



# **Budget 2021**

Botschaft der Regierung mit Beilagen

## Budget 2021

- Kantonsratsbeschluss über das Budget 2021
- Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit zur Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 22. September 2020

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>99</b>
<b>1 Überblick .....</b>	<b>101</b>
<b>2 Mutmassliche Rechnung 2020 .....</b>	<b>104</b>
<b>3 Budget der Erfolgsrechnung 2021 .....</b>	<b>106</b>
3.1 Rahmenbedingungen.....	106
3.1.1 Wirtschaftliches Umfeld.....	106
3.1.2 Zulässiges Defizit .....	107
3.1.3 Vorgaben und Aufträge Kantonsrat.....	107
3.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie im Kantonshaushalt.....	108
3.2 Ergebnis .....	109
3.2.1 Überblick.....	109
3.2.2 Vergleich zum Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023.....	110
3.3 Entwicklung des Aufwands .....	111
3.3.1 Aufwandwachstum .....	111
3.3.2 Personalaufwand.....	114
3.3.3 Sachaufwand.....	119
3.3.4 Informatikaufwand .....	119
3.3.5 Staatsbeiträge .....	120
3.3.6 Innerkantonaler Finanzausgleich .....	122
3.4 Entwicklung der Erträge .....	123
3.4.1 Überblick.....	123
3.4.2 Kantonaler Steuerertrag: Gesamtergebnis .....	123
3.4.3 Einkommens- und Vermögenssteuern.....	125
3.4.4 Gewinn- und Kapitalsteuern .....	126
3.4.5 Übrige kantonale Steuerarten .....	126
3.4.6 Direkte Bundessteuer .....	127
3.4.7 Motorfahrzeugsteuer .....	127
3.4.8 Bundesfinanzausgleich .....	127
3.4.9 Vermögenserträge aus Beteiligungen des Verwaltungsvermögens.....	128
3.5 Ergebnisse der einzelnen Departemente .....	129
3.5.1 Räte und Staatskanzlei .....	130
3.5.2 Volkswirtschaftsdepartement .....	130
3.5.3 Departement des Innern.....	131
3.5.4 Bildungsdepartement.....	131
3.5.5 Finanzdepartement.....	132
3.5.6 Baudepartement.....	132
3.5.7 Sicherheits- und Justizdepartement.....	133
3.5.8 Gesundheitsdepartement .....	134
3.5.9 Gerichte .....	134

3.6	Entwicklung des Eigenkapitals .....	135
<b>4</b>	<b>Budget der Investitionsrechnung 2021 .....</b>	<b>137</b>
4.1	Ergebnis .....	137
4.2	Erläuterungen .....	137
4.2.1	Investitionen und Investitionsbeiträge (Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge) .....	137
4.2.2	Strassenbau.....	138
4.2.3	Finanzierungen.....	138
4.3	Plafond Hochbauten und geplante Kreditbeschlüsse .....	139
<b>5</b>	<b>Finanzierungsausweis und Verschuldung .....</b>	<b>140</b>
5.1	Finanzierungsausweis und Selbstfinanzierungsgrad.....	140
5.1.1	Finanzierungsausweis.....	140
5.1.2	Selbstfinanzierungsgrad.....	140
5.2	Verschuldung.....	140
5.3	Schuldendienst .....	141
5.3.1	Zinsensaldo .....	141
5.3.2	Berechnung Schuldendienst .....	142
5.3.3	Negativzinsen im Budget 2021.....	142
5.3.4	Abschreibungen.....	143
<b>6</b>	<b>Finanzkennzahlen.....</b>	<b>144</b>
6.1	Finanzkennzahlen nach HRM2 .....	144
6.2	Weitere Finanzkennzahlen.....	145
<b>7</b>	<b>Zentrum für Labormedizin - Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Globalbudget und besonderem Leistungsauftrag .....</b>	<b>148</b>
<b>8</b>	<b>Leistungsauftrag und Staatsbeitrag 2021–2022 für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule .....</b>	<b>149</b>
<b>9</b>	<b>Gebühren und Abgaben auf ökologische Investitionen im Gebäudebereich reduzieren....</b>	<b>152</b>
<b>10</b>	<b>Berichterstattung betreffend Beteiligungs- und Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG .....</b>	<b>155</b>
<b>11</b>	<b>Darlehen und Sonderkredite .....</b>	<b>160</b>
11.1	Darlehen an private Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung .....	160
11.2	Sonderkredit «OST 2021–2022».....	160
11.3	Sonderkredit «Förderungsprogramm Energie 2021–2025».....	160
11.4	Sonderkredit zur Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten.....	162
11.5	Werterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM.....	170
<b>12</b>	<b>Würdigung und Ausblick.....</b>	<b>175</b>

<b>13</b>	<b>Antrag .....</b>	<b>176</b>
	<b>Beilage: Leistungsaufträge.....</b>	<b>177</b>
	<b>Leistungsauftrag 2021 für das Zentrum für Labormedizin.....</b>	<b>177</b>
	<b>Leistungsauftrag für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule 2021–2022 .....</b>	<b>183</b>
	<b>Kantonsratsbeschluss über das Budget 2021.....</b>	<b>207</b>
	<b>Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit für die Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten .....</b>	<b>209</b>
	<b>Anhang 1: Statistiken</b>	
	Tabelle 1: Funktionale Gliederung der Erfolgsrechnung nach HRM2 .....	213
	Grafik 1: Funktionale Gliederung der Erfolgsrechnung nach HRM2 .....	219
	Tabelle 2: Funktionale Gliederung der Investitionsrechnung nach HRM2 .....	220
	Tabelle 3: Gliederung nach schweizerischem Kontenrahmen für öffentliche Haushalte (HRM2) .....	226
	Tabellen 4.1-4.11: Längerfristige statistische Übersichten.....	232
	<b>Angang 2: Begründungen und Erläuterungen</b>	
	<b>Erfolgsrechnung</b>	
0	Räte .....	245
1	Staatskanzlei .....	246
2	Volkswirtschaftsdepartement .....	248
3	Departement des Innern.....	254
4	Bildungsdepartement .....	259
5	Finanzdepartement .....	269
6	Baudepartement.....	279
7	Sicherheits- und Justizdepartement.....	288
8	Gesundheitsdepartement.....	297
9	Gerichte .....	302
	<b>Investitionsrechnung</b>	
A	Investitionen und Investitionsbeiträge.....	305
B	Strassenbauten .....	308
C	Finanzierungen.....	310



## Zusammenfassung

Das Budget 2021 weist einen Aufwandüberschuss von 32,1 Mio. Franken aus. In diesem Ergebnis enthalten sind Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital von 40,6 Mio. Franken sowie ein Bezug aus dem freien Eigenkapital von 175,0 Mio. Franken. Das operative Rechnungsergebnis beträgt im Jahr 2021 demnach 247,7 Mio. Franken (Aufwandüberschuss). Unter Berücksichtigung dieser Eigenkapitalbezüge sind die Vorgaben der Schuldenbremse gemäss Art. 61 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG), welche im Jahr 2021 ein Defizit von 39,1 Mio. Franken zulassen würde, eingehalten. Der Steuerfuss soll entgegen dem Auftrag des Kantonsrates im Zusammenhang mit der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2021–2023 unverändert bei 115 Prozent verbleiben. Dies hauptsächlich infolge der nach der Beratung des AFP 2021–2023 eingetretenen Corona-Pandemie, den damit einhergehenden negativen finanziellen Auswirkungen auf den Kantonshaushalt sowie weiterer ertragsseitiger Veränderungen.

Die Nettoinvestitionen der Investitionsrechnung betragen 287,6 Mio. Franken und liegen damit rund 21 Mio. Franken unter dem Vorjahresbudget. Insgesamt nehmen die Investitionsausgaben für Hochbauten, die Investitionsbeiträge und der Finanzierungsteil ab, während bei den technischen Einrichtungen und im Strassenbau höhere Ausgaben geplant sind.

Gegenüber dem Budget 2020 nimmt der um Sonderfaktoren bereinigte Aufwand im Budget 2021 gesamthaft um 83,5 Mio. Franken oder 2,1 Prozent zu. Obwohl damit das Wachstum des bereinigten Aufwands im Jahr 2021 unter dem erwarteten Wirtschaftswachstum liegt, ist unter Berücksichtigung des prognostizierten starken Rückgangs des Bruttoinlandproduktes im Jahr 2020 infolge der Corona-Krise über beide Jahre mit einem Anstieg der Staatsquote zu rechnen. Der Ertrag nimmt gegenüber dem Vorjahresbudget insgesamt um rund 36,1 Mio. Franken oder 0,7 Prozent ab. Ohne die Berücksichtigung der für 2021 budgetierten Eigenkapitalbezüge beträgt die Abnahme des Ertrages knapp 252 Mio. Franken bzw. 4,7 Prozent. Diese Effekte sind schwergewichtig auf Corona-bedingte Mindererträge bei den kantonalen Steuern, auf die Umsetzung der Steuerreform (STAF) sowie auf die Mindererträge aus dem Bundesfinanzausgleich zurückzuführen.

Der Personalaufwand des Gesamtkantons nimmt gegenüber dem Budget des Vorjahres um 15,8 Mio. Franken oder 2,1 Prozent zu. Diese Zunahme ergibt sich einerseits aus der vorgegebenen Pauschale von total 0,8 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen und den strukturellen Personalbedarf, den Mehrkosten für den Korpsausbau der Kantonspolizei im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit» sowie aus weiteren Sondereffekten im Sockelpersonalaufwand. Andererseits resultiert sie aus der bedarfsgerechten und dezentralen Budgetierung der Stellen ausserhalb des Sockelpersonalaufwands (insbesondere Corona-bedingter Anstieg im Bereich Arbeitslosenversicherung). Unter Berücksichtigung der im Budget 2021 vorgenommenen technischen Anpassungen und der Abbildung von Sonderfaktoren als Niveaueffekte des Sockelpersonalaufwands hat die Regierung die Vorgaben des Kantonsrates eingehalten.

Der Bestand des freien Eigenkapitals sinkt bis Ende 2021 voraussichtlich auf rund 814,3 Mio. Franken. Diese Entwicklung ist die Folge aus dem Anstieg des freien Eigenkapitals infolge der deutlich besser abschneidenden mutmasslichen Rechnung 2020 sowie der Reduktion aufgrund des budgetierten Eigenkapitalbezugs und des negativen Ergebnisses im Budget 2021. Das besondere Eigenkapital beträgt nach der Einlage der ausserordentlichen Sonderausschüttung der Schweizerischen Nationalbank im 2020 sowie den Bezügen in der mutmasslichen Rechnung 2020 und im Budget 2021 per Ende 2021 voraussichtlich neu 286,7 Mio. Franken. Das weitere Eigenkapital wird Ende 2021 voraussichtlich einen Bestand von rund 167,0 Mio. Franken aufweisen. Per Ende 2021 wird der Kanton gestützt auf die aktuellen Planwerte eine Nettoschuld von knapp 290 Mio. Franken verzeichnen.

Nachdem der Kantonshaushalt in den vergangenen Jahren konsolidiert und die Eigenkapitalbasis wesentlich gestärkt werden konnten, verändert sich die finanzielle Grosswetterlage im Kantonshaushalt ab dem Budget 2021 massgeblich. Insbesondere die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie, die ab 2021 vollständig wirkenden finanziellen Effekte aus der Umsetzung der Steuerreform, die Mindererträge aus dem Bundesfinanzausgleich sowie verschiedene aufwandseitige Effekte (u.a. Dynamik bei den Staatsbeiträgen und Anstieg Abschreibungsaufwand) sind für die wesentliche Verschlechterung der Haushaltssituation ab dem Jahr 2021 ver-

*antwortlich. Mit dem Budget 2021 hat die Regierung auf ein sofortiges Massnahmenpaket verzichtet. Dies aufgrund der hohen Unsicherheiten bezüglich der wirtschaftlichen Erholung sowie allfälliger Veränderungen der gesundheitspolitischen Einschränkungen und dem Umstand, dass die robuste Eigenkapitalbasis einen gewissen finanzpolitischen Handlungsspielraum sicherstellt und damit die Finanzierung des Defizits im Budget 2021 erlaubt. Im Rahmen der Budgetbereinigung hat die Regierung jedoch verschiedene aufwandseitige Entlastungen in der Höhe von über 20 Mio. Franken vorgenommen, womit sie die Wichtigkeit des haushälterischen Umgangs mit den Mitteln unterstreicht.*

*Gemäss aktuellem Stand der Finanzplanung ist auch in den kommenden Jahren von hohen Defiziten auszugehen. Vor diesem Hintergrund kommt dem soliden Bestand an verwendbarem Eigenkapital eine wesentliche Bedeutung zu. Zum einen dient er der Finanzierung von Corona-bedingten finanziellen Massnahmen aus dem besonderen Eigenkapital, zum anderen können kurzfristige Defizite aus dem freien Eigenkapital finanziert werden. Laufende strukturelle Defizite sind mittel- bis langfristig jedoch nicht finanzierbar. Die Regierung wird deshalb mit dem AFP 2022–2024 das Vorgehen für die Bewältigung der mittel- und langfristigen finanziellen Herausforderungen aufzeigen und allfällige Schritte zur Konsolidierung der Kantonsfinanzen einleiten.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage die Botschaft und die Entwürfe zum Kantonsratsbeschluss über das Budget 2021 sowie zum Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit zur Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten.

## 1 Überblick

Die mutmassliche Rechnung 2020 und das Budget 2021 weisen folgende Ergebnisse aus:

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm. Rechnung 2020	Budget 2021
<b>Erfolgsrechnung</b>				
Aufwand.....	5'504,1	5'381,3	5'405,8	5'403,2
Ertrag.....	5'622,5	5'407,2	5'554,0	5'371,1
<b>Rechnungsergebnis.....</b>	<b>118,4</b>	<b>26,0</b>	<b>148,2</b>	<b>-32,1</b>
Bezug freies Eigenkapital.....	–	–	–	-175,0
<b>Rechnungsergebnis vor Bezug freies Eigenkapital</b>	<b>118,4</b>	<b>26,0</b>	<b>148,2</b>	<b>-207,1</b>
Bezug besonderes Eigenkapital .....	–	–	-16,4 <sup>1</sup>	-40,6 <sup>2</sup>
<b>Rechnungsergebnis vor Bezug besonderes und freies Eigenkapital.....</b>	<b>118,4</b>	<b>26,0</b>	<b>131,8</b>	<b>-247,7</b>
A.o. Aufwände .....	96,7 <sup>3</sup>	–	79,3 <sup>4</sup>	–
A.o. Wertberichtigungen.....	93,8 <sup>5</sup>	–	–	–
A.o. Erträge .....	-69,5 <sup>6</sup>	-1,1 <sup>7</sup>	-1,5 <sup>7</sup>	–
<b>Operatives Rechnungsergebnis.....</b>	<b>239,3</b>	<b>24,9</b>	<b>209,6</b>	<b>-247,7</b>

<sup>1</sup> Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital zur Finanzierung von Corona-Massnahmen im Bereich Kultur (11,4 Mio. Franken) und Kantonaler Führungsstab (5,0 Mio. Franken) (vgl. dazu Kapitel 3.1.4).

<sup>2</sup> Die Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital von 40,6 Mio. Franken im Budget 2021 setzt sich zusammen aus der gemäss AFP 2021–2023 vorgesehenen jährlichen Tranche von 30,6 Mio. Franken sowie der Entnahme zur Finanzierung von Corona-Massnahmen im Bereich öffentlicher Verkehr (5,0 Mio. Franken) sowie für die Corona-bedingte Unterstützung Sozialhilfe (5,0 Mio. Franken) (vgl. dazu Kapitel 3.1.4). Weitere Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise belasten das besondere Eigenkapital allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt.

<sup>3</sup> Ausserordentliche Aufwände im Zusammenhang mit der Umsetzung der Kapitalisierung SGKB aus ausserordentlicher Ausbuchung nicht realisierter Marktwertveränderungen der Aktien im Finanzvermögen und Abschreibung der aus dem Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen transferierten Aktien auf den Nominalwert gemäss Art. 6 FHV (81,8 Mio. Franken) sowie im Zusammenhang mit der Umstellung auf die periodengerechte Gegenwartsverbuchung bei der Erstattung der Verlustscheinforderungen aus uneinbringlichen Krankenkassenprämien an die Krankenversicherer (IPV; 14,9 Mio. Franken), welche in Anlehnung an die Umsetzung der HRM2-Empfehlungen als ausserordentlicher Aufwand ausgewiesen werden muss (vgl. dazu Botschaft zur Rechnung 2019).

<sup>4</sup> Zuweisung der im Jahr 2020 erfolgten ausserordentlichen Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) an das besondere Eigenkapital (vgl. Kantonsratsbeschluss 23.20.02).

<sup>5</sup> Vollständige Wertberichtigung der Beteiligung am Spitalverbund 2 (Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland) in der Höhe von 15,8 Mio. Franken sowie a.o. Wertberichtigungen auf bestehenden Darlehen und Kontokorrenten des Spitalverbundes 2 (32 Mio. Franken) und des Spitalverbundes 4 (Spitalregion Fürstentland Toggenburg; 46 Mio. Franken) im Rahmen der jährlichen Werthaltigkeitsprüfung (vgl. dazu Botschaft zur Rechnung 2019).

<sup>6</sup> Umsetzung Kapitalisierung SGKB: Ausserordentliche Erträge aus Nennwerterhöhung der Aktien des Verwaltungsvermögens von 70 auf 80 Franken (30,6 Mio. Franken), aus Auflösung freier Bestand Rückstellungen für Haftungsrisiken aus Staatsgarantie SGKB bis auf gesetzliches Minimum von 121,2 Mio. Franken (22,1 Mio. Franken) sowie aus teilweiser Auflösung Rückstellungen für Haftungsrisiken aus Staatsgarantie SGKB (16,9 Mio. Franken) (vgl. dazu Botschaft zur Rechnung 2019).

<sup>7</sup> Ausserordentlicher Aufwertungsgewinn im Zusammenhang mit der Übertragung der Immobilien an das Zentrum für Labormedizin (vgl. Kantonsratsbeschluss 23.19.01).

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm. Rechnung 2020	Budget 2021
<b>Investitionsrechnung</b>				
Ausgaben .....	439,6	334,8	263,9	310,4
Einnahmen .....	93,5	25,8	28,0	22,7
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>346,1</b>	<b>309,0</b>	<b>235,9</b>	<b>287,6</b>
<b>Eigenkapital (Stand Ende Jahr)</b>				
Freies Eigenkapital.....	873,2	909,7	1'021,4	814,3
Besonderes Eigenkapital .....	264,4	264,4	327,3	286,7
<b>Verwendbares Eigenkapital .....</b>	<b>1'137,6</b>	<b>1'174,1</b>	<b>1'348,7</b>	<b>1'101,0</b>
Weiteres Eigenkapital <sup>8</sup> .....	228,5	197,6	208,1	167,0
<b>Gesamtes Eigenkapital.....</b>	<b>1'366,1</b>	<b>1'371,7</b>	<b>1'556,8</b>	<b>1'268,0</b>

Das Budget 2021 weist einen Aufwandüberschuss von 32,1 Mio. Franken aus. In diesem Ergebnis enthalten sind Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital von 40,6 Mio. Franken sowie ein Bezug aus dem freien Eigenkapital von 175,0 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung dieser Eigenkapitalbezüge sind die Vorgaben der Schuldenbremse eingehalten. Klammert man die Eigenkapitalbezüge aus, resultiert ein operativer Aufwandüberschuss von 247,7 Mio. Franken.

Entgegen dem Auftrag des Kantonsrates im Zusammenhang mit der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2021–2023 liegt dem Budget 2021 unverändert ein Steuerfuss von 115 Prozent zugrunde. Infolge der nach der Beratung des AFP 2021–2023 eingetretenen Corona-Pandemie sowie den damit einhergehenden finanziellen Folgen beantragt die Regierung, am aktuellen Steuerfuss festzuhalten und keine Reduktion auf 110 Prozent vorzunehmen. Gegenüber dem Vorjahresbudget resultieren im Budget 2021 trotz Beibehaltung des aktuellen Steuerfusses tiefere Erträge aus kantonalen Steuern von insgesamt 175,7 Mio. Franken. Dieser Minderertrag ist schwergewichtig auf zwei Effekte zurückzuführen: Einerseits entfaltet der XV. Nachtrag zum Steuergesetz bzw. die kantonale Umsetzung der Steuervorlage und AHV-Finanzierung (STAF) im Jahr 2021 ihre volle finanzielle Wirkung und andererseits ist als Folge der Corona-Pandemie für 2021 mit beträchtlichen Steuereinbussen zu rechnen. Weiter sind gegenüber dem Budget 2020 Mindererträge von 53,9 Mio. Franken beim Bundesfinanzausgleich zu erwarten. Dies ist auf die Umsetzung der Reform per 2020 und des per 2021 relativen Anstiegs der Ressourcenstärke des Kantons St.Gallen zurückzuführen. Die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) wurde im Budget 2021 mit 81,0 Mio. Franken berücksichtigt. Die Höhe des budgetierten Betrags für das Jahr 2021 geht aus der vom Kantonsrat beschlossenen Vorgabe mittels «Schattenrechnung» hervor. Er entspricht einem Viertel des mutmasslichen Bestandes der «Schattenrechnung» per Ende 2020 (324,1 Mio. Franken). Weiter sind Mehraufwendungen bei den ordentlichen Abschreibungen von 32,5 Mio. Franken sowie bei einigen Staatsbeiträgen (v.a. inner- und ausserkantonale Hospitalisation) sowie Mindererträge bei den Bundessteuern von 5,5 Mio. Franken sowie bei den Verkäufen aus des Liegenschaften des Finanzvermögens von 5,3 Mio. Franken zu verzeichnen. Demgegenüber stehen Minderaufwendungen bei den Bauten und Renovationen (3,9 Mio. Franken) sowie bei der individuellen Prämienverbilligung (8,5 Mio. Franken.)

Trotz der gegenüber Budget voraussichtlich deutlich besser abschliessenden mutmasslichen Rechnung 2020 wird sich der Bestand des verwendbaren Eigenkapitals aufgrund des für 2021 budgetierten Ergebnisses und der vorgesehenen Eigenkapitalbezüge reduzieren. Der Bestand des freien Eigenkapitals sinkt bis Ende 2021 auf voraussichtlich 814,3 Mio. Franken. Das besondere Eigenkapital beträgt nach der Einlage der ausserordentlichen Sonderausschüttung SNB sowie nach den in der mutmasslichen Rechnung 2020 vorgesehenen und für 2021 budgetierten Bezügen 286,7 Mio. Franken. Damit wird der gesamte Eigenkapitalbestand per Ende 2021 gemäss heutigem Kenntnisstand auf rund 1'268,0 Mio. Franken zu liegen kommen. Zu beachten ist, dass

<sup>8</sup> Weiteres Eigenkapital vgl. dazu Kapitel 3.6.

im Zuge der Corona-Massnahmen im Bereich des besonderen Eigenkapitals möglicherweise weitere zukünftige Belastungen anfallen. Die Regierung wird diese Effekte im Rahmen des Rechnungsabschlusses 2020 detailliert darlegen.

## 2 Mutmassliche Rechnung 2020

Das mutmassliche Rechnungsergebnis 2020 (Stand: Juli 2020) lässt gegenüber dem Budget eine Verbesserung von rund 122,2 Mio. Franken erwarten. Anstelle des budgetierten Ertragsüberschusses von 26,0 Mio. Franken wird mit einem Ertragsüberschuss von 148,2 Mio. Franken gerechnet. Nachfolgende Abbildung 1 zeigt die grössten zu erwartenden Abweichungen im Vergleich zum Budget 2020 (ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen):

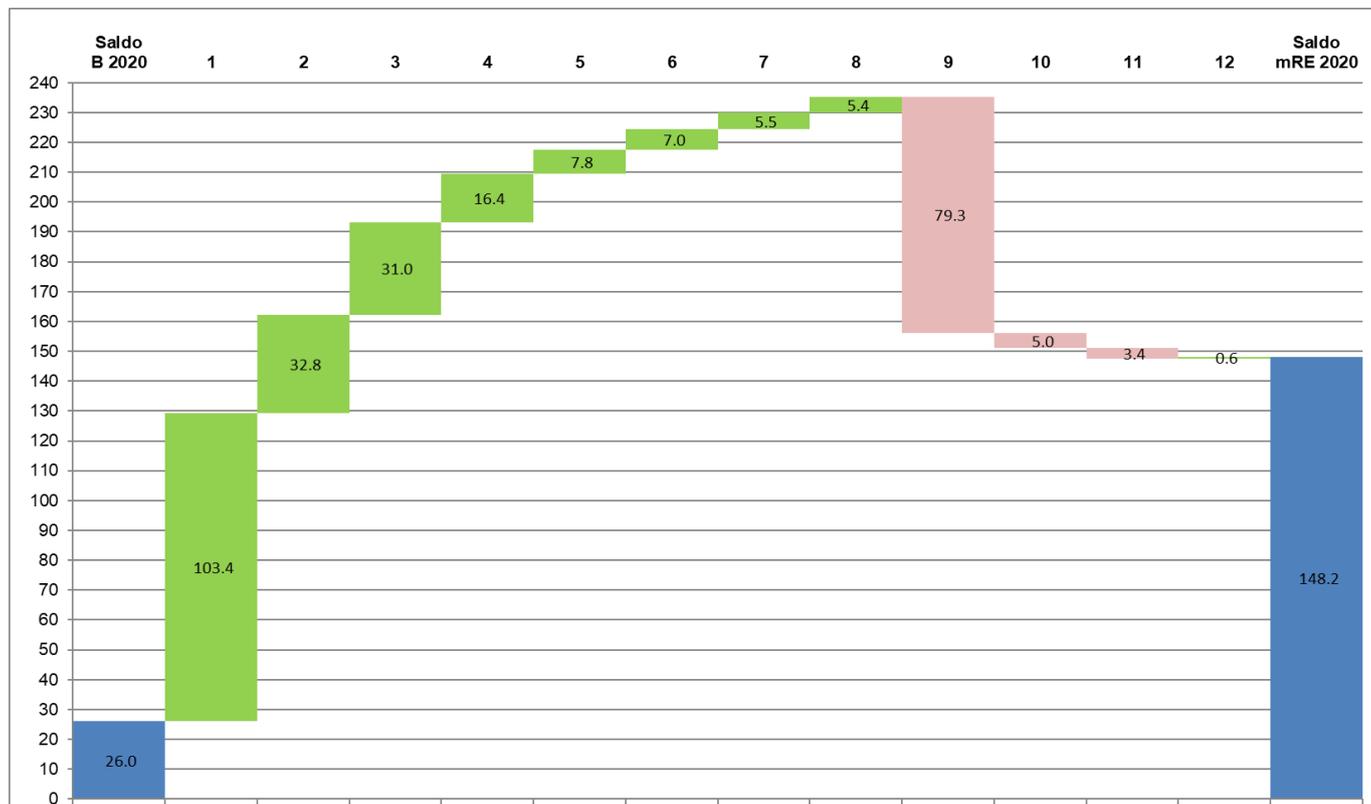


Abbildung 1: Bedeutendste Saldoveränderungen 2020

- 1 Mehrertrag Gewinnausschüttung SNB (inkl. a.o. Ausschüttung von 79,3 Mio. Franken)
- 2 Minderaufwand innerkantonale Hospitalisation
- 3 Mehrertrag Kantonale Steuern
- 4 Entnahme aus dem besondere Eigenkapital (Finanzierung Corona-Massnahmen)
- 5 Minderaufwand öffentlicher Verkehr (netto)
- 6 Mehrertrag Bundessteuern
- 7 Minderaufwand individuelle Prämienverbilligung
- 8 Minderaufwand ausserkantonale Hospitalisation
- 9 Zuweisung a.o. Ausschüttung SNB an das besondere Eigenkapital
- 10 Mehraufwand Kantonaler Führungsstab (Corona-Effekt)
- 11 Mehraufwand Kantonsarztamt (Corona-Effekt)
- 12 Saldo übrige Veränderungen (netto)

Die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) wird seit dem Jahr 2016 gemäss der vom Kantonsrat beschlossenen «Schattenrechnung» in das Budget eingestellt. Der jeweils durch die «Schattenrechnung» ermittelte Wert entspricht einem erwarteten Durchschnittswert und kann entsprechend in einem einzelnen Jahr vom effektiven Wert abweichen. Für das Jahr 2020 wurden so rund 55,2 Mio. Franken budgetiert. Aufgrund des positiven Rechnungsergebnisses der SNB für das Jahr 2019 richtete die SNB dem Kanton St.Gallen im Jahr 2020 insgesamt eine Gewinnausschüttung von 158,5 Mio. Franken aus. Diese setzt sich zusammen aus 79,3 Mio. Franken ordentlicher Ausschüttung auf Basis der seit 2016 geltenden Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement und der SNB sowie 79,3 Mio. Franken ausserordentlicher Ausschüttung auf Basis der im Jahr 2020 abgeschlossenen Zusatzvereinbarung. Gemäss dem Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung von ausserordentlichen Erträgen an das besondere Eigenkapital (sGS 831.51) wird die Sonderausschüttung der SNB für das Geschäftsjahr 2019 in der Höhe von 79,3 Mio. Franken dem besonderen Eigenkapital zugewiesen. Zusammen mit den Minderaufwendungen bei der innerkantonalen Hospitalisation (32,8 Mio. Franken), den sich abzeichnenden höheren Steuerträgen des Kantons (31,0 Mio. Franken), den höheren Bundessteuern (7,0 Mio. Franken) sowie den Minderaufwendungen beim öffentlichen Verkehr (7,8 Mio. Franken), bei der individuellen Prämienverbilligung (5,5 Mio. Franken) und bei der ausserkantonalen Hospitalisation (5,4 Mio. Franken) ist diese höhere Gewinnausschüttung (103,4 Mio. Franken) der Hauptgrund für die Verbesserung der mutmasslichen Rechnung gegenüber dem Budget 2020. Zur Finanzierung von Corona-Massnahmen wurde in der mutmasslichen Rechnung 2020 zudem ein Bezug aus dem besonderen Eigenkapital in der Höhe von 16,4 Mio. Franken berücksichtigt.

Diesen und weiteren kleineren Verbesserungen steht hauptsächlich die vorerwähnte Zuweisung der ausserordentlichen Sonderausschüttung der SNB von 79,3 Mio. Franken an das besondere Eigenkapital gegenüber. Zudem resultieren in der mutmasslichen Rechnung 2020 bereits jetzt bekannte Corona-bedingte Mehraufwendungen beim Kantonalen Führungsstab (5,0 Mio. Franken) und beim Kantonsarztamt (+3,4 Mio. Franken). Auf die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie in der mutmasslichen Rechnung 2020 und im Budget 2021 wird im Kapitel 3.1.4 noch separat eingegangen.

## **3 Budget der Erfolgsrechnung 2021**

### **3.1 Rahmenbedingungen**

#### **3.1.1 Wirtschaftliches Umfeld**

Das Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) erwartete für das Jahr 2020 gemäss Konjunkturprognose vom 16. Juni 2020 den stärksten Rückgang des Bruttoinlandproduktes (BIP) seit Jahrzehnten. Die Expertengruppe geht davon aus, dass der Tiefpunkt im 2. Quartal erreicht sein wird und sich die Wirtschaft ab der zweiten Jahreshälfte erholen wird, sofern weitere Pandemiewellen mit starken Eindämmungsmassnahmen ausbleiben.

Für das Jahr 2020 rechnete die Expertengruppe in ihrer Juni-Prognose von einem Rückgang des Sporteventbereinigten BIP von insgesamt –6,2 Prozent. Im Jahr 2021 sollte sich die moderate Erholung der Schweizer Wirtschaft fortsetzen. Die Expertengruppe erwartet daher, dass das BIP im 2021 um 4,9 Prozent steigt.

In ihrer Zwischeneinschätzung vom 10. September 2020 geht die Expertengruppe des Bundes anlässlich der neuesten BIP-Zahlen im 2. Quartal jedoch davon aus, dass sich die Wirtschaft rascher erholt als in der Prognose vom Juni 2020 erwartet, womit das Wachstum für 2020 weniger negativ ausfallen könnte als prognostiziert. Mit der vergleichsweise frühen Lockerung der gesundheitspolitischen Massnahmen konnte sich die Wirtschaft bereits ab Ende April 2020 spürbar erholen, wenn auch die Vorkrisenniveaus vielfach noch nicht wieder erreicht worden sind. Dies ist beispielsweise beim Aussenhandel der Fall, der ab Mai deutlich angestiegen ist. Auch deuten die Zahlen zu den Detailhandelsumsätzen und zu den Kartenzahlungen darauf hin, dass sich der private Konsum seit der Wiederöffnung der Geschäfte schneller erholt hat als im Juni 2020 prognostiziert und damit im Jahresdurchschnitt weniger negativ betroffen sein könnte. Am Arbeitsmarkt kam es zudem im bisherigen Jahresverlauf zu einer geringeren Ausschöpfung der Kurzarbeit als erwartet; seit Ende des Lockdowns hat sich die Zunahme der Arbeitslosigkeit stabilisiert, und die saisonbereinigte Arbeitslosenquote steigt nur noch leicht an.

Sollte sich diese Entwicklung fortsetzen, dürfte das BIP 2020 gemäss Einschätzung der Expertengruppe weniger stark zurückgehen als im Juni prognostiziert (–6,2 Prozent). Demzufolge könnte der BIP-Rückgang in einer Grössenordnung von etwa –5,0 Prozent zu liegen kommen. Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote dürfte unter 3,5 Prozent zu liegen kommen (Juni-Prognose: 3,8 Prozent). Eine wichtige Voraussetzung dafür ist, dass eine weitere massive Verbreitung des Coronavirus sowie stark einschränkende Eindämmungsmassnahmen im Inland wie bei wichtigen Handelspartnern ausbleiben.

Im weiteren Verlauf dürften die Einkommensverluste, die grosse Unsicherheit sowie gewisse Schutzmassnahmen auf der wirtschaftlichen Erholung im In- und Ausland lasten. Das BIP-Wachstum im Jahr 2021 dürfte dadurch gedämpft werden (Prognose von Juni 2020: +4,9 Prozent; sporteventbereinigt).

Die Konjunkturrisiken und die Prognoseunsicherheit bleiben indessen insgesamt aussergewöhnlich hoch. Eine weitere starke Verbreitung des Coronavirus in Verbindung mit neuen gesundheitspolitischen Einschränkungen der Wirtschaft würde zu einem erneuten Rückgang der Wirtschaftsleistung führen. Im Zuge erneut ansteigender Fallzahlen wurden im Ausland gewisse Massnahmen jüngst wieder verschärft (u.a. Reisebeschränkungen, vorübergehende Betriebsschliessungen). Sollte sich diese Entwicklung zuspitzen, wäre ein erneuter Rückgang der Auslandsnachfrage wahrscheinlich. Angesichts der nötigen Stabilisierungsmassnahmen wächst zudem die Verschuldung von Staaten und Unternehmen international rapide. Damit steigt das Risiko von Kreditausfällen sowie von Insolvenzen von Unternehmen. Dies könnte letztlich zu einer Bedrohung für die Stabilität des Finanzsystems werden. Die Gefahr von Finanzmarkturbulenzen und eines weiteren Aufwertungsdrucks auf den Franken ist hoch. Weitere Risiken für die Weltkonjunktur gehen vom internationalen Handelskonflikt aus. Im Inland bleibt das Risiko von stärkeren Korrekturen im Immobiliensektor bestehen.

in Prozent	Prognosen für 2020	Prognosen für 2021
<b>BIP<sup>9</sup></b> .....	<b>-6,2</b>	<b>4,9</b>
Konsumausgaben privat.....	-7,2	6,5
Konsumausgaben staatlich .....	2,2	0,7
Bauinvestitionen .....	-1,5	0,0
Ausrüstungsinvestitionen .....	-14,0	3,0
Exporte .....	-8,6	7,2
Importe .....	-10,1	6,0
Beschäftigung (Vollzeitäquivalente) .....	-1,5	0,2
Arbeitslosenquote.....	3,8	4,1
Landesindex der Konsumentenpreise .....	-0,9	-0,3

Quelle: Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes, Prognose vom 16. Juni 2020

### 3.1.2 Zulässiges Defizit

Nach Art. 61 Abs. 1 StVG ist der Staatssteuerfuss so festzusetzen, dass das Defizit der Erfolgsrechnung den budgetierten Ertrag von 3 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigt. Aufgrund der budgetierten Steuererträge liegt die zulässige Defizitgrenze bei 39,1 Mio. Franken (1 Prozent der einfachen Steuer entspricht 13,0 Mio. Franken).

### 3.1.3 Vorgaben und Aufträge Kantonsrat

Der Kantonsrat hat mit der Genehmigung des Budgets 2020 im November 2019 und des Aufgaben- und Finanzplans 2021–2023 im Februar 2020 Rahmenbedingungen für die Erstellung des Budgets 2021 sowie verschiedene Aufträge beschlossen. Zusätzlich wurden durch den Kantonsrat im Rahmen anderer Geschäfte Aufträge und Vorgaben mit Relevanz für den Budgetprozess 2021 formuliert. Nachfolgend sind die vom Kantonsrat beschlossenen Vorgaben und Aufträge aufgeführt:

Vorgabe / Auftrag	Bemerkungen
<p><b><u>Mit dem Budget 2020 beschlossene Vorgaben:</u></b></p> <p>Die Regierung wird eingeladen, für individuelle Lohnmassnahmen und für den strukturellen Personalbedarf in der Planperiode des Aufgaben- und Finanzplans 2021–2023 mit einer Pauschale von 0,8 Prozent der massgebenden Lohnsumme zu rechnen.</p>	Eingehalten; vgl. dazu Kapitel 3.3.2
<p><b><u>Mit dem AFP 2021–2023 beschlossene Vorgaben/Aufträge:</u></b></p> <p>Genehmigung der Planwerte AFP 2021–2023 erfolgte unter dem Vorbehalt der Änderung der folgenden Planwerte: Die Erträge aus den Gewinnausschüttungen der Nationalbank für die Planjahre 2021 bis 2023 (Rechnungsabschnitt 5509; Konto 426) werden um folgende Beträge erhöht:</p> <p>a) für das Planjahr 2021 um 9,8 Mio. Franken;  b) für das Planjahr 2022 um 17,4 Mio. Franken;  c) für das Planjahr 2023 um 13,0 Mio. Franken.</p>	Umgesetzt bzw. Budget-/Planwerte gemäss Schattenrechnung neu ermittelt; vgl. dazu Kapitel 3.4.9
<p>Die Regierung wird eingeladen, den Staatssteuerfuss ab dem Budget 2021 auf 110 Prozent festzusetzen. Sie prüft zudem weitere Steuererleichterungen im tarifarischen Bereich.</p>	Nicht umgesetzt; vgl. dazu Kapitel 3.4.2 bzw. Kapitel 12

<sup>9</sup> BIP Sportevent-bereinigt gemäss Juni-Prognose 2020. Gemäss Zwischeneinschätzung der Expertengruppe des Bundes vom September 2020 wird für 2020 ein weniger starker BIP-Rückgang erwartet als in der Juni-Prognose. Der BIP-Rückgang 2020 dürfte demzufolge bei einer Grössenordnung von etwa –5 Prozent zu liegen kommen. Das BIP-Wachstum 2021 dürfte aufgrund der grossen Unsicherheiten gedämpft werden.

Vorgabe / Auftrag	Bemerkungen
<p><b>Weiterer Auftrag:</b></p> <p>«Kantonsratsbeschluss über das 17. Strassenbauprogramm für die Jahre 2019 bis 2023» (36.18.02): Der Kantonsrat lädt die Regierung ein, den Personalaufwand im Tiefbauamt zur Umsetzung des 17. Strassenbauprogramms und der Agglomerationsprojekte im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 ab 2020 jährlich durch Mittel aus dem Strassenfonds um 1 Mio. Franken zu erhöhen.</p>	<p>Umgesetzt in der Rechnung 2020 und Abbildung als Niveaueffekt im Budget 2021; vgl. dazu Kapitel 3.3.2</p>

### 3.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie im Kantonshaushalt

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie wurden in verschiedenen Aufgabengebieten Massnahmen mit finanziellen Kostenfolgen in der Rechnung 2020 sowie im Budget 2021 beschlossen. So wurden zusätzliche finanzielle Mittel in den Bereichen öV, Tourismus, Kultur, Kindertagesstätten, Unterstützung Sozialhilfe, Nachwuchsförderung Sport, Solidarbürgschaften Unternehmen, Grossveranstaltungen (Olma Messen) und für den Kantonalen Führungsstab ausgerichtet.

Mit dem II. Nachtrag zum 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) hat der Kantonsrat am 20. Mai 2020 einerseits den Ertrag aus der Sonderausschüttung der Schweizerischen Nationalbank für das Geschäftsjahr 2019 zugunsten des Kantons St.Gallen in Höhe von 79,3 Mio. Franken dem besonderen Eigenkapital zugewiesen und gleichzeitig den Verwendungszweck des besonderen Eigenkapitals ausgeweitet. Nebst der Finanzierung von steuerlichen Entlastungen und der Förderung von Gemeindevereinigungen können neu auch Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus stehen, finanziert werden (KRB 22.20.07/23.20.02).

Von den einleitend erwähnten Massnahmen zur Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie werden die untenstehend aufgeführten vier Massnahmen aus dem besonderen Eigenkapital finanziert. Mit der Finanzierung aus dem besonderen Eigenkapital wird die Erfolgsrechnung des Kantons St.Gallen durch die Aufwendungen im Umfang von 16,4 Mio. Franken (mmR 2020) bzw. 10,0 Mio. Franken (B 2021) nicht zusätzlich belastet.

Aufgabenbereich	mmR 2020	B 2021
Kultur (Ausfallentschädigungen)	11,4	-
Kantonaler Führungsstab (Betrieb Konsultationszentren, Infoline, Schutzmaterial, Contact Tracing)	5,0	-
öV (Regionaler Personenverkehr, Ortsverkehr)	-	5,0
Massnahmen im sozialen Bereich (Unterstützung Sozialhilfe)	-	5,0
Total	16,4	10,0

Die Regierung wird voraussichtlich dem Kantonsrat zuhanden der Novembersession 2020 eine Vorlage zur Finanzierung des Ausgleichs von Ertragsausfällen der Spitäler zuleiten. Auch diese Aufwendungen sollen zu Lasten der Rechnung 2020 über das besondere Eigenkapital finanziert werden.

Weitere Massnahmen wie beispielsweise die Liquiditätshilfe für Unternehmen haben allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt eine Auswirkung auf das besondere Eigenkapital. Allfällige Kreditausfälle müssten aus dem besonderen Eigenkapital finanziert werden. Angesichts der geringen Inanspruchnahme des kantonalen Unterstützungsprogramms dürften die Effekte indessen klein bleiben.

Nicht über das besondere Eigenkapital abgewickelt werden die sich abzeichnenden Mindererträge im Steuerbereich. Diese wirken schwergewichtig im Budget- bzw. Rechnungsjahr 2021 und werden über den allgemeinen Haushalt finanziert.

## 3.2 Ergebnis

### 3.2.1 Überblick

Der Aufwandüberschuss des Budgets 2021 beträgt 32,1 Mio. Franken. Bereinigt um die budgetierten Eigenkapitalbezüge resultiert ein Aufwandüberschuss von 247,7 Mio. Franken, was dem operativen Ergebnis entspricht. Gegenüber dem Budget 2020 resultiert damit im Budget 2021 ein um 272,6 Mio. Franken schlechteres operatives Ergebnis.

Die wesentlichen Abweichungen zwischen den Budgets 2020 und 2021 bestehen in folgenden Bereichen (ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen).

	Veränderung B 2021 - B 2020 in Mio. Fr.
<b>Ertragsüberschuss Budget 2020</b> .....	<b>26,0</b>
<i>Belastungen (Mehraufwand/Minderertrag):</i> .....	<i>-311,9</i>
Mehraufwand öffentlicher Verkehr (netto).....	-3,7
Mehraufwand Standortförderung .....	-2,4
Mehraufwand innerkantonaler Finanzausgleich .....	-3,3
Mehraufwand Berufliche Grundbildung.....	-2,1
Mehraufwand Fachhochschulen (netto).....	-2,6
Minderertrag Kantonale Steuern .....	-175,7
Minderertrag Bundessteuern.....	-5,5
Mehraufwand ordentliche Abschreibungen (ohne Strassen).....	-32,5
Minderertrag Nationaler Finanzausgleich (NFA) .....	-53,9
Minderertrag aus Liegenschaftsverkäufen aus dem Finanzvermögen.....	-5,3
Mehraufwand innerkantonale Hospitalisation .....	-7,5
Mehraufwand ausserkantonale Hospitalisation .....	-2,1
Nettoeffekt weitere Belastungen .....	-15,3
<i>Entlastungen (Minderaufwand/Mehrertrag):</i> .....	<i>253,8</i>
Mehrertrag Gewinnausschüttung SNB .....	25,8
Minderaufwand Bauten und Renovationen.....	3,9
Minderaufwand individuelle Prämienverbilligung .....	8,5
Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital .....	40,6
Entnahme aus dem freien Eigenkapital .....	175,0
<b>Aufwandüberschuss Budget 2021</b> .....	<b>-32,1</b>

Erstmals seit dem Budgetjahr 2016 ist für das Budget 2021 zur Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse wieder ein Bezug aus dem freien Eigenkapital in der Höhe von 175 Mio. Franken notwendig. Nachdem in den Budgetjahren 2018 bis 2020 auf einen Bezug aus dem besonderen Eigenkapital verzichtet werden konnte, ist für das Budget 2021 ein Bezug aus dem besonderen Eigenkapital in der Höhe von 40,6 Mio. Franken vorgesehen.

Zum ersten Mal seit 2016 resultiert somit wieder eine Finanzierungslücke. Dies wird aus der Differenz zwischen Aufwand und Ertrag ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital in nachfolgender Abbildung 2 (oberer Teil) ersichtlich. Anstatt eines operativen Ertragsüberschusses wie in den Jahren 2017 bis 2020 resultiert im Budget 2021 unter Ausklammerung des Bezuges aus dem freien Eigenkapital ein Defizit von 207,1 Mio. Franken (vgl.

Abbildung 2, unterer Teil). Wird ferner der Bezug aus dem besonderen Eigenkapital ausgeklammert, beläuft sich der operative Aufwandüberschuss auf 247,7 Mio. Franken.

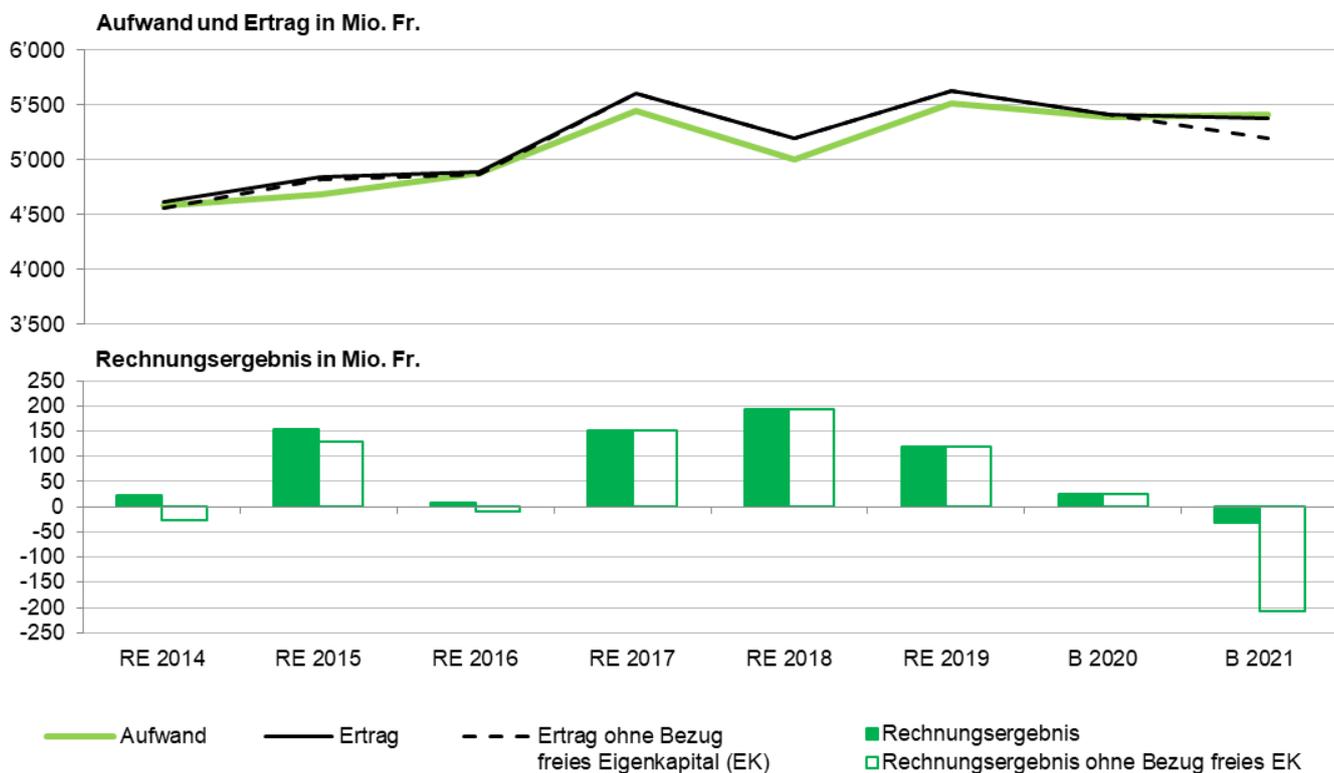


Abbildung 2: Aufwand, Ertrag und Ergebnis der Erfolgsrechnung RE 2014-B 2021

### 3.2.2 Vergleich zum Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023

Der im Februar 2020 vom Kantonsrat verabschiedete AFP 2021–2023 war die zentrale Grundlage für die Erarbeitung des Budgets 2021. Da der Ausbruch der Corona-Pandemie erst nach der Verabschiedung des AFP 2021–2023 erfolgte, waren in den Planwerten 2021 bis 2023 noch keine Corona-Effekte berücksichtigt. Im Vergleich zum Planjahr 2021 des AFP 2021–2023 weist das Budget 2021 zwar ein um 97,1 Mio. Franken besseres Ergebnis aus, dies jedoch hauptsächlich aufgrund eines Bezuges aus dem freien Eigenkapital von 175,0 Mio. Franken sowie der um 10,0 Mio. Franken höheren Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital. Operativ fällt das Ergebnis im Budget 2021 gegenüber dem Planjahr 2021 des AFP 2021–2023 um 87,9 Mio. Franken schlechter aus.

in Mio. Fr.	AFP 2021-2023 2021	Budget 2021	Veränderung B 2021 – AFP 2021	
Aufwand .....	5'381,9	5'403,2	+21,3	+0,4%
Ertrag.....	5'252,7	5'371,1	+118,4	+2,3%
<i>Rechnungsergebnis</i> .....	-129,2	-32,1	+97,1	+75,2%
Bezug freies Eigenkapital .....	0,0	-175,0	-175,0	-
<i>Rechnungsergebnis vor Bezug freies Eigenkapital.</i>	-129,2	-207,1	-77,9	-60,3%
Bezug besonderes Eigenkapital .....	-30,6	-40,6	-10,0	-32,7%
<b>Operatives Rechnungsergebnis</b> .....	<b>-159,8</b>	<b>-247,7</b>	<b>-87,9</b>	<b>-54,4%</b>
Ertrag vor Bezug Eigenkapital .....	5'222,1	5'155,5	-66,6	-1,3%

Nachfolgende Tabelle zeigt die massgeblichen Veränderungen im Budget 2021 im Vergleich zum AFP 2021–2023 im Detail (ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen):

	in Mio. Fr. - Belastung / + Entlastung
<b>Aufwandüberschuss 2021 gemäss AFP 2021–2023 .....</b>	<b>-129,2</b>
<b>Abweichungen gegenüber AFP 2021–2023 (Planwert 2021)</b>	
<i>Belastungen</i> .....	<i>-142,9</i>
▪ Mehraufwand öffentlicher Verkehr (inkl. Corona-Effekte) .....	-3,8
▪ Mehraufwand innerkantonalen Finanzausgleich.....	-3,3
▪ Nettomehraufwand Amt für Soziales (inkl. Corona-Effekte) .....	-5,9
▪ Mehraufwand Berufliche Grundbildung .....	-2,2
▪ Mehraufwand Berufsfachschulen .....	-2,1
▪ Minderertrag Kantonale Steuern .....	-87,9
▪ Minderertrag Bundessteuern .....	-10,5
▪ Minderertrag Verrechnungssteuer.....	-2,1
▪ Minderertrag Nationaler Finanzausgleich.....	-21,4
▪ Nettominderertrag Amt für Wasser und Energie .....	-2,6
▪ Nettoeffekt andere Abweichungen .....	-1,1
<i>Entlastungen</i> .....	<i>240,0</i>
▪ Minderaufwand Ergänzungsleistungen .....	9,1
▪ Mehrertrag Gewinnausschüttung SNB.....	29,6
▪ Minderaufwand individuelle Prämienverbilligung .....	6,7
▪ Minderaufwand innerkantonale Hospitalisation.....	9,6
▪ Höhere Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital .....	10,0
▪ Entnahme aus dem freien Eigenkapital.....	175,0
	<b>97,1</b>
<b>Aufwandüberschuss Budget 2021 .....</b>	<b>-32,1</b>

Das ausgewiesene Ergebnis des Budgets 2021 fällt um 97,1 Mio. Franken besser aus als im AFP 2021–2023 geplant. Hauptgründe dafür sind der für das Budget 2021 vorgesehene Bezug aus dem freien Eigenkapital in der Höhe von 175 Mio. Franken sowie der um 10 Mio. Franken höhere Bezug aus dem besonderen Eigenkapital. Zudem ist ein Mehrertrag aus der Gewinnausschüttung der SNB berücksichtigt. Gleichzeitig resultieren Minderaufwendungen im Bereich der Ergänzungsleistungen, bei der individuellen Prämienverbilligung und bei der innerkantonalen Hospitalisation. Dem gegenüber stehen unter anderem die Mindererträge bei den Kantonalen Steuern, der Bundessteuern, der Verrechnungssteuer und dem Bundesfinanzausgleich sowie diverse Mehraufwendungen gemäss obenstehender Tabelle.

### 3.3 Entwicklung des Aufwands

#### 3.3.1 Aufwandwachstum

Bezüglich des Aufwandwachstums der Erfolgsrechnung zeigt sich folgendes Bild:

in Mio. Fr.	B 2020	B 2021	Veränderung B 2021 - B 2020 absolut und in %	
	<b>Gesamtaufwand</b> .....	<b>5'381,3</b>	<b>5'403,2</b>	<b>+21,9</b>
abzgl. Ertragsanteile Dritter .....	-470,8	-358,2		
abzgl. Durchlaufende Beiträge .....	-239,8	-235,1		
abzgl. Fondierungen .....	-13,9	-17,4		
abzgl. Interne Verrechnungen .....	-570,4	-615,8		
abzgl. Globalkredite (Erträge) .....	-5,0	-4,7		
abzgl. Staatsbeiträge Pflegefinanzierung <sup>10</sup> .....	-87,2	-94,2		
<b>Bereinigter Aufwand</b> .....	<b>3'994,2</b>	<b>4'077,7</b>	<b>+83,5</b>	<b>+2,1</b>

Der bereinigte Aufwand wächst gegenüber dem Budget 2020 um 2,1 Prozent.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) erwartet gemäss Konjunkturprognose vom Juni 2020 für das Jahr 2021 ein BIP-Wachstum von 4,9 Prozent bzw. geht gemäss Zwischeneinschätzung vom September 2020 gegenüber der Juni-Prognose von einem etwas gedämpften BIP-Wachstum aus. Bei isolierter Betrachtung des Jahres 2021 würde sich die Staatsquote im Budget 2021 somit reduzieren. Für das laufende Jahr rechnet das SECO jedoch mit einem BIP-Rückgang von -6,2 Prozent bzw. nach neuester Zwischeneinschätzung noch von -5 Prozent. Zieht man somit das Jahr 2020 mit in die Betrachtung ein, so muss aufgrund der Wachstumsrate des bereinigten Aufwands 2021 von 2,1 Prozent insgesamt von einem Anstieg der Staatsquote ausgegangen werden. Dabei muss festgehalten werden, dass die Prognoseunsicherheiten zur Einschätzung des Konjunkturverlaufs je nach Entwicklung der Corona-Pandemie sowohl für 2020 als auch für das Budgetjahr 2021 aussergewöhnlich hoch sind (vgl. dazu Kapitel 3.1.1).

Die Hauptgründe für die Zunahme des bereinigten Aufwands liegen in der Zunahme der Abschreibungen um 46,6 Mio. Franken (vgl. Kapitel 5.3.4) und dem Anstieg der Staatsbeiträge um 37,8 Mio. Franken bzw. um 30,8 Mio. Franken ohne Miteinbezug der Pflegefinanzierung (vgl. Kapitel 3.3.5). Zudem ist auch der Aufwandanstieg beim Personalaufwand von 15,8 Mio. Franken (vgl. Kapitel 3.3.2) für das bereinigte Aufwandwachstum verantwortlich. Zu beachten ist indessen, dass es sich teilweise um Sonderfaktoren bzw. für den Kantonshaushalt saldoneutrale Effekte handelt (Corona-Effekte im Bereich öffentlicher Verkehr und Sozialhilfe, Abschreibungen Strassen, Strassenunterhalt, Anstieg drittfINANZIerte Stellen und Niveaueffekte im Personalaufwand). Diesem Aufwandanstieg stehen Minderaufwendungen bei den Passivzinsen von 3,0 Mio. Franken (vgl. Kapitel 5.3.1) und bei den Entschädigungen an Gemeinwesen von 9,8 Mio. Franken (v.a. tieferer Gemeindeanteil der Globalpauschalen im Asylwesen) gegenüber.

<sup>10</sup> Die Staatsbeiträge der Pflegefinanzierung sind vollständig durch die Gemeinden finanziert, weshalb diese zur Ermittlung des bereinigten Aufwands analog den durchlaufenden Beiträgen vom Gesamtaufwand in Abzug gebracht werden.

Aufwand in Mio. Fr.	B 2020	B 2021	Veränderung B 2021 – B 2020
<b>Personalaufwand (30) vgl. Kapitel 3.3.2</b> .....	<b>759,0</b>	<b>774,8</b>	<b>+15,8</b>
<b>Sachaufwand (31) vgl. Kapitel 3.3.3</b> .....	<b>489,4</b>	<b>489,4</b>	<b>-0,0</b>
Kantonales Steueramt.....	20,2	21,9	+1,7
Informatik Investitions- und Betriebskosten.....	70,1	74,7	+4,6
Projektierungskosten.....	7,8	1,9	-5,9
Amt für Raumentwicklung und Geoinformation.....	6,2	4,7	-1,5
Verwaltung der Staatsliegenschaften.....	34,1	35,3	+1,2
Bauten und Renovationen (vgl. Kapitel 4.3).....	32,0	28,1	-3,9
Kantons- und Nationalstrassen .....	78,2	85,3	+7,1
Übriger Sachaufwand .....	240,8	237,5	-3,3
<b>Abschreibungen (33)</b> .....	<b>172,4</b>	<b>219,0</b>	<b>+46,6</b>
Abschreibungen Strassen .....	75,0	80,9	+5,9
Abschreibungen Hochbauten .....	44,8	83,4	+38,6
Abschreibungen technische Einrichtungen .....	7,1	6,0	-1,1
Abschreibungen Investitionsbeiträge .....	9,5	7,6	-1,9
Wertberichtigung Darlehen Übergangsfinanzierung SRFT ..	3,1	0,0	-3,1
Steuererlasse .....	0,1	3,1	+3,0
Abschreibungen Steuerforderungen .....	11,6	16,3	+4,7
Übrige Abschreibungen .....	21,2	21,7	+0,5
<b>Entschädigungen an Gemeinwesen (35)</b> .....	<b>102,0</b>	<b>92,2</b>	<b>-9,8</b>
Arbeitslosenversicherung .....	9,9	11,4	+1,5
Asylwesen.....	60,0	49,4	-10,6
Übrige Entschädigungen an Gemeinwesen .....	32,1	31,4	-0,7
<b>Staatsbeiträge (36)</b> .....	<b>2'312,2</b>	<b>2'350,1</b>	<b>+37,8</b>
Öffentlicher Verkehr.....	138,4	144,6	+6,2
Standortförderung.....	5,6	7,7	+2,1
Ergänzungsleistungen .....	348,3	347,3	-1,0
Pflegefinanzierung <sup>11</sup> .....	87,2	94,2	+7,0
Amt für Soziales .....	189,0	201,5	+12,5
Sonderschulen .....	131,1	136,6	+5,5
Berufliche Grundbildung .....	34,0	36,1	+2,1
Fachhochschulen .....	127,8	130,4	+2,6
Amt für Wasser und Energie .....	53,9	49,2	-4,7
Individuelle Prämienverbilligung .....	263,4	257,5	-5,9
Innerkantonale Hospitalisationen .....	439,5	447,0	+7,5
Ausserkantonale Hospitalisation .....	131,1	133,1	+2,0
Übrige Staatsbeiträge.....	362,9	364,9	+2,0
<b>Saldo aus übrigen Positionen</b>	<b>246,4</b>	<b>246,4</b>	<b>0,0</b>
<b>Total</b> .....	<b>4'081,4</b>	<b>4'171,9</b>	<b>+90,5</b>

<sup>11</sup> Die Staatsbeiträge der Pflegefinanzierung sind vollständig über die Gemeinden finanziert.

### 3.3.2 Personalaufwand

#### Entwicklung gesamter Personalaufwand

Der Personalaufwand (Kontengruppe 30) des Gesamtkantons weist folgende Entwicklung auf:

in Mio. Fr.	B 2020	B 2021	Veränderung B 2021 – B 2020 absolut und in %	
	<b>Personalaufwand gesamt</b> .....	<b>759,0</b>	<b>774,8</b>	<b>+15,8</b>
Räte.....	4,2	6,0	+1,8	+42,2%
Staatskanzlei.....	7,2	6,1	-1,1	-15,1%
Volkswirtschaftsdepartement.....	61,8	70,8	+9,0	+14,6%
Departement des Innern.....	27,6	28,2	+0,6	+2,4%
Bildungsdepartement.....	266,6	271,7	+5,1	+1,9%
Finanzdepartement (ohne RA 5600).....	36,9	37,4	+0,5	+1,6%
Allg. Personalaufwand (RA 5600).....	28,4	19,0	-9,4	-33,1%
Baudepartement.....	70,6	74,0	+3,4	+4,8%
Sicherheits- und Justizdepartement.....	201,9	206,6	+4,7	+2,3%
Gesundheitsdepartement.....	18,2	19,1	+0,9	+4,7%
Gerichte.....	35,7	35,9	+0,2	+0,4%

Obige Darstellung zeigt den Bruttopersonalaufwand 2021 im Vergleich zum Wert des Vorjahres. Der Gesamtpersonalaufwand nimmt demnach um 15,8 Mio. Franken bzw. 2,1 Prozent zu. Die Veränderung des jeweiligen Personalaufwands zwischen dem Budget 2020 und dem Budget 2021 beinhaltet die Verteilung der im Budget 2020 zentral enthaltenen Pauschale für allgemeine und individuelle Lohnmassnahmen sowie für den strukturellen Personalbedarf. Weiter sind die Veränderungen der drittfinanzierten Stellen, die dezentral erfassten Niveaueffekte im Sockelpersonalaufwand (erhöhter Personalaufwand zur Umsetzung der geplanten Agglomerationsprojekte aus dem 17. Strassenbauprogramm sowie die Corona-bedingten neuen, befristeten Stellen im Konkursamt und im Kantonsarztamt) und die Veränderungen aus bedarfsgerechter und dezentraler Budgetierung der Stellen ausserhalb des Sockelpersonalaufwands (insbesondere Corona-bedingter Anstieg im Bereich Arbeitslosenversicherung) im Personalaufwand des Budgets 2021 enthalten.

Der Rückgang des Personalaufwands im Rechnungsabschnitts 5600 (Allgemeiner Personalaufwand) im Budget 2021 um knapp 9,4 Mio. Franken setzt sich zusammen aus dem Wegfall der im Budget 2020 zentral erfassten allgemeinen Lohnmassnahmen (-5,9 Mio. Franken), tieferen Kosten für den Korpsausbau der Kantonspolizei im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit» (-0,8 Mio. Franken) und dem Wegfall der budgetierten Pensionskassen-Nachzahlung für Magistratspersonen im Jahr 2020 (-2,7 Mio. Franken).

#### Neue Personalaufwandsteuerung

Die neue Personalaufwandsteuerung kam erstmals im Budget 2018 zur Anwendung. Zentrales Element der neuen Personalaufwandsteuerung ist die Unterscheidung zwischen dem Sockelpersonalaufwand und dem Personalaufwand ausserhalb des Sockels. Als Kriterium der Triage wurde der Umfang des direkten Handlungsspielraums der Regierung in der Festsetzung des entsprechenden Personalbedarfs bestimmt. Der erste Bereich der Triage umfasst diejenigen Bereiche, welche von der Regierung aufgrund von exogenen Faktoren (Schülerdemographie, Arbeitsmarkt, Migrationsbewegungen) oder aus Gründen der Gewaltenteilung im Budgetprozess nur bedingt aktiv gesteuert werden können. Weiter wurden mit dem Budget 2020 erstmals weitere «Besondere institutionelle Positionen» mangels institutionellen Handlungsspielraums der Regierung ausserhalb des Sockels geführt. Infolge der mit dem XX. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates (KRB 27.20.01) vorgesehenen Umstrukturierung der Parlamentsdienste und der Ausgliederung des neu geschaffenen Rechnungsabschnittes 0101 in den Buchungskreis des Kantonsrates werden die Parlamentsdienste neu ebenfalls ausserhalb des Sockels geführt. Der Personalaufwand ausserhalb des Sockels umfasst somit folgende Bereiche: Kantonsrat (0100), Parlamentsdienste (0101), Regierung (0102), Fachstelle für Da-

tenschutz (1001), Arbeitsbedingungen (2452), Arbeitslosenversicherung (2455), Arbeitslosenkasse (2456), Berufsfachschulen (4156), Mittelschulen (4205), Finanzkontrolle (5055), Allgemeiner Personalaufwand ausserhalb des Sockels (5600), Asylwesen (7151) sowie Gerichte (9001-9052).

Werden die vorerwähnten Rechnungsabschnitte vom gesamten Personalaufwand des Kantons abgezogen, so verbleibt der sogenannte Sockelpersonalaufwand. Den Sockelpersonalaufwand kann die Regierung zu einem wesentlichen Teil selbst aktiv steuern, obwohl die Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis aufgrund von gesetzlichen Vorgaben auf Stufe Bund und Kanton zur Aufgabenerfüllung zu beachten sind. Der Fokus der neuen Personalaufwandsteuerung richtet sich grundsätzlich auf die Entwicklung des Sockelpersonalaufwands.

Der Kantonsrat steuert das Wachstum des Sockelpersonalaufwands über eine Pauschale, mit welcher folgende Elemente zu finanzieren sind:

- individuelle Lohnmassnahmen
- allgemeine Lohnmassnahmen
- struktureller Personalbedarf

Mit der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2021–2023 im Februar 2020 wurde die Pauschale für das Planjahr 2021 auf 1,05 Prozent festgelegt. Diese Pauschale setzt sich zusammen aus 0,8 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen und den strukturellen Personalbedarf sowie zusätzlich 0,25 Prozent bzw. 1,0 Mio. Franken zur Finanzierung des Korpsausbaus der Kantonspolizei im Zusammenhang mit dem Bericht «Polizeiliche Sicherheit». In Übereinstimmung mit dieser Vorgabe rechnet die Regierung für das Budgetjahr 2021 mit einer Pauschale von 1,05 Prozent.

Die Überlegungen zu den einzelnen Elementen sind nachstehend im Detail dargelegt.

### **Individuelle Lohnmassnahmen**

Mit dem Budget 2019 kamen erstmals das Neue Lohnsystem (NeLo) und die neue Personalaufwandsteuerung vollständig zur Anwendung. Die bisherigen Instrumente «Stufenanstieg» und «Beförderungen» wurden ersetzt durch individuelle Lohnmassnahmen, die sich stärker an Leistungen orientieren.

Gemäss kantonsrätlicher Vorgabe aus dem AFP 2021–2023 wird für das Budget 2020 mit einer Pauschale von insgesamt 0,8 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen und den strukturellen Personalbedarf gerechnet. Die Regierung sieht im Budget 2021 eine Aufteilung von 0,4 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen und 0,4 Prozent für die Finanzierung des strukturellen Personalbedarfs vor. Dies entspricht der Aufteilung der Pauschale im Budget 2020. Mit der neuen Personalaufwandsteuerung stehen den Departementen, der Staatskanzlei und den Gerichten nebst den individuellen Lohnmassnahmen von 0,4 Prozent bei aktiver Personalkreditbewirtschaftung die nachhaltigen Mutationseffekte zur Verfügung. Diese können für individuelle Lohnmassnahmen wie auch für andere Massnahmen (z.B. Pensenanpassungen) eingesetzt werden. Unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Mutationseffekte wurde die mit Vorjahresbudget beantragte Höhe der Quote von 0,4 Prozent als sachgerecht beurteilt. An dieser Einschätzung hat sich für das Budget 2021 nichts geändert.

Neben den individuellen Lohnmassnahmen sind im Budget 2021 analog dem Vorjahr Mittel für ausserordentliche Leistungsprämien von 0,2 Prozent berücksichtigt.

### **Allgemeine Lohnmassnahmen**

Mit dem Budget 2020 wurden allgemeine Lohnmassnahmen von 0,8 Prozent beschlossen. Aufgrund der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Situation wie auch der Teuerungsprognose wird für das Budgetjahr 2021 von einer generellen Besoldungsanpassung abgesehen. Am 31. August 2020 fand in diesem Kontext das jährliche Sozialpartnerggespräch mit der Verhandlungsdelegation der Personalverbändekonferenz des Kantons St.Gallen statt. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Personalverbände mit dem Vorschlag der Aufteilung der Pauschale von 0,4 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen und 0,4 Prozent für den strukturellen Personalbedarf einverstanden sind und dass keine weiteren generellen Lohnforderungen bestehen.

Der Vergleich der generellen Besoldungsentwicklung im Kanton St.Gallen mit der Entwicklung des Konsumentenpreisindex gemäss untenstehender Abbildung zeigt, dass die Lohnentwicklung – unter Berücksichtigung der erfolgten Realloohnerhöhung von 0,8 Prozent im Jahr 2020 – nach wie vor über dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) liegt. Da die Jahreststeuerung gegenüber dem Vorjahr negativ war, bewegt sich im Jahr 2021 die generelle Besoldung in Richtung des oberen Grenzwertes der in Art. 38 des Personalgesetzes definierten Bandbreite (plus/minus 6 Prozent des LIK).

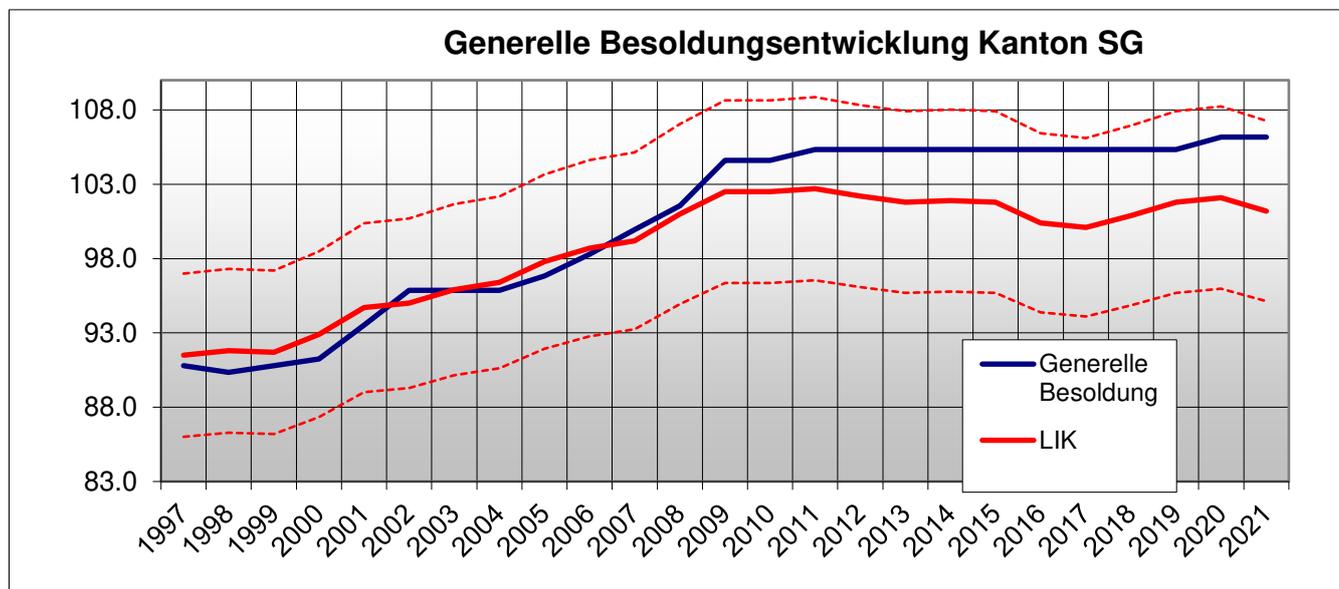


Abbildung 3: Vergleich generelle Besoldungsentwicklung Kanton St.Gallen mit LIK

### Struktureller Personalbedarf

Die Staatskanzlei und alle Departemente (ohne Gerichte) haben im Rahmen der Erarbeitung des Budgets 2021 priorisierte neue Stellenbegehren innerhalb des Sockelpersonalaufwands im Umfang von gesamthaft rund 4,1 Mio. Franken bzw. 3'280 Stellenprozenten eingebracht. Darin nicht enthalten ist der Stellenbedarf aus dem Korpsausbau der Kantonspolizei im Zusammenhang mit dem Bericht «Polizeiliche Sicherheit» im Umfang von 1,0 Mio. Franken bzw. 800 Stellenprozenten. Zur Finanzierung dieses Korpsausbaus ist gemäss dem vom Kantonsrat im Februar 2020 genehmigten AFP 2021–2023 eine Pauschale von 0,25 Prozent bzw. 1,0 Mio. Franken vorgesehen. Die entsprechenden Mittel sind zentral im Finanzdepartement unter Rechnungsabschnitt 5600 (Allgemeiner Personalaufwand) eingestellt

Die für den strukturellen Personalbedarf (ohne den vorerwähnten Korpsausbau der Kantonspolizei) vorgesehene Quote beträgt nach Berücksichtigung von 0,4 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen ebenfalls 0,4 Prozent bzw. (hälftige Aufteilung der Pauschale von 0,8 Prozent). Ausgehend vom bereinigten Sockelpersonalaufwand aus dem Budget 2020 in der Höhe von 430,6 Mio. Franken steht damit für den strukturellen Personalbedarf ein Betrag von 1'720'000 Franken zur Verfügung. Mit dieser Pauschale können somit in der Summe rund 40 Prozent der eingereichten Stellenbegehren finanziert werden.

In Anbetracht der begrenzten Mittel für neue Stellenschaffungen und unter Berücksichtigung des jeweiligen priorisierten Stellenbedarfs wurde durch die Regierung folgende Verteilung des Gesamtbetrages an die Staatskanzlei und die Departemente festgelegt:

in Franken	B 2021
<b>Zur Verfügung stehender Betrag für strukturellen Personalbedarf .....</b>	<b>1'720'000</b>
Staatskanzlei .....	0
Volkswirtschaftsdepartement .....	169'200
Departement des Innern .....	223'700
Bildungsdepartement .....	358'000
Finanzdepartement .....	301'800
Baudepartement .....	380'700
Sicherheits- und Justizdepartement .....	286'600
Gesundheitsdepartement .....	0

Die Regierung hat in Analogie zur Steuerung des Personalaufwands durch den Kantonsrat nicht einzelne Stellenbegehren bewilligt, bei der Mittelzuteilung indessen klare Prioritäten gesetzt, zum Beispiel zur Finanzierung der erforderlichen Personalmassnahmen aus bedeutenden strategischen Projekten. Mit dieser Vorgehensweise wird insbesondere die Wichtigkeit einer aktiven Personalkreditbewirtschaftung unterstrichen. Mit der neuen Personalaufwandsteuerung wurde zu diesem Zweck das Instrument der Flexibilisierung der unterjährig innerdepartementalen Kreditumlagerungen im Sockelpersonalaufwand geschaffen, durch welches die Personalressourcen optimaler bewirtschaftet werden können.

### Berechnung zulässiger Sockelpersonalaufwand

Gestützt auf die kantonsrätliche Vorgabe zur Höhe der Pauschale sowie den Antrag der Regierung lässt sich der maximal zulässige Sockelpersonalaufwand für das Budget 2021 folgendermassen herleiten. Vom gesamten Personalaufwand im Budget 2020 des Kantons werden die vorerwähnten Rechnungsabschnitte ausserhalb des Sockelpersonalaufwands in Abzug gebracht. Es verbleibt ein massgebender Sockelpersonalaufwand 2020 in der Höhe von 430,0 Mio. Franken.

Personalaufwand in Mio. Franken	Rechnung 2019	Budget 2020	Budget 2021
<b>Personalaufwand Kanton St.Gallen total (Konto 30).....</b>	<b>726,8</b>	<b>759,0</b>	<b>774,8</b>
- abzüglich Kantonsrat (0100) .....	-1,1	-1,5	-1,8
- abzüglich Parlamentsdienste (0101) .....	-	-	-1,4
- abzüglich Regierung (0102) .....	-2,8	-2,7	-2,7
- abzüglich Fachstelle für Datenschutz (1001) .....	-0,2	-0,3	-0,3
- abzüglich Arbeitsbedingungen (2452) .....	-2,6	-3,1	-3,2
- abzüglich Arbeitslosenversicherung (2455) .....	-21,7	-22,1	-28,5
- abzüglich Arbeitslosenkasse (2456) .....	-6,0	-6,4	-8,3
- abzüglich Berufsfachschulen (4156) .....	-150,7	-150,2	-152,6
- abzüglich Mittelschulen (4205) .....	-85,4	-84,8	-86,8
- abzüglich Finanzkontrolle (5055) .....	-2,6	-2,6	-2,5
- abzüglich Allgemeiner Personalaufwand (5600/Anteil) .....	-	-11,2	-5,9
- abzüglich Asylwesen (7151) .....	-7,6	-8,5	-8,1
- abzüglich Gerichte (9001-9052) .....	-33,9	-35,7	-35,9
<i>Abzüge total (=Personalaufwand ausserhalb Sockel) .....</i>	<i>-314,5</i>	<i>-329,0</i>	<i>-337,9</i>
<b>Sockelpersonalaufwand .....</b>	<b>412,3</b>	<b>430,0</b>	<b>436,8</b>

Dieser Wert wird um gewisse Effekte bereinigt und danach um die Höhe der festgelegten Pauschale sowie weiterer Niveaueffekte erhöht.

in Mio. Franken	Sockelpersonalaufwand	Gesamtpersonalaufwand
<b>Personalaufwand Budget 2020</b> .....	<b>430,0</b>	<b>759,0</b>
– abzüglich Parlamentsdienste Stand Budget 2020 (0101).....	-1,3	-
+ DrittfINANZIerte Stellen (seit 2020) im Sockel.....	+1,9	+1,9
<b>Zwischentotal Personalaufwand 2020</b> .....	<b>430,6</b>	<b>760,9</b>
+ 1,05 Prozent Pauschale <sup>12</sup> .....	+4,4	5,8
+ Erhöhung Personalaufwand zur Umsetzung der geplanten Agglomerationsprojekte aus dem 17. Strassenbauprogramm <sup>13</sup> ..	+1,0	+1,0
+ Lohnaufbau Kantonspolizei nach polizeilicher Ausbildung <sup>14</sup> ...	+0,3	+0,3
+ Neue Stellen Konkursamt <sup>15</sup> .....	+0,2	+0,2
+ Neue Stellen Kantonsarztamt <sup>16</sup> .....	+0,2	+0,2
<b>Vorgabe für Budget 2021 gemäss Kantonsrat</b> .....	<b>436,8</b>	<b>768,4</b>
<b>Personalaufwand im Budget 2021 eingestellt</b> .....	<b>436,8</b>	<b>774,8</b>
<b>Abweichungen zur Vorgabe des Kantonsrates</b> .....	<b>0,0</b>	

Wie die Herleitung zeigt, wird die Vorgabe des Kantonsrates zum Sockelpersonalaufwand mit dem Budget 2020 eingehalten.

<sup>12</sup> Davon 0,8 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen und strukturellen Personalbedarf sowie 0,25 Prozent für den Korpsausbau KAPO im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit».

<sup>13</sup> Vgl. dazu KRB 36.18.02.

<sup>14</sup> Einmaliger Niveaueffekt für den Mehrbedarf des Lohnaufbaus nach Abschluss der polizeilichen Ausbildung. Der Lohnaufbau von Polizeischulabgängern in den ersten 5 Dienstjahren ist notwendig für die Attraktivität des Polizeiberufs als Zweitausbildung und ist separat zu betrachten. Dieser Effekt soll nicht zulasten der Quote für individuelle Lohnmassnahmen gehen, welche für leistungsbezogene Lohnbeförderungen vorgesehen ist.

<sup>15</sup> Aufgrund der anhaltenden Corona-Krise werden die im Jahr 2020 durch die Regierung bereits bewilligten Stellen des Konkursamtes im Umfang von 170 Stellenprozenten dezentral im Departement des Innern berücksichtigt und nicht aus den zentral budgetierten Mitteln für den strukturellen Personalbedarf finanziert. Es handelt sich hierbei um einen Corona-bedingten Sondereffekt im Sockelpersonalaufwand. Die Stellen sind auf zwei bis drei Jahre (bis zum Ende der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie) befristet.

<sup>16</sup> Aufgrund der anhalten Corona-Krise werden die für die Bewältigung der hohen Arbeitslast im Kantonsarztamt benötigten Stellen im Umfang von 200 Stellenprozenten dezentral im Gesundheitsdepartement berücksichtigt und nicht aus den zentral budgetierten Mitteln für den strukturellen Personalbedarf finanziert. Es handelt sich hierbei um einen Corona-bedingten Sondereffekt im Sockelpersonalaufwand. Die Stellen sind auf zwei bis drei Jahre (bis zum Ende der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie) befristet.

### 3.3.3 Sachaufwand

Der Sachaufwand weist folgende Entwicklung auf:

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 – B 2020 absolut und in %	
	<b>Sachaufwand</b> .....	<b>489,4</b>	<b>489,4</b>	<b>-0,0</b>
davon Büro- und Schulmaterialien, Drucksachen (310)	35,8	32,3	-3,5	-9,8%
davon Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge (311) .....	22,4	25,1	+2,7	+12,2%
davon Informatikaufwand (312) .....	70,1	74,7	+4,5	+6,4%
davon Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt.	80,7	79,6	-1,1	-1,4%
<i>davon baulicher Unterhalt von Strassen</i> .....	42,3	44,0	+1,7	
<i>davon Bauten und Renovationen (B+R)</i> .....	32,0	28,1	-3,9	
davon Dienstleistungen und Honorare .....	169,1	165,8	-3,3	-2,0
<i>davon Projektierungskosten</i> .....	7,8	1,9	-5,9	
<i>davon Aufträge an Dritte</i> .....	48,4	49,7	+1,3	
<i>davon Verfahrens- und Vollzugskosten</i> .....	58,2	59,6	+1,4	

Der Sachaufwand bleibt auf Stufe Kanton gegenüber dem Vorjahresbudget insgesamt unverändert. In den einzelnen Sachaufwandgruppen zeigen sich jedoch diverse Veränderungen. Die Minderaufwendungen im Bereich Büro-/Schulmaterial und Drucksachen sind insbesondere auf die Neuausrichtung der Materialzentrale sowie die Umlagerung von Kosten beim Lehrmittelverlag zurückzuführen. Die Mehraufwendungen bei den Mobilien, Maschinen und Fahrzeugen resultieren schwergewichtig aus dem Bereich Nationalstrassen (+2,8 Mio. Franken), wo diverse Spezialfahrzeuge beschafft werden müssen. Der tiefere Aufwand für Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt ist auf Minderaufwendungen bei den Bauten und Renovation von 3,9 Mio. Franken bei gleichzeitig höheren Strassenunterhaltskosten von 1,7 Mio. Franken zurückzuführen. Die Dienstleistungen und Honorare nehmen insgesamt um 3,3 Mio. Franken ab. Dies ist primär auf die tieferen Projektierungskosten von 5,9 Mio. Franken zurückzuführen, welche hauptsächlich im Hochbauamt entfallen. Dem gegenüber stehen höhere Kosten für Aufträge an Dritte von 1,3 Mio. Franken, welche in verschiedenen Bereichen anfallen, sowie höhere Verfahrens- und Vollzugskosten von 1,4 Mio. Franken, die schwergewichtig im Amt für Justizvollzug und in der Staatsanwaltschaft zu verorten sind. Weiter sind Mehraufwendungen bei der Informatik in der Höhe von 4,5 Mio. Franken zu erwarten (vgl. dazu nachfolgendes Kapitel 3.3.4).

### 3.3.4 Informatikaufwand

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 – B 2020 absolut und in %	
	<b>Informatikaufwand (312)</b> .....	<b>70,2</b>	<b>74,7</b>	<b>+4,5</b>
Informatik-Investitionskosten .....	11,2	11,2	0	0%
Informatik-Betriebskosten .....	59,0	63,5	+4,5	+7,6%

Der Informatikaufwand nimmt 2021 im Vergleich zum Budget 2020 um 4,5 Mio. Franken zu. Im Bereich der **Informatik-Investitionskosten** werden drei Vorhaben (Fr. 395'400) beantragt, welche über den Strassenfonds refinanziert werden. Zudem sind bei den Kleinstvorhaben des VD auch Globalkredite (waldIT, Fr. 24'000) und refinanzierte Bereiche (RAV, Fr. 142'000) enthalten.

Die höheren **Informatik-Betriebskosten** sind insbesondere durch höhere Kosten für Lizenzerneuerungen bei der Basisinfrastruktur, neuer Bezug der Speicherinfrastruktur als eine Serviceleistung, gestiegenes Mengengerüst im WLAN-Bereich, Lizenzierung vom Lage-, Führungs- und Informationssystem sowie der Einführung einer «Endpoint Protection» Lösung begründet.

Nebst dem Informatikaufwand, der unter der Kontengruppe 312 verbucht wird, fallen in der Erfolgsrechnung des Kantons durch die Abschreibung von IT-Sonderkrediten weitere Aufwendungen des Aufgabenbereichs Informatik an. Die **Abschreibungen von IT-Sonderkrediten** belasten die Erfolgsrechnung im Budget 2021 folgendermassen (in Klammern Abschreibungsfristen):

▪ E-Government 2013-2017 (2014-2023), 5,0 Mio. Franken.....	Fr.	500'000
▪ Ersatz Telefonie (2017-2021), 6,6 Mio. Franken.....	Fr.	919'300
▪ GEVER (2019-2023), 8,0 Mio. Franken .....	Fr.	1'598'000
▪ Erneuerung Informatikarbeitsplätze 2019-2021 (2019-2024), 9,5 Mio. Franken.....	Fr.	1'583'300
▪ Neue Veranlagungslösung Grundstückgewinnsteuer (2021-2025), 3,7 Mio. Franken.....	Fr.	743'600
▪ Umsetzung Volksschule-Schuladministrationslösung (2021-2025) 3,5 Mio. Franken.....	Fr.	700'000

In den vorstehenden Beträgen des Informatikaufwands sind die Personalaufwendungen für Mitarbeitende, die in der Kantonsverwaltung mit Informatikaufgaben betraut sind, nicht erfasst. Auch nicht Teil des aufgeführten Informatikaufwands sind die Informatikaufwendungen jener Institutionen, die über Globalkredite und Staatsbeiträge finanziert sind (Universität inkl. Institute). Zudem ist die sogenannte Unterrichtsinformatik – d.h. die Informatik, die zu Unterrichtszwecken in den kantonalen Berufsfachschulen und Mittelschulen verwendet wird – nicht Bestandteil des in der Kontengruppe 312 verbuchten Informatikaufwands.

### Neues Finanzierungsmodell IT-Investitionen

Der Informatikstrategieausschuss (ISA) und der Informatikplanungsausschuss (IPA) haben Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten für die Budgetierung der IT-Investitionskosten diskutiert. Als grösste Schwachstelle im heutigen Modell wurde vor allem der lange Planungsvorlauf für die Budgetierung von IT-Projekten identifiziert. Dies ist nicht mehr auf die immer kürzer werdenden Lebenszyklen in der Informatik und auf ein über alle Verwaltungsstufen vernetztes Informatikportfolio ausgerichtet.

Das neue IT-Finanzierungsmodell enthält verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Planung und Budgetierung. Wesentlich ist auf übergeordneter Ebene ein zentral gesteuerter Projektpool für IT-Projekte. Durch diese Massnahme können IT-Projektanträge flexibler und unterjährig beantragt werden. Aufgrund des dadurch ermöglichten kürzeren Vorlaufs sind die Projektanträge konkreter und präziser. Der aufwendige Priorisierungsprozess und die Budgetierung werden insgesamt vereinfacht. Der Fokus der Anpassung liegt nur bei IT-Investitionskosten mit einem Volumen bis 3 Mio. Franken. Die Kosten werden zentral im FD im Rechnungsabschnitt 5509 budgetiert. Nach Freigabe der IT-Projektanträge erfolgt eine entsprechende Kreditumlagerung vom Pool (5509) zu den Rechnungsabschnitten der Departemente.

Im Übergangsjahr zum Budget 2021 wurden zwei Beantragungszeitpunkte definiert. Die Departemente haben für die erste Tranche IT-Investitionskosten von rund 6,5 Mio. Franken beantragt. Diese sind und verbleiben im Übergangsjahr in den entsprechenden Rechnungsabschnitten der Departemente. Der ISA hat die Vorgaben für die IT-Investitionskosten gemäss AFP 2021–2023 (12 Mio. Franken) reduziert bzw. auf den Budgetwert des Vorjahres (11,2 Mio. Franken) festgelegt. Demzufolge verbleiben rund 4,7 Mio. Franken für weitere IT-Projekte, welche zentral im FD eingestellt sind. Im Budget 2022 werden dann alle Kosten für die IT-Investitionskosten zentral eingestellt.

### 3.3.5 Staatsbeiträge

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die grössten Staatsbeiträge. In jenen Bereichen, bei denen der Kanton vom Bund, anderen Kantonen oder den Gemeinden wesentliche Beiträge für die genannten Institutionen bzw. Bereiche erhält, ist in Klammern zusätzlich der Nettostaatsbeitrag aufgeführt.

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 – B 2020 absolut und in %	
<b>Laufende Beiträge.....</b>	<b>2'178,7</b>	<b>2'223,6</b>	<b>+44,9</b>	<b>+2,1%</b>
davon an Kantone und interkantonale Organisationen	292,0	298,9	+6,9	+2,4%
Ausserkantonale Hochschulen.....	44,1	44,9	+0,8	+1,7%
Konkordats-Fachhochschulen / OST.....	52,1	53,9	+1,8	+3,5%

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 – B 2020 absolut und in %	
	Ausserkantonale Fachhochschulen .....	37,8	38,5	+0,7
Ausserkantonale Spitäler .....	131,1	133,1	+2,1	+1,6%
<b>davon an eigene Anstalten .....</b>	<b>983,8</b>	<b>1'000,5</b>	<b>+16,7</b>	<b>+1,7%</b>
Hochschulen (Universität St.Gallen).....	142,4 (64,2)	143,2 (64,2)	+0,8	+0,5%
Fachhochschulen (PHSG).....	40,3	40,3	0,0	0,0%
Spitalverbunde und Psychiatrische Dienste .....	356,7	365,1	+8,4	+2,4%
Ergänzungsleistungen AHV und IV .....	344,5 (243,5)	347,3 (245,7)	+2,8	+0,8%
Pflegefinanzierung.....	87,2 (0,0)	94,2 (0,0)	+7,1	+8,1%
<b>davon an gemischt-wirtschaftliche Unternehmen.....</b>	<b>109,5</b>	<b>115,8</b>	<b>+6,3</b>	<b>+5,8%</b>
Transportunternehmen.....	93,5 (46,7)	100,3 (50,1)	+6,8	+7,3%
<b>davon an private Institutionen .....</b>	<b>455,8</b>	<b>473,5</b>	<b>+17,7</b>	<b>+3,9%</b>
Sonderschulen .....	124,6 (73,9)	130,0 (74,5)	+5,4	+4,4%
Behinderteneinrichtungen .....	160,7	164,2	+3,4	+2,1%
Innerkantonale Privatspitäler/Psychiatrien .....	70,6	70,5	-0,1	-0,1%
<b>davon an private Haushalte .....</b>	<b>298,0</b>	<b>291,0</b>	<b>-7,0</b>	<b>-2,4%</b>
individuelle Prämienverbilligung .....	263,4 (90,4)	257,6 (81,8)	-5,9	-2,2%
<b>Investitionsbeiträge .....</b>	<b>133,6</b>	<b>126,5</b>	<b>-7,1</b>	<b>-5,3%</b>
<b>Total Staatsbeiträge</b>	<b>2'312,2</b>	<b>2'350,1</b>	<b>+37,8</b>	<b>+1,6%</b>

Die Bruttostaatsbeiträge steigen im Vergleich zum Vorjahr um 37,8 Mio. Franken oder um 1,6 Prozent. Die Zunahme ist wesentlich getrieben durch Anstiege bei den Spitälern/Psychiatrien, bei der Pflegefinanzierung, bei den Transportunternehmen, den Sonderschulen, den Behinderteneinrichtungen und im Sozialbereich und bei den Ergänzungsleistungen.

Bei der innerkantonalen Hospitalisation betragen die Mehraufwendungen insgesamt 7,5 Mio. Franken. Diese setzen sich zusammen aus höheren Staatsbeiträgen an die Spitalverbunde und Psychiatrischen Dienste (eigene Anstalten) von 8,4 Mio. Franken sowie leicht tieferen Beiträgen an die privaten Institutionen (-0,1 Mio. Franken) und an die Geriatrische Klinik (-0,7 Mio. Franken). Bei der ausserkantonalen Hospitalisation ist ein Anstieg der Staatsbeiträge um 2,1 Mio. Franken zu verzeichnen.

Die Staatsbeiträge für die Pflegefinanzierung nehmen brutto um 7,1 Mio. Franken zu. Für den Kantonshaushalt entsteht netto keine Mehrbelastung, da die Kosten der Pflegefinanzierung vollumfänglich durch die Gemeinden getragen werden.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs nehmen die laufenden Beiträge an Transportunternehmen um 6,8 Mio. Franken zu. Gleichzeitig nehmen die Investitionsbeiträge im öffentlichen Verkehr um insgesamt 0,7 Mio. Franken ab. Unter Berücksichtigung der Gemeindebeiträge nehmen die Nettostaatsbeiträge (laufende Beiträge und Investitionsbeiträge) im Bereich des öffentlichen Verkehrs um insgesamt 4,0 Mio. Franken zu. In diesem Anstieg enthalten sind Corona-bedingte Nettomehrkosten von 5,0 Mio. Franken, welche aus dem besonderen Eigenkapital finanziert werden.

Bei den Sonderschulen ist ein Anstieg der Staatsbeiträge von 5,4 Mio. Franken zu verzeichnen. Dies ist hauptsächlich auf den Anstieg der Schülerzahlen sowie den Mehraufwand infolge der Umsetzung der Motion 42.18.19 «Kindern mit einer Sprachbehinderung zu ihrem Recht verhelfen» zurückzuführen. Unter Berücksichtigung der Beiträge der Gemeinden resultiert ein Anstieg der Nettostaatsbeiträge in der Höhe von 0,6 Mio. Franken.

Im Behindertenbereich steigen die Staatsbeiträge um 3,4 Mio. Franken an. Das Wachstum ergibt sich hauptsächlich aus der demographischen Entwicklung. Im Rahmen der Kita-Förderung sind zudem höhere Beiträge von 5,0 Mio. Franken im Amt für Soziales budgetiert. Weiter ist für die Corona-bedingte Unterstützung Sozialhilfe ein Mehraufwand von 5,0 Mio. Franken im Budget enthalten, welcher aus dem besonderen Eigenkapital finanziert wird.

Schliesslich nehmen die Staatsbeiträge für Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV gegenüber dem Vorjahr um rund 2,8 Mio. Franken zu. Netto beläuft sich die Zunahme der Staatsbeiträge für Ergänzungsleistungen zur AHV und IV auf 2,2 Mio. Franken.

Diesen und weiteren Mehraufwendungen steht insbesondere eine Abnahme der Staatsbeiträge bei der individuellen Prämienverbilligung gegenüber. Brutto nehmen die Staatsbeiträge 5,9 Mio. Franken ab. Unter Berücksichtigung der höheren Bundesbeiträge beträgt die Abnahmen netto 8,6 Mio. Franken.

### 3.3.6 Innerkantonaler Finanzausgleich

Mit dem Wirksamkeitsbericht 2016 zum Finanzausgleich (40.16.05) wurden mit dem III. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz (22.16.01) die Instrumente des innerkantonalen Finanzausgleichs zielgerichteter und effizienter ausgestaltet. Weiter wurden mit Beschluss vom 29. November 2016 die Instrumente Individueller Sonderlastenausgleich (ISL, per 2017) und Partieller Steuerfussausgleich (PSA, per 2020, mit Übergangsfrist) vollständig aufgehoben. In diesem Rahmen wurde für die Jahre 2017 bis 2020 auch der Ausgleichsfaktor des Ressourcenausgleichs von 94,5 Prozent auf neu 96,0 Prozent angehoben. Mit dem Wirksamkeitsbericht 2020 zum Finanzausgleich (40.20.01) bzw. dem entsprechenden Kantonsratsbeschluss vom 15. September 2020 (33.20.06) wurde der Ausgleichsfaktor für die anstehenden vier Jahre 2021 bis 2024 auf der Höhe von 96,0 Prozent festgelegt. Ergänzend sind mit dem IV. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz (22.20.04) Anpassungen an den Ausgleichsgefässen Sonderlastenausgleich Weite und Soziodemografischer Sonderlastenausgleich vorgesehen.

Aufgrund der mit dem Wirksamkeitsbericht 2020 definierten Rahmenbedingungen wird je Teilinstrument des innerkantonalen Finanzausgleichs im Budget 2021 mit folgenden Aufwendungen gerechnet:

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 - B 2020 absolut und in %	
Ressourcenausgleich (Ausgleichsfaktor: 96,0%) .....	119,7	122,4	+2,7	+2,3%
Sonderlastenausgleich Weite .....	39,0	39,1	+0,1	+0,3%
Sonderlastenausgleich Schule .....	32,7	33,0	+0,3	+0,9%
Sonderlastenausgleich Stadt .....	16,5	16,2	-0,3	-1,8%
Soziodemografischer Sonderlastenausgleich .....	22,2	22,7	+0,5	+2,3%
<b>Aufwand innerkantonaler Finanzausgleich .....</b>	<b>230,1</b>	<b>233,4</b>	<b>+3,3</b>	<b>+1,4%</b>

Gegenüber dem Vorjahr resultiert im Budget 2021 eine Zunahme des Aufwands im innerkantonalen Finanzausgleich von 3,3 Mio. Franken. Diese Zunahme ist schwergewichtig auf die Mehraufwendungen im Ressourcenausgleich zurückzuführen. Die Beiträge des Ressourcenausgleichs stützen sich auf die effektiven Daten der Jahre 2018 und 2019 ab und sind somit ein Abbild der realen Gegebenheiten in der Entwicklung der finanziellen Disparitäten zwischen den Gemeinden.

## 3.4 Entwicklung der Erträge

### 3.4.1 Überblick

Nachfolgende Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der wesentlichen Erträge des Kantons (ohne zweckgebundene Beiträge an eigene Rechnung). Der Nettoertrag aus den kantonalen Steuern liegt im Budget 2021 um 175,7 Mio. Franken oder 9,8 Prozent unter dem Budget 2020. Diese wesentliche Abnahme ist zum einen auf die Umsetzung STAF zurückzuführen, welche ihre volle Wirkung ab 2021 entfaltet. Zum anderen sind aufgrund der Corona-Krise und der negativen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Budget 2021 sowohl bei den juristischen als auch bei den natürlichen Personen hohe Mindererträge zu erwarten. Die Ertragsanteile an den direkten Bundessteuern liegen im Jahr 2021 voraussichtlich um 5,5 Mio. Franken oder 2,8 Prozent unter dem letztjährigen Budget. Bezüglich Zuwachsprognosen basiert dieser Wert auf den Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Aufgrund der wirtschaftlichen Situation infolge der Corona-Krise ist im 2021 mit deutlich tieferen Erträgen zu rechnen.

Beim Bundesfinanzausgleich nehmen die Netto-Ausgleichszahlungen zugunsten des Kantons St.Gallen im Budget 2021 um 59,2 Mio. Franken bzw. 12,3 Prozent ab. Die für das Jahr 2021 budgetierten Vermögenserträge aus den Beteiligungen des Verwaltungsvermögens liegen um 28,2 Mio. Franken (+25,3 Prozent) über den Vorjahreswerten. Die Zunahme ist hauptsächlich auf die gemäss Schattenrechnung ermittelte höhere Gewinnausschüttung der SNB zurückzuführen (+25,8 Mio. Franken).

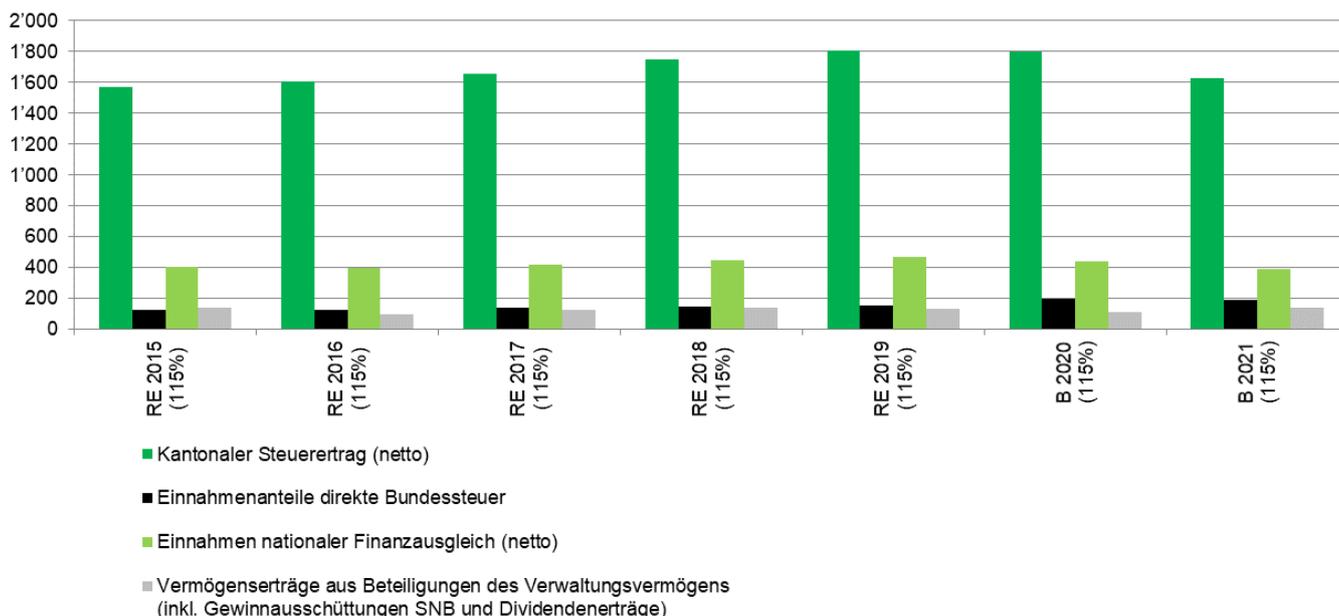


Abbildung 3: Entwicklung der kantonalen Erträge RE 2015-B 2021

### 3.4.2 Kantonaler Steuerertrag: Gesamtergebnis

Entgegen dem Auftrag des Kantonsrates im Zusammenhang mit der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2021–2023 basiert das Budget 2021 unverändert auf einem Kantonssteuereffuss von 115 Prozent. Infolge der nach der Beratung des AFP 2021–2023 an der Februarsession 2020 eingetretenen Corona-Pandemie sowie den damit einhergehenden finanziellen Folgen beantragt die Regierung, am aktuellen Steuereffuss festzuhalten und keine Reduktion auf 110 Prozent vorzunehmen.

Der Kantonssteuereffuss gelangt bei den steuereffussabhängigen Steuerarten zur Anwendung. Nachzahlungen und Rückstände werden zu den Steuereffüssen der entsprechenden Vorjahre erhoben.

Bei Anwendung des Kantonssteuereffusses von 115 Prozent ergeben sich die folgenden voraussichtlichen Steuererträge:

in Mio. Fr.	Rechnung 2019 115%	Budget 2020 115%	mutm. RE 2020 115%	Budget 2021 115%
<b>Einkommens- und Vermögenssteuer</b>				
Sollbetrag.....	1'282,700	1'288,900	1'311,900	1'268,900
Eingänge übrige.....	3,066	3,500	3,500	3,500
Total Ertrag.....	1'285,766	1'292,400	1'315,400	1'272,400
Abgänge übrige.....	-9,676	-11,900	-12,900	-14,900
<b>Ertragsüberschuss .....</b>	<b>1'276,090</b>	<b>1'280,500</b>	<b>1'302,500</b>	<b>1'257,500</b>
<b>Gewinn- und Kapitalsteuer</b>				
Kantonssteuer.....	186,893	188,100	172,300	102,200
Steuerzuschläge.....	357,575	359,900	329,600	166,300
Sollbetrag.....	544,468	548,000	501,900	268,500
Eingänge übrige.....	0,453	0,400	0,400	0,400
Total Ertrag.....	544,921	548,400	502,300	268,900
Gemeindeanteile.....	-210,563	-212,700	-194,800	-115,800
Ertragsanteile Dritter.....	-36,443	-36,800	-33,700	-20,000
Abgänge übrige.....	-5,157	-2,500	-2,400	-5,600
<b>Ertragsüberschuss .....</b>	<b>292,758</b>	<b>296,400</b>	<b>271,400</b>	<b>127,500</b>
<b>Quellensteuer</b>				
Brutto-Steuerertrag.....	214,566	224,400	224,400	218,900
Eingänge übrige.....	0,134	0,025	0,025	0,025
Total Ertrag.....	214,700	224,425	224,425	218,925
Anteile Bund, Kanton und Gemeinden.....	-144,227	-154,120	-154,120	-147,620
Abgänge übrige.....	-7,779	-5,705	-5,705	-6,105
<b>Ertragsüberschuss .....</b>	<b>62,694</b>	<b>64,600</b>	<b>64,600</b>	<b>65,200</b>
<b>Grundstückgewinnsteuer</b>				
Kantonssteuer.....	60,583	52,800	71,000	61,200
Steuerzuschläge.....	115,883	101,100	135,900	117,000
Sollbetrag.....	176,466	153,900	206,900	178,200
Eingänge übrige.....	0,046	0,040	0,040	0,040
Total Ertrag.....	176,512	153,940	206,940	178,240
Gemeindeanteile.....	-63,177	-55,100	-74,100	-63,800
Abgänge übrige.....	-0,120	-0,240	-0,240	-0,240
<b>Ertragsüberschuss .....</b>	<b>113,215</b>	<b>98,600</b>	<b>132,600</b>	<b>114,200</b>
<b>Erbschafts- und Schenkungssteuer</b>				
Sollbetrag.....	49,939	51,900	51,900	51,900
Eingänge übrige.....	0,117	0,110	0,110	0,110
Steuereingang.....	50,056	52,010	52,010	52,010
Abgänge übrige.....	-0,044	-0,010	-0,010	-0,010
<b>Ertragsüberschuss .....</b>	<b>50,012</b>	<b>52,000</b>	<b>52,000</b>	<b>52,000</b>

in Mio. Fr.	Rechnung 2019 115%	Budget 2020 115%	mutm. RE 2020 115%	Budget 2021 115%
<b>Steuerstrafen</b>				
Steuerstrafen.....	1,555	2,700	2,700	2,700
Bussen .....	3,783	3,100	3,100	3,100
Sollbetrag .....	5,338	5,800	5,800	5,800
Eingänge übrige .....	0,029	0,020	0,020	0,020
Kostenrückerstattungen .....	0,090	0,130	0,130	0,130
Total Ertrag.....	5,457	5,950	5,950	5,950
Anteile Bund .....	-0,223	-0,600	-0,600	-0,600
Abgänge übrige.....	-0,938	-0,850	-0,850	-0,850
<b>Ertragsüberschuss .....</b>	<b>4,296</b>	<b>4,500</b>	<b>4,500</b>	<b>4,500</b>
<b>Ertragsüberschuss aller Steuerarten .....</b>	<b>1'799,065</b>	<b>1'796,600</b>	<b>1'827,600</b>	<b>1'620,900</b>

In den nachfolgenden Ausführungen werden die Berechnungen auf der Grundlage von 100 Prozent einfacher Steuer erläutert.

### 3.4.3 Einkommens- und Vermögenssteuern

Im Jahr 2021 werden die Jahressteuern für die Einkommens- und Vermögenssteuern 2021 vorläufig in Rechnung gestellt; die definitive Rechnungsstellung für diese Steuern erfolgt erst aufgrund der anfangs 2022 einzureichenden Steuererklärung für das Einkommen im (Bemessungs-)Jahr 2021 und für das Vermögen am Stichtag 31. Dezember 2021.

Dem System der Postnumerandobesteuerung entsprechend basiert die vorläufige Rechnungsstellung weniger auf gesicherten Veranlagungsdaten als vielmehr auf Annahmen bezüglich der allgemeinen Einkommens- und Vermögensentwicklung. Aufgrund der negativen Prognosen infolge der Corona-Pandemie und der zu erwartenden Rezession wird für das Jahr 2021, unter Berücksichtigung des Basiseffektes der Nachzahlungen der Vorjahre, wird mit einem Einkommensrückgang von rund 2,5 Prozent gerechnet. Beim Vermögen wird im Gegensatz dazu mit einem Zuwachs von 4,0 Prozent gerechnet. Aufgrund der neuen Basis sowie der mutmasslichen Einkommens- und Vermögensveränderungen im kommenden Jahr wird für 2021, bezogen auf die Jahressteuern, eine einfache Steuer von 1'041,9 Mio. Franken prognostiziert.

	einfache Steuer in Mio. Fr.
Einkommenssteuer .....	852.9
Vermögenssteuer .....	168.8
Steuern auf Kapitaleistungen laufendes Jahr .....	20,2
<b>Voraussichtliche einfache Steuer der Jahressteuern 2021 .....</b>	<b>1'041,9</b>

Zu den Nachzahlungen im Jahr 2021 gehören die ordentlichen Nachzahlungen für die Steuerjahre bis und mit 2020. Dazu zählen zur Hauptsache die Differenzbeträge zwischen Schlussrechnung und vorläufiger Rechnung der Steuerperioden bis 2020. Schwergewichtig werden Nachzahlungen für die Steuerperiode 2020 anfallen, da bis Ende dieses Jahres die Veranlagungen für 2018 praktisch vollständig und für 2019 zu einem Grossteil erledigt sein werden. Nach Massgabe der mutmasslichen Veranlagungsproduktion im kommenden Jahr wird unter diesem Titel mit einem Ertrag von 61,5 Mio. Franken einfache Steuer gerechnet.

	einfache Steuer in Mio. Fr.
Mutmasslicher Ertrag der Nachzahlungen.....	42,5
Steuern von nachträglichen ordentlichen Veranlagungen.....	9,0
Steuern auf Kapitalleistungen Vorjahre .....	5,0
Nachsteuern .....	5,0
Voraussichtliche einfache Steuer der Nachzahlungen 2021 .....	61,5

### 3.4.4 Gewinn- und Kapitalsteuern

Die Jahressteuern 2020/2021 der Gewinn- und Kapitalsteuern (einschliesslich den Nachzahlungen) sind schwierig zu budgetieren, werden sie doch von der wirtschaftlichen Entwicklung des laufenden Jahres geprägt. So sind die Abschlüsse vom 1. April 2020 bis zum 31. März 2021 massgebend für die Steuereinnahmen für das Kalenderjahr 2021. Infolge des wirtschaftlichen Einbruchs aufgrund Corona ab dem 2. Quartal 2020 und unter Berücksichtigung der vom kantonalen Steueramt vorgenommenen Umfrage bei den grössten Gesellschaften sowie der aktuell negativen Wirtschaftsprognosen wird für 2021 (Bemessungsgrundlage 2020) bei den steuerbaren Gewinnen der Unternehmen mit einem durchschnittlichen Gewinnrückgang von 15 Prozent gerechnet. Zusätzlich wirken sich erstmals im 2021 die mit dem XV. Nachtrag zum Steuergesetz (STAF) beschlossenen Massnahmen wie Senkung des Gewinnsteuersatzes von 17,4 auf 14,5 Prozent, Inputförderung sowie die Reduktion der Mindeststeuer aus.

Die zu budgetierenden Einnahmen 2021 sind aufgrund der mutmasslichen Einnahmen 2020 zu ermitteln. Diese zeigen gegenüber der Rechnung 2019 bereits einen negativen Trend von minus 6,7 Prozent auf. Dies führt zu folgender Rechnung:

	einfache Steuer in Mio. Fr.
Voraussichtlicher Ertrag 2021 Gewinnsteuer.....	86,4
Voraussichtlicher Ertrag 2021 Kapitalsteuer .....	2,5
Voraussichtlicher Ertrag 2021 .....	88,9

### 3.4.5 Übrige kantonale Steuerarten

Beim **Quellensteuer**-Ertrag auf Erwerbseinkünften von natürlichen Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz wird im 2020 mit einem Zuwachs von 2,0 Prozent gerechnet. Für das Jahr 2021 wird aufgrund der Auswirkungen von COVID-19 mit einem Rückgang von 2,5 Prozenten ausgegangen. Gesamthaft betrachtet ergeben sich zwischen dem Budget 2020 und 2021 dennoch Mehreinnahmen von 0,6 Mio. Franken. Diese resultieren aus tieferen Ertragsanteilen.

Die Immobilien- und Baubranche im Kanton St.Gallen befindet sich nach wie vor in einer sehr positiven Entwicklung. Für das Jahr 2020 darf mit deutlich höheren Erträgen aus **Grundstückgewinnsteuern** gerechnet werden. Für das Jahr 2021 wird von einem Rückgang gegenüber 2020 ausgegangen; der budgetierte Bruttoertrag 2021 beträgt insgesamt 178,2 Mio. Franken. Darin sind auch die mit dem XVI. Nachtrag zum Steuergesetz angepassten Tarife und die damit zusammenhängenden Mindereinnahmen von 5,1 Mio. Franken berücksichtigt.

Die Erträge aus **Erbschafts- und Schenkungssteuern** sind naturgemäss nur schwer schätzbar. Auf Basis der durchschnittlichen Steuereinnahmen der letzten Jahre wird für das Jahr 2021 mit einem gleichbleibenden Steuerertrag von Fr. 52,0 Mio. Franken gerechnet.

Es liegt in der Natur der **Steuerstrafen bei Hinterziehungen**, dass deren Erträge kaum prognostiziert werden können und daher äusserst schwierig zu budgetieren sind. Wie die Erfahrung zeigt, sind die Ertragszahlen wesentlich von einzelnen grossen Fällen geprägt. Im Jahr 2021 wird mit gleichbleibenden Steuererträgen wie im Jahr 2020 gerechnet. Bei den **Steuerbussen wegen Verletzung von Verfahrenspflichten** wird ebenfalls mit einem gleichbleibenden Ertrag wie 2020 gerechnet.

### 3.4.6 Direkte Bundessteuer

Die im Jahr 2020 zu erwartenden Anteile an der **direkten Bundessteuer** basieren auf kantonsinternen Berechnungen sowie auf den Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes kann davon ausgegangen werden, dass der Ertrag im Jahr 2020 um 7,0 Mio. Franken überschritten wird. Im Budget 2021 wird mit einem Minderertrag von 12,5 Mio. Franken gegenüber dem Jahr 2020 gerechnet. Dieser resultiert aufgrund der zu erwartenden Mindereinnahmen bei den Natürlichen und Juristischen Personen.

### 3.4.7 Motorfahrzeugsteuer

Gestützt auf Art. 16 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70; abgekürzt SVAG) beschliesst der Kantonsrat die Höhe des Motorfahrzeugsteuerfusses im Rahmen des jeweiligen Budgets. Gemäss SVAG beträgt der Motorfahrzeugsteuerfuss wenigstens 90 und höchstens 110 Prozent der einfachen Steuer. Die Festsetzung des Steuerfusses richtet sich zudem nach dem im Strassenbauprogramm vorgesehenen Rahmenkredit. Mit dem Budget 2021 soll der Motorfahrzeugsteuerfuss für das Jahr 2021 wie in den vergangenen Jahren auf 100 Prozent festgelegt werden (vgl. Entwurf Kantonsratsbeschluss zum Budget 2021, Ziffer 3). Daraus folgend sind im Jahr 2021 Erträge aus der Motorfahrzeugsteuer in der Höhe von 170,3 Mio. Franken zu erwarten. Diese zweckgebundenen Mittel fliessen direkt dem Strassenfonds (RA 7309) zu und werden hauptsächlich für den Strassenbau und -unterhalt gemäss Strassenbaugesetz (sGS 732.1) verwendet.

### 3.4.8 Bundesfinanzausgleich

In den Jahren 2008 bis 2019 wurden die Grundbeiträge im Bundesfinanzausgleich (Ressourcen- und Lastenausgleich) vom Eidg. Parlament jeweils für eine Vierjahresperiode festgelegt, letztmals für die Periode 2016-2019. Aufgrund der am 21. Juni 2019 vom Eidg. Parlament beschlossenen Systemanpassungen am Bundesfinanzausgleich (Geschäft «Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG). Änderung», 18.075) erfolgen bei der Berechnung des Ressourcen- und Lastenausgleichs des Bundes seit 2020 wesentliche Änderungen. Das zentrale Element des revidierten Ressourcenausgleichs ist die Garantie der Mindestausstattung für alle Kantone in der Höhe von 86,5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts. Zur Dämpfung der finanziellen Auswirkungen auf die ressourcenschwachen Kantone wird der neue Zielwert schrittweise eingeführt (87,7 Prozent im Jahr 2020, 87,1 Prozent im Jahr 2021 und 86,5 Prozent ab dem Jahr 2022). Zudem werden vom Bund für die Jahre 2021 bis 2025 temporäre Abfederungsmassnahmen zugunsten der ressourcenschwachen Kantone ausgerichtet (2021: 80 Mio. Franken). Die garantierte Mindestausstattung wird nicht nur für den ressourcenschwächsten Kanton garantiert, sondern für alle Kantone, welche vor Ausgleich einen Ressourcenindex unter 70 Prozent erreichen (im Jahr 2021 sind dies wie im Vorjahr die Kantone Wallis und Jura). Für die übrigen ressourcenschwachen Kantone wird wie bisher eine progressive Berechnungsmethode verwendet. Die Höhe der Dotation und somit auch die Einzahlungen der ressourcenstarken Kantone und des Bundes ergeben sich aus der Gesamtheit der Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone. Diese Auszahlungen werden bestimmt durch die Ressourcenindizes der Kantone, die Höhe der garantierten Mindestausstattung und die progressive Berechnungsmethode. Da der Bundesanteil an der gesamten Dotation seit 2020 auf dem verfassungsmässigen Maximum fixiert wird, entfallen 60 Prozent davon auf den Bund und 40 Prozent auf die ressourcenstarken Kantone. Auch die Beiträge des geografisch-topografischen (GLA) und des soziodemografischen (SLA) Lastenausgleichs werden seit 2020 nicht mehr alle vier Jahre mittels Bundesbeschluss festgelegt. Sie wurden im FiLaG auf dem Niveau des Jahres 2019 verankert und werden seither jährlich mit der Teuerung fortgeschrieben.

Der Ressourcenindex des Kantons St.Gallen wird gestützt auf die Datengrundlage der Eidgenössischen Finanzverwaltung (Stand Juni 2020, Anhörung Kantone) von 79,5 im Jahr 2020 auf 81,0 im Jahr 2021 zunehmen, wobei der Durchschnitt aller Kantone bei 100,0 liegt. Diese relative Verbesserung im Ressourcenindex ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass durch das neu dazugekommene Bemessungsjahr 2017 alle wesentlichen Elemente des Ressourcenpotentials im Kanton St.Gallen überdurchschnittlich zugenommen haben (Einkommen natürliche Personen: SG +2,4% [CH +1,5%], Vermögen natürliche Personen: SG +1,6% [CH +1,2%], Gewinne juristische Personen ohne besonderen Steuerstatus: SG +11,6% [CH +4,6%]). Die relative Verbesserung hat systembedingt geringere Ausgleichsmittel zur Folge. Nebst der Zunahme der Ressourcenstärke bewirkt der Systemwechsel im Bundesfinanzausgleich, der per 2020 umgesetzt wurde, geringere Zahlungen zugunsten des Kantons St.Gallen. Nach der Ausrichtung des Ressourcenausgleichs liegt der Indexwert

des standardisierten Steuerertrags für den Kanton St.Gallen bei 89,3 Punkten. Aus dem Ressourcenausgleich fließen dem Kanton St.Gallen 2021 knapp 382 Mio. Franken zu. Aus dem Gefäss der temporären Abfederungsmassnahmen erhält der Kanton St.Gallen 2021 knapp 8 Mio. Franken.

Die Mittel aus dem geografisch-topografischen Lastenausgleich nehmen im Vergleich zum Vorjahr geringfügig ab und betragen 1,7 Mio. Franken. Der Beitrag an den Härteausgleich in der Höhe von 5,1 Mio. Franken reduziert sich gegenüber dem Vorjahr um gut 5 Prozent. Aus dem soziodemografischen Lastenausgleich bezieht der Kanton St.Gallen aufgrund fehlender Sonderlasten im Bereich der Bevölkerungsstruktur und der Kernstädte keine Mittel.

Die Netto-Ausgleichszahlungen aus dem Bundesfinanzausgleich zugunsten des Kantons St.Gallen betragen im Budget 2021 insgesamt 386,0 Mio. Franken. Pro Einwohner erhält der Kanton St.Gallen im Jahr 2021 netto 766 Franken (Vorjahr: 878 Franken). Das entspricht einer Abnahme um 112 Franken oder 12,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Ein Vergleich der Budgetwerte 2020 und 2021 zeigt folgendes Bild:

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 - B 2020 absolut und in %	
Ressourcenausgleich.....	443,5	381,5	-62,0	-14,0%
Temporäre Abfederungsmassnahmen .....	-	7,9	+7,9	-
Geografisch-topografischer Lastenausgleich .....	1,9	1,7	-0,2	-10,5%
Soziodemografischer Lastenausgleich .....	-	-	-	-
Härteausgleich .....	-5,4	-5,1	0,4	-5,6%
<b>Nettoertrag aus dem Bundesfinanzausgleich zugunsten Kanton St.Gallen .....</b>	<b>440,0</b>	<b>386,0</b>	<b>-53,9</b>	<b>-12,3%</b>

### 3.4.9 Vermögenserträge aus Beteiligungen des Verwaltungsvermögens

Die Vermögenserträge aus Beteiligungen des Verwaltungsvermögens (inkl. Gewinnausschüttung SNB und Dividenderträge) werden für das Jahr 2021 mit 139,6 Mio. Franken veranschlagt. Dies entspricht einer Zunahme von 28,2 Mio. Franken (+25,3 Prozent) gegenüber dem Budget 2020. Der Anstieg ist insbesondere auf die höhere Budgetierung der Gewinnausschüttung SNB (+25,8 Mio. Franken) zurückzuführen. Mehrerträge sind zudem bei den Dividenden der SAK, der Schweizer Salinen (inkl. Selfin Invest AG) und der Abraxas Informatik AG zu erwarten. Zudem ist eine Gewinnabschöpfung bei den Psychiatrieverbunden in der Höhe von 1 Mio. Franken berücksichtigt. Aufgrund der finanziell angespannten Situation bei den Spitalverbunden wird im Jahr 2021 auf die Budgetierung einer Gewinnabschöpfung verzichtet (analog Budget 2020).

#### Beteiligung an der St. Galler Kantonalbank

Aus der Mehrheitsbeteiligung des Kantons St.Gallen (51,0 Prozent seit Ende Mai 2019) an der St.Galler Kantonalbank (SGKB) sowie der Gewährung der Staatsgarantie zugunsten der SGKB fließen dem Kantons St.Gallen folgende Mittel zu:

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 - B 2020 absolut und in %	
Dividenden SGKB (Verwaltungsvermögen, 51% Aktienkapital) .....	45,5	48,9	48,9	-	-
Dividenden SGKB (Finanzvermögen, 3,8% Aktienkapital) .....	3,4	-	-	-	-
Abgeltung Staatsgarantie SGKB .....	9,4	9,4	9,7	+0,3	+3,2%
<b>Nettoertrag aus Beteiligung an SGKB und Gewährung Staatsgarantie .....</b>	<b>58,3</b>	<b>58,3</b>	<b>58,6</b>	<b>+0,3</b>	<b>+0,5%</b>

Die Höhe des Nettoertrags zugunsten des Kantons St.Gallen ist einerseits von der Höhe der Dividendenausschüttungen und andererseits von den erforderlichen Eigenmitteln der SGKB im Zusammenhang mit der Berechnung des Abgeltungsbetrags für die Staatsgarantie abhängig.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 des Kantonalbankgesetzes (sGS 861.2; abgekürzt KBG) bildet der Kanton eine Rückstellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie zugunsten der SGKB. Bis Ende Mai 2019 – zum Zeitpunkt der Umsetzung der Aktienkapitalerhöhung SGKB und der vollständigen Umwidmung der kantonalen Beteiligung an der SGKB vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen – wurden die sich im Finanzvermögen befindlichen Aktien der SGKB jeweils am Jahresende zum Marktwert bewertet und die Rückstellung entsprechend angepasst. Mit der im Mai 2019 erfolgten Aktienkapitalerhöhung verfügt der Kanton St.Gallen im Zusammenhang mit der SGKB über kein Finanzvermögen mehr, wodurch das Kursrisiko in der Erfolgsrechnung des Kantons vollständig wegfällt. Die Rückstellung für Haftungsrisiken SGKB betrug per Ende 2019 104,3 Mio. Franken und wird in dieser Höhe bestehen bleiben.

### Budgetierung von Nationalbankgewinnen

Die Möglichkeit der SNB wie in der Vergangenheit stetig Gewinne in vergleichbarem Umfang zu erzielen, ist aufgrund verschiedenster Ereignisse nicht mehr oder nur noch bedingt gewährleistet. Entsprechend lassen sich auch die Gewinnausschüttungen an den Bund und die Kantone nicht exakt voraussagen oder planen. Dies hat einen direkten Einfluss auf die Budgetierung des Kantons St.Gallen. Der Kantonsrat hat diese Problematik erkannt und festgehalten, Gewinnausschüttungen der SNB in Abhängigkeit der effektiven, bereits erfolgten Ausschüttungen in das Budget aufzunehmen.

Zur Verbesserung der Planungssicherheit hat der Kantonsrat eine Berechnungsvorgabe für die Budgetierung der Gewinnausschüttung festgelegt. Danach soll der Zahlungseingang der Gewinnausschüttung der SNB weiterhin ordentlich als Ertrag (Konto 5509.426) in die jeweilige Rechnung gebucht werden. Anschliessend soll sie in einer «Schattenrechnung» verwaltet werden. Vom jeweiligen voraussichtlichen Jahresendbestand der aufgelaufenen Gewinnausschüttungen (Jahresendbestand der «Schattenrechnung») soll anschliessend maximal ein jährlicher Anteil von 25 Prozent im Folgebudget als Ertrag eingestellt werden.

Werte in Mio. Franken	mutm.RE 2020	B 2021
<b>Bestand «Schattenrechnung» Ende des Vorjahres .....</b>	<b>220,7</b>	<b>324,1</b>
Effektiv eingegangene SNB-Gewinnausschüttung .....	158,5	offen
Budgetierung 25 Prozent des Endbestands des Vorjahres .....	-55,2	81,0
<b>Jahresendbestand «Schattenrechnung» (Basis Berechnung Bezug) .....</b>	<b>324,1</b>	<b>323,0</b>

Die Schattenrechnung schafft Planungssicherheit. Bei der Verbuchung der anschliessend effektiv anfallenden Gewinnausschüttung in der Rechnung des Kantons muss lediglich die Abweichung zwischen dem budgetiertem Wert (gemäss Vorgabe Kantonsrat durch «Schattenrechnung» ermittelt) und dem eingegangenen Wert begründet werden.

## 3.5 Ergebnisse der einzelnen Departemente

Nachfolgend werden für jedes Departement die Ergebnisse der jeweiligen Budgets 2021 zusammenfassend dargestellt und die wesentlichen Einflussfaktoren kommentiert. Die detaillierten Differenzbegründungen zur gesamten Erfolgsrechnung sind im Anhang aufgeführt. Bezüglich der Entwicklung und weiterer Aspekte im Zusammenhang mit dem Personalaufwand wird auf das Kapitel 3.3.2 verwiesen. Weiter wurden mit dem Budget 2020 erstmals die Raum- und Nutzungskosten intern weiterverrechnet, weshalb die Vergleichbarkeit des Aufwandüberschusses (bzw. des Ertragsüberschusses) der Jahre 2020 und 2021 zur Rechnung 2019 nicht vollständig gegeben ist. Auf Stufe des Gesamtkantons sind diese internen Verrechnungen saldoneutral. Sie haben jedoch einen Einfluss auf das ausgewiesene Ergebnis der Departemente, der Staatskanzlei und der Gerichte.

### 3.5.1 Räte und Staatskanzlei

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	27,4	29,2	29,3	28,5	-0,7	-2,5%
– Personalaufwand.....	11,0	11,3	11,6	12,0	+0,7	+6,0%
– Sachaufwand.....	13,6	14,4	14,3	12,7	-1,7	-11,9%
– Staatsbeiträge .....	0,4	0,4	0,5	0,5	+0,1	+20,6%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	9,6	8,9	8,5	6,6	-2,2	-25,2%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	17,8	20,4	20,8	21,9	+1,5	+7,4%

Die Zunahme des Aufwandüberschusses bei den Räten und der Staatskanzlei ist – neben der Netto-Zunahme der internen Verrechnungen um 0,2 Mio. Franken und der Zunahme des Personalaufwands um 0,6 Mio. Franken (Verteilung zentral eingestellter Personalaufwand aus Budget 2020, Aufstockung Personalaufwand Parlementsdienste, Erhöhung Taggelder und Spesenentschädigungen Fraktionssitzungen) – hauptsächlich auf die verschiedenen Effekte aus der organisatorischen Auflösung der Materialzentrale zurückzuführen. So entfällt beispielsweise die Marge der Materialzentrale im Umfang von 0,6 Mio. Franken, was aus dem tieferen Sachaufwand bei gleichzeitig tieferen Erträgen ersichtlich wird. Die Entlastungen aus der Auslagerung des Büromaterialeinkaufs fallen künftig dezentral an. Für das Budget 2021 wurde eine Entlastung von 0,5 Mio. Franken zentral im Finanzdepartement berücksichtigt, welche dann in der Rechnung 2021 dezentral in den verschiedenen Departementen und der Staatskanzlei anfallen wird.

### 3.5.2 Volkswirtschaftsdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	463,7	487,2	473,1	505,6	+18,4	+3,8%
– Personalaufwand.....	59,2	61,8	62,3	70,8	+9,0	+15,6%
– Sachaufwand.....	14,0	18,1	19,1	17,9	-0,2	-1,4%
– Staatsbeiträge .....	170,6	187,1	169,2	197,5	+10,3	+5,5%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	349,4	354,3	348,0	366,9	+12,6	+3,6%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	114,3	132,9	125,1	138,8	+5,8	+4,4%

Der Aufwandüberschuss im Volkswirtschaftsdepartement nimmt im Budget 2021 gegenüber dem Vorjahresbudget um 5,8 Mio. Franken zu. Zum einen steigt der Personalaufwand insgesamt um 9,0 Mio. Franken an. Neben der Verteilung des zentral eingestellten Personalaufwands aus dem Budget 2020 fallen die Mehraufwendungen im Personal hauptsächlich in den beiden Bereichen Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenkasse an (Corona-Effekte). Diese befinden sich ausserhalb des Sockelpersonalaufwands und werden bedarfsgerecht budgetiert. Zudem werden sie durch den Bund refinanziert, was entsprechend im Anstieg des Ertrages ersichtlich ist, und sind daher für Kantonshaushalt saldoneutral. Zum anderen steigen die Staatsbeiträge um 10,3 Mio. Franken an. Hauptgrund dafür ist der öffentliche Verkehr mit einem Anstieg von 6,2 Mio. Franken. Neben den tieferen Kosten für die Abgeltung des bestellten Angebotes, tieferen Investitionsbeiträgen an konzessionierte Transportunternehmen bei gleichzeitig höheren Investitionsbeiträgen für Bushaltestellen ist die für das Budget 2021 budgetierte Mehrabgeltung für den Regionalen Personenverkehr (RPV) / Ortsverkehr im Umfang von 10,0 Mio. Franken. Davon tragen die Gemeinden 50 Prozent, womit für den Kanton eine Nettobelastung von 5,0 Mio. Franken resultiert. Diese Nettobelastung wird aus dem besonderen Eigenkapital finanziert, wo entsprechend ein Bezug im Budget 2021 vorgesehen ist (vgl. dazu Kapitel 3.1.4). Weiter steigen die Nettostaatsbeiträge bei der Standortförderung aufgrund der jährlichen Schwankungen innerhalb des Sonderkredites für das Standortförderungsprogramm 2019–2022 um 2,2 Mio. Franken an. Im Bereich Arbeitslosenversicherung ist ein höherer Beitrag an den Bund als finanzielle Beteiligung an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlungen und die arbeitsmarktlichen Massnahmen von 1,5 Mio. Franken berücksichtigt. Dieser Beitrag steigt an, da im Zuge der Corona-Krise mit einem markanten Anstieg der Arbeitslosenzahlen zu

rechnen ist und sich damit die Beteiligung des Kantons St.Gallen an den Durchführungskosten erhöht. Die restlichen Aufwandpositionen des Budgets 2021 liegen im Bereich des Vorjahresbudgets.

### 3.5.3 Departement des Innern

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	940,3	971,7	999,8	995,2	+23,5	+2,4%
– <i>Personalaufwand</i> .....	27,5	27,6	28,4	28,2	+0,6	+2,4%
– <i>Sachaufwand</i> .....	17,8	21,2	20,7	21,3	+0,1	+0,6%
– <i>Staatsbeiträge</i> .....	646,2	662,8	688,2	681,4	+18,6	+2,8%
Ertrag der Erfolgsrechnung .....	303,9	300,8	329,2	306,7	+5,9	+2,0%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	636,4	670,9	670,5	688,5	+17,5	+2,6%

Im Departement des Innern steigt der Aufwandüberschuss um rund 17,5 Mio. Franken bzw. 2,6 Prozent gegenüber dem Budget des Vorjahres an. Der Hauptgrund für den Anstieg des Aufwandüberschusses liegt in den Staatsbeiträgen. Bei der Pflegefinanzierung sind Mehrkosten von 7,1 Mio. Franken zu verzeichnen. Da die Gemeinden die Kosten der Pflegefinanzierung seit 2014 vollständig tragen, sind die Mehraufwendungen in diesem Bereich durch entsprechende Mehrerträge im Kantonshaushalt vollumfänglich gedeckt. Im Behindertenbereich steigen die Staatsbeiträge um 3,4 Mio. Franken an, was hauptsächlich auf die demographische Entwicklung zurückzuführen ist. Im Rahmen des Gesetzes über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (KRB 22.19.17), welches per 1. Januar 2021 in Vollzug gesetzt werden soll, sind neu Förderbeiträge an die Gemeinden von 5,0 Mio. Franken im Budget 2021 enthalten. Diese werden beim Kanton hälftig durch Steuermehrerträge aus den erhöhten Kinder- und Ausbildungszulagen refinanziert. Weiter sind im Rahmen des Gesetzes über die Gewährung von ergänzenden Krediten und Solidabürgschaften in Folge des Coronavirus (KRB 22.20.07/23.20.02) Mittel von 5,0 Mio. Franken für die Corona-bedingte Unterstützung Sozialhilfe im Budget 2021 enthalten. Diese Mehrbelastung wird aus dem besonderen Eigenkapital finanziert, wo entsprechend ein Bezug im Budget 2021 vorgesehen ist (vgl. dazu Kapitel 3.1.4). Weitere Gründe für den Anstieg des Aufwandüberschusses liegen im Nettomehraufwand des innerkantonalen Finanzausgleichs in der Höhe von 3,3 Mio. Franken (vgl. dazu Kapitel 3.3.6).

### 3.5.4 Bildungsdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	934,9	957,9	963,6	972,4	+14,5	+1,5%
– <i>Personalaufwand</i> .....	267,5	266,6	272,2	271,7	+5,1	+1,9%
– <i>Sachaufwand</i> .....	62,6	71,1	70,8	70,6	-0,5	-0,7%
– <i>Staatsbeiträge</i> .....	503,7	526,7	528,1	538,2	+11,4	+2,2%
Ertrag der Erfolgsrechnung .....	353,0	334,4	334,9	343,0	+8,7	+2,6%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	581,9	623,6	628,7	629,4	+5,8	+0,9%

Im Bildungsdepartement nimmt der Aufwandüberschuss um 5,8 Mio. Franken bzw. 0,9 Prozent zu. Der Hauptgrund dafür liegt beim höheren Personalaufwand von 5,1 Mio. Franken sowie den Staatsbeiträgen, welche brutto um insgesamt 11,4 Mio. Franken zunehmen (+3,8 Mio. Franken netto). Im Personalaufwand fallen die Mehraufwendungen neben der Verteilung des zentral eingestellten Personalaufwands aus dem Budget 2020 hauptsächlich im Bereich der Berufsfachschulen und der Mittelschulen an, welche sich ausserhalb des Sockelpersonalaufwands befinden und die Budgetierung bedarfsgerecht vornehmen. Im Jahr 2021 wird im Vergleich zum Vorjahresbudget mit zusätzlichen Klassen gerechnet. Bei den Staatsbeiträgen resultieren Mehraufwendungen im Bereich Sonderschulen (+0,6 Mio. Franken netto), bei der Beruflichen Grundbildung (+2,1 Mio. Franken), bei den Universitären Hochschulen (+0,7 Mio. Franken netto) und bei den Fachhochschulen (+2,6 Mio. Franken). Demgegenüber stehen höhere Bundesbeiträge an die Berufsbildungskosten der Kantone von 2,0 Mio. Franken. Mit dem XXIII. Nachtrag des Volksschulgesetzes wird der Lehrmittelverlag ab dem Jahr 2021

als Profitcenter mit einer Vollkostenrechnung geführt. Dies hat verschiedene technische Anpassungen zur Folge. Ab dem Jahr 2021 werden die Kosten für die Lehrmittel je zur Hälfte von den Schulträgern und vom Kanton finanziert. Über die beiden Bereiche Amt für Volksschulen und Lehrmittelverlag resultiert damit gegenüber dem Budget 2020 eine Nettoentlastung von 3,3 Mio. Franken.

### 3.5.5 Finanzdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	1'118,1	808,3	857,4	732,2	-76,1	-9,4%
– <i>Personalaufwand (ohne RA 5600)</i> .....	36,9	36,9	37,8	37,5	+0,6	+1,6%
– <i>Sachaufwand</i> .....	55,8	54,8	55,8	61,6	+6,8	+12,5%
– <i>Passivzinsen</i> .....	20,4	15,8	15,2	12,8	-3,0	-19,1%
– <i>Abschreibungen</i> <sup>17</sup> .....	349,8	161,2	155,1	207,5	+46,2	+28,7%
– <i>Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung</i> .....	460,8	465,1	463,2	353,3	-111,9	-24,1%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	3'519,0	3'270,0	3'419,0	3'212,4	-57,6	-1,8%
– <i>Steuern</i> .....	2'269,7	2'269,8	2'299,7	1'989,1	-280,7	-12,4%
– <i>Vermögenserträge</i> .....	171,3	119,8	224,3	146,1	+26,3	+21,2%
– <i>Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung</i> .....	686,5	685,7	690,6	625,9	-59,7	-8,7%
– <i>Entnahme aus Eigenkapital</i> .....	-	-	16,4	215,6	+215,6	+100,0%
Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung.....	2'400,9	2'461,7	2'561,6	2'480,2	+18,5	+0,8%

Im Vergleich zum Vorjahr nimmt der Ertragsüberschuss im Budget 2020 um 18,5 Mio. Franken bzw. 0,8 Prozent zu. Die leichte Ergebnisverbesserung ist – neben der Netto-Abnahme der internen Verrechnungen um 45,8 Mio. Franken – auf verschiedene aufwand- und ertragsseitige Effekte zurückzuführen. Die Abnahme auf der Aufwandseite ist schwergewichtig auf die tieferen Ertragsanteile an Bund, Kanton und Gemeinden von insgesamt 111,5 Mio. Franken im Zusammenhang mit den Mindereinnahmen bei den Steuern, die Minderaufwendungen bei den Passivzinsen von 3,0 Mio. Franken, den Rückgang beim Allgemeinen Personalaufwand von 9,4 Mio. Franken (vgl. dazu Kapitel 3.3.2) bei gleichzeitig höherem Abschreibungsaufwand von 46,2 Mio. Franken und höherem Sachaufwand von 6,8 Mio. Franken (davon 4,3 Mio. Franken zentrale Budgetierung der Restanz der Informatik-Investitionskosten gemäss neuem Finanzierungsmodell IT-Investitionen; vgl. dazu Kapitel 3.3.4) zurückzuführen. Die insgesamt tieferen Erträge setzen sich zum einen aus Mindereinnahmen bei den Steuern von 280,7 Mio. Franken (vgl. dazu Kapitel 3.4.2), tieferen Erträgen aus dem Bundesfinanzausgleich von 54,3 Mio. Franken (vgl. dazu Kapitel 3.4.8) und einem tieferen Anteil an den Bundessteuern von 5,5 Mio. Franken zusammen. Dem stehen zum anderen höhere Erträge aus der Budgetierung der Gewinnausschüttung SNB von 25,8 Mio. Franken, leicht höhere Vermögenserträge aus Beteiligungen von 2,3 Mio. Franken und die Entnahmen aus dem besonderen und freien Eigenkapital von insgesamt 215,6 Mio. Franken gegenüber.

### 3.5.6 Baudepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	457,2	506,2	506,6	535,0	+28,8	+5,7%
– <i>Personalaufwand</i> .....	69,2	70,6	71,4	74,0	+3,4	+4,8%
– <i>Sachaufwand</i> .....	152,5	172,1	170,3	168,8	-3,3	-1,9%
– <i>Staatsbeiträge</i> .....	68,1	79,5	85,0	74,0	-5,5	-6,8%
– <i>Interne Verrechnungen</i> .....	146,7	161,6	155,0	202,2	+40,6	+25,1%

<sup>17</sup> In den Abschreibungen des Budgets 2019 ist die ausserordentliche Abschreibung der Aktien der SGKB (Umwidmung vom Finanzins Verwaltungsvermögen) im Umfang von 98,5 Mio. Franken im Zusammenhang mit der Kapitalisierung SGKB enthalten.

Ertrag der Erfolgsrechnung .....	365,9	418,1	416,2	407,8	-10,3	-2,5%
– <i>Vermögenserträge</i> .....	25,8	31,5	31,5	26,8	-4,7	-15,1%
– <i>Interne Verrechnungen</i> .....	208,9	256,0	248,8	262,5	+6,5	+2,6%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	91,3	88,1	90,4	127,1	+39,1	+44,4%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung (bereinigt um interne Verrechnungen) .....	153,5	182,4	184,1	187,5	+5,1	+2,8%

Gegenüber dem Budget des Vorjahres nimmt der Aufwandüberschuss des Baudepartements um rund 39 Mio. Franken zu. In diesen Zahlen sind diverse interne Verrechnung enthalten, welche auf Stufe Gesamtkanton jedoch saldoneutral sind. Bereinigt um diese aufwand- und ertragsseitigen internen Verrechnungen resultiert eine Zunahme des Aufwandüberschusses von 5,1 Mio. Franken bzw. 2,8 Prozent. Diese Zunahme ist unter anderem auf den Anstieg des Personalaufwands und tiefere Vermögenserträge bei gleichzeitig tieferem Sachaufwand vom 3,3 Mio. Franken und tieferen Nettostaatsbeiträgen von 0,7 Mio. Franken zurückzuführen. Die Zunahme im Personalaufwand um 3,4 Mio. Franken resultiert – neben der Verteilung der im Budget 2020 zentral eingestellten Personalaufwendungen – insbesondere aus den zusätzlich drittfinanzierten Stellen im Umfang von 1,2 Mio. Franken sowie dem Niveaueffekt für die Erhöhung des Personalaufwands im Tiefbauamt St.Gallen um 1 Mio. Franken für die Umsetzung der geplanten Agglomerationsprojekte aus dem 17. Strassenbauprogramm (vgl. dazu Kapitel 3.3.2). Der Ertragsrückgang bei den Vermögenserträgen von 4,7 Mio. Franken ergibt sich hauptsächlich aus tieferen Gewinnen aus Verkäufen von Liegenschaften im Finanzvermögen, da im 2021 weniger Verkäufe geplant sind als im Budget 2020 (–5,3 Mio. Franken). Der Rückgang beim Sachaufwand ist hauptsächlich auf den Rückgang bei den Projektierungskosten im Umfang von 5,9 Mio. Franken (saldoneutral, da Bevorschussung mit entsprechender Gegenposition im Ertrag) sowie die tieferen Kosten im Bereich Bauten und Renovationen von 3,9 Mio. Franken und im Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (-1,5 Mio. Franken) zurückzuführen. Gleichzeitig resultieren im Sachaufwand insbesondere im Strassenbereich höhere Aufwendungen von 7,1 Mio. Franken. Auf den Saldo des Kantonshauhalts haben diese Mehraufwendungen jedoch keinen Einfluss, da es sich bei den Rechnungsabschnitten Kantons- und Nationalstrassen um geschlossene Buchungskreise handelt.

### 3.5.7 Sicherheits- und Justizdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	660,9	678,5	677,6	686,9	+8,4	+1,2%
– <i>Personalaufwand</i> .....	202,0	201,9	209,6	206,6	+4,7	+2,3%
– <i>Sachaufwand</i> .....	107,1	114,3	119,7	112,9	-1,4	-1,2%
– <i>Staatsbeiträge</i> .....	2,4	4,1	3,4	2,7	-1,4	-33,1%
Ertrag der Erfolgsrechnung .....	519,0	517,5	498,9	521,6	+4,1	+0,8%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	141,9	161,0	178,7	165,3	4,3	+2,7%

Im Sicherheits- und Justizdepartement nimmt der Aufwandüberschuss im Budget 2021 um 4,3 Mio. Franken bzw. 2,7 Prozent zu. Neben den Veränderungen der internen Verrechnungen ist hauptsächlich der höhere Personalaufwand von 4,7 Mio. Franken (Verteilung der im Budget 2020 zentral erfassten Personalaufwendungen sowie des strukturellen Personalbedarfs für den Korpsausbau der Kantonspolizei im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit», Niveaueffekt für Lohnaufbau nach polizeilicher Ausbildung gemäss Kapitel 3.3.2) bei gleichzeitig tieferem Sachaufwand und tieferen Staatsbeiträgen für den Anstieg des Aufwandüberschusses verantwortlich. Der Sachaufwand nimmt insbesondere bei der Kantonspolizei und beim Migrationsamt um je 1,2 Mio. Franken ab, steigt jedoch gleichzeitig beim Amt für Justizvollzug um 1,0 Mio. Franken an. Die Abnahme der Staatsbeiträge ist insbesondere im Amt für Militär und Zivilschutz zu suchen, wo die Investitionstranche für die Umsetzung von ZS15+ deutlich tiefer als im Vorjahr ist und der Kanton in geringerem Umfang Gemeindeanteile übernehmen muss.

Am geplanten Korpsausbau der letzten acht Stellen bei der Kantonspolizei gemäss dem Bericht «Polizeiliche Sicherheit» wird im Budget 2021 weiterhin festgehalten. Die entsprechenden Mehrkosten im Personalbereich

im Umfang von 1,0 Mio. Franken bzw. 0,25 Prozent sind zentral im Rechnungsabschnitt 5600 (Allgemeiner Personalaufwand) berücksichtigt und in der Herleitung der Einhaltung der Vorgabe des Sockelpersonalaufwands als Niveaueffekt abgebildet (vgl. dazu Kapitel 3.3.2).

### 3.5.8 Gesundheitsdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	856,2	890,3	846,6	895,4	+5,1	+0,6%
– Personalaufwand.....	18,0	18,2	19,1	19,1	+0,9	+1,5%
– Sachaufwand.....	14,5	14,6	18,1	14,7	+0,1	+0,7%
– Staatsbeiträge .....	817,1	849,8	801,7	854,0	+4,2	+0,5%
Ertrag der Erfolgsrechnung .....	188,1	188,4	184,2	191,1	+2,7	+1,5%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	668,2	701,9	662,4	704,3	+2,3	0,3%

Die Zunahme des Aufwandüberschusses im Gesundheitsdepartement um 2,3 Mio. Franken bzw. 0,3 Prozent liegt hauptsächlich in der Entwicklung der Staatsbeiträge, welche um 4,3 Mio. Franken (+1,2 Mio. Franken netto) zunehmen, sowie in der Zunahme des Personalaufwands von 0,9 Mio. Franken (Verteilung der im Budget 2020 zentral erfassten Personalaufwendungen sowie Niveaueffekt der neuen Stellen im Kantonsarztamt gemäss Kapitel 3.3.2). Die insgesamt leichte Zunahme der Nettostaatsbeiträge von 1,2 Mio. Franken setzt sich aus verschiedenen Positionen zusammen. So nehmen auf der einen Seite die Staatsbeiträge in der innerkantonalen Hospitalisation um 7,5 Mio. Franken zu, was insbesondere auf die höheren GWL im Zusammenhang mit der Vorlage zur Weiterentwicklung der Spitalstrategie zurückzuführen ist. Bei der ausserkantonalen Hospitalisation resultiert aufgrund der Zunahme der Anzahl Fälle im Bereich Akutsomatik trotz gleichzeitig tieferer Kosten im Bereich Rehabilitation (Abnahme Anzahl Pflgetage) ein Anstieg des Staatsbeitrages um 2,1 Mio. Franken. Auf der anderen Seite nimmt der Nettostaatsbeitrag bei der individuellen Prämienverbilligung gegenüber dem Vorjahresbudget um 5,9 Mio. Franken ab. Der IPV-Kantonsbeitrag wird dabei im Budget 2021 so bemessen, dass die Bezugsvoraussetzungen für eine ordentliche IPV im Jahr 2021 nicht verschlechtert werden. Mit dem IX. Nachtrag zum EG-KVG (22.19.16) wird die Finanzierung der Verlustscheinforderungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ab dem Jahr 2021 an die Gemeinden übertragen. Um Verschlechterungen bei der ordentlichen IPV zu vermeiden, wird auf eine Anpassung der gesetzlichen Bandbreite verzichtet, d.h. freiwerdende Mittel aufgrund der Verlustscheinübertragung an die Gemeinden werden für die ordentliche IPV eingesetzt. Die übrigen Aufwand- und Ertragspositionen bewegen sich im Rahmen des Vorjahresbudgets.

### 3.5.9 Gerichte

in Mio. Fr.	Rechnung 2019	Budget 2020	mutm.RE 2020	Budget 2021	Veränd. B 21 - B 20 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	45,3	51,8	51,7	52,0	+0,2	+0,4%
– Personalaufwand.....	33,9	35,7	35,6	35,9	+0,2	+0,4%
– Sachaufwand.....	7,6	8,6	8,6	8,7	+0,1	+1,0%
Ertrag der Erfolgsrechnung .....	14,7	14,9	14,9	14,9	+0,0	+0,0%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	30,6	36,9	36,8	37,1	+0,2	+0,5%

Der Aufwandüberschuss bei den Gerichten nimmt gegenüber dem Vorjahresbudget um 0,2 Mio. Franken bzw. 0,5 Prozent zu. Diese leichte Zunahme ist auf den höheren Personalaufwand von 0,2 Mio. Franken (Verteilung der im Budget 2020 zentral erfassten Pauschale für individuelle und allgemeine Lohnmassnahmen) sowie den leicht höheren Sachaufwand von 0,1 Mio. Franken zurückzuführen. Demgegenüber steht eine Netto-Abnahme der internen Verrechnungen von 0,1 Mio. Franken. Die übrigen Aufwand- und Ertragspositionen bewegen sich im Rahmen des Vorjahresbudgets.

### 3.6 Entwicklung des Eigenkapitals

Treffen die in der mutmasslichen Rechnung 2020 und im Budget 2021 erwarteten Rechnungsergebnisse ein und werden die in diesen Jahren geplanten Eigenkapitalbezüge mitberücksichtigt, sinkt der Eigenkapitalbestand per Ende 2021 auf 1'268 Mio. Franken, wovon 167,0 Mio. Franken «Weiteres Eigenkapital» darstellen und entsprechend zweckgebunden sind (vgl. Abbildung 4).

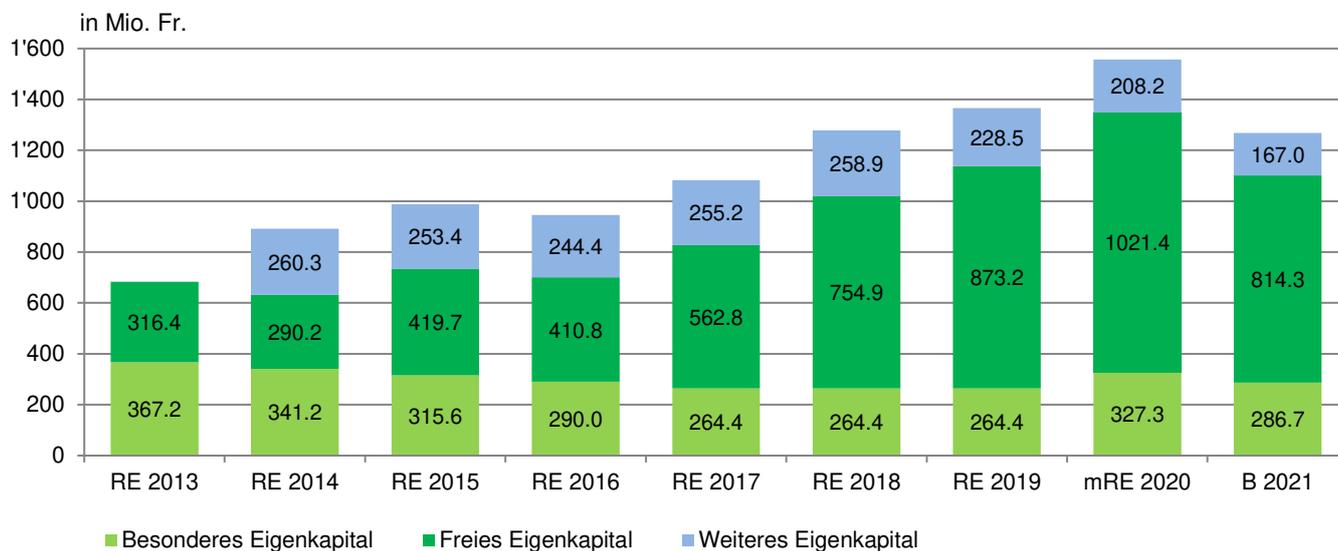


Abbildung 4: Bestand Eigenkapital RE 2013-B 2021

Die mutmassliche Rechnung 2020 lässt für das laufende Jahr einen Ertragsüberschuss von 148,2 Mio. Franken erwarten. Budgetiert war ein Ertragsüberschuss von 26,0 Mio. Franken. Die Gründe dieser wesentlichen Verbesserung sind in Kapitel 2 dargestellt. Das freie Eigenkapital wird per Ende 2020 somit mutmasslich einen Bestand von 1'021,4 Mio. Franken aufweisen, was um rund 111,7 Mio. Franken über dem im Budget 2020 geplanten Wert liegt.

Der mutmassliche Anstieg per Ende 2020, der im Jahr 2021 budgetierte Aufwandüberschuss von 32,1 Mio. Franken sowie der im Budget 2021 berücksichtigte Bezug aus dem freien Eigenkapital haben einen direkten Einfluss auf den erwarteten Bestand des freien Eigenkapitals per Ende 2021. So kommt es mit einem Bestand von 814,3 Mio. Franken zwar unter den Erwartungen, jedoch über dem Wert gemäss AFP 2021–2023 (780,5 Mio. Franken) zu liegen. Auf der einen Seite war dort das bessere mutmassliche Ergebnis 2020 noch nicht berücksichtigt. Auf der anderen Seite ging das Planjahr 2021 des AFP 2021–2023 von einem Aufwandüberschuss vor Bezug des freien Eigenkapitals von 129,2 Mio. Franken aus, während das vorliegende Budget einen Aufwandüberschuss vor Bezug des freien Eigenkapitals von 207,1 Mio. Franken vorsieht, was einer Verschlechterung von knapp 78 Mio. Franken entspricht.

Das besondere Eigenkapital, das neu neben der Finanzierung von steuerlichen Entlastungen und für die Förderung von Gemeindevereinigungen auch für die Finanzierung von Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus stehen, verwendet werden kann (vgl. Kantonsratsbeschluss vom 21. Mai 2006 bzw. 20. Mai 2020, sGS 831.51), beläuft sich per Ende 2021 voraussichtlich auf knapp 286,7 Mio. Franken. Die Zunahme von insgesamt 22,3 Mio. Franken gegenüber dem Bestand per Ende 2019 setzt sich aus der Einlage der ausserordentlichen Gewinnausschüttung der SNB von 79,3 Mio. Franken im Jahr 2020, dem mutmasslichen Bezug im Jahr 2020 von 16,4 Mio. Franken und dem für 2021 budgetierten Bezug von 40,6 Mio. Franken zusammen.

Bei der Kategorie des «Weiteren Eigenkapitals» handelt es sich gemäss der ursprünglichen HRM1-Gliederung u.a. um Verpflichtungen gegenüber Spezialfinanzierungen sowie gegenüber Globalkreditinstitutionen mit entsprechender Zweckbindung. Im Rahmen der Umstellung auf HRM2 in 2014 müssen diese neu im Eigenkapital gegliedert und ausgewiesen werden. An ihrer Zweckbindung ändert sich durch diese Anpassung nichts.

Ebenso ergibt sich durch diese Neugliederung keine Veränderung der finanzpolitischen Handlungsmöglichkeiten. Das weitere Eigenkapital beträgt per Ende 2021 voraussichtlich 167,0 Mio. Franken. Der grösste Posten ist dabei der Strassenfonds, welcher per Ende 2021 voraussichtlich einen Bestand von rund 102,7 Mio. Franken aufweist.

## 4 Budget der Investitionsrechnung 2021

### 4.1 Ergebnis

Die Investitionsrechnung ist gemäss den unterschiedlichen Abschreibungsgrundsätzen für die einzelnen Investitionskategorien gegliedert:

- Investitionen und Investitionsbeiträge (Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge) werden planmässig aus allgemeinen Mitteln abgeschrieben. Die Investitionsvorhaben werden einzeln aufgezählt und nach Funktionsbereichen gruppiert.
- Strassenbauten werden aus zweckgebundenen Mitteln nach Massgabe ihrer Verfügbarkeit abgeschrieben. Sie umfassen den Kantonsstrassenbau.
- Finanzierungen (Darlehen und Beteiligungen) sind nach kaufmännischen Grundsätzen zu bewerten. Eine Abschreibung erfolgt nur, soweit ein Wertverlust eintritt oder droht. Die verschiedenen Darlehen und Beteiligungen werden einzeln aufgezählt.

Die so gegliederte Investitionsrechnung zeigt nachstehendes Gesamtergebnis:

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 - B 2020
Ausgaben.....	334,8	310,4	-24,4
Einnahmen.....	-25,8	-22,7	-3,1
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>309,0</b>	<b>287,6</b>	<b>-21,3</b>

Die Nettoinvestitionen nehmen gegenüber dem Budget 2021 um rund 21 Mio. Franken ab. Die Erläuterungen zu dieser Veränderung sind nachfolgend aufgeführt. Die Investitionsrechnung enthält neben den Aufwendungen für den Strassenbau nur jene Investitionen und Investitionsbeiträge, welche die für das fakultative Finanzreferendum massgebliche Betragsgrenze von 3 Mio. Franken erreichen. Ausgaben mit Investitionscharakter, welche diese Grenze nicht erreichen, sind im Gesamtumfang von 256,4 Mio. Franken (Vorjahr 266,7 Mio. Franken) in der Erfolgsrechnung budgetiert. Diese Aufwendungen sind auf den Sachaufwand (115,9 Mio. Franken), die Staatsbeiträge (126,5 Mio. Franken) und die durchlaufenden Beiträge (14,0 Mio. Franken) verteilt. Während die Staatsbeiträge und die durchlaufenden Beiträge um insgesamt 11,9 Mio. Franken abnehmen, ist beim Sachaufwand ein leichter Anstieg von 1,6 Mio. Franken zu verzeichnen.

### 4.2 Erläuterungen

#### 4.2.1 Investitionen und Investitionsbeiträge (Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge)

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 - B 2020
Ausgaben.....	118,4	106,2	-12,2
Einnahmen.....	-1,3	-0,4	-0,9
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>117,1</b>	<b>105,8</b>	<b>-11,3</b>

Die Investitionsausgaben nehmen gegenüber dem Vorjahr um 12,2 Mio. Franken, die Investitionseinnahmen um 0,9 Mio. Franken ab. Dies führt zu einer Nettoabnahme von 11,3 Mio. Franken, welche in mehreren Bereichen anfällt. Die Nettoinvestitionen bei den Hochbauten nehmen insgesamt um 19,5 Mio. Franken ab. Im Bereich der allgemeinen Verwaltung nehmen die Investitionsausgaben um 10,0 Mio. Franken ab (Wegfall Ausgaben aus Budget 2020 für Neubau Staatsarchiv/Zwischenarchiv). Bei der öffentlichen Sicherheit nehmen die Nettoinvestitionen bei den Hochbauten gegenüber Budget 2020 um 2,1 Mio. Franken zu, was auf höhere Ausgaben bzw. Mindereinnahmen bei der Strafanstalt Saxerriet zurückzuführen ist. Im Bildungsbereich sind tiefere Ausgaben von 14,0 Mio. Franken zu verzeichnen. Insbesondere bei der Universität sind gegenüber dem Budget 2020 tiefere Ausgaben von insgesamt 19,7 Mio. Franken geplant (tiefere Ausgaben Campus Platztor, höhere

Investitionsausgaben für Teilerneuerung Bibliotheksgebäude). Höhere Ausgaben resultieren insbesondere auch bei der Kantonsschule Sargans (+5,4 Mio. Franken) und der Kantonsschule Wattwil (+1,5 Mio. Franken). Im Bereich Kultur sind im Budget 2021 rund 2,9 Mio. Franken höhere Nettoinvestitionen geplant. Diese setzen sich zusammen aus höheren Ausgaben für die Erneuerung und Umbau des Theaters St.Gallen (+6,0 Mio. Franken) bei gleichzeitig tieferen Nettoinvestitionen für das Klanghaus Toggenburg von 3,1 Mio. Franken. Die leicht tieferen Nettoinvestitionen im Gesundheitsbereich von 0,9 Mio. Franken resultieren aus tieferen Ausgaben für die Bauvorhaben bei der Psychiatrischen Klinik Wil.

Bei den technischen Einrichtungen sind insgesamt höhere Ausgaben von 14,6 Mio. Franken geplant. Hauptsächlich ist dies auf die höheren Ausgaben im Zusammenhang mit der Ablösung des Einsatzleitsystems mit Umsystemen der kantonalen Notrufzentrale und der Übergangslösung Notruf- und Einsatzleitzentrale (+13,5 Mio. Franken) sowie den Ausgaben für den Werterhalt POLYCOM 2030 (+2,3 Mio. Franken; vgl. dazu Sonderkredit in Kapitel 11.5) zurückzuführen. Demgegenüber stehen insbesondere tiefere Ausgaben im Kantonalen Steueramt für die Erneuerung der Fachapplikation Grundstückgewinnsteuern (-1,8 Mio. Franken).

Die Investitionsbeiträge nehmen gegenüber dem Vorjahresbudget um rund 6,4 Mio. Franken ab. Hauptgrund dafür ist der Wegfall des im Budget 2020 berücksichtigten Investitionsbeitrages für die Überdeckung der Stadtautobahn zur Erweiterung der OLMA Messen St.Gallen (-6 Mio. Franken), der Wegfall des Beitrages an die Geriatriische Klinik St.Gallen (-4,2 Mio. Franken) sowie ein tieferer Investitionsbeitrag an das Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal (-0,9 Mio. Franken). Neu ist im Budget 2021 ein Investitionsbeitrag an den Hof zu Will von 5,4 Mio. Franken eingeplant.

#### 4.2.2 Strassenbau

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2020 - B 2021
Ausgaben.....	95,5	99,5	+4,0
Einnahmen.....	-20,5	-18,5	-2,0
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>75,0</b>	<b>81,0</b>	<b>+6,0</b>

Die Zunahme bei den Investitionsausgaben ist hauptsächlich auf die tiefer geplanten Ausgaben für den Kantonstrassenbau zurückzuführen. Die Abnahme bei den Einnahmen resultiert aus den tieferen Investitions- und Bundesbeiträgen.

#### 4.2.3 Finanzierungen

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021	Veränderung B 2021 - B 2020
Ausgaben.....	120,8	104,6	-16,2
Einnahmen.....	-4,0	-3,8	-0,2
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>116,8</b>	<b>100,9</b>	<b>-15,9</b>

Bei den Finanzierungen nehmen die Nettoinvestitionen im Budget 2021 gegenüber dem Vorjahr um insgesamt knapp 16 Mio. Franken ab. Hauptgrund dafür ist der Rückgang der Darlehen um 15,4 Mio. Franken. Von diesem Rückgang entfallen 15,5 Mio. Franken auf die Darlehen an die Spitalverbunde, 2,5 Mio. Franken auf das Darlehen an die Geriatriische Klinik sowie 5,4 Mio. Franken auf tiefere Darlehen an Behinderteneinrichtungen. Höhere Darlehen sind 2021 für das Kinderspital St.Gallen (+1,1 Mio. Franken), das Zentrum für Labormedizin (+0,5 Mio. Franken) und die OLMA Messen (+6,4 Mio. Franken) geplant. Die Nettoinvestitionen bei den Beteiligungen nehmen insgesamt um 0,6 Mio. Franken ab. Dieser Anstieg setzt sich zusammen aus dem Wegfall der im Budget 2020 berücksichtigten Erhöhung der Beteiligung am Zentrum für Labormedizin aus der Übertragung der Immobilien (-1,1 Mio. Franken) sowie der neuen Kapitalisierung der Innovationspark AG im Budget 2021 (+0,5 Mio. Franken).

## 4.3 Plafond Hochbauten und geplante Kreditbeschlüsse

Mit Beschluss vom 21. Februar 2017 zum AFP 2018-2020 hat der Kantonsrat die Regierung eingeladen, für die Investitionsplanung mit einem jährlichen Plafond für Hochbauten von 124 Mio. Franken (136 Mio. Franken inkl. «overbooking») zu rechnen. Der Plafonds ist im 5-Jahresmittel für Gross- und Kleinvorhaben retrospektiv wie auch prospektiv einzuhalten.

Im Hochbautenprogramm 2019 (RRB 2019/454) wurde bei der Einhaltung des Plafond Hochbauten von der Betrachtung Kreditbeschluss auf die Betrachtung Erfolgsrechnung umgestellt. Dadurch wird ein direkter Bezug zum Budget sowie Aufgaben- und Finanzplan hergestellt. Dadurch wird sowohl die Steuerung wie auch die Nachvollziehbarkeit und Überprüfung der Werte einfacher und zweckmässiger.

Im Zeitraum von 2021 bis 2025 ist der Abschreibungsaufwand für Vorhaben mit Kreditbeschluss (ab dem Jahr 2010), genehmigter Projektdefinition und genehmigter Projektskizze enthalten. Der Mittelwert von 110,1 Mio. Franken liegt deutlich unter dem Plafond inkl. overbooking von 136 Mio. Franken. Die Vorgabe ist eingehalten.

In Mio. Franken (Netto)		Planjahr 2021	Planjahr 2022	Planjahr 2023	Planjahr 2024	Planjahr 2025
Hochbauten (ER)	Beschlüsse	76,9	77,6	73,7	70,3	67,6
	Projektdefinitionen				4,6	4,6
	Projektskizzen				1,1	26,1
B&R (ER)		28,1	30,0	30,0	30,0	30,0
<b>Total</b>		<b>105,0</b>	<b>107,6</b>	<b>103,7</b>	<b>105,9</b>	<b>128,3</b>
<b>Durchschnitt 2021 – 2025</b>		<b>110,1</b>				

Tabelle 1: Erfolgsrechnung – Einhaltung Plafond Hochbauten

Das Hochbautenprogramm enthält priorisierte und noch zu priorisierende Vorhaben mit unterschiedlichem Genehmigungsstand, für die in den kommenden fünf Jahren ein Kreditbeschluss vorgesehen ist. Nebst dem Kreditbedarf für Kleinvorhaben ist der Kreditbedarf für alle Vorhaben mit Stand Projektdefinition oder Projektskizze unabhängig derer Priorisierung mit dem geplanten Beschlussjahr enthalten. Die Abschreibungen der geplanten Kreditbeschlüsse sind in der obigen Zusammenstellung enthalten, wobei der Abschreibungsbeginn für Grossvorhaben in der Erfolgsrechnung jeweils im zweiten Kalenderjahr nach der Beschlussfassung erfolgt.

In Mio. Franken (Netto)	Planjahr 2021	Planjahr 2022	Planjahr 2023	Planjahr 2024	Planjahr 2025
<i>Hochbauten (geplante Kreditbeschlüsse)</i>	15,0	70,9	292,0	154,0	20,0
<i>B&amp;R (ER)</i>	28,1	30,0	30,0	30,0	30,0
<b>Total</b>	<b>43,1</b>	<b>100,9</b>	<b>322,0</b>	<b>184,0</b>	<b>50,0</b>

Tabelle 2: Geplante Kreditbeschlüsse

Die in den obigen Tabellen aufgeführten Werte basieren auf dem Beschluss der Regierung zum Hochbautenprogramm 2020. Mit Blick auf die zukünftigen Entwicklungen wird auf die Investitionsplanung 2021-2030 verwiesen, welche Bestandteil des Aufgaben- und Finanzplans 2022-2024 sein wird. Dieser wird von der Regierung im Dezember 2020 verabschiedet.

## 5 Finanzierungsausweis und Verschuldung

### 5.1 Finanzierungsausweis und Selbstfinanzierungsgrad

#### 5.1.1 Finanzierungsausweis

Der Finanzierungsausweis stellt die Nettoinvestitionen der Selbstfinanzierung gegenüber. Letztere entspricht der Summe aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen und dem Saldo der Erfolgsrechnung. Für das Budget 2021 ergibt sich folgendes Bild:

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021
Nettoinvestitionen.....	309,0	287,6
abzüglich Abschreibungen des Verwaltungsvermögens.....	-148,5	-187,0
abzüglich Saldo Erfolgsrechnung .....	-26,0	32,1
<b>Finanzierungsfehlbetrag .....</b>	<b>134,5</b>	<b>132,7</b>

Der Finanzierungsfehlbetrag weist darauf hin, in welchem Umfang der Staat zur Finanzierung des Budgets fremde Mittel beschaffen muss. Gegenüber dem Budget 2020 nimmt der Finanzierungsfehlbetrag um 1,8 Mio. Franken ab. Die Nettoinvestitionen im Budget 2021 liegen rund 21 Mio. Franken unter dem Wert des Vorjahresbudgets (vgl. dazu Kapitel 4.2 Investitionsrechnung). Die Abschreibungen des Verwaltungsvermögens nehmen um knapp 39 Mio. Franken zu, was hauptsächlich auf die höheren Abschreibungen bei den Hochbauten zurückzuführen ist. Der Saldo der Erfolgsrechnung verschlechtert sich um rund 58 Mio. Franken. Insgesamt führen somit die leicht tieferen Nettoinvestitionen bei gleichzeitig höheren Abschreibungen und das schlechtere Ergebnis zu einer minimalen Abnahme des Finanzierungsfehlbetrags.

Im Budget 2021 sind jedoch noch Bezüge aus dem Eigenkapital berücksichtigt. So läge der Finanzierungsfehlbetrag ohne den Bezug aus dem freien Eigenkapital von 175 Mio. Franken bei 307,7 Mio. Franken bzw. ohne den Bezug aus dem besonderen Eigenkapital von 40,6 Mio. Franken gar bei 348,3 Mio. Franken. Ohne diese Bezüge aus dem Eigenkapital hätte dies in der Folge eine negative Selbstfinanzierung und damit einen negativen Selbstfinanzierungsgrad zur Folge (vgl. dazu das nachfolgende Kapitel 5.1.2).

#### 5.1.2 Selbstfinanzierungsgrad

Es gilt anzumerken, dass der Selbstfinanzierungsgrad bei einem interkantonalen Vergleich nicht nur von der aktuellen Haushaltslage (Nettoinvestition und Saldo der Erfolgsrechnung) abhängig ist, sondern auch von der Abgrenzung zwischen Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung sowie von der Abschreibungspraxis. Die Abgrenzung der Investitionen liegt mit 3 Mio. Franken im Kanton St.Gallen deutlich höher als in anderen Kantonen. Die Erfolgsrechnung enthält Ausgaben mit investivem Charakter von rund 256 Mio. Franken. Deren Berücksichtigung bei den Nettoinvestitionen und dem Saldo der Erfolgsrechnung (und je nach Abschreibungsmodus bei den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen) hat eine entsprechende Auswirkung auf die Höhe des Selbstfinanzierungsgrads (vgl. dazu Kapitel 6.1).

### 5.2 Verschuldung

Die Verschuldung entspricht dem Verwaltungsvermögen (bzw. den aktivierten Nettoinvestitionen), welches zu Lasten künftiger Haushaltsperioden abzuschreiben ist. Sie sagt nichts über die Vermögenslage des Kantons aus; Nettoschuld bzw. Nettovermögen ergeben sich erst aus der Gegenüberstellung von Verschuldung (abzuschreibendes Verwaltungsvermögen) und Eigenkapital.

Ausgehend vom Stand Ende 2019 ergibt sich aus der mutmasslichen Rechnung 2020 und dem Budget 2021 nachstehende Entwicklung des Verwaltungsvermögens:

in Mio. Fr.	Total
Verwaltungsvermögen Stand Ende 2019 .....	1'362,2
Nettoinvestitionen 2020 .....	235,9
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen 2020.....	-141,4
Verwaltungsvermögen Stand mutmassliche Rechnung 2020.....	1'456,7
Nettoinvestitionen 2021 .....	287,6
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen 2021.....	-187,0
<b>Verwaltungsvermögen Stand Budget 2021.....</b>	<b>1'557,3</b>

Im Jahr 2020 nimmt das Verwaltungsvermögen mutmasslich um 94,5 Mio. Franken zu und beträgt Ende Jahr voraussichtlich knapp 1'457 Mio. Franken. Im Jahr 2021 wird das Verwaltungsvermögen um weitere 100,6 Mio. Franken auf rund 1'557 Mio. Franken ansteigen. Für die mutmasslichen bzw. budgetierten Zunahmen in den Jahren 2020 und 2021 sind neben den Nettoinvestitionen für Hochbauten, Investitionsbeiträge und technische Einrichtungen vor allem die an die Spitalverbunde zu gewährenden Darlehen zur Finanzierung der Spitalbauten verantwortlich.

Ein Mass für die Verschuldung der öffentlichen Hand nach HRM2 ist die Kennzahl «Nettoschuld I». Sie zeigt unter anderem auf, wie volatil ein Gemeinwesen auf Zinsschwankungen reagieren wird. Sie entspricht dem Verwaltungsvermögen abzüglich dem Eigenkapital. Im Fall des Kantons St.Gallen resultiert aus dieser Berechnung eine positive Nettoschuld I, d.h. eine Nettoverschuldung.

in Mio. Fr.	RE 2018	RE 2019	mutm.RE 2020	B 2021
Verwaltungsvermögen .....	1'321,1	1'362,2	1'456,7	1'557,3
- Eigenkapital .....	-1'278,2	-1'366,1	-1'556,8	-1'268,0
<b>Nettoschuld I (+ Schuld / - Vermögen).....</b>	<b>42,9</b>	<b>-3,9</b>	<b>-100,1</b>	<b>289,3</b>

Nachdem in der Rechnung 2019 wieder ein Nettovermögen von 3,9 Mio. Franken resultierte und dieses in der mutmasslichen Rechnung 2020 aufgrund des positiven Ergebnisses auf rund 100 Mio. Franken ansteigt, resultiert im Budget 2021 wieder eine Nettoschuld I von rund 289 Mio. Franken. Dieser mutmassliche Anstieg der Nettoverschuldung im Jahr 2021 ist zum einen auf das höhere Verwaltungsvermögen zurückzuführen, welches sich hauptsächlich als Folge des Investitionsvolumens bei den Hochbauten, den technischen Einrichtungen, den Investitionsbeiträgen sowie der zu gewährenden Darlehen an die Spitäler und an die Behinderteneinrichtungen ergibt. Auf der anderen Seite resultiert aufgrund des budgetierten negativen Ergebnisses, der Bezüge aus dem besonderen und dem freien Eigenkapital sowie der Abnahme des weiteren Eigenkapitals (v.a. Abnahme Strassenfonds) ein tieferes Eigenkapital. Diese beiden Effekte führen insgesamt zu einer starken Zunahme der Nettoverschuldung.

## 5.3 Schuldendienst

### 5.3.1 Zinsensaldo

Der Zinsensaldo ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Passivzinsen und der Vermögenserträge.

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2021
Passivzinsen (Aufwand).....	10,9	9,8
Interne Verzinsung.....	0,0	0,0
Vermögenserträge.....	-60,6	-61,8
<b>Zinsensaldo (Nettozinsertrag).....</b>	<b>-49,7</b>	<b>-52,0</b>
in Steuerfussprozenten.....	-3,6	-4,0

Im Budget 2021 resultiert ein Zinsensaldo von –52,0 Mio. Franken, was einer Verbesserung von 2,3 Mio. Franken entspricht. Der Nettozinsertrag macht im 2021 rund 4,0 Steuerprocente aus.

### 5.3.2 Berechnung Schuldendienst

Der Schuldendienst entspricht der Differenz zwischen der Belastung des allgemeinen Staatshaushalts durch die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen aus allgemeinen Mitteln und der Entlastung aus dem Zinsensaldo.

in Mio. Fr.	Budget 2020	Budget 2020
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen aus allgemeinen Mitteln.....	73,5	106,0
Zinsensaldo (bereinigt).....	-49,7	-52,0
<b>Schuldendienst.....</b>	<b>23,8</b>	<b>54,0</b>
in Steuerfussprozenten.....	1,7	4,2

Den stark ansteigenden Abschreibungen steht ein leicht höherer bereinigter Zinsensaldo (Nettozinsertrag) gegenüber, was dazu führt, dass der Schuldendienst im Budget 2021 um 30,2 Mio. Franken ansteigt. Bezogen auf den Steuerertrag bedeutet dies, dass 4,2 Steuerprocente für den Schuldendienst aufgewendet werden müssen.

### 5.3.3 Negativzinsen im Budget 2021

Die Negativzinsen sind im Budget 2021 im Rechnungsabschnitt 5500 Vermögenserträge in der Kontengruppe 329 (Andere Passivzinsen) eingestellt. Die aktuelle Situation sieht wie folgt aus:

in Mio. Franken	RE 2019	mutm.RE 2020	B 2021
Negativzinsen Rechnung 2019.....	1,9	-	-
Negativzinsen Rechnung 2020 (mutmasslich).....	-	1,4	-
Negativzinsen Budget 2021.....	-	-	1,1
<b>Total.....</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>
∅-Liquiditätsbestand mit Negativverzinsung.....	500,0	500,0	250,0

Die Negativverzinsung auf der freien Liquidität beträgt auf dem Kontokorrent 0,75 Prozent. Zur Verminderung der Negativzinsbelastung werden Anlagen in Form von Cash-Deposit-Konten mit Sonderkonditionen, festen Kündigungsfristen sowie Geldmarktfonds getätigt. Im ersten Halbjahr 2020 hat sich die Zinssituation am Kapitalmarkt kurzzeitig entspannt, weshalb im laufenden Jahr weniger Zinsaufwand als im Vorjahr anfällt. Aufgrund der im Budget 2021 geplanten Nettoinvestitionen sowie des Aufwandüberschusses reduziert sich die Belastung aus Negativzinsen weiter. Bei Geldmarktfonds fällt die Negativverzinsung in Form von Kursverlusten an, diese werden im Rechnungsabschnitt 5500 als Abschreibungen auf dem Finanzvermögen ausgewiesen und sind in der obigen Darstellung nicht enthalten.

### **5.3.4 Abschreibungen**

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen gehen aus dem Abschreibungsplan hervor (vgl. Anhang 2, Begründungen und Erläuterungen zur Erfolgsrechnung, Rechnungsabschnitt 5505). Die Abschreibungen auf eigenen Investitionen und Investitionsbeiträgen nehmen im Vergleich zum Budget 2020 um 35,6 Mio. Franken zu. Zudem entfällt im Budget 2021 eine Wertberichtigung von 3,1 Mio. Franken für die Darlehenstranche 2020 aus der Übergangsförderung SRFT.

Bei den Strassenbauten richten sich die Abschreibungen nach den verfügbaren, zweckgebundenen Mitteln und dem Abschreibungsbedarf. Die Abschreibungen sind im Vergleich zum Vorjahr um 5,9 Mio. Franken höher budgetiert. Damit können die gesamten für das Jahr 2021 vorgesehenen Nettoinvestitionen von 81,0 Mio. Franken im Bereich Strassenbau abgeschrieben werden.

Die Abschreibungen auf dem Finanzvermögen nehmen gegenüber dem Vorjahr um rund 8,1 Mio. Franken zu. Dies ist hauptsächlich auf höhere Abschreibungen von Steuerforderungen (+4,7 Mio. Franken) sowie höhere Steuererlasse (+3,0 Mio. Franken) zurückzuführen.

## 6 Finanzkennzahlen

### 6.1 Finanzkennzahlen nach HRM2

<b>Selbstfinanzierungsgrad</b> (Selbstfinanzierung / Nettoinvestitionen)	RE 2014	<b>22,6%</b>
Diese Kennzahl gibt an, bis zu welchem Grad die neuen Nettoinvestitionen aus selbst erarbeiteten Mitteln des entsprechenden Jahres finanziert werden können.	RE 2015	<b>166,5%</b>
	RE 2016	<b>95,2%</b>
	RE 2017	<b>63,2%</b>
	RE 2018	<b>90,8%</b>
	RE 2019	<b>115,6%</b>
	B 2020	<b>49,4%</b>
	B 2021	<b>-31,3%</b>

Der Selbstfinanzierungsgrad unterliegt relativ grossen Schwankungen, dies aufgrund der teilweise grossen Abweichungen bei den Investitionen und beim Rechnungsergebnis. Er hat im Rechnungsjahr 2019 aufgrund der höheren selbst erarbeiteten Mitteln (positives Rechnungsergebnis und höhere Abschreibungen) bei einer Höhe der Nettoinvestitionen auf dem Niveau des Vorjahres zugenommen. Im Budget 2020 ist eine Abnahme zu verzeichnen, da die Selbstfinanzierung (Ergebnis und Abschreibungen) in der Rechnung 2019 höher ausfiel als im Budget 2020. Mit dem Budget 2021 resultiert nun ein negativer Selbstfinanzierungsgrad. Da das operative negative Ergebnis (Ergebnis vor Eigenkapitalbezug) höher ist als die Abschreibungen, resultiert in der Folge eine negative Selbstfinanzierung und somit ein negativer Selbstfinanzierungsgrad.

<b>Zinsbelastungsanteil</b> (Nettozinsaufwand / laufender Ertrag)	RE 2014	<b>0,57%</b>
Diese Kennzahl drückt aus, welcher Anteil des Ertrags zur Begleichung der Nettozinsen verwendet wird.	RE 2015	<b>0,49%</b>
	RE 2016	<b>0,52%</b>
	RE 2017	<b>0,47%</b>
	RE 2018	<b>0,32%</b>
	RE 2019	<b>0,28%</b>
	B 2020	<b>0,19%</b>
	B 2021	<b>0,17%</b>

Aufgrund der andauernden Tiefzinsphase und der Zunahme des laufenden Ertrages hat sich der Zinsbelastungsanteil im Jahr 2019 nochmals leicht reduziert. Im Budget 2020 wurde nochmals ein Anstieg des laufenden Ertrages budgetiert bei gleichbleibendem bzw. rückläufigen Nettozinsaufwand, wodurch der Zinsbelastungsanteil nochmals gesunken ist. Obwohl der laufende Ertrag im Budget 2021 abnimmt, nimmt der Zinsbelastungsanteil gegenüber dem Budget 2020 wiederum leicht ab. Dies aufgrund eines nochmalig tieferen Nettozinsaufwandes im Budget 2021.

<b>Kapitaldienstanteil</b> (Kapitaldienst / laufender Ertrag)	RE 2014	<b>3,9%</b>
Diese Kennzahl gibt an, welcher Anteil des laufenden Ertrags zur Begleichung der Zinsen und Abschreibungen verwendet wird.	RE 2015	<b>3,8%</b>
	RE 2016	<b>4,7%</b>
	RE 2017	<b>3,5%</b>
	RE 2018	<b>3,1%</b>
	RE 2019	<b>3,7%</b>
	B 2020	<b>3,4%</b>
	B 2021	<b>4,5%</b>

Im Rechnungsjahr 2019 nahm der Kapitaldienstanteil gegenüber 2018 wieder leicht zu. Dies aufgrund des höheren (ordentlichen) Abschreibungsaufwandes sowie den gleichzeitig tieferen Zinsaufwand. Gegenüber dem

Budget 2020 nimmt der Kapitaldienstanteil erneut um 1,1 Prozentpunkte zu. Dies ist insbesondere auf den höheren Abschreibungsaufwand und den tieferen laufenden Ertrag zurückzuführen.

<b>Investitionsanteil</b> (Bruttoinvestitionen / Gesamtausgaben)	RE 2014	<b>10,3%</b>
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die Aktivitäten im Bereich der Investitionen.	RE 2015	<b>4,8%</b>
	RE 2016	<b>4,6%</b>
	RE 2017	<b>13,1%</b>
	RE 2018	<b>8,8%</b>
	RE 2019	<b>9,4%</b>
	B 2020	<b>7,1%</b>
	B 2021	<b>6,7%</b>

Für die Zunahme des Investitionsanteils im Rechnungsjahr 2019 waren insbesondere die höheren Bruttoinvestitionen (Investitionsausgaben und durchlaufende Beiträge) verantwortlich. Diese nehmen in den Budgets 2020 und 2021 wieder ab, wodurch auch der Investitionsanteil bei relativ konstanten Gesamtausgaben wieder abnimmt.

## 6.2 Weitere Finanzkennzahlen

<b>Bereinigter Aufwand indexiert</b> (indexierte Entwicklung)	RE 2014	<b>107,5</b>
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die jährliche Entwicklung des bereinigten Aufwands (RE 2010: Indexwert 100.0).	RE 2015	<b>110,5</b>
	RE 2016	<b>115,1</b>
	RE 2017	<b>116,6</b>
	RE 2018	<b>117,4</b>
	RE 2019	<b>121,0</b>
	B 2020	<b>126,6</b>
	B 2021	<b>129,4</b>

Der bereinigte Aufwand nimmt im Budget 2021 um 2,1 Prozent zu (vgl. für weitere Details Kapitel 3.3.1 zum Aufwandwachstum).

<b>Staatsquote indexiert</b> (Bereinigter Aufwand / Bruttoinlandprodukt Schweiz [BIP])	RE 2014	<b>100,8</b>
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die jährliche Entwicklung der Staatsquote (RE 2010: Indexwert 100.0).	RE 2015	<b>102,4</b>
	RE 2016	<b>105,3</b>
	RE 2017	<b>105,7</b>
	RE 2018	<b>103,8</b>
	RE 2019	<b>106,0</b>
	B 2020	<b>107,5</b>
	B 2020 *)	<b>115,0</b>
	B 2021	<b>112,1</b>

\*) Aufgrund der grossen Veränderungen der Prognose für das BIP-Wachstum im Jahr 2020 wird die indexierte Staatsquote des Budgets 2020 zusätzlich mit Berücksichtigung des BIP-Rückgangs von –5 Prozent gemäss Zwischeneinschätzung SECO vom September 2020 ausgewiesen, um einen aussagekräftigeren bzw. realitätsnäheren Indexwert für das Budget 2021 zu erhalten. Der alten Berechnung des Budgets 2020 unterliegt ein BIP-Wachstum von 1,7 Prozent.

Basierend auf dem infolge der Corona-Effekte angepassten Indexwert des Budgets 2020 wird sich die Staatsquote im Jahr 2021 gegenüber dem Rechnungsjahr 2019 massgeblich erhöhen, da sich das gesamtwirtschaft-

liche Wachstum der Schweiz (BIP-Wachstumsannahmen 2020: –5,0 Prozent bzw. 2021: +4,9 Prozent) insgesamt stabil bzw. langsamer entwickelt als dasjenige des bereinigten Aufwands des Kantons St.Gallen (Budget 2020: +3,4 Prozent / Budget 2021: +2,1 Prozent).

<b>Steuerquote indexiert</b> (Direkte Steuern / Bruttoinlandprodukt Schweiz [BIP])	RE 2014	<b>120,1</b>
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die jährliche Entwicklung der Steuerquote (RE 2010: Indexwert 100.0).	RE 2015	<b>123,9</b>
	RE 2016	<b>124,9</b>
	RE 2017	<b>129,0</b>
	RE 2018	<b>132,7</b>
	RE 2019	<b>136,3</b>
	B 2020	<b>132,1</b>
	B 2020 *)	<b>141,4</b>
	B 2021	<b>118,1</b>

\*) Aufgrund der grossen Veränderungen der Prognose für das BIP-Wachstum im Jahr 2020 wird die indexierte Steuerquote des Budgets 2020 zusätzlich mit Berücksichtigung des BIP-Rückgangs von –5 Prozent gemäss Zwischeneinschätzung SECO vom September 2020 ausgewiesen, um einen aussagekräftigeren bzw. realitätsnäheren Indexwert für das Budget 2021 zu erhalten. Der alten Berechnung des Budgets 2020 unterliegt ein BIP-Wachstum von 1,7 Prozent.

Basierend auf dem infolge der Corona-Effekte angepassten Indexwert des Budgets 2020 wird sich die Steuerquote im Jahr 2021 gegenüber dem Rechnungsjahr 2019 massiv reduzieren. Dies aufgrund der Tatsache, dass das BIP im 2021 gegenüber 2019 nicht wächst (BIP-Wachstumsannahmen 2020: –5,0 Prozent bzw. 2021: +4,9 Prozent) und die Steuereinnahmen im selben Zeitraum aufgrund von Corona-Effekten und der Umsetzung von STAF massiv zurückgehen. Die Steuerquote im Budget 2021 entspricht damit in etwa derjenigen des Rechnungsjahres 2013.

<b>Transferanteil</b> (Transferaufwand / bereinigter Aufwand Kanton)	RE 2014	<b>74,6%</b>
Diese Kennzahl drückt aus, wie hoch der Anteil des gesamten Transferaufwands am bereinigten Aufwand des Kantons ist.	RE 2015	<b>74,9%</b>
	RE 2016	<b>74,8%</b>
	RE 2017	<b>77,2%</b>
	RE 2018	<b>77,4%</b>
	RE 2019	<b>77,5%</b>
	B 2020	<b>77,1%</b>
	B 2021	<b>73,4%</b>

Der Kantonshaushalt ist ein typischer Transferhaushalt. Knapp drei Viertel des bereinigten Aufwands des Kantons werden im Jahr 2021 an die Gemeinden, Empfänger von Staatsbeiträgen und weitere Subventionsempfänger ausgerichtet. Gegenüber dem Budget 2020 nimmt der Transferanteil am kantonalen Aufwand wieder ab, was hauptsächlich auf die tieferen Ertragsanteile an Dritte infolge der tieferen Steuereinnahmen zurückzuführen ist.

<b>Transferquote Kanton / Gemeinden</b> (netto Transferaufwand an Gemeinden / bereinigter Aufwand Kanton)	RE 2014	<b>14,2%</b>
Diese Kennzahl drückt aus, wie hoch der Anteil des Nettoaufwands zugunsten der Gemeinden am bereinigten Aufwand des Kantons ist.	RE 2015	<b>14,3%</b>
	RE 2016	<b>13,9%</b>
	RE 2017	<b>14,8%</b>
	RE 2018	<b>14,7%</b>
	RE 2019	<b>15,1%</b>
	B 2020	<b>14,8%</b>
	B 2021	<b>11,4%</b>

Im Budget 2021 nimmt der Anteil des Nettoaufwands zugunsten der Gemeinden am bereinigten Aufwand des Kantons gegenüber den Vorjahren deutlich ab. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Nettotransferzahlungen an die Gemeinde abnehmen (v.a. tiefere Ertragsanteile infolge Mindereinnahmen bei den Steuern), während das bereinigte Aufwandwachstum gleichzeitig zunimmt.

<b>Transferquote Bund / Kanton</b> (netto Transferertrag vom Bund / laufender Ertrag Kanton)	RE 2014	<b>21,8%</b>
Diese Kennzahl drückt aus, welchen Anteil der Transferertrag vom Bund am laufenden Ertrag des Kantons ausmacht.	RE 2015	<b>21,8%</b>
	RE 2016	<b>21,5%</b>
	RE 2017	<b>20,9%</b>
	RE 2018	<b>22,2%</b>
	RE 2019	<b>22,2%</b>
	B 2020	<b>23,2%</b>
	B 2021	<b>24,0%</b>

Obwohl der Nettotransferaufwand des Bundes zuhanden des Kantons im Budget 2021 gegenüber dem Budget 2020 abnimmt, steigt die Transferquote leicht an. Dies ist auf den insgesamt tieferen laufenden Ertrag des Kantons im Budget 2021 zurückzuführen.

## **7 Zentrum für Labormedizin - Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Globalbudget und besonderem Leistungsauftrag**

Nach Art. 9 des Gesetzes über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22) bedarf der Leistungsauftrag des Zentrums für Labormedizin (ZLM) der Genehmigung durch den Kantonsrat. Die Regierung hat dem ZLM den entsprechenden Leistungsauftrag für das Jahr 2021 am 22. September 2020 erteilt. Mit dem Budget 2021 legt die Regierung dem Kantonsrat den Leistungsauftrag des ZLM zur Genehmigung vor. Der entsprechende Leistungsauftrag findet sich in der Beilage zu dieser Botschaft.

## 8 Leistungsauftrag und Staatsbeitrag 2021–2022 für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule

### Trägervereinbarung vervollständigt System mehrjähriger Leistungsaufträge

Der Leistungsauftrag 2021–2022 für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (nachfolgend OST) basiert auf der Vereinbarung über die OST vom 15. Februar 2020 (sGS 218.21, nachfolgend Vereinbarung). Der Kantonsrat hat den Beitritt zur Vereinbarung in der Junisession 2019 genehmigt (ABI 2019-00.001.983), und das Volk hat im November 2019 der Abstimmungsvorlage zugestimmt (ABI 2019-00.010.061). Die Autonomie und Selbstverwaltung der OST und damit aller drei darin vereinten Schulstandorte (Buchs, Rapperswil und St.Gallen) wird durch einen mehrjährigen Leistungsauftrag und einen darauf abgestimmten mehrjährigen Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen (nachfolgend Kantonsbeitrag St.Gallen) gestärkt. Damit werden zukünftig alle Hochschulinstitutionen im Kanton St.Gallen (Universität St.Gallen [HSG], Pädagogische Hochschule St.Gallen [PHSG] und OST) mit mehrjährigen Leistungsaufträgen und Mehrjahreskrediten geführt.

Der erste Auftrags- und Beitragszyklus der OST gilt gemäss Übergangsbestimmung für eine auf zwei Jahre verkürzte Periode für die Jahre 2021 bis 2022, um die Synchronisierung zwischen den Amtsdauern der kantonalen Behörden sowie den Auftrags- und Beitragszyklen der staatlichen Hochschulen (HSG und PHSG) zu erreichen. Dank der verkürzten Dauer können während des übergangsrechtlichen Zyklus erste Erfahrungen mit dem neuen System gesammelt und für den ersten Zyklus von voller Länge (Jahre 2023–2026) berücksichtigt werden. Für die Standorte Buchs und St.Gallen der OST kommt das System der mehrjährigen Leistungsaufträge erstmals zur Anwendung; für den Standort Rapperswil wird dies seit dem Jahr 2017 angewendet.

Der erste Auftrags- und Beitragszyklus 2021–2022 der OST überschneidet sich zeitlich mit dem Leistungsauftrag 2019–2022 der Hochschule Rapperswil (HSR). Mit der Erteilung des Leistungsauftrags der OST wird der bestehende Leistungsauftrag 2019–2022 der HSR ersetzt und Letzterer auf den 31. Dezember 2020 aufgehoben. Pro-rata-temporis nicht beanspruchte Tranchen des Sonderkredits an die HSR werden für die Jahre 2021 und 2022 dem ersten Sonderkredit der OST angerechnet.

### Autonomie innerhalb eines politisch gesteuerten Rahmens

Auch mit der verstärkten Autonomie bleibt das öffentliche Interesse an der Auftragserfüllung der Hochschule zentral: Der Kanton St.Gallen als Hauptträger und seine Behörden – Kantonsrat und Regierung – behalten als Besteller und Zahler der Leistungen massgeblichen Einfluss auf den Rahmen der hochschulischen Aktivitäten: Sie erlassen den Leistungsauftrag bzw. nehmen den Leistungsauftrag zur Kenntnis und beschliessen den Beitrag des Kantons. Vorgängig zur Beschlussfassung durch die Regierung des Kantons St.Gallen berät die Trägerkonferenz<sup>18</sup> den Antrag des Hochschulrates zum Leistungsauftrag und nimmt Stellung zuhanden der Regierung des Kantons St.Gallen. Die Regierungen der Mitträger<sup>19</sup> nehmen Kenntnis vom Leistungsauftrag.

Für die notwendige Transparenz sorgen Verordnungsvorschriften der St.Galler Regierung zu Rechnungsführung, zu Bildung und Verwendung von Eigenkapital sowie zu Berichterstattung. Das Ordnungsrecht wird – in Abstimmung mit den laufenden Arbeiten zur Teilrevision der entsprechenden Vorschriften von HSG, PHSG und HSR – der Hochschule durch die Regierung bis Mitte 2021 für die Anwendung ab dem Rechnungsjahr 2021 bereitgestellt. Bis zum Vorliegen eigenständiger Verordnungsvorschriften orientieren sich die Arbeiten der OST sachgemäss an den Verordnungsvorschriften für HSR<sup>20</sup>. Die kantonalen Rahmenbedingungen gewährleisten zusammen mit der Eigenverantwortung der Hochschule die korrekte Aktivität der Institution vor ihrem öffentlich definierten und mitfinanzierten Hintergrund.

<sup>18</sup> Die Trägerkonferenz der OST besteht aus dem je zuständigen Regierungsmitglied der sieben Hochschulträger.

<sup>19</sup> Zusätzlich zum Standortkanton St.Gallen sind Mitträger der OST die Kantone Schwyz, Glarus, Appenzell Auserroden, Appenzell Innerroden und Thurgau sowie das Fürstentum Liechtenstein.

<sup>20</sup> Verordnung über Berichterstattung, Rechnung und Eigenkapital der HSR vom 6. Dezember 2016 (sGS 234.212).

## Leistungsauftrag mit mehrjährigem Sonderkredit

### a) Strategische Stossrichtung

Die Organe der OST setzen für die erste verkürzte Leistungsauftragsperiode 2021–2022 den Schwerpunkt auf die Zusammenführung der drei Hochschulstandorte und die Rückgewinnung von verlorenen Marktanteilen insbesondere durch Steigerung der Attraktivität auch für Studierende ausserhalb der Trägerregion und legen so die Basis für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der OST. Die Analyse der Strukturen und Aktivitäten insbesondere mit Bezug auf die schweizerischen Referenzkosten sowie die Identifikation und Umsetzung von Massnahmen zur Angleichung an diese werden durch die OST für die zweite Leistungsauftragsperiode 2023–2026 in Aussicht genommen. Die Trägerkonferenz und die Regierung des Kantons St.Gallen erachten diese Schwerpunktsetzung für die ersten beiden Leistungsperioden als zielführend. Oberstes Ziel der Vorbereitungs- und Aufbauarbeiten war und ist die Erreichung der institutionellen Akkreditierung der OST nach HFKG<sup>21</sup> bis Ende 2022.

### b) Herleitung des Kantonsbeitrags St.Gallen aus den Auftragsteilen der OST

Der vorliegende Leistungsauftrag für die OST weist dieselbe Struktur auf wie diejenigen der HSR, der HSG und der PHSG. Der erforderliche Kantonsbeitrag St.Gallen an die OST wird wie folgt hergeleitet:

- Für den ersten Leistungsauftrag 2021–2022 der OST bilden die Kostenstrukturen der bestehenden Studienangebote der heutigen FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS), HSR und Interstaatlichen Hochschule für Technik Buchs (NTB) die massgeblichen Parameter für den «Aufwand Lehre». Konkret werden die erwarteten Studierendenzahlen mit den Kosten je Studentin/Student (IST-Kosten 2019 des jeweiligen Fachbereichs von FHS, HSR, NTB) multipliziert. Ab Herbstsemester 2021 sollen Markterweiterungen bestehender Angebote auf zusätzliche Standorte<sup>22</sup> sowie die Schaffung von zwei neuen Bachelorstudiengängen<sup>23</sup> das Marktpotenzial im jeweiligen Einzugsgebiet auszuschöpfen. Damit wird die Grundlage gelegt, die Durchschnittskosten der bestehenden Angebote zu senken.
- Für die Leistungsbereiche «Forschung» und «Dienstleistung» bilden die Budgets 2020 der FHS, HSR und NTB den Ausgangspunkt für die Planung der OST. Unter «wichtigste Projekte und Reformen» sind jährlich 0,5 Mio. Franken für den Ausbau der Kompetenzen im Bereich der künstlichen Intelligenz vorgesehen.
- Bei der Infrastruktur ist neu eine Nutzungsentschädigung für die Immobilien am Standort Buchs berücksichtigt, da die bisher NTB-eigenen Immobilien in das Eigentum des Kantons St.Gallen übergegangen sind und der Kanton St.Gallen diese in der Folge der OST weiterhin zur Nutzung zur Verfügung stellt. Dies stellt für den Kanton St.Gallen einen kostenneutralen bzw. haushaltsneutralen Vorgang dar. Zusätzlicher Raumbedarf u.a. für die Angebotserweiterungen in der Lehre erhöhen den Nettoaufwand für Mietliegenschaften und machen mieterseitige Ausstattungsinvestitionen notwendig.
- Der Bedarf der öffentlichen Grundfinanzierung der OST wird durch Grundbeiträge des Bundes nach dem HFKG und die Beiträge der Hochschulträger finanziert. Die Mitträger leisten FHV-Beiträge sowie darauf einen Zuschlag. Sie gelten mit dem Zuschlag die Beteiligung an der OST pauschal ab, namentlich die Restkosten der Studienangebote im Leistungsbereich Lehre, die Basisfinanzierung im Leistungsbereich Forschung sowie Investitionen in Ausstattung und bauliche Infrastruktur (Art. 35 Vereinbarung). Nach Abzug der erwarteten Grundbeiträge des Bundes sowie der erwarteten Beiträge der Mitträger ergibt sich der Kantonsbeitrag St.Gallen nach Art. 37 der Vereinbarung (ausgewiesen als geglättete Jahrestanche des mehrjährigen Sonderkredits).

### c) Gewährung Sonderkredit zulasten der Erfolgsrechnung

Der Finanzbedarf der OST stellt sich zusammenfassend wie folgt dar (Jahreswerte mit Addition zum Sonderkredit):

Bedarf Kantonsbeitrag St.Gallen	<b>51'946'200</b>
./i. Kürzung Hochschulrat zur Einhaltung Saldovorgabe	–1'047'700
Kantonsbeitrag St.Gallen je Jahr	50'898'500
<b>Sonderkredit OST 2021–2022</b>	<b>101'797'000</b>

<sup>21</sup> Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (SR 414.20, Hochschulförderungs- und –koordinationsgesetz, HFKG).

<sup>22</sup> «Informatik» neu in St.Gallen; «Wirtschaftsinformatik» und «Betriebsökonomie» neu in Rapperswil.

<sup>23</sup> Die zuständige Trägerkonferenz hat die beiden neuen Bachelorstudiengänge «Physiotherapie» und «Management & Recht» in St.Gallen am 29. Juni 2020 genehmigt.

Unter Berücksichtigung der Anrechnung der pro-rata-temporis nicht beanspruchten Tranchen des Sonderkredits 2019–2022 an die HSR wird zulasten der Erfolgsrechnung als Sonderkredit beantragt:

<b>Sonderkredit OST 2021–2022</b>	<b>101'797'000</b>
./. Umwidmung nicht beanspruchter Sonderkredit HSR 2019–2022	– 33'223'200
<b>Gewährung Sonderkredit zulasten der Erfolgsrechnung</b>	<b>68'573'800</b>

## **Berichterstattung in Erfüllung von Aufträgen des Kantonsrates**

### **a) Wahrnehmung der Interessen des Kantons durch die st.gallischen Mitglieder des Hochschulrates**

Der Kantonsrat hat die Regierung im Rahmen der Vorlage zur Errichtung der OST<sup>24</sup> eingeladen (Ziff. 1), «*Einfluss zu nehmen, dass durch die st.gallischen Mitglieder des Hochschulrates die Interessen des Kantons in Bezug auf Personalrecht und Finanzen wahrgenommen werden, was für den Präsidenten und den Vertreter des Departementes mittels Mandatsverträgen sichergestellt wird, und darüber im Rahmen der Genehmigung des ersten Leistungsauftrags zu berichten.*»

Die Regierung, in der Zusammensetzung der Amtsdauer 2016/2020, wählte am 26. September 2019 für die verlängerte Amtsdauer 2020/2024 acht Mitglieder für den Rat der OST. Sie bezeichnete den Präsidenten des Hochschulrates sowie den Kantonsvertreter St.Gallen. Die Mitglieder des Hochschulrates wurden mit der Wahlanzeige auf ihre Pflicht hingewiesen, die Interessen und Haltungen des Kantons St.Gallen in sämtlichen Geschäften des Hochschulrats angemessen zu vertreten. Insbesondere betreffend Finanzen und Personalrecht hat das Interesse des Kantons St.Gallen im Vordergrund zu stehen. Mit dem Präsidenten des Hochschulrates und dem Kantonsvertreter im Hochschulrat wurde zudem vor Beginn des Mandats je ein Mandatsvertrag abgeschlossen.

Die Wahl des Präsidenten und der weiteren Mitglieder durch die Regierung gewählten Mitglieder wurde durch den Kantonsrat in der Novembersession 2019 genehmigt. Der Hochschulrat hat seine Tätigkeit am 1. Januar 2020 aufgenommen.

### **b) Mehrkosten aus der Zusammenlegung**

Der Kantonsrat hat die Regierung im Rahmen der Vorlage zur Errichtung der OST<sup>25</sup> eingeladen (Ziff. 4), «*im Rahmen der Genehmigung des ersten Leistungsauftrags allfällige Mehrkosten aus der Zusammenlegung aufzuzeigen*».

In Nachachtung der Kantonsratsvorlage zur Errichtung der OST<sup>26</sup> werden seitens der OST keine fusionsbedingten vorübergehenden Kosten für die Zusammenführung und den Aufbau der OST beantragt. Ein einmaliger fusionsbedingter Kantonsbeitrag St.Gallen von 1 Mio. Franken wird – wie in der Kantonsratsvorlage zur Errichtung der OST aufgezeigt und im Kantonsbudget 2020 eingestellt – für zeitlich vorgezogene Investitionen in eine einheitliche Informatiklösung in der Hochschulverwaltung der OST geleistet.

Mehrkosten gegenüber den bisherigen Hochschulen entstehen bei der OST im Rahmen der Governance. Einerseits erfolgt die Entschädigung der Mitglieder des obersten (strategischen) Leitungsorgans, dem fünfzehnköpfigen Hochschulrat, zu neu höheren Ansätzen nach der Verordnung über die Höhe, Ausrichtung und Ablieferung von Vergütungen an die Mitglieder strategischer Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung (Vergütungsverordnung, sGS 145.2). Andererseits unterstützt eine neu geschaffene Geschäftsstelle die Trägerkonferenz und den Hochschulrat, die Ausschüsse des Hochschulrats sowie die Standortbeiräte bei deren Aufgabenerfüllung. Im Leistungsauftrag 2021–2022 werden seitens der OST für die Governance Mehrkosten von Fr. 685'500.– je Jahr ausgewiesen. Es ist davon auszugehen, dass diese mittelfristig etwas sinken werden, da Anzahl und Zusammensetzung der Gremien sowie insbesondere der Sitzungsrhythmus nach Ablauf einer (mehrjährigen) Einlauf- und Aufbauphase Anpassungen erfahren.

<sup>24</sup> Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (24.19.01).

<sup>25</sup> Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (24.19.01).

<sup>26</sup> Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 12. März 2019, Abschnitt 4.1.1.

## 9 Gebühren und Abgaben auf ökologische Investitionen im Gebäudebereich reduzieren

Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 19. Mai 2020 das Postulat der vorberatenden Kommission 22.19.09 zum VI. Nachtrag zum Energiegesetz «Gebühren und Abgaben auf ökologische Investitionen im Gebäudebereich reduzieren» (43.19.20) mit geändertem Wortlaut gutgeheissen. Damit wurde die Regierung eingeladen, Massnahmen betreffend Gebühren und Abgaben auf ökologische Investitionen im Gebäudebereich Staatsebenen übergreifend zu prüfen und mit dem Budget 2021 aufzuzeigen.

Das Baudepartement hat in Zusammenarbeit mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) und der Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen (GVA) den aktuellen Stand erhoben. Gestützt darauf und auf geltende Bestimmungen werden Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt und deren Umsetzung skizziert.

### 9.1 Ausgangslage

Es gibt keine anerkannte oder allgemein verwendete Definition «ökologischer Investitionen im Gebäudebereich». Das Postulat steht offenkundig in engem Zusammenhang mit dem VI. Nachtrag zum Energiegesetz. Im Rahmen dieses Geschäfts schlägt die Kommission einen neuen Art. 16b im Energiegesetz (sGS 741.1; abgekürzt EnG) vor. Gestützt auf diese Bestimmung haben Kanton und Gemeinden bei der Festlegung und Erhebung von Gebühren Investitionen zur Gewinnung von erneuerbarer Energie bei bestehenden Bauten und Anlagen zu fördern. Nicht erwähnt werden Investitionen zur Einsparung von Energie. Der Bericht beschränkt sich daher auf energetische Massnahmen im Gebäudebereich, und zwar auf erneuerbare Energien im Sinn von Art. 1a Abs. 1 EnG. Den Begriff der ökologischen Investition weiter zu fassen, würde im Alltag bei der Beurteilung von Investitionen zu unterschiedlich deutbaren Ansprüchen und damit auch zu Auseinandersetzungen und Rechtsverfahren führen.

### 9.2 Aktuelle Situation

Gestützt auf Art. 97<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) dürfen seit dem 1. Januar 2013 im Bewilligungsverfahren betreffend die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung neuer erneuerbarer Energie keine amtlichen Kosten, also keine Bewilligungsgebühren und Barauslagen, mehr erhoben werden. Das gilt für alle Bewilligungsbehörden, also auf Stufe Kanton und auf Stufe politische Gemeinde.

Wie das Baudepartement am 22. Juli 2020 bekanntgegeben hat, wird auf kantonaler Ebene der Wasserzins für die Wärmenutzung aus Seewasser und Fliessgewässern von 8 Rappen auf 0,5 Rappen je Kubikmeter und Jahr vermindert. Die Gebühr für die Wärmenutzung aus Grundwasser wird von 4 Rappen auf 2 Rappen je Kubikmeter und Jahr gesenkt. Davon profitieren Betreiber von neuen grösseren Anlagen mit einem Wärmeentzug von mehr als rund 37 Kilowattstunden je Jahr. Kleinere Anlagen unter dieser Grenze sind bereits heute vom Wasserzins befreit. Wenn wie eingangs begründet von gesetzlichen Anpassungen z.B. im Bereich Steuern oder Versicherungsprämien abgesehen wird, fallen auf kantonaler Ebene keine anderen Gebühren oder Beiträge an, die mit einfachen Massnahmen korrigiert werden könnten.

Nebst (weggefallenen) Bewilligungsgebühren fallen bei Neubauten und bei wertvermehrenden Investitionen bei bestehenden Gebäuden regelmässig Anschlussbeiträge im Bereich Ver- und Entsorgung an. Sie sind Teil der Erschliessung und liegen im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Im Zentrum stehen dabei Wasser, Abwasser und Strom. Das Amt für Wasser und Energie (AWE) und die GVA stellen den Gemeinden Musterreglemente für die Abwasserentsorgung und die Wasserversorgung zur Verfügung. Das Muster-Abwasserreglement sieht für Bauten und Anlagen auf einem Grundstück, das an die öffentliche Kanalisation angeschlossen ist, einen einmaligen Gebäudebeitrag in Promille des Neuwerts vor (Art. 36). Der Neuwert wird nach dem Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1) bestimmt. Ist dies nicht möglich, wird der Neuwert aufgrund der Erstellungskosten sachgemäss festgesetzt. Erfährt ein Gebäude infolge baulicher Veränderungen eine Wertvermehrung, wird ein Beitrag in Promille der Erhöhung des Neuwerts unter Berücksichtigung eines nicht festgelegten Freibetrags fällig (Art. 37). Sodann bezeichnet Art. 38 Abs. 3 Bst. d des Musterreglements Anlagen

für die Erzeugung von erneuerbarer Energie an oder auf Wohn- und Gewerbebauten als Sonderfall, bei dem der Gemeinderat Flächen- und Gebäudebeiträge den besonderen Verhältnissen anpassen kann. Das Muster-Wasserreglement der GVA (Stand 4. Dezember 2018) sieht beim einmaligen Anschlussbeitrag (Art. 45) und beim Feuerschutzeinkaufsbeitrag (Art. 57) eine Nachzahlungspflicht des Gebäudezuschlags auf der Wertvermehrung eines Gebäudes infolge baulicher Veränderungen vor, auch hier unter Berücksichtigung eines Freibetrags. Vorgeschlagen wird ein Freibetrag von Fr. 50'000.–.

Eine im Zusammenhang mit der Erarbeitung des vorliegenden Berichts durch das AWE in Zusammenarbeit mit der VSGP bei den politischen Gemeinden durchgeführte Kurzumfrage ergibt das folgende Bild:

Bei den Abwasserreglementen hat die überwiegende Mehrheit der Gemeinden die Lösung des Abwasser-Musterreglements übernommen. Die Beitragshöhe variiert zwischen 12 Promille und 30 Promille, wobei die meisten Gemeinden bei 22 Promille bis 26 Promille liegen. Nur vereinzelte Gemeinden kennen bei den Nachzahlungen weder einen Freibetrag noch eine Freigrenze. Die Höhe der Freibeträge beträgt Fr. 10'000.– (1 Gemeinde), Fr. 20'000.– (13 Gemeinden), Fr. 25'000.– (2 Gemeinden), Fr. 30'000.– (15 Gemeinden), Fr. 40'000.– (5 Gemeinden), Fr. 50'000.– (28 Gemeinden), Fr. 60'000.– (eine Gemeinde), Fr. 70'000.– (eine Gemeinde). Einige wenige politische Gemeinden sehen bei den Gebäudebeiträgen sogar ausdrücklich eine Befreiung von Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen) vor.

Bei den Wasserreglementen ist die Situation sehr ähnlich. Die Beitragshöhe variiert zwischen 4 Promille und 15 Promille. Dabei liegen die meisten Gemeinden im Bereich von 10 Promille bis 12 Promille. Die Freibeträge sind dagegen eher höher als beim Abwasser: kein Freibetrag (3 Gemeinden), Fr. 20'000.– (2 Gemeinden), Fr. 25'000.– (2 Gemeinden), Fr. 30'000.– (6 Gemeinden), Fr. 50'000.– (16 Gemeinden), Fr. 60'000.– (eine Gemeinde), Fr. 70'000.– (1 Gemeinde), Fr. 75'000.– (eine Gemeinde), Fr. 100'000.– (2 Gemeinden), Fr. 250'000.– (2 Gemeinden). Zu beachten ist, dass in der Wasserversorgung in vielen Gemeinden örtliche Korporationen und nicht die politische Gemeinde tätig sind. Gemäss Internetseite der GVA (<https://www.gvasg.ch/de/wasserversorgung/loeschwasserversorgung/kanton-stgallen>) sind im Kanton St.Gallen 46 politische Gemeinden, 68 örtliche Korporationen, 9 Ortsgemeinden und 13 Verbände und weitere Organisationen Träger der Wasserversorgung.

In der Umfrage werden auch die Elektrizitätsversorgungsunternehmen bzw. die im Bereich der Stromanschlüsse fälligen Anschluss- oder Erschliessungsbeiträge erwähnt. In einigen Gemeinden werden auch diese Beiträge wenigstens teilweise in Abhängigkeit vom Gebäudeneu- oder -zeitwert erhoben (z.B. Untereggen, Tübach). In diesen Gemeinden wird daher in der Regel bei Umbauten oder Erweiterungen auch eine Nachzahlung fällig, wenn eine bestimmte Freigrenze oder ein Freibetrag überschritten wird. Die stichprobenweise Konsultation von EW-Reglementen zeigt, dass sich in einigen anderen Gemeinden der Anschluss- oder Erschliessungsbeitrag nicht nach dem Gebäudeneuwert richtet, sondern z.B. nach der Gebäudekategorie. Nachträgliche Beiträge werden in solchen Gemeinden, wenn überhaupt, nur bei notwendigen Netzverstärkungen erhoben (z.B. Altstätten, Zuzwil).

Schliesslich lässt die Umfrage erkennen, dass viele politische Gemeinden gegen den weitergehenden Verzicht auf Abgaben und Gebühren sind.

### 9.3 Erkenntnisse und Handlungsmöglichkeiten

Investitionen in erneuerbare Energie, z.B. die in der Umfrage bei den Gemeinden oft erwähnten PV-Anlagen, führen grundsätzlich zu einem Gebäudemehrwert. Aufgrund der heutigen Regelung in praktisch allen Gemeinden werden bei bestehenden Gebäuden Nachzahlungen bei den Anschlussbeiträgen im Bereich Wasser und Abwasser, in einigen Gemeinden auch beim Strom, fällig. Deren Höhe kann durch Freigrenzen und Freibeträge vermindert werden. Allerdings ist es offensichtlich, dass bei einer PV-Anlage weder die Wasser- noch die Abwasserversorgung stärker belastet wird. Nachzahlungen stehen demzufolge auch im Konflikt mit dem gewässerschutzrechtlichen Verursacherprinzip (Art. 3a des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes [SR 814.20]). Dies gilt jedenfalls soweit, als solche Investitionen in erneuerbare Energie die in den Reglementen vorgesehenen Freibeträge oder Freigrenzen überschreiten.

Alle Träger der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur kennen bei der Verfügung von Anschlussbeiträgen solche Freibeträge oder Freigrenzen. Weit verbreitet sind – wie oben aufgeführt – Beträge zwischen Fr. 20'000.– und Fr. 50'000.–. Vereinzelt sind tiefere oder höhere Grenzen festgelegt. Somit profitiert z.B. auch eine PV-Anlage davon. Bei einem Freibetrag von 20'000 Franken kann allerdings höchstens eine PV-Anlage auf dem Dach eines kleineren Einfamilienhauses angeschafft werden. Für grössere Anlagen, insbesondere auf Mehrfamilienhäusern, betragen die Investitionen meist mehr als Fr. 30'000.–.

Aus den heutigen Regelungen der Anschlussbeiträge ergeben sich somit wenigstens bei tiefen Freibeträgen offenkundig Fehlanreize bei der Investition in erneuerbare Energien. Um diese zu beseitigen oder wenigstens zu verringern, sind unterschiedliche Massnahmen vorstellbar:

- a) Freibeträge oder Freigrenzen für wertvermehrnde Investitionen können generell erhöht werden, z.B. auf wenigstens Fr. 50'000.–.
- b) Für Investitionen in erneuerbare Energien werden gesondert Freibeträge festgelegt oder sie werden generell von Anschlussbeiträgen ausgenommen.
- c) Die Bemessung von Anschlussbeiträgen wird von der Bauabrechnung entkoppelt. Die GVA prüft neue Ansätze unter anderem mit dem Ziel, Fehlanreize bei der Abrechnung von wertvermehrnden Investitionen zu vermeiden. Investitionen in erneuerbare Energien könnten so einfach erfasst und von Abgaben befreit werden.

Alle oben genannten Massnahmen zur Verminderung oder Befreiung von Investitionen in erneuerbare Energien im Gebäudebereich von Anschlussbeiträgen tragen dem Gebot des Verursacherprinzips besser Rechnung als die heutige Situation.

## 9.4 Umsetzung

Die Umsetzung der aufgezeigten Massnahmen erfordert Anpassungen der Reglemente über Anschlussbeiträge in den Bereichen Wasser, Abwasser und Strom. Die Anpassungen liegen ausschliesslich in der Zuständigkeit der politischen Gemeinden, bei Wasser und Strom teilweise bei den örtlichen Korporationen. Die im Rahmen der Erarbeitung dieses Berichts erfolgte Erhebung zeigt, dass zahlreiche politische Gemeinden den Spielraum bei der Unterstützung von Investitionen in erneuerbare Energien insbesondere auch bei bestehenden Gebäuden anwenden.

Der Kanton wird die politischen Gemeinden und die übrigen Träger von Versorgungsaufgaben in den Bereichen Wasser und Strom bei der Umsetzung von möglichen Massnahmen weiterhin unterstützen und für die Problematik sensibilisieren. Im Zentrum stehen dabei die Gestaltung und Verbreitung von Muster-Reglementen. Dazu wird erstens die Zusammenarbeit mit der GVA und zweitens mit den in dieser Sache zuständigen politischen Gemeinden gesucht. Die Art des Einbezugs der örtlichen Korporationen ist noch festzulegen.

## **10 Berichterstattung betreffend Beteiligungs- und Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG**

Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 27. November 2018 den Antrag der vorberatenden Kommission 40.18.05 «Nordostschweizerische Kraftwerke AG (NOK): Zuständigkeiten für die Ablösung des Gründungsvertrags und weiteres Vorgehen» gutgeheissen. Damit wurde die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat über die Beteiligungsstrategie des Kantons St.Gallen in Bezug auf die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (nachfolgend SAK AG<sup>27</sup>) und über die Anpassung der Eigentümerstrategie des Kantons St.Gallen in Bezug auf die SAK AG zu berichten.

### **10.1 Ausgangslage**

Der Kanton St.Gallen besitzt einen Aktienanteil von 83,3 Prozent an der SAK AG. Diese Mehrheitsbeteiligung erlaubt es dem Kanton St.Gallen, die strategische Ausrichtung des Unternehmens entscheidend mitzugestalten.

Die vormalige Eigentümerstrategie für die SAK AG stammt aus dem Jahr 2009. Seither hat sich die energie-wirtschaftliche Situation stark verändert und die Geschäftstätigkeit der SAK AG hat sich entsprechend entwickelt und diversifiziert. Zudem haben sich zwischenzeitlich auch die Anforderungen an die Public Corporate Governance erhöht.

Im bisherigen Energiekonzept des Kantons St.Gallen (40.13.01) ist festgehalten, dass die Eigentümerstrategie für die SAK AG überarbeitet und präzisiert werde. Gemäss Massnahme V3 «Eignerstrategie der SAK ergänzen und präzisieren» sollte insbesondere erreicht werden, dass die SAK AG aktiv zur Verbreitung des Standardstrommix mit regionalem Ökostrom beiträgt und Aktivitäten im Bereich der Stromeffizienz anbietet oder unterstützt.

### **10.2 Überprüfung der Beteiligungsstrategie und Anpassung der Eigentümerstrategie**

#### **10.2.1 Beteiligung des Kantons St.Gallen an der SAK AG**

Die Beteiligung des Kantons St.Gallen an der SAK AG im bisherigen Umfang war unter den Gesichtspunkten der Unterstützung der kantonalen Energiepolitik und eines langfristigen Finanzinvestments in der Vorbereitungsgruppe (vgl. Ziffer 10.2.2) und in der St.Galler Regierung unbestritten.

Auch für die Eigentümerkantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden stellt die Beteiligung an der SAK AG ein langfristiges Finanzinvestment dar, welches eine angemessene finanzielle Rendite abwerfen soll.

#### **10.2.2 Anpassung der Eigentümerstrategie des Kantons St.Gallen**

Auf dieser Grundlage wurde die Überarbeitung der Eigentümerstrategie in zwei Prozessen parallel geführt: Zum einen erarbeitete der Kanton St.Gallen einen internen Entwurf für eine Eigentümerstrategie. Dazu führte das Baudepartement unter der Leitung der BET Suisse AG und unter Einbezug des Finanzdepartementes, des Volkswirtschaftsdepartementes und der Staatskanzlei zwei Workshops durch (Top-Down-Ansatz). Zum anderen erarbeitete die SAK einen internen Entwurf für eine Eigentümerstrategie (Bottom-Up-Ansatz). Die zwei Entwürfe wurden durch das Baudepartement des Kantons St.Gallen zusammengeführt und bereinigt. Der so entstandene Entwurf der künftigen Eigentümerstrategie wurde von den Vorstehern der Finanzdepartemente und der Baudepartemente der drei Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden überprüft und gutgeheissen.

---

<sup>27</sup> Nach Rückintegration der SAK Holding AG in die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG infolge Fusion per 1. Januar 2020.

### 10.2.3 Inhalt der Anpassungen

Die Eigentümerstrategie für die SAK AG hat im Vergleich zur Vorgängerversion aus dem Jahr 2009 mehrere Anpassungen und Konkretisierungen erfahren:

- Allgemeine Bestimmungen: Die Eigentümerstrategie ist grundsätzlich unbefristet, soll jedoch alle vier Jahre überprüft werden. Damit kann die Aktualität sichergestellt werden und mittelfristige Anpassungen der strategischen Ausrichtung sind möglich.
- Grundsätzliche Ziele: Die SAK AG setzt sich für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 des Bundes unter Beachtung der wirtschaftlichen Ziele ein. Diese Bestimmung schafft die Grundlage für Vorhaben mit konkretem Bezug zur Energiestrategie 2050. Vorhaben im Kompetenzbereich der Geschäftsleitung der SAK AG können von dieser umgesetzt werden. Vorhaben im Kompetenzbereich des Verwaltungsrates können dem Verwaltungsrat von der Geschäftsleitung oder von Mitgliedern des Verwaltungsrates vorgeschlagen werden.
- Mit dem Bezug auf die Energiestrategie 2050 des Bundes wird berücksichtigt, dass sich die Energiekonzepte der Eigentümerkantone unterscheiden und nicht in jedem Fall eine gemeinsame Grundlage bilden. Das gewählte Vorgehen lässt indes zu, dass die drei Eigentümerkantone im Einverständnis auf sich ergebende Möglichkeiten reagieren.
- Wirtschaftliche Ziele: Für den operativen Gewinn (Ebitda-Ziel) wurde eine branchenübliche Zielvorgabe von 15 bis 20 Prozent festgesetzt. Die Dividendenpolitik soll planbar und risikogerecht sein. Es wurde deshalb festgelegt, dass die Ausschüttungsquote 50 Prozent des Gewinns beträgt, welcher der Generalversammlung der SAK AG zur Verfügung steht. Die minimale Eigenkapitalausstattung beträgt 50 Prozent. Damit wird sichergestellt, dass die SAK AG jederzeit über ausreichend Reserven bzw. genügend Handlungsfreiheit zur Ausübung ihrer Geschäftstätigkeiten verfügt.

Die Regierung genehmigte die überarbeitete Eigentümerstrategie der Kantone St.Gallen, Appenzell Auser rhoden und Appenzell Innerrhoden für die SAK AG am 3. Dezember 2019. Sie ist nachfolgend im Wortlaut abgedruckt.

# Eigentümerstrategie der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden für den SAK-Konzern

(Dezember 2019)

## 1 Allgemeine Bestimmungen

- Die SAK Holding AG ist eine Aktiengesellschaft im ausschliesslichen Eigentum der Kantone.
- Die Eigentümerstrategie ist ein wichtiges Führungsinstrument der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden (die Kantone) zur Steuerung und Bewirtschaftung ihrer kantonalen Beteiligung am SAK-Konzern.
- Die Eigentümerstrategie umfasst die Zielsetzungen sowohl für die SAK Holding AG wie auch für deren Tochtergesellschaften und Beteiligungen (gemeinsam als SAK bezeichnet).
- Die Eigentümerstrategie ist langfristig ausgerichtet und gilt grundsätzlich unbefristet. Sie wird alle vier Jahre überprüft und gegebenenfalls angepasst. Sie berücksichtigt die Energiestrategie 2050 des Bundes sowie die aktuell geltenden Gesetze und Regulierungen, insbesondere auf Bundesebene das Stromversorgungsgesetz (StromVG) und das Energiegesetz (EnG).
- Die Eigentümerstrategie ist öffentlich. Damit werden die strategischen Absichten der Kantone offengelegt.

## 2 Ziele der Kantone

### 2.1 Grundsätze

- Die SAK setzt sich für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 der Schweizerischen Eidgenossenschaft unter Beachtung der wirtschaftlichen Ziele und der Versorgungssicherheit ein. Grundsätzlich ist es in diesem Zusammenhang nicht die Aufgabe der SAK, Subventionen, Fördermittel oder Vergütungen zu entrichten.
- Die SAK ist ein führendes Energieversorgungsunternehmen. Im Vordergrund stehen die Elektrizitätsversorgung und die dazu notwendige Netzinfrastruktur. Sie kann in verwandte Marktsegmente expandieren, wobei bei wesentlichen Expansionen mit entsprechender Risikoexposition die Kantone durch die SAK vorab zu konsultieren sind.
- Die Beteiligungen an der SAK stellen für die Kantone ein langfristiges Finanzinvestment dar, welches eine angemessene finanzielle Rendite abwirft.
- Das geografische Kerngebiet der SAK umfasst die Kantone SG, AR und AI. Soweit wirtschaftlich sinnvoll, kann sie ihre Aktivitäten auch auf die restliche Schweiz ausdehnen.
- Die SAK Holding AG hält eine Beteiligung von 12.5 Prozent an der AXPO Holding AG und wirkt bei dieser auf eine sichere, wettbewerbsfähige und nachhaltige Stromversorgung hin.
- Bei Aufnahme weiterer strategischer Aktivitäten sowie bei wichtigen strategischen Veränderungen (Zu- und Verkäufe von Beteiligungen) konsultiert die SAK vorab die Kantone.

### 2.2 Wirtschaftliche Ziele

- Die SAK führt ihre Geschäfte nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Sie arbeitet gewinnorientiert mit einem EBITDA-Ziel von 15 bis 20 Prozent.

- Die Kantone erwarten eine stabile wirtschaftliche Entwicklung der SAK sowie eine nachhaltige, planbare und risikogerechte Dividendenpolitik. Als Zielgrösse gilt eine Ausschüttungsquote von 50 Prozent des von der Generalversammlung der SAK Holding AG zur Verfügung gestellten Gewinns. Ausnahmsweise kann zur Verstetigung der Dividende eine Ausschüttung zulasten der freiwilligen Gewinnreserven erfolgen.
- Die SAK verfügt über Reserven, um jederzeit über genügend Handlungsfreiheit zur Ausübung ihrer Geschäftstätigkeiten zu verfügen. Die minimale Eigenkapitalausstattung beträgt 50 Prozent.
- Die für die Geschäftstätigkeit benötigten finanziellen Mittel sind grundsätzlich durch die SAK selbst zu erwirtschaften.
- Die SAK trennt ihre Aktivitäten in regulierten Bereichen von ihren Marktaktivitäten und gewährt damit Wettbewerbsneutralität. Die einzelnen Geschäftsbereiche müssen mittel- bis langfristig selbsttragend sein.

### **2.3 Unternehmerische Ziele**

- Die SAK erbringt in ihrem Tätigkeitsgebiet marktgerechte und wettbewerbsfähige Leistungen gegenüber ihren Kunden mit Strom, digitalen Diensten und Daten, Wärme und bei Bedarf weitere verwandte Energiedienstleistungen.
- Die SAK plant, baut, betreibt und unterhält die dafür notwendigen Netze, Kraftwerke und Infrastrukturen nachhaltig, effizient und wettbewerbsfähig.
- Die SAK produziert respektive beschafft die entsprechenden Energien, Dienstleistungen, Produkte und Daten.
- Sie versorgt die Endkunden entweder direkt oder über Versorgungs- und Vertriebspartner.

### **2.4 Gesellschaftliche Ziele**

- Die SAK setzt sich für eine nachhaltige Leistungserbringung mit erneuerbaren Energien ein, sofern dies wirtschaftlich sinnvoll und machbar ist.
- Die SAK strebt danach, einen Ausgleich zwischen den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Interessen zu erzielen.
- Die SAK ist mit Bezug auf den Arbeitsmarkt Ostschweiz ein wettbewerbsfähiger und attraktiver Arbeitgeber, der die soziale Verantwortung gegenüber seinen Mitarbeitenden wahrnimmt. Sie bietet zeitgemässe Arbeitsbedingungen, bildet Lernende aus und stellt eine laufende Weiterbildung der Mitarbeitenden sicher.

## **3 Führung / Governance**

- Die strategische Führung der SAK obliegt dem Verwaltungsrat. Als Anforderungen an das strategische Führungsorgan gelten die allgemeinen Grundsätze des «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance».
- Nach Konsultation der Kantone schlägt der Verwaltungsrat der Generalversammlung bei Bedarf geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu seiner Erneuerung vor.

- Alle Mitglieder des Verwaltungsrats der SAK handeln frei innerhalb der Vorgaben dieser Eigentümerstrategie.
- Die Regierungen der Kantone können Ihre Vertreter im Verwaltungsrat anweisen, bestimmte Themen im Verwaltungsrat zur Diskussion zu bringen oder bestimmte Anträge zu stellen.

#### **4 Berichterstattung**

- Die Regierungsvertretungen im Verwaltungsrat der SAK orientieren ihre Regierungen regelmässig über den Geschäftsverlauf und wichtige Vorhaben der SAK (inkl. Axpo Holding AG), insbesondere über diejenigen, welche an der Generalversammlung beschlossen werden sollen. Falls angebracht, können weitere Gremien miteinbezogen werden. Die Regierungsvertretungen haben dabei die Sorgfalts- und Treuepflicht als Mitglied des Verwaltungsrats gegenüber der SAK zu berücksichtigen.
- Die SAK legt den Kantonen gegenüber mittels des jährlichen Geschäftsberichts Rechenschaft ab.
- Die SAK informiert ausserdem die Regierungen der Kantone in geeigneter Form nach Bedarf, jedoch mindestens einmal jährlich über ihre Geschäftstätigkeit.

## 11 Darlehen und Sonderkredite

### 11.1 Darlehen an private Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung

Mit dem Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (sGS 381.4; abgekürzt BehG) kann sich der Kanton seit dem Jahr 2013 bei Investitionen in die Infrastruktur gemeinnütziger privater Träger als Darlehensgeber oder als Bürge betätigen, sofern der Bedarf nachgewiesen ist.

Die Höhe der Darlehen oder Bürgschaften des Kantons beträgt in der Regel 50 Prozent, kann aber bis zu 80 Prozent der anerkannten Investitionssumme betragen (Art. 40 der Verordnung über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung; sGS 381.41; abgekürzt BehV). Die Gewährung von Darlehen über 50 Prozent kann bei Spezialbauten notwendig sein, um Finanzierungslücken zu vermeiden. Diese können bei der Restfinanzierung am Kapitalmarkt entstehen, da Spezialbauten unter Umständen tiefer bewertet werden als Standardbauten. Die Verzinsung der Darlehen des Kantons orientiert sich am Markt (Art. 43 BehV). Die Laufzeit beträgt für Bauvorhaben höchstens 25 Jahre. Für übrige Investitionsvorhaben höchstens zehn Jahre.

Im Budget 2021 ist ein Rahmenkredit von 5,9 Mio. Franken vorgesehen. Darin enthalten sind drei Anträge von jeweils unter 3,0 Mio. Franken. Die Regierung befindet sich nach Art. 25 BehG über Darlehen bis maximal 3 Mio. Franken im Rahmen der bewilligten Kredite. Über die Gewährung von Darlehen über 3 Mio. Franken und über Bürgschaften beschliesst der Kantonsrat abschliessend. Für das Jahr 2021 wurden keine Darlehen über 3 Mio. Franken oder Bürgschaften beantragt.

### 11.2 Sonderkredit «OST 2021–2022»

Wie im Kapitel 8 erwähnt, beträgt der geglättete Nettostaatsbeitrag an die Ost – Ostschweizer Fachhochschule für die Jahre 2021–2022 Fr. 50'898'500. Hieraus resultiert ein Sonderkredit der Erfolgsrechnung von Fr. 101'797'000. Unter Berücksichtigung der Anrechnung der pro-rata-temporis nicht beanspruchten Tranchen des Sonderkredits 2019–2022 an die HSR von Fr. 33'223'200 wird zulasten der Erfolgsrechnung ein Sonderkredit von Fr. 68'573'800 beantragt.

### 11.3 Sonderkredit «Förderungsprogramm Energie 2021–2025»

#### 11.3.1 Ausgangslage

Gemäss Art. 16 Abs. 2 des Energiegesetzes (sGS 741.1, abgekürzt EnG) leistet der Kanton im Rahmen von Förderungsprogrammen Beiträge von insgesamt 5,0<sup>28</sup> Mio. Franken je Jahr an Massnahmen zu:

1. sparsamer und rationeller Energienutzung, insbesondere zur Steigerung der Energieeffizienz;
2. Nutzung erneuerbarer Energie;
3. Abwärmenutzung;
4. Aus- und Weiterbildung, Information, Beratung, Marketing und Vernetzung im Energiebereich.

Gemäss Art. 16 Abs. 2<sup>ter</sup> EnG legt der Kantonsrat ein für mehrere Jahre geltendes Beitragsvolumen fest, das im Durchschnitt wenigstens 5,0 Mio. Franken je Jahr beträgt.<sup>29</sup> Erfahrungsgemäss bestehen zwischen den einzelnen Kalenderjahren bei den Förderungsgesuchen Nachfrageschwankungen. Um die für die Gesuchstellenden und die Wirtschaft notwendige Planungssicherheit zu gewährleisten, müssen die Jahrestanchen flexibel verwendbar sein. Für die Abwicklung des Kredits hat sich deshalb das Instrument des Sonderkredits gemäss Art. 52 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) bewährt.

<sup>28</sup> Fassung gemäss Ergebnis der ersten Lesung des Kantonsrates vom 18./19. Februar 2020 zum VI. Nachtrag zum Energiegesetz (22.19.09).

<sup>29</sup> Fassung gemäss Ergebnis der ersten Lesung des Kantonsrates vom 18./19. Februar 2020 zum VI. Nachtrag zum Energiegesetz (22.19.09).

Die Grundlage für das Förderungsprogramm Energie bilden die im St.Galler Energiekonzept 2021–2030 (40.20.05) festgehaltenen Ziele und Massnahmen. Für eine Dauer des Sonderkredits von fünf Jahren beträgt das Beitragsvolumen an kantonalen Förderungsmitteln 25,0 Mio. Franken. Ausgehend davon kann gemäss geltendem eidgenössischem CO<sub>2</sub>-Gesetz (SR 641.71) mit Globalbeiträgen des Bundes im Umfang von 80 Mio. Franken gerechnet werden.<sup>30</sup> Sie ergänzen die kantonalen Mittel und werden gestützt auf Art. 16 Abs. 2<sup>bis</sup> EnG im Rahmen des Förderungsprogramms ausgerichtet.

Die Abwicklung der Gesuche des kantonalen Förderungsprogramms erfolgt gestützt auf Art. 26b Abs. 1 EnG durch die Energieagentur St.Gallen GmbH. Der jährliche Aufwand wird als Teil des Leistungsauftrags des Kantons an die Energieagentur im Budget gesondert eingestellt. Der Bund entschädigt die Aufwendungen des Kantons mit einer Pauschale im Umfang von fünf Prozent der verwendeten Globalbeiträge (Art. 108 Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen [SR 641.711]).

Die Regierung beschliesst das Förderungsprogramm Energie für die Dauer des vom Kantonsrat gewährten Sonderkredits. Aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen in der Energiepolitik, der Wirkung der Förderungsmassnahmen, der technischen Entwicklung, der Marktentwicklung der geförderten Bereiche sowie aufgrund von Erkenntnissen aus der Abwicklung der Gesuche wird die Regierung zu gegebener Zeit das Programm im Rahmen der Sonderkreditvorgabe bei Bedarf anpassen. In Abstimmung mit den Förderungsprogrammen des Bundes liegt das Schwergewicht der kantonalen Förderung auf der Erhöhung der Energieeffizienz und der Verminderung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses des Gebäudeparks.

Bereits mit der Fortsetzung des aktuellen Förderungsprogramms für den Gebäudebereich wird ein höheres Beitragsvolumen erwartet als das voraussichtlich im kantonalen Energiegesetz verankerte Minimum von 5,0 Mio. Franken. Regierung und Kantonsrat erachteten im Sommer 2019 eine erhebliche Einschränkung des Angebots des Förderungsprogramms Energie mit einer nochmaligen deutlichen Kürzung im Jahr 2020 als falsches Zeichen. Die Regierung lehnt eine vergleichbare erhebliche Kürzung auch zum jetzigen Zeitpunkt ab. Sie beantragte deshalb dem Kantonsrat, den Sonderkredit Förderungsprogramm Energie 2021–2025 mit einem Nachtragskredit im Umfang von 17,2 Mio. Franken zu erhöhen (vgl. 33.20.05A). Der beantragte kantonale Kredit für die Jahre 2021 bis 2025 beläuft sich damit auf 42,2 Mio. Franken. Damit einher gehen nach heutigem Stand Globalbeiträge des Bundes im Umfang von 104,4 Mio. Franken.

### **11.3.2 Inhaltliche Ausgestaltung des Förderungsprogramms**

Abgesehen von der Aufhebung der Förderungsmassnahme «Thermische Sonnenkollektoren» wird das Förderungsprogramm 2015 bis 2020 inhaltlich unverändert als Grundlage für das Förderungsprogramm 2021–2025 übernommen. Insbesondere wird die Begrenzung der Beiträge auf Fr. 100'000.– bei den drei Massnahmen M20 «Gebäudesanierung in umfangreichen Etappen», M21 «Gebäudedämmung mit Einzelmassnahme» und M23 «Investitionsbeiträge an Neubauten und Ersatzneubauten im Minergie-P Standard» fortgeführt.

Die Anpassung der bestehenden Förderungsmassnahmen auf der Grundlage von verhaltensökonomischen Prinzipien soll nach der voraussichtlich notwendigen Volksabstimmung über einen Nachtragskredit zu diesem Sonderkredit (vgl. 33.20.05A) in Kenntnis der insgesamt verfügbaren Mittel und unter Beizug der Schlüsselpartner erfolgen. Die Verfügbarkeit der Mittel vorausgesetzt wird das Förderungsprogramm gestaffelt in den Jahren 2022 und 2023 angepasst.

---

<sup>30</sup> Bestehend aus Sockelbeträgen von insgesamt 30 Mio. Franken und einer Verdoppelung des kantonalen Kredits.

**Tabelle 3: Massnahmen des Förderungsprogramms Energie 2015–2020 als Grundlage für das Förderungsprogramm 2021–2025.**

---

SG-6	Wärmenetze / Anergienetze (M2)
SG-A	Information und Beratung (M4)
SG-9	Gebäudemodernisierung mit Konzept (M13)
SG-9	Gebäudesanierung in umfangreichen Etappen (M20)
SG-9	Gebäudedämmung mit Einzelmassnahme (M21)
SG-9	Neu- und Ersatzneubauten Minergie-P (M23)

---

*Die Bezeichnung SG-A und folgende weist die Förderungsmassnahme der entsprechenden Massnahme im St.Galler Energiekonzept 2021–2030 zu, die Bezeichnungen M1 und folgende nehmen Bezug auf die Nummerierung im laufenden und geplanten Förderungsprogramm.*

### 11.3.3 Kreditbedarf

Der Kredit für das Förderungsprogramm Energie für die Jahre 2020 bis 2025 wird auf Fr. 25'000'000.– festgelegt und als Sonderkredit in der Erfolgsrechnung abgewickelt. Die Kreditbeanspruchung richtet sich voraussichtlich nach folgendem Zeitplan (vgl. 33.20.05A):

- Budget 2021 Fr. 7'400'000.–
- Budget 2022 Fr. 4'400'000.–
- Budget 2023 Fr. 4'400'000.–
- Budget 2024 Fr. 4'400'000.–
- Budget 2025 Fr. 4'400'000.–

## 11.4 Sonderkredit zur Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten

Aufgrund des abweichenden Verfahrens (zwei Lesungen im Kantonsrat, fakultatives Finanzreferendum) ist dieser Sonderkredit Gegenstand eines eigenen Kantonsratsbeschlusses («Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit zur Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten»).

### 11.4.1 Ausgangslage<sup>31</sup>

#### 11.4.1.a Ziele und politische Vorstösse

Der Kanton St.Gallen orientiert sich an der Vision der 2000-Watt-Gesellschaft. Das kantonale Energiekonzept sieht dementsprechend die Energieeffizienzsteigerung im Gebäudebereich und im Elektrizitätsverbrauch sowie die vermehrte Nutzung erneuerbarer Energieträger als Schwerpunktthemenbereiche vor. Der Schwerpunktbereich Nr. 4 des kantonalen Energiekonzepts (Teilbereich Strom)<sup>32</sup> gibt zudem vor, dass sich der Kanton St.Gallen bezüglich Energieeffizienz und erneuerbarer Energien bei den eigenen Bauten und Anlagen vorbildlich verhält. Auch im Kantonsrat wurden wiederholt Forderungen gestellt, in diesen Bereichen Fortschritte zu erzielen (Motion 42.14.16 «Konzept für die Realisierung von Photovoltaik-Anlagen durch den Kanton», Interpellation 51.18.41 «Ungenügendes Engagement des Kantons für Solarenergie auf eigenen Immobilien»). Tatsächlich stehen im Jahr 2020 entgegen der im Energiekonzept vorgegebenen Zielsetzung nicht alle geeigneten kantonalen Dachflächen für die Stromproduktion zur Verfügung. Mit dem nun beantragten Sonderkredit sollen die entsprechenden Massnahmen beschleunigt werden.

Der vorliegende Kantonsratsbeschluss trägt auch zur Umsetzung der energiepolitischen Vorgaben bei, die mit dem VI. Nachtrag zum Energiegesetz (22.19.09) neu gesteckt werden sollen. Konkret ist vorgesehen, dass der Kanton bei seinen eigenen Bauten und Anlagen im Rahmen seiner Vorbildfunktion die Energieeffizienz ab dem

---

<sup>31</sup> Anrede / Ingress sowie Antrag (am Ende der Botschaft) werden erst bei der Integration der Vorlage in die Budgetbotschaft aufgenommen.

<sup>32</sup> Abrufbar unter <https://www.sg.ch/umwelt-natur/energie/Energiepolitik/Energiekonzept.html>.

Jahr 2020 weiter erhöht, bis zum Jahr 2050 zur Verminderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen ganz auf fossile Brennstoffe verzichtet und den Stromverbrauch bis zum Jahr 2030 um 20 Prozent (gegenüber dem Jahr 1990) senkt oder mit neu zugebauten erneuerbaren Energien deckt.

#### 11.4.1.b Bau und Planung von Photovoltaik-Anlagen seit dem Jahr 2007

Auf den im Immobilienportfolio Hochbauten enthaltenen kantonalen Bauten und Anlagen wurden seit dem Jahr 2007 Photovoltaik-Anlagen mit einer jährlichen Stromproduktionskapazität von insgesamt 673 MWh realisiert. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Objekte:

- Berufs- und Weiterbildungszentrum Buchs, Schulgebäude, Buchs (2007);
- Pädagogische Hochschule St.Gallen, Standort Marienberg, Kleinanlage, Rorschach (2008);
- Berufs- und Weiterbildungszentrum Rorschach-Rheintal, Altstätten (2010);
- Kantonsschule Wil, Kleinanlage, Wil (2010)
- Kantonsschule Heerbrugg, Heerbrugg (2013);
- Berufs- und Weiterbildungszentrum Toggenburg, Wattwil; (2013)
- Landwirtschaftliches Zentrum SG, Gutsbetrieb, Scheune, Salez (2014);
- Psychiatrie St.Gallen Nord, Gebäude C06, Wil (2014);
- Massnahmenzentrum Bitzi, Gewerbehause, Mosnang (2014);
- Hochschule für Technik Rapperswil, Laborgebäude, Rapperswil-Jona (2015);
- Verwaltungsgebäude Lämmlibrunnenstrasse 54, St.Gallen (2016);
- Berufs- und Weiterbildungszentrum Rorschach-Rheintal, Rorschach (2019);
- Landwirtschaftliches Zentrum SG, Schule, Salez (2019);
- Strafanstalt Saxerriet, Werkstattgebäude G1, Salez (2019);
- Polizeistation, Neubau, Wil (2019).

Der Kantonsrat und, soweit zuständig, die st.gallischen Stimmberechtigten haben darüber hinaus im Rahmen ihrer Zustimmung zu verschiedenen anstehenden Grossvorhaben auch den Kredit für den Bau einer Photovoltaik-Anlage genehmigt. Im Einzelnen handelt es sich um folgende acht Projekte:

- Erweiterung Regionalgefängnis Altstätten;
- Berufs- und Weiterbildungszentrum Buchs, Instandsetzung Schulgebäude, Buchs;
- Strafanstalt Saxerriet, Neubau Unterhalts- und Handwerkerzentrum, Salez;
- Kantonsschule Sargans, Teilabbruch und Erweiterung, Sargans;
- Gewerbliches Berufs- und Weiterbildungszentrum St.Gallen, Gesamterneuerung Standort Demutstrasse, St.Gallen;
- Universität St.Gallen, Teilerneuerung Bibliotheksgebäude, St.Gallen;
- Universität St.Gallen, Erweiterung Campus Platztor, St.Gallen;
- Kantonsschule Wattwil, Neubau, Wattwil.

Mit der Realisierung dieser acht Projekte leistet der Kanton St.Gallen in den kommenden Jahren einen massgeblichen Beitrag zum Ausbau der Stromproduktion auf kantonalen Bauten. Durch die Installation einer Leistung von etwa 2'000 kWp<sup>33</sup> wird die Eigenproduktion von CO<sub>2</sub>-neutralem Strom um rund 2'000 MWh je Jahr erhöht. Auch in Zukunft sollen bei Neubauten oder Erneuerungsprojekten Photovoltaik-Anlagen laufend «mit-erstellt» werden.

## 11.4.2 Zusätzlich geplante Photovoltaik-Anlagen

### 11.4.2.a Immobilienportfolio Hochbauten

Das Hochbauamt hat das Potenzial und die Machbarkeit von Solarstromanlagen auf Gebäuden des Kantons St.Gallen erstmalig im Jahr 2014 abgeklärt. Von ursprünglich 53 potenziellen Objekten hat sich die Anzahl geeigneter Objekte bis ins Jahr 2020 auf elf reduziert. Die Gründe für diese Abnahme sind neben der Erstellung

<sup>33</sup> Kilowatt (kW) ist die übliche Einheit für Leistung bei Photovoltaik-Anlagen. Das kleine p steht für das englische peak (=Spitze) und bedeutet Spitzenleistung unter genormten Testbedingungen. Dadurch kann die maximale Leistung verschiedener Modultypen verglichen werden. Als grobe Faustformel gilt, dass mit 1 kWp rund 1'000 kWh bzw. 1 MWh Solarstrom je Jahr erzeugt werden können.

der obgenannten Anlagen zum einen die Eigentumsübertragung der Spitalimmobilien per 1. Januar 2017 an die Spitalverbunde und zum anderen die vertiefte Prüfung der Eignungskriterien und der Objektstrategien. Mit dem beantragten Sonderkredit sollen die Mittel für die Erstellung einer Photovoltaik-Anlage auf allen elf verbliebenen potentiellen Objekten beschafft werden. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Objekte:

- Berufs- und Weiterbildungszentrum Wil-Uzwil, Ausbildungsgebäude, Flawil;
- Strafanstalt Saxerriet, Vollzugstrakt, Salez;
- Heimstätten Wil, Gebäude B10, Wil;
- Kantonsschule Wil, Schulgebäude, Wil;
- Massnahmenzentrum Bitzi, Holzbearbeitung, Mosnang;
- Pädagogische Hochschule St.Gallen, Schulgebäude, Gossau;
- Pädagogische Hochschule St.Gallen, Standort Mariaberg, Sporthalle, Rorschach;
- Polizeistation, Buchs;
- Polizeistützpunkt, Schmerikon;
- Psychiatrische Dienste Süd, Gebäude A6, Pfäfers;
- Psychiatrie St.Gallen Nord, Gebäude A01, Wil.

Mit der Realisierung dieser elf Projekte wird die Eigenproduktion von CO<sub>2</sub>-neutralem Strom um rund 1'100 MWh je Jahr erhöht.

#### 11.4.2.b Immobilienportfolio Strassen

Nebst dem Immobilienportfolio Hochbauten ist der Kanton auch Eigentümer der den Kantonsstrassen dienenden Werkhöfe der Strassenkreisinspektorate. Bereits heute verfügen Gebäude der Strassenkreisinspektorate Buchs und Schmerikon über Photovoltaik-Anlagen mit einer Stromproduktion von 194 MWh je Jahr. Aus übergeordneter Strategiesicht sollen deshalb mit dem Sonderkredit auch weitere Standorte einbezogen werden. Im Immobilienportfolio des Tiefbauamtes sind folgende drei Objekte geeignet:

- Strassenkreisinspektorat Gossau, Werkhof Gossau;
- Strassenkreisinspektorat Wattwil, Werkhof Wattwil;
- Strassenkreisinspektorat St.Gallen, Werkhof St.Gallen.

Mit der Realisierung dieser drei Projekte wird die Eigenproduktion von CO<sub>2</sub>-neutralem Strom um rund 350 MWh pro Jahr erhöht.

#### 11.4.2.c Immobilien der Ost – Ostschweizer Fachhochschule

Mit dem Kantonsratsbeschluss über den Beitritt zur Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (24.19.01) wurde auch der Eigentumsübertrag der Immobilien des Standorts in Buchs beschlossen, nachdem sich die Standorte Rapperswil und St.Gallen bereits im Eigentum des Kantons befinden. Die zusätzlichen Objekte bieten weiteres Potenzial für Photovoltaik-Anlagen. Weil die strategische Immobilienplanung der neuen Fachhochschule noch bevorsteht, können noch nicht alle Kriterien für die abschliessende Beurteilung der Objekte einbezogen werden. Um nach dem Übertrag und in Abstimmung mit den Objektstrategien zeitnah Photovoltaik-Anlagen realisieren zu können, werden nach heutigem Wissensstand für Rapperswil und Buchs als Option die folgenden drei Objekte in den Sonderkredit miteingerechnet:

- Ost – Ostschweizer Fachhochschule, Standort Buchs, Haus 3;
- Ost – Ostschweizer Fachhochschule, Standort Buchs, Haus 4/WPZ<sup>34</sup>;
- Ost – Ostschweizer Fachhochschule, Standort Rapperswil, Schulgebäude See 6.

Sofern mit der strategischen Immobilienplanung keine gegenläufigen Erkenntnisse zum heutigen Wissensstand entstehen, wird mit dieser Option die Eigenproduktion von CO<sub>2</sub>-neutralem Strom um etwa 520 MWh je Jahr erhöht.

---

<sup>34</sup> WPZ = Wärmepumpen-Testzentrum.

#### 11.4.2.d Gesamtüberblick

Mit der Realisierung dieser 17 Projekte (einschliesslich Optionen) leistet der Kanton St.Gallen in den kommenden Jahren einen erheblichen zusätzlichen Beitrag zum Ausbau der Stromproduktion auf kantonalen Bauten. Konkret wird dadurch die Eigenproduktion von CO<sub>2</sub>-neutralem Strom um rund 2'000 MWh je Jahr erhöht. Das für die Kalkulation der Investitionskosten relevante Mengengerüst sieht im Einzelnen wie folgt aus:

<b>Portfolio</b>	<b>Leistung [kWp]</b>	<b>Energie [MWh/a]</b>	<b>Fläche [m<sup>2</sup>]</b>
Immobilienportfolio Hochbauten	1'100	1'100	5'500
Immobilienportfolio Strassen	350	350	2'000
Immobilien Ost – Ostschweizer Fachhochschule	520	520	3'100
Rundung	30	30	400
<b>Summen</b>	<b>2'000</b>	<b>2'000</b>	<b>11'000</b>

**Tabelle 4: Zusammenfassung Mengengerüst Photovoltaik-Anlagen**

Nach der Genehmigung des Sonderkredits erfolgen ab dem Jahr 2021 die detaillierten Abklärungen und Planungen der einzelnen Standorte und Objekte. Für den Fall, dass auf einzelnen oben aufgeführten kantonalen Hochbauten aus heute noch nicht bekannten Gründen die Installation einer Photovoltaik-Anlage nicht möglich sein sollte und sich dafür auf anderen kantonalen Hochbauten Möglichkeiten für die Installation einer Photovoltaik-Anlage ergeben, soll die Regierung im Rahmen des gewährten Sonderkredits Änderungen an den vorgesehenen Standorten und Objekten beschliessen können.

#### 11.4.2.e Contracting mit Dritten

Das Hochbauamt hat als Alternative zur Investition auch die Erstellung von Photovoltaik-Anlagen über ein Contracting mit Dritten geprüft. Basis des geprüften Contracting-Modells ist, dass ein Dienstleister (Contractor) einen Vertrag mit einem Kunden (Contractingnehmer) abschliesst. Dabei wird die Dachfläche über einen langfristigen Zeitraum von 20 bis 25 Jahren dem Contractor zur Verfügung gestellt. Die Prüfung des Contracting-Modells zeigt folgendes Ergebnis:

Vorteile des Contractings:

- Der Kanton muss keine finanziellen Mittel in Photovoltaik-Anlagen investieren.
- Der Contractor ist als Eigentümer und Betreiber der Photovoltaik-Anlage für sämtliche Belange der Anlagen verantwortlich.
- Die Konditionen für den Photovoltaik-Strom sind für die Vertragslaufzeit festgelegt.

Nachteile des Contractings:

- Der Kanton muss die Dachnutzung mit einem Grundbucheintrag dem Contractor als Recht übertragen.
- Der Kanton ist langfristig in der Entwicklung und Nutzung eingeschränkt und kann auf veränderte Anforderungen nur erschwert reagieren.
- Der Kanton muss den gesamten produzierten Photovoltaik-Strom vom Contractor kaufen und kann den überschüssigen Strom meistens nur zu einem tieferen Preis ins Stromnetz einspeisen.

Unter den aktuellen Rahmenbedingungen wird das Contracting-Modell bei kantonalen Bauten aus drei Gründen nicht weiterverfolgt:

- Der Kanton verfügt umfassend über die notwendige Fachkompetenz für die Planung, Erstellung und den Betrieb von Photovoltaik-Anlagen. Der Einkauf dieser Dienstleistung bei Dritten führt zu Mehrkosten ohne erkennbaren Mehrertrag.
- Der Kanton begibt sich durch die langen Vertragslaufzeiten von bis zu 25 Jahren in eine Abhängigkeit zum Contractor und wäre insbesondere bei baulichen und betrieblichen Veränderungen (z.B. Aufstockung) im Entscheidungsspielraum allenfalls erheblich eingeschränkt.
- Der Kanton verfügt über die notwendigen Eigenmittel für die Erstellung von Photovoltaik-Anlagen und muss die deutlich höheren Refinanzierungskosten eines privaten Contractors nicht gegenfinanzieren.

Eine Änderung der Rahmenbedingungen kann aber durchaus dazu führen, dass in Zukunft Contracting-Lösungen für den Kanton an Attraktivität gewinnen und zur Bereitstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten zur Anwendung kommen.

## 11.4.3 Kosten, Kredit und Termine

### 11.4.3.a Investitionskosten

Das Hochbauamt hat in den vergangenen Jahren mehrere Photovoltaik-Anlagen realisiert. Der Markt für Photovoltaik-Module hat sich für die Endabnehmer positiv entwickelt. Die Kosten für die Installationen fallen heute tiefer aus als noch vor wenigen Jahren. Als Referenzobjekte dienen deshalb nachfolgend die beiden im Jahr 2019 realisierten Anlagen. Der Vergleich dieser beiden Vorhaben macht deutlich, dass der Preis massgeblich durch die Grösse der installierten Fläche beeinflusst wird. Die beiden zuletzt fertiggestellten Objekte unterscheiden sich deutlich in der installierten Leistung. Das Hochbauamt richtete sich deshalb für die Kalkulation der Investitionskosten einzig am Kennwert des Neubaus Landwirtschaftliches Zentrum SG in Salez in der Höhe von Fr. 2'000.– je kWp aus. Dessen Grösse erscheint als geeigneter Kennwert für die geplanten kleineren und grösseren Bauobjekte.

Referenzobjekte	Leistung [kWp]	Kosten je kWp [Fr.]
Neubau Polizeistation, Wil (2019)	31	2'400
Neubau Landwirtschaftliches Zentrum SG, Schule, Salez (2019)	200	2'000
Angewendeter Kennwert als Kalkulationsbasis		2'000

**Tabelle 5: Referenzobjekte für Kalkulationsbasis**

Die folgenden Tabellen 3 bis 5 geben einen Überblick über die berücksichtigten Objekte der einzelnen Immobilienportfolios mit den zu erwartenden Leistungen je Objekt. Gesamthaft wird wie erwähnt eine Leistung von rund 2'000 kWp bzw. rund 2'000 MWh/a<sup>35</sup> aller Anlagen erwartet.

Berücksichtigte Objekte, Portfolio Hochbauten	Leistung [kWp]	Energie [MWh/a]
Berufs- und Weiterbildungszentrum Wil-Uzwil, Ausbildungsgebäude, Flawil	71	
Heimstätten Wil, Gebäude B10, Wil	40	
Kantonsschule Wil, Schulgebäude, Wil	326	
Massnahmenzentrum Bitzi, Holzbearbeitung, Mosnang	56	
Pädagogische Hochschule St.Gallen, Standort Marienberg, Sporthalle, Rorschach	94	
Polizeistation, Buchs	38	
Polizeistützpunkt, Schmerikon	137	
Pädagogische Hochschule St.Gallen, Schulgebäude, Gossau	119	
Psychiatrische Dienste Süd, Gebäude A6, Pfäfers	56	
Psychiatrie St.Gallen Nord, Gebäude A01, Wil	82	
Strafanstalt Saxerriet, Vollzugstrakt, Salez	80	
<b>Summen</b>	<b>1'100</b>	<b>1'100</b>

**Tabelle 6: Berücksichtigte Objekte, Portfolio Hochbauten**

Berücksichtigte Objekte, Portfolio Strassen	Leistung [kWp]	Energie [MWh/a]
Strassenkreisinsektorat Gossau, Werkhof Gossau	75	
Strassenkreisinsektorat Wattwil, Werkhof Wattwil	155	
Strassenkreisinsektorat St.Gallen, Werkhof St.Gallen	120	
<b>Summen</b>	<b>350</b>	<b>350</b>

**Tabelle 7: Berücksichtigte Objekte, Portfolio Strassen**

Berücksichtigte Objekte, Portfolio Ost – Ostschweizer Fachhochschule	Leistung [kWp]	Energie [MWh/a]
--	----------------	-----------------

<sup>35</sup> MWh/a = Megawattstunden je Jahr.

Standort Buchs, Haus 3	15
Standort Buchs, Haus 4/WPZ	120
Standort Rapperswil, Schulgebäude See 6	250
<b>Summen</b>	<b>520</b>

**Tabelle 8: Berücksichtigte Objekte, Portfolio Ost – Ostschweizer Fachhochschule**

Die gesamten Anlagekosten bzw. Investitionskosten belaufen sich auf der Basis des obgenannten Kennwerts von Fr. 2'000.– je kWp auf insgesamt 3,94 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung der zu erwartenden Bundesbeiträge von rund 0,6 Mio. Franken resultiert für den Kanton ein verbleibender Investitionsbedarf von 3,34 Mio. Franken. Im Einzelnen lässt sich der Investitionsbedarf wie folgt zusammenfassen:

<b>Portfolio [alle Beträge in Fr.]</b>	<b>Investitionskosten Fr. 2'000 je kWp</b>	<b>Erwarteter Beitrag Bund</b>	<b>Investitionsbedarf</b>
Hochbauten	2'200'000	350'000	1'850'000
Strassen	700'000	110'000	590'000
Fachhochschule Ost	1'040'000	140'000	900'000
<b>Summen</b>	<b>3'940'000</b>	<b>600'000</b>	<b>3'340'000</b>

**Tabelle 9: Investitionskosten, Beiträge und Investitionsbedarf**

Die Investitionskosten verstehen sich als Rahmenkredit für die eingeplanten Objekte und können auch nach der Elementkostengliederung eBKP-H dargestellt werden. Eine zusätzliche Aufschlüsselung auf die einzelnen Objekte ist aufgrund des aktuellen Planungsstands noch nicht zweckmässig. Jedoch werden mit der Bauabrechnung die tatsächlichen Kosten und Objekte detailliert ausgewiesen und aufgeschlüsselt.

<b>eBKP-H</b>	<b>Kosten in Franken</b>
B Vorbereitungsarbeiten	100'000
D Technik Gebäude und Photovoltaik-Anlagen	3'070'000
V Planungskosten	370'000
W Nebenkosten zur Erstellung	50'000
Y Reserven und Unvorhergesehenes	350'000
<b>Total inkl. MWST</b>	<b>3'940'000</b>

**Tabelle 10: Kostenglieder nach eBKP-H**

Der Rahmenkredit beruht auf dem schweizerischen Baupreisindex vom Oktober 2019 (Teilindex Hochbau Schweiz 99,4 Punkte, Basis Oktober 2015 = 100). Aufgrund der geplanten mehrjährigen Planungs- und Bauzeit sind teuerungsbedingte Mehrkosten nicht auszuschliessen.

#### 11.4.3.b Finanzierung und Kreditbedarf

Die Photovoltaik-Anlagen werden wie erwähnt durch eine Einmalvergütung des Bundes im Umfang von voraussichtlich 600'000 Franken unterstützt, wobei mit einer Auszahlungsfrist von drei Jahren zu rechnen ist. Unter Berücksichtigung dieser Beiträge Dritter ergibt sich ein Kreditbedarf von 3,34 Mio. Franken für den Kanton.

	<b>Kosten in Franken</b>
Total Investitionskosten inkl. MWST	3'940'000
Erwarteter Beitrag des Bundes	600'000
<b>Total Kreditbedarf inkl. MWST</b>	<b>3'340'000</b>

**Tabelle 11: Kreditbedarf exkl. Beiträge Bund**

#### 11.4.4 Termine

Die Photovoltaik-Anlagen werden an verschiedenen Standorten und Objekten umgesetzt, und es sind vorab noch verschiedenen Abklärungen und Vorbereitungen vorzunehmen. Insbesondere ist die Detailplanung mit den Gebäudebetreibern abzustimmen. Auch sind die idealen Jahreszeiten für die Installationsarbeiten auszunutzen. Die Umsetzung erfolgt deshalb in Etappen über einen längeren Zeitraum von rund fünf Jahren.

Vorbereitungsarbeiten	2021
Beginn etappierte Planung und Umsetzung	2022
Abschluss etappierte Planung und Umsetzung	2025

**Tabelle 12: Terminplan**

## 11.4.5 Finanzielle Auswirkungen

### 11.4.5.a Nutzen und Wirtschaftlichkeit

Mit der Realisierung der dargelegten 17 Einzelprojekte (einschliesslich Optionen) leistet der Kanton St.Gallen in den kommenden Jahren einen erheblichen zusätzlichen Beitrag zum Ausbau der Stromproduktion auf kantonalen Bauten. Konkret wird dadurch die Eigenproduktion von CO<sub>2</sub>-neutralem Strom um rund 2'000 MWh je Jahr erhöht.

Der mit dem Sonderkredit ermöglichte Fortschritt bei der Erstellung von Photovoltaik-Anlagen und der damit produzierten CO<sub>2</sub>-neutralen Energie ist bedeutend. So beträgt der Anteil an produzierter Energie durch die bis zum Jahr 2019 erstellten Anlagen lediglich 20 Prozent. Die im Rahmen bereits genehmigter Grossvorhaben realisierten zusätzlichen Anlagen werden weitere 40 Prozent und die nun beantragte Investition ebenfalls weitere 40 Prozent beitragen. Gesamthaft zeigt der geplante Fortschritt bei der Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Bauten und Anlagen folgendes Bild:

<b>Fortschritt Erstellung Photovoltaik-Anlagen</b>	<b>Energie [MWh/a]</b>	<b>rel. Anteil</b>
Bis 2019: Erstellte Photovoltaik-Anlagen Immobilienportfolio Hochbauten	673	20 %
Bis 2019: Erstellte Photovoltaik-Anlagen Immobilienportfolio Strassen	194	
Bis 2030: Grossvorhaben mit Kreditbeschluss und Photovoltaik-Anlagen	2'000	40 %
Bis 2025: Sonderkredit für Erstellung Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten	2'000	40 %
<b>Bis 2030: Total erstellte Photovoltaik-Anlagen inkl. Rundung</b>	<b>5'000</b>	<b>100%</b>

**Tabelle 13: Fortschritt Erstellung Photovoltaik-Anlagen**

Der wesentlichste Treiber für die Wirtschaftlichkeit ist eine ausreichend lange Nutzungsdauer der installierten Anlagen. Aus diesem Grund werden die mit dem Sonderkredit beantragten Anlagen auf Gebäuden installiert, bei denen die langfristige Nutzung gesichert ist und die baulichen Zustände der Dachflächen eine langfristige Nutzung ebenfalls zulassen. Die mittlere Lebensdauer der Photovoltaik-Module entspricht 33 Jahren.<sup>36</sup>

Der Fortschritt bei der Erstellung von Photovoltaik-Anlagen ist auch am Anteil des selber produziertem Stroms am gesamten Energieverbrauch der kantonalen Verwaltung ablesbar. Ausgehend vom gesamten Energieverbrauch von rund 30'000 MWh beträgt der Anteil an selber produziertem Photovoltaik-Strom im Jahr 2020 rund 3 Prozent. Dieser Anteil erhöht sich in den kommenden 10 Jahren auf rund 16 Prozent gegenüber heute. Mit diesem hohen Wert nimmt der Kanton seine Vorbildfunktion bei eigenen Bauten wahr.

<sup>36</sup> Bundesamt für Energie, Bericht Markterhebung Sonnenenergie 2018, Stand Juli 2019, abrufbar unter [https://www.swissolar.ch/fileadmin/user\\_upload/Markterhebung/Marktumfrage\\_2018.pdf](https://www.swissolar.ch/fileadmin/user_upload/Markterhebung/Marktumfrage_2018.pdf).

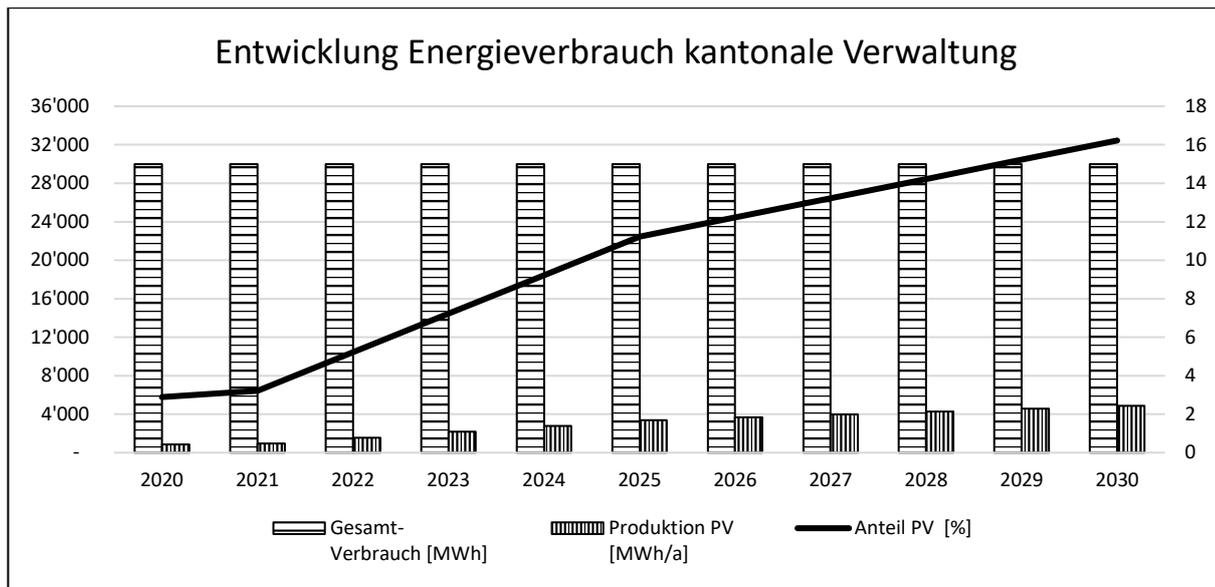


Abbildung 1: Entwicklung Energieverbrauch kantonale Verwaltung

#### 11.4.5.b Betriebskosten

Nach Bereitstellung der Photovoltaik-Anlagen werden ab dem Jahr 2025 je Jahr voraussichtlich rund 2'000 MWh CO<sub>2</sub>-freier Strom produziert. Die kantonalen Betreiber dieser Gebäude werden entsprechend weniger Strom aus dem Netz beziehen, und es werden für den Kanton dadurch tiefere Stromkosten anfallen. Im Vergleich mit den Einkaufskosten für einen durchschnittlichen Strom-Mix<sup>37</sup> können mit dem Vorhaben gesamthaft rund 200'000 Franken je Jahr eingespart werden. Mit der Einspeisung des Stromüberschusses<sup>38</sup> ins Energienetz können die Stromkosten für den Kanton zusätzlich um rund 20'000 Franken reduziert werden.

#### 11.4.5.c Investitionsplanung

Die Regierung hat das Vorhaben ins Hochbautenprogramm 2020 als priorisiertes Vorhaben (H190 Erstellung Photovoltaik-Anlagen Immobilienportfolio Hochbauten) aufgenommen. Entsprechend ist das Investitionsvorhaben im Investitionsprogramm 2021–2030 berücksichtigt. Die erforderlichen Mittel sind in der Investitionsrechnung des Aufgaben- und Finanzplans eingestellt. Der Kredit von 3,34 Mio. Franken wird der Investitionsrechnung belastet und ab dem Jahr 2022 innert fünf Jahren abgeschrieben.

### 11.4.6 Finanzreferendum

Nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) unterstehen Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von 3 Mio. bis 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von Fr. 300'000.– bis Fr. 1'500'000.– zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum. Der beantragte Sonderkredit beläuft sich auf 3,34 Mio. Franken und untersteht damit dem fakultativen Finanzreferendum.

<sup>37</sup> Durchschnittliche Stromkosten 13 Rp./kWh und Annahme von 75 Prozent Eigenverbrauch.

<sup>38</sup> Energielieferung ins Stromnetz und Annahme für Rückvergütung 4 Rp./kWh.

## 11.5 Werterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM

### 11.5.1 Vorgeschichte und Ausgangslage

POLYCOM ist das flächendeckende Sicherheitsfunknetz der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) der Schweiz. Der schweizweite Aufbau von POLYCOM erfolgte ab dem Jahr 2000 schrittweise mit Teilnetzen unter der Leitung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS). Sämtliche BORS des Bundes (Armee, Grenzwachtkorps [GWK] und Strassenunterhaltungsdienste), der Kantone und der Gemeinden können heute über eine einheitliche und homogene Infrastruktur Funkgespräche sicher und verschlüsselt übertragen. In den Kantonen St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sind dies insbesondere die Polizeikorps, die Rettungsdienste, die kantonalen Führungsstäbe, die alpine Rettung, die Zivilschutz- und Feuerwehrorganisationen sowie die Strassenunterhaltungsdienste.

Mit dem Voranschlag 2009 bewilligte der Kantonsrat einen Sonderkredit von 41,360 Mio. Franken (KRB 33.08.03; Ziff. 6) für den Anteil des Kantons St.Gallen an der Erneuerung der Funknetze der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden durch POLYCOM. Appenzell Innerrhoden beteiligte sich mit 5 Prozent und Appenzell Ausserrhoden mit 10 Prozent an den Gesamtkosten. Die Stadt St.Gallen beteiligte sich mit 2,021 Mio. Franken am Anteil von 85 Prozent des Kantons St.Gallen (43,381 Mio. Franken).

Da die Kantonspolizei St.Gallen bereits damals über die notwendigen Erfahrungen im Betrieb und Unterhalt einer grossen und komplexen Funk-Infrastruktur verfügte, wurde ihr der Betrieb für sämtliche BORS der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden übertragen (Teilnetz SG/AR/AI). Der Betriebsaufwand wird von den beteiligten Kantonen und der Stadt St.Gallen im gleichen Verhältnis wie bei der Einführung von POLYCOM getragen. Die einzelnen Anteile sind unterteilt in einen fixen Schlüssel für das Basisnetz und einen variablen Beitrag von Fr. 250.– je Endgerät und Jahr. Die übrigen kantonsnahen BORS beteiligen sich mit Fr. 250.– je Endgerät und Jahr.

Die Inbetriebnahme des Teilnetzes SG/AR/AI erfolgte am 11. Juni 2012. Das Projekt schloss knapp 14 Mio. Franken unter dem Projektkredit ab. Ebenso lagen die jährlichen Betriebskosten mit 1,158 Mio. Franken rund 500'000 Franken tiefer als geplant.

Das schweizweite Funknetz POLYCOM wird von rund 55'000 Nutzern tagtäglich genutzt. Der Bund unter Führung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) steht nun in der Pflicht, diese Kommunikationsinfrastruktur für die nächsten fünfzehn Jahre abzusichern und damit für den Werterhalt des Gesamtsystems zu sorgen. Dazu sind die Umstellung auf eine IP-basierte Funk-Vermittlerinfrastruktur sowie der Ersatz des Signalübertragungsnetzwerks samt Basisstationen notwendig.

### 11.5.2 Alternativen

Eine grundsätzliche Ablösung von POLYCOM durch ein anderes System ist für den Bund wie für die Kantone weder wirtschaftlich noch technisch oder betrieblich sinnvoll. Der Auftrag für die Werterhaltung von POLYCOM erging seitens des Bundes deshalb an die bisherigen Hersteller und Lieferanten, da diese die erforderlichen Lizenzen als geistiges Eigentum besitzen. Um die Produktions- und Programmierkapazitäten für die Schweiz zu sichern, musste die Entwicklung des sogenannten Gateways, der während der Zeit der Umstellung den Parallelbetrieb älterer und neuer Basisstationen ermöglicht, bereits für das Frühjahr 2016 in Auftrag gegeben werden. Dazu hat das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) im Dezember 2015 mit den Lieferanten eine Leistungsvereinbarung über den Werterhalt von POLYCOM unterzeichnet, unter dem Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung der erforderlichen Kredite durch die eidgenössischen Räte. Im ersten Quartal 2016 wurde ein detaillierter Vertrag über die Zusammenarbeit ausgearbeitet, ebenfalls unter dem Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung. Nationalrat und Ständerat erteilten in der Herbst- bzw. Wintersession 2016 für den Werterhalt von POLYCOM einen gesamthaften Verpflichtungskredit von 159,6 Mio. Franken, davon 94,2 Mio. für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb der Nachfolgetechnologie sowie 65,4 Mio. Franken für den Ersatz der Basisstationen des GWK (Geschäft 16.044).

### 11.5.3 Zielsetzung

Mit dem aus mehreren Projekten bestehenden Programm «Werterhalt POLYCOM 2030 (WEP 2030)» ist das bestehende Teilnetz SG/AR/AI in der Basisinfrastruktur (Vermittlerstationen), bei den Verbindungsstrecken (Richtfunkanlagen), in den bestehenden Schnittstellen zu den Umsystemen (Einsatzleitsystemen) sowie bei den Geräten der Polizeikorps zu erneuern. Im Raum Bodensee-Rheintal können weiterhin die dezentralen Komponenten des GWK genutzt werden; umgekehrt nutzt das GWK die zentralen Komponenten des Teilnetzes. Das Vorhaben ist deshalb in Abstimmung und im Gleichschritt mit dem BABS bzw. dem GWK umzusetzen. Das Programm für den Werterhalt des Teilnetzes SG/AR/AI soll Ende 2025 abgeschlossen sein und den Betrieb in den drei Kantonen sowie der Stadt St.Gallen bis zum Jahr 2035 sicherstellen.

### 11.5.4 Lösungsbeschreibung (Technischer Lösungsansatz)

In einem ersten Schritt wird das bestehende analoge Funknetzwerk auf eine IP-basierte Technologie umgestellt, um die Funktionsfähigkeit bis mindestens 2035 sicherzustellen. Nach diesem Schritt wird POLYCOM auf dem **sicheren Datenverbundsystem (SDVS)** oder auf der **mobilen Sicherheitskommunikation (MSK)** des Bundes aufsetzen.

Die bestehenden Basisstationen (TBS-400) werden durch neue ersetzt, alle Antennenanlagen können jedoch weiterverwendet werden. Mit «WEP2030» sind zudem keine Anpassungen an den bestehenden Anlagestandorten sowie keine neuen Standorte geplant. Ergänzend sollen Tischstationen sowie Mobil- und Handfunkgeräte durch eine neue Produktfamilie für die Polizeikorps ersetzt werden. Die damit frei verfügbaren Geräte können weiterverwendet werden und dienen als Reserve für die übrigen Nutzerorganisationen. Im Rahmen des Projekts «ÜL-NEZ» wird das Einsatzleit- und Informationssystem (ELIS) der Kantonalen Notrufzentrale und der Einsatzleitzentrale der Stadtpolizei bis spätestens im Jahr 2024 ersetzt. Die Schnittstellen zu ELIS sind anzupassen, zumal die neue POLYCOM-Technologie keine Rückwärtskompatibilität gewährleistet.

Der Ersatz der Geräte erfolgt nach Erhebung des tatsächlichen Bedarfs durch die jeweiligen Nutzerorganisationen auf deren eigene Rechnung. Die Anzahl klärt demzufolge jede BORS für sich selbst; der Ersatz ist aus der offenen Produktwahl der Handfunkgeräte frühestens im Jahr 2023 möglich. Als Gerätetypen stehen Tischstationen, Mobil- und Handfunkgeräte zur Auswahl.

### 11.5.5 Programmabwicklung

Damit «WEP2030» realisiert werden kann, sind die aktuellen Verbundpartner mit einzubeziehen. Das Vorhaben wird als Programm mit folgender Struktur bzw. mit folgenden Einzelprojekten umgesetzt:

#### 11.5.5.a Basisinfrastruktur

##### **Vermittlungs- und Basisstationen**

Das Projekt umfasst den Ersatz der Vermittlungs- und Basisstationen (Hard- und Software), die Standortsicherung, die Lizenzen, die Festnetzverbindungen, das Reservematerial sowie die Migration von der alten zur neuen POLYCOM-Technologie. Leistungen und Lieferungen erfolgen durch den Lieferanten Atos AG (Pflichtkonsum, u.a. durch bundesweite Beistellungen).

##### **Richtfunk**

Das Projekt umfasst die Lieferobjekte der Richtfunk-Verbindungen zwischen den Basisstationen und den zentralen Komponenten, die Antennenanlagen, die Indoor- und Outdoor-Einheiten für die Kopplung der Antennenanlagen, die Software-Lizenzen mit dem partiellen Netzwerkmanagement. Produkt und Lieferant sind anhand eines GATT/WTO-Verfahrens zu bestimmen.

##### **Schnittstellen zu Notruf- und Einsatzleitzentralen**

Das Projekt umfasst die Anpassung der Schnittstellen zu den Notruf- und Einsatzleitzentralen (NEZ) von Stadt und Kanton St.Gallen wie auch des Kantons Appenzell Ausserrhoden an das neue POLYCOM-System. Leistungen und Lieferungen der Schnittstelle erfolgt durch den Lieferanten Atos AG (Pflichtkonsum infolge der Systemgebundenheit).

### 11.5.5.b Geräte

Das Projekt definiert die Gerätetypen sowie die Mengen einschliesslich Zubehör für den Geräteeinsatz (Tischstationen, Mobil- und Handfunkgeräte). Für die Beschaffung werden die jeweiligen Nutzerorganisationen selbst verantwortlich sein.

### 11.5.5.c Betrieb

Das Projekt gewährleistet Instandhaltung und Instandsetzung der beschafften Komponenten bis ins Jahr 2035 über die bestehende Betriebsgruppe «Kompetenzcenter Polycom – KCP».

### 11.5.5.d Finanzen

Das Projekt stellt den Finanzierungsbedarf im Programm bzw. in den Projekten sicher; definiert den Kostenverteilungsschlüssel sowie die Betriebskosten abschliessend.

## 11.5.6 Projektorganisation

Der Grösse und Bedeutung entsprechend, ist die Organisation breit abgestützt. Während indessen die Einführung von POLYCOM ein strategisches Querschnittprojekt war und entsprechend die Gesamtverantwortung beim Finanzdepartement des Kantons St.Gallen angesiedelt wurde, ist diese Ansiedlung beim vorliegenden Programm für den Werterhalt von POLYCOM nicht mehr gegeben. Im Wesentlichen geht es jetzt um eine technische Ablösung eines bestehenden technischen Systems, so dass die Gesamtverantwortung bei der Kantonspolizei St.Gallen (als Betreiberin des KCP) liegt. Dennoch sind im Projektausschuss «WEP2030» alle involvierten kantonalen und ausserkantonalen Stellen vertreten:

- Strategisch wird das Vorhaben von einem paritätisch zusammengesetzten Projektausschuss aller Programmpartner unter dem Vorsitz des Leiters Technik und Logistik der Kantonspolizei St.Gallen geleitet, der den Kommandanten der Kantonspolizei als Projektauftraggeber vertritt. Einsitz nehmen die leitenden Stellen der involvierten Kantone und des Bundes, die für die Basisinfrastruktur einschliesslich Standortsicherung zuständig sind. Dies entspricht weitgehend dem aktuellen Betriebsausschuss KCP.
- Die Polizeikörpers, die als Vertretungen der betroffenen Dienststellen in verschiedenen Fach- und Arbeitsgruppen der einzelnen Projekte mitwirken, unterstützen das Vorhaben und stellen die jeweiligen Projektleitenden.
- Die Programmleitung soll in diesem interkantonalen Projekt durch eine externe Stelle übernommen werden. Für die Besetzung der externen Programmleitung wird das Beschaffungsverfahren geprüft.

## 11.5.7 Terminplanung

Dem Vorhaben «WEP2030» liegen folgende Meilensteine zugrunde:

### Projektphasen «Initialisierung» und «Konzept»

- Konzepte, Spezifikationen, Vorarbeiten: 06/2019 bis 06/2020
- Ausschreibung Richtfunk (Start): 09/2020

### Anträge und Beschlüsse der zuständigen politischen Behörden für die Kreditfreigaben (SG/AR/AI/Stadt St.Gallen)

- Anträge an die Bewilligungsinstanzen und Projektfreigaben: bis 12/2020

### Projektphasen «Realisierung»

- Basisinfrastruktur: 01/2021 bis 12/2023
- Richtfunk: 01/2021 bis 10/2022
- Realisierung Schnittstellen Notrufzentralen: 01/2022 bis 12/2023

### Projektphasen «Einführung»

- Schulungen: 06/2022 bis 12/2025
- Rückbauten: 01/2025 bis 05/2025
- Gerätebeschaffungen: 01/2023 bis 12/2025

Projektabschluss: 12/2025

## 11.5.8 Investitionskosten

Die mutmasslichen Programmkosten wurden in einem Vorprojekt ermittelt. Für die «Vermittlungs- und Basisstationen» liegt eine Offerte der Firma Atos AG vor (Pflichtkonsum, vom Bund vorgegeben). Das Projekt «Richtfunk» ist noch mit Unsicherheiten behaftet, da die genauen Aufwendungen erst nach dem öffentlichen Ausschreibungsverfahren nach GATT/WTO vorliegen. Ebenso das Projekt «Geräte», da der effektive Bedarf der Nutzerorganisationen nicht definitiv ist (der Ersatzbedarf basiert auf den heute in Betrieb stehenden Gerätetypen, multipliziert mit dem Stückpreis). Die errechneten Bruttoinvestitionen betragen für «WEP2030» rund 20,451 Mio. Franken (inkl. MWST).

Basisinfrastruktur:	in Fr.	in Fr.
– Vermittlungs- und Basisstationen	7'700'000	
– Richtfunk	2'500'000	
– Schnittstellen ÜL-NEZ	450'000	
– Projektdienstleistungen und Vorprojekt	450'000	<b>11'100'000</b>
<hr/>		
Geräte:		
– Handfunkgeräte	2'961'000	
– Zubehör Handfunkgeräte inkl. Spezialausrüstung	2'646'000	
– Fahrzeugstationen	2'740'000	
– Tischbedien- und Tischfixstationen	1'004'000	<b>9'351'000</b>
<b>Total Bruttoinvestitionen inkl. MwSt.</b>		<b>20'451'000</b>

## 11.5.9 Kostenteiler

Der Schlüssel basiert auf dem bisher unverändert gültigen Kostenteiler, den die Regierungen und Räte der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sowie der Stadt St.Gallen für das Einführungsprojekt POLYCOM gemeinsam festgelegt und in den vergangenen Jahren angewandt haben. Für den Kanton St.Gallen beträgt der Kostenanteil demnach 85 Prozent, wovon die Stadt St.Gallen 7,65 Prozent übernimmt (Anteil Endgeräte, Anbindung Einsatzleitzentrale). Appenzell Innerrhoden beteiligt sich mit 5 Prozent und Appenzell Ausserrhoden mit 10 Prozent.

	Basisinfrastruktur	Geräte	Total
	in Fr.	in Fr.	in Fr.
– Kanton SG (85 %)	9'435'000	7'948'000	17'383'000
– Kanton AR (10 %)	1'110'000	935'000	2'045'000
– Kanton AI (5 %)	555'000	468'000	1'023'000
<b>Gesamtkosten</b>	<b>11'100'000</b>	<b>9'351'000</b>	<b>20'451'000</b>
– Stadt St.Gallen (7,65 % von SG)	–722'000	–608'000	–1'330'000
<b>Nettokosten Kanton SG inkl. MwSt.</b>	<b>8'713'000</b>	<b>7'340'000</b>	<b>16'053'000</b>

Zahlungsströme in Fr.	2019 (*)	2020 (*)	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Basisinfrastruktur .....		2'300'000	3'100'000	2'300'000	0	0	0	7'700'000
Richtfunk.....		500'000	2'000'000	0	0	0	0	2'500'000
Schnittstellen .....		0	220'000	230'000	0	0	0	450'000
Dienstleistungen .....	100'000	50'000	70'000	70'000	70'000	50'000	40'000	450'000
Geräte <sup>39</sup> .....		0	500'000	1'500'000	4'000'000	3'351'000	0	9'351'000
<b>Gesamtkosten</b>	<b>100'000</b>	<b>50'000</b>	<b>2'870'000</b>	<b>5'890'000</b>	<b>4'100'000</b>	<b>4'050'000</b>	<b>3'391'000</b>	<b>20'451'000</b>
(*)	–100'000	–50'000						–150'000
								<b>20'301'000</b>

(\*) Kosten für Vorprojektarbeiten, die bereits mit den Budgets 2019 und 2020 im Sinn einer Vorfinanzierung des Kantons St.Gallen beschlossen wurden; diese aktivierten Vorfinanzierungen sind in die gesamten Projektkosten einzurechnen und über den Kostenteiler zu verlegen.

<sup>39</sup> Kostenschätzung, da der effektive Ersatzbedarf pro Nutzerorganisation noch nicht definitiv ist.

### 11.5.10 Betriebskosten

Gemäss der aktuellsten Planung beträgt der Betriebsaufwand für das Teilnetz SG/AR/AI nach Abzug der Bundesbeiträge rund 1,787 Mio. Franken je Jahr. Die Kostenbeteiligung der Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden sowie der Stadt St.Gallen belaufen sich auf rund 292'000 Franken und die der übrigen kantonsnahen BORS auf 401'000 Franken. Der Anteil der Kantonspolizei beträgt heute 1,066 Mio. Franken. Die Kostenbeteiligung auf Basis eines fixen Schlüssels für das Basisnetz und eines variablen Beitrags je Endgerät hat sich bewährt. Auf dieser Grundlage sollen auch weiterhin im Projekt «Finanzen» die künftigen Betriebskosten definiert werden.

### 11.5.11 Finanzrechtliches

Der Kostenanteil des Kantons für den Werterhalt des Mobilfunksystems ist im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine gebundene Ausgabe. Ausgaben sind dann gebunden und damit nicht referendumpflichtig, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgesehen oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden sind Ausgaben ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger hätten mit einem vorangehenden Grunderlass auch die daraus folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war. Allerdings kann, wenn die Frage, «ob» eine mit Ausgaben verbundene Aufgabe erfüllt werden muss, durch einen Grunderlass präjudiziert ist, das «Wie» immer noch wichtig genug sein, um eine Mitsprache des Volks zu rechtfertigen; massgebend ist die Handlungsfreiheit bezüglich Umfang, Zeitpunkt und anderer Modalitäten der Ausgabe (vgl. BGE 141 I 130 Erw. 4.1; Urteil BGer 1C\_17/2017 vom 23. August 2017, Erw. 4.2, je mit weiteren Hinweisen).

Bereits im Jahr 1990 setzte der Grosse Rat mit Beschluss vom 16. Januar 1990 über die Beschaffung des früheren Funksystems den Grunderlass, im Kanton St.Gallen ein flächendeckendes Funksystem zu realisieren. Sodann bewilligte der Kantonsrat mit dem Voranschlag 2009 (33.08.03) am 25. November 2008 einen Sonderkredit von 41,360 Mio. Franken für den Anteil des Kantons St.Gallen an der Erneuerung der Funknetze der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden durch das Sicherheitsfunknetz POLYCOM. Damit hat der Kantonsrat den Grunderlass bekräftigt, dass im Kanton St.Gallen ein flächendeckendes Mobilfunksystem realisiert, erhalten und weiterbetrieben werden soll.

Mit den vorerwähnten Beschlüssen des Grossen Rates bzw. des Kantonsrates wurde die Grundlage geschaffen, dass der Kanton St.Gallen ein flächendeckendes Mobilfunksystem betreiben soll. Wenn sich nun das Mobilfunksystem dem Ende des technischen Lebenszyklus nähert und auf Vorgabe des Bundes in den nächsten Jahren erneuert werden muss, handelt es sich beim vorliegenden Ablösungsprojekt um eine reine Ersatzbeschaffung, die auf den heutigen Stand der Technik gebracht werden soll. Als solche stellt sie nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine gebundene Ausgabe dar (BGE 97 I 826 f. Erw. 5; Urteil BGer 1P.722/2000 vom 12. Juni 2001 Erw. 3b; Urteil BGer 1C\_35/2012 vom 4. Juni 2012 Erw. 3.1, je mit Hinweisen). Dieselbe Betrachtungsweise wurde auch beim Projekt der Erneuerung des Einsatzleitsystems (Projekt ELIS) sowie bei der Einführung von POLYCOM angewendet, indem die Kosten für diese technischen Erneuerungen als gebundene Ausgaben erachtet wurden (vgl. Botschaft zum Voranschlag 2007 [33.06.03] bzw. zum Voranschlag 2009 [33.08.03]).

Demgemäss wird der Kostenanteil des Kantons für die Werterhaltung von POLYCOM im Betrag von Fr. 16'053'000.– als Sonderkredit im Rahmen der Botschaft zum Budget 2021 beantragt (Art. 52 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes [sGS 140.1]), der dem Finanzreferendum nicht untersteht.

## 12 Würdigung und Ausblick

Nachdem der Kantonshaushalt in den vergangenen Jahren konsolidiert und die Eigenkapitalbasis wesentlich gestärkt werden konnten, verändert sich die finanzielle Grosswetterlage im Kantonshaushalt ab dem Budget 2021 massgeblich. Für das Rechnungsjahr 2020 wird noch mit einem mutmasslichen Ertragsüberschuss von rund 148 Mio. Franken bzw. operativ von knapp 210 Mio. Franken gerechnet, was gegenüber dem Budget 2020 einer wesentlichen Verbesserung entspricht. Infolge der finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie (hauptsächlich Mindererträge kantonale Steuern), der ab 2021 vollständig wirkenden finanziellen Effekte aus der Umsetzung der Steuerreform (STAF), den Mindererträgen aus dem Bundesfinanzausgleich sowie aufwandsseitigen Effekten (u.a. Dynamik bei den Staatsbeiträgen und Anstieg Abschreibungsaufwand) beträgt das budgetierte operative Defizit für 2021 rund 247 Mio. Franken. In diesem Ergebnis sind auch finanzielle Auswirkungen von Corona-Massnahmen enthalten, die über das besondere Eigenkapital finanziert werden und den allgemeinen Haushalt nicht direkt belasten. Daraus folgend ist im Budget 2021 neben der jährlichen Tranche von 30,6 Mio. Franken zusätzlich ein Bezug von 10 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital vorgesehen. Um ein der Schuldenbremse konformes Budget 2021 vorzulegen, ist zudem ein Bezug aus dem freien Eigenkapital von 175 Mio. Franken notwendig. Das Budget 2021 rechnet demnach mit einem ausgewiesenen Aufwandüberschuss von 32,1 Mio. Franken.

Dieses Ergebnis basiert unverändert auf einem Kantonssteuereffuss von 115 Prozent. Aufgrund der negativen finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie sowie aufgrund der weiteren ertragsseitigen Veränderungen beantragt die Regierung, am Steuereffuss von 115 Prozent festzuhalten und diesen ab dem Budget 2021 nicht auf 110 Prozent zu senken, wie dies gemäss Auftrag des Kantonsrates anlässlich der Genehmigung des AFP 2021–2023 vorgesehen war. Dieser Auftrag wurde vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie anlässlich der Februarsession 2020 beschlossen. Mit Blick auf die aktuellen finanziellen Herausforderungen, die ausserordentlich hohen Unsicherheiten im Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den noch nicht genau abschätzbaren Effekten der Reformen (STAF, Bundesfinanzausgleich) erachtet es die Regierung nicht als zweckmässig, eine Steuereffussenkung vorzunehmen.

Gleichzeitig hat die Regierung auf das Budget 2021 hin aber auch auf ein sofortiges Massnahmenpaket verzichtet. Zum einen aufgrund der hohen Unsicherheiten bezüglich der wirtschaftlichen Erholung und allfälliger Veränderungen der gesundheitspolitischen Einschränkungen. Zum anderen aufgrund des robusten Eigenkapitalbestandes, welcher eine Finanzierung des Defizites für das Jahr 2021 erlaubt und einen gewissen finanzpolitischen Handlungsspielraum sicherstellt. Beim soliden Eigenkapitalbestand müssen jedoch stets die Bilanzrisiken mitberücksichtigt werden.

Obwohl im Budget 2021 auf ein Massnahmenpaket verzichtet wird, hat die Regierung in der Budgetbereinigung gegenüber den Ersteingaben aufwandsseitige Einsparungen von über 20 Mio. Franken vorgenommen. Damit unterstreicht die Regierung die Wichtigkeit, haushälterisch mit den Mitteln umzugehen.

Auch in der aktuellen Planung für die kommenden Jahre (provisorische Werte des AFP 2022–2024) ist von weiteren hohen Defiziten auszugehen, obwohl sich bei den Steuererträgen aufgrund der aktuell prognostizierten wirtschaftlichen Erholung eine mittelfristige Verbesserung abzeichnet. Vor diesem Hintergrund ist der solide Bestand an verwendbarem Eigenkapital von wesentlicher Bedeutung. Zum einen dient es der Finanzierung von Corona-bedingten finanziellen Massnahmen aus dem besonderen Eigenkapital, zum anderen können kurzfristige Defizite aus dem freien Eigenkapital finanziert werden. Strukturelle Defizite sind mittel- bis langfristig jedoch nicht aus dem Eigenkapital finanzierbar. Die Regierung wird deshalb mit dem AFP 2022–2024 das Vorgehen für die Bewältigung der mittel- und langfristigen finanziellen Herausforderungen aufzeigen und allfällige Schritte zur Konsolidierung der Kantonsfinanzen einleiten.

## **13 Antrag**

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

- den Kantonsratsbeschluss über das Budget 2021;
- den Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit für die Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten.

Im Namen der Regierung

Bruno Damann  
Präsident

Benedikt van Spyk  
Staatssekretär

# Beilage: Leistungsaufträge

## Leistungsauftrag 2021 für das Zentrum für Labormedizin

vom 22. September 2020

Die Regierung des Kantons St.Gallen

beschliesst

gestützt auf Art. 8 Bst. a des Gesetzes über das Zentrum für Labormedizin vom 1. Dezember 2009<sup>1</sup>

als Leistungsauftrag für das Jahr 2021:

### I. Leistungsauftrag

#### 1. Allgemeines

*Art. 1.* <sup>1</sup> Das Zentrum für Labormedizin erbringt nach den neusten Erkenntnissen der labormedizinischen Wissenschaft:

- a) Laborleistungen für die Spital- und Psychiatrieverbände und die Veterinärbehörden;
- b) Leistungen für die labormedizinische Grundversorgung des Kantons.

<sup>2</sup> Es kann die Leistungserbringung vereinbaren mit:

- a) frei praktizierenden Ärztinnen und Ärzten;
- b) Spitälern und Kliniken;
- c) Universitäten, Hochschulen und weiteren Ausbildungsstätten;
- d) anderen Institutionen und Einrichtungen.

<sup>3</sup> Die Aufgaben werden in den zum Zentrum für Labormedizin gehörenden Einrichtungen erfüllt. Die Auslagerung von labormedizinischen Leistungen der Grundversorgung an Dritte bedarf der Genehmigung durch die Regierung.

<sup>4</sup> Die Leistungen werden in der Regel im Auftragsverhältnis erbracht.

#### 2. Laborleistungen

*Art. 2.* <sup>1</sup> Das Zentrum für Labormedizin übernimmt die Laborleistungen nach Anhang A dieses Leistungsauftrages.

<sup>2</sup> Ein vom Gesundheitsdepartement eingesetztes Gremium überprüft jährlich:

- a) die Erfüllung des Leistungsauftrages im Bereich der Versorgungsleistungen;
- b) vom Zentrum für Labormedizin beantragte Änderungen.

#### 3. Bereitschafts- und Präsenzdienst

*Art. 3.* Das Zentrum für Labormedizin stellt einen Bereitschafts- und/oder Präsenzdienst rund um die Uhr, 24 Stunden, 365 Tage im Jahr, sicher.

---

<sup>1</sup> sGS 320.22.

#### **4. Katastrophenorganisation**

*Art. 4.* Für besondere Bedrohungen gelten die Weisungen des Gesundheitsdepartementes.

#### **5. Qualitätsmanagement**

*Art. 5.*<sup>1</sup> Das Zentrum für Labormedizin sichert und fördert die Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen nach den Vorgaben des Gesundheitsdepartementes und im Rahmen der Vorschriften für medizinische Laboratorien.

<sup>2</sup> Zur Qualitätssicherung stehen die Zertifizierung durch die SQS (Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Managementsysteme) die Akkreditierung durch die SAS Schweizerische Akkreditierungsstelle), sowie die Vorgaben der QUALAB (Schweizerische Kommission zur Qualitätssicherung im medizinischen Labor) zur Verfügung.

## **II. Bildungsauftrag**

### **1. Allgemeines**

*Art. 6.* Der Bildungsauftrag ergibt sich aus der geforderten Berufskompetenz und beinhaltet Mitwirkung bei der Aus- und Weiterbildung. Die ärztlichen und medizintechnischen Bereiche übernehmen in diesem Zusammenhang praktische und theoretische Bildungsaufgaben.

### **2. Ausbildung**

#### **a) Bereiche**

*Art. 7.* Das Zentrum für Labormedizin bildet Personal des Gesundheitswesens nach Anhang B Ziff. 1 dieses Leistungsauftrags aus.

#### **b) Massgebende Vorschriften für nichtärztliche Berufe**

*Art. 8.* Das Zentrum für Labormedizin ist verpflichtet, mit dem Kantonsspital St.Gallen in einem Ausbildungsverbund zusammen zu arbeiten, um Ausbildungsstellen für Diplomausbildungen an Höheren Fachschulen zu ermöglichen.

#### **c) Praktikumsplätze, Lehr- und Ausbildungsstellen der nichtärztlichen Berufe des Gesundheitswesens**

*Art. 9.* Das Zentrum für Labormedizin kann Lehrstellen für die Berufslehren in kaufmännischen und gewerblichen Berufen anbieten.

### **3. Weiterbildung**

*Art. 10.* Das Zentrum für Labormedizin bildet Personal nach Anhang B Ziff. 2 dieses Leistungsauftrags weiter.

### **4. Fortbildung**

*Art. 11.* Das Zentrum für Labormedizin bildet seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in allen Fachbereichen fort, einschliesslich interdisziplinärer Führungsschulung.

### **III. Forschungsauftrag**

*Art. 12.* <sup>1</sup> Der Auftrag zur anwendungsorientierten und labormedizinischen Forschung (Forschungsauftrag) umfasst Projekte, welche zur Verbesserung der Prävention, der Diagnostik und Behandlung von Krankheiten ausgeführt werden.

<sup>2</sup> Im Besonderen umfasst der Forschungsauftrag die Aufgaben gemäss Anhang C.

<sup>3</sup> Arbeiten zur Qualitätssicherung der üblichen Leistungen des Zentrums für Labormedizin sind nicht Bestandteil des Forschungsauftrages.

### **IV. Schlussbestimmungen**

Dieser Leistungsauftrag wird ab 1. Januar 2021 angewendet.

## Anhang A: Versorgungsleistungen

---

### 1. Leistungsangebot

Das Zentrum für Labormedizin wird mit Aufgaben in folgenden labormedizinischen Fachgebieten beauftragt<sup>2</sup>:

#### Humanmedizinische Laborleistungen

- a) Laboranalysen gemäss Eidg. Analysenliste (Liste der von den Krankenversicherern im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung als Pflichtleistung zu vergütenden Analysen), Kapitel 1 bis 5;
- b) Aufgaben im Rahmen der Diagnostik, der epidemiologischen Abklärung und der Überwachung von Infektionskrankheiten;
- c) serologisches Infektmarker-Screening bei Blutspenden (in Notfällen) sowie Transplantaten;
- d) Hygieneuntersuchungen (Spitalhygiene sowie für lebensmittelverarbeitende Betriebe).

#### Veterinärmedizinische Laborleistungen

- a) Analysen zur Bekämpfung von Tierseuchen gemäss Tierseuchen-Verordnung (TSV, SR 916.401)
- b) Analysen im Fachbereich Veterinär-Bakteriologie, -Virologie, -Parasitologie, -Mykologie
- c) Mikrobiologische Lebensmitteluntersuchungen, insbesondere Fleisch- und Wurstwaren, Eier sowie im Bereich der Schlachthygiene
- d) Veterinär-Pathologie/Sektionen
- e) Veterinär-Mastitis-Untersuchungen

#### Beratungen im labormedizinischen Bereich und andere Tätigkeiten

- a) Medizinische Begutachtung von Patientinnen und Patienten sowie konsiliarische Beratung und Behandlung für das Kantonsspital St.Gallen und anderer Zuweiserinnen und Zuweiser in den Fachbereichen Klinische Chemie, Klinische Hämatologie, Immunologie, Mikrobiologie und Genetik.
- b) Beratung von labormedizinischen Prozessen für und Überwachung derselben in anderen Einrichtungen.
- c) Beratung von Veterinärbehörden, Tierärztinnen und Tierärzten sowie Schlachtbetrieben.

### 2. Negativliste<sup>3</sup>

Hauptkategorie	Negativliste
	–

---

<sup>2</sup> Fett aufgeführt sind die einzelnen Fachbereiche, die mit Teilbereichen bedarfsgerecht erweitert sind.

<sup>3</sup> **Lesart Negativliste:** Es handelt sich um eine Aufzählung von Gebieten/Leistungen, welche das Zentrum für Labormedizin nicht anbieten darf.

## Anhang B: Ausbildung/Praktikumsplätze/Weiterbildung

---

### 1. Ausbildung in Zusammenarbeit mit dem KSSG und der Universität St.Gallen

- a) Tertiärstufe zur höheren Fachausbildung: Biomedizinische/r Analytiker/in HF
- b) Ausbildung von Medizin-Studentinnen und Studenten

### 2. Weiterbildung

- a) Ärztinnen und Ärzte, Naturwissenschaftlerinnen und Naturwissenschaftler aus dem Bereich «Life Science», Tierärztinnen und Tierärzte sowie Apothekerinnen und Apotheker: FAMH-Titel (FAMH für Foederatio Analyticorum Medicinalium Helveticum);
- b) Tierärztinnen und Tierärzte: FVH-Titel (FVH für Foederatio Veterinarium Helveticorum);
- c) Facharzt-Titel Hämatologie;
- d) Facharzt-Titel Infektiologie.

## **Anhang C: Forschungsleistungen**

---

### **1. Labormedizinische Forschungen nach vorhandener Expertise, insbesondere in den Fachbereichen:**

- a) Klinische Chemie und Hämatologie;
- b) Mikrobiologie und Immunologie;
- c) Veterinärdiagnostik.

### **2. Klinische Forschung mit Bezug zu den labormedizinischen Fachbereichen**

# Leistungsauftrag für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule 2021–2022

vom 25. August 2020

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Grundlagen.....</b>	<b>184</b>
1.1	Partner, Zweck und Dauer des Leistungsauftrags.....	184
1.2	Ziele und Hauptaufgaben.....	184
1.3	Autonomie der OST und Mitwirkung der politischen Behörden .....	185
<b>2</b>	<b>Organisation und Eckwerte der OST.....</b>	<b>186</b>
2.1	Organisation .....	186
2.2	Eckwerte.....	187
<b>3</b>	<b>Grundauftrag und Strategie .....</b>	<b>191</b>
3.1	Verhältnis zwischen Leistungsauftrag und strategischen Grundlagen der OST.....	191
3.2	Strategische Stossrichtung .....	192
3.3	Strategische Eckwerte der OST .....	192
3.4	Grundauftrag der OST .....	192
3.5	Wichtigste Projekte und Reformen.....	193
<b>4</b>	<b>Leistungen der OST und finanzieller Rahmen .....</b>	<b>194</b>
<b>5</b>	<b>Unvorhersehbare Entwicklungen und ausserordentliche Umstände .....</b>	<b>197</b>
<b>6</b>	<b>Controlling und Berichterstattung .....</b>	<b>198</b>
<b>7</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>199</b>
7.1	Anhang 1: Verzeichnisse .....	199
7.2	Anhang 2: Detailherleitung finanzielle Mittelfristplanung .....	200

# 1 Grundlagen

## 1.1 Partner, Zweck und Dauer des Leistungsauftrags

Partner dieses Leistungsauftrags sind die Regierung des Kantons St.Gallen (Auftraggeberin) und die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (Beauftragte; nachfolgend OST). Die OST ist Rechtsnachfolgerin der drei bisherigen Fachhochschulen auf dem Kantonsgebiet St.Gallen, der FHS<sup>1</sup>, HSR<sup>2</sup> und NTB<sup>3</sup>. Sie übernimmt den operativen Betrieb dieser drei Hochschulen ab 1. September 2020. Die zuständigen Organe der OST stützen sich im Rahmen der Aufbauarbeiten auf die Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule vom 15. Februar 2019 (sGS 218.21; nachfolgend Vereinbarung) und die Sammelvorlage der Regierung des Kantons St.Gallen «Errichtung der Ost – Ostschweizer Fachhochschule»<sup>4</sup>.

Der Leistungsauftrag wird für vier Jahre von der Regierung des Kantons St.Gallen erteilt (Art. 33 Abs. 3 i.V.m. Art. 14 Abs. 2 Bst. b Vereinbarung) und vom Kantonsrat zur Kenntnis genommen (Art. 11 Abs. 2 Bst. b Vereinbarung). Der erste Auftrags- und Beitragszyklus gilt gemäss Übergangsbestimmung für eine verkürzte Periode für die Jahre 2021 bis 2022 (Art. 60 Vereinbarung). Sie überschneidet sich zeitlich mit dem Leistungsauftrag 2019–2022 der HSR. Die Erteilung des Leistungsauftrags und Beschlussfassung des Sonderkredits für die Jahre 2019–2022 an die HSR erfolgten unter der Prämisse der zielgerichteten Auftrags Erfüllung und sorgfältigen Verwendung des Kantonsbeitrags St.Gallen im Hinblick auf die OST. Pro-rata-temporis nicht beanspruchte Tranchen des Sonderkredits an die HSR werden für die Jahre 2021 und 2022 dem ersten Sonderkredit der OST angerechnet. Die Regierungen der Kantone Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie des Fürstentums Liechtenstein nehmen Kenntnis vom Leistungsauftrag (Art. 15 Bst. a Vereinbarung).

Gestützt auf Art. 33 der Vereinbarung richtet sich der Leistungsauftrag nach dem gesetzlichen Rahmen gemäss Art. 3 der Vereinbarung. Er konkretisiert dabei die Aufgaben der OST und legt die Entwicklungsschwerpunkte, die zu erbringenden Leistungen, die Kriterien für die Zielerfüllung sowie den Bedarf an öffentlichen Mitteln fest. Insgesamt schafft der Leistungsauftrag den Rahmen für die Leistungserbringung von hoher Qualität und Wettbewerbsfähigkeit.

## 1.2 Ziele und Hauptaufgaben

Der Leistungsauftrag beruht auf der Vereinbarung. Er konkretisiert die Aufgaben der Hochschule in den Leistungsbereichen Lehre, Weiterbildung, Forschung sowie Dienstleistung und regelt deren öffentliche Finanzierung. Der Auftrag des Kantons ist eingebettet in die kantonalen Planungs- und Steuerungsinstrumente, namentlich in die rollende Aufgaben- und Finanzplanung für den Staatshaushalt.

Die Tätigkeit in Lehre, Forschung und Dienstleistung in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen ist nach übergeordnetem Bundesrecht und interkantonalen Vereinbarung unabdingbar für die institutionelle Akkreditierung im schweizerischen Hochschulraum. Die OST fördert dabei den Austausch von Wissen, Können und Technologie zum Nutzen von Wirtschaft und Gesellschaft. Konkret handelt es sich dabei um die folgenden Aufgaben der OST (Art. 3 Abs. 2 Vereinbarung):

---

<sup>1</sup> FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS).

<sup>2</sup> Hochschule für Technik Rapperswil (HSR).

<sup>3</sup> Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB).

<sup>4</sup> Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 12. März 2019 und Nachtragsbotschaft vom 30. April 2019 (Geschäft Nr. 24.19.01).

- Vorbereitung durch praxisorientierte Studiengänge auf berufliche Tätigkeiten, welche die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden erfordern (Leistungsbereich «**Lehre**»);
- Ergänzung der Studiengänge durch ein Weiterbildungsangebot (Leistungsbereich «**Weiterbildung**»);
- Durchführung anwendungsorientierter Forschungs- und Entwicklungsarbeiten (Leistungsbereich «**Forschung**»);
- Dienstleistungen für Dritte (Leistungsbereich «**Dienstleistung**»).

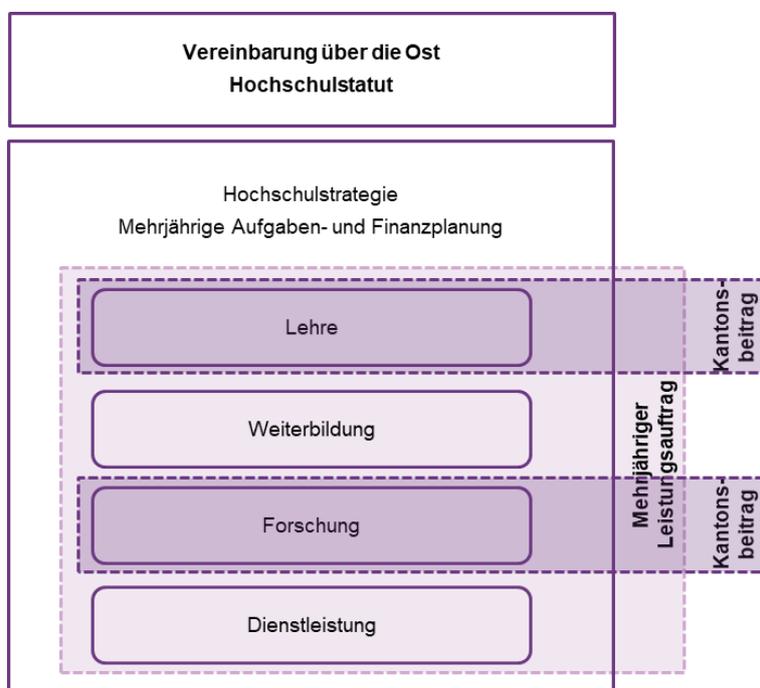


Abbildung 1: Übersicht Leistungsauftrag der OST.

### 1.3 Autonomie der OST und Mitwirkung der politischen Behörden

Die OST ist nach Art. 1 Abs. 1 der Vereinbarung eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht auf Selbstverwaltung. Mit dieser Struktur ist die OST grundsätzlich auf autonomes Handeln im Rahmen des Gesetzes und der ihr anvertrauten Auftrags Erfüllung ausgerichtet. Die verfassungsmässige Freiheit der wissenschaftlichen Forschung und Lehre<sup>5</sup> ist in Art. 5 der Vereinbarung verankert. Gestützt auf Art. 38 Abs. 1 der Vereinbarung ist die OST in der Erfüllung des Leistungsauftrags und in der Verwendung des Trägerbeitrags sowie den weiteren Mitteln autonom.

Die OST ist im Rahmen der für sie geltenden Gesetzgebung in den Bereichen Personal, Finanzen, Investitionen und Mietverträge, Finanzierung, Leistungen und Organisation selbständig (vgl. nachfolgende Tabelle).

<b>Personal</b>	<p>Die OST ist im Rahmen der Vereinbarung im personellen Bereich autonom. Gemäss Art. 40 Abs. 1 der Vereinbarung gilt das Personalrecht des Kantons St.Gallen für die Arbeitsverhältnisse, soweit die Hochschule keine eigenen Bestimmungen erlässt.</p> <p>Der Hochschulrat kann in einem Personalreglement besondere personalrechtliche Bestimmungen zur Anstellung und Besoldung erlassen, mit denen den Verhältnissen der Hochschule Rechnung getragen wird (Art. 40 Abs. 2 Vereinbarung).</p> <p>Im Rahmen von Übergangsbestimmungen kommt das Personalrecht der Rechtsvorgänger<sup>6</sup> zur Anwendung (Art. 57 Abs. 2 Vereinbarung).</p>
<b>Finanzen</b>	<p>Die OST entscheidet im Rahmen ihrer Zweckbestimmung selbst über die Verwendung ihrer Mittel. Der Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen entspricht in seiner</p>

<sup>5</sup> Art. 20 der Bundesverfassung (SR 101).

<sup>6</sup> FHS, HSR und NTB.

	<p>Form einem mehrjährigen Sonderkredit. Übertragungen zwischen den verschiedenen Leistungsbereichen der OST sind möglich.</p> <p>Die OST hat das Recht, Eigenkapital zu bilden. Dieses gliedert sich in Grundkapital, Fondskapital und freies Eigenkapital. Das Eigenkapital wird gespiesen durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Überschüsse aus der Jahresrechnung;</li> <li>– Schenkungen/Donationen und anderer selbst erwirtschafteten Mittel wie Überschüsse von Leistungsbereichen und unternehmerischer Einheiten, die wettbewerbliche Leistungen erbringen;</li> <li>– Kapital der Forschung und Dienstleistung (nachfolgend F+D genannt);</li> <li>– Nicht beanspruchter Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen für bauliche Massnahmen für OST-spezifische Infrastruktur.</li> </ul> <p>Als von der Regierung des Kantons St.Gallen eingesetzte Revisionsstelle prüft die kantonale Finanzkontrolle des Kantons St.Gallen das Rechnungswesen und die Jahresrechnung.</p>
<b>Investitionen und Mietverträge</b>	<p>Die OST entscheidet im Bereich der betrieblichen Investitionen im Rahmen ihrer Zweckbestimmung selbständig. Sie hat die Möglichkeit, Investitionen über die Leistungsauftragsperioden zu übertragen und zweckgebundene Rückstellungen zu bilden.</p> <p>Der Erwerb von Immobilien ist in dieser Leistungsauftragsperiode nicht vorgesehen. Soweit die vom Kanton St.Gallen zur Verfügung gestellten Immobilien für die Erfüllung des Leistungsauftrags nicht ausreichen, kann die OST Mietverträge abschliessen (Art. 43 Vereinbarung). Zusätzliche, nicht im Leistungsauftrag angezeigte Mietverhältnisse, sind selbst zu finanzieren.</p>
<b>Finanzierung</b>	<p>Die OST finanziert ihre Ausgaben durch Gebühren, Trägerbeiträge und übrige Einnahmen (Art. 34 Vereinbarung).</p> <p>Die OST regelt ihre Liquidität über eigene Bankbeziehungen. Sie kann Kredite beim Kanton St.Gallen aufnehmen.</p> <p>Der Hochschulrat setzt die Studiengebühren fest und legt sie der Regierung des Kantons St.Gallen zur Genehmigung vor (Art. 28 i.V.m. Art. 14 Abs. 2 Bst. h Vereinbarung).</p>
<b>Leistungen</b>	<p>Die OST organisiert im Rahmen dieses Leistungsauftrags die Erbringung ihrer Leistungen selbständig.</p>
<b>Organisation</b>	<p>Die OST entscheidet hinsichtlich ihrer internen Organisation selbständig. Sie kann insbesondere Institute, Fachstellen und weitere interne Einheiten autonom bilden und auflösen. Sie kann Partnerschaften mit anderen Organisationen eingehen.</p>

Der mehrjährige Leistungsauftrag wird durch den Hochschulrat vorbereitet. Die Trägerkonferenz berät den Antrag des Hochschulrates zum Leistungsauftrag und nimmt Stellung zuhanden der Regierung des Kantons St.Gallen. Der Antrag des Hochschulrates und die Stellungnahme der Trägerkonferenz werden durch das Bildungsdepartement der Regierung des Kantons St.Gallen unterbreitet. Die Regierung erteilt den Leistungsauftrag und legt ihn dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vor. Mit dem Budget stellt die Regierung dem Kantonsrat Antrag auf Beschluss des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen für die Leistungsauftragsperiode. Die Trägerkonferenz und die Regierungen der Kantone Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie des Fürstentums Liechtenstein (nachfolgend Mitträger) nehmen ebenfalls Kenntnis vom Leistungsauftrag.

## 2 Organisation und Eckwerte der OST

### 2.1 Organisation

Die Organisation der OST ist in der Vereinbarung (sGS 218.21) und im Hochschulstatut geregelt. Oberstes Organ ist der Hochschulrat, der von den Trägerregierungen St.Gallen (acht Mitglieder), Thurgau (zwei Mitglieder) sowie Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Fürstentum Liechtenstein (je ein Mitglied) gewählt wird. Die Regierung des Kantons St.Gallen bestimmt aus den fünfzehn Mitgliedern des Hochschulrates eine Präsidentin oder einen Präsidenten. Die Hochschulleitung führt die Hochschule operativ, wobei der Rektorin oder dem Rektor die Leitung der Hochschule sowie die Vertretung nach aussen obliegen.

Die Organisationsstruktur mit sechs Departementen steht für eine starke und konkurrenzfähige Fachhochschule. Die Verankerung der Hochschulstandorte wird durch Standortbeiräte sichergestellt, die dem Hochschulrat zugeordnet sind (Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Art. 21 Abs. 1 Vereinbarung). Weiter stellen Fachbeiräte auf operativer Ebene die fachliche Vernetzung sicher.

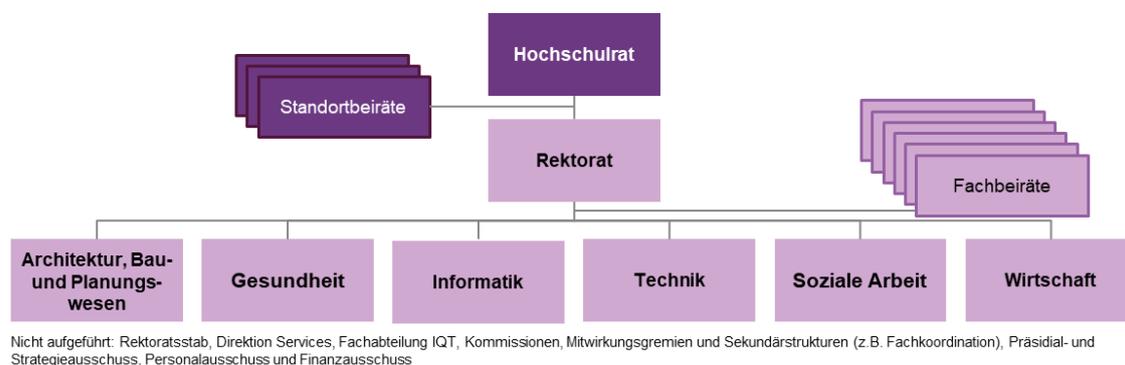


Abbildung 2: Departementale Aufbauorganisation der OST.

## 2.2 Eckwerte

### a) Entwicklung Studierende

Im Jahr 2019 studierten insgesamt 3'520 Studierende (3'069,6 Vollzeitäquivalente [VZÄ]) an den Vorgängereinstitutionen der OST. Die gemessen an den Studierendenzahlen grössten Departemente sind Technik (34 Prozent), Soziale Arbeit (19 Prozent) und Wirtschaft (17 Prozent). Die Prognosen im Frühjahr 2019 im Rahmen des Budgetprozesses für das Jahr 2020 sahen eine Steigerung auf 3'702 Studierende (3'237,9 VZÄ) vor.

Studierende je Departement	2017	2018	2019	B 2020
<b>Total Studierende Personen<sup>7</sup></b>	<b>3'463</b>	<b>3'518</b>	<b>3'520</b>	<b>3'702</b>
Architektur, Bau- und Planungswesen	459	500	531	565
Gesundheit	243	256	253	284
Informatik	275	284	295	257
Technik	1'174	1'206	1'186	1'291
Soziale Arbeit	657	675	673	675
Wirtschaft	655	597	582	630
<b>Total Studierende VZÄ<sup>8</sup></b>	<b>3'055,7</b>	<b>3'065,4</b>	<b>3'069,6</b>	<b>3'237,9</b>
Architektur, Bau- und Planungswesen	442,8	465,2	490,6	514,0
Gesundheit	183,8	197,0	204,9	218,1
Informatik	231,0	227,3	235,0	237,5
Technik	1'098,1	1'106,3	1'101,8	1'169,0
Soziale Arbeit	524,8	541,1	551,0	541,1
Wirtschaft	575,2	528,5	486,3	558,2

Tabelle 1: Studierende je Studiengang.

Im Jahr 2019 stammten 63 Prozent der Studierenden aus dem Trägerschaftsgebiet, wovon die St.Galler Studierenden mit 41 Prozent (1'432 Personen resp. 1'230,2 VZÄ) den grössten Teil ausmachten, gefolgt von den Studierenden aus dem Kanton Thurgau mit 10 Prozent Studierendanteil (348 Personen resp. 291,3 VZÄ).

Studierende je Träger	2017	2018	2019	B 2020
<b>Total Studierende Personen<sup>9</sup></b>	<b>3'463</b>	<b>3'518</b>	<b>3'520</b>	<b>3'702</b>
Träger St.Gallen	1'448	1'447	1'432	1'529
Träger Schwyz	117	110	106	115
Träger Glarus	57	60	63	63

<sup>7</sup> Jahreszahlen sind Mittelwerte der beiden Stichtage im Frühlings- (15. April) und Herbstsemester (15. Oktober).

<sup>8</sup> Jahreszahlen sind Durchschnittswerte (2/12 Herbstsemester Vorjahr, 6/12 Frühlingssemester, 4/12 Herbstsemester).

<sup>9</sup> Jahreszahlen sind Mittelwerte der beiden Stichtage im Frühlings- (15. April) und Herbstsemester (15. Oktober).

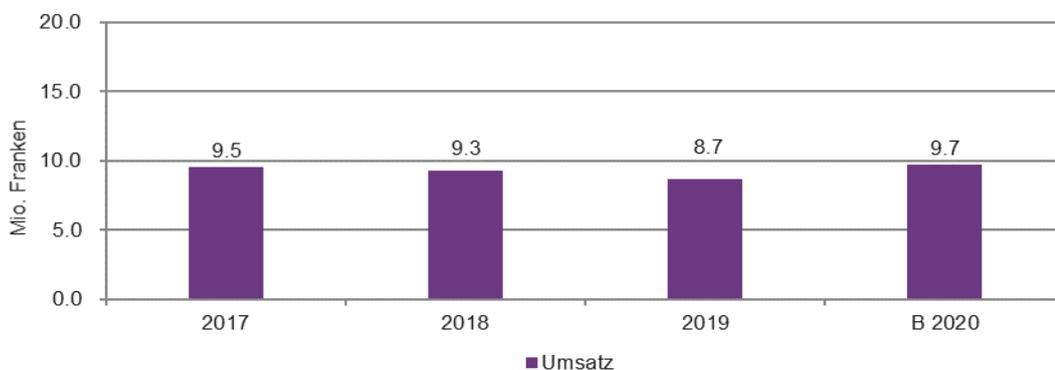
Träger Appenzell Ausserrhoden	175	163	165	173
Träger Appenzell Innerrhoden	47	50	51	52
Träger Thurgau	328	335	348	357
Träger Fürstentum Liechtenstein	54	66	70	68
Nichtträger	1'147	1'196	1'192	1'251
Ausland	90	91	93	94
<b>Total Studierende VZÄ<sup>10</sup></b>	<b>3'055,7</b>	<b>3'065,4</b>	<b>3'069,6</b>	<b>3'237,9</b>
Träger St.Gallen	1'250,6	1'251,1	1'230,2	1'318,8
Träger Schwyz	114,2	102,1	99,6	103,3
Träger Glarus	52,9	54,2	56,2	58,2
Träger Appenzell Ausserrhoden	151,4	141,7	140,0	150,2
Träger Appenzell Innerrhoden	41,1	43,9	43,8	47,7
Träger Thurgau	276,8	280,9	291,3	308,1
Träger Fürstentum Liechtenstein	43,7	53,8	58,9	62,2
Nichtträger	1'049,1	1'063,0	1'071,0	1'105,8
Ausland	75,9	74,6	78,6	83,6

**Tabelle 2: Studierende je Träger.**

### b) Entwicklung Weiterbildung

Die OST fördert durch praxisgerechte Weiterbildungsangebote die Weiterentwicklung erworbener Fähigkeiten und Fertigkeiten von Berufsleuten. Sie trägt damit zum Erhalt bzw. der Steigerung der Arbeitsmarktfähigkeit der Teilnehmenden bei. Im Angebot stehen derzeit verschiedene Weiterbildungsdiplomlehrgänge (MAS), Zertifikatslehrgänge (CAS) sowie Kurse/Seminare und branchenspezifische Weiterbildungsangebote für Firmen, Verbände und Organisationen.<sup>11</sup>

Der Umsatz blieb im Jahr 2019 mit 8,7 Mio. Franken unter den Erwartungen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Erreichung des budgetierten Umsatzes von 9,7 Mio. Franken als sehr ambitionös. Erfahrungsgemäss hat der Weiterbildungsbereich einen sehr geringen Fixkostenanteil, sodass auch bei tieferen Umsätzen mit zumindest einem ausgeglichenen Ergebnis gerechnet werden kann.



**Abbildung 3: Entwicklung Weiterbildung.**

### c) Entwicklung Forschung und Dienstleistung

Neben der Lehre und Weiterbildung ist die OST im Bereich Forschung und Dienstleistung (nachfolgend F+D) eine kompetente Partnerin. Zahlenmässig und thematisch wurde dieser Bereich in den letzten Jahren breit weiterentwickelt. Heute ist die OST im Verhältnis zu ihrer Grösse Forschungsleaderin unter den schweizerischen Fachhochschulen. Das Leistungsangebot der OST im Bereich F+D ergab im Jahr 2019 einen Aufwand von 66,2 Mio. Franken sowie einen Umsatz von 73,2 Mio. Franken.

<b>Forschung und Dienstleistung</b> (in Fr. 1'000)	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>B 2020</b>
Total Aufwand	57'468	63'693	66'247	67'115
Total Umsatz	63'821	68'395	73'227	68'460

**Tabelle 3: Entwicklung Forschung und Dienstleistung.**

<sup>10</sup> Jahreszahlen sind Durchschnittswerte (2/12 Herbstsemester Vorjahr, 6/12 Frühlingsemester, 4/12 Herbstsemester).

<sup>11</sup> Die Angebote sind ersichtlich auf [www.ost.ch](http://www.ost.ch).

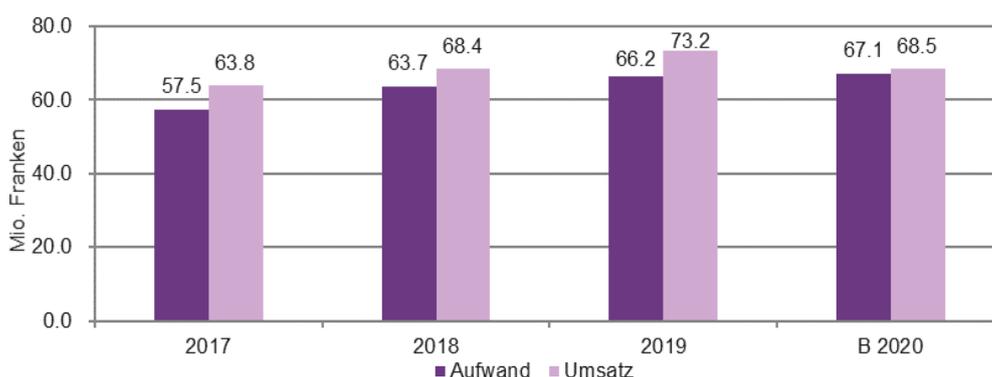


Abbildung 4: Entwicklung Forschung und Dienstleistung.

#### d) Entwicklung Mitarbeitende

Ende 2019 sind insgesamt 1'774 Mitarbeitende mit 965,5 VZÄ an den Vorgängerinstitutionen beschäftigt. Der Anstieg um 39 Mitarbeitende (20,3 VZÄ) gegenüber 2018 ist hauptsächlich auf die Zunahme bei den übrigen Dozierenden (+ 15 Personen bzw. 9,1 VZÄ) sowie bei den wissenschaftlichen Mitarbeitenden und Assistierenden (+ 17 Personen bzw. 13,7 VZÄ) zurückzuführen.

Mitarbeitende (Basis BFS)	2017	2018	2019	B 2020
<b>Total Mitarbeitende Personen</b>	<b>1'589</b>	<b>1'735</b>	<b>1'774</b>	<b>n.a.</b>
Dozierende mit Führungsverantwortung für eine organisatorische Einheit	148	149	151	n.a.
übrige Dozierende	613	669	684	n.a.
Wissenschaftliche Mitarbeitende und Assistierende	420	448	465	n.a.
Direktions-, administratives und technisches Personal	408	469	474	n.a.
<b>Total Mitarbeitende VZÄ</b>	<b>909,2</b>	<b>945,2</b>	<b>965,5</b>	<b>n.a.</b>
Dozierende mit Führungsverantwortung für eine organisatorische Einheit	138,5	140,8	139,9	n.a.
übrige Dozierende	143,5	150,0	159,1	n.a.
Wissenschaftliche Mitarbeitende und Assistierende	338,2	349,1	362,8	n.a.
Direktions-, administratives und technisches Personal	289,0	305,3	303,7	n.a.

Tabelle 4: Entwicklung Mitarbeitende.

#### e) Entwicklung Finanzen

Im Jahr 2019 betragen die Total Erträge 187,3 Mio. Franken. Davon stammen knapp zwei Drittel (56 Prozent) aus dem Leistungsbereich Lehre (105,4 Mio. Franken) und etwa ein Drittel (34 Prozent) aus dem Leistungsbereich Forschung (64,7 Mio. Franken). Die restlichen Erträge stammen aus den Leistungsbereichen Weiterbildung (5 Prozent; 8,7 Mio. Franken) und Dienstleistung (5 Prozent; 8,5 Mio. Franken). Im Bereich Forschung wurden 64 Prozent (rund 42 Mio. Franken) als Drittmittel<sup>12</sup> generiert. Im Bereich Dienstleistung ist der gesamte Bereich über Drittmittel finanziert.

Finanzen (in Fr. 1'000)	2017	2018	2019	B 2020
<b>Total Erträge</b>	<b>181'909</b>	<b>184'054</b>	<b>187'318</b>	<b>190'514</b>
<b>davon total Erträge Lehre</b>	<b>108'555</b>	<b>106'320</b>	<b>105'380</b>	<b>111'575</b>
davon Bundesbeiträge	28'908	28'703	27'796	28'993
davon FHV-Beiträge Nichtträger	22'909	23'175	23'749	25'011
davon übrige Beiträge	11'091	11'497	11'029	9'960
davon Bundesbeiträge Mietkosten- und Gebäudeinfrastruktur	73	81	0	408

<sup>12</sup> Zu den Drittmitteln werden neben den Mitteln der Privatwirtschaft oder Stiftungen auch die in kompetitiven Verfahren vergebenen projekt- bzw. programmgebundenen öffentlichen Mittel von Förderagenturen wie Innosuisse, Schweizerischer Nationalfonds oder internationale Programme wie Horizon 2020 gezählt.

<b>Finanzen</b> (in Fr. 1'000)	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>B 2020</b>
<b>davon total Erträge Weiterbildung</b>	<b>9'532</b>	<b>9'339</b>	<b>8'712</b>	<b>9'708</b>
<b>davon total Erträge Forschung</b>	<b>56'135</b>	<b>60'783</b>	<b>64'703</b>	<b>60'629</b>
davon Drittmittel aus Wirtschaft, Forschungsförderung Bund und EU etc.	37'681	38'628	41'650	40'114
davon Bundesbeiträge SBFI	7'645	7'575	8'806	4'360
<b>davon total Erträge Dienstleistung</b>	<b>7'686</b>	<b>7'612</b>	<b>8'523</b>	<b>7'831</b>
davon Drittmittel aus Wirtschaft, Forschungsförderung Bund und EU etc.	7'686	7'411	8'523	7'744
davon Bundesbeiträge SBFI	0	0	0	0
<b>Total Trägerbeiträge</b>	<b>64'526</b>	<b>62'928</b>	<b>61'748</b>	<b>64'230</b>
davon Kanton St.Gallen	46'789	46'094	45'543	47'371
davon Kanton Schwyz	4'165	3'865	3'551	3'790
davon Kanton Glarus	1'866	2'018	1'970	2'079
davon Kanton Appenzell Ausserrhoden	2'305	2'347	2'392	2'432
davon Kanton Appenzell Innerrhoden	597	557	535	556
davon Kanton Thurgau	5'246	4'940	5'067	5'322
davon Fürstentum Liechtenstein	524	555	735	911
davon Kanton Graubünden <sup>13</sup>	3'034	2'552	1'951	1'769

**Tabelle 5: Entwicklung Finanzen.**

#### f) Entwicklung Infrastruktur

Der Campus der OST verteilt sich auf die drei Standorte Buchs, Rapperswil und St.Gallen und umfasst Lehr-räume, Forschungseinrichtungen und –arbeitsplätze, Versuchsanlagen, Labors, Bibliotheken, Mensen, Studierendenarbeitsplätze sowie Büroräumlichkeiten.

<b>Raumnutzung</b> (Hauptnutzflächen m <sup>2</sup> )	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>B 2020</b>
Standort Buchs	14'271	14'271	14'409	14'271
Standort Rapperswil	25'522	25'522	26'475	30'300
Standort St.Gallen	15'579	15'524	16'837	16'837
Niederlassung Zug <sup>14</sup>	68	68	81	81
<b>Total Raumnutzung</b>	<b>55'440</b>	<b>55'385</b>	<b>57'802</b>	<b>61'489</b>
davon Eigentum Hochschule <sup>15</sup>	11'979	11'979	12'117	11'979
davon Eigentum Kanton St.Gallen	40'024	39'969	40'702	40'702
davon Mietliegenschaften	3'437	3'437	4'983	8'808

**Tabelle 6: Raumnutzung.**

<b>Flächenbestand 2019</b> (Hauptnutzflächen m <sup>2</sup> )	<b>m<sup>2</sup> HNF</b>	<b>%</b>
Sozialräume (HNF 1)	3'691	6 %
Büros/Institutsräume (HNF 2)	13'506	24 %
Labors (HNF 3)	15'525	27 %
Unterricht (HNF 5 +6)	20'888	36 %
Archive und Bibliothek (HNF 4 + 7)	4'192	7 %
<b>Total</b>	<b>57'802</b>	<b>100 %</b>

**Tabelle 7: Flächenbestand 2019.**

<sup>13</sup> Der Kanton Graubünden ist ab dem Jahr 2021 kein Träger der NTB mehr.

<sup>14</sup> Institut für Wissen, Energie und Rohstoffe Zug (WERZ).

<sup>15</sup> Eigentum der NTB; der Kanton St.Gallen wird die im Eigentum stehenden Immobilien der NTB voraussichtlich im Jahr 2021 übernehmen. Das Studienzentrum Waldau steht bereits im Eigentum des Kantons St.Gallen, wofür auch eine Nutzungsentschädigung entrichtet wird.

Der Kanton St.Gallen stellt der OST die Immobilien zur Verfügung, die sie zur Erfüllung des Leistungsauftrags benötigt. Die Hochschule entrichtet eine Abgeltung für deren Nutzung und sorgt für deren Instandhaltung (Art. 43 Vereinbarung). Soweit die vom Kanton St.Gallen zur Verfügung gestellten Immobilien und die eigenen Immobilien den Bedarf nicht abdecken, kann die Hochschule Mietverträge abschliessen (Art. 44 Vereinbarung).

Der Infrastruktur kommt eine grosse Bedeutung zu, denn als Ausbildungs- und Forschungsbetrieb bedarf die OST einer adäquaten und fortschrittlichen Infrastruktur. Im Jahr 2019 belaufen sich die Infrastrukturkosten auf 11,8 Mio. Franken. Im Jahr 2020 werden aufgrund höheren Ausgaben für Mietliegenschaften (Miete Eichwies in Rapperswil sowie Mieten für Neumarkt 4 in St.Gallen) und höheren Aufwendungen im baulichen Bereich (Mieterausbau TechPark Eichwies in Rapperswil) 1,5 Mio. Franken mehr geplant.

<b>Entwicklung Infrastrukturkosten</b> (in Fr. 1'000)	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>B 2020</b>
Nutzungsentschädigung Kantonsliegenschaften	6'975	4'953	4'742	4'774
Nettoaufwand Mietliegenschaften	600	984	1'228	2'058
Instandhaltung und Gebäudeunterhalt <sup>16</sup>	1'699	1'254	1'819	2'645
Grosse Instandhaltung in Kompetenz OST	3'392	3'503	4'094	3'889
<b>Total Infrastrukturkosten</b>	<b>12'666</b>	<b>10'695</b>	<b>11'883</b>	<b>13'366</b>

**Tabelle 8: Entwicklung Infrastrukturkosten.**

In der Leistungsauftragsperiode werden zusätzliche Flächen von 5'160 m<sup>2</sup> benötigt. Die folgende Tabelle zeigt die erwartete Entwicklung des Flächenbestands der OST während der Leistungsauftragsperiode:

<b>Entwicklung Flächenbestand</b>	<b>m<sup>2</sup> HNF</b>	<b>Bemerkung</b>
<b>Flächenbestand Beginn Leistungsauftrag</b>	<b>61'489</b>	
<b>Kantonale Immobilien</b>	<b>1'700</b>	
Standort Buchs: Ersatz Studienzentrums Waldau 2'292 m <sup>2</sup> und Erweiterung 1'700 m <sup>2</sup>	1'700	Zusammenführung Campus St.Gallen; Ersatz für Studienzentrums Waldau, da für Unterricht ungeeignet (Raumhöhe) und zusätzlicher Raumbedarf für Lehre
<b>Mietobjekte</b>	<b>3'460</b>	
Standort St.Gallen: zusätzliche Fläche Neumarkt	350	Zusammenführung Fachbereich Gesundheit im Neumarkt
Standort Rapperswil: neuer Mietvertrag Eichwies (2. Etappe ab September 2022)	3'110	Geschätzte Mietfläche für Angebotserweiterung sowie mögliche Verschiebung von Laboren
<b>Flächenbestand Ende Leistungsauftrag</b>	<b>66'649</b>	

**Tabelle 9: Entwicklung Flächenbestand.**

### 3 Grundauftrag und Strategie

#### 3.1 Verhältnis zwischen Leistungsauftrag und strategischen Grundlagen der OST

Im Zuge des Aufbaus der OST wird eine Hochschulstrategie sowie ein mehrjähriger Aufgaben- und Finanzplan erstellt. Bis diese von den eingesetzten Organen aufgearbeitet und verabschiedet ist, orientiert sich die Entwicklung an den strategischen Eckdaten, die im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten durch den Hochschulrat festgelegt wurden.

Der Leistungsauftrag definiert das Leistungsportfolio, welches die OST zu erbringen hat. Er orientiert sich an der strategischen Planung der OST. Die Träger befinden gemeinsam über die Erweiterung oder Verringerung des Studienangebots im Leistungsbereich Lehre (Art. 13 Abs. 2 Bst. a Vereinbarung).

<sup>16</sup> Kantons- und Mietliegenschaften. Die betrieblichen Infrastrukturkosten sind in den Referenzkosten (Durchschnittskosten FH Schweiz Bachelor und Master) enthalten und werden deshalb nicht mehr berücksichtigt.

### 3.2 Strategische Stossrichtung

Die Organe der OST setzen für die erste verkürzte Leistungsauftragsperiode 2021–2022 den Schwerpunkt auf die Zusammenführung der drei Hochschulstandorte, die Rückgewinnung von verlorenen Marktanteilen<sup>17</sup> insbesondere durch Steigerung der Attraktivität auch für Studierende ausserhalb der Trägerregion. Dies erfolgt u.a. mit Markterweiterungen bestehender Studienangebote auf zusätzliche Standorte, neuen Studienangeboten, aber auch mit dem Vorantreiben von ausgewählten Kompetenzfeldern im Bereich der Forschung. Die OST legt so die Basis für eine erfolgreiche Weiterentwicklung. Für die zweite Leistungsauftragsperiode 2023–2026 werden die Strukturen und Aktivitäten insbesondere mit Bezug auf die schweizerischen Referenzkosten analysiert (vgl. Anhang 2, Bst. a) und nötige Massnahmen zur Angleichung an diese identifiziert und umgesetzt.

### 3.3 Strategische Eckwerte der OST

Eine Hochschule – eine Marke. Die drei Fachhochschulen FHS, HSR und NTB schliessen sich zum 1. September 2020 zu einer einzigen Fachhochschule zusammen. Die OST leistet einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Ostschweiz und darüber hinaus. Mit anwendungsorientierter, wissenschaftsbasierter Lehre bietet sie individualisierte und vielschichtige Bildungswege. Dazu trägt sie mittels transferorientierter Weiterbildung, angewandter Forschung und Entwicklung sowie problemlösenden Dienstleistungen zur Reduktion des Fachkräftemangels im Einzugsgebiet bei. In einzelnen Themenfeldern ist sie schweizweit tonangebend.

Die OST wird grundsätzlich in der Lage sein, die Leistungen aller Departemente standortübergreifend anzubieten. Beim tatsächlichen Angebot richtet sie sich nach den Bedürfnissen von Gesellschaft und Wirtschaft. Die verstärkte Konzentration der Kräfte und der Mittel wird dazu führen, dass die neue Fachhochschule insgesamt eine höhere Attraktivität und verbesserte Positionierung erreicht und die Qualität in der Leistungserbringung und beim Wissenstransfer steigt. Dadurch kann sie sich noch stärker an den Bedürfnissen von Gesellschaft und Wirtschaft orientieren. Dies ist speziell im Bereich Forschung und Entwicklung sowie bei den Dienstleistungen wichtig, weil Praxispartner der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand ihre Forschungs- und Weiterbildungspartner meist nach deren Kompetenzstärke und Innovationskraft auswählen und nicht primär nach Distanzkriterien.

In den kommenden Jahren wird die OST insbesondere vier Ziele verfolgen:

- Profilbildung (Definieren und Ausfüllen des eigenen Profils zur Steigerung der Sichtbarkeit und Erhöhung der Attraktivität);
- Selektives Wachstum (als Beitrag zur Reduktion des Fachkräftemangels in der Ostschweiz, Rückgewinnung von Marktanteilen und Erzielung von positiven Skaleneffekten);
- Erhöhung der Beiträge des Bundes und von FHV-Vereinbarungskantonen durch vermehrte Gewinnung ausserkantonaler Studierender (Erwirtschaftung von positiven Deckungsbeiträgen);
- Effizienzsteigerung im operativen Betrieb der Hochschule.

### 3.4 Grundauftrag der OST

Im Leistungsbereich «Lehre» bietet die OST begabten, engagierten Studierenden ein sorgfältig abgestimmtes Spektrum an Studiengängen, die höchsten Standards genügen und als solche schweizweit als berufsbefähigend anerkannt sind.

Die OST bietet 14 Bachelor-Studiengänge sowie sechs Masterstudiengänge mit verschiedenen Vertiefungsrichtungen an (vgl. Tabelle 10). Dieses soll in der Leistungsauftragsperiode erweitert werden (vgl. Abschnitt 3.5). Mit den Bachelor- und Masterstudiengängen vermittelt sie auf allen Stufen sowohl die Fähigkeit, komplexe Probleme strukturiert zu lösen, als auch wissenschaftliches, soziales und kulturelles Orientierungsvermögen. Das Engagement im Bereich der Lehre trägt dazu bei, gesellschaftlich verantwortungsvoll handelnde unternehmerische Persönlichkeiten für Wirtschaft und Gesellschaft auszubilden. Aus der Zusammenarbeit mit der Praxis gehen insbesondere Bachelor- und Masterarbeiten hervor, in welchen die Studierenden lernen, lösungsorientiert zu arbeiten.

---

<sup>17</sup> Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell (IHK): IHK-Standpunkt «Mehr Fachhochschule, weniger Kleinräumigkeit», Oktober 2016; abrufbar unter <https://www.ihk.ch/wirtschaft-politik/publikationen/ihk-standpunkt>.

Departement	Studienstufe	Bachelor	Master
Architektur, -Bau, Planungswesen		Architektur Bauingenieurwesen Landschaftsarchitektur Raumplanung	Engineering Bau und Planung
Gesundheit		Pflege	Pflege
Informatik		Informatik	
Technik		Elektrotechnik Energie- und Umwelttechnik Maschinentechnik Systemtechnik Wirtschaftsingenieurwesen	Engineering Technik und IT
Soziale Arbeit		Soziale Arbeit	Soziale Arbeit
Wirtschaft		Betriebsökonomie Wirtschaftsinformatik	Business Administration Wirtschaftsinformatik

Tabelle 10: Portfolio der Ausbildung zu Beginn der Leistungsauftragsperiode.<sup>18</sup>

Im Leistungsbereich «Weiterbildung» bietet die OST praxisgerechte Weiterbildungsangebote für Berufsleute an. Diese bestehen aus anerkannten Weiterbildungsabschlüssen wie Master of Advanced Studies (MAS), Executive MBA (EMBA), Diploma of Advanced Studies (DAS) und Certificate of Advanced Studies (CAS) sowie verschiedenen Kursen und Seminaren und branchenspezifischen Weiterbildungsangeboten für Firmen, Verbände und Organisationen.

In den Leistungsbereichen «Forschung» sowie «Dienstleistungen» bietet die OST mit Instituten und Kompetenzzentren (vgl. Anhang 2, Bst. d) Partnern aus Wirtschaft, Industrie und öffentlicher Hand qualitativ hochstehende, marktgerechte und innovative anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung, Beratung, Planung, Expertisen, Projekt-Coaching oder Schulungen an. Durch ihre starke Verankerung in der Praxis und die Verknüpfung von Forschung und Ausbildung sichert die OST eine qualitativ hochwertige, zeitgemässe und auf die aktuelle Berufspraxis ausgerichtete Aus- und Weiterbildung. Die an der OST erarbeiteten Resultate fliessen einerseits in die eigene Lehre ein und werden andererseits in Gesellschaft und Wirtschaft transferiert. Die OST fördert damit die Entwicklung in den Trägergebieten und insbesondere auch im Standortkanton St.Gallen und leistet somit einen wichtigen Beitrag für den Auf- und Ausbau und die Erhaltung leistungsfähiger Unternehmen im Einzugsgebiet. Sie legt dabei grossen Wert auf Interdisziplinarität und macht die Vorteile einer Mehrspartenhochschule allen Regionen zugänglich.

### 3.5 Wichtigste Projekte und Reformen

Projekt	Inhalt	Bemerkung
<b>Aufbau und Entwicklung der OST</b>	Langfristige Ausrichtung  Organisation und Führung  Neuer Auftritt  Inneres Klima  Legitimation	Unter der Bezeichnung «KICKSTART OST» werden die Voraussetzungen für den operativen Start und den langfristig erfolgreichen Betrieb der OST gelegt. Dazu gehören die Erarbeitung der nötigen Reglemente und der Strategie der OST, die Definition der Aufbau- und Ablauforganisation, die Einführung des neuen Auftritts als OST und die Vorbereitung der institutionellen Akkreditierung, inkl. einheitlichem Qualitätssystem. Zusätzlich werden verschiedene Aktivitäten zur Verbesserung und Pflege des inneren Klimas sowie zur Erzielung von Synergien unternommen (Leistungsauftrag 2021–2022: keine Zusatzmittel eingestellt, Finanzierung über Rückstellungen, Rücklagen und Eigenkapital).
<b>Erweiterung des Studienangebots</b>	Optimierte Potentialnutzung und Effizienzsteigerung durch Markterweiterung	Eine wichtige Grundlage für ein Wachstum ohne linearen Anstieg des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen sind ausserkantonale Studierende – und dabei mit Blick auf die finanzielle Gesamtbelastung der Trägerschaft insbesondere Studierende von ausserhalb des Trägergebiets. Diesbezüglich bietet vor allem der Standort Rapperswil Potential, welches durch das Anbieten bestehender Studiengänge anderer Standorte – insbesondere Wirtschaftsinformatik und Betriebsökonomie – stärker ausgeschöpft werden soll.

<sup>18</sup> Die Fachrichtungen gemäss offizieller Klassierung BFS sind den Departementen der OST zugewiesen (Departemente Informatik und Technik sind in der Bundeslogik dem Fachbereich Technik und IT zugewiesen).

Projekt	Inhalt	Bemerkung
	<p>Beitrag gegen den Fachkräftemangel</p> <p>Neuer Studiengang Physiotherapie (St.Gallen)</p> <p>Neuer Studiengang Management &amp; Recht (St.Gallen)</p>	<p>Ebenso wird durch das zukünftige Anbieten des Rapperswiler Informatikstudiengangs auch in St.Gallen ein wichtiger Beitrag zur Reduktion des Fachkräftemangels geleistet und somit die Entwicklung des schwergewichtig in der erweiterten Region St.Gallen konzentrierten Ostschweizer Informatik-Clusters gefördert. Dies erfolgt schwergewichtig im Rahmen der St.Galler IT-Bildungsoffensive (ITBO). Die OST ist mit drei Teilprojekten in der ITBO involviert: der Entwicklung innovativer Lehr- und Lernformen, der Markterweiterung Informatik und Wirtschaftsinformatik sowie dem Ausbau der Kompetenzen im Bereich der künstlichen Intelligenz.</p> <p>Angeregt durch Vorstösse im Kantonsrat St.Gallen<sup>19</sup> soll ausserdem ein Studiengang Physiotherapie das Angebot im Gesundheitsbereich ergänzen und ausbauen.</p> <p>Zudem soll mit einem an der Schnittstelle zwischen Management und Recht ausgerichteten Studienangebot der als hoch eingeschätzte Bedarf an entsprechend ausgebildetem Fach- und Führungskräftenachwuchs in der Region gedeckt werden.</p> <p>Die Erweiterung des Studienangebotes leistet gleichzeitig einen Beitrag zur Reduktion der Fachkräfteabwanderung.</p> <p>Insgesamt wird mit diesen Massnahmen die Grundlage für Effizienzsteigerungen, die Angleichung an die nationalen Referenzkosten und die Rückgewinnung verlorener Marktanteile in den nächsten Jahren gelegt.</p>
<b>Strategische Infrastrukturentwicklung</b>	<p>Raumbedarf für Markt- und Angebotserweiterungen</p> <p>Erweiterungsvorhaben (St.Gallen und Rapperswil)</p> <p>Sanierung Laborgebäude 2 (Rapperswil)</p> <p>Erweiterungsbau FHZ (St.Gallen)</p>	<p>Aktuell stehen verschiedenen bauliche Investitionen an, welche bereits in den letzten Jahren von den Vorgängerinstitutionen initiiert wurden.</p> <p>Um die OST wachstumsfähig zu machen, müssen Bauprojekte ausgelöst werden. Weiter sind Investitionen für die Zusammenführung des Fachbereichs Gesundheit (zusätzliches Stockwerk im Neumarkt in St.Gallen), den Mieterausbau des TechPark (Erweiterung um zweite Etappe Eichwies in Rapperswil) und den neuen Campus St.Gallen der NTB (Ersatz Waldau) in den Leistungsauftragsjahren vorgesehen.</p> <p>Bauvorhaben in kantonaler Zuständigkeit sind grössere Erhaltungsinvestitionen (z.B. Sanierung Laborgebäude 2 in Rapperswil) oder längerfristige Erweiterungsvorhaben (z.B. Erweiterungsbau des Fachhochschulzentrum St.Gallen).</p> <p>Bedingt durch die relativ langen Zyklen von kantonalen Immobilienprojekten von rund zehn bis vierzehn Jahren werden mittel- bis langfristige Lösungen für den Raumbedarf mit Mietobjekten und den damit verbundenen Ausbauten unausweichlich.</p>

Tabelle 11: Wichtigste Projekte und Reformen.

## 4 Leistungen der OST und finanzieller Rahmen

Die zu erbringenden Leistungen der OST umfassen den Grundauftrag (vgl. Abschnitt 3.4) sowie die kontinuierliche Weiterentwicklung (vgl. Abschnitt 3.5) der OST. Daraus resultiert für die OST gemäss den gegebenen Planungsparametern ein notwendiger jährlicher Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen in der Höhe von insgesamt Fr. 51'946'200.–. Darin enthalten ist auch die Nutzungsentschädigung für kantonale Immobilien in der Höhe von jährlich durchschnittlich Fr. 5'716'000.–. Zur Einhaltung der Saldovorgabe des Kantons St.Gallen sieht der Hochschulrat eine pauschale Kürzung von Fr. 1'047'700.– vor. Der durch den Hochschulrat beantragte Kantonsbeitrag St.Gallen beläuft sich auf Fr. 50'898'500.–.

<sup>19</sup> Postulat 43.19.02 «Massnahmen gegen Fachkräftemangel in der Physiotherapie» sowie Interpellation 51.18.45 «Physiotherapie – offene Stellen und keine Bewerbungen».

Der Trägerbeitrag für den mehrjährigen Leistungsauftrag der OST wird im Finanzhaushalt des Kantons als verbindlicher Sonderkredit der Erfolgsrechnung beschlossen (Art. 37 Abs. 2 Vereinbarung).

In der bisherigen Aufgaben- und Finanzplanung des Kantons<sup>20</sup> sind für die OST für die Jahre 2021 und 2022 durchschnittlich Fr. 49'956'500.– geplant. Der Bedarf an finanziellen Mitteln gegenüber der kantonalen Finanzplanung wird in Anhang 2, Bst. j dargelegt.

Leistungsindikatoren und Parameter <sup>21, 22</sup>	2018	2019	B 2020	Referenzmodell 2021–2022
<b>Anzahl Studierende (Personen)</b>	<b>3'518</b>	<b>3'520</b>	<b>3'702</b>	<b>3'685</b>
<b>Anzahl Studierende (VZÄ) je Träger</b>	<b>3'065,4</b>	<b>3'069,6</b>	<b>3'237,9</b>	<b>3'204,2</b>
Träger St.Gallen	1'251,1	1'230,2	1'318,8	1'288,2
Träger Schwyz	102,1	99,6	103,3	103,4
Träger Glarus	54,2	56,2	58,2	59,9
Träger Appenzell Ausserrhoden	141,7	140,0	150,2	147,4
Träger Appenzell Innerrhoden	43,9	43,8	47,7	47,0
Träger Thurgau	280,9	291,3	308,1	306,4
Träger Fürstentum Liechtenstein	53,8	58,9	62,2	59,2
Nichtträger	1'063,0	1'071,0	1'105,8	1'116,8
Ausland	74,6	78,6	83,6	75,9
<b>Anzahl Studierende VZÄ je Departement</b>	<b>3'065,4</b>	<b>3'069,6</b>	<b>3'237,9</b>	<b>3'204,2</b>
Architektur, Bau- und Planungswesen	465,2	490,6	514,0	496,1
Gesundheit	197,0	204,9	218,1	235,8
Informatik	227,3	235,0	237,5	270,7
Technik	1'106,3	1'101,8	1'169,0	1'073,2
Soziale Arbeit	541,1	551,0	541,1	555,3
Wirtschaft	528,5	486,3	558,2	573,1
<b>Kosten Studierende je VZÄ<sup>23</sup></b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>
<b>Architektur, Bau- und Planungswesen</b>	<b>32'373</b>	<b>32'297</b>	<b>32'297</b>	<b>32'297</b>
<b>Gesundheit</b>	<b>25'744</b>	<b>26'054</b>	<b>26'054</b>	<b>26'054</b>
<b>Informatik</b>	<b>34'584</b>	<b>35'215</b>	<b>35'215</b>	<b>35'215</b>
<b>Technik</b>	<b>34'584</b>	<b>35'215</b>	<b>35'215</b>	<b>35'215</b>
<b>Soziale Arbeit</b>	<b>20'593</b>	<b>20'557</b>	<b>20'557</b>	<b>20'557</b>
<b>Wirtschaft</b>	<b>18'138</b>	<b>18'542</b>	<b>18'542</b>	<b>18'542</b>
<b>Studiengebühr/Jahr</b>	<b>2'000</b>	<b>2'000</b>	<b>2'000</b>	<b>2'000</b>
<b>FHV-Beiträge je VZÄ<sup>24</sup></b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>
Architektur, Bau- und Planungswesen	21'000	21'000	20'100	20'100
Gesundheit	15'700	15'700	15'300	15'300
Informatik	22'100	22'100	22'500	22'500
Technik	22'100	22'100	22'500	22'500
Soziale Arbeit	12'200	12'200	12'500	12'700
Wirtschaft	9'800	9'800	10'300	10'300
<b>Zuschlag zu FHV (FHV-Plus)</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>
Architektur, Bau- und Planungswesen	n.a.	n.a.	n.a.	46,19 %
Gesundheit	n.a.	n.a.	n.a.	29,02 %
Informatik	n.a.	n.a.	n.a.	62,49 %
Technik	n.a.	n.a.	n.a.	62,49 %
Soziale Arbeit	n.a.	n.a.	n.a.	30,17 %
Wirtschaft	n.a.	n.a.	n.a.	28,65 %

Tabelle 12: Leistungsindikatoren und Parameter.

<sup>20</sup> Botschaft der Regierung vom 17. Dezember 2019 «Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023» (Geschäft Nr. 33.20.04; nachfolgend AFP 2021–2023).

<sup>21</sup> Studierenden-Jahreszahlen Personen sind Mittelwerte der beiden Stichtage im Frühlings (15. April) und Herbstsemester (15. Oktober).

<sup>22</sup> Studierenden-Jahreszahlen VZÄ sind Durchschnittswerte (2/12 Herbstsemester Vorjahr, 6/12 Frühlingssemester, 4/12 Herbstsemester).

<sup>23</sup> Durchschnittskosten FH Schweiz Bachelor und Master, ohne bauliche Infrastruktur.

<sup>24</sup> Beschluss der Konferenz der Vereinbarungskantone vom 25. Juni 2020.

Finanzielle Mittelfristplanung <sup>25</sup>	2018	2019	B 2020	Referenzmodell 2021–2022
<b>Lehre</b>				
Referenzkosten Lehre	86'980'787	88'600'449	93'288'500	91'531'800
Strukturell bedingte Zusatzkosten <sup>26</sup>	6'119'308	6'697'952	7'316'400	6'526'300
<i>Aufwand Lehre (Basis IST-Kosten)</i>	<i>93'100'095</i>	<i>95'298'401</i>	<i>100'604'900</i>	<i>98'058'100</i>
./. Einnahmen aus FHV-Vereinbarung von Nichtträger-Kantonen	-23'175'487	-23'749'429	-25'011'400	-22'254'600
./. Einnahmen durch Gebühren (Studiengebühren und Qualifikationsarbeiten)	-7'427'834	-7'413'484	-7'895'500	-7'370'600
./. übrige Erträge im Bereich Lehre	-2'425'390	-2'454'098	-2'368'500	-2'368'500
<i>Zwischensaldo Lehre</i>	<i>60'071'384</i>	<i>61'681'390</i>	<i>65'329'500</i>	<i>66'064'400</i>
Mittel für wichtigste Projekte und Reformen (vgl. Abschnitt 3.5 und Anhang 2, Bst. b)	2'027'539	1'975'267	1'211'000	2'384'100
Mehrkosten für Governance	0	0	0	685'500
Rechnungssystematische Differenzen (vgl. Anhang 2, Bst. c)	3'265'530	3'751'703	4'025'100	3'666'700
Mittel für besondere Anforderungen (Lehrlingswesen)	554'328	637'517	316'100	0
<b>Saldo Lehre</b>	<b>65'918'781</b>	<b>68'045'877</b>	<b>70'881'700</b>	<b>72'800'700</b>
<b>Forschung und Dienstleistung</b>				
Aufwand Forschung und Dienstleistung	57'555'825	60'519'211	64'168'800	64'168'800
./. Einnahmen aus Drittmitteln	-44'782'402	-48'657'760	-46'660'600	-46'660'600
Erfolg aus Dienstleistung und drittmittelfinanzierten Forschungsprojekten	4'216'317	7'188'420	1'346'200	1'346'200
<i>Zwischensaldo Forschung und Dienstleistung</i>	<i>16'989'740</i>	<i>19'049'871</i>	<i>18'854'400</i>	<i>18'854'400</i>
Mittel für wichtigste Projekte und Reformen (vgl. Abschnitt 3.5 und Anhang 2, Bst. b)	0	0	0	500'000
<b>Saldo Forschung und Dienstleistung</b>	<b>16'989'740</b>	<b>19'049'871</b>	<b>18'854'400</b>	<b>19'354'400</b>
<b>Infrastruktur</b>				
Nutzungsentschädigung an Kanton St.Gallen für Hochschulbauten	4'953'000	4'742'000	4'774'000	5'716'000
Nettoaufwand für Mietliegenschaften	984'206	1'227'962	2'057'900	2'310'600
Instandhaltung und Gebäudeunterhalt	1'254'186	1'819'252	2'645'400	1'987'000
Grosse Instandhaltung in Kompetenz OST	3'503'376	4'093'998	3'889'000	5'638'600
./. übrige Erträge Infrastruktur	-915'611	-757'146	-601'300	-601'300
<b>Saldo Infrastruktur</b>	<b>9'779'157</b>	<b>11'126'066</b>	<b>12'765'000</b>	<b>15'050'900</b>
<b>Bedarf öffentliche Grundfinanzierung Bund/Träger</b>				
./. Grundbeitrag Bund	-36'278'260	-36'602'528	-36'315'600	-37'082'500
./. Trägerbeitrag Kanton Schwyz	-3'864'576	-3'551'421	-3'789'900	-3'441'800
./. Trägerbeitrag Kanton Glarus	-2'017'890	-1'970'327	-2'079'200	-1'908'700
./. Trägerbeitrag Kanton Appenzell Ausserrhoden	-2'347'300	-2'392'400	-2'431'800	-3'321'600
./. Trägerbeitrag Kanton Appenzell Innerrhoden	-556'900	-534'800	-556'000	-1'149'700
./. Trägerbeitrag Kanton Thurgau	-4'940'100	-5'067'000	-5'322'100	-6'264'100
./. Trägerbeitrag Fürstentum Liechtenstein	-554'749	-735'253	-911'300	-1'715'900
./. Trägerbeitrag Graubünden	-2'552'806	-1'954'104	-1'769'000	0
./. Einmalige Erträge und Aufwendungen	-342'756	-260'563	-375'500	-375'500
<b>Beanspruchte Trägerfinanzierung Kanton St.Gallen</b>	<b>39'232'341</b>	<b>45'153'418</b>	<b>48'950'700</b>	<b>51'946'200</b>
<b>./. Kürzungsvorschlag Hochschulrat zur Einhaltung der Saldovorgabe des Kantons St.Gallen</b>				<b>-1'047'700</b>
<b>Trägerfinanzierung Kanton St.Gallen (Antrag Hochschulrat)</b>	<b>46'093'850</b>	<b>45'542'800</b>	<b>47'370'700</b>	<b>50'898'500</b>
davon FHV-Beiträge Kanton St.Gallen	20'609'346	20'616'872	21'687'900	21'027'400

Tabelle 13: Finanzierungsmodell OST.

<sup>25</sup> Abweichungen aufgrund von Rundungsdifferenzen. Aufgrund von unterschiedlichen Verbuchungspraxen an den Vorgängerinstitutionen kann eine Anpassung der Werte im nächsten Leistungsauftrag 2023–2026 erfolgen.

<sup>26</sup> Differenz IST-Kosten je Studentin oder Student (HSR, FHS, NTB) zu Durchschnittskosten Schweiz.

Mit dem mehrjährigen Leistungsauftrag erhält die OST das Recht auf Eigenkapitalbildung (Art. 39 Abs. 2 Vereinbarung). Dieses soll die Entwicklungs- und Risikofähigkeit der Hochschule wahren. Dafür ist das Gefäss des Grundkapitals vorgesehen, das voraussichtlich 40 Prozent des Kantonsbeitrags St.Gallen, also rund 20 Mio. Franken betragen soll. Gemäss den aktuellen Regelungen hat einzig die HSR unter diesem Titel 6,5 Mio. Franken eingestellt. Unter Ausnützung der zulässigen Gestaltungsmöglichkeiten ist davon auszugehen, dass zudem heute bestehende Fonds, Rücklagen und Reserven der FHS und der NTB zu Gunsten des neu zu bildenden Grundkapitals aufgelöst und teilweise umgewidmet werden können. Seitens des Kantons St.Gallen wird kein ausserordentlicher Beitrag zur Äufnung des Grundkapitals geleistet.

## **5 Unvorhersehbare Entwicklungen und ausserordentliche Umstände**

Gestützt auf Art. 39 der Vereinbarung nutzt die OST im Rahmen der Erfüllung des Leistungsauftrags Chancen und trägt Risiken. Die OST bildet im Rahmen ihrer finanziellen Autonomie Grundkapital, das ihr eine Risikofähigkeit bezüglich üblicher Betriebsrisiken – insbesondere Schwankungen der Studierendenzahlen oder zusätzlichem Personalbedarf – ermöglicht. Unvorhersehbare Entwicklungen und ausserordentliche Ereignisse können die Erfüllung des Leistungsauftrags in Frage stellen, was die OST zum Antrag auf Anpassung des Leistungsauftrags oder des Kantonsbeitrags veranlassen kann (Art. 39 Abs. 3 Vereinbarung).

Unvorhersehbare Entwicklungen und ausserordentliche Ereignisse können sich insbesondere, aber nicht ausschliesslich, in den folgenden Bereichen ergeben:

- Ausserordentliche Entwicklung der Gesamtzahl Studierender: wenn der Planwert zehn Prozent über- oder unterschritten wird (Risikobandbreite: 2'883,8–3'524,6 VZÄ).
- Ausserordentliche Entwicklung der Anzahl FHV-berechtigter Studierender (Nichtträger und Mitträger OST): wenn der Planwert zehn Prozent über- oder unterschritten wird (Risikobandbreite: 2'815,4–3'441,1 VZÄ).
- Wenn sich die Struktur oder die Höhe der Beiträge des Bundes wesentlich verändert.
- Wenn sich die Struktur oder die Höhe der FHV-Beiträge je Studentin bzw. Student während der Leistungs-auftragsperiode wesentlich verändert.
- Vom Kanton ausgelöste Änderungen an Gehältern und von Sozialversicherungs- oder Vorsorgeeinrichtungen ausgehende Änderungen der Arbeitgeberbeiträge, die von der OST übernommen werden müssen.
- Schwankungen in der Höhe der vom Kanton festgelegten Nutzungsentschädigung für die bauliche Infrastruktur werden vom Kanton St.Gallen im Trägerbeitrag an die OST ausgeglichen.
- Während der Finalisierung des vorliegenden Leistungsauftrags hat der Bundesrat die besondere Lage im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie ausgerufen. Der vorliegende Leistungsauftrag berücksichtigt keine allfälligen Auswirkungen.

Beim Eintritt ausserordentlicher Ereignisse wendet sich der Hochschulrat zur Anpassung des Leistungsauftrags oder des Trägerbeitrags an die Regierung. Die Regierung legt einen allfällig angepassten Leistungsauftrag oder Trägerbeitrag dem Kantonsrat vor.

## 6 Controlling und Berichterstattung

Die OST verfügt über ein den Risiken angemessenes internes Kontrollsystem und Risikomanagement. Die OST berichtet nach Massgabe der Vorschriften der Regierung des Kantons St.Gallen.

Der Hochschulrat beschliesst den jährlichen Geschäftsbericht der OST (Art. 19 Abs. 2 Bst. f Vereinbarung). Dieser äussert sich insbesondere zum Stand der Leistungserbringung und zur Mittelverwendung (Art. 45 Abs. 2 Bst. a Vereinbarung). Der Geschäftsbericht der OST richtet sich an die Regierung des Kantons St.Gallen und die Trägerkonferenz (Art. 14 Abs. 2 Bst. d und Art. 13 Abs. 2 Bst. g Vereinbarung). Die Regierung des Kantons St.Gallen thematisiert in ihrem eigenen Geschäftsbericht an den Kantonsrat auch die Geschäftsführung der OST, womit diese auch auf parlamentarischer Ebene transparent wird (Art. 11 Abs. 2 Bst. d Vereinbarung).

Am Ende eines mehrjährigen Auftrags- und Beitragszyklus beschliesst der Hochschulrat den Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen und unterbreitet ihn der Regierung des Kantons St.Gallen zur Genehmigung (Art. 45 Abs. 2 Bst. b i.V.m. Art. 19 Abs. 2 Bst. e und Art. 14 Abs. 2 Bst. e Vereinbarung). Die Regierung des Kantons St.Gallen bringt den Bericht dem Kantonsrat zur Kenntnis (Art. 11 Abs. 2 Bst. c Vereinbarung). Die Trägerkonferenz und die Regierungen der Mitträger nehmen ebenfalls Kenntnis vom Bericht (Art. 13 Abs. 2 Bst. h und Art. 15 Abs. 1 Bst. b Vereinbarung).

Die Überprüfung der Zielerreichung und die Berichterstattung werden anhand der strategischen Eckwerte (vgl. Abschnitt 3.3) und den wichtigsten Projekten und Reformen (vgl. Abschnitt 3.5) erfolgen.

## 7 Anhang

### 7.1 Anhang 1: Verzeichnisse

#### a) Begriffsverzeichnis

Begriff	Definition
<b>AFP</b>	Aufgaben- und Finanzplan des Kantons St.Gallen
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>CAS</b>	Certificate of Advanced Studies
<b>DAS</b>	Diploma of Advanced Studies
<b>ECTS</b>	European Credit Transfer System: Europäisches System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen, die Hochschulbildung vergleichbar macht. 60 ECTS-Punkte entsprechen einem Vollzeitstudienjahr.
<b>F+D</b>	Forschung und Dienstleistung (F+D) ist die systematische, schöpferische Arbeit zur Erweiterung des Wissens in einem Fachgebiet und dessen Anwendung.
<b>FHV</b>	Die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV) ab 2005 vom 12. Juni 2003 (sGS 234.031) regelt den gleichberechtigten interkantonalen Zugang zu den Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen sowie die Abgeltung der Kantone an die Hochschulträger. Mit Ausnahme von Neuenburg sind alle Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein dieser Vereinbarung beigetreten
<b>FHV-Beiträge</b>	Beiträge nach Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) ab 2005 vom 12. Juni 2003 (sGS 234.031). Stand: Beschluss der Konferenz der Vereinbarungskantone vom 27. Juni 2019.
<b>HFKG</b>	Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz; HFKG)
<b>HNF m<sup>2</sup></b>	Hauptnutzfläche in m <sup>2</sup>
<b>ITBO</b>	IT-Bildungsoffensive des Kantons St.Gallen
<b>MAS</b>	Master of Advanced Studies
<b>Nutzungsentschädigung</b>	«Miete» für von der OST genutzte kantonale Gebäude
<b>Referenzkosten</b>	Notwendige Aufwendungen je Studentin oder Student nach Fachbereich. Die Referenzkosten berechnen sich aus den schweizweiten durchschnittlichen Kosten der Ausbildung gemäss Kostenrechnung
<b>SBFI</b>	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI
<b>Studierende – Personen</b>	Anzahl immatrikulierte Personen in Bachelor-/Master Studiengängen
<b>Studierende – VZÄ</b>	Siehe VZÄ ( <i>Vollzeitäquivalent</i> ) – <i>Studierende</i>
<b>Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen</b>	Beitrag des Kantons St.Gallen zur Finanzierung der OST (einschliesslich Nutzungsentschädigung)
<b>Vereinbarung</b>	Vereinbarung über die OST – Ostschweizer Fachhochschule vom 15. Februar 2019
<b>VZÄ (Vollzeitäquivalent) – Mitarbeitende</b>	Vollzeitstellen aufgrund der Summe der Beschäftigungsgrade der Mitarbeitenden (100 Prozent Beschäftigungsgrad = 1 Vollzeitstelle)
<b>VZÄ (Vollzeitäquivalent) – Studierende</b>	Vollzeit-Studierendenwerte aufgrund der Moduleinschreibungen (60 ECTS-Punkte = 1 VZÄ / 1 Kopf)

#### b) Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Übersicht Leistungsauftrag der OST.	185
Abbildung 2:	Departementale Aufbauorganisation der OST.	187
Abbildung 3:	Entwicklung Weiterbildung.	188
Abbildung 4:	Entwicklung Forschung und Dienstleistung.	189

### c) Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Studierende je Studiengang.	187
Tabelle 2:	Studierende je Träger.	188
Tabelle 3:	Entwicklung Forschung und Dienstleistung.	188
Tabelle 4:	Entwicklung Mitarbeitende.	189
Tabelle 5:	Entwicklung Finanzen.	190
Tabelle 6:	Raumnutzung.	190
Tabelle 7:	Flächenbestand 2019.	190
Tabelle 8:	Entwicklung Infrastrukturkosten.	191
Tabelle 9:	Entwicklung Flächenbestand.	191
Tabelle 10:	Portfolio der Ausbildung zu Beginn der Leistungsauftragsperiode.	193
Tabelle 11:	Wichtigste Projekte und Reformen.	194
Tabelle 12:	Leistungsindikatoren und Parameter.	195
Tabelle 13:	Finanzierungsmodell OST.	196

## 7.2 Anhang 2: Detailherleitung finanzielle Mittelfristplanung

### a) Lehre: Referenzkosten Lehre und strukturell bedingte Zusatzkosten

Die OST hatte in der kurzen Vorbereitungszeit seit der Gründung nicht die Ressourcen, faktenbasierte Analysen in Bezug auf die Kostenstrukturen zu machen, zumal zu den drei in der OST zusammenzuführenden Fachhochschulen keine konsolidierte Datenbasis besteht und diese nicht mit vertretbarem Aufwand beigebracht werden kann. In Konsequenz der Schwerpunktsetzung der strategischen Stossrichtung (Abschnitt 3.2) bilden die bestehenden Kostenstrukturen der heutigen FHS, HSR und NTB für den ersten Leistungsauftrag 2021–2022 der OST die massgeblichen Parameter («Status quo») für den «Aufwand Lehre». Konkret werden die erwarteten Studierendenzahlen (VZÄ) mit den Kosten je Studentin/Student (IST-Kosten 2019 des jeweiligen Fachbereichs von FHS, HSR, NTB) multipliziert. Dem so ermittelten «Aufwand Lehre» werden die Durchschnittskosten Schweiz der Bachelor- und Masterstudiengänge jedes Fachbereichs (Referenzkosten Lehre 2019) gegenübergestellt, welche auf Basis der Kostenrechnung Fachhochschulen der Schweizerischen Hochschulkonferenz ermittelt werden. Die «strukturell bedingten Zusatzkosten» stellen die Differenz zwischen den durchschnittlichen Referenzkosten und der durch Fortschreibung der heutigen, tatsächlichen Kostenstruktur der Fachbereiche an den Standorten dar.

Die Kostenstrukturen in der Lehre bezogen auf die Referenzkosten, auf die strukturell bedingten Zusatzkosten sowie auf die tatsächliche Kostenstruktur der drei Vorgängerinstitutionen ergeben folgende Ausgangslage für die OST:

Kostenstruktur in der Lehre	Rechnung 2018			Rechnung 2019			Referenzmodell 2021–2022		
	Aufwand Lehre (Basis IST-Kosten)	Referenzkosten Lehre	Strukturell bedingte Zusatzkosten	Aufwand Lehre (Basis IST-Kosten)	Referenzkosten Lehre	Strukturell bedingte Zusatzkosten	Aufwand Lehre (Basis IST-Kosten)	Referenzkosten Lehre	Strukturell bedingte Zusatzkosten
bisher FHS	33'657'963	30'577'074	3'080'889	34'084'971	31'270'953	2'814'018	98'058'100	91'531'800	6'526'300
bisher HSR	43'698'339	45'087'540	-1'389'201	45'693'985	46'391'306	-697'321			
bisher NTB	15'743'793	11'316'173	4'427'620	15'519'445	10'938'190	4'581'255			
<b>Total</b>	<b>93'100'095</b>	<b>86'980'787</b>	<b>6'119'308</b>	<b>95'298'401</b>	<b>88'600'449</b>	<b>6'697'952</b>			
<b>Total VZÄ</b>	<b>3'065.4</b>			<b>3'069.6</b>			<b>3'204.2</b>		

Als mögliche Ursache für strukturell bedingten Zusatzkosten als Differenz zwischen dem Aufwand Lehre und den Referenzkosten sieht die OST u.a. folgende zwei Aspekte:

- Erstens beeinflusst die relative Grösse eines Fachbereichs die Referenzkosten. Die OST weist im schweizerischen Vergleich mit Ausnahme des Fachbereichs Architektur, Bau- und Planungswesen in allen übrigen Fachbereichen teils deutlich unterdurchschnittliche Studierendenzahlen aus. Skaleneffekte führen dazu, dass Hochschulen mit unterdurchschnittlichen Studierendenzahlen i.d.R. höhere und Hochschulen mit überdurchschnittlichen Studierendenzahlen entsprechend tiefere Kosten ausweisen.

Vergleich Studierenden VZA je Fachbereich 2019 <sup>27</sup>	Studierende OST <sup>28</sup>	CH Durchschnitt	Abw. Absolut	Abw. in %	CH Minimum	CH Maximum
Architektur, Bau, Planungswesen	490,6	501	-10	-2 %	222	940
Gesundheit	204,9	1'332	-1'127	-85 %	205	3'422
Technik und Informatik	1'336,8	1'482	-145	-10 %	841	2'385
Soziale Arbeit	551,0	784	-233	-30 %	223	1'936
Wirtschaft	486,3	2'426	-1'940	-80 %	486	5'626

– Zweitens ergeben sich die Referenzkosten eines Fachbereichs aus dem Durchschnitt sämtlicher Studiengänge eines Fachbereichs, welche in sich wiederum sehr heterogene Kostenstrukturen aufweisen. So weist z.B. eine der grösseren Hochschulen in der Schweiz im Fachbereich Technik insgesamt neun Studiengänge aus, welche einzeln betrachtet zwischen minimal rund Fr. 24'500.– bis Fr. 42'800.– je Studentin oder Student ausweist. Die Referenzkosten für den Fachbereich Technik betragen für das Jahr 2019 Fr. 35'215.–, womit der teuerste Studiengang dieser Hochschule rund 22 Prozent über den Referenzkosten liegt und der günstigste 30 Prozent unter den Referenzkosten. Im Vergleich zu den Referenzkosten ist somit von hoher Relevanz, welchen Studiengänge mit welcher relativen Kostenstruktur innerhalb eines Fachbereichs angeboten werden.

Eine Analyse der Strukturen und Aktivitäten insbesondere mit Bezug auf die schweizerischen Referenzkosten sowie die Identifikation und Umsetzung von Massnahmen zur Angleichung an diese wird – wie in der Schwerpunktsetzung in Abschnitt 3.2 in Aussicht genommen – durch die OST in der kommenden Leistungsauftragsperiode 2021–2022 in Angriff genommen. Unabhängig von der dann zumal erst startenden Analyse und Massnahmenplanung sind bereits im nächsten Leistungsauftrag für die Jahre 2023–2026 durch die Hochschule zuhanden der politischen Entscheidungsträger Zielsetzungen und die zeitliche Umsetzung zur Annäherung an die Schweizer Durchschnittskosten zu skizzieren.

Mit der geplanten Angebotserweiterung wird erreicht, dass die Durchschnittskosten der jeweiligen Fachbereiche bedingt durch die Skaleneffekte sinken und eine Annäherung an die Referenzkosten (Durchschnittskosten Schweiz) erfolgen wird. Diese Wirkung wird verzögert mit Erreichung des Vollbestands der jeweiligen Angebote ab Herbst 2025 eintreten.

Aufwand Lehre	2017	2018	2019	B 2020	B 2021	B 2022
Referenzkosten Lehre	87'490'698	86'980'787	88'600'449	93'288'500	89'422'200	93'641'400
Strukturell bedingte Zusatzkosten	7'486'262	6'119'308	6'697'952	7'316'400	6'270'100	6'782'500
<b>Aufwand Lehre (Basis Kosten)</b>	<b>94'976'960</b>	<b>93'100'095</b>	<b>95'298'401</b>	<b>100'604'900</b>	<b>95'692'300</b>	<b>100'423'900</b>

Zu berücksichtigen ist bei den Budgetjahren 2021 und 2022, dass in den «Referenzkosten Lehre» und im «Aufwand Lehre» die zusätzlichen Studierenden aus der Angebotserweiterung (Informatik, Wirtschaftsinformatik und Betriebsökonomie) und den neuen Studiengängen (Physiotherapie sowie Management & Recht) durch Fortschreibung der heutigen Kostenstrukturen («status quo») enthalten sind. Die in der Aufbau- und Einführungsphase eines Studiengangs naturgemäss höheren Kosten werden bis zum Vollausbau der Angebotserweiterungen (Jahr 2024) in der Zeile «Mittel für wichtigste Projekte und Reformen» (vgl. Abschnitt 3.5 und Anhang 2, Bst. b) ausgewiesen.

## b) Wichtigste Projekte und Reformen

Unter der Position «wichtigste Projekte und Reformen» sind folgende Vorhaben enthalten:

Wichtigste Projekte und Reformen	Referenzmodell 2021–2022

<sup>27</sup> Quelle: Kostenrechnung Fachhochschulen 2019; schweizerische Werte (Durchschnitt, Minimum und Maximum) basieren auf den Angaben der sieben öffentlich-rechtlichen Fachhochschulen.

<sup>28</sup> Studierende Fachhochschule Ostschweiz abzüglich Studierende Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur (neue Bezeichnung: Fachhochschule Graubünden).

<b>Total Bereich Lehre</b>		<b>2'384'100</b>
– Institutionelle Akkreditierung nach HFKG		170'000
– Markterweiterungen		610'900
– <i>Informatik am Standort St.Gallen</i>	304'900	
– <i>Wirtschaftsinformatik am Standort Rapperswil</i>	31'200	
– <i>Betriebsökonomie am Standort Rapperswil</i>	274'800	
– Neue Studienangebote		1'603'200
– <i>Bachelor in «Physiotherapie»</i>	1'111'100	
– <i>Bachelor in «Management &amp; Recht»</i>	492'100	
<b>Total Bereich Forschung</b>		<b>500'000</b>
– Ausbau der Kompetenzen im Bereich der künstlichen Intelligenz		500'000
<b>Total</b>		<b>2'884'100</b>

### c) Rechnungssystematische Differenzen

Die finanziellen Daten des Leistungsauftrags bzw. dessen Herleitung mit den umfangreichen Kalkulationen verlangen den Ausweis einer Fülle von Einzeldaten, die keine Rücksicht auf die Rechnungsstruktur nehmen und nach Ausführung der für die SBFI-Rechnung erforderlichen Umlagen und Verrechnungen nicht mehr in diesem Detaillierungsgrad vorliegen.

Die Differenzen zu den Rechnungswerten des SBFI haben rechnungstechnische Gründe und liegen in der Kostenzuordnungssystematik der SBFI-Rechnung, die sich von denjenigen der Rechnungen der Hochschulen unterscheidet. Gründe hierfür sind z.B.:

- Brutto-/Nettoprinzip: Die SBFI-Rechnung weist in verschiedenen Positionen Nettowerte aus, die in der Hochschulrechnung brutto ausgewiesen werden müssen (z.B. Verrechnungen im Zusammenhang mit Kooperationsstudiengängen). Die höheren Aufwandswerte werden im Gegenzug durch höhere Erträge aufgefangen, sodass sich in der Wirkung für die Bestimmung des Staatsbeitrags des Kantons St.Gallen per Saldo keine Differenz ergibt.
- Die Rechnungen der Hochschulen weisen z.B. das Rektorat oder verschiedene Servicebereiche dem trägerfinanzierten Leistungsbereich und damit in der Struktur des Leistungsauftrags der Lehre zu. In der SBFI-Rechnung werden diese gemäss definierten Schlüsseln auf alle Leistungsbereiche anteilig verteilt. Dies betrifft nicht nur den Aufwand, sondern auch die zugehörige Finanzierung über z.B. die Trägerbeiträge. In der Wirkung löst dies in der Darstellung des Leistungsauftrags wohl einen höheren Aufwand in der Lehre aus, reduziert aber in demselben Umfang die Beiträge im Abschnitt «Forschung & Dienstleistungen» des Leistungsauftrags. Damit resultiert auch in diesem Fall keine Differenz bei der Bestimmung des Staatsbeitrags des Kantons St.Gallen per Saldo des Leistungsauftrags.

#### d) Forschung und Dienstleistung

Die folgende Tabelle zeigt die Institute je Departement der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung sowie Dienstleistung zu Beginn der Leistungsauftragsperiode:

Architektur, Bau, Planungswesen	Gesundheit
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Architektur IFA</li> <li>– Institut für Bau und Umwelt IBU</li> <li>– Institut für Landschaft und Freiraum ILF</li> <li>– Institut für Raumentwicklung IRAP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Angewandte Pflegewissenschaften IPW</li> </ul>
Informatik	Technik
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Software IFS</li> <li>– Institut für Networked Solutions INS</li> </ul>	<p><b>Elektrotechnik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Kommunikationssysteme ICOM</li> <li>– Institut für Mikroelektronik und Embedded Systems IMES</li> </ul> <p><b>Erneuerbare Energien und Umweltechnik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Energietechnik IET</li> <li>– Institut für Solartechnik SPF</li> <li>– Institut für Umwelt- und Verfahrenstechnik UMTEC</li> <li>– Institut für Wissen, Energie und Rohstoffe Zug WERZ</li> </ul> <p><b>Maschinentechnik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Laborautomaten und Mechatronik ILT</li> <li>– Institut für Produktdesign, Entwicklung und Konstruktion IPEK</li> <li>– Institut für Werkstofftechnik und Kunststoffverarbeitung IWK</li> </ul> <p><b>Systemtechnik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Entwicklung mechatronischer Systeme EMS</li> <li>– Institut für Elektronik, Sensorik und Aktorik ESA</li> <li>– Institut für Computational Engineering ICE</li> <li>– Institut für Energiesysteme IES</li> <li>– Institut für Ingenieurinformatik INF</li> <li>– Institut für Mikro- und Nanotechnologie MNT<sup>29</sup></li> </ul> <p><b>Wirtschaftsingenieurwesen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Modellbildung und Simulation IMS</li> <li>– Institut für Innovation, Design und Engineering IDEE</li> </ul>
Soziale Arbeit	Wirtschaft
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Soziale Arbeit und Räume IFSAR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Unternehmensführung IFU</li> <li>– Institut für Informations- und Prozessmanagement IPM</li> <li>– Institut für Qualitätsmanagement und Angewandte Betriebswirtschaft IQB</li> </ul>
Interdisziplinär <sup>30</sup>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institut für Didaktik</li> <li>– Institut für Kommunikation und Interkulturelle Kompetenz IKIK</li> <li>– Institut für Gender, Diversity &amp; Chancengleichheit IGDC</li> <li>– Institut für Altersforschung IAF</li> <li>– <b>Interdisciplinary Center for Artificial Intelligence ICAI</b></li> <li>– Ostschweizer Zentrum für Gemeinden OZG</li> <li>– Interdisziplinäres Kontextstudium IDKS</li> <li>– Zentrum für Hochschulbildung ZHB</li> <li>– Fachgruppe Mathematik und Naturwissenschaften</li> <li>– Fachgruppe Kommunikation, Sprachen, Wirtschaft, Gesellschaft und Recht</li> </ul>	

<sup>29</sup> Beinhaltet auch das frühere Institut für Produktionsmesstechnik, Werkstoffe und Optik PWO.

<sup>30</sup> Fachabteilung Interdisziplinäre Querschnittsthemen (IQT).

### e) Infrastruktur: Mietliegenschaften

Wie bei den wichtigsten Projekten und Reformen (vgl. Abschnitt 3.5) aufgezeigt, muss in der Leistungsauftragsperiode 2021–2022 neben den bisherigen Mieten mit zusätzlichen Fremdmieten gerechnet werden. Es werden zusätzliche Flächen von insgesamt 5'160 m<sup>2</sup> benötigt (vgl. Tabelle 9). In den zusätzlichen Flächen enthalten ist am Standort Rapperswil der Mieterausbau des Techparks (3'110 m<sup>2</sup>) ab September 2022. Diese werden zur Hauptsache für die Überbrückung der Sanierungsphase des Laborgebäudes 2 an der Oberseestrasse benötigt, um die Angebotserweiterungen Wirtschaftsinformatik und Betriebsökonomie aufnehmen sowie den Raumbedarf für den Sitz des Rektorats der OST in Rapperswil abdecken zu können. Am Standort St.Gallen wird ein zusätzliches Stockwerk im Neumarkt St.Gallen (350 m<sup>2</sup>) für das Departement Gesundheit und den geplanten Studiengang Physiotherapie vorgesehen sowie ab dem Jahr 2022 ein Ersatz für das Studienzentrum Waldau sowie eine Erweiterung (1'700 m<sup>2</sup>), um die räumliche Infrastruktur für einen zeitgemässen Lehr- und Forschungsbetrieb sicherstellen zu können. Insgesamt beabsichtigt die OST im Jahr 2021 für rund 1,9 Mio. Franken und im Jahr 2022 für 2,7 Mio. Franken Liegenschaften zu mieten (vgl. auch Abschnitt 2.2 Bst. f).

Nettoaufwand für Mietliegenschaften	2017	2018	2019	B 2020	B 2021	B 2022
Standort Buchs	0	0	0	0	0	0
Standort Rapperswil <sup>31</sup>	359'238	364'722	357'552	1'371'200	1'371'900	1'667'600
Standort St.Gallen	313'111	652'744	823'493	1'085'700	1'006'800	1'566'800
Niederlassung Zug	0	47'925	46'917	44'400	44'400	44'400
<b>Fremdmieten Brutto</b>	<b>672'349</b>	<b>1'065'391</b>	<b>1'227'962</b>	<b>2'501'300</b>	<b>2'423'100</b>	<b>3'278'800</b>
./. Bundesbeitrag Fremdmieten <sup>32</sup>	-72'833	-81'185	0	-443'400	-540'400	-540'400
<b>Fremdmieten Netto</b>	<b>599'516</b>	<b>984'206</b>	<b>1'227'962</b>	<b>2'057'900</b>	<b>1'882'700</b>	<b>2'738'400</b>

### f) Infrastruktur: Grosse Instandhaltung in Kompetenz OST

Mit dem Trägerschaftsmodell der OST kommt dem Kanton St.Gallen auch die Verantwortung für die bauliche Infrastruktur zu. Der Kanton St.Gallen stellt die staatlichen Immobilien der Ost gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung. Für deren Instandhaltung (betrieblicher sowie baulicher Unterhalt wie Reparaturen, Installationen und kleine bauliche Anpassungen) ist die Hochschule zuständig (Art. 43 Vereinbarung).

Im Jahr 2019 haben die Vorgängerinstitutionen 4,1 Mio. Franken für bauliche Investitionen verwendet, davon betreffen 43 Prozent (1,8 Mio. Franken) Mietliegenschaften. Wie bei den wichtigsten Projekten und Reformen (vgl. Abschnitt 3.5) aufgezeigt, stehen für die Leistungsauftragsperiode 2021–2022 verschiedene bauliche Investitionen bzw. Planungen an. Für die Zusammenführung des Fachbereichs Gesundheit (zusätzliche Etage im Neumarkt in St.Gallen), den Mieterausbau des TechPark (Erweiterung um zweite Etappe Eichwies in Rapperswil) und den neuen Campus St.Gallen der NTB (Ersatz Waldau) rechnet die OST mit Investitionen von rund 11,2 Mio. Franken, was einem geglätteten Zweijahresdurchschnitt von 5,6 Mio. Franken entspricht.

Bauliche Investitionen in...	2017	2018	2019	B 2020	B 2021	B 2022
...kantonale Liegenschaften	1'849'381	966'585	871'182	1'080'000	3'600'000	3'715'200
...eigene Liegenschaften <sup>33</sup>	1'206'612	2'370'886	1'456'149	900'000	0	0
...Mietliegenschaften	336'336	165'905	1'766'667	1'909'000	1'156'000	2'806'000
<b>Total</b>	<b>3'392'330</b>	<b>3'503'376</b>	<b>4'093'998</b>	<b>3'889'000</b>	<b>4'756'000</b>	<b>6'521'200</b>

### g) Bundesbeiträge

Seit dem Jahr 2017 gewährt der Bund Beiträge auf der Grundlage des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes (HFKG). Das neue System der Grundfinanzierung des Bundes ist kompetitiv und setzt Anreize für Wachstum. Die Hochschulen stehen im direkten Wettbewerb und relative Marktanteilsgewinne und -verluste wirken sich direkt auf der Ertragsseite aus. Der für die Fachhochschulen zur Verfügung stehende fixierte Betrag aus der Grundfinanzierung des Bundes wird unter allen Fachhochschulen nach fünf folgenden Parametern

<sup>31</sup> Im Jahr 2022 betreffen rund 0,3 Mio. Franken Provisorien für die Laborgebäude (TechPark 2, Miete für das letzte Quartal 2022). Einen Teil der Kosten wird eventuell vom Hochbauamt des Kantons St.Gallen übernommen. Der Betrag wurde bis dato noch nicht gesprochen.

<sup>32</sup> Bundesbeiträge erfolgen nur in einem baulich, zusammenhängenden Mietobjekt bei dem die Jahresmietkosten mehr als 0,3 Mio. Franken betragen. Berechnungsgrundlage bildet die Hauptnutzfläche (HNF) des Mietobjektes.

<sup>33</sup> Die in den Jahren 2017–2020 angefallenen baulichen Infrastrukturkosten von rund 0,9 Mio. Franken betreffen die im Eigentum stehenden Immobilien der NTB. Der Kanton St.Gallen wird diese voraussichtlich im Jahr 2021 übernehmen. Das Studienzentrum Waldau steht bereits im Eigentum des Kantons St.Gallen, wofür auch eine Nutzungsentschädigung entrichtet wird.

verteilt: 70 Prozent nach Studierendenzahlen; 5 Prozent nach ausländischen Studierenden; 10 Prozent nach Anzahl Abschlüssen; 7,5 Prozent nach eingeworbenen Drittmitteln für Forschung; 7,5 Prozent nach Leistungen in Lehre und Forschung des Personals.

Im Jahr 2019 wurden den Vorgängerinstitutionen 36,6 Mio. Franken Bundesbeiträge ausgerichtet. Die OST erwartet aufgrund der verabschiedeten BFI-Botschaft des Bundes und der Kreditbeschlüsse des Bundesparlamentes eine Erhöhung der Grundbeiträge des Bundes für die Jahre 2021–2022 (plus 1 Prozent gegenüber der Basis 2019).

Bundesbeiträge	2017	2018	2019	B 2020	B 2021	B 2022
Grundbeitrag Bund	36'553'334	36'278'260	36'602'528	36'315'643	37'082'500	37'082'500
<b>Total</b>	<b>36'553'334</b>	<b>36'278'260</b>	<b>36'602'528</b>	<b>36'315'643</b>	<b>37'082'500</b>	<b>37'082'500</b>

## h) Beiträge Mitträger

Die Mitträger der OST leisten im Rahmen der neuen Trägerfinanzierung pauschale Beiträge. Aufgrund der im Anhang zur Vereinbarung festgelegten Zuschläge betragen die pauschalen Beiträge für die Mitträger je Studierenden (Vollzeitäquivalent):

Pauschalbeiträge Mitträger FHV-Plus	FHV-Tarif in Franken <sup>34</sup>	Zuschlag «FHV-Plus» in Prozent	Zuschlag «FHV-Plus» in Franken	Pauschalbeitrag Mitträger
Architektur, Bau, Planungswesen	20'100	46,19 %	9'284	29'384
Gesundheit	15'300	29,02 %	4'440	19'740
Informatik	22'500	62,49 %	14'060	36'560
Technik	22'500	62,49 %	14'060	36'560
Soziale Arbeit	12'700	30,17 %	3'832	16'532
Wirtschaft	10'300	28,65 %	2'951	13'251

Die Entwicklung der Beiträge der Mitträger von 2017–2022 ist in der folgenden Tabelle ersichtlich:

Entwicklung Beiträge Mitträger <sup>35</sup>	Beitragsart	2017	2018	2019	B 2020	B 2021	B 2022
<b>Total Beiträge Mitträger</b>	Trägerbeitrag	14'702'258	14'281'514	14'251'201	15'090'300	17'400'100	18'203'500
	FHV	2'788'021	2'801'821	2'927'817	3'071'400	0	0
	<b>Total</b>	<b>17'490'280</b>	<b>17'083'335</b>	<b>17'179'018</b>	<b>18'161'700</b>	<b>17'400'100</b>	<b>18'203'500</b>
Träger Schwyz	Trägerbeitrag	4'164'934	3'864'576	3'551'421	3'789'900	3'397'500	3'486'000
	FHV (FHS, NTB)	105'620	107'284	146'759	156'500	0	0
	<b>Total</b>	<b>4'270'554</b>	<b>3'971'860</b>	<b>3'698'180</b>	<b>3'946'400</b>	<b>3'397'500</b>	<b>3'486'000</b>
Träger Glarus	Trägerbeitrag	1'865'677	2'017'890	1'970'327	2'079'200	1'868'200	1'949'300
	FHV (FHS, NTB)	166'363	133'129	145'480	152'100	0	0
	<b>Total</b>	<b>2'032'040</b>	<b>2'151'019</b>	<b>2'115'807</b>	<b>2'231'300</b>	<b>1'868'200</b>	<b>1'949'300</b>
Träger Appenzell Ausserrhoden	Trägerbeitrag	2'304'800	2'347'300	2'392'400	2'431'800	3'237'000	3'406'100
	FHV (HSR, NTB)	845'750	828'242	873'845	912'300	0	0
	<b>Total</b>	<b>3'150'550</b>	<b>3'175'542</b>	<b>3'266'245</b>	<b>3'344'100</b>	<b>3'237'000</b>	<b>3'406'100</b>
Träger Appenzell Innerrhoden	Trägerbeitrag	597'300	556'900	534'800	556'000	1'104'100	1'195'400
	FHV (HSR, NTB)	336'641	442'492	410'436	431'600	0	0
	<b>Total</b>	<b>933'941</b>	<b>999'392</b>	<b>945'236</b>	<b>987'600</b>	<b>1'104'100</b>	<b>1'195'400</b>
Träger Thurgau	Trägerbeitrag	5'245'900	4'940'100	5'067'000	5'322'100	6'116'200	6'412'000
	FHV (HSR, NTB)	1'112'879	1'011'950	1'015'075	1'060'400	0	0
	<b>Total</b>	<b>6'358'779</b>	<b>5'952'050</b>	<b>6'082'075</b>	<b>6'382'500</b>	<b>6'116'200</b>	<b>6'412'000</b>
Träger Fürstentum Liechtenstein	Trägerbeitrag	523'647	554'749	735'253	911'300	1'677'100	1'754'700
	FHV (FHS, HSR)	496'525	552'458	615'906	645'200	0	0
	<b>Total</b>	<b>1'020'172</b>	<b>1'107'207</b>	<b>1'351'159</b>	<b>1'556'500</b>	<b>1'677'100</b>	<b>1'754'700</b>

## i) Personalvorsorge: Harmonisierung der Vorsorgeeinrichtung

Die Mitarbeitenden der FHS und der NTB sind bereits heute bei der St.Galler Pensionskasse (sgpk) versichert. Von einer Harmonisierung betreffend Vorsorgeeinrichtung sind die heutigen Mitarbeitenden der HSR, die aus

<sup>34</sup> Stand: Antrag an die Konferenz der Vereinbarungskantone vom 25. Juni 2020.

<sup>35</sup> Bis Jahr 2020 Trägerbeiträge gemäss altrechtlichen Vereinbarungen von FHS, HSR und NTB oder FHV-Beiträge als Nicht-Träger.

historischen Gründen bei der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK) versichert sind, betroffen. Dieser Umstand war schon Gegenstand der Vorbereitung der Neufassung der HSR-Trägervereinbarung aus dem Jahr 2015<sup>36</sup> und der entsprechenden Beratungen im Parlament.

Im Rahmen der Nachtragsbotschaft zur Errichtung der OST<sup>37</sup> wurden die Verantwortlichen der HSR eingeladen, die notwendigen Schritte für einen Wechsel der Vorsorgeeinrichtung einzuleiten. Es wurde festgehalten, dass idealerweise das Einholen des Einverständnisses beim Personal des HSR zum Wechsel der Vorsorgeeinrichtung von der BVK zur sgpk im Rahmen der Zuständigkeiten der HSR eingeholt werde.

Mit Beschluss des Hochschulrates der HSR im Jahr 2019 sah die Arbeitgeberin HSR die Kündigung des Anschlussvertrages mit der BVK auf den 31. Dezember 2020 und den Neuanschluss bei der sgpk auf den 1. Januar 2021 vor. Ein Wechsel der Vorsorgeeinrichtung setzt das Einverständnis des Personals voraus, wozu die HSR im Mai 2020 ein schriftliches Abstimmungsverfahren durchgeführt hat. Vom stimmberechtigten Personal der HSR sprach sich eine Mehrheit gegen den geplanten Wechsel der Vorsorgeeinrichtung aus. Für eine Kündigung des BVK-Anschlussvertrages per 31. Dezember 2020 liegt damit kein Einverständnis des HSR-Personals vor; die Versichertenverhältnisse bei der BVK werden bis auf weiteres fortgeführt.

Der Anspruch einer Harmonisierung der Vorsorgeeinrichtung innerhalb der OST bleibt bestehen. Der Hochschulrat wird dieses Thema weiterverfolgen und sich dessen im Rahmen der laufenden Arbeiten zur Vereinheitlichung des Personalrechts an den drei Standorten annehmen.

#### j) Bedarf an finanziellen Mitteln gegenüber dem Aufgaben- und Finanzplan

Der Hochschulrat der OST sieht in seinem Antrag zum mehrjährigen Leistungsauftrag 2021–2022 einen geglätteten Bedarf der Trägerfinanzierung des Kantons St.Gallen von jährlich Fr. 50'898'500.– vor. Aufgrund der seitens der Hochschule vorgeschlagenen Kürzung von Fr. 1'047'700.– resultiert kein tatsächlicher Mehrbedarf gegenüber dem aktuellen AFP 2021–2023.

Bedarf gegenüber dem Aufgaben- und Finanzplan			Referenzmodell 2021–2022
Notwendige Trägerfinanzierung Kanton St.Gallen			51'946'200 <sup>38</sup>
./. Kürzungsvorschlag Hochschulrat zur Einhaltung Saldovorgabe			–1'047'700
<b>Antrag Hochschulrat für Trägerfinanzierung Kanton St.Gallen</b>			<b>50'898'500</b>
	AFP 2021	AFP 2022	
im AFP 2021–2023 des Kantons St.Gallen für die OST vorgesehen	49'858'900	50'054'100	49'956'500 <sup>39</sup>
<b>Zwischenergebnis Mehrbedarf (je Jahr) gegenüber AFP</b>			<b>942'000</b>
davon Nutzungsentschädigung an Kanton St.Gallen für bisher NTB-eigene Immobilien (saldoneutral)			–942'000
<b>Tatsächlicher Mehrbedarf gemäss Antrag Hochschulrat (je Jahr) im Kantonshaushalt St.Gallen</b>			<b>0</b>

Festzuhalten ist, dass mit vorliegendem Antrag des Hochschulrates die Weiterentwicklung der OST im Bereich Lehre und Forschung (vgl. Abschnitt 3.5 und Anhang 2, Bst. b) ohne tatsächliche Mehrkosten für den Kanton St.Gallen erfolgen soll:

Erwartete Kosten für Initialisierung und Umsetzung «Wichtigste Projekte und Reformen»			2'884'100
davon Bereich Lehre		2'384'100	
davon Bereich Forschung		500'000	

<sup>36</sup> Botschaft und Entwurf der Regierung vom 9. Juni 2015 «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil» (Geschäft-Nr. 26.15.03); siehe Bemerkungen zu Art. 55 HSR-Vereinbarung (Botschaft S. 26).

<sup>37</sup> Nachtragsbotschaft der Regierung vom 30. April 2019 (Geschäft Nr. 24.19.01), Abschnitt 3.3.4.

<sup>38</sup> Durchschnitt der beiden Leistungsauftrags-Jahre 2021 und 2022.

<sup>39</sup> Mittelwert.

## Kantonsratsbeschluss über das Budget 2021

Entwurf der Regierung vom 22. September 2020

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 22. September 2020 Kenntnis genommen und beschliesst:

- Das Budget 2021 wird mit folgenden Ergebnissen genehmigt:

### Erfolgsrechnung

Aufwand Erfolgsrechnung .....	Fr.	5'403'191'400
Ertrag Erfolgsrechnung .....	Fr.	5'371'096'600
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung .....	Fr.	<u>32'094'800</u>

### Investitionsrechnung

Investitionsausgaben .....	Fr.	310'364'800
Investitionseinnahmen .....	Fr.	22'739'000
Nettoinvestition .....	Fr.	<u>287'625'800</u>

- Der Staatssteuerfuss<sup>1</sup> wird für das Jahr 2021 auf 115 Prozent festgesetzt.

Die Regierung wird ermächtigt, die zusätzlich erforderlichen Mittel auf dem Kreditweg zu beschaffen.

- Der Motorfahrzeugsteuerfuss<sup>2</sup> wird für das Jahr 2021 auf 100 Prozent festgesetzt.
- Der Leistungsauftrag für das Zentrum für Labormedizin für das Jahr 2021 wird genehmigt.
- Der Leistungsauftrag für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule 2021–2022 wird zur Kenntnis genommen.
- Es wird ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 5'900'000.– für einzelne Darlehen von weniger als 3 Mio. Franken<sup>3</sup> an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung gewährt. Der Kredit wird der Investitionsrechnung belastet.
- Es werden folgende Sonderkredite zulasten der Erfolgsrechnung gewährt:
 

Sonderkredit Ost – Ostschweizer Fachhochschule 2021–2022 .....	Fr.	68'573'800 <sup>4</sup>
Sonderkredit «Förderungsprogramm Energie 2021–2025» .....	Fr.	25'000'000
- Es wird folgender Sonderkredit zulasten der Investitionsrechnung gewährt:
 

Sonderkredit «Werterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM» .....	Fr.	16'053'000
---	-----	------------
- Die Regierung wird eingeladen, für individuelle Lohnmassnahmen und für den strukturellen Personalbedarf in der Planperiode des AFP 2022–2024 mit einer Pauschale von 0,8 Prozent der massgebenden Lohnsumme zu rechnen.

<sup>1</sup> Art. 6 des Steuergesetzes, sGS 811.1.

<sup>2</sup> Art. 16 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben, sGS 711.70.

<sup>3</sup> Art. 25 des Gesetzes über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung, sGS 381.4.

<sup>4</sup> Der Sonderkredit OST 2021–2022 beträgt grundsätzlich Fr. 101'797'000.–. Unter Berücksichtigung der Anrechnung der pro-rata-temporis nicht beanspruchten Tranchen des Sonderkredits 2019–2022 an die HSR (Fr. 33'223'200.–) wird zulasten der Erfolgsrechnung ein Sonderkredit in der Höhe von Fr. 68'573'800.– beantragt (vgl. dazu Kapitel 8).

10. Die Berichterstattung betreffend «Gebühren und Abgaben auf ökologische Investitionen im Gebäudebereich reduzieren» wird zur Kenntnis genommen.
11. Die Berichterstattung betreffend Beteiligungs- und Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG wird zur Kenntnis genommen.

## **Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit für die Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten**

Entwurf der Regierung vom 22. September 2020

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 22. September 2020<sup>1</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Beschluss:

### **I.**

#### *Ziff. 1*

<sup>1</sup> Das Vorhaben und der Voranschlag für die Investitionskosten von Fr. 3'940'000.– Franken für die Erstellung von Photovoltaik-Anlagen auf kantonalen Hochbauten werden genehmigt.

#### *Ziff. 2*

<sup>1</sup> Zur Deckung der Investitionskosten wird nach Abzug des erwarteten Bundesbeitrags von Fr. 600'000.– ein Sonderkredit von Fr. 3'340'000.– gewährt.

<sup>2</sup> Der Sonderkredit wird der Investitionsrechnung belastet und ab dem Jahr 2022 innert fünf Jahren abgeschrieben.

#### *Ziff. 3*

<sup>1</sup> Die Regierung wird ermächtigt, im Rahmen des gewährten Sonderkredits Änderungen betreffend die vorgesehenen Standorte und Objekte vorzunehmen, soweit dies betrieblich notwendig ist.

#### *Ziff. 4*

<sup>1</sup> Über Nachtragskredite für Mehrkosten, die auf ausserordentliche, nicht vorhersehbare Umstände zurückgehen, beschliesst der Kantonsrat endgültig.

<sup>2</sup> Mehrkosten infolge ausgewiesener Teuerung sind nicht zustimmungsbedürftig.

---

<sup>1</sup> ABI 2020-●●.

## **II.**

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

## **III.**

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

## **IV.**

1. Dieser Erlass wird ab Rechtsgültigkeit angewendet.
2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Art. 7 Abs. 1 RIG, sGS 125.1.