeitung der künftigen Prozesse zur Planung und Steuerung der Staatstätigkeit eingesetzt. Mit der Neukonzeptionierung der Planungs- und Steuerungsinstrumente soll eine stufengerechte und durchgängige Kohärenz zwischen den Schwerpunktzielen der Regierung und den departementalen Strategien erreicht werden. Für die nachhaltige Steuerung der Schwerpunkte steht das Regierungs- und Departementscontrolling zur Verfügung.

3 Finanzielle Mehrjahresplanung

3.1 Gesamtergebnis

Auf Basis der vorgängig genannten Planungsgrundlagen weist der Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 nachstehende Gesamtergebnisse aus:

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Aufgaben- und Finanzplan				
Aufwand der laufenden Rechnung	4'372.9	4'606.4	4'826.7	4'987.0
Ertrag der laufenden Rechnung	4'350.3	4'349.1	4'506.6	4'675.3
Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung	22.6	257.3	320.0	311.7
Entwicklung des bereinigten Aufwands (Laufende Rechnung)				
Gesamtaufwand	4'372.9	4'606.4	4'826.7	4'987.0
– Ertragsanteile Dritter	340.0	379.6	408.9	440.7
– Durchlaufende Beiträge	267.0	266.7	266.0	266.6
– Fondierungen	22.6	16.5	9.2	8.2
– Interne Verrechnungen	384.3	425.9	474.9	507.8
– Globalkredite (Erträge)	61.7	4.1	4.1	4.2
Bereinigter Aufwand	3'297.2	3'513.6	3'663.6	3'759.5
Bereinigtes Aufwandwachstum (in Prozent)		6.6	4.3	2.6

Der Voranschlag 2011 konnte nur dank eines Eigenkapitalbezugs von 125 Mio. Franken im gesetzlichen Rahmen gehalten werden. In den Jahren 2012 bis 2014 steigt der Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung auf rund 250 bis 300 Mio. Franken. Es ist zu beachten, dass in den Werten der Jahre 2012 bis 2014 noch kein Bezug von freiem Eigenkapital vorgesehen ist. Ausserdem enthält dieses Total – anders als im letztjährigen Aufgaben- und Finanzplan – auch die Aufwendungen infolge vorgesehener Gesetzesänderungen, der Vorhaben von grosser Tragweite und der verbleibenden Massnahmen des Regierungsprogramms.

Die Verschlechterung des Finanzhaushaltes ist massgeblich auf das hohe Aufwandwachstum insbesondere in den Jahren 2012 und 2013 zurückzuführen[9]. Während im Jahr 2011 das bereinigte Aufwandwachstum noch bei 2.4 Prozent lag, steigt das Wachstum auf 6.6 und 4.3 Prozent, bevor es sich 2014 mit 2.6 Prozent wieder etwas verlangsamt.

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Investitionsrechnung				
Ausgaben	289.1	235.6	226.7	245.9
Einnahmen	37.9	26.9	27.3	20.8
Nettoinvestition	251.1	208.7	199.4	225.1
Finanzierung				
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	103.0	132.6	163.3	190.6
Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung	22.6	257.3	320.0	311.7
Selbstfinanzierung	80.4	–124.7	–156.8	–121.1
Nettoinvestition	251.1	208.7	199.4	225.1
Finanzierungsfehlbetrag	170.8	333.4	356.1	346.2
Selbstfinanzierungsgrad	32.0%	negativ	negativ	negativ

[9] Weitere Informationen zu den Faktoren, welche zum Haushaltsdefizit beitrugen, finden sich auf Seite 51.

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Entwicklung Eigenkapital (Stand Ende Jahr)				
Besonderes Eigenkapital	491.2	470.6	450.0	429.4
Freies Eigenkapital	483.2	225.9	–94.1	–405.9
Eigenkapital total	974.4	696.5	355.9	23.5

Die Investitionsrechnung zeigt, dass die Nettoinvestitionen in den Finanzplanjahren auf über 200 Mio. Franken verharren. Das im Finanzleitbild vorgegebene Norminvestitionsvolumen von rund 135 Mio. Franken, welches als Obergrenze für die um den Strassenbau bereinigten Investitionen gilt, wird nach Abzug der Investitionen im Strassenbereich in den Planjahren um jeweils rund 10 bis 30 Mio. Franken überschritten, was die Notwendigkeit einer Priorisierung der Investitionen gemäss Ziffer 2.4 dieser Botschaft deutlich macht. Als Folge der hohen Nettoinvestitionen steigt einerseits der Abschreibungsbedarf auf dem Verwaltungsvermögen bis 2014 auf 190.6 Mio. Franken pro Jahr. Zudem führt die hohe Investitionstätigkeit zusammen mit den defizitären Rechnungsabschlüssen zu hohen Finanzierungsfehlbeträgen.

Die Eigenkapitaldecke schmilzt unter diesen Voraussetzungen rasch dahin. Ohne Gegenmassnahmen ist damit zu rechnen, dass das freie Eigenkapital im Jahr 2013 vollständig aufgebraucht sein wird. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass der Kanton zwecks Sicherstellung der Liquidität Kapital aufnehmen muss. Dies wiederum würde die laufende Rechnung mit erhöhtem Zinsaufwand belasten.

3.2 Erläuterungen

Das Gesamtergebnis lässt sich weiter in folgende Aufwand- und Ertragsarten untergliedern:

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
30 Personalaufwand	791.5	725.8	752.1	761.5
31 Sachaufwand (inkl. Informatikaufwand)	468.9	459.6	464.2	468.1
32 Passivzinsen	24.3	23.1	36.2	48.6
33 Abschreibungen	119.9	151.2	182.1	209.6
34 Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	574.9	623.4	659.9	695.5
35 Entschädigungen Gemeinwesen	61.8	61.4	61.8	62.2
36 Staatsbeiträge	1'657.8	1'852.8	1'920.3	1'958.9
37 Durchlaufende Beiträge	267.0	266.7	266.0	266.6
38 Fondierungen	22.6	16.5	9.2	8.2
39 Interne Verrechnungen	384.3	425.9	474.9	507.8
Gesamtaufwand	4'372.9	4'606.4	4'826.7	4'987.0
40 Steuern	1'673.2	1'794.6	1'891.8	1'999.6
41 Regalien/Konzessionen	14.8	14.8	14.8	14.8
42 Vermögenserträge	245.3	261.4	263.8	263.7
43 Entgelte	318.1	260.0	260.8	261.7
44 Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	647.3	643.0	623.4	625.2
45 Rückerstattung Gemeinwesen	143.7	140.8	138.9	139.1
46 Beiträge eigene Rechnung	474.4	498.2	518.0	536.4
47 Durchlaufende Beiträge	267.0	266.7	266.0	266.6
48 Defondierungen	182.0	43.7	54.2	60.3
49 Interne Verrechnungen	384.3	425.9	474.9	507.8
Gesamtertrag	4'350.3	4'349.1	4'506.6	4'675.3
Gesamtsaldo (Aufwandüberschuss)	22.6	257.3	320.0	311.7

3.2.1 Personalaufwand

Der Personalaufwand sinkt im Jahr 2012 als Folge der Verselbständigung der Psychiatrischen Dienste Sektor Nord und Süd und steigt in den Folgejahren wieder an. Bereinigt um diesen Effekt steigt der Personalaufwand in der Planperiode um durchschnittlich 2.8 Prozent pro Jahr bzw. rund 20 Mio. Franken. Für rund die Hälfte dieses Anstiegs sind die Mehrkosten aufgrund des neuen Personalgesetzes und des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse verantwortlich (vgl. Ziffern 4.5.1 und 4.5.2). Weiter sind jährliche Mehrausgaben für den Stufenanstieg sowie individuelle, leistungsbezogene Lohnerhöhungen enthalten, welche nach Berücksichtigung der Einsparungen durch Personalmutationen zu einem jährlichen Aufwandwachstum von durchschnittlich 6.5 Mio. Franken führen. Eine Besoldungskorrektur für die Anpassung der Löhne an die Teuerung ist in den Planwerten nicht enthalten.

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	Durchschnittl. Stellenzuwachs pro Jahr Mio. Fr.	Prozent
Ausgangswert	791.5	761.5		
Bereinigung um ausgelagerte Bereiche	–90.3			
Bereinigung um Effekt Gesetzesvorhaben 4.5.1 und 4.5.2		–29.5		
Bereinigung um Stufenanstieg, Beförderungen, Mutationsgewinne		–19.2		
Bereinigter Personalaufwand	701.2	712.8	3.9	0.6

Unter Berücksichtigung dieser Effekte verbleibt ein auf Stellenschaffungen zurückzuführender Anstieg des Personalaufwands von jährlich 0.6 Prozent. Die Stellenschaffungen sind zu einem bedeutenden Teil auf den Ausbau des Korps der Kantonspolizei zurückzuführen. Weitere Angaben zu neu geschaffenen Stellen finden sich in den Erläuterungen zu den Ergebnissen der einzelnen Departemente in Ziffer 3.3 dieses Berichts.

Bezüglich der vom Kantonsrat beschlossenen Vorgabe, den Personalaufwand für das Staatspersonal bis ins Jahr 2013 auf dem Stand des Voranschlages 2010 zu plafonieren, ergibt sich folgendes Resultat: Um die Ergebnisse vergleichbar zu machen, muss der Personalaufwand des Voranschlags 2010 um jene Bereiche bereinigt werden, welche bis zum Jahr 2013 verselbständigt wurden, namentlich die Laboratorien und die Psychiatrischen Dienste. Rechnet man in diesen Ausgangswert die mit dem Voranschlag 2011 beschlossene Teuerungsanpassung um 0.7 Prozent sowie die ordentlichen jährlichen Besoldungsanpassungen von 0.9 Prozent (Stufenanstieg, Beförderungsquote, Mutationsgewinne), so resultiert ein gemäss Vorgabe des Kantonsrat zulässiger Personalaufwand im Jahr 2013 von 717.6 Mio. Franken. Der tatsächliche Personalaufwand liegt um 4.8 Prozent über dieser Vorgabe, was zum überwiegenden Teil durch die beiden Gesetzesvorhaben Personalgesetz (Ziffer 4.5.1) und Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (Ziffer 4.5.2) begründet ist.

	AFP 2013 Mio. Fr.	in Prozent des Personalaufwands
Zulässiger bereinigter Personalaufwand gemäss Vorgabe	717.6	
Effektiver Personalaufwand	752.1	
Überschreitung Vorgabe	34.5	4.8
davon aufgrund Personalgesetz und Revision Versicherungskasse	29.5	4.1
Rest	5.0	0.7

Wie aus der Übersicht deutlich wird, lässt sich ein Teil der Überschreitung der Vorgabe nicht mit dem Mehraufwand infolge Personalgesetz und Gesetz über die St.Galler Pensionskasse begründen. Die verbleibende Differenz ist auf Stellenschaffungen zurückzuführen. Es handelt sich hierbei um Planwerte, an denen sich im Zug der weiteren Planungs- und Budgetierungsprozesse noch Veränderungen ergeben können. So bedeuten verschiedene in Kapitel 7 vorgeschlagene Entlastungsmassnahmen einen Verzicht auf hier aufgeführte, geplante Stellenschaffungen. Desweitern werden, wie auf Seite 54 dieses Berichts festgehalten, zur Erreichung eines ausgeglichenen Voranschlags in den Planjahren enge Budgetvorgaben erfolgen, welche ebenfalls beim Personalaufwand ansetzen können.

3.2.2 Sachaufwand (inkl. Informatikaufwand)

Der Sachaufwand bleibt im Zeitraum 2012 bis 2014 konstant. Die beiden grössten Positionen innerhalb des Sachaufwandes, Dienstleistungen und Honorare sowie Informatik, weisen allerdings ein jährliches Wachstum von 0.8 respektive 0.9 Prozent auf. Der Aufwand für Dienstleistungen und Honorare liegt im Jahr 2013 knapp 3 Prozent über dem Wert im Voranschlag 2010, was einer Überschreitung der Vorgabe des Kantonsrats aus dem letztjährigen Aufgaben- und Finanzplan gleichkommt. Nicht berücksichtigt sind in diesem Anstieg jedoch die in Kapitel 7 vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen und Einsparungen aufgrund restriktiver Budgetvorgaben.

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Sachaufwand	468.9	459.6	464.2	468.1	–0.1
Dienstleistungen und Honorare	170.3	167.8	171.7	174.6	0.8
Informatikaufwand	68.7	68.4	69.4	70.5	0.9
– Betriebskosten	*57.8*	*57.9*	*58.9*	*60.0*	1.2
– Investitionskosten	*10.8*	*10.5*	*10.5*	*10.5*	–1.0
Anteil Informatik am Sachaufwand (in Prozent)	14.6	14.9	15.0	15.1	0.9

Gemäss dem Informatikleitbild aus dem Jahr 2005 ist die Informatik ein unverzichtbares Hilfsmittel, um die Staatsaufgaben zeit-, orts- und sachgerecht sowie im Rahmen des gesetzlichen Auftrages effizient zu bewältigen. Leitbilder und Ziele von Verwaltungsbereichen sollen durch die Informatik unterstützt bzw. ermöglicht werden. Die Planung des Informatikbereichs erfolgt rollend und wird jährlich für jeweils drei Folgejahre angepasst.

Der Informatikplan 2012–2014 sieht folgende Projekte von strategischer Bedeutung vor:

- Umsetzung E-Government Strategie: Ziel des Projektes ist die Umsetzung der E-Government Strategie 2006 gemäss dem Bericht der Regierung und der Beschlussfassung des Kantonsrates (40.06.03).
- Elektronische Langzeitarchivierung: Mit dem Projekt «Elektronische Langzeitarchivierung» sollen die im Kanton St.Gallen in elektronischer Form vorliegende Informationen dauerhaft gesichert, erhalten und zugänglich gemacht werden.
- POLYCOM SG/AI/AR (Sicherheitsnetz Funk der Schweiz): Das Teilnetz «POLYCOM SG/AI/AR», das gemeinsam mit den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden realisiert wird, soll im Jahr 2011 den operativen Betrieb aufnehmen.
- Ausbau ECM-Plattform: Enterprise-Content-Management (ECM) umfasst die Technologien zur Erfassung, Verwaltung, Speicherung, Bewahrung und Bereitstellung von Inhalten und Dokumenten zur Unterstützung organisatorischer Prozesse. Im Kanton St.Gallen sind dabei Produkte für Archivierung, Dokumentenmanagement, Workflow und Web Content Management (WCM) im Einsatz.
- Einführung von Sharepoint als Collaboration Plattform in der Staatsverwaltung: Mit diesem Projekt wird eine Zusammenarbeitsplattform für die Mitarbeitenden der Kantonalen Verwaltung aufgebaut, an der sowohl interne als auch externe Benutzer teilnehmen können.
- Elektronisches Grundstück-Informationssystem (eGRIS): Ziel des gesamtschweizerischen Projekts ist die Steigerung der Effizienz in der Grundbuch-Administration durch die Einführung eines schweizweiten, elektronischen Grundstück-Informationssystems (eGRIS).
- Patientenmanagementsystem: Der Verwaltungsrat der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen hat beschlossen, in allen kantonalen Spitälern ein einheitliches Patientenmanagementsystem (PMS) einzuführen. Damit wird eine wesentliche Grundlage für den medizinischen Datenaustausch entlang der Behandlungskette geschaffen und die Abrechnung nach Fallpauschalen mit SwissDRG (DRG steht für «Diagnosis Related Groups» oder Diagnosebezogene Fallkosten Pauschalen) sichergestellt.

3.2.3 Zinsensaldo

Der Zinsensaldo ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Passivzinsen und der Vermögenserträge, korrigiert um den Saldo der internen Verzinsung.

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Passivzinsen	20.0	45.4
Interne Verzinsung	0.7	3.0
Vermögenserträge	–90.6	–87.3
Zinsensaldo (Nettozinsertrag)	–69.8	–39.0

Der Nettozinsertrag reduziert sich von 69.8 Mio. Franken (2011) auf 39.0 Mio. Franken (2014). Diese Verschlechterung ist einerseits auf das schwindende Eigenkapital und den Rückgang der darauf erzielbaren Vermögenserträge zurückzuführen. Andererseits führt die notwendige Aufnahme von Darlehen zu einem Anstieg der Schuldzinsen.

3.2.4 Abschreibungen

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Bisherige Objekte	70.82	69.67	59.46	54.98	–8.1
Neue Objekte		23.49	49.40	76.70	–
Studiendarlehen	0.01	0.01	0.01	0.01	0.0
Strassen	32.15	39.40	54.40	58.90	22.4
Total Abschreibungen	102.98	132.57	163.27	190.59	22.8

Aus allgemeinen Mitteln zu finanzieren sind die planmässigen Abschreibungen auf Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträgen sowie die nach kaufmännischen Grundsätzen vorzunehmenden Abschreibungen auf Studiendarlehen. Aus zweckgebundenen Mitteln des Strassenverkehrs (Strassenfonds) gedeckt werden dagegen die Abschreibungen auf Strassenbauten.

Die aus allgemeinen Mitteln zu finanzierenden Abschreibungen steigen von 70.8 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 131.7 Mio. Franken im Jahr 2014. Der Abschreibungsaufwand für bisherige Objekte nimmt um gut 8 Prozent jährlich ab, während neue Objekte zu einem Anstieg der Abschreibungen um knapp 77 Mio. im Jahr 2014 führen. Die folgende Abbildung liefert eine Übersicht über die neuen Objekte nach Jahr des Abschreibungsbeginns und der Höhe der Investitionskosten bzw. der resultierenden Abschreibungstranchen.

Investitionsvorhaben	Abschreibungs-dauer	Investitionskosten Mio. Fr.	Abschreibungsquote Mio. Fr.
Abschreibungsbeginn 2012			
Baubewilligungsverfahren Sonderkredit	2012–2016	6.0	1.2
Naturmuseum St.Gallen, Neubau	2012–2016	7.0	1.4
S-Bahn Zürich, Teilergänzung Zürich-Ziegelbrücke	2012–2016	3.0	0.6
Südostbahn, Investitionsvereinbarung 2011	2012–2016	8.0	1.6
Hochschule für Technik Rapperswil, Forschungszentrum	2012–2021	30.0	3.0
Kantonsspital St.Gallen, Ausbau ZNA I	2012–2021	11.0	1.1
Kantonsschule Sargans, Ausbau und Sanierung	2012–2021	56.0	5.6
Kunstmuseum St.Gallen, Um- und Neubau	2012–2021	13.0	1.3
Neu Technikum Buchs (NTB), Neubau Laborgebäude	2012–2021	11.0	1.1
Psychiatrische Klinik Pfäfers, Sanierung Klostergebäude	2012–2021	16.0	1.6
S-Bahn St.Gallen 2013	2012–2021	49.9	5.0
Total Abschreibungen mit Beginn 2012		210.9	23.5

Investitionsvorhaben	Abschreibungs-dauer	Investitionskosten Mio. Fr.	Abschreibungsquote Mio. Fr.
Abschreibungsbeginn ab 2013			
E-Government, 2. Teilkredit	2013–2017	6.0	1.2
Bahnhofplatz St.Gallen, Bushof	2013–2017	5.0	1.0
Fischzuchtanlage Bodensee, Neubau	2013–2017	7.0	1.4
Heilpädagogische Vereinigung Gossau-Untertoggenburg-Wil, Erweiterung Schule und Internat	2013–2017	6.0	1.2
Kantonsspital St.Gallen, Sanierung Haus 54 Lernhaus	2013–2017	4.0	0.8
Kantonsspital St.Gallen, Sanierung und Erweiterung Haus 02	2013–2017	5.0	1.0
Psychiatrische Klinik Wil, Teilsanierung Haus A01	2013–2017	6.0	1.2
Sprachheilschule St.Gallen	2013–2017	6.0	1.2
Verein Landscheide Wald-Schönengrund, Neubau Wohngebäude / Erweiterung Wohnheim	2013–2017	4.0	0.8
Südostbahn, Investitionsvereinbarung 2012	2013–2017	7.0	1.4
Fachhochschulzentrum Bahnhof Nord, St.Gallen[10]	2013–2022	76.1	7.6
Heilpädagogische Vereinigung Gossau-Untertoggenburg-Wil, Werkstätten und Sanierung Buechwäldli	2013–2022	9.0	0.9
Neu Technikum Buchs (NTB), Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal (IZR)	2013–2022	30.0	3.0
Regionalgefängnis Altstätten, Erweiterung	2013–2022	20.0	2.0
Valida St.Gallen	2013–2022	12.0	1.2
Total Abschreibungen mit Beginn 2013		203.1	25.9
Abschreibungsbeginn ab 2014			
Appenzeller Bahnen, Durchmesserlinie	2014–2018	4.0	0.8
Kantonsspital St.Gallen, Notstromversorgung	2014–2018	7.0	1.4
Südostbahn, Investitionsvereinbarung 2013	2014–2018	6.0	1.2
Kantonsspital St.Gallen, Sanierung Energiezentrale	2014–2023	14.0	1.4
Klanghaus Toggenburg, Neubau	2014–2023	25.0	2.5
Kantonsschule Wattwil, Ausbau und Sanierung	2014–2023	60.0	6.0
Landwirtschaftliches Zentrum SG, Umbau und Erweiterung	2014–2023	40.0	4.0
Spitäler Altstätten, Grabs, Linth und Wattwil: Erneuerung/Erweiterung, 1. Teilkredit	2014–2023	100.0	10.0
Total Abschreibungen mit Beginn 2014		256.0	27.3

3.2.5 Innerkantonaler Finanzausgleich

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Finanzausgleichsbeiträge an Gemeinden	226.8	235.6	242.6	246.3	2.8
– *Ressourcenausgleich*	*101.8*	*106.0*	*108.0*	*108.0*	2.0
– *Allgemeiner Sonderlastenausgleich*	*99.4*	*100.4*	*104.3*	*106.9*	2.4
– *Individueller Sonderlastenausgleich*	*6.5*	*7.1*	*7.4*	*7.6*	5.6
– *Partieller Steuerfussausgleich*	*18.3*	*21.0*	*21.8*	*22.7*	7.5
– *Übergangsausgleich*	*0.8*	*1.1*	*1.1*	*1.1*	12.0

Das kantonale Finanzausgleichsgesetz (sGS 813.1) ist seit 2008 in Vollzug. Aufgrund der Erfahrungen in den Jahren 2008 und 2009 ist davon auszugehen, dass die Ausgleichsbeiträge sich von Jahr zu Jahr nicht wesentlich verändern, solange die Ausgleichsparameter nicht angepasst werden. In den vorliegenden Finanzplanwerten wird von gleichbleibenden Parametern ausgegangen.

[10] Der Neubau Fachhochschulzentrum Bahnhof Nord belastet die laufende Rechnung zum einen über die Abschreibungen. Zum anderen ist vorgesehen, der Fachhochschule St.Gallen das Eigentum am Bau nach Fertigstellung zu übertragen, wofür diese dem Kanton während 25 Jahren eine Rückerstattung samt Zinsen leistet. Diesem Ertrag beim Kanton steht ein entsprechend höherer Staatsbeitrag an die FHS entgegen, damit diese die Rückerstattung zu leisten vermag.

3.2.6 Staatsbeiträge

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Laufende Beiträge	1'607.4	1'794.4	1'842.3	1'902.5	5.8
an Kantone und interkant. Organisationen	161.9	205.9	209.7	213.4	9.6
– Ausserkantonale Hochschulen	38.1	39.0	39.7	40.5	2.0
– Ausserkantonale Fachhochschulen	70.6	80.1	81.7	83.2	5.6
an eigene Anstalten	768.2	856.9	876.1	896.8	5.3
– Hochschulen	100.8	112.3	115.2	119.2	5.8
– Fachhochschulen	32.3	33.9	34.5	35.3	2.9
– Spitäler	307.6	312.6	317.3	322.1	1.5
– Ergänzungsleistungen AHV und IV	276.8	289.7	299.9	310.1	3.9
an private Institutionen	327.2	366.6	372.5	377.5	4.9
– Sonderschulen	122.6	133.5	134.8	136.1	3.5
– Invalidität	103.4	107.8	111.0	114.3	3.4
an private Haushalte	210.5	219.7	231.9	244.7	5.1
– Individuelle Prämienverbilligung	190.7	199.9	211.9	224.6	5.6
Investitionsbeiträge	50.4	58.5	78.0	56.5	3.9

Die laufenden Staatsbeiträge steigen mit einer jährlichen Wachstumsrate von durchschnittlich 5.8 Prozent auf 1.9 Mrd. Franken. Ein markantes Wachstum findet vor allem auf das Jahr 2012 hin statt. Der ausserordentliche Anstieg erklärt sich einerseits durch Mehrbelastungen aufgrund der neuen Spitalfinanzierung von rund 60 Mio. Franken sowie durch die Umwandlung der Psychiatrischen Dienste Nord und Süd in selbständige öffentliche Anstalten, die ab 2012 neu mittels Staatsbeiträgen finanziert werden (+57.4 Mio. Franken für 2012).

Die Beiträge an eigene Anstalten machen knapp die Hälfte der Staatsbeiträge aus und entfallen vor allem auf die Bereiche Bildung, Gesundheit und Soziales. Auch die Beiträge an private Institutionen werden grossmehrheitlich für Bildung (Sonderschulen) und Soziales (Behinderteneinrichtungen) eingesetzt, während die Beiträge an die privaten Haushalte grossmehrheitlich für die Verbilligung der Krankenkassenprämien verwendet werden.

3.2.7 Steuererträge

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Einkommens- und Vermögenssteuern	841.1	877.9	911.7	951.0	4.2
Gewinn- und Kapitalsteuern	199.2	233.7	257.0	282.5	12.4
Spezialsteuern	150.0	159.0	168.2	177.9	5.9
– *Quellensteuer*	*47.8*	*50.2*	*52.6*	*55.3*	5.0
– *Grundstückgewinnsteuer*	*53.3*	*55.9*	*58.7*	*61.7*	5.0
– *Erbschafts- und Schenkungssteuern*	*45.3*	*49.3*	*53.3*	*57.3*	8.1
– *Steuerstrafen*	*3.6*	*3.6*	*3.6*	*3.6*	0.0
Total Kantonale Steuern	1'190.3	1'270.6	1'336.9	1'411.4	5.8
Anteil Direkte Bundessteuern	125.7	133.3	141.7	150.6	6.2
Steuerertrag (Saldo)	1'316.0	1'403.9	1'478.6	1'562.0	5.9

Die geplanten Steuererträge basieren auf der Annahme, dass die wirtschaftliche Erholung anhält. Mehrerträge werden insbesondere aufgrund höherer Unternehmensgewinne erwartet. Zur Ermittlung der Planwerte wurde hierbei mit Gewinnzunahmen von 17.5 Prozent für 2012 sowie 10 Prozent für 2013 und 2014 gerechnet. Bei der Einkommens- und Vermögenssteuer wird ein Wachstum der zugrundeliegenden Einkommen von 3 Prozent für 2012 sowie 2.75 Prozent für 2013 und 2014 angenommen. Bei den Vermögen

wird eine schrittweise Zunahme von 3.0 auf 5.0 Prozent pro Jahr erwartet. Daraus resultiert im Zeitraum 2012 bis 2014 ein Wachstum der Einkommens- und Vermögenssteuererträge von durchschnittlich 4.2 Prozent pro Jahr. Auch bei der Quellensteuer, der Grundstückgewinnsteuer sowie dem Ertragsanteil aus der direkten Bundessteuer kann von einer Erholung der Steuerbasis und damit von höheren Einnahmen ausgegangen werden[11].

3.2.8 Bundesfinanzausgleich

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Finanz- und Lastenausgleich	456.6	444.5	416.0	408.6	–3.6
– *Ressourcenausgleich*	*447.0*	*434.9*	*406.4*	*399.0*	–3.7
– *Sonderlastenausgleich (geogr.–topogr.)*	*2.0*	*2.0*	*2.0*	*2.0*	0.0
– *Härteausgleich*	*7.6*	*7.6*	*7.6*	*7.6*	0.0

Die Beiträge aus dem Ressourcenausgleich können sich von Jahr zu Jahr erheblich verändern. Eine Veränderung kann sich wegen einer Anpassung der eigenen Ressourcenstärke oder derjeniger anderer Kantone ergeben. Besonders sensitiv reagiert der Ressourcenausgleich auf Veränderungen der Finanzkraft grosser Kantone wie Zürich oder Bern. Daher muss damit gerechnet werden, dass die effektiven Beiträge des Kantons St.Gallen erheblich von den im Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 veranschlagten Zahlen abweichen können.

Basis für die veranschlagten Ressourcenausgleichsbeiträge ist eine Kalkulation für alle Kantone, welche auf der Basis einer Schätzung des Wirtschaftsberatungsinstituts BAK Basel erfolgt.

Im Verlauf des Jahres 2011 werden die Eidgenössischen Räte über die Dotierung der Ausgleichsgefässe der nächsten Ausgleichsperiode (2012–2015) entscheiden. Dadurch können sich die Beiträge der Finanzplanjahre 2012, 2013 und 2014 zusätzlich verändern. Dies wäre dann der Fall, wenn der für den Ressourcenausgleich verfügbare Gesamtbetrag geändert würde.

3.2.9 Bundesbeiträge

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Beiträge vom Bund	338.4	350.9	372.3	382.3	4.1
– *Laufende Beiträge*	*332.6*	*346.1*	*360.9*	*372.9*	3.9
– *Investitionsbeiträge*	*8.5*	*10.0*	*7.8*	*7.2*	–5.3

Die Beiträge von Bund und Bundesbetrieben wachsen im Zeitraum 2011 bis 2014 mit durchschnittlich 4.1 Prozent pro Jahr. Massgeblich für das Wachstum ist der Zuwachs der laufenden Beiträge für die individuelle Prämienverbilligung von 130.5 Mio. Franken (2011) auf 152.9 Mio. Franken (2014). Auch bei den Ergänzungsleistungen (+9.7 Mio. Franken) und bei den Beiträgen an die Universität St.Gallen (+3.3 Mio. Franken) wird ein namhaftes Wachstum erwartet.

[11] In den Ergebnissen ist der vorläufige Verzicht auf weitere Steuerentlastungen, die gemäss Steuerstrategie der Regierung zur Verbesserung der Standortattraktivität notwendig wären, bereits berücksichtigt (siehe Ziffer 7.1 dieses Berichts).

3.2.10 Investitionsrechnung

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Investitionen und Investitionsbeiträge	200.9	163.7	139.3	160.5	–7.2
– *Bildung*	*79.0*	*77.4*	*42.4*	*50.8*	–13.7
– *Gesundheit*	*45.9*	*24.8*	*34.0*	*63.5*	11.4
– *Öffentlicher Verkehr*	*21.3*	*30.8*	*35.6*	*15.5*	–10.0
– *Übrige*	*54.7*	*30.7*	*27.3*	*30.7*	–17.5
Strassenbau	32.1	39.4	54.4	58.9	22.4
Finanzierungen	18.2	5.6	5.7	5.7	–32.2
Nettoinvestitionen	251.1	208.7	199.4	225.1	–3.6

In den Jahren 2012–2014 sind Nettoinvestitionen von rund 200 Mio. Franken geplant. Mehr als 80 Prozent davon werden zu Gunsten des privaten und öffentlichen Verkehrs sowie der Bereiche Gesundheit und Bildung getätigt.

3.3 Ergebnisse der einzelnen Departemente

Im Folgenden werden die Ergebnisse des Aufgaben- und Finanzplans nach Departement dargestellt und die Haupttreiber des ausgabenrelevanten Aufwands der laufenden Rechnung kommentiert. Detaillierte Differenzbegründungen zur gesamten laufenden Rechnung befinden sich im Anhang. Vertiefte Angaben zum Mittelbedarf infolge der Umsetzung der Gesetzesvorhaben und Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite finden sich in den Kapiteln 4 und 5.

3.3.1 Staatskanzlei

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	17.7	17.8	17.5	17.5	–0.3
– *Personalaufwand*	*5.5*	*5.7*	*5.7*	*5.7*	1.6
– *Sachaufwand*	*11.9*	*12.0*	*11.6*	*11.6*	–0.9
– *Staatsbeiträge*	–	–	–	–	
Ertrag der laufenden Rechnung	11.5	11.2	11.1	11.0	–1.5
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	6.1	6.6	6.4	6.5	1.9

Der Aufwandüberschuss der Staatskanzlei steigt von 6.1 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 6.5 Mio. Franken im Jahr 2014. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 1.9 Prozent pro Jahr.

Der Anstieg des Personalaufwands erklärt sich durch die allgemeinen Besoldungsanpassungen (Stufenanstieg, Beförderungsquote, Mutationsgewinne) sowie eine halbe Stelle im Ratsdienst.

3.3.2 Volkswirtschaftsdepartement

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	440.9	455.5	466.8	489.6	3.6
– *Personalaufwand*	*58.3*	*58.8*	*59.4*	*59.9*	0.9
– *Sachaufwand*	*28.7*	*27.9*	*31.0*	*32.5*	4.3
– *Staatsbeiträge*	*113.0*	*122.1*	*127.8*	*144.0*	8.4
Ertrag der laufenden Rechnung	332.9	336.7	342.0	349.9	1.7
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	108.0	118.8	124.8	139.8	9.0

Im Volkswirtschaftsdepartment steigt der Aufwandüberschuss von gesamthaft 108.0 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 139.8 Mio. Franken im Jahr 2014. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 9.0 Prozent pro Jahr.

Der Anstieg des Personalaufwands bewegt sich innerhalb des durch die allgemeinen Besoldungsanpassungen (Stufenanstieg, Beförderungsquote, Mutationsgewinne) bedingten Anstiegs und enthält keinen nicht refinanzierten Stellenausbau.

Eine Zunahme von durchschnittlich 8.4 Prozent pro Jahr ist dagegen bei den Staatsbeiträgen zu erwarten. Dieser resultiert massgeblich aus den höheren Aufwendungen beim Amt für öffentlichen Verkehr, das die Mittel für den Angebotsausbau gemäss 4. ÖV-Programm 2009–2013 sowie der S-Bahn St.Gallen 2013 benötigt. Ferner steigen die Staatsbeiträge beim Kantonsforstamt sowie für die Standortförderung (Aufbau des Innovations- und Forschungszentrums Rheintal). Einsparungen gibt es im Bereich der Landwirtschaft, wo die kantonalen Beiträge insgesamt leicht rückläufig sind.

3.3.3 Departement des Innern

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	803.4	837.4	883.0	884.8	3.3
– *Personalaufwand*	*27.6*	*27.9*	*28.2*	*29.4*	2.0
– *Sachaufwand*	*21.4*	*23.7*	*23.8*	*24.2*	4.2
– *Staatsbeiträge*	*486.0*	*506.0*	*541.4*	*535.0*	3.3
Ertrag der laufenden Rechnung	216.8	214.7	217.6	221.4	0.7
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	586.6	622.7	665.4	663.3	4.2

Im Departement des Innern steigt der Aufwandüberschuss von 586.6 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 663.3 Mio. Franken im Jahr 2014. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 4.2 Prozent pro Jahr.

Der Personalaufwand steigt abgesehen von den allgemeinen Besoldungsanpassungen (Stufenanstieg, Beförderungsquote, Mutationsgewinne) aufgrund einer zusätzlichen Stelle im Amt für Soziales, Bereich Pflegekinder- und Adoptionswesen sowie Stellen im Amt für Kultur.

Der Zuwachs beim Sachaufwand ist zunächst auf Informatikprojekte zurückzuführen. So entstehen im Amt für Gemeinden Investitions- und Betriebskosten für das elektronische Grundstückinformationssystem Schweiz (eGRIS). Im Amt für Kultur wachsen die Aufwendungen insbesondere infolge verschiedener Informatikprojekte. Das Wachstum beim Sachaufwand ist auch auf einen höheren Mittelbedarf für Dienstleistungen und Honorare zurückzuführen. Im Vordergrund stehen wiederum Projekte im Staatsarchiv und beim Kompetenzzentrum Integration Gleichstellung Projekte.

Der Anstieg der Staatsbeiträge ist massgeblich auf das Wachstum bei den Ergänzungsleistungen (EL) sowie auf höhere Betriebs- und Investitionsbeiträge an die Behinderteneinrichtungen zurückzuführen. Bei den Ergänzungsleistungen entstehend Mehrkosten aufgrund der Heimkostenentwicklung, höherer Krankheitskosten sowie durch die Zunahme der Anzahl EL-Bezügerinnen und -Bezüger. Bei den Behinderteneinrichtungen führt der Übergang zu einer stärkeren Gegenwartsfinanzierung zu einmaligen Mehrkosten im Jahr 2013 (vgl. Ziffer 4.3.1).

3.3.4 Bildungsdepartement

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	827.4	872.6	888.6	905.9	3.1
– *Personalaufwand*	*255.9*	*257.3*	*261.8*	*265.4*	1.2
– *Sachaufwand*	*69.3*	*70.7*	*71.1*	*70.2*	0.4
– *Staatsbeiträge*	*443.4*	*477.9*	*485.1*	*493.6*	3.6
Ertrag der laufenden Rechnung	267.3	276.7	279.9	282.0	1.8
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	560.1	595.9	608.6	624.0	3.7

Der Aufwandüberschuss im Bildungsdepartement steigt von gesamthaft 560.1 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 624.0 Mio. Franken im Jahr 2013. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 3.7 Prozent pro Jahr.

Der Personalaufwand steigt um 1.2 Prozent pro Jahr, was im Wesentlichen Folge des Gesetzesvorhabens Revision des Volksschulgesetzes ist (vgl. Ziffer 4.4.1). Zudem ist bei den Mittelschulen als Folge der Stärkung der Naturwissenschaften ein leichter Stellenausbau geplant, der auch mit restriktiveren Klassenbildungen nicht ganz vermieden werden kann.

Die Staatsbeiträge steigen sowohl im Bereich Sonderschule wie auch im Universitäts- und Fachhochschulbereich. Bei den Sonderschulen führt insbesondere die Konsolidierung verschobener Vorhaben aus den Vorjahren zu einem Kostenanstieg.

An der Universität St.Gallen werden neue Professuren geschaffen und der Lehrkörper vergrössert, um das Betreuungsverhältnis trotz stark zunehmender Studierendenzahl zu verbessern. Zudem sind im Jahr 2011 zurückgestellte Organisations- und Infrastrukturprojekte nachzuholen. Die Erhöhung der Studiengebühren vermag das Wachstum des Aufwandüberschusses nur wenig zu dämpfen.

Im Fachhochschulbereich ergibt sich an der Fachhochschule St.Gallen trotz des vorläufigen Verzichts auf die Einführung des Studiengangs Wirtschaftingenieur ein Mehraufwand: Ursache sind steigende Studierendenzahlen und der Neubau Bahnhof Nord. Auch an der Hochschule für Technik Rapperswil resultiert aufgrund eines neuen Studiengangs und höherer Studierendenzahlen Mehraufwand.

3.3.5 Finanzdepartement

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	607.1	686.6	778.6	856.7	12.2
– *Personalaufwand*	*46.4*	*60.6*	*76.8*	*77.2*	18.5
– *Sachaufwand*	*52.2*	*46.0*	*47.9*	*54.6*	1.5
– *Staatsbeiträge*	*0.3*	*0.3*	*0.3*	*0.3*	4.9
Ertrag der laufenden Rechnung	2'625.3	2'634.2	2'738.3	2'874.3	3.1
– *Steuern*	*1'533.0*	*1'653.5*	*1'749.5*	*1'856.1*	6.6
– *Vermögenserträge*	*198.8*	*196.4*	*193.5*	*193.7*	–0.9
– *Entnahme aus Eigenkapital*	*155.6*	*20.6*	*20.6*	*20.6*	–49.0
Ertragsüberschuss laufende Rechnung	2'018.1	1'947.6	1'959.7	2'017.6	0.0

Im Finanzdepartement bleibt der Ertragsüberschuss während der Finanzplanjahre weitgehend konstant. Der Aufwand der laufenden Rechnung steigt von 607.1 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 856.7 Mio. Franken im Jahr 2014. Dies entspricht einer jährlichen Zunahme um durchschnittlich gut 12 Prozent.

Der Aufwandanstieg gründet einerseits im höheren Anteil von Gemeinden, Bund und Kantonen am Steuerertrag, welcher in der Planperiode deutlich zunimmt. Gesamthaft steigen die Ertragsanteile der Gemeinwesen an den Steuern von 297.5 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 385.8 Mio. Franken im Jahr 2014. Ein höherer Aufwand ergibt sich auch bei den Zinsen für Fremdkapital, welches in den Jahren 2013 und 2014 aufgenommen werden wird.

Beim Personalaufwand gilt es zu berücksichtigen, dass im Finanzdepartement allgemeiner Personalaufwand, der die gesamte Verwaltung betrifft, zentral verbucht wird. So sind die höheren Aufwände aufgrund des neuen Personalgesetzes (vgl. Ziffer 4.5.1) in den oben ausgewiesenen Werten zum Personalaufwand ebenso enthalten wie die höheren Arbeitgeberbeiträge als Folge der Revision der Versicherungskassen (vgl. Ziffer 4.5.2). Zum allgemeinen Personalaufwand zählt auch der Teuerungsausgleich der Besoldungen: In den Finanzplanjahren ist jedoch kein solcher Teuerungsausgleich eingeplant. Bereinigt man den ausgewiesenen Personalaufwand um den zentral budgetierten allgemeinen Personalaufwand, resultiert noch ein Anstieg von 36.7 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 37.9 Mio. Franken im Jahr 2014, was einem jährlichen Anstieg von durchschnittlich 1.1 Prozent entspricht. Dies liegt leicht über dem durch die allgemeinen Besoldungsanpassungen erklärten Anstieg, weil im Personalamt eine neue Stelle für die Umsetzung der St.Galler Agenda für Vereinbarkeit von Beruf und Familie geplant und ein Ausbau des Weiterbildungsangebots für das Staatspersonal enthalten ist.

Der Sachaufwand entwickelt sich im Jahr 2012 rückläufig, was vor allem im Wegfall von Prämiengeldern im Bereich Spitalhaftpflichtversicherung gründet. Auch der Informatikbereich trägt zum Rückgang des Sachaufwands im Jahr 2012 bei: Weil die Informatikinvestitionen über den gesamten Kantonshaushalt erfahrungsgemäss kurzfristig jeweils überschätzt und mittelfristig unterschätzt werden, wurde im Finanzdepartement eine zentrale Korrektur vorgenommen. Diese senkt den Aufwand im Jahr 2012 und erhöht ihn im Jahr 2014, um gesamthaft realistischere Werte zu erhalten. Zur Steigerung des Sachaufwands tragen auch Informatikprojekte beim Steueramt bei.

Beim Ertrag ist in den Jahren 2012 bis 2014 mit einem Wachstum zu rechnen. Dabei ist zu beachten, dass nur in den Werten für das Jahr 2011 ein Bezug von freiem Eigenkapital enthalten ist. In den Finanzplanjahren ist lediglich der Bezug von 20.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital vorgesehen. Dieser ergibt sich aus der zulässigen Jahrestranche von 30.6 Mio. Franken abzüglich eines voraussichtlichen Bedarfs für Beiträge zur Förderung von Gemeindevereinigungen von 10 Mio. Franken pro Jahr.

3.3.6 Baudepartement

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	340.7	392.6	416.1	431.1	8.2
– *Personalaufwand*	*67.3*	*68.3*	*68.3*	*69.0*	0.8
– *Sachaufwand*	*139.1*	*150.9*	*151.1*	*150.9*	2.7
– *Staatsbeiträge*	*34.0*	*37.9*	*37.8*	*37.9*	3.7
Ertrag der laufenden Rechnung	266.4	305.7	328.2	332.3	7.6
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	74.3	86.9	87.9	98.8	10.0

Im Baudepartement steigt der Aufwandüberschuss von 74.3 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 98.8 Mio. Franken im Jahr 2014. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 10.0 Prozent pro Jahr.

Das starke Aufwandwachstum ist zum überwiegenden Teil auf den Anstieg der internen Verrechnungen im Bereich der Hochbauten sowie der Kantonsstrassen zurückzuführen. Alleine die Abschreibungen bei den Hochbauten und den Strassen führen von 2011 zu 2014 zu einer Aufwandsteigerung um rund 68 Mio. Franken.

Die Steigerung beim Sachaufwand ist hauptsächlich auf den Bereich Bauten und Renovationen zurückzuführen, wo der Aufwand von rund 22 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 30 Mio. Franken in den Finanzplanjahren ansteigt. Damit werden an den im priorisierten Investitionsprogramm nicht berücksichtigten Bauten Überbrückungsmassnahmen zur Substanzerhaltung oder zur betrieblichen Optimierung finanziert. Um dem Anstieg des Sachaufwands entgegenzuwirken, sind in den Bereichen Mieten und Mobiliar der Zentralverwaltung verschiedene Optimierungen getroffen worden.

Der Personalaufwand steigt annähernd im Ausmass der allgemeinen Besoldungsanpassungen. Im Amt für Umwelt und Energie sinken die Besoldungen trotz einer Stellenschaffung im Bereich Umweltschutzgesetzgebung (vgl. Ziffer 4.6.3) und der Schaffung von zwei neuen Stellen beim Gebäudeprogramm, weil ab Mitte 2012 infolge Gründung der Energieagentur 900 Stellenprozente ausgelagert werden (vgl. Ziffer

4.6.5). Im Amt für Raumentwicklung und Geoinformation erfolgt in den Jahren 2012 und 2013 ein Ausbau um total 250 Stellenprozente zur Umsetzung des Regierungsprogramms. Im Tiefbauamt erfolgt die Schaffung zweier neuer Stellen zum Vollzug des neuen Wasserbaugesetzes und der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes. Dieser Aufwandsteigerung wirkt die Verschiebung des Bereichs Gesprächsvermittlung entgegen.

Die Staatsbeiträge steigen im Vergleich zum Jahr 2011 um knapp 4 Mio. Franken. Dies ist zurückzuführen auf die vorgesehene Erhöhung des Sonderkredits für das Energieförderungsprogramm 2008–2012 im Jahr 2012 um fast 4 Mio. Franken. Ab dem Jahr 2013 sind im Rahmen des Energieförderungsprogramms 2013–2016 Staatsbeiträge in gleichbleibender Höhe geplant (vgl. Ziffer 5.1.1). Eine Erhöhung der Staatsbeiträge ergibt sich auch beim Tiefbauamt, wo wegen dem neuem Wasserbaugesetz die Beiträge für Gewässerbauten und Renaturierungen zunehmen. Wachstumsmindernd wirkt die Tatsache, dass im Bereich Vermessung die Staatsbeiträge nach einer Spitze im Jahr 2011 (Erneuerung amtlicher Vermessung) wieder auf das übliche Niveau zurückfallen.

Die Ertragszunahme ist einerseits durch eine Steigerung bei den Liegenschaftserträgen des Verwaltungsvermögens bedingt, die sich aus wertvermehrenden und werterhaltenden Investitionen und daraus folgenden höheren Nutzungsentschädigungen ergibt. Andererseits steigen die Mittelzuweisungen aus dem Strassenfonds.

3.3.7 Sicherheits- und Justizdepartement

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	525.6	530.3	544.9	549.4	1.5
– *Personalaufwand*	*174.6*	*178.5*	*182.4*	*184.9*	1.9
– *Sachaufwand*	*95.6*	*100.4*	*100.5*	*97.0*	0.5
– *Staatsbeiträge*	*2.0*	*2.1*	*2.1*	*2.1*	1.7
Ertrag der laufenden Rechnung	382.8	385.5	396.7	402.9	1.7
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	142.7	144.7	148.2	146.5	0.9

Im Sicherheits- und Justizdepartement steigt der Aufwandüberschuss von 142.7 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 146.5 Mio. Franken im Jahr 2014. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 0.9 Prozent pro Jahr.

Der Personalaufwand steigt mit 1.9 Prozent stärker als es die allgemeinen Besoldungsanpassungen (Stufenanstieg, Beförderungsquote, Mutationsgewinne) erklären würden. Dies ist zurückzuführen auf Stellenschaffungen bei der Kantonspolizei als Folge des Berichts «Innere Sicherheit im Kanton St.Gallen» (40.09.01). Die Erhöhung des Polizeikorps erfolgt jedoch weniger schnell als im Bericht vorgesehen, nämlich mit zehn neuen Stellen pro Jahr statt deren 15. Desweitern ergibt sich bei der Staatsanwaltschaft als Folge des kantonalen Einführungsgesetzes zur schweizerischen Strafprozessordnung (vgl. Ziffer 4.7.2) ein erhöhter Stellenbedarf und im Ausländeramt wegen den dezentralen Bearbeitungszentren für Pässe (vgl. Ziffer 4.7.1). Auch im Massnahmenzentrum Bitzi sind Stellenschaffungen vorgesehen, um die sichere Erfüllung des gesetzlichen Auftrags zu gewährleisten.

Der Sachaufwand nimmt bis zum Jahr 2014 nur wenig zu. Das höhere Niveau in den Jahren 2012 und 2013 resultiert aus Mehraufwand in der Informatik, vor allem im Ausländerwesen und im Bereich Informationstechnologie der Kantonspolizei. Die Staatsbeiträge verändern sich auf tiefem Niveau.

Im Übrigen ist das Aufwandwachstum vor allem auf zunehmende Verrechnungen aus dem Strassenfonds an den Kantonsstrassenbau zurückzuführen. Zur Finanzierung dieser Verrechnungen wird in den Jahren 2013 und 2014 der Bestand des Strassenfonds leicht abgebaut.

3.3.8 Gesundheitsdepartement

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	761.9	765.0	782.1	802.6	1.7
– *Personalaufwand*	*120.8*	*32.7*	*33.1*	*33.4*	–34.9
– *Sachaufwand*	*41.5*	*19.0*	*18.2*	*18.1*	–24.2
– *Staatsbeiträge*	*578.7*	*706.1*	*725.2*	*745.5*	8.8
Ertrag der laufenden Rechnung	233.9	171.1	179.6	188.2	–7.0
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	528.0	593.9	602.6	614.4	5.2

Im Gesundheitsdepartement steigt der Aufwandüberschuss von gesamthaft 528.0 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 614.4 Mio. Franken im Jahr 2014. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 5.2 Prozent pro Jahr. Durch die Umwandlung der Psychiatrischen Dienste Nord und Süd in selbständige öffentliche Anstalten wird der Personal- und Sachaufwand deutlich reduziert und die Staatsbeiträge steigen entsprechend.

Ein zusätzlicher Stellenbedarf von 250 Stellenprozenten entsteht im Zusammenhang mit der zu erwartenden deutlichen Zunahme an ausserkantonalen Hospitalisationen aufgrund der neuen Spitalfinanzierung ab dem Jahr 2012. Eine weitere zusätzliche Stelle wird im Bereich E-Health notwendig. Ein Stellenausbau erfolgt schliesslich infolge des Aufbaus zusätzlich benötigter Betreuungsplätze bei den Heimstätten Wil, wobei im Gegenzug Mehrerträge bei den Pauschaltaxen zu erwarten sind.

Ein wesentlicher Teil des Anstiegs der Staatsbeiträge geht auf die neue Spitalfinanzierung zurück, welche für den Kanton mit Mehrkosten von rund 60 Mio. Franken verbunden sein wird. Dabei steigen insbesondere die Beiträge an ausserkantonale Hospitalisationen sowie an Privatspitäler im Kanton. Bei der individuellen Prämienverbilligung wird mit einem Wachstum von jährlich 6 Prozent gerechnet.

3.3.9 Gerichte

	Voranschlag 2011 Mio. Fr.	Finanzplan 2012 Mio. Fr.	Finanzplan 2013 Mio. Fr.	Finanzplan 2014 Mio. Fr.	jährliches Wachstum in Prozent
Aufwand der laufenden Rechnung	42.2	42.9	43.4	43.6	1.1
– *Personalaufwand*	*31.4*	*32.1*	*32.6*	*32.8*	1.5
– *Sachaufwand*	*7.6*	*7.6*	*7.6*	*7.6*	0.0
– *Staatsbeiträge*	–	–	–	–	
Ertrag der laufenden Rechnung	13.3	13.2	13.2	13.2	–0.1
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	28.9	29.7	30.1	30.4	1.7

Bei den Gerichten steigt der Aufwandüberschuss von gesamthaft 28.9 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 30.4 Mio. Franken im Jahr 2013. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 1.7 Prozent pro Jahr. Das Wachstum ist im Wesentlichen auf die vorsorgliche Schaffung zweier Stellen im Rahmen der Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung und der Schweizerischen Zivilprozessordnung zurückzuführen.

Im Zusammenhang mit der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0) und Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) ist bei den Kreisgerichten und allenfalls auch beim Kantonsgericht mit einer Mehrbelastung zu rechnen. Die Kreisgerichte beurteilen bereits heute erstinstanzlich alle Straffälle. Inwiefern die Neugestaltung der Anklageschriften und der Ausbau des Unmittelbarkeitsprinzips bei den Kreisgerichten tatsächlich zu einer wesentlichen Mehrbelastung führen wird, lässt sich aus heutiger Sicht noch nicht abschliessend beurteilen. Sowohl im Bereich des Straf- wie des Zivilprozesses bestehen bei der Protokollierung gegenüber der heutigen st.gallischen Lösung neu – bundesrechtlich vorgegeben – strengere Vorschriften, welche nur mit zusätzlichem Personal umgesetzt werden können. Deshalb ist ein Ausbau um zwei Stellen beim Personalbestand der Kreisgerichte geplant.

4 Gesetzesvorhaben

4.1 Übersicht

In diesem Kapitel werden die in den kommenden Jahren geplanten Gesetzesvorhaben und deren mutmassliche finanziellen Auswirkungen dargestellt. Die nachstehende Tabelle verschafft einen Überblick über die in Vorbereitung stehenden Vorhaben.

n.v. steht für nicht verfügbar	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Volkswirtschaftsdepartement			
Bahnreform 2	n.v.	n.v.	n.v.
Revision Jagdgesetz	–	–	–
Departement des Innern			
Gesetzgebung für die Eingliederung von Menschen mit Behinderung	–	20.8	–
Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Teil Departement des Innern)	0.2	0.2	0.2
Bildungsdepartement			
Revision des Volksschulgesetzes (neue Volksschulaufsicht)	–	1.3	2.3
Sonderpädagogik-Konzept	n.v.	n.v.	n.v.
Mittelschulgesetz	0.0	0.1	0.1
Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen	0.3	0.3	0.3
Finanzdepartement			
Personalgesetz	13.5	13.5	13.5
Gesetz über die St.Galler Pensionskasse	–	26.0	26.0
Gesetz über die E-Government-Zusammenarbeit	–	–	–
Baudepartement			
Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren	n.v.	n.v.	n.v.
Geoinformationsgesetz	n.v.	n.v.	n.v.
Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung	0.3	0.3	0.3
Einführungsgesetz zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung	–	–	–
IV. Nachtrag zum Energiegesetz	0.1	0.1	0.1
Sicherheits- und Justizdepartement			
Dezentrale Bearbeitungszentren für Pässe	0.6	0.6	0.6
Schweizerische Strafprozessordnung und kantonales Einführungsgesetz	0.5	0.8	0.8
Revision des allgemeinen Teils des schweizerischen Strafgesetzbuches	n.v.	n.v.	n.v.
Gesundheitsdepartement			
Umsetzung Kantonaler Alkohol-Aktionsplan 2010–2014	n.v.	n.v.	n.v.
Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (Liste C)	2.0	2.0	2.0
Gerichte			
Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Teil Gerichte)	0.2	0.4	0.4
Total	17.6	66.3	46.5

4.2 Volkswirtschaftsdepartement

4.2.1 Bahnreform 2

Der 9. Rahmenkredit für Investitionsbeiträge an die Privatbahnen für die Jahre 2007 bis 2010 läuft Ende 2010 aus. Der Bund sieht vor, für die Jahre 2011 und 2012 eine Leistungsvereinbarung zur Sicherstellung Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen abzuschliessen. Dieser Vorschlag stellt eine Übergangslösung dar, der durch eine Neuregelung der Infrastrukturfinanzierung im Rahmen der Bahnreform 2 abgelöst werden soll. Die Eidgenössischen Räte werden voraussichtlich im Jahr 2012 über die Finanzierung der Bahninfrastruktur für den Zeitraum 2013–2016 entscheiden.

Erst wenn der Lösungsvorschlag des Bundes bekannt und festgelegt ist, können die inhaltlichen Arbeiten und auch der zeitliche Rahmen für eine allfällige Gesetzesanpassung auf Kantonsebene bestimmt werden.

Die personellen Konsequenzen der Bahnreform 2 sind zurzeit nicht abschätzbar. Zu den Kostenfolgen für den Kanton St.Gallen können noch keine Aussagen gemacht werden.

4.2.2 Revision Jagdgesetz

Das kantonale Jagdgesetz (sGS 853.1; abgekürzt JG) hat sich im Grundsatz bewährt. In einigen Punkten genügt es aber den heutigen Anforderung nicht mehr. Das Volkswirtschaftsdepartement plant daher, mit einem II. Nachtrag verschiedene Teilbereiche des Jagdgesetzes zu revidieren. Von der Revision sind neben den Bestimmungen über die Reviervergabe, den Lebensraumschutz und das Wildschadenverfahren auch die Bestimmungen über die Regaleinnahmen betroffen. Mit Ausnahme der Bestimmungen über die Regaleinnahmen ist geplant, den Nachtrag auf den 1. Januar 2013 in Kraft zu setzen. Die Regierung wird die Vorlage voraussichtlich im Juni 2011 zuhanden des Kantonsrates verabschieden.

Gemäss dem derzeit gültigen Finanzierungsmodell wird von den Regaleinnahmen der Jagd ein Drittel (Fr. 620'000) in den allgemeinen Haushalt abgeführt. Ein Sechstel der Regaleinnahmen fliesst an die Gemeinden. Die restlichen Regaleinnahmen fliessen in die als Spezialfinanzierung geführte Jagdrechnung des Kantons. Die so der Jagdrechnung zugeführten Mittel genügen zwar, um den Jagdbetrieb aufrecht zu erhalten, lassen aber für die Umsetzung der in der eidgenössischen und kantonalen Jagdgesetzgebung vorgegebenen Ziele (z.B. Lebensraum- und Artenschutz) keinen Spielraum mehr übrig. Die Finanzierung der Jagd muss daher stärker auf die Kosten der gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben als auf das Fiskalinteresse ausgerichtet werden.

Änderungen des Finanzierungsmodells wirken sich auf die von den Jagdrevierpächtern zu bezahlenden Pachtzinsen aus. Da die Jagdreviere aktuell noch bis 31. März 2016 verpachtet sind, soll die Änderung des Finanzierungsmodells deshalb mit einer Übergangsfrist bis zum 1. April 2016 aufgeschoben werden. Mit finanziellen Auswirkungen der Revision des Jagdgesetzes ist daher nicht vor dem Jahr 2016 zu rechnen.

Bereits per 1. Januar 2013 sollen die externen Wildschadenschätzer abgeschafft werden. Neu würde das Amt für Natur, Jagd und Fischerei die Verfügungen über die Entschädigung von Wildschaden selber erlassen und wo nötig Gutachter als Fachpersonen beiziehen. Veränderungen im Personalbestand sind daraus nicht zu erwarten.

4.3 Departement des Innern

4.3.1 Gesetzgebung für die Eingliederung von Menschen mit Behinderung

Mit der NFA ging die Zuständigkeit für die Finanzierung der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung vom Bund an die Kantone über. Seit dem 1. Januar 2008 haben demgemäss die Kantone, die Eingliederung von Menschen mit Behinderung durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Wohnheimen, Werkstätten und Tagesstätten zu fördern. Vorerst waren, um die verfassungsmässig verankerte dreijährige Übergangsfrist zu gewährleisten, die bisherigen Bundesbeiträge zusätzlich zu den bisherigen kantonalen Leistungen unverändert zu übernehmen. Dafür wurde im Rahmen des NFA-Mantelerlasses das Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe (sGS 353.7; abgekürzt InvHG) angepasst. Zwischenzeit-

lich mussten die Kantone als Folge der NFA gestützt auf Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26; abgekürzt IFEG) kantonale Konzepte für die Eingliederung von Menschen mit Behinderung erarbeiten. Das St.Galler Konzept vom 23. März 2010 wurde am 24. September 2010 vom Bundesrat genehmigt.

Im Hinblick auf die Umsetzung der NFA hat der Kantonsrat bereits am 23. Januar 2007 die Geltungsdauer des befristeten Kantonsratsbeschlusses über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (sGS 387.4; abgekürzt KRB Beh/E) bis 31. Dezember 2012 verlängert. Der KRB Beh/E bildet die gesetzliche Grundlage für die Bewilligung und Aufsicht für stationäre Einrichtungen für Menschen mit Behinderung und ergänzt die Finanzierungsaufgaben gemäss InvHG. Bereits in der Botschaft zum Nachtrag KRB Beh/E vom 30. Mai 2006 hat die Regierung aufgezeigt, dass das InvHG und der bis Ende des Jahres 2012 befristete KRB Beh/E durch eine neue rechtliche Grundlage abzulösen sind. Es ist vorgesehen, dem Kantonsrat des Kantons St.Gallen im Jahr 2012 dazu eine Vorlage zu unterbreiten. Dieses wird auf Basis des St.Galler Konzepts über die Gewährleistung des Angebots an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung erarbeitet und nimmt die weiterführenden konzeptionellen Arbeiten in der SODK Ost und mit dem Kanton Zürich bezüglich Finanzierung, Qualität und Angebotsplanung auf. Grundlage dafür bilden die kantonalen Konzepte gemäss Artikel 10 IFEG.

Die Aufgaben des Kantons St.Gallen umfassen gegenüber den Einrichtungen für Menschen mit Behinderung vor allem die Angebotsplanung und -steuerung, die Finanzierung und die Qualitätssicherung. Dabei ist Art. 2 IFEG massgebend, wonach der Kanton zu gewährleisten hat, dass für Menschen mit Behinderung ein bedürfnisgerechtes Angebot an Institutionen zur Verfügung steht. Der Kanton hat also nicht primär die st.gallischen Einrichtungen zu finanzieren, sondern den Aufenthalt von Personen in ausserkantonalen und st.gallischen Einrichtungen. Bis zu welchem Grad künftig Objektfinanzierungsmechanismen zum Tragen kommen, ist im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zu ermessen.

Die Kosten der st.gallischen Einrichtungen waren vor und sind mit der NFA voll gedeckt. Der Bund steuerte in den letzten vier Jahren vor NFA seine Kosten zwar über Pauschalen. Der Kanton deckte aber über die Defizitzahlungen den Rest. Heute übernimmt der Kanton beides und deckt weiterhin die vollen Kosten (Defizitdeckungsmethode). Einsparungen können nur erwirkt werden, wenn die Vollkosten gesteuert werden (Pauschalmethode). Diese Steuerungsfragen stellen sich – insbesondere nach dem Ablauf der dreijährigen NFA-Übergangsfrist – in allen Kantonen.

In der dreijährigen Übergangsfrist der NFA sind die Kosten in den st.gallischen Einrichtungen markant gestiegen. Deshalb wird für die Jahre 2011 und 2012 bis zur neuen Gesetzgebung ein Kostendach pro Leistungseinheit in den st.gallischen Einrichtungen festgelegt (Wechsel zur Pauschalmethode). Diese erste Pauschalierung ist als Übergang zu einem neuen Finanzierungsmodell zu werten. Ab dem Jahr 2013 sind die Pauschalen an den Betreuungsaufwand je betreute Person zu koppeln. Wie jeder Methodenwechsel ist auch diese erste Pauschalierung sowohl für die st.gallischen Einrichtungen, als auch für den Kanton mit Unsicherheiten behaftet. Der Kantonsrat hat die Regierung deshalb im Rahmen der Beratung des Voranschlags 2011 (33.10.03) beauftragt, die Beiträge an st.gallische Einrichtungen für Menschen mit Behinderung zu überprüfen. Diese Prüfung hat nun auf Ebene der einzelnen Einrichtung zu erfolgen, da die Ausgangslage je Einrichtung sehr unterschiedlich ist. In Erfüllung des Kantonsratsbeschlusses 33.10.03 wird jedoch grundsätzlich davon ausgegangen, dass die Angebotsweiterentwicklung zusätzlich zu finanzieren ist. Allerdings geht die Regierung weiterhin davon aus, dass mit der ersten Pauschalierung nicht alle Kosten wie bis anhin voll gedeckt werden können, sondern dass realistische Annahmen gelten müssen.

Ab Vollzug des neuen kantonalen Gesetzes voraussichtlich ab dem Jahr 2013 ist auch die Periodengerechtigkeit der Staatsbeitragsauszahlungen zu erhöhen. Bislang belief sie sich auf zwischen 70 und 80 Prozent. Neu wird sie sich mit der Pauschalierung der Beiträge und der neuen Bemessung nach dem Grad der individuellen Betreuungsbedürftigkeit der betreuten Personen auf rund 90 Prozent belaufen. Diese Anpassung hat einmalige finanzielle Mehraufwendungen zur Folge.

Die Beratungen der Gesetzesvorlage im Kantonsrat werden vorläufig für die Februarsession und die Frühjahrssession 2012 geplant. Die neuen rechtlichen Grundlagen sollen ab 1. Januar 2013 angewendet werden können.

Die Umstellung ist ohne zusätzliche personelle Ressourcen umsetzbar. Einmalige Mehraufwendungen von knapp 21 Mio. Franken im Jahr 2013 ergeben sich zur Erhöhung der Periodengerechtigkeit der Beitragszahlungen. Die weiteren finanziellen Folgen sind abhängig von der Wirkung der ersten Pauschalierung und vom bevorstehenden Gesetzgebungsprozess. Bis dahin ist davon auszugehen, dass dem Kanton St.Gallen Beitragsverpflichtungen im bisherigen Rahmen obliegen. Nicht zuletzt auch deshalb, da er für ausserkantonal platzierte St.Gallerinnen und St.Galler die Kosten nicht steuern kann.

4.3.2 Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Das geltende Vormundschaftsrecht ist seit dem 1. Januar 1912 in Kraft und, abgesehen von den Bestimmungen über den fürsorgerischen Freiheitsentzug, praktisch unverändert geblieben. Am 19. Dezember 2008 hat die Bundesversammlung die Revision des ZGB verabschiedet (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht). Die Referendumsfrist ist unbenutzt abgelaufen. Das Inkrafttreten ist auf 1. Januar 2013 zu erwarten. Für die Kantone besteht aufgrund der neuen Bundesvorgaben umfassender Reorganisationsbedarf.

Die Vormundschaftsbehörden, welche über vormundschaftliche Massnahmen entscheiden, sind in interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden zu überführen. Den Hauptanliegen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzes wie beispielsweise der Förderung des Selbstbestimmungsrechts, einem besseren Rechtsschutz und einer Professionalisierung im ganzen Vormundschaftswesen ist Rechnung zu tragen. Demgemäss sind auch die Aufsicht über die neuen Fachbehörden und die Rechtsmittelinstanzen festzulegen und gegebenenfalls neu zu organisieren. Es werden Anpassungen in mehreren Erlassen notwendig sein (Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, sGS 911.1; Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, und andere).

Die Vorlage soll dem Kantonsrat im Jahr 2011 vorgelegt werden. Für die darauf folgende Implementierung der neuen Strukturen ist mindestens ein Jahr vorzusehen.

Unter dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutz ist aufgrund der Bundesvorgaben mehr und besser qualifiziertes Personal erforderlich. Die Mehraufwendungen für die neuen Fachbehörden werden von deren Trägerschaft zu tragen sein, welche gemäss aktueller Zuständigkeit die politischen Gemeinden sind. Der Kanton wäre demgemäss weiterhin für die Aufsicht sowie die Rekurse zuständig. Beim Kanton ist deshalb mit personellen Mehraufwendungen im Bereich der kantonalen Aufsicht und bei den Rechtsmittelinstanzen zu rechnen. Diese Aufwendungen sind abhängig vom künftigen Aufbau der Instanzen und können noch nicht genau beziffert werden.

Die Mehraufwendungen sind zum jetzigen Zeitpunkt schwer abzuschätzen und stehen unter dem Vorbehalt, dass die Organisation der Fachbehörden, das Aufsichtsmodell sowie der Instanzenzug noch offen sind: Bei der Aufsicht, die gemäss Bundesrecht weiterhin sicherzustellen ist, ist mit mindestens einer zusätzlichen Vollzeitstelle zu rechnen. Die Ansiedelung der Aufsicht über die neuen Fachbehörden ist derzeit noch offen. Die personellen Mehraufwendungen sind deshalb vorläufig im Generalsekretariat des Departementes des Innern anzusiedeln. Der Aufbau zusätzlicher Stellen wird ab Mitte des Jahres 2012 notwendig werden. Im Zuge des Umbaus des Instanzenzuges ist vorsorglich mit drei weiteren Vollzeitstellen beim Kantonsgericht zu rechnen. Der Aufbau zusätzlicher Stellen wird ebenfalls ab Mitte des Jahres 2012 notwendig. Für Besoldungen sind bei den Gerichten und im Departement des Innern deshalb im Jahr 2012 Fr. 290'000 eingeplant und in den Folgejahren jeweils Fr. 580'000. Für die Umsetzungsvorbereitung ist mit zusätzlichem Sachaufwand von rund Fr. 90'000 pro Jahr zu rechnen, um im Jahr 2012 insbesondere für die neuen Fachbehörden Schulungen durchzuführen, die Infrastruktur aufzubauen und allenfalls Experten beiziehen zu können. In den ersten Umsetzungsjahren fallen auch Kosten für die Implementierung der notwenigen Qualitätssicherungsinstrumente und Folgeschulungen an.

4.4 Bildungsdepartement

4.4.1 Revision des Volksschulgesetzes (Volksschulaufsicht)

Der Kantonsrat hat am 22. Februar 2010 die Motion 42.09.34 «Regionale Schulaufsicht: braucht es sie wirklich?» gutgeheissen. Die Regierung wurde eingeladen, das Volksschulgesetz (sGS 213.1; abgekürzt VSG) zu revidieren und dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die mit Beginn der Amtsdauer 2013 in Kraft tritt.

Seit dem Jahr 2008 bestehen bei der Aufsicht über die Volksschule verschiedene Zuständigkeiten. Die Finanzaufsicht erfolgt durch das Departement des Innern. Die Fachaufsicht erfolgt durch das Bildungsdepartement und teilweise durch die regionale Schulaufsicht. Im Zusammenhang mit der Departementsreform hat die Regierung mit Beschluss vom 19. Dezember 2006 festgelegt, die Finanzaufsicht vom damaligen Erziehungsdepartement auf das Departement des Innern zu übertragen. Die Regierung hat festgehalten, dass im Departement des Innern das Amt für Gemeinden die Finanzaufsicht ausübt. Die Fachaufsicht über die Schulgemeinden und die Einheitsgemeinden im Bereich der Volksschulgesetzgebung wurde dem Bildungsdepartement bzw. dessen zuständigen Ämtern vorbehalten. Das VSG in der Fassung gemäss VII. Nachtrag (nGS 39-53) regelt die Schulaufsicht wie folgt: Gemäss Art. 104 VSG beaufsichtigt die regionale Schulaufsicht die Schulen des Wahlkreises und sorgt für ihre Förderung. Sodann ist die regionale Schulaufsicht Rekursinstanz (Art. 128 VSG). Mit dem Wegfall der regionalen Schulaufsicht auf Ende der laufenden Amtsdauer sind deren Aufgaben neu zu regeln.

Die voraussichtlichen Kosten betragen 1.25 Mio. Franken im Jahr 2013 und 2.25 Mio. Franken im Jahr 2014. Mit der Abschaffung der Milizaufsicht ist die Fachaufsicht neu zu regeln. Es soll eine professionelle Aufsicht aufgebaut werden, damit der Kanton seinem Bildungsauftrag nachkommen kann. Der Vergleich mit anderen Kantonen, die über eine professionelle Aufsicht verfügen, zeigt, dass von zehn Vollstellen plus Infrastruktur und Sekretariat auszugehen ist.

4.4.2 Sonderpädagogik-Konzept

Die NFA führte im Bereich der Sonderschulung zu einschneidenden Veränderungen. Seit dem 1. Januar 2008 sind ausschliesslich die Kantone für die Finanzierung zuständig. Somit wurde die Sonderschulung auch im Kanton St.Gallen noch stärker als bisher zu einem festen Bestandteil des öffentlichen Bildungsauftrags. Die Übergangsbestimmungen zur NFA halten fest, dass die Kantone die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung weiterführen müssen, bis sie über ein kantonal genehmigtes Sonderschulkonzept verfügen, mindestens aber während drei Jahren (Art. 197 Ziff. 2 der Bundesverfassung, SR 101; abgekürzt BV).

Der Erziehungsrat hat am 10. März 2008 einen Auftrag zur Erstellung eines Sonderpädagogik-Konzeptes erteilt. Das Konzept soll einen umfassenden Überblick über sämtliche sonderpädagogischen Massnahmen (Stützunterricht, Therapien, Kleinklassen, Integrierte schulische Förderung ISF etc.) geben und nicht nur die Sonderschulmassnahmen beinhalten, wie dies die Übergangsbestimmungen zur NFA verlangen. Der Auftrag des Erziehungsrates stimmt insoweit auch mit der Spannweite des Sonderpädagogik-Konkordats der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) überein. Das bestehende Konzept Fördernde Massnahmen aus dem Jahr 2006 kann in das neue Sonderpädagogik-Konzept integriert werden. Das im Jahr 1994 erlassene Sonderschulkonzept ist die Grundlage für die Führung der Sonderschulung (Tagessonderschulen, Sonderschulen mit Internat, behinderungsspezifische Dienste für seh-, hör- und körperbehinderte Kinder in der Volksschule, Heilpädagogische Frühförderung). Die Rahmenbedingungen für die Sonderschulen sind seither ohne substanzielle Anpassungen in Kraft. Eine Überarbeitung oder Aktualisierung ist unumgänglich.

Das Bildungsdepartement ist an der Erarbeitung des Sonderpädagogik-Konzeptes für den Kanton St.Gallen. Das Projekt Sonderpädagogik führt auch zu Gesetzesänderungen. Die Einführung ist auf das Schuljahr 2012/2013 geplant.

Das Sonderpädagogik-Konzept bringt insbesondere auch ein System zur verbesserten Steuerung der Belegung der Sonderschulen. Damit soll mittel- bis längerfristig ohne Verlust an Schul- und Förderqualität der Anteil Sonderschülerinnen und -schüler an der Anzahl Volksschülerinnen und Schüler (Sonderschulquote),

welche im interkantonalen Vergleich sehr hoch ist ohne dass dies in anderen Bereichen der Sonderpädagogik ausgeglichen würde, an das durchschnittliche Mass herangeführt werden. Die entsprechende Synergie wird auf etwa 3 bis 4 Prozent des Umsatzes der Sonderpädagogik von rund 240 Mio. Franken, d.h. etwa 8 bis 9 Mio. Franken beziffert. In den ersten Jahren ist für den Aufbau der Strukturen dagegen mit gewissen Mehrkosten zu rechnen.

4.4.3 Mittelschulgesetz

In der Septembersession 2005 beauftragte der Kantonsrat die Regierung mit der Motion 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen», eine Revision des Mittelschulgesetzes vorzulegen. Ziel ist eine Straffung der heutigen Entscheidungs- und Organisationsstrukturen. Dies gilt insbesondere für die strategischen und operativen Führungsstrukturen sowie für die Zuständigkeiten in Bezug auf die Schulaufsicht.

Das revidierte Gesetz soll auf Anfang der Amtsdauer 2012/2016 in Vollzug treten. Der Gesetzesentwurf sieht vor, die Aufsichtskommissionen der Mittelschulen abzuschaffen. Deren Aufgaben sollen dem Erziehungsrat und den Schulleitungen zugewiesen werden. Damit lässt sich die gewünschte Vereinfachung der Strukturen erreichen. Da mit Blick auf eine höhere Professionalität und im Sinn der Stärkung der Autonomie der Schulen das Visitationswesen neu in die Verantwortung der Schulleitungen zugeteilt werden soll, sind dort in beschränktem Umfang zusätzliche Ressourcen zu schaffen.

Die Umlagerung des Visitationswesens von den Mitgliedern der Aufsichtskommission auf die Schulleitungen erfordert für den gesamten Kanton ungefähr ein Vollzeitäquivalent. Dieser zusätzlichen Stelle in den Schulleitungen steht der Wegfall der Aufsichtskommissionen gegenüber. Die Abschaffung der Aufsichtskommissionen und die Schaffung neuer Schulleitungskapazitäten wird zu jährlichen Mehrkosten von rund Fr. 80'000 führen.

4.4.4 Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen

Bei der Ausbildung von Lehrpersonen für Berufsfachschulen besteht in der Ostschweiz noch Entwicklungsbedarf. Erfolgreiche Pilotstudiengänge der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG) – teilweise in Kooperation mit weiteren etablierten Institutionen – und die erfolgreich lancierte, eigene berufspädagogische Forschung mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und der Internationalen Bodenseehochschule (IBH) schaffen eine ausgezeichnete Ausgangslage für die Erschliessung der Sekundarstufe II durch die PHSG.

Voraussetzung für die Ausbildung von Lehrpersonen der Sekundarstufe II ist die Erweiterung des gesetzlichen Leistungsauftrags der PHSG. Der Rat der PHSG hat am 10. Dezember 2009 den Auftrag erteilt, die dafür notwendige Anpassung im Gesetz über die PHSG (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG) vorzubereiten. In einem ersten Schritt haben die PHSG, das Institut für Wirtschaftspädagogik der Universität St.Gallen (IWP-HSG) und das Zentrum für berufliche Weiterbildung (ZbW) eine gemeinsame, regionale Plattform, das «Ostschweizer Kompetenzzentrum für Berufsbildung (OKB)» gegründet (www.berufsbildung-ost.ch). Die an der PHSG ab dem Studienjahr 2011/12 geplanten Ausbildungslehrgänge zur Lehrperson an Berufsfachschulen gehen von jährlich 60 bis 70 zusätzlichen Studierenden aus. Damit verbunden ist eine Erhöhung des Staatsbeitrags an die PHSG um Fr. 250'000. Um Handlungsspielraum für die Zukunft zu erhalten, soll nach dem Willen des Rates der PHSG mit der geplanten Änderung des Gesetzes über die PHSG auch die grundsätzliche Möglichkeit für Angebote für Gymnasiallehrpersonen geschaffen werden, auch wenn für diesen allfälligen zweiten Schritt noch keine unmittelbaren Handlungsalternativen vorliegen.

Der ursprüngliche Start der ersten Ausbildungslehrgänge zur Berufsfachschullehrperson war für das Herbstsemester 2011/2012 geplant. Die Gesetzesänderung soll nun im Jahr 2011 im Kantonsrat beraten und im Jahr 2012 in Kraft treten. Zur Überbrückung sollen die bisherigen Pilotstudiengänge zur Lehrperson für die Sekundarstufe II weiterhin im Weiterbildungsbereich angeboten werden. Die PHSG nimmt im Rahmen ihrer rechtlichen und finanziellen Grundlagen allfällige Veränderungen im Personal eigenverantwortlich vor. Die für die Lehrgänge zur Berufsfachschullehrperson notwendige Erhöhung des Staatsbeitrags an die PHSG um Fr. 250'000 ist bereits im Voranschlag 2011 eingestellt.

4.5 Finanzdepartement

4.5.1 Personalgesetz

Das neue Personalgesetz wird voraussichtlich auf den 1. Januar 2012 in Vollzug treten.

Es ist davon auszugehen, dass die Umsetzung des neuen Personalrechts mit den bestehenden Personalressourcen erfolgen kann. Hingegen werden geplante Veränderungen auf Verordnungsstufe zu gewissen Mehrkosten führen. Die voraussichtlichen jährlichen Mehrkosten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Aufgrund von Veränderungen auf Gesetzesstufe fallen insbesondere die Ausrichtung von Inkonvenienzentschädigungen bei Aussetzen der Arbeitsleistung (3.5 Mio. Franken) und die Verlängerung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall (2.6 Mio. Franken) ins Gewicht. Die wichtigsten finanziellen Auswirkungen von Veränderungen auf Verordnungsstufe sind die Erhöhung Anzahl Ferientage um drei Tage (7.0 Mio. Franken) und die Erhöhung des bezahlten Vaterschaftsurlaubs um vier Tage (0.3 Mio. Franken).

4.5.2 Gesetz über die St.Galler Pensionskasse

Das Gesetzgebungsprojekt «Revision Versicherungskassen» sieht unter anderem die Verselbständigung und Fusion der beiden Versicherungskassen (Versicherungskasse für das Staatspersonal und kantonale Lehrerversicherungskasse) sowie den Übergang vom Leistungs- zum Beitragsprimat vor.

Ein neues «Gesetz über die St.Galler Pensionskasse» soll die bisherigen Versicherungskassenverordnungen ablösen, ergänzt durch die notwendigen Reglemente. Die Vernehmlassung der Gesetzesvorlage wurde Ende 2009 durchgeführt. In der Zwischenzeit wurden verschiedene Fragen vertieft. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Regierung die Vorlage in der ersten Hälfte des Jahres 2011 dem Kantonsrat zuleiten wird. Die bereinigte Vorlage soll am 1. Januar 2013 in Vollzug treten.

Mit der Verselbständigung wird das Personal der Abteilung Versicherungskassen im Personalamt ausgegliedert, das heisst von der neuen Pensionskasse übernommen. Dies hat für den Kantonshaushalt keine Folgen, da die Personalkosten schon bisher der Sonderrechnung der Versicherungskassen belastet wurden.

Mit dem Vollzug des Gesetzes ist gemäss heutigem Stand der Gesetzgebung einerseits die Verzinsung der Unterdeckung durch den Kanton vorzunehmen. Der dafür notwendige Betrag hängt von der Entwicklung der Unterdeckung und von der Festlegung des technischen Zinssatzes ab. Aufgrund der heutigen Kenntnisse kann von jährlichen Aufwendungen von rund 10 Mio. Franken ausgegangen werden. Sodann entstehen aus der neuen Beitragsstruktur höhere Beiträge der Arbeitgeber an die Pensionskasse. Dies wird zu jährlichen Mehrkosten von schätzungsweise 16 Mio. Franken führen.

4.5.3 Gesetz über die E-Government-Zusammenarbeit

Der Austausch von Personen- und Objektdaten zwischen Behörden aller Staatsebenen erfolgt zunehmend nicht mehr in der herkömmlichen Form von schriftlichen Dokumenten, sondern über Datenbanken, das heisst über Sammlungen von Daten, deren Speicherung und Bearbeitung unter Zuhilfenahme von Informatiksystemen und Informatikanwendungen erfolgen. Die solcherart gespeicherten Daten werden vielfach nicht mehr nur von einer einzigen Behörde erstellt und genutzt; vielmehr sind öfters mehrere Behörden beteiligt. Einsatz und Betrieb von Datenbanken dienen der wirtschaftlichen und wirksamen Erfüllung von öffentlichen Aufgaben. Sie bilden die Basis für den elektronischen Verkehr nicht nur zwischen den Behörden, sondern ebenso zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern und Behörden. Dabei werden die Datenbanken in vielen Bereichen nicht nur von Behörden derselben Staatsebene, also etwa der Behörden der Gemeinde oder des Kantons, genutzt; die Datenbanken stehen vielfach den Behörden unterschiedlicher Staatsebenen zur Verfügung. Auch werden Datenbanken nicht ausschliesslich von einer einzigen Behörde errichtet und betrieben, sondern sie sind als gemeinsame oder zentrale Datenbanken für mehrere beteiligte Behörden im Einsatz.

Diese auf Errichtung, Betrieb und Nutzung von Datenbanken bezogene Zusammenarbeit der Behörden, d.h. die E-Government-Zusammenarbeit, darf sich nicht in einem rechtsfreien Raum abspielen. Die Rechte und Pflichten der Behörden bedürfen einer gesetzlichen Normierung. Mit einem Gesetz über die E-Government-Zusammenarbeit soll das rechtliche Fundament in diesem an Bedeutung gewinnenden Bereich gestärkt werden. Aus diesem Vorhaben sind keine direkten Kostenfolgen zu erwarten. Hingegen ist davon auszugehen, dass der im Jahr 2011 auslaufende E-Government-Sonderkredit im Jahr 2012 verlängert wird.

4.6 Baudepartement

4.6.1 Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren

Die Komplexität der materiellen und formellen Vorschriften in Bausachen stellt hohe Anforderungen an die Koordination. Das im Kanton St.Gallen bestehende Koordinationsmodell mit dezentraler Federführung weist Schwachstellen auf, die behoben werden sollen.

Zur Verbesserung der Verfahrenskoordination werden organisatorische, schulische, informationstechnische und gesetzgeberische (im Rahmen des Projekts «Totalrevision Baugesetz») Massnahmen geprüft, die insgesamt zur Beschleunigung von Plan- und Bewilligungsverfahren führen sollen, ohne dass die Qualität der Entscheide beeinträchtigt wird. Als nächster Projektschritt wird auf der Basis der Vision «E-Government im Baubewilligungsverfahren» ein Masterplan für die Entwicklung des Baubewilligungsverfahrens aus einer gesamtheitlichen Prozesssicht erarbeitet.

Die personellen Konsequenzen und die Kostenfolgen des Gesetzesvorhabens lassen sich zurzeit nicht bestimmen. Für das Projekt «E-Government im Baubewilligungsverfahren» ist ein Sonderkredit über rund 6 Mio. Franken zur Umsetzung des gesamtheitlichen Masterplans im Horizont von etwa fünf Jahren eingeplant.

4.6.2 Geoinformationsgesetz

Am 1. Juli 2008 ist das Bundesgesetz über Geoinformation (SR 510.62; abgekürzt GeoIG) zusammen mit zehn neuen bzw. revidierten Verordnungen in Kraft getreten. Gesetz und Verordnungen sehen zahlreiche Neuerungen und Anpassungen im Geoinformationsrecht des Bundes vor, für deren Umsetzung die Kantone und Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich sind. Dies erfordert eine Revision der kantonalen Gesetzgebung im Bereich Geoinformation, die bis 1. Juli 2011 abzuschliessen ist.

Mit dem Erlass eines kantonalen Geoinformationsgesetzes kann die Erlassstruktur des Bundes berücksichtigt werden; bisher nicht geregelte Themen können integriert werden und neue Formulierungen können einfach eingeführt werden. Zudem können dadurch die Komplexität der Materie mit einfachen Strukturen verringert und künftige Revisionen vereinfacht werden. Die Ausarbeitung der Gesetzgebung ist von der GIS-Strategie abhängig, die zurzeit zusammen mit den Gemeinden erarbeitet wird.

Für die Umsetzung der kantonalen GIS-Strategie und des Geoinformationsgesetzes (inkl. Umsetzung der Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, SR 510.622.4) muss mit finanziellen Auswirkungen im Millionenbereich (Personal, Drittaufträge, Beiträge) gerechnet werden.

4.6.3 Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung

Das eidgenössische Umweltschutzgesetz (SR 814.01; abgekürzt USG) ist seit 1. Januar 1985 in Kraft. Ziel des USG ist es, Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen zu schützen sowie die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft zu erhalten. Das USG regelt die meisten Bereiche nur in den Grundzügen und delegiert zahlreiche Rechtsetzungskompetenzen an den Bundesrat. Weil der Bundesrat die zahlreichen auf das USG gestützten Verordnungen nur schrittweise erlassen hat, wurde im Kanton St.Gallen bisher auf den Erlass eines kantonalen Einführungsgesetzes verzichtet. Der Vollzug des Bundesrechts wurde für die einzelnen Sachbereiche im Sinn einer Übergangslösung teilweise in Form von Kantonsratsbeschlüssen und in dazugehörigen Beschlüssen der Regierung sichergestellt.

Die Kantonsratsbeschlüsse vermögen den an das kantonale Vollzugsrecht gestellten Anforderungen nicht mehr vollumfänglich zu genügen. Die unvollständige Regelung des Vollzugs des Umweltschutzrechts des Bundes schafft Rechtsunsicherheit und hinterlässt Lücken beim Vollzug. Mit dem Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (22.10.08) soll dieser unbefriedigende Zustand behoben werden. Die vorgeschlagene Regelung knüpft an der bestehenden Ordnung an. Bei der Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden ergeben sich kaum nennenswerte Verschiebungen. Wesentliche Ausnahme ist der Vollzug der Bestimmungen über belastete Standorte (Altlasten). Während heute Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte weitgehend den politischen Gemeinden obliegen, sollen sie künftig Sache des Kantons sein.

Mit dem Erlass eines Einführungsgesetzes werden Kanton und Gemeinden nur wenige neue Aufgaben zugewiesen. Zu beachten ist zudem, dass die Vollzugsaufgaben grundsätzlich durch die eidgenössische Umweltschutzgesetzgebung vorgegeben sind. Der Vollzug dieser Aufgaben ist somit unabhängig von der kantonalen Einführungsgesetzgebung mit einem personellen und finanziellen Aufwand verbunden, der im Wesentlichen bereits unter der geltenden Ordnung anfällt.

Geringfügige personelle Mehraufwendungen für kantonale Stellen ergeben sich in Bereichen, die neu dem Kanton zum Vollzug übertragen werden (insbesondere der Vorschriften über belastete Standorte) bzw. aus Aufgaben, die sich ausnahmsweise aus dem eigenständigen kantonalen Regelungsbedarf ergeben (insbesondere im Bereich Abfälle). Insgesamt ergibt sich daraus ein zusätzlicher Bedarf im Umfang von einer Stelle.

Finanzielle Auswirkungen hat auch die vorgesehene Regelung über die Aufteilung der Ausfallkosten im Bereich Altlasten. Dadurch wird der Kanton nach heutigen Schätzungen mit (nicht wiederkehrenden) direkten Zusatzkosten von insgesamt etwa 1 bis 1.5 Mio. Franken belastet. Die Gemeinden werden in diesem Umfang entlastet. Weitere Kosten kommen hinzu, wenn die betroffenen Gemeinden Mittel aus der zweiten und dritten Stufe des Finanzausgleichs beanspruchen können. Diese Kosten lassen sich jedoch nicht beziffern.

4.6.4 Einführungsgesetz zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung

Mit dem Bundesgesetz über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, SR 734.7; abgekürzt StromVG), das seit dem 1. Januar 2008 teilweise vollzogen wird, sind die Voraussetzungen für die schrittweise Öffnung des schweizerischen Strommarktes geschaffen worden. Um die Anschlussgarantie zu gewährleisten, überträgt das Stromversorgungsgesetz den Kantonen Aufgaben.

Als Sofortmassnahme zur Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben regelte die Regierung den Vollzug der kantonalen Aufgaben in einer Dringlichkeitsverordnung, die seit 1. Januar 2009 angewendet wird. Die Dringlichkeitsverordnung muss aufgrund von Art. 75 KV innert zwei Jahren, d.h. ab dem Jahr 2011, durch ein formelles Gesetz abgelöst werden. Das Einführungsgesetz zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung (22.10.01) wurde vom Kantonsrat in der Septembersession 2010 beraten und verabschiedet.

Der zusätzliche Personalaufwand für den Vollzug der bundesrechtlichen Vorschriften ist mit dem Erlass der eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung und der dazugehörigen kantonalen Dringlichkeitsverordnung entstanden. Für die Erfüllung der Aufgaben wurde eine Personalstelle im Amt für Umwelt und Energie geschaffen. Mit dem Erlass des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung entsteht kein weiterer Personal- und Sachaufwand.

4.6.5 IV. Nachtrag zum Energiegesetz

Der bisherige IV. Nachtrag zum Energiegesetz (Nachfolgeprogramm zum Energieförderungsprogramm) entfällt. Die Finanzierung des Nachfolgeprogramms wird dem Kantonsrat als Rahmenkredit beantragt (in Form einer Spezialvorlage; siehe Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite). Der bisherige V. Nachtrag (Schaffung eines Kompetenzzentrums «Energie St.Gallen») wird deshalb neu als IV. Nachtrag zum Energiegesetz bezeichnet.

Das Energiekonzept (40.07.07) strebt eine sichere, wirtschaftliche und umweltschonende Energieversorgung für den Kanton St.Gallen an. Zur Umsetzung des kantonalen Energiekonzepts wurden zusätzliche personelle Ressourcen eingestellt und die Energiefachstelle im Amt für Umwelt und Energie personell ausgebaut. Bereits im Energiekonzept wurde die Schaffung eines Kompetenzzentrums ausserhalb der Zentralverwaltung in Aussicht genommen. Diese Energieagentur ermöglicht, die Aktivitäten des Kantons mit jenen von Gemeinden und anderen wichtigen Akteuren im Energiebereich zu bündeln. Damit entsteht eine Organisation, mit hoher Ausstrahlungskraft und Wirkung, die Privaten, Wirtschaft und Gemeinden einfachen Zugang zu umfassenden Angeboten insbesondere im Bereich Energieberatung und Energieförderung schafft.

Wie im Energiekonzept vorgesehen, will der Kanton St.Gallen zur Gründung der Energieagentur einen Teil der Aufgaben der Energiefachstelle an die Energieagentur übertragen. Von den heute insgesamt 1100 Stellenprozenten der Energiefachstelle sollen 700 Stellenprozente an die Energieagentur ausgelagert werden (geplant sind für das Jahr 2012 zudem zwei weitere Stellen für die Abwicklung des Gebäudeprogramms, die ebenfalls ausgelagert werden). 400 Stellenprozente verbleiben bei der Energiefachstelle für die Erfüllung hoheitlicher Aufgaben und die Planung und Vorbereitung der Energiepolitik.

Mit der Betriebsaufnahme der Energieagentur im Sommer 2012 fallen bereits ab dem Jahr 2012 Kosten an. Verglichen mit den veranschlagten Kosten gemäss AFP 2011–2013 sind diese allerdings erheblich tiefer. Mit dem Planbudget der Energieagentur entstehen für den Kanton im Rahmen von Leistungsaufträgen jährliche Kosten von etwa 1.25 Mio. Franken. Bereits jetzt trägt der Kanton für die zur Auslagerung vorgesehenen energiepolitischen Aufgaben Personal- und Arbeitsplatzkosten in der Höhe von rund Fr. 880'000 sowie ab 2012 zusätzlich Fr. 250'000. Die Mehrkosten beschränken sich deshalb auf die Kostenbeteiligung am Betrieb und betragen jährlich rund Fr. 120'000. Höhere Kosten für den Kanton können entstehen, wenn der Kanton der Energieagentur weitere Leistungsaufträge erteilt.

4.7 Sicherheits- und Justizdepartement

4.7.1 Dezentrale Bearbeitungszentren für Pässe

Das Passbüro ist heute an der Ausstellung des neuen biometrischen Reisepasses mit der Erhebung der Personalien und der biometrischen Daten beteiligt. Daneben erfasst das Passbüro mittels Scanner die von den Gemeinden des Kantons St.Gallen zugeschickten Antragsformulare für Identitätskarten (IDK). Diese Anträge werden überprüft und sofern erforderlich korrigiert und an den Hersteller der IDK übermittelt. Für April 2012 war durch das eidgenössische Ausweisgesetz (SR 143.1) vorgesehen, dass die Herstellung der IDK kantonalisiert wird. Im Augenblick überprüft der Bundesgesetzgeber allerdings, ob er auf diesen Zentralisierungsentscheid zurückkommen und den Antrag bei den Gemeinden belassen wird. Je nach Entscheid des Gesetzgebers wird der Kanton weitere regionale Erfassungszentren in Betrieb nehmen.

Sobald der Entscheid des eidgenössischen Gesetzgebers gefallen sein wird, muss kantonal entschieden werden, wo und wie viele regionale Erfassungsstellen für Biometriedaten eröffnet werden sollen. Die Standorte sind mit dem Baudepartement zu klären und die notwendigen baulichen Massnahmen zu treffen (bauliche Massnahmen sind nicht Gegenstand dieser Kostenschätzung). Sodann sind die Biometrie-Erfassungsgeräte zu beschaffen und zu installieren sowie das Personal anzustellen und zu schulen.

Es wird von mindestens zwei Aussenstellen ausgegangen, wobei seitens der Gemeinden und der Öffentlichkeit Erwartungen für eine grössere Dezentralisierung geäussert wurden. An Investitionskosten fallen die Anschaffung der Biometrie-Erfassungsstationen sowie die entsprechende EDV-Ausrüstung an. Da die Standorte noch nicht bekannt sind, sind allfällige bauliche Massnahmen nicht Gegenstand der Kostenschätzung. Pro Standort ist von einmaligen Investitionskosten für Erfassungsstationen und EDV von rund Fr. 100'000 auszugehen. Für Löhne, Mietkosten, Kommunikationskosten und Support sind pro Standort Fr. 300'000 jährlich wiederkehrende Betriebskosten zu erwarten.

Bei der Annahme von zwei Aussenstellen resultieren somit einmalige Investitionskosten von Fr. 200'000 und wiederkehrende Betriebskosten von Fr. 600'000 jährlich.

4.7.2 Schweizerische Strafprozessordnung und kantonales Einführungsgesetz

Die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) und die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO) ersetzen die bisherigen 29 verschiedenen Strafprozessordnungen des Bundes und der Kantone. Damit wird für die ganze Schweiz ein einheitliches Strafprozessrecht geschaffen. Straftaten werden künftig schweizweit nach denselben prozessualen Regeln verfolgt und beurteilt. Die StPO und die JStPO traten am 1. Januar 2011 in Kraft. Der Kantonsrat hat am 8. Juni 2010 das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (22.09.11) erlassen.

Für die Staatsanwaltschaft ergibt sich aufgrund der teils neuen Verfahrens- und Zuständigkeitsregeln Mehrarbeit, welche zusätzliche personelle Ressourcen erfordert. Mehraufwand wird z.B. in den Bereichen Privatstrafklageverfahren, Strafbefehlsverfahren anstelle Bussenverfügung und Zwangsmassnahmen erwartet. Zudem werden auch die Verfahrensleitung (z.B. Entscheid über notwendige/amtliche Verteidigung) sowie die Gerichtsverfahren aufwändiger.

Zur Deckung des voraussichtlichen Mehrbedarfs war im Jahr 2012 ein Ausbau um sieben neue Stellen mit einem Aufwand von total Fr. 870'000 geplant. Im Jahr 2013 sollten vier zusätzliche Stellen mit einem Aufwand von Fr. 580'000 geschaffen werden. Für 2014 ist der zusätzliche Stellenbedarf noch nicht absehbar. Dieser bereits im Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 angemeldete Personalbedarf wird aufgrund der angespannten finanziellen Lage zurückgefahren. Im Jahr 2012 erfolgt neu ein Ausbau um lediglich vier neue Stellen (statt um sieben) und im Jahr 2013 um zwei neue Stellen (statt um vier). Im Jahr 2014 wird unverändert mit keinem Stellenausbau gerechnet.

4.7.3 Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches

Der Bundesrat hat am 30. Juni 2010 die Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0; abgekürzt StGB) in die Vernehmlassung geschickt. Die Vernehmlassungsfrist endete am 30. Oktober 2010.

Hauptziel der Revision ist die Wiedereinführung der kurzen Freiheitsstrafen, die Zurückdrängung der Geldstrafen und die Abschaffung der bedingten Geldstrafen. Die Zurückdrängung der Geldstrafe, welche nur noch unbedingt und bis 180 Tagessätze möglich wäre, die Wiedereinführung der kurzen Freiheitstrafen anstelle der bedingten Geldstrafen (welche bisher bei Rückfall in unbedingte Geldstrafen umgewandelt werden konnten) sowie die Abschaffung der Verbindungsstrafen gemäss Art. 42 Abs. 4 StGB (in Form von Bussen bzw. unbedingten Geldstrafen) hätten spürbare Einnahmenverluste beim Bussen- und Geldstrafenertrag zur Folge. Diese hätten auf das Budget der Staatsanwaltschaft erhebliche Auswirkungen, welche jedoch derzeit noch nicht beziffert werden können.

Zudem würden beim Sicherheits- und Justizdepartement Mehrkosten für den Vollzug von Freiheitsstrafen entstehen. Es ist aber nicht absehbar, welche Auswirkungen diese Gesetzesänderung auf die personellen Ressourcen hätte.

4.8 Gesundheitsdepartement

4.8.1 Kantonaler Alkohol-Aktionsplan 2010–2014

Für 20 Prozent der in der Schweiz lebenden Personen im Alter von 15 bis 74 Jahren ist der Alkoholkonsum ein Problem: Sie belasten sich, ihre Familien und die Gesellschaft. Übermässiger Alkoholkonsum ist nicht nur ein Problem der Erwachsenen, sondern zunehmend auch von Kindern und Jugendlichen.

Vor diesem Hintergrund hat die St.Galler Regierung im Mai 2010 ein durch das Gesundheitsdepartement erarbeitetes Massnahmenpaket verabschiedet. Übergeordnete Zielsetzung dieses kantonalen Alkohol-Aktionsplans 2010–2014 ist eine Reduktion des Anteils der risikoreich Alkoholkonsumierenden auf deutlich weniger als 20 Prozent der St.Galler Bevölkerung. Einen Schwerpunkt bildet dabei die Reduktion des Alkoholkonsums bei Kindern und Jugendlichen. Zur Erreichung dieses Ziels wird die Schaffung folgender gesetzlicher Grundlagen angestrebt:

– Verkaufsverbot für vergorene Getränke (Bier, Wein, Most) im Kleinhandel;
– Verbot des Verkaufs von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 18 Jahren im Kleinhandel zwischen 22.00 Uhr und 07.00 Uhr;
– Verbot der privaten Weitergabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16-jährige und von Spirituosen an unter 18-jährige Jugendliche;
– Alkohol-Konsumverbot für Jugendliche unter 16 Jahren in der Öffentlichkeit;
– Einschränkung der Alkoholwerbung auf öffentlichem Grund oder auf privatem, von öffentlichem Grund her einsehbarem Grund.

Nähere Informationen zu den Kostenfolgen und zu den personellen Auswirkungen werden erst zum Zeitpunkt der Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen vorliegen.

4.8.2 Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (Liste C)

In der stationären Suchthilfe ist die Zuständigkeit zwischen dem Kanton und den politischen Gemeinden aufgeteilt. Zum heutigen Zeitpunkt führt und finanziert der Kanton in eigener Regie die Entzugs- und Therapieeinrichtungen in den beiden psychiatrischen Kliniken in Wil und Pfäfers. Zudem beteiligt er sich im Rahmen von Leistungsaufträgen mit Beiträgen an den Platzierungen von St.Gallern und St.Gallerinnen bei den Rehazentren Mühlhof und Lutzenberg. Die Finanzierung von Indikationsstellung für solche Platzierungen liegt im Zuständigkeitsbereich der politischen Gemeinden, ebenso die teilweise oder vollständige Übernahme der Platzierungskosten. Seit längerem zeigt sich eine zunehmende Zurückhaltung der Gemeinden bei der Finanzierung von Platzierungen in suchttherapeutischen Einrichtungen. So werden vermehrt suchtmittelkonsumierende Personen in inner- und ausserkantonalen Kliniken platziert anstatt in dafür spezialisierten therapeutischen Einrichtungen.

Zur Sicherstellung von Platzierungen von Menschen mit einer Suchtproblematik in geeigneten therapeutischen Einrichtungen inner- und ausserhalb des Kantons St.Gallen ist seit längerer Zeit ein Beitritt des Kantons St.Gallen zum Bereich C (Stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich) im Gespräch. Die Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) regelt die Aufnahme von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in geeigneten Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons. Der Kanton St.Gallen trat den Bereichen «Stationäre Einrichtungen für Kinder und Jugendliche» (A), «Einrichtungen für Erwachsene Behinderte» (B) und «Sonderschulen» (D) bereits bei (26.07.01). Der Beitritt zur IVSE, Liste C, ist mit einer Änderung der heutigen Finanzierungsmodalitäten verbunden. Neu soll sich der Kanton St.Gallen in Anlehnung an das Sozialhilfegesetz an Platzierungen in suchttherapeutischen Institutionen beteiligen, wodurch Mehraufwendungen für den Kanton von rund 2 Mio. Franken pro Jahr entstehen.

Es ist vorgesehen, die Vorlage dem Kantonsrat bis Ende 2011 zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

Ein personeller Mehrbedarf ergibt sich durch den Beitritt zum Teil C nicht. Hingegen entstehen durch die Änderung der heutigen Finanzierungsmodalitäten Mehraufwendungen für den Kanton von rund 2 Mio. Franken pro Jahr.

5 Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite

In diesem Kapitel werden die in den kommenden Jahren geplanten Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite und deren mutmassliche finanziellen Auswirkungen ausgewiesen.

5.1 Baudepartement

5.1.1 Energieförderungsprogramm 2013–2016

Im Februar 2008 hat der Kantonsrat das «Energiekonzept Kanton St.Gallen» (40.07.07) zur Kenntnis genommen und die Regierung zur Umsetzung eingeladen. Hauptziele des kantonalen Energiekonzepts sind bis zum Jahr 2020 die Erhöhung der Energieeffizienz im Gebäudebereich und die Verdoppelung der Produktion neuer erneuerbarer Energien.

Das Förderungsprogramm Energie 2008–2012 wurde mit einem Sonderkredit von 10 Mio. Franken ausgestattet. Zusammen mit Globalbeiträgen des Bundes stehen für die Jahre 2008 bis 2012 rund 12.5 Mio. Franken bzw. rund 2.5 Mio. Franken je Jahr zur Verfügung. Aufgrund der aktuellen Entwicklung und der Erweiterung des Förderungsprogramms im Jahr 2010 (zusätzlicher Förderbereich) ist zu rechnen, dass der Sonderkredit des Förderungsprogramms Energie 2008–2012 vor Ende 2012 erschöpft sein wird. Um eine Finanzierungslücke im Jahr 2012 zu vermeiden, soll eine Aufstockung des laufenden Sonderkredits mit dem Voranschlag 2012 beantragt werden. Im Jahr 2012 soll der Staatsbeitrag auf 8.1 Mio. Franken erhöht werden, was nach Abzug des Bundesbeitrags zu einer Nettobelastung des Staatshaushalts von 5.3 Mio. Franken führt.

Für die auf das Förderungsprogramm Energie 2008–2012 folgenden vier Jahre ist ein neuer Sonderkredit für das Energieförderungsprogramm 2013–2016 in der Höhe von rund 32 Mio. Franken geplant (Kantons- und Bundesbeiträge). Damit kann eine kontinuierliche und verlässliche Energieförderung ohne Finanzierungslücke sichergestellt werden.

Im Kanton St.Gallen hat sich das Instrument des Sonderkredits grundsätzlich bewährt. Mit Laufzeiten von mehreren Jahren und der flexiblen Verwendung der Jahrestranchen kann auf Nachfrageschwankungen reagiert werden. Zudem ergibt sich für die Investoren eine hohe Planungssicherheit. Voraussetzung ist allerdings, dass die Nachfrage genügend genau geschätzt werden kann und der Sonderkredit mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet wird.

Das Programm kann mit den bestehenden personellen Ressourcen abgewickelt werden. Der Finanzbedarf für das Energieförderungsprogramm 2013–2016 (Kantons- und Bundesbeiträge) beträgt rund 32 Mio. Franken. Bei erwarteten Globalbeiträgen des Bundes von 11 Mio. Franken verbleiben dem Kanton Kosten von insgesamt rund 21 Mio. Franken bzw. 5.3 Mio. Franken pro Jahr.

6 Finanzpolitische Beurteilung

6.1 Strukturelles Defizit

Wie im Aufgaben- und Finanzplan 2011–2013 weisen auch die aktualisierten Planwerte mit Aufwandüberschüssen von 257.3 (2012), 320.0 (2013) sowie 311.7 Mio. Franken (2014) ein erhebliches Ungleichgewicht auf. Im Vergleich mit dem Voranschlag 2011, der nur dank eines Eigenkapitalbezuges von 155.6 Mio. Franken die gesetzlichen Anforderungen erfüllt, verschlechtert sich die finanzielle Lage weiter. Dies erklärt sich durch ein Aufwandwachstum (2012: 6.6%, 2013: 4.3%, 2014: 2.6%), das deutlich über den durchschnittlichen Wachstumsraten des Bruttoinlandproduktes liegt und das Wachstum der Erträge deutlich übertrifft.

Es zeigt sich, dass das Plandefizit zum überwiegenden Teil struktureller Art ist. Ein strukturelles Defizit entspricht einem Aufwandüberschuss, der unabhängig von der konjunkturellen Lage auftritt. Während ein konjunkturelles Defizit nur vorübergehender Natur ist, weist das strukturelle Defizit auf ein systematisches Ungleichgewicht von Aufwand und Ertrag hin.

In Anlehnung an das Verfahren, das der Bund für die Schätzung des konjunkturellen und strukturellen Defizites verwendet, kann davon ausgegangen werden, dass das erwartete Bruttoinlandprodukt (BIP) in den Jahren 2012 und 2013 nur noch geringfügig tiefer ist als der langfristige Trend und dass für 2014 ein BIP in der Höhe des langfristigen Trend-BIP zu erwarten ist.[12] Dies bedeutet, dass die Finanzplanung für die Jahre 2012 und 2013 nur noch auf einer geringfügigen konjunkturellen Komponente basiert.

	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
BIP-Trend/BIP aktuell	1.007	1.002	1.000
Aufwand der laufenden Rechnung	4'606.4	4'826.7	4'987.0
Ertrag der laufenden Rechnung	4'349.1	4'506.6	4'675.3
Defizit	257.3	320.0	311.7
Konjunkturelles Defizit	30.4	9.0	-
Strukturelles Defizit	226.9	311.0	311.7

Sowohl das hohe Aufwandwachstum wie auch die beträchtlichen Steuerentlastungen haben zur Entstehung dieses strukturellen Defizits beigetragen. Allerdings kann letztlich nicht im Detail ausgewiesen werden, welchen Anteil die fehlenden Erträge und die zusätzlichen Aufwendungen jeweils zum strukturellen Defizit beisteuern.

Die zusätzlichen Aufwendungen sind auch das Resultat neuer Aufgaben, die das Bundesrecht den Kantonen übertragen hat, so etwa bei der neuen Spitalfinanzierung oder der Pflegefinanzierung. Zudem weisen der Sozialversicherungsbereich, die Beiträge an die Behinderteneinrichtungen und die Sonderschulung ein überdurchschnittliches Wachstum auf. Auch diese Aufgaben musste der Kanton mit der NFA im Jahr 2008 neu übernehmen.

Bei der NFA-bedingten Übernahme der neuen Bundesaufgaben hat der Kanton die Hauptlast der neuen Aufgaben übernommen während die Gemeinden neben einzelnen Belastungen namhafte Entlastungen erfahren haben, so bei den Ergänzungsleistungen und beim öffentlichen Verkehr.

Ein weiterer Treiber des Aufwandwachstums sind die stark ansteigenden Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, welche aus der erhöhten Investitionstätigkeit resultieren. Zu nennen sind schliesslich auch höhere Staatsbeiträge zum Beispiel im Bereich öffentlicher Verkehr als Folge des 4. ÖV-Programms und der S-Bahn St.Gallen 2013.

[12] Sowohl das Bruttoinlandprodukt der jeweiligen Jahre als auch der langfristige Trend sind reale Grössen. Weitere Informationen finden sich im Bericht des Bundesrates zum Finanzplan 2012–2014 vom 18. August 2010 (http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzberichterstattung/finanzplan/Finanzplan2012–2014_d.pdf, S. 17).

Zum Plandefizit trägt auch bei, dass sich einzelne wichtige Ertragspositionen negativ entwickeln. So geht etwa der Beitrag aus dem Ressourcenausgleich gemäss aktuellen Prognoserechnungen der BAK Basel in mehreren Schritten von 447 (2011) auf 399 Mio. Franken (2014) zurück. Bei den Gewinnanteilen der Schweizerischen Nationalbank besteht wiederum die Gefahr, dass der aktuelle Betrag von 101.6 Mio. Franken anlässlich der Überprüfung der Vereinbarung über die Gewinnausschüttung auf das Jahr 2013 hin allenfalls nach unten angepasst wird.

6.2 Handlungsbedarf

Ein strukturelles Defizit kann nur vorübergehend durch freies Eigenkapital aufgefangen werden. Werden keine Einsparungen vorgenommen, wäre das vorhandene Eigenkapital bereits im Lauf des Jahres 2013 vollständig verbraucht.

	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Freies Eigenkapital zu Jahresbeginn	483.2	225.9	–94.1
Aufwandüberschuss in der laufenden Rechnung	257.3	320.0	311.7
Notwendiger Bezug freies Eigenkapital für eine ausgeglichene Rechnung	257.3	320.0	311.7
Bestand freies Eigenkapital Ende Jahr	225.9	–94.1	–405.9

Das erhebliche strukturelle Defizit muss somit durch nachhaltige Massnahmen korrigiert werden, welche den Aufwand des Kantons dauerhaft reduzieren oder die Erträge dauerhaft steigern. Wie bereits im Aufgaben und Finanzplan 2011–2013 erwähnt, sind hierzu Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits notwendig. Die Regierung schlägt dem Kantonsrat daher 54 einzelne Massnahmen vor, welche die laufende Rechnung um insgesamt 58.5 (2012), 87.4 (2013) und 99.0 Mio. Franken (2014) entlasten. Ausserdem wird aufgezeigt, welche weitergehenden Möglichkeiten zur Entlastung des Haushaltes bestünden, die aktuell noch nicht vorgeschlagen werden. Die Einzelheiten zu den Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits werden in einem separaten Berichtsteil dieser Botschaft (33.10.05) erläutert.

Die Priorisierung der Investitionen (vgl. Ziffer 2.4 dieser Botschaft) trägt ebenfalls zur Entlastung des kantonalen Haushaltes bei. Allerdings führen Verschiebungen von Investitionsprojekten oder deren Streichung in aller Regel erst mittel- und langfristig zu Entlastungen. Aus der Priorisierung der Investitionen ergeben sich konkret für die Planjahre 2012 bis 2014 keine Entlastungen für die laufende Rechnung, da die entsprechenden Abschreibungsverpflichtungen Folge von bereits beschlossenen bzw. bereits realisierten Investitionsvorhaben sind.

6.3 Bedeutung der finanziellen Entlastung

Die haushaltsrechtlichen Regelungen verhindern, dass der Kanton sich zur Finanzierung der laufenden Aufwendungen verschuldet. Der Staatssteuerfuss ist aufgrund von Art. 61 SVG so festzusetzen, dass der Aufwandüberschuss im Voranschlag der laufenden Rechnung den geschätzten Ertrag von 3 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigt. Eine kurze Abschreibungsdauer verhindert zudem eine grössere Verschuldung aufgrund der Investitionstätigkeit. Die Begrenzung der Verschuldung ist kein Selbstzweck. Die Bewertung der Bonität des Kantons St.Gallen durch die Ratinggesellschaft Standard & Poor's zeigt, dass das gute Rating für den Kanton St.Gallen massgeblich auf die niedrige Verschuldung und den ausgeglichenen Haushalt zurückzuführen ist. Ohne eine konsequente Haushaltspolitik wäre das Rating «AA+» (Maximum «AAA») angesichts der tiefen Ressourcenstärke des Kantons nicht zu erreichen. Eine schlechtere Bonität würde sich insbesondere in höheren Zinsen äussern.

Eine Beseitigung des strukturellen Defizits ist zwingend, um auch in Zukunft in finanzieller Hinsicht handlungsfähig zu bleiben.

7 Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits

7.1 Ausgangslage

Der Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 weist in allen drei Jahren einen erheblichen Aufwandüberschuss auf. Dieser wäre noch bedeutend höher, wenn die Regierung nicht schon bei der Erarbeitung der vorstehend aufgeführten Planwerte für den Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 Massnahmen getroffen hätte. Im Einzelnen sind dies die Folgenden:

– **Verzicht auf weitere Steuerentlastungen:** Die wesentlichste Massnahme zur Eindämmung der Plandefizite ist der vorläufige Verzicht auf weitere Steuerentlastungen, die gemäss Steuerstrategie der Regierung zur Verbesserung der Attraktivität des Standorts St.Gallen notwendig wären. Die Verschiebung dieser Steuerentlastungen reduziert den Aufwandüberschuss um 104 Mio. Franken im Jahr 2012, um 134 Mio. Franken im Jahr 2013 und um 142 Mio. Franken im Jahr 2014.

– **Einzelmassnahmen AFP:** Die Regierung hat im Aufgaben- und Finanzplan über 40 Einzelmassnahmen in verschiedenen Aufgabenbereichen ergriffen, welche den Aufwandüberschuss insgesamt um weitere 11.8 (2012), 13.1 (2013) und 14.2 Mio. Franken (2014) reduzieren[13].

Um die nach Berücksichtigung der oben erwähnten Massnahmen verbleibenden Plandefizite abzubauen, sind verschiedene zusätzliche Massnahmen notwendig:

– **Entlastungsmassnahmen:** Die Entlastungsmassnahmen sind ein Paket mit 54 einzelnen Massnahmen, welche die laufende Rechnung des Kantons entlasten. Neben einem eigentlichen Verzicht auf Leistungen enthält das Massnahmenpaket auch Mehreinnahmen sowie Anpassungen der Aufgabenteilung und der Finanzierungsverantwortung zwischen Kanton und Gemeinden.

– **Bezug von Eigenkapital:** Das Volumen der Entlastungsmassnahmen und das Ausmass der Steuererhöhungen müssen so bemessen werden, dass der Bezug von Eigenkapital schrittweise reduziert werden kann. Der Bezug von Eigenkapital in Planjahren, in welchen nicht mit einem nennenswerten konjunkturellen Defizit gerechnet werden kann, darf nur eine Übergangslösung darstellen.

– **Steuerfusserhöhung:** Mit einer Anpassung des Steuerfusses können Mehrerträge generiert werden, um den Aufwandüberschuss zu senken. Die Erhöhung des Steuerfusses um ein Steuerfussprozent führt zu Mehrerträgen von rund 11 Mio. Franken pro Jahr. Wenn sich bei der rollenden Aktualisierung der Planwerte zeigen sollte, dass die erwarteten Plandefizite für die Jahre 2013 und 2014 in der heute absehbaren Grössenordnung eintreten werden, ist eine Erhöhung des Steuerfusses von 95 Prozent auf 103 Prozent ab dem Jahr 2013 ins Auge zu fassen. Dies würde zu Mehrerträgen von knapp 90 Mio. Franken jährlich führen.

[13] Die insgesamt 44 Massnahmen betreffen ein breites Aufgabenspektrum. Sie betreffen Kürzungen im repräsentativen Bereich der Regierung sowie Beitragsreduktionen in der Landwirtschaft und der Standortförderung beim Volkswirtschaftdepartement. Neben diversen anderen Kürzungen erfolgt im Aufgabenbereich des Departementes des Innern insbesondere eine Anpassung bei den Ergänzungsleistungen. Im Bildungsbereich erfolgen Kürzungen bei den Mittelschulen und den Fachhochschulen durch Anpassungen des Angebots sowie bei der Universität in Form von Gebührenerhöhungen. Im Finanzdepartement erfolgt eine Entlastung insbesondere bei verschiedenen Informatikprojekten, im Baudepartement bei der Bewirtschaftung der Gebäude. Beim Sicherheits- und Justizdepartement ist neben dem Verzicht und der Verschiebungen von Ersatzinvestitionen speziell der geglättete Korpsausbau bei der Kantonspolizei zu erwähnen. Im Gesundheitsdepartement erfolgt eine Entlastung bei den Mehrkosten der neuen Spitalfinanzierung und bei den individuellen Prämienverbilligungen.

Ausgehend von den Werten des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014 ergeben sich insgesamt folgende Entlastungen:

	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Ausgangswerte	**373.6**	**467.2**	**468.2**
– Verzicht auf Steuerentlastungen	104.5	134.1	142.3
– Einzelmassnahmen AFP	11.8	13.1	14.2
Aufwandüberschuss AFP	**257.3**	**320.0**	**311.7**
– Entlastungsmassnahmen	58.5	87.4	99.0
– Bezug freies Eigenkapital	140.0	85.0	65.0
– Steuerfusserhöhung		88.0	88.0
Aufwandüberschuss nach Massnahmen	**58.8**	**59.6**	**59.7**

Die verbleibende Differenz zum zulässigen Defizit von etwa 30 Mio. Franken ist mit engen Budgetvorgaben (nötigenfalls auch im Bereich Personalaufwand) zu realisieren.

Die Entlastungsmassnahmen sind das Ergebnis einer umfassenden Prüfung der Möglichkeiten zur Reduktion des Fehlbetrages in der laufenden Rechnung. Neben den zur Umsetzung vorgeschlagenen Massnahmen wurden verschiedene weitere Entlastungen geprüft, indessen aufgrund einer Gesamtbeurteilung als ungeeignet befunden.

Mit den genannten Bezügen von freiem Eigenkapital würde sich der Bestand des freien Eigenkapitals folgendermassen entwickeln:

	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Freies Eigenkapital zu Jahresbeginn	483.2	312.6	197.0
Zulässiges Defizit	–30.6	–30.6	–30.6
Bezug freies Eigenkapital	–140.0	–85.0	–65.0
Freies Eigenkapital zum Jahresende	312.6	197.0	101.4

Es wird deutlich, dass trotz der vorgeschlagenen Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits der Bestand des freien Eigenkapitals deutlich sinkt. Der Ende des Jahres 2014 verbleibende Bestand wäre aber gross genug, um für die darauffolgenden Jahre zumindest einen geringen Spielraum zu behalten und neuerliche Ungleichgewichte im Staatshaushalt mit Eigenkapitalbezügen teilweise ausgleichen zu können.

7.2 Übersicht über die Entlastungsmassnahmen

Insgesamt werden 54 Entlastungsmassnahmen vorgeschlagen. In der nachfolgenden Übersicht werden die Massnahmen aufgelistet und kurz beschrieben. Neben der finanziellen Entlastung in den Planjahren wird zusätzlich angegeben, ob die Umsetzung der Massnahme eine Gesetzesanpassung erfordert.

Nr.	**Massnahme: Räte**
1	Kantonsrat: Reduktion der Zahl der Sessionen

Beschreibung der Massnahme:
Die Zahl der Sessionen soll ab Beginn der Amtsdauer 2012/2016 von heute 5 auf 4 reduziert werden.

	2012	**2013**	**2014**
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–170	–170

Umsetzung:
Anpassung des Geschäftsreglementes des Kantonsrates notwendig

Nr.	Massnahme: Räte
2	Kantonsrat: Abschaffung des Sicherheitsdienstes

Beschreibung der Massnahme:
Auf den Einsatz eines Sicherheitsdienstes während den Sessionen soll ab dem Jahr 2012 verzichtet werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–63	–63	–63

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Staatskanzlei
3	Kommunikation: Einsparungen bei der Marke «St Gallen kann es.»

Beschreibung der Massnahme:
Im Bereich Öffentlichkeitsarbeit wird der Aufwand für die Marke «St Gallen kann es.» ab dem Jahr 2013 auf die Hälfte reduziert.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–50	–50

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Staatskanzlei
4	Aussenbeziehungen: Streichung der Kofinanzierung der Bodensee Agenda 21

Beschreibung der Massnahme:
Die Bodensee Agenda 21 wurde von der Internationalen Bodensee Konferenz (IBK) initiiert. Sie vernetzt die verschiedenen Akteure rings um den Bodensee. Die Mitfinanzierung der Bodensee Agenda 21 durch den Kanton St.Gallen wird aufgehoben.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–23	–23	–23

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Staatskanzlei
5	Drucksachen: Verzicht auf Druck diverser Berichte

Beschreibung der Massnahme:
Auf den Druck von Erzeugnissen, wie beispielsweise der Berichte der Rechtspflegekommission, der Staatswirtschaftlichen Kommission und der Kommission für Aussenbeziehungen, wird verzichtet. Ebenso werden der Amtsbericht der Gerichte, die Broschüre des Lotteriefonds, die St.Gallische Gerichts- und Verwaltungspraxis und das Telefonverzeichnis nicht mehr gedruckt. Die Berichte werden dem Kantonsrat stattdessen in der üblichen Qualität anderer Vorlagen und Berichte (Kopien) unterbreitet.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–59	–59	–59

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
6	Erhöhung der Gemeindebeiträge an den regionalen Personenverkehr

Beschreibung der Massnahme:
Mit Inkrafttreten der NFA sank im gemeinsam bestellten regionalen Personenverkehr der Bundesanteil bezogen auf den Kanton St.Gallen von 65 auf 45 Prozent. Um die Gemeinden nicht zusätzlich zu belasten, wurde der Finanzierungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden neu festgelegt: Die Gemeinden beteiligen sich seit Inkrafttreten der NFA noch mit 35 statt wie vorher mit 50 Prozent an den Abgeltungen des regionalen Personenverkehrs.

Der Kostenteiler soll so angepasst werden, dass Kanton und Gemeinden je 50 Prozent der Abgeltungen bezahlen. Die Erfahrungen zeigen, dass durch die einzelnen Regionen sehr detaillierte Forderungen an den Ausbau des öffentlichen Verkehrs gestellt werden. Deshalb ist es gerechtfertigt, dass sich die Gemeinden am dynamischen Ausbau des öffentlichen Verkehrs mit einem Kostenanteil von 50 Prozent beteiligen.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–11'980	–12'770	–15'770

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
7	Verzicht auf Angebotsausbau an Abenden und Wochenenden sowie in der Grundversorgung im Rahmen des 4. ÖV-Programms

Beschreibung der Massnahme:
Im 4. ÖV-Programm ist ein schrittweiser Ausbau des Abend- und Wochenendangebotes geplant. Bei einem teilweisen Verzicht auf diese Angebotsausbauten können Fr. 750'000 eingespart werden. (Bei den finanziellen Auswirkungen ist die Erhöhung der Gemeindebeiträge auf 50 Prozent bereits berücksichtigt.)

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–750	–750	–750

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
8	Anpassung der ÖV-Tarife an das verbesserte Angebot

Beschreibung der Massnahme:
Bis im Jahr 2014 wird das ÖV-Angebot nochmals deutliche Verbesserungen erfahren haben (insbesondere durch die S-Bahn St. Gallen 2013 sowie die entsprechend darauf abgestimmten Busangebote). Im Sinn des Verursacherprinzips ist es angezeigt, die Nutzer dieser Angebote verstärkt zu deren Finanzierung heranzuziehen. Es rechtfertigen sich daher Tariferhöhungen im Rahmen des Tarifverbundes Ostwind. Für die Umsetzung von Tariferhöhungen im Tarifverbund Ostwind ist eine Einigung unter den Bestellerkantonen (neben St.Gallen auch Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und Thurgau) sowie mit den Transportunternehmungen notwendig. Die bei den finanziellen Auswirkungen dargestellte Entlastung von 4 Millionen Franken entspricht einer Tariferhöhung um rund 15 Prozent. Zu berücksichtigen ist, dass der volle Ertrag aus der Tariferhöhung bzw. die volle Entlastung erst nach Ablaufen der noch zum alten Tarif gekauften Abonnemente und Billette erzielt wird.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	0	–4'000

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
9	Stabilisierung der Beiträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen

Beschreibung der Massnahme:
Das Beitragsvolumen für die Bewirtschaftungsbeiträge für Pflege und Unterhalt von ökologisch wertvollen Flächen nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7; abgekürzt GAöL) steigt jährlich um rund Fr. 100'000. Mittels Revision des GAöL-Rechts soll diese Beitragsdynamik gebrochen werden. Es ist noch zu prüfen, ob dazu die Beitragssätze reduziert werden sollen oder ob einzelne Fördertatbestände gestrichen werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–100	–150	–200

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig/Anpassung der Verordnung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
10	Reduktion Beiträge für Projekte Bodenverbesserung

Beschreibung der Massnahme:
Reduktion der Beiträge im Bereich Projekte Bodenverbesserungen (Tiefbau; Wasser- und Elektrizitätsversorgung, Güterwege, PWI und Unwetterschäden).

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–240	–240	–240

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
11	Erhöhung Tarife Landwirtschaftliches Zentrum SG

Beschreibung der Massnahme:
Die Stundenansätze für Einzelberatungen und Expertisen sowie Projekte und Versuche sollen um 17% bzw. 25% erhöht werden. Zudem sollen auch die Mitgliederbeiträge und Abonnementskosten für die Infodienste steigen. Bei den Kursgebühren ist ebenfalls eine Erhöhung vorgesehen.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–75	–75	–75

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Volkswirtschaftdepartement
12	Reduktion NRP-Bundesdarlehen, Zinskostenbeiträge und Standortförderung

Beschreibung der Massnahme:
Der Aufwand für die Wirtschaftsförderung soll reduziert werden. Dies wird durch eine starke Reduktion der Vergabe von neuen NRP-Bundesdarlehen bzw. Zinskostenbeiträgen einerseits und eine Reduktion des Aufwandes für das Standortförderungsprogrammes andererseits erreicht.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–200	–200	–200

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
13	Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen

Beschreibung der Massnahme:
Der enge Spielraum, den das Bundesrecht den Kantonen bietet, soll ausgenutzt werden, um Kürzungen dort vorzunehmen, wo diese zumutbar sind. Angepasst werden soll der Betrag für persönliche Auslagen von Heimbewohnern sowie die Vermögensanrechnung.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–4'000	–4'000	–4'000

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
14	Reduktion Finanzausgleich

Beschreibung der Massnahme:
Für die Finanzplanjahre sind im Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 steigende Aufwendungen für den Finanzausgleich der Gemeinden vorgesehen (2012: 236.2 Mio. Franken, 2013: 243.7 Mio. Franken, 2014: 247.1 Mio. Franken). Mit der vorgesehenen Reduktion um 10 Mio. Franken in den Jahren 2013 und 2014 wird die Gesamtsumme der Finanzausgleichsbeiträge um gut 4 Prozent reduziert. Auf der Basis der laufenden Analysen für den ersten ordentlichen Wirksamkeitsbericht ist aufzuzeigen, bei welchen Ausgleichsinstrumenten dauerhafte Einsparungen in der Höhe von 10 Mio. Franken vorgenommen werden können, ohne die Erreichung der Ziele des Finanzausgleichsgesetzes grundsätzlich zu gefährden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–10'000	–10'000

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
15	Reduktion Beitragssatz für Baubeiträge an Behinderteneinrichtungen

Beschreibung der Massnahme:
Mit einer Reduktion des Beitragssatzes für Baubeiträge an Behinderteneinrichtungen von bisher max. 66 Prozent auf neu maximal 50 Prozent können jährlich knapp 1.5 Mio. Franken eingespart werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–1'480	–1'480

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
16	Anpassung des Angebots der Opferhilfe

Beschreibung der Massnahme:
Bestehende Verträge im Bereich «Opferhilfe» sollen neu ausgehandelt werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–41	–41

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
17	Kürzung der Beiträge an die Fachstelle in Via (Kinderschutz)

Beschreibung der Massnahme:
Das kantonale Konzept «Kindesschutz» sieht vor, die Fachstelle durch die regionalen Kinderschutzgruppen zu entlasten. Da das Konzept nun definitiv fortgeführt wird, können die Leistungen der Fachstelle In Via in der Beratung in Kindesschutzfällen gekürzt werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–60	–61	–61

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
18	Kulturförderung: Verschiebung und Verzicht einzelner Projekte

Beschreibung der Massnahme:
Bereits zurückgestellt aufgrund der Finanzlage des Kantons wurde die Neupositionierung bzw. der Erwerb und Umbau des Textilmuseums, auf den nun verzichtet wird. Stattdessen soll aus dem Lotteriefonds ein Rahmenkredit für die Mitfinanzierung des Betriebs des Textilmuseums gesprochen werden.

Zur weiteren Entlastung werden im Bereich der Museen Verschiebungen von Projekten auf spätere Jahre vorgenommen (Museumskonzept, Archäologie in den Museen).

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–750	–300	–300

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Departement des Innern
19	Aufgabenteilung Volksschule/Kinder- und Jugendheime: Anpassung Kostenteiler Kinder- und Jugendheime

Beschreibung der Massnahme:
Der Bereich Kinder- und Jugendheime stellt eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden dar. Der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden soll neu ausgehandelt werden. Angestrebt wird eine Entlastung des Kantons in der unten genannten Grössenordnung.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–1'600	–2'100	–2'100

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
20	Kostenpflicht für Kurse für Ausbildnerinnen und Ausbildner («Lehrmeisterkurse»)

Beschreibung der Massnahme:
Für die Ausbildung der Berufsbildner und Berufsbildnerinnen, die seit 2008 unentgeltlich ist, sollen Fr. 450.– pro Teilnehmer und Teilnehmerin verrechnet werden. Dies entspricht der Gebühr, die bis Ende 2007 erhoben wurde.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–500	–500	–500

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
21	Kostenpflicht für Laufbahnberatung Erwachsener

Beschreibung der Massnahme:
Beratungsleistungen der Beruflichen Laufbahnberatung sind gemäss geltendem Gesetz unentgeltlich für Personen bis zum 25. Altersjahr und für Personen ohne anerkannten Abschluss auf Sekundarstufe II. Für weitere Angebote können Gebühren von höchstens 50 Prozent der Kosten erhoben werden. Der aktuelle Gebührentarif sieht auch für weitere Angebote nur in Ausnahmefällen Gebühren vor. Eine Änderung des Gebührentarifs bringt Mehreinnahmen von rund Fr. 50'000.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–50	–50	–50

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
22	Lehrwerkstätte für Bekleidungsgestalterinnen: Erhöhung der Teilnahmegebühren

Beschreibung der Massnahme:
Teilnahmegebühren der Ausbildung zur Bekleidungsgestalterin soll auf 50 Prozent der vollen Kosten erhöht werden (rund Fr. 15'000 je Jahr), da die Werkstätte stark defizitär ist.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–85	–145	–180

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
23	Lehrwerkstätte für Grafiker und Grafikerinnen: Erhöhung der Teilnahmegebühren

Beschreibung der Massnahme:
Die Teilnahmegebühren der Ausbildung zum Grafiker und zur Grafikerin soll auf 50 Prozent der vollen Kosten erhöht werden (rund Fr. 10'000 je Jahr), da die Werkstätte stark defizitär ist.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–85	–150	–200

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
24	Erhöhung Teilnahmegebühren für Brückenangebote

Beschreibung der Massnahme:
Anstelle der bisherigen Teilnahmegebühren für Brückenangebote zwischen 10 und 20 Prozent der Kosten, sollen neu zwischen 15 und 30 Prozent der Kosten verrechnet werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–850	–850	–850

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
25	Reduktion Beiträge an Weiterbildung

Beschreibung der Massnahme:
Die Beiträge nach Art. 32 des Einführungsgesetzes zum Berufsbildungsgesetz (sGS 231.1), die insbesondere benachteiligten Regionen oder Bevölkerungsgruppen zu gute kommen, werden halbiert.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–300	–300

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
26	Mittelschulen: Abschaffung des Schwerpunktfachs Italienisch

Beschreibung der Massnahme:
Italienisch soll als Schwerpunktfach abgeschafft werden, da es gesamtkantonal auf das geringste Interesse stösst.

Im Freifach wird Italienisch weiterhin flächendeckend angeboten.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–50	–150	–250

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
27	Mittelschulen: Erhöhung Elternbeiträge für Instrumentalunterricht

Beschreibung der Massnahme:
Im Freifach Instrumentalunterricht sollen die Elternbeiträge um rund 15 Prozent erhöht werden und Zulassungsbeschränkungen im Sinn von Eignungstests eingeführt werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–130	–130	–130

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
28	Mittelschulen: Klassenzusammenlegungen in höheren Klassen forcieren

Beschreibung der Massnahme:
Erfahrungsgemäss nimmt der Schülerbestand in den Klassen aufgrund von Austritten und Repetitionen mit zunehmender Ausbildungsdauer ab. Durch eine konsequentere Zusammenlegung dieser Klassen ergeben sich Einsparungen.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–400	–400	–400

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
29	Kürzung des Staatsbeitrages an die drei nichtstaatlichen Mittelschulen

Beschreibung der Massnahme:
Der Kanton leistet an drei nichtstaatliche Mittelschulen, die ohne Erwerbscharakter im Kanton St.Gallen geführt werden, einen Beitrag von rund 2.2 Mio. Franken für rund 230 st.gallische Schülerinnen und Schüler. Es sind dies das Gymnasium Untere Waid, Mörschwil, das Gymnasium Marienburg, Rheineck, und das Gymnasium Friedberg, Gossau. Diese Staatsbeiträge sollen gekürzt werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–500	–500	–500

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
30	Mittelschulen: Reduktion des Freifachangebots

Beschreibung der Massnahme:
Der Freifachfaktor wird um 0.2 Lektionen je Klasse reduziert. Damit wird die Möglichkeit der Schulen reduziert, Angebote im Bereich moderner Fremdsprachen (namentlich Vorbereitung auf Sprachzertifikate), Kunst (Musik/Theater/Tanz), Sport und teilweise Technik/Informatik bereitzustellen.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–260	–260	–260

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
31	Schulpsychologischer Dienst des Kantons St.Gallen (SPD): Anpassung der Besoldungsgrundlagen und Konzentration auf Kernauftrag

Beschreibung der Massnahme:
Bei der Subventionierung des SPD sollen maximal die Bedingungen in der Verordnung über den Staatsdienst bzw. die kantonalen Vergleichszahlen angerechnet werden. Zudem sollen die Aufgaben des SPD durch die Anpassung der Statuten reduziert werden (im Einklang mit den neuen Strukturen, die mit den Hochschulen geschaffen worden sind).

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–300	–300	–300

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
32	Sonderschulung: Reduktion des Platzangebots im Internat der Sprachheilschule

Beschreibung der Massnahme:
Es sollen drei Wohngruppen (27 Plätze) im Internat der Sprachheilschule St.Gallen geschlossen werden.

Der Anteil Sonderschülerinnen und -schüler mit langen Anfahrtswegen in der Sprachheilschule St.Gallen ist stark zurückgegangen, v.a. weil hörbehinderte Kinder integrativ beschult werden und das Sprachheilschulangebot regionalisiert worden ist (Eröffnung der Sprachheilschule Wattwil, Sprachheilschulabteilung Uznach, «ausserkantonale» Sprachheilschulung im Heilpädagogischen Zentrum Schaan).

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–1'200	–1'200	–1'200

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
33	Aufgabenteilung Volksschule / Sonderschulen bzw. Kinder- und Jugendeinrichtungen (Internat): Erhöhung der Gemeindebeiträge an die Sonderschulung und Finanzierung übergeordneter Aufgaben durch den Kanton

Beschreibung der Massnahme:
Der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Sonderschulung soll angepasst werden, um dem Charakter einer Verbundaufgabe besser gerecht zu werden. Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Gemeinden und des Kantons beleuchtet im Rahmen des Projekts Aufgabenteilung Kanton / Gemeinden den Bereich Sonderschulen speziell und sucht Wege, den Kantonshaushalt zu entlasten.

Im Zuge der Überprüfung der Aufgabenzuteilung kann die Finanzierungsverantwortung bei den übergeordneten Aufgaben der Volksschule (z.B. Schulpsychologischer Dienst, Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung, Beratungsangebote, Fremdevaluation und Aufsicht, Lehrmittel, Schulverwaltungssoftware sowie Schularzt- und Schulzahnarztdienst) auch von den Gemeinden auf den Kanton übergehen.

Anzustreben ist eine Nettoentlastung des Kantonshaushalts von je rund 10 Mio. Franken in den Jahren 2013 und 2014. In den Folgejahren ist aufgrund der verbesserten Steuerung des Sonderschulbesuchs mit Einsparungen im Sonderschulbereich zu rechnen. Mittel- bis langfristig führt dies zu einer zusätzlichen Entlastung des Kantons und einer Entlastung der Gemeinden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–10'000	–10'000

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
34	Beratungsdienst Schule: Beitrag der Leistungsbezügerinnen und -bezüger

Beschreibung der Massnahme:
Die Bezüger von Beratungsdienstleistungen bezahlen ab der sechsten Stunde einen Unkostenbeitrag von Fr. 100.– pro Stunde.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–150	–150	–150

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
35	Lehrmittelverlag: Einstellung des Medienverleihs

Beschreibung der Massnahme:
Der Verleih von Medien wird eingestellt, da die Nachfrage in den letzten Jahren wegen der Verbreitung neuer Medien und Techniken zurückgegangen ist.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–76	–76	–76

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Bildungsdepartement
36	Universität: Erhöhung der Studiengebühren

Beschreibung der Massnahme:
Die Studiengebühren für ausländische Studierende sollen verdoppelt, diejenigen für Inländer um 25 Prozent erhöht werden. Ein Teil dieser Mehreinnahmen der Universität wird verwendet, um den Kanton zu entlasten.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–1'900	–1'900	–1'900

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Finanzdepartement
37	Steuererhebung: Reduktion der Entschädigung an die Gemeinden

Beschreibung der Massnahme:
Für ihre Mitwirkung bei der Steuererhebung werden die Gemeinden entschädigt. Gemäss Art. 75 der Steuerverordnung (sGS 811.11) beträgt die Grundaufwandentschädigung Fr. 40.– und die Veranlagungsentschädigung Fr. 25.– je Fall. Im Jahr 2011 entschädigt der Kanton die Gemeinden für ihre Mitwirkung bei der Steuererhebung mit insgesamt gut 22.4 Mio. Franken. Die Entschädigungen sollen reduziert und neu festgelegt werden.

In den Planzahlen des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014 ist bereits eine Anpassung der Grundaufwand-Entschädigung für die Mitwirkung der Gemeinden bei der Steuerveranlagung von insgesamt 1.5 Mio. Franken enthalten. Diese Anpassung drängte sich bereits seit einiger Zeit auf, wurde aber unter anderem mit Blick auf das Projekt Aufgabenteilung Kanton / Gemeinden noch zurückgestellt. Mit Blick auf die laufenden Optimierungen im Bereich der Informatik-Unterstützung, welche durch den Kanton finanziert werden und auch sehr wesentlich zu Effizienzsteigerungen bei den Gemeinden führen bzw. führen werden, drängt sich eine weitergehende Anpassung der Grundaufwand-Entschädigung und der Veranlagungsentschädigung auf. Zielsetzung ist dabei eine zusätzliche Entlastung von 2.5 Mio. Franken. Die Gemeinden würden damit ab 2012 mit einem Volumen von rund 18.5 Mio. Franken für die Mitwirkung bei der Veranlagung entschädigt. Die Reduktion um insgesamt 4 Mio. Franken entspricht in der Höhe den von den Gemeinden den Kirchgemeinden verrechneten Bezugsprovisionen für das Inkasso der Kirchensteuern, welche den Nettoaufwand der Gemeinden für die Veranlagung entsprechend reduzieren.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–2'500	–2'500	–2'500

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Finanzdepartement
38	Verzicht auf Massnahmen der St.Galler Agenda für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Beschreibung der Massnahme:
Auf die Umsetzung der St.Galler Agenda für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird teilweise verzichtet. Auf den geplanten Ausbau im Personalbereich des Kantons wird verzichtet.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–257	–257	–257

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Finanzdepartement
39	Kürzung der Informatik-Betriebskosten

Beschreibung der Massnahme:
Durch Neuverhandlung von Verträgen oder Leistungsverzicht sollen die Informatik-Betriebskosten gekürzt werden. Die pauschale Vorgabe wird mit Blick auf den wachsenden Handlungsspielraum schrittweise erhöht.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–500	–1‘000	–1‘500

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Baudepartement
40	Verschiebung der Sanierung von Altlasten

Beschreibung der Massnahme:
Falls kein zahlungsfähiger Verursacher belangt werden kann, sieht die Umweltschutzgesetzgebung die Sanierung von Altlasten an belasteten Standorten durch den Kanton vor. Sofern das Gefahrenpotential es zulässt, werden Sanierungsprojekte verschoben.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–150	–150	–150

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Baudepartement
41	Verzicht auf die Förderung der angewandten Energieforschung und -entwicklung

Beschreibung der Massnahme:
Auf die Umsetzung von Massnahme 7.2 des Regierungsprogramms (Förderung anwendungsorientierter Energieforschung und -entwicklung gemäss Massnahmen 15 und 16 des Energiekonzepts) wird verzichtet.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–300	–500	–500

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Baudepartement
42	Energieförderprogramme: Verschieben von Massnahmen im Jahr 2012 und Verzicht auf Bauherrenbegleitung

Beschreibung der Massnahme:
Auf die im Energieförderungsprogramm 2008–2012 für das Jahr 2012 vorgesehenen Massnahmen *Förderung von automatischen Holzfeuerungen und Bauherrenbegleitung* wird vorläufig verzichtet.

Zudem wird der Sonderkredit für das Energieförderungsprogramm 2013-2016 von den ursprünglich geplanten 32 Mio. Franken um 10 Mio. Franken auf 22 Mio. Franken (Kanton 14 Mio. Franken, Bund 8 Mio. Franken) reduziert.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–2‘260	–1‘500	–1‘500

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Sicherheits- und Justizdepartement
43	Übertragung kantonspolizeilicher Aufgaben an die Stadtpolizei St.Gallen: Reduktion der Entschädigung auf tatsächliche Kosten oder Kündigung der Vereinbarung über die Erfüllung polizeilicher Aufgaben mit der Stadt

Beschreibung der Massnahme:
Neuaushandlung der Entschädigung gemäss Vereinbarung über die Erfüllung polizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen (sGS 451.17) auf die tatsächlichen Kosten. Alternativ müssten die Vereinbarung fristgerecht gekündigt und die übertragenen kantonalen Aufgaben durch die Kapo übernommen werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	0	–4‘400

Umsetzung:
Die Massnahme entlastet direkt nur den Strassenfonds, nicht aber den allgemeinen Haushalt. Es ist zu prüfen, wie eine Entlastung des allgemeinen Haushalts herbeigeführt werden kann. Dazu ist allenfalls eine Gesetzesanpassung notwendig.

Nr.	Massnahme: Sicherheits- und Justizdepartement
44	Verzicht auf die Eröffnung regionaler Erfassungszentren für Biometriedaten

Beschreibung der Massnahme:
Die Datenerfassung für die Ausstellung von Identitätskarten wird kantonalisiert. Dabei soll auf die vorgesehene Eröffnung regionaler Erfassungszentren verzichtet werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–600	–600	–600

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Sicherheits- und Justizdepartement
45	Aufhebung des Standortbeitrags an den Betrieb der Jugendstätte Bellevue

Beschreibung der Massnahme:
Der maximale Standortbeitrag des Kantons St.Gallen an den Betrieb der Jugendstätte Bellevue zur Verbilligung der Tagestaxen für st.gallische Vormundschaftsbehörden beträgt Fr. 100'000. Auf die Ausrichtung dieses Beitrags wird verzichtet.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–100	–100	–100

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Sicherheits- und Justizdepartement
46	Verzicht auf Stellenschaffungen im Massnahmenzentrum Bitzi

Beschreibung der Massnahme:
Auf den geplanten Stellenausbau im Sicherheitsdienst und im Arbeitsbereich des Massnahmenzentrums Bitzi wird verzichtet.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–222	–224	–226

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
47	Verzicht auf Ausbau der Personalressourcen im Gesundheitswesen

Beschreibung der Massnahme:
Einzelne Massnahmen zur Deckung von Bedarfslücken im psychiatrieärztlichen Bereich (Rekrutierung von Medizinstudentinnen und -studenten, Erhöhung der Grundentlöhnung, «Center of Education and Research») sollen nochmals überprüft, präzisiert und allenfalls Alternativmodelle ausgearbeitet werden. Als Basis für die Finanzierung dient der bestehende Pool für die Umsetzung des Weiterbildungskonzepts im Bereich der Hausarztmedizin. Da solche Programme eine gewisse Aufbauphase benötigen, soll dieser Pool für Massnahmen im psychiatrieärztlichen Bereich nur schrittweise erhöht werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–700	–600	–500

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
48	Streichung des Projekts smartconnection

Beschreibung der Massnahme:
Auf das Projekt smartconnection wird nach der aktuellen Interreg-Finanzierungsphase verzichtet. Die mit dem Projekt verfolgten Ziele sollen in Zukunft mit den Massnahmen aus dem Alkoholaktionsplan und den geplanten gesetzlichen Massnahmen zur Einschränkung der Verfügbarkeit von alkoholischen Getränken bei Jugendlichen erreicht werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	0	–100	–100

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
49	Verzicht auf zusätzliche Personalressourcen bei der koordinierten Umsetzung der «Strategie E-Health Schweiz»

Beschreibung der Massnahme:
Um die Umsetzung der «Strategie E-Health Schweiz» gewährleisten zu können, war im Gesundheitsdepartement die Schaffung einer Stelle im Bereich IT-Architektur vorgesehen. Darauf soll verzichtet werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–150	–150	–150

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
50	Reduktion der Staatsbeiträge an die Spitäler

Beschreibung der Massnahme:
Die Staatsbeiträge an die Spitalregionen im Bereich der universitären Lehre und Forschung, welche auch unter der neuen Spitalfinanzierung vollumfänglich von der öffentlichen Hand zu finanzieren sind, sollen um 6 Mio. Franken gekürzt werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–6'000	–6'000	–6'000

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
51	Individuelle Prämienverbilligungen: Streichung der Staatsbeiträge an die Gemeinden

Beschreibung der Massnahme:
Die von den Gemeinden geleisteten nicht anrechenbaren Ersatzleistungen (im Rahmen der Sozialhilfe und aufgrund von Verlustscheinen erstattete Kostenbeteiligungen und Betreibungskosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung) werden derzeit durch den Kanton erstattet. Auf diese Rückerstattung soll verzichtet werden.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–5'500	–5'700	–5'900

Umsetzung:
Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
52	Kürzung der Staatsbeiträge an die Suchtberatungsstellen

Beschreibung der Massnahme:
Die Beiträge an die Suchtberatungsstellen und Institutionen der Sucht-Rehabilitation werden um Fr. 400'000 gekürzt.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–400	–400	–400

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
53	Übergangsregelung zur Neuen Spitalfinanzierung und teilweise Kompensation des Prämienanstiegs als Folge der Massnahme

Beschreibung der Massnahme:
Kantone mit unterdurchschnittlicher Krankenkassenprämie (u.a. auch der Kanton St.Gallen) können während einer Übergangsphase von 5 Jahren den Kostenanteil an den Behandlungskosten abweichend von den ordentlichen 55 Prozent festlegen.

Senkt der Kanton seinen Kostenanteil im Jahr 2012 auf 53 Prozent und in Abstimmung mit der Entwicklung der Krankenkassenprämien in den Jahren 2013 und 2014 weiter auf 52 Prozent, reduziert sich die finanzielle Belastung des Kantons im Bereich der stationären Spitalversorgung um 15.7 Mio. Franken im Jahr 2012 bzw. um 23.6 Mio. Franken in den Jahren 2013 und 2014. Im Gegenzug führt das zu einem zusätzlichen Anstieg der Krankenkassenprämien. Dieser Prämienanstieg führt dazu, dass Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen zusätzlich belastet würden. Dieser ausserordentliche Anstieg muss abgefedert werden. Deshalb ist im Bereich der individuellen Prämienverbilligung mit einem Mehrbedarf von 3.9 Mio. Franken (2012) bzw. 5.9 Mio. Franken (2013 und 2014) zu rechnen.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–15'730	–23'600	–23'600
	+3'930	+5'900	+5'900
	–11'800	**–17'700**	**–17'700**

Umsetzung:
Für die ausserordentliche Erhöhung des IPV-Volumens ist eine Gesetzesanpassung notwendig

Nr.	Massnahme: Gesundheitsdepartement
54	Verschiebung des Ausbau teilstationärer Strukturen in der kinder- und jugendpsychiatrischen Versorgung

Beschreibung der Massnahme:
Die Strategie für die kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung im Kanton St.Gallen sieht unter anderem die Deckung von Bedarfslücken vor, insbesondere den Ausbau teilstätionärer Strukturen in der Stiftung Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienste St.Gallen (KJPD). Dieses Vorhaben soll verschoben und erst im Jahr 2013 realisiert werden. Aufgrund der nachschüssigen Subventionierung fallen die Investitionskosten damit im Finanzplanjahr 2014 und die anschliessenden zusätzlichen Betriebskosten ab dem Finanzplanjahr 2015 an.

	2012	2013	2014
Veränderung des Aufwandüberschusses (in 1'000 Fr.)			
– für Abnahme / + für Zunahme	–600	–300	+300

Umsetzung:
Keine Gesetzesanpassung notwendig

7.3 Kommentar zu den Entlastungmassnahmen

Die vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen setzen auf mehreren Ebenen an: Viele entlasten die laufende Rechnung durch eine Reduktion des Aufwands, andere führen zu Mehreinnahmen für den Kanton. Zudem sehen einige Massnahmen eine Änderung der Finanzierungsanteile von Kanton und Gemeinden vor, was zu einer Belastung der Gemeinden und zu einer Entlastung des Kantons führt.

Im Vergleich zu den Ausgangswerten wird mit der Gesamtheit der Massnahmen eine Reduktion des Aufwandüberschusses in der Höhe von mehreren hundert Millionen Franken erreicht. So sinkt der voraussichtliche Aufwandüberschuss im Jahr 2014 um 408.5 Mio. Franken von 468.2 Mio. Franken auf 59.7 Mio. Franken, wie aus der Übersicht auf Seite 54 hervorgeht. Zurückzuführen ist gut ein Drittel dieser Entlastung auf den Verzicht auf weitere Steuerentlastungen. Sodann werden knapp 30 Prozent der Entlastungen mit zahlreichen kleineren Massnahmen erzielt, von denen die Mehrheit den Aufwand reduziert. Die verbleibenden knapp 40 Prozent werden schliesslich mit einer Steuerfusserhöhung und dem Bezug von freiem Eigenkapital erreicht.

	AFP 2014 Mio. Fr.	in % des Totals
Verzicht auf Steuerentlastungen	142.3	35%
Steuerfusserhöhung	88.0	22%
Bezug freies Eigenkapital	65.0	16%
übrige Massnahmen	113.2	28%
– *davon aufwandseitig*	*101.7*	*25%*
– *davon Abwälzung auf Gemeinden*	*46.3*	*11%*
Entlastung total	**408.5**	**100%**

7.3.1 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die folgende Übersicht zeigt, welche Massnahmen Auswirkungen auf die Gemeinden haben:

Nr.	Massnahme	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
6	Erhöhung der Gemeindebeiträge an den regionalen Personenverkehr	12.0	12.8	15.8
14	Reduktion Finanzausgleich	0.0	10.0	10.0
19	Anpassung Kostenteiler Kinder- und Jugendheime	1.6	2.1	2.1
33	Erhöhung der Gemeindebeiträge an die Sonderschulung und Finanzierung übergeordneter Aufgaben durch den Kanton	0.0	10.0	10.0
37	Steuererhebung: Reduktion der Entschädigung an die Gemeinden	2.5	2.5	2.5
51	Prämienverbilligung: Streichung der Staatsbeiträge an die Kostenbeteiligungen und Betreibungskosten der Gemeinden	5.5	5.7	5.9
	Total	21.6	43.1	46.3

Der Regierung war es bei der Erarbeitung der Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes ein Anliegen, die Auswirkungen auf die Gemeinden so gering wie möglich zu halten. Indes lässt sich ein derart grosses strukturelles Defizit im Staatshaushalt nicht gänzlich ohne eine höhere Belastung der Gemeinden bereinigen. Die vorgeschlagenen Massnahmen betreffen Bereiche, in denen sich eine Anpassung der geltenden Regelung sachlich rechtfertigt. Im oben erwähnten Umfang scheinen die Auswirkungen für die Gemeinden tragbar, zumal die Gemeinden in den vergangenen Jahren von Entlastungen und Kompensationen in verschiedenen Leistungsbereichen profitieren und im Zuge davon viele Gemeinden ihre Steuerfüsse senken und die Verschuldung reduzieren konnten.

Nebst den oben erwähnten Massnahmen hat die Regierung auch weitere Entlastungen mit negativen Auswirkungen auf die Gemeinden geprüft, insbesondere:

– eine Kostenbeteiligung der Gemeinden an den Ergänzungsleistungen;
– eine Reduktion des Gemeindeanteils an den festen Zuschlägen zu den Gewinn- und Kapitalsteuern von 130 auf 110 Prozent der einfachen Steuer. Diese Reduktion hätte den Kanton um rund 28.9 Mio. Franken im Jahr 2012 und durchschnittlich rund 33 Mio. Franken in den Folgejahren entlastet.

Im Interesse der Gemeinden sah die Regierung in der Folge von diesen durchaus wirksamen Entlastungen ab. Einmal waren die entsprechenden Beteiligungen der Gemeinden erst kürzlich im Sinn von anderweitig begründeten Kompensationen aufgehoben (Ergänzungsleistungen) bzw. erhöht (Gemeindeanteile an Steuern der juristischen Personen) worden. Für den Verzicht auf eine Reduktion des Gemeindeanteils an den festen Zuschlägen zu den Gewinn- und Kapitalsteuern war auch ausschlaggebend, den Gemeinden weiterhin ausreichend Anreize für Ansiedelungen von Unternehmungen zu gewähren. Sodann wollte die Regierung – auch nach Rücksprache mit dem Vorstand der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) – das Hauptaugenmerk auf Massnahmen im Bereich der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden legen. Dementsprechend schlägt die Regierung in Massnahme 33 vor, die Aufgabenteilung im Bereich Sonderschulung neu zu regeln und dabei eine Netto-Entlastung des Kantons von rund 10 Mio. Franken jährlich anzustreben.

Gemeinsam mit dem Vorstand der VSGP wurde auch diskutiert, einzelne Beschlüsse, welche zu einer höheren Belastung der Gemeinden führen, zeitlich zu befristen. Die Regierung ist sich durchaus bewusst, dass in der Finanzplanung einige Unsicherheiten bestehen. Vor diesem Hintergrund sollen und müssen die finanziellen Entwicklungen auf der Ebene von Kanton und Gemeinden in den kommenden Jahren speziell beobachtet werden. Über allfällige Korrekturen von Beschlüssen kann zum gegebenen Zeitpunkt, in Kenntnis der effektiven Entwicklungen und bei Bedarf entschieden werden. Von einer generellen oder partiellen Befristung von Erlassen möchte die Regierung indessen aus grundsätzlichen Überlegungen bei allen Entlastungsmassnahmen absehen. Will der Kantonsrat weitere Lastenverschiebungen auf die Gemeinden befristen, so wäre dafür bei den entsprechenden Gesetzesvorhaben Gelegenheit.

Sollten im Rahmen der Beratungen einzelne Massnahmen nicht weiterverfolgt werden, beispielsweise weil sie Auswirkungen auf die Gemeinden haben, würde dies die verbleibenden Plandefizite erhöhen. Im Gegenzug müssten die Defizite mit anderen Massnahmen wieder reduziert werden. Realistischerweise hätte dies über eine weitere Anhebung des Staatssteuerfusses zu geschehen. Das Volumen der Massnahmen mit Auswirkungen auf die Gemeinden entspricht rund 4 Steuerprozenten.

7.4 Weitere Möglichkeiten zur Haushaltsentlastung

Wie einleitend zu diesem Kapitel erwähnt, wären noch andere als die vorgeschlagenen Massnahmen denkbar, um den Kantonshaushalt zu entlasten. Diese werden nachfolgend kurz präsentiert und gewürdigt.

7.4.1 Kantonale Investitionssteuer

In den kommenden Jahren stehen im Kanton hohe Investitionen an. Vor dem Hintergrund des mehr als zehnjährigen Baumoratoriums bei den Spitälern stehen in diesem Bereich hohe und dringende Investitionen an, die den kantonalen Haushalt stark belasten werden. Eine Möglichkeit, die durch diesen Investitionsbedarf ausgelöste Haushaltsbelastung zu finanzieren, wäre die Einführung einer befristeten Investitionssteuer. Die Investitionssteuer könnte entweder mittels Zuschlägen eingeführt werden oder mit einem separaten Steuerfuss, was eine höhere Flexibilität erlaubte.

Eine Investitionssteuer wäre sowohl aus Sicht der Bundes- als auch der Kantonsverfassung zulässig. Sie wäre im Kanton St.Gallen aber einzigartig: als einzige Steuer im Steuergesetz hätte sie den Charakter einer Zwecksteuer, indem die Steuererträge ausschliesslich einem bestimmten Zweck (der Finanzierung von Investitionen) dienen würden.

Grundsätzlich muss zur Idee einer Investitionssteuer festgehalten werden, dass sie das Steuersystem komplizierter machen würde. Zweckmässiger erscheint allenfalls ein schnellerer Abbau des besonderen Eigenkapitals zur Abdeckung von Investitionsspitzen (vgl. Ziffer 7.4.6).

Aus diesen Gründen verfolgt die Regierung diese Möglichkeit nicht weiter.

7.4.2 Abschreibung von Investitionen

Investitionen des Verwaltungsvermögens werden im Kanton St.Gallen nicht nach betriebswirtschaftlicher Nutzungsdauer, sondern aufgrund finanzpolitischer Überlegungen abgeschrieben. Grund für diese rascheren Abschreibungen ist eine Begrenzung der Verschuldung durch die Investitionstätigkeit. Eine niedrige Verschuldung verbessert die Bonität des Kantons und spart Zinsausgaben.

Das neue Harmonisierte Rechnungsmodell für Kantone und Gemeinden (HRM2) sieht die Möglichkeit vor, sich an einer betriebswirtschaftlichen Abschreibungspraxis zu orientieren, lässt aber auch zusätzliche finanzpolitisch motivierte Abschreibungen zu. Mit dem Wechsel zu betriebswirtschaftlich orientierten Abschreibungen könnten in einer Übergangszeit Aufwendungen gespart werden, da sich die Abschreibungen neu auf einen längeren Zeitraum aufteilen würden. Nach dieser Übergangsfrist entsteht aber der selbe Abschreibungsbedarf, da die einzelnen Investitionsobjekte zwar tiefere Abschreibungstranchen aufweisen, dafür aber länger in der Investitionsrechnung verbleiben. Zusätzlich wäre mit Mehraufwendungen infolge der höheren Verschuldung zu rechnen.

Im Zusammenhang mit HRM2 wird die geltende Abschreibungspraxis zu überprüfen sein.

7.4.3 Verkauf der Aktien der St.Galler Kantonalbank

Eine weitere Möglichkeit der Mittelbeschaffung würde der Verkauf von Aktien der St.Galler Kantonalbank bieten. Ohne Gesetzesänderung wäre ein Verkauf jener Aktien möglich, die der Kanton St.Gallen über die im Kantonalbankgesetz (sGS 861.2) festgesetzte Mehrheitsbeteiligung von 51 Prozent hinaus hält. Der Verkauf der 213'454 Aktien im Finanzvermögen ergäbe zu aktuellen Marktpreisen (Fr. 470.– Ende 2010) einen Erlös von gut 100 Mio. Franken. Beim Verkauf ergäbe sich allerdings kein Ertrag, sondern lediglich eine Umwandlung von in Aktien gehaltenem Finanzvermögen in einen Geldbetrag gleicher Höhe. Der Verkauf jener Aktien, die der Kanton als Mehrheitsbeteiligung hält, ergäbe einen Ertrag und könnte somit die laufende Rechnung entlasten, da diese Aktien lediglich zum Nennwert bewertet sind. Allerdings müsste für einen Verkauf dieser Aktien das Kantonalbankgesetz geändert werden.

Mit der Motion «Weitere Schritte der Privatisierung der St.Galler Kantonalbank und Aufhebung der Staatsgarantie» (42.07.29) hat die Regierung den Auftrag erhalten, «Bericht zu erstatten und Antrag zur Änderung des Kantonalbankgesetzes zu stellen, die weitere Schritte der Privatisierung der St.Galler Kantonalbank und sofern zweckmässig eine Anpassung der Staatsgarantie vorsieht». Allfällige Anpassungen der Beteiligung des Kantons an der Kantonalbank müssen im Zusammenhang mit bei der Beantwortung dieser Motion geklärt werden. Sie sind kein geeignetes Instrument zur Entlastung des strukturellen Defizites.

7.4.4 Erhöhung der Dividenden staatlich beherrschter Unternehmen

Der Kanton St.Gallen besitzt neben der Aktienmehrheit bei der St.Galler Kantonalbank grosse Beteiligungen an anderen Unternehmen, so der Abraxas AG oder der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG. Eine Möglichkeit der Mittelbeschaffung bestünde in der Erhöhung der Dividenden dieser Unternehmen.

Die Dividendenpolitik dieser Unternehmen muss sich nach deren Ertragslage richten und nicht nach dem Ausschüttungsbedarf der Aktionäre. Auch diese Massnahme ist nicht geeignet zur dauerhaften Beseitigung des strukturellen Defizites.

7.4.5 Neuregelung der Verkehrsfinanzierung

Der Strassenfonds dient der Finanzierung der Infrastruktur des motorisierten Strassenverkehrs. Einsparungen im Strassenbereich mit Entlastungswirkung für die laufende Rechnung sind nur möglich, indem man dem Strassenfonds Mittel entzieht und damit Aufwendungen ausserhalb des Strassenbereichs deckt.

Eine zukünftige integrale Finanzierung des öffentlichen und privaten Verkehrs oder die Aufhebung der Zweckbindung wie auch eine Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer ist nicht grundsätzlich auszuschliessen. Allerdings sollen solche grundlegenden Überlegungen nicht vor dem Hintergrund der Entlastungsmassnahmen vorgenommen werden.

7.4.6 Erhöhung des maximalen Bezug des besonderen Eigenkapitals

Der Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital (sGS 831.51) sieht einen jährlichen Bezug von höchstens 30.6 Mio. Franken vor. Er kann zur Finanzierung von steuerlichen Entlastungen oder zur Förderung von Gemeindevereinigungen verwendet werden. Um den maximalen jährlichen Bezug zu erhöhen und/oder für andere Zwecke zu verwenden (beispielsweise für die Finanzierung von Investitionen in den Jahren mit hohem Investitionsbedarf), müsste der Kantonsratsbeschluss geändert werden. Damit könnten höhere maximale Tranchen vorgesehen werden, die dann allerdings für eine geringere Zahl von Bezugsjahren zur Verfügung stünden.

Der politische Grundsatzentscheid über die Verwendung des Erlöses aus dem Verkauf des Nationalbankgoldes sollte nicht voreilig geändert werden. Ausserdem eignet sich ein Verzehr des besonderen Eigenkapitals nicht zur dauerhaften Beseitigung eines strukturellen Defizites.

7.4.7 Anpassungen bei der individuellen Prämienverbilligung

Seit Inkrafttreten der NFA im Jahr 2008 zahlt der Bund seinen Beitrag an die individuelle Prämienverbilligung unabhängig vom Beitrag der Kantone. Der Bundesbeitrag beträgt 7.5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Damit können die Kantone ihren Beitrag senken, ohne dass der Bundesbeitrag ebenfalls sinkt. Der Kanton St.Gallen könnte seinen Beitrag an die individuelle Prämienverbilligung daher grundsätzlich senken. Da der Kanton die Entlastungsziele bei Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen nicht mehr erreichen kann und im schweizweiten Vergleich am fünftwenigsten Mittel einsetzt, ist auf eine Reduktion des IPV-Volumens zu verzichten. Auch in Anbetracht des erwarteten Krankenkassenprämienanstiegs in den Finanzplanjahren (neue Spitalfinanzierung, ungenügende Reservesituation der Versicherer usw.) ist von einer Kürzung der IPV abzusehen.

7.4.8 Weitere geprüfte Massnahmen

Neben den erwähnten Massnahmen wurden auch einige weitere geprüft, von deren Weiterverfolgung jedoch abgesehen wurde. Zu erwähnen ist beispielsweise die in Frage gestellte Teilnahme am Projekt eGRIS. Weil der Kanton bei einem Verzicht die entsprechenden Leistungen einkaufen müsste, wäre mit hohen Gebührenaufwendungen zu rechnen, weshalb ein Verzicht nicht weiterverfolgt wird. Auch eine Kürzung des Beitrags an die katholische Kantonssekundarschule St.Gallen wurde von der Regierung erwogen, die Zweckmässigkeit dieser Massnahme aber negativ beurteilt. Ebenfalls verzichtet wurde auf weitergehende Kürzungen bei den Betriebsbeiträgen an die Behinderteninstitutionen.

7.5 Weiteres Vorgehen

Es ist ein zweistufiges Verfahren vorgesehen: Zuerst erfolgt die Beratung des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014 und der Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushalts im Kantonsrat. Als zweite Stufe sollen anschliessend die Vorlagen für die notwendigen Gesetzesanpassungen ausgearbeitet werden.

8 Rechtliches

8.1 Umfang der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans

Nach Art. 65 Bst. h KV in Verbindung mit Art. 16d Abs. 2 StVG genehmigt der Kantonsrat den Aufgaben- und Finanzplan. Gegenstand der Genehmigung bilden die mit der Vorlage verbundenen Anträge (Art. 104 Abs. 2 GeschRK), nachdem der Aufgaben- und Finanzplan vom Kantonsrat abschnittweise durchberaten worden ist (Art. 104 Abs. 1 GeschRK).

In Bezug auf das Instrument der Genehmigung gilt, dass dieses – wie auch alle anderen Beschlussfassungsformen – nur wirksam sein kann, wenn im Rahmen der Beschlussfassung Entscheidungsfreiheit besteht beziehungsweise Ermessensspielraum gegeben ist. Wo weder Entscheidungsfreiheit (Frage nach dem «Ob überhaupt») besteht, noch Ermessensspielraum (Frage nach dem «Wie») gegeben ist, bliebe eine Genehmigung oder eine Nichtgenehmigung ohne Wirkung. Dies bedeutet, dass der Aufgaben- und Finanzplan soweit der Genehmigung zugänglich ist, als dem Kantonsrat Entscheidungsfreiheit beziehungsweise Ermessenspielraum zukommt. Dieser Sachverhalt bedeutet im Wesentlichen, dass die Genehmigung auf jene Elemente des Aufgaben- und Finanzplans ausgerichtet ist, die Ausgaben zur Folge haben, welche nicht gebunden sind.[14] Dem ist sowohl bei der abschnittsweisen Durchberatung des Aufgaben- und Finanzplans wie auch bei Anträgen aus der Mitte des Rates Rechnung zu tragen. In Bezug auf die einzelnen Elemente des Aufgaben- und Finanzplans ergibt sich Folgendes:

– Nach Art. 16e Bst. a StVG bilden Ertrag und Aufwand der laufenden Rechnung sowie Einnahmen und Ausgaben der Investitionsrechnung «für die bestehenden Staatsaufgaben» das erste Element des Aufgaben- und Finanzplans. Es handelt sich dabei – wie in der Botschaft der Regierung zum IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Politische Planung und Steuerung) vom 23. Oktober 2007 (ABl 2007, 3095 ff.; im Folgenden abgekürzt Botschaft IV. NT zum StVG) festgehalten wird – um den sogenannten «finanziellen Mehrjahresplan» (Botschaft IV. NT zum StVG, Ziff. 4.2.3., 3106). Soweit der finanzielle Mehrjahresplan auf die gesetzlich geregelte Staatstätigkeit abgestützt ist oder auf genehmigten Investitionsvorhaben beruht, kommt dem Aufgaben- und Finanzplan deklaratorischer Charakter zu, es sei denn, dass für die Planwerte Ermessensspielraum besteht, so dass Änderungen möglich sind. Gleiches gilt für die vom Bund zwingend vorgegebenen Staatsaufgaben.

– Art. 16e Bst. c und d StVG legen als weitere Elemente des Aufgaben- und Finanzplans die Folgen für die laufende Rechnung und die Investitionsrechnung aus den Gesetzesvorhaben sowie aus den Vorhaben mit grosser finanzieller Tragweite fest. Es geht darum, dass diese Vorhaben eine «Quantifizierung der Auswirkungen« (Botschaft IV. NT zum StVG, Ziff. 4.2.5., 3107) erfahren. Hier liegt in der Regel ebenfalls Entscheidungsfreiheit beziehungsweise Ermessensspielraum vor, weshalb Beschlüsse über die Genehmigung möglich sind.

Aus den drei Elementen des Aufgaben- und Finanzplans nach Art. 16e Bst. a bis d StVG resultieren die aggregierten finanziellen Ergebnisse für die drei Planjahre (vgl. Botschaft IV. NT zum StVG, Ziff. 4.2.2., 3106).

[14] Zum Begriff der gebundenen in Abgrenzung zu den neuen Ausgaben vgl. Urteil des Bundesgerichtes vom 12. März 2009 (1C_467/2008, 1C_529/2008): «Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts … gelten Ausgaben dann als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden ist eine Ausgabe ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Es kann aber selbst dann, wenn das "Ob" weitgehend durch den Grunderlass präjudiziert ist, das "Wie" wichtig genug sein, um die Mitsprache des Volkes zu rechtfertigen. Immer dann, wenn der entscheidenden Behörde in Bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit zusteht, ist eine neue Ausgabe anzunehmen (BGE 125 I 87 E. 3b S. 90 f.; 117 Ia 59 E. 4c S. 62; 115 Ia 139 E. 2c S. 142; 113 Ia 390 E. 4 S. 396 f.; 112 Ia 50 E. 4a S. 51, mit Hinweisen). Letztlich ausschlaggebend ist, ob eine Ausgabe durch einen Grunderlass so stark vorherbestimmt ist, dass für ihre Vornahme in sachlicher, örtlicher und zeitlicher Hinsicht kein erheblicher Handlungsspielraum mehr besteht. Ist dies der Fall, liegt eine gebundene Ausgabe vor (BGE 123 I 78 E. 3b S. 81).»

8.2 Anträge betreffend Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans

Die Beschlussfassung des Kantonsrates in Form der Genehmigung ist im GeschRK für Erlasse, die der Genehmigung bedürfen, näher geregelt (Art. 2 Bst. f in Verbindung mit Art. 105 GeschRK). Hingegen bestehen keine ausdrücklichen Verfahrensregeln für die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans. Es ist indessen angezeigt, Art. 105 GeschRK auf das Genehmigungsverfahren beim Aufgaben- und Finanzplan sachgemäss anzuwenden. Nach Art. 105 Abs. 2 GeschRK «können Anträge auf Genehmigung unter Vorbehalt der Aufhebung oder Änderung einzelner Bestimmungen gestellt werden». Wird diese Regelung auf die Beratung des Aufgaben- und Finanzplans sachgemäss übertragen, bedeutet dies, dass im Kantonsrat unter Berücksichtigung der Voraussetzung, dass Entscheidungsfreiheit beziehungsweise Ermessensspielraum besteht, in Bezug auf die drei Elemente folgende Anträge möglich sind:

– Finanzieller Mehrjahresplan:
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Änderung eines einzelnen Planwertes

– Gesetzesvorhaben:
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Aufhebung eines einzelnen Vorhabens
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Änderung eines einzelnen Vorhabens
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Änderung des Planwertes eines einzelnen Vorhabens

– Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite:
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Aufhebung eines einzelnen Vorhabens
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Änderung eines einzelnen Vorhabens
  • Antrag auf Genehmigung unter Vorbehalt der Änderung des Planwertes eines einzelnen Vorhabens

Ergänzend sind folgende zwei Bemerkungen anzuführen:

Zunächst ist festzuhalten, dass die Aufhebung eines einzelnen Planwertes ausser Betracht fällt, weil eine solche für sich allein keinen Sinn macht; soll ein Planwert gestrichen werden, setzte dies nämlich die Aufhebung des ihn bewirkenden Vorhabens oder – im Rahmen des finanziellen Mehrjahresplans, der sich auf die bestehenden Staatsaufgaben bezieht – das Wegfallen der entsprechenden Staatsaufgabe voraus. Letzteres kann indessen nicht Gegenstand des Aufgaben- und Finanzplans sein.

Schliesslich ist ein Hinweis auf die Folge bei Gutheissung eines Antrags auf Aufhebung eines Vorhabens zu machen. Stimmt der Kantonsrat einem solchen Antrag zu, bedeutet dies, dass das Vorhaben im Aufgaben- und Finanzplan nicht mehr enthalten ist. Die Streichung kann jedoch nicht bedeuten, dass das Vorhaben, das auf einem früheren Beschluss des Kantonsrates, zum Beispiel einer gutgeheissenen Motion, basiert, nicht mehr weiter verfolgt wird. Ohne Aufhebung des früheren Beschlusses, beispielsweise der entsprechenden Motion, bleibt das Vorhaben pendent; es soll jedoch in der Planperiode, die sich aufgrund des in Art. 16d Abs. 1 StVG festgeschriebenen Umstandes, dass der Aufgaben- und Finanzplan jährlich erstellt wird und damit eine «rollende Planung» darstellt, auf ein Jahr erstreckt, nicht realisiert oder weiter verfolgt werden. Solange ein vom Kantonsrat gefasster «Basisbeschluss» oder ein vom ihm erteilter Auftrag besteht, ist die Regierung verpflichtet, diesen im Rahmen der weiteren Aufgaben- und Finanzpläne zu berücksichtigen.

9 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren:

1. Den Aufgaben- und Finanzplan 2012–2014 zu genehmigen;

2. auf den Kantonsratsbeschluss über Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes einzutreten.

Kantonsrat St.Gallen 33.11.04

Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2012–2014

Entwurf der Regierung vom 4. Januar 2011

Der Kantonsrat

hat von der Botschaft der Regierung vom 4. Januar 2011[1] Kenntnis genommen und

erlässt:

gestützt auf Art. 65 Bst. h der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001[2] und Art. 16d Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 16. Juni 1994[3]

als Beschluss:

I.

Die Planwerte für die Jahre 2012 bis 2014 von laufender Rechnung und Investitionsrechnung gemäss Anhang 1 zu diesem Beschluss werden genehmigt.

II.

Dieser Beschluss gilt bis zur Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2013–2015.

[1] *ABl 2011, 139ff.*
[2] sGS 111.1.
[3] sGS 140.1.

Anhang 1 zum Kantonsratsbeschluss

1. Gesamtergebnis

		2012			2013			2014		
		Aufwand	Ertrag	Aufwand-überschuss	Aufwand	Ertrag	Aufwand-überschuss	Aufwand	Ertrag	Aufwand-überschuss
Laufende Rechnung	Mio. Fr.	4'606.4	4'349.1	257.3	4'826.7	4'506.6	320.0	4'987.0	4'675.3	311.7
		Ausgaben	Einnahmen	Netto-investitionen	Ausgaben	Einnahmen	Netto-investitionen	Ausgaben	Einnahmen	Netto-investitionen
Investitionsrechnung	Mio. Fr.	235.6	26.9	208.7	226.7	27.3	199.4	245.9	20.8	225.1

2. Liste der Gesetzesvorhaben

Im oben dargestellten Gesamtergebnis sind folgende Nettoaufwendungen für Gesetzesvorhaben enthalten:

n.v. steht für nicht verfügbar	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Volkswirtschaftsdepartement			
Bahnreform 2	n.v.	n.v.	n.v.
Revision Jagdgesetz	–	–	–
Departement des Innern			
Gesetzgebung für die Eingliederung von Menschen mit Behinderung	–	20.8	–
Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Teil Departement des Innern)	0.2	0.2	0.2
Bildungsdepartement			
Revision des Volksschulgesetzes (neue Volksschulaufsicht)	–	1.3	2.3
Sonderpädagogik-Konzept	n.v.	n.v.	n.v.
Mittelschulgesetz	0.0	0.1	0.1
Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen	0.3	0.3	0.3
Finanzdepartement			
Personalgesetz	13.5	13.5	13.5
Gesetz über die St.Galler Pensionskasse	–	26.0	26.0
Gesetz über die E-Government-Zusammenarbeit	–	–	–
Baudepartement			
Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren	n.v.	n.v.	n.v.
Geoinformationsgesetz	n.v.	n.v.	n.v.
Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung	0.3	0.3	0.3
Einführungsgesetz zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung	–	–	–
IV. Nachtrag zum Energiegesetz	0.1	0.1	0.1
Sicherheits- und Justizdepartement			
Dezentrale Bearbeitungszentren für Pässe	0.6	0.6	0.6
Schweizerische Strafprozessordnung und kantonales Einführungsgesetz	0.5	0.8	0.8
Revision des allgemeinen Teils des schweizerischen Strafgesetzbuches	n.v.	n.v.	n.v.
Gesundheitsdepartement			
Umsetzung Kantonaler Alkohol-Aktionsplan 2010–2014	n.v.	n.v.	n.v.
Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (Liste C)	2.0	2.0	2.0
Gerichte			
Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Teil Gerichte)	0.2	0.4	0.4
Total	17.6	66.3	46.5

3. Liste der Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite

Im oben dargestellten Gesamtergebnis sind folgende Nettoaufwendungen für Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite enthalten:

	AFP 2012 Mio. Fr.	AFP 2013 Mio. Fr.	AFP 2014 Mio. Fr.
Baudepartement			
Energieförderungsprogramm 2013–2016	5.3	5.3	5.3
Total	5.3	5.3	5.3

Kantonsrat St.Gallen 33.11.09

Kantonsratsbeschluss über Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes

Entwurf der Regierung vom 4. Januar 2011

Der Kantonsrat

hat von der Botschaft der Regierung vom 4. Januar 2011[1] Kenntnis genommen und

beschliesst:

I.

Das Massnahmenpaket zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes bilden:

Nr.	Massnahme	Referenz[2]
1	Kantonsrat: Reduktion der Zahl der Sessionen	Seite 54
2	Kantonsrat: Abschaffung des Sicherheitsdienstes	Seite 55
3	Kommunikation: Einsparungen bei der Marke «St Gallen kann es.»	Seite 55
4	Aussenbeziehungen: Streichung der Kofinanzierung der Bodensee Agenda 21	Seite 55
5	Drucksachen: Verzicht auf Druck diverser Berichte	Seite 56
6	Erhöhung der Gemeindebeiträge an den regionalen Personenverkehr	Seite 56
7	Verzicht auf Angebotsausbau an Abenden und Wochenenden sowie in der Grundversorgung im Rahmen des 4. ÖV-Programms	Seite 56
8	Anpassung der ÖV-Tarife an das verbesserte Angebot	Seite 57
9	Stabilisierung der Beiträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen	Seite 57
10	Reduktion Beiträge für Projekte Bodenverbesserung	Seite 57
11	Erhöhung Tarife Landwirtschaftliches Zentrum SG	Seite 58
12	Reduktion NRP-Bundesdarlehen, Zinskostenbeiträge und Standortförderung	Seite 58
13	Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen	Seite 58
14	Reduktion Finanzausgleich	Seite 59
15	Reduktion Beitragssatz für Baubeiträge an Behinderteneinrichtungen	Seite 59
16	Anpassung des Angebots der Opferhilfe	Seite 59
17	Kürzung der Beiträge an die Fachstelle in Via (Kinderschutz)	Seite 60
18	Kulturförderung: Verschiebung und Verzicht einzelner Projekte	Seite 60
19	Aufgabenteilung Volksschule/Kinder- und Jugendheime: Anpassung Kostenteiler Kinder- und Jugendheime	Seite 60
20	Kostenpflicht für Kurse für Ausbildnerinnen und Ausbildner («Lehrmeisterkurse»)	Seite 61
21	Kostenpflicht für Laufbahnberatung Erwachsener	Seite 61
22	Lehrwerkstätte für Bekleidungsgestalterinnen: Erhöhung der Teilnahmegebühren	Seite 61
23	Lehrwerkstätte für Grafiker und Grafikerinnen: Erhöhung der Teilnahmegebühren	Seite 62
24	Erhöhung Teilnahmegebühren für Brückenangebote	Seite 62

[1] *ABl 2011, 139ff.*
[2] Die Referenzen sind nicht Teil des Beschlusses. Sie dienen der Orientierungshilfe für die Beratung.

Nr.	Massnahme	Referenz[2]
25	Reduktion Beiträge an Weiterbildung	Seite 62
26	Mittelschulen: Abschaffung des Schwerpunktfachs Italienisch	Seite 62
27	Mittelschulen: Erhöhung Elternbeiträge für Instrumentalunterricht	Seite 63
28	Mittelschulen: Klassenzusammenlegungen in höheren Klassen forcieren	Seite 63
29	Kürzung des Staatsbeitrages an die drei nichtstaatlichen Mittelschulen	Seite 63
30	Mittelschulen: Reduktion des Freifachangebots	Seite 64
31	Schulpsychologischer Dienst des Kantons St.Gallen (SPD): Anpassung der Besoldungsgrundlagen und Konzentration auf Kernauftrag	Seite 64
32	Sonderschulung: Reduktion des Platzangebots im Internat der Sprachheilschule	Seite 64
33	Aufgabenteilung Volksschule / Sonderschulen bzw. Kinder- und Jugend-einrichtungen (Internat): Erhöhung der Gemeindebeiträge an die Sonderschulung und Finanzierung übergeordneter Aufgaben durch den Kanton	Seite 65
34	Beratungsdienst Schule: Beitrag der Leistungsbezügerinnen und -bezüger	Seite 65
35	Lehrmittelverlag: Einstellung des Medienverleihs	Seite 65
36	Universität: Erhöhung der Studiengebühren	Seite 66
37	Steuererhebung: Reduktion der Entschädigung an die Gemeinden	Seite 66
38	Verzicht auf Massnahmen der St.Galler Agenda für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie	Seite 67
39	Kürzung der Informatik-Betriebskosten	Seite 67
40	Verschiebung der Sanierung von Altlasten	Seite 67
41	Verzicht auf die Förderung der angewandten Energieforschung und -entwicklung	Seite 68
42	Energieförderprogramme: Verschieben von Massnahmen im Jahr 2012 und Verzicht auf Bauherrenbegleitung	Seite 68
43	Übertragung kantonspolizeilicher Aufgaben an die Stadtpolizei St.Gallen: Reduktion der Entschädigung auf tatsächliche Kosten oder Kündigung der Vereinbarung über die Erfüllung polizeilicher Aufgaben mit der Stadt	Seite 68
44	Verzicht auf die Eröffnung regionaler Erfassungszentren für Biometriedaten	Seite 69
45	Aufhebung des Standortbeitrags an den Betrieb der Jugendstätte Bellevue	Seite 69
46	Verzicht auf Stellenschaffungen im Massnahmenzentrum Bitzi	Seite 69
47	Verzicht auf Ausbau der Personalressourcen im Gesundheitswesen	Seite 70
48	Streichung des Projekts smartconnection	Seite 70
49	Verzicht auf zusätzliche Personalressourcen bei der koordinierten Umsetzung der «Strategie E-Health Schweiz»	Seite 70
50	Reduktion der Staatsbeiträge an die Spitäler	Seite 71
51	Individuelle Prämienverbilligungen: Streichung der Staatsbeiträge an die Gemeinden	Seite 71
52	Kürzung der Staatsbeiträge an die Suchtberatungsstellen	Seite 71
53	Übergangsregelung zur Neuen Spitalfinanzierung und teilweise Kompensation des Prämienanstiegs als Folge der Massnahme	Seite 72
54	Verschiebung des Ausbau teilstationärer Strukturen in der kinder- und jugend-psychiatrischen Versorgung	Seite 72

[2] Die Referenzen sind nicht Teil des Beschlusses. Sie dienen der Orientierungshilfe für die Beratung.

II.

Die Regierung wird eingeladen, die Massnahmen nach Abschnitt I dieses Beschlusses zu konkretisieren und dem Kantonsrat:

1. Gesetzesvorlagen zu den Massnahmen Nummern 1, 6, 13, 14, 15, 19, 20, 22, 23, 24, 33, 36, 51 und 53 vorzulegen;
2. im Aufgaben- und Finanzplan 2013–2015 Bericht über die Umsetzung der übrigen Massnahmen zu erstatten.

III.

Dieser Beschluss wird ab Rechtsgültigkeit angewendet.