Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungs- gesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. Januar 2009

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Allgemeine Ausgangslage	2
2. Allgemein geltende Grundlagen	3
2.1. Zielerreichung nach GvG.....	3
2.2. Strukturelle und politische Aspekte.....	4
2.3. Förderbeiträge.....	5
2.4. Finanzierung	6
2.5. Finanzreferendum	7
3. Schulgemeinde Sennwald.....	7
3.1. Ausgangslage	7
3.2. Förderbeiträge.....	7
4. Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden.....	8
4.1. Zusammenfassung.....	8
4.2. Ausgangslage	9
4.3. Zielerreichung nach Art. 17 GvG	10
4.4. Förderbeiträge.....	12
4.5. Auswirkungen auf den Finanzausgleich	14
5. Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet.....	14
5.1. Zusammenfassung.....	14
5.2. Ausgangslage	14
5.3. Zielerreichung nach Art. 17 GvG	15
5.4. Förderbeiträge.....	16
5.5. Auswirkungen auf den Finanzausgleich	18
6. Einheitsgemeinde Mosnang	18
6.1. Zusammenfassung.....	18
6.2. Ausgangslage	19
6.3. Zielerreichung nach Art. 17 GvG	19
6.4. Förderbeiträge.....	20
6.5. Auswirkungen auf den Finanzausgleich	22
7. Antrag	22
Entwurf (Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungs-gesetz).....	23

Zusammenfassung

Mit dieser Botschaft legt die Regierung dem Kantonsrat die Grundlagen für die Ausrichtung von Förderbeiträgen nach Art. 24 des Gemeindevereinigungs-gesetzes (sGS 151.3; abgekürzt GvG), die nicht dem fakultativen Referendum unterliegen, zur Beschlussfassung vor. Insgesamt sollen Fr. 3'353'800.– an Förderbeiträgen ausgerichtet werden. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

- *Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Sennwald sowie der Primarschulgemeinden Frümisen, Haag, Salez, Sax und Sennwald zur Schulgemeinde Sennwald:*
Beitrag an fusionsbedingten Mehraufwand von höchstens Fr. 29'000.–

- *Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden sowie der Primarschulgemeinden Amden und Weesen zur Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden:*
Entschuldungsbeitrag an die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden Fr. 2'633'500.–
Beitrag an fusionsbedingten Mehraufwand von höchstens Fr. 17'400.–

- *Vereinigung der Primarschulgemeinden Eichenwies, Kriessern, Montlingen und Oberriet zur Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet:*
Entschuldungsbeitrag an die Primarschulgemeinde Montlingen Fr. 488'100.–
Beitrag an fusionsbedingten Mehraufwand von höchstens Fr. 20'300.–

- *Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Mosnang sowie der Primarschulgemeinden Mosnang, Libingen und Mühlrüti in die politische Gemeinde Mosnang zur Einheitsgemeinde Mosnang:*
Entschuldungsbeitrag an die Oberstufenschulgemeinde Mosnang Fr. 80'100.–
Entschuldungsbeitrag an die Primarschulgemeinde Mühlrüti Fr. 42'400.–
Beitrag an fusionsbedingten Mehraufwand von höchstens Fr. 43'000.–

Die Details über die Zusammensetzung dieser Beiträge können den jeweiligen Abschnitten «Förderbeiträge» in diesem Bericht entnommen werden.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Vorlage unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses für den Nachtragskredit zugunsten von Förderbeiträgen an die Vereinigungen folgender Gemeinden nach Gemeindevereinigungsgesetz:

- Oberstufenschulgemeinde Sennwald, Primarschulgemeinde Frümisen, Primarschulgemeinde Haag, Primarschulgemeinde Salez, Primarschulgemeinde Sax und Primarschulgemeinde Sennwald zur Schulgemeinde Sennwald,
- Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden, Primarschulgemeinde Amden und Primarschulgemeinde Weesen zur Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden,
- Primarschulgemeinde Eichenwies, Primarschulgemeinde Kriessern, Primarschulgemeinde Montlingen und Primarschulgemeinde Oberriet zur Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet und
- Oberstufenschulgemeinde Mosnang, Primarschulgemeinde Mosnang, Primarschulgemeinde Libingen, Primarschulgemeinde Mühlrüti und politische Gemeinde Mosnang zur Einheitsgemeinde Mosnang.

1. Allgemeine Ausgangslage

Am 1. Juli 2007 wurde das Gemeindevereinigungsgesetz (sGS 151.3; abgekürzt GvG) in Vollzug gesetzt, das es dem Kanton St.Gallen ermöglicht, Vereinigungen von politischen Gemeinden und/oder von Schulgemeinden finanziell zu unterstützen. Die dabei ausgerichteten Beiträge können aus dem besonderen Eigenkapital des Kantons gedeckt werden¹. Zu berücksichtigen sind die Grenzen des obligatorischen sowie des fakultativen Finanzreferendums. Liegen die Beiträge zugunsten einer oder mehrerer am Vereinigungsprojekt beteiligter Gemeinden

¹ Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital vom 21. Mai 2006 (sGS 831.51).

über diesen Grenzen, wird das Geschäft als separates Einzelprojekt dem Kantonsrat vorgelegt. Bisher wurden auf diese Art und Weise nachstehende Geschäfte im Kantonsrat beraten:

Projekt	Förderbeitrag
– Vereinigung der politischen Gemeinden Brunnadern, St.Peterzell und Mogelsberg zur Gemeinde Neckertal (38.07.02)	Fr. 10'500'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Wildhaus und Alt St.Johann und gleichzeitige Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Wildhaus-Alt St.Johann und der Primarschulgemeinden Wildhaus und Alt St.Johann zur Einheitsgemeinde Wildhaus-Alt St.Johann (38.08.01)	Fr. 10'300'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Goldach und Untereggen und gleichzeitige Inkorporation der Schulgemeinde Untereggen zur Einheitsgemeinde Goldach [Fr. 9'820'000.–; nach dem «Nein» der Gemeinde Goldach in der Grundsatzabstimmung vom 30. November 2008 sistiert] (38.08.03)	Fr. –.–
– Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Oberer Seebezirk und der Primarschulgemeinden Eschenbach, St.Gallenkappel und Goldingen zur Gesamtschulgemeinde Eschenbach-St.Gallenkappel-Goldingen ² (38.08.02)	Fr. 2'317'300.–
Total	Fr. 23'117'300.–

Projekte, welche die Grenze des fakultativen Finanzreferendums nicht erreichen, werden zwecks Vereinfachung des Verfahrens in einer Nachtragskreditbotschaft zusammengefasst und dem Kantonsrat vorgelegt. Für alle Projekte in dieser Botschaft gelten die nachstehend in Kapitel 2 dargelegten Grundlagen. Ab Kapitel 3 werden die projektspezifischen Besonderheiten aufgezeigt.

2. Allgemein geltende Grundlagen

2.1. Zielerreichung nach GvG

Nach Art. 17 GvG fördert der Kanton die Vereinigung politischer Gemeinden, wenn die vereinigte Gemeinde in der Lage ist, ihre Aufgaben insgesamt leistungsfähiger, wirtschaftlicher und wirksamer zu erfüllen.

a) Leistungsfähigkeit

Mit der Eingabe des Gesuchs einher geht dessen intensive Prüfung und Besprechung mit den beteiligten Gemeinden. Die beteiligten Gemeinden müssen den Nachweis erbringen, dass sie ihre Leistungsfähigkeit im Verbund als neue, grössere Gemeinde erhöhen und die Attraktivität und Professionalität verbessern werden.

b) Wirtschaftlichkeit

Die Berechnungen der zukünftigen durchschnittlichen finanziellen Belastung der neuen Gemeinde zeigen auf, dass dank erhöhter Wirtschaftlichkeit in der Leistungserbringung eine Reduktion des Steuerbedarfs erzielt werden kann. Davon profitieren in der Regel die Bürgerinnen und Bürger. Berücksichtigt man zusätzlich die Effekte aus den Förderbeiträgen und die von der vereinigten Gemeinde zu erbringenden Eigenleistungen, darf davon ausgegangen werden, dass die vereinigte Gemeinde ihr Leistungsangebot zukünftig wirtschaftlicher erbringen wird.

² Wurde als erstes Projekt für Schulgemeindevereinigungen separat dem Kantonsrat vorgelegt, obwohl die Grenze des fakultativen Finanzreferendums unterschritten blieb.

c) *Wirksamkeit*

Für die Leistungserbringung werden entsprechende Infrastrukturen benötigt. Zusammen mit den beteiligten Gemeinden soll erreicht werden, dass bestehende Infrastrukturen weiter genutzt und allfällig überzählige Strukturen veräussert werden können. Auf diese Weise soll die vereinigte Gemeinde ohne grössere Investitionen über die geeigneten Mittel für eine wirksame Leistungserbringung verfügen.

2.2. Strukturelle und politische Aspekte

Mit der Invollzugsetzung des Gemeindevereinigungsgesetzes, in der dazugehörigen Botschaft der Regierung und in der vorberatenden Kommission wurden verschiedene strukturelle und politische Aspekte diskutiert, die bei der Vereinigung von Gemeinden jeder Art von Bedeutung sind. Die vorliegenden Vereinigungen können unter Berücksichtigung dieser Aspekte folgendermassen beurteilt werden:

a) *Positive Veränderung der Gemeindegrösse*

Durch die Vereinigung der verschiedenen Schulgemeinden entstehen neue Schulgemeinden mit einer bedeutend grösseren Zahl von Schülerinnen und Schülern (Gesamtschulgemeinde Sennwald: 584 Schülerinnen und Schüler, Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden: 380 Schülerinnen und Schüler, Gesamtschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet: 827 Schülerinnen und Schüler, Einheitsgemeinde Mosnang: 489 Schülerinnen und Schüler; Stand Schuljahr 2007/2008). Dadurch wird der Handlungsspielraum gegenüber der heutigen Situation wesentlich verbessert (Beispiele: Primarschule Mühlrüti: 53 Schülerinnen und Schüler, Primarschule Libingen: 33 Schülerinnen und Schüler, Primarschule Amden: 115 Schülerinnen und Schüler, Oberstufe Weesen-Amden: 120 Schülerinnen und Schüler).

b) *Geringere Anzahl Gemeinden und dadurch Reduktion der Ansprechpartner*

Durch die Vereinigungen entsteht eine bedeutende Reduktion der Ansprechpartner sowohl für die beteiligten politischen Gemeinden als auch für den Kanton. Die Konzentration auf jeweils eine einzige Schulgemeinde bzw. die Integration in die politische Gemeinde entlastet sowohl die Verwaltung und die Klassenorganisation als auch allfällige Diskussionen in Bezug auf die Zusammenarbeit mit und die Unterstützung durch die politischen Gemeinden.

c) *Positive Entwicklung der Region*

Der Zusammenschluss der Schulgemeinden bringt für die Regionen durchaus positive Impulse. Er stärkt die Position der Schulen in der Region. Sollte sich die Vereinigung positiv entwickeln und die erhofften Synergien umgesetzt werden, können die beteiligten Gemeinden unmittelbar davon profitieren. Daraus kann im besten Fall sogar eine Diskussion über eine Verstärkung der gegenseitigen Zusammenarbeit auch bei den politischen Gemeinden entstehen.

d) *Förderungswürdigkeit von Vereinigungsprojekten mit Beteiligung von Schulgemeinden*

In der vorberatenden Kommission zur Einführung des GvG wurde mehrmals auf die Förderungswürdigkeit von Projekten mit Beteiligung von Schulgemeinden hingewiesen. Diskutiert wurde dabei insbesondere die Auswirkung auf eine spätere Bildung von Einheitsgemeinden wie auch die Vorbereitung einer möglichen Vereinigung der beteiligten politischen Gemeinden. Beide Aspekte kommen in den vorliegenden Projekten vollumfänglich zum Tragen. Das Gelingen dieser Vereinigungen kann wegweisend für die weitere Entwicklung der politischen Gemeinden sein.

Unter Berücksichtigung all dieser Aspekte liegen die Ergebnisse aller vier dargelegten Projekte im Gesamtinteresse des Kantons: Die entstehenden vereinigten Gemeinde erzielen eine genügende, zweckmässige Grösse und genügend Ressourcen, um damit die Aufgaben wirtschaftlich zu erfüllen und die Synergieeffekte daraus optimal umzusetzen.

2.3. Förderbeiträge

2.3.1. Allgemeines

Gemäss Botschaft und Entwurf der Regierung vom 4. Juli 2006 zum GvG (22.06.08) war die finanzielle Förderung mit Ausnahme von Projektbeiträgen für die Vereinigung von Schulgemeinden nicht vorgesehen. In den Diskussionen der vorberatenden Kommission wurde die Meinung vertreten, dass die autonomen Schulgemeinden den politischen Gemeinden gleichzustellen sind. Der Strukturbereinigung im Schulbereich soll die gleiche Bedeutung zukommen wie jener bei den politischen Gemeinden. Zusätzlich soll die Bildung von Einheitsgemeinden gegenüber Vereinigungen von Schulgemeinden vorrangige Förderung erfahren, da Einheitsgemeinden dem primären Ziel der Förderung der Vereinigungen politischer Gemeinden dienen (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 4. Juli 2006, Kapitel 1.3.3). Mit der Aufnahme von Art. 24 GvG folgte der Kantonsrat der vorberatenden Kommission und ermöglichte die Ausrichtung von Beitragsleistungen an Schulgemeinden. Ausgenommen davon sind korrekterweise Startbeiträge, da der Finanzbedarf der Schulgemeinden direkt von den politischen Gemeinden gedeckt wird. Dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers kann somit mit der Ausrichtung von Projekt- und Entschuldungsbeiträgen und allenfalls Beiträgen an fusionsbedingten Mehraufwand Genüge getan werden.

Der Entschuldungsbeitrag dient vor allem der Beseitigung von Fusionshindernissen. Dabei ist es für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einer beteiligten Gemeinde unwesentlich, ob diese Hindernisse objektiver oder subjektiver Natur sind. Ein objektives Hindernis besteht bei einer Fusion, bei welcher sich für einen Teil der involvierten Steuerzahlenden aufgrund von Unterschieden in der Verschuldung der beteiligten Gemeinden effektiv eine steuerliche Mehrbelastung ergibt. Ein subjektives Hindernis ist dann vorhanden, wenn sich durch die Fusion für keine Steuerzahlenden eine Mehrbelastung ergibt, weil alle am Zusammenschluss beteiligten Schulgemeinden zur selben politischen Gemeinde gehören, die sie – vorher wie nachher – finanziert.

Die Bürgerschaft einer finanziell gut geführten Schulgemeinde, die dadurch im Vergleich mit anderen faktisch auch etwas mehr Handlungsspielraum hat, kann aber trotzdem der Ansicht sein, dass es – aus Sicht ihrer einzelnen Schulgemeinde – wenig Gründe gibt, sich mit Schulgemeinden zusammenschliessen, die finanziell schlechter situiert sind. Im Bewusstsein der Bürgerschaft bilden daher finanzielle Unterschiede zwischen den verschiedenen Schulgemeinden, insbesondere bei der Verschuldung, eine nicht unerhebliche Barriere für einen positiven Vereinigungsentscheid. Dies kann mittels Entschuldungsbeiträgen soweit korrigiert werden, dass der Entscheid letztlich vor allem unter Bewertung der schulischen und nicht der subjektiven finanziellen Aspekte erfolgen kann. Ebenso können Entschuldungsbeiträge gerade bei den Schulgemeinden ein wesentlicher Anreiz für das Angehen von Strukturbereinigungen sein. Obwohl der Entschuldungsbeitrag damit gegenüber politischen Gemeinden eine etwas andere, erweiterte Bedeutung erhält, beurteilt die Regierung dessen Ausrichtung vor dem Hintergrund der Strukturbereinigung als gerechtfertigt. Sie ist sich aber bewusst, dass die ursprüngliche Idee der Förderbeiträge und dabei insbesondere der Entschuldungsbeiträge von dieser Auslegung leicht abweicht und die gesetzlichen Grundlagen damit grosszügig interpretiert werden. Die Zielerreichung gemäss GvG ist jedoch nach wie vor Voraussetzung für die Ausrichtung von Förderbeiträgen.

2.3.2. Entschuldungsbeiträge

Nach Art. 21 GvG kann den beteiligten Gemeinden ein Entschuldungsbeitrag ausgerichtet werden. Bei der Bemessung werden insbesondere die Steuerkraft und die Vermögenslage berücksichtigt.

2.3.3. *Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand*

Nach Art. 22 GvG kann ein Beitrag an den unmittelbar aus der Vereinigung entstehenden Mehraufwand ausgerichtet werden. Er beträgt, abhängig von der technischen Steuerkraft der betroffenen politischen Gemeinden, höchstens 50 Prozent. Anrechenbar ist insbesondere der Aufwand für Anpassungen der Infrastruktur sowie für soziale Massnahmen zugunsten des Personals und von Behördenmitgliedern. Für die Ermittlung des Beitrags wird der Aufwand angerechnet, der notwendig und angemessen ist.

Die beteiligten Gemeinden sind verpflichtet, das Gesuch um fusionsbedingten Mehraufwand zusammen mit dem Gesuch um Entschuldungsbeiträge einzureichen. Aus diesem Grund sind insbesondere bei Infrastrukturausbauten infolge meist noch fehlender Vorprojekte die geltend gemachten Kosten als Schätzungen zu betrachten und mit starken Vorbehalten belastet. Es ist denkbar, dass einzelne Vorhaben zur Anpassung der Infrastruktur letztlich nicht realisiert werden. Die detaillierte Überprüfung jeder einzelnen aufgeführten Position kann durch das zuständige Departement erst dann erfolgen, wenn ein vollständiges Projekt mit Kostenvoranschlag, Finanzierungsnachweis und entsprechenden Begründungen oder bei kleineren Vorhaben die entsprechenden Offerten mit zugehörigen Begründungen vorliegen.

2.3.4. *Startbeitrag*

Ein Startbeitrag wird nur bei Vereinigungen politischer Gemeinden ausgerichtet.

2.3.5. *Projektbeiträge*

Die beteiligten Gemeinden können zusätzlich um die Ausrichtung von Projektbeiträgen nachsuchen. Sie sind jedoch nicht Gegenstand der Beschlussfassung durch den Kantonsrat im Zusammenhang mit den übrigen Förderbeiträgen, sondern werden im Rahmen der Behandlung des Voranschlags über einen Rahmenkredit bewilligt. Zugesagte Projektbeiträge werden in diesem Bericht der Vollständigkeit halber aufgeführt.

2.4. **Finanzierung**

Zur Finanzierung von Förderbeiträgen nach Gemeindevereinigungsgesetz steht im Rahmen der vorgegebenen gesetzlichen Zugriffsmöglichkeiten das besondere Eigenkapital zur Verfügung. Nach Ziff. 2 des Kantonsratsbeschlusses über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital vom 21. Mai 2006 (sGS 831.51) kann das besondere Eigenkapital in jährlichen Tranchen von höchstens 30,6 Mio. Franken eingesetzt werden zur:

- a) Finanzierung von steuerlichen Entlastungen;
- b) Förderung von Gemeindevereinigungen und kommunaler Zusammenarbeit nach Massgabe des Gesetzes.

Im Voranschlag 2009 ist der Bezug einer ordentlichen Jahrestranche von 30,6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital bereits vorgesehen. Er dient einerseits der Deckung der für Gemeindevereinigungsprojekte budgetierten Projektbeiträge, andererseits der teilweisen Deckung der seit Erlass des Kantonsratsbeschlusses über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital vorgenommenen steuerlichen Entlastungen. Er ist durch die budgetierten Projektbeiträge und die steuerlichen Entlastungen vollständig konsumiert. Hingegen erlaubt Art. 2 Abs. 2 des erwähnten KRB die nachträgliche Konsumation von in vorangegangenen Jahren nicht bezogenen Mitteln.

Die bisher in Aussicht gestellten Förderbeiträge betragen Fr. 23'117'300.– (vgl. dazu Ausführungen im Kapitel 1). Hinzu kommen durch die Regierung in Aussicht gestellte Projektbeiträge in der Höhe von Fr. 162'868.–. Dieser Betrag ist um nicht beanspruchte bzw. bei der Detailprüfung der tatsächlichen projektspezifischen Aufwendungen als nicht projektrelevant erkannte

Beiträge reduziert. Dem Total von in Aussicht gestellten Förderbeiträgen in Höhe von Fr. 23'280'168.– steht der mögliche Bezug von zwei Tranchen von je Fr. 30'600'000.– aus dem besonderen Eigenkapital gegenüber (Rechnungsjahre 2007 und 2008). Es verbleiben rund 37,9 Mio. Franken, die nachbezogen werden können.

Der aktuell mögliche Nachbezug von in vorangegangenen Jahren nicht bezogenen Mitteln ist somit grösser als der zur Finanzierung der vorliegenden Förderbeiträge benötigte Kredit von höchstens Fr. 3'353'800.–. Es kann somit im entsprechenden Umfang besonderes Eigenkapital beigezogen werden, weshalb der zusätzliche Kredit für den allgemeinen Haushalt saldoneutral ist.

2.5. Finanzreferendum

Nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative vom 27. November 1967 (sGS 125.1; abgekürzt RIG) unterstehen Gesetze und 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 300'000 bis 1'500'000 Franken zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum. Die Förderbeiträge gemäss den vorliegenden Beschlüssen erreichen diese Höhe nicht und unterliegen daher nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

3. Schulgemeinde Sennwald

3.1. Ausgangslage

Die Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Sennwald, Primarschulgemeinde Frümsen, Primarschulgemeinde Haag, Primarschulgemeinde Salez, Primarschulgemeinde Sax und Primarschulgemeinde Sennwald zur Schulgemeinde Sennwald fand bereits vor der Invollzugsetzung des GvG am 1. Juli 2007 statt. Das Projekt wurde per 1. Januar 2005 mit der Gründung der Schulgemeinde Sennwald abgeschlossen.

Nach Art. 64 GvG kann «eine in den fünf Jahren vor Vollzugsbeginn (...) durch Vereinigung entstandene Gemeinde (...) um den Beitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand nach Art. 22 (...) ersuchen». Sie muss dazu ihr Gesuch innert eines Jahres nach Vollzugsbeginn einreichen. Die Schulgemeinde Sennwald hat diese Frist eingehalten und ihr Gesuch mit Schreiben vom 29. Mai 2008 deponiert.

3.2. Förderbeiträge

3.2.1. Entschuldungsbeitrag

Gemäss Übergangsbestimmungen nach Art. 64 GvG sind keine Entschuldungsbeiträge vorgesehen.

3.2.2. Vereinigungsbedingter Mehraufwand

Die Schulgemeinde Sennwald macht folgenden fusionsbedingten Mehraufwand aus dem Vereinigungsprozess geltend:

a) Informatikanpassungen

Zusammenführung der Informatik (neue Schulverwaltungsapplikation,
Datenübernahmen, Erstausrüstung)

Total Informatikanpassungen

Fr. 24'451.20
Fr. 24'451.20

b) <i>Infrastruktur</i>		
Anpassungen an der bestehenden Infrastruktur (Malerarbeiten, elektrische Installationen, Böden, Fenster)	Fr.	25'656.35
Erstmöblierung der neuen Büros für Schulverwaltung und -sekretariat	Fr.	25'529.50
Total Infrastruktur	Fr.	51'185.85
c) <i>Diverses</i>		
Erarbeitung des neuen gemeinsamen Erscheinungsbildes (Logo, Drucksachen, Website)	Fr.	24'521.45
Total Diverses	Fr.	24'521.45

Die vereinigte Gemeinde, welche die fusionsbedingten Anpassungen vornehmen wird, weist eine überdurchschnittliche technische Steuerkraft³ auf (Fr. 2'381.-; massgebender Kantonsdurchschnitt Fr. 2'164.-). Sie erhält deshalb Beiträge an den fusionsbedingten Mehraufwand zum reduzierten Satz von 29 Prozent, der sich wie folgt zusammensetzt:

a) Informatikanpassungen	Fr.	7'076.-
b) Infrastruktur	Fr.	14'819.-
c) Diverses	Fr.	7'105.-
Total fusionsbedingter Mehraufwand	Fr.	29'000.-

Die Notwendigkeit und Angemessenheit der Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand wurde im Rahmen der Gesuchsbearbeitung bereits überprüft. Der vereinigten Schulgemeinde Sennwald wird somit der Gesamtbetrag von Fr. 29'000.- ausgerichtet.

3.2.3. *Startbeitrag*

Nach Art. 24 GvG wird an die Vereinigung von Schulgemeinden kein Startbeitrag ausgerichtet.

3.2.4. *Projektbeiträge*

Nach den Übergangsbestimmungen in Art. 64 GvG sind Projektbeiträge nicht vorgesehen.

4. **Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden**

4.1. **Zusammenfassung**

Die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden und die Primarschulgemeinden Weesen und Amden beabsichtigen, sich frühestens auf 1. Januar 2010 zur Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden zusammenzuschliessen. Die Bürgerschaften der drei Schulgemeinden haben im November 2007 im Grundsatz dem Vereinigungsprojekt zugestimmt. Die geplante Vereinigung umfasst folgende Merkmale:

- Am Vereinigungsprozess sind drei Schulgemeinden beteiligt: Die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden, die Primarschulgemeinde Weesen und die Primarschulgemeinde Amden.
- Die bisherige Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden umfasst schon heute das geografische Gebiet der Gesamtschulgemeinde. Die beiden politischen Trägergemeinden haben daher bereits Erfahrung in der Zusammenarbeit im Schulbereich.
- Die Vereinigung der drei Schulgemeinden bringt eine Verbesserung der örtlichen Gemeindestrukturen. Es fallen zwei Schulgemeinden weg. Damit entsteht ein Gebilde mit nur noch einem Ansprechpartner für die betroffenen politischen Gemeinden und auch für den Kanton.
- Die Strukturbereinigung bringt wesentliche Vorteile insbesondere in der Zusammenarbeit der bisherigen Schulgemeinden (Stichwort: Projekte) und beim Übertritt in die Oberstufe. Gleichzeitig entfallen von bisher 17 Schulräten deren zehn. Der neue Rat wird sich an einer einheitlichen Strategie ausrichten und diese gemeinsam zu erreichen suchen.

³ Basis: Technische Steuerkraft 2006.

- Durch die Vereinigung werden auch organisatorische Verbesserungen in den Schulleitungen entstehen. Bei den beiden Primarschulen ist der Einsatz einer standortübergreifenden Schulleitung geplant.
- Die Oberstufenschulgemeinde verfügt heute über zwei getrennte Schulhäuser für die Sekundarschule in Weesen und für die Realschule in Amden. Die rückläufigen Schülerzahlen deuten darauf hin, dass bereits ab dem Schuljahr 2011/12 die Schülerzahl unter 100 sinkt. Dies ist bedeutend weniger, als vom Bildungsdepartement als optimal für die Führung der Oberstufe erachtet wird. Mit der finanziellen Unterstützung aus der Vereinigung sollen daher keine Strukturen erhalten bleiben, welche den zukünftigen Anforderungen nicht mehr entsprechen. Aus diesem Grund hat die Regierung die Ausrichtung von Förderbeiträgen davon abhängig gemacht, dass die vereinigte Gemeinde weitere dauerhafte und rechtsverbindliche Schritte zu einer zusätzlichen Verbesserung der Zusammenarbeit in der Region umsetzt (Schulvertrag, Fusion). Die beteiligten Gemeinden haben bereits erste Aktivitäten in diese Richtung unternommen.

Werden diese Voraussetzungen erfüllt, so werden die politischen Trägergemeinden nach den Berechnungen des Amtes für Gemeinden in die Lage versetzt, ihren Steuerfuss aufgrund von fusionsbedingt reduzierten Bildungsausgaben um bis zu 6 Steuerprozent zu senken. Es werden folgende Beiträge nach GvG ausgerichtet:

- Entschuldungsbeitrag an die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden Fr. 2'633'500.-
- Beitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand Fr. 17'400.-
- **Total Beiträge nach GvG Fr. 2'650'900.-**

4.2. Ausgangslage

Bei den zwei beteiligten Primarschulgemeinden handelt es sich um flächenmässig mit den politischen Gemeinden übereinstimmende Gebilde. Die dritte beteiligte Gemeinde, die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden, umfasst bereits heute das Gemeindegebiet beider beteiligten politischen Gemeinden und somit jenes Gebiet, über das sich die neue Schulgemeinde Weesen-Amden erstreckt. Die Entwicklung der Schülerzahlen auf dem neuen Gemeindegebiet verläuft in Analogie zum generellen Trend rückläufig:

Schuljahr 1. Klasse	Primar Weesen	Primar Amden	Oberstufe	Sonderschule	Total
08/09	139	108	115	10	372
09/10	142	98	115	9	364
10/11	138	94	107	8	347
11/12	136	90	94	8	328
12/13	136	88	89	8	321

Die Kosten⁴ je Schülerin und Schüler bewegen sich in der Oberstufe und in der Primarschule Weesen teils markant über dem kantonalen Durchschnitt:

	Oberstufe	Primar Weesen	Primar Amden
Kosten/Schüler ohne Kontengruppe 9 ⁵	17'390	15'215	11'458
Durchschnitt Kanton St.Gallen	16'825	11'496	11'496
Kosten/Schüler mit Kontengruppe 9	25'724	16'770	13'627
Durchschnitt Kanton St.Gallen	20'498	13'660	13'660

Die generellen Zielsetzungen des Vereinigungsprojekts sind:

- Bilden einer Gesamtschulgemeinde, die mit ihrer Grösse und Struktur den Herausforderungen der sich rasch verändernden Gesellschaft gewachsen ist und kompetent reagieren kann.
- Erhalten der Schulstandorte, solange dies pädagogisch und finanziell vertretbar ist.
- Vereinheitlichung der Führungs- und Verwaltungsstruktur.
- Vereinheitlichung der Umsetzung von kantonalen Vorgaben im Schulbereich und damit qualitative Verbesserung des «Unterbaus» der Oberstufenschule sowie einheitliches Angebot an speziellen Förderprogrammen.
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine pädagogisch sinnvolle Klassenorganisation im neuen Gemeindegebiet.
- Straffung der Behördenorganisationen, der Geschäftsprüfungskommissionen, der Schulverwaltung und der Musikschulen.

Die Überprüfung der finanziellen Belastung der politischen Trägergemeinden durch die Amortisationsquoten in den Schulgemeinden zeigt, dass durch eine Vereinigung zur Gesamtschulgemeinde eine Verschiebung in Höhe von je rund zwei Steuerprozenten zugunsten der politischen Gemeinde Amden und zulasten der politischen Gemeinde Weesen entsteht. Diese Differenz entsteht dadurch, dass bei einer Vereinigung für die Verteilung der Amortisationslast der Oberstufe im Vergleich zum heutigen Zustand nicht mehr nur die Oberstufenschüler berücksichtigt werden, sondern sämtliche Schülerinnen und Schüler auch der Primarschule. Durch die unterschiedliche Entwicklung der Geburtenzahlen (steigend in Weesen, sinkend in Amden) entsteht eine immer grösser werdende Differenz in der Anzahl Primarschülerinnen und -schüler und dadurch auch in der finanziellen Belastung der Gemeinde Weesen. Mit der Gewährung von Förderbeiträgen wird dem durch Verschiebung der Amortisationslasten entstehenden Steuerfussanstieg in Weesen entgegengewirkt. Statt einer Erhöhung um zwei Steuerprozent profitieren die Weesner Einwohnerinnen und Einwohner von einer Reduktion des Steuerfusses um sechs Steuerprozent. Die Entlastung der politischen Gemeinde Amden beträgt vier Steuerprozent. Von dieser Reduktion profitiert ebenfalls der Finanzausgleich. Werden alle Synergien umgesetzt, entfallen nach Berechnungen des Amtes für Gemeinden zukünftig Ausgleichsbeiträge in der Höhe von bis zu Fr. 494'000.–.

4.3. Zielerreichung nach Art. 17 GvG

Am Ursprung des nun laufenden Vereinigungsprojekts stand die Erkenntnis in allen beteiligten Gemeinden, dass das Weiterbestehen einer eigenen Schule zukünftig nur miteinander möglich ist. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Vergangenheit beider Gemeindegebiete durch eine starke gegenseitige Rivalität belastet war. Aktuell wird gar ein mittel- bis langfristiges Zusammengehen der politischen Gemeinden nicht mehr ausgeschlossen.

⁴ Kosten aus Finanzstatistik des BLD, Stand 2007.

⁵ Kontengruppe 9 = Zins- und Amortisationslasten.

Der Bereitschaft zur Zusammenarbeit der beteiligten Schulgemeinden kommt umso grössere Bedeutung zu, als die Schülerzahlen in der Oberstufe stark rückläufig sind. Schon im Schuljahr 2011/12 sinkt die Schülerzahl der Oberstufe unter 100 Schülerinnen und Schüler. Die Diskussion mit dem Bildungsdepartement hat gezeigt, dass diese Entwicklung für den Fortbestand einer eigenen Oberstufenschule – zumal mit zwei Standorten, wie in Weesen und Amden – äusserst kritisch ist. Mittelfristig wird eine Zusammenarbeitslösung mit der Oberstufe in Schänis – die als einzige Partnerin in der Region in Frage kommt und ebenfalls mit rückläufigen Schülerzahlen konfrontiert ist – nicht mehr zu umgehen sein. Mit allfälligen Förderbeiträgen sollen deshalb keine Strukturen erhalten werden, die längerfristig keinen Bestand haben. In diesen Fällen ist die Strukturbereinigung mit der Bildung einer Gesamtschulgemeinde nicht vollständig abgeschlossen, sondern erst mit einer allfälligen Zusammenarbeit mit anderen Schulen. Die dannzumal nicht mehr benötigten Schulinfrastrukturen können veräussert werden. Die bisherigen Erfahrungen zeigen allerdings, dass für Schulinfrastrukturen keine hohen Preise erzielt werden. Den beteiligten Gemeinden verbleibt damit ein zusätzliches Risiko, allfällige Restbuchwerte zulasten des allgemeinen Haushaltes abschreiben zu müssen. Dieses Risiko kann durch die Förderbeiträge ebenfalls reduziert werden.

Neben dieser Erkenntnis wurden vor allem pädagogische und strukturelle Ziele definiert, die mit dem vorliegenden Projekt erreicht werden sollen:

- Gleichartige Projekte lösen eine umfassende Betriebsamkeit in allen bestehenden Schulgemeinden aus. Durch die Vereinigung der Schulgemeinden wird eine massive Reduktion des jeweiligen Aufwandes erzielt.
- Im gleichen Zusammenhang steht eine qualitative Verbesserung auch bei den Räten und in den Geschäftsprüfungskommissionen. Anstelle der heute kaum mehr sich zur Wahl stellenden 17 Gemeinderäte werden sich zukünftig für Schulfragen sieben Räte in professionellerer und effizienterer Weise beschäftigen. Die aktuell bestehenden, teils grösseren Meinungsdivergenzen in den drei Gemeinderäten entfallen. Der neue Rat wird sich an der eigenen Strategie ausrichten und diese gemeinsam zu erreichen suchen.
- Die Effizienz in bisher gemeindeübergreifenden Projekten wird stark verbessert. Die strategische Ausrichtung der Schulen unter einer Führung wird aufeinander abgestimmt und verhindert in Zukunft hohe Reibungsverluste durch zusätzliche Koordination.
- Dank der einheitlichen neuen strategischen Ausrichtung der Gesamtschule vereinfacht sich der Übertritt aus der Primarschule in die Oberstufe im administrativen Bereich erheblich. Im Gegensatz zur aktuellen Situation sind die Kinder und deren Eltern aus allen Gemeindegebieten in der Gesamtschulgemeinde schon vor dem Übertritt bekannt. So wird auch die Tätigkeit der Schulleitungen effizienter möglich.
- Die Räte der beteiligten Gemeinden zeigen eine hohe Bereitschaft, auch von der Vereinigung unabhängige Optimierungsmöglichkeiten während und nach dem Vereinigungsprojekt umzusetzen. Weiteres, aktuell noch nicht unmittelbar berechenbares Synergiepotenzial entsteht damit auch mittel- bis langfristig.

Durch die Vereinigung werden auch organisatorische Verbesserungen in den Schulleitungen entstehen. Insbesondere bei den beiden Primarschulen ist der Einsatz einer standortübergreifenden Schulleitung geplant.

Mit der Vereinigung können die durch rückläufige Schülerzahlen entstehenden Synergien wesentlich verstärkt werden. Es wird bis im Jahr 2011 mit einer Reduktion der bisher zwölf Primarschulklassen um drei Klassen auf deren neun gerechnet. Durch die Verstärkung der Zusammenarbeit insbesondere der Primarschulgemeinden können zukünftig Begehren um abweichende Klassengrössen weitestgehend vermieden werden. Mittels Schüleraustausch zwischen den beiden Gemeinden sollen Klassen in regulären Grössen gebildet werden.

Bei der Oberstufe soll der dargelegten Schülerzahlentwicklung Rechnung getragen werden. Eine Entschuldung der Oberstufenschulgemeinde im Hinblick auf eine mögliche Auflösung mit gleichzeitig zu vereinbarenden Schulverträgen zwischen Weesen-Amden und Schänis ist aus kantonaler Sicht wenig sinnvoll. Hingegen sollen die regionalen Zusammenarbeitsbestrebun-

gen der Oberstufe honoriert werden. Der Auszahlungszeitpunkt des Entschuldungsbeitrags an die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden soll vom Zustandekommen einer langfristig sinnvollen Lösung abhängig gemacht werden. Diesbezüglich steht der Schulvertrag mit der Einheitsgemeinde Schänis im Vordergrund der Überlegungen.

4.4. Förderbeiträge

4.4.1. Organisation und Ausgangslage der neuen Gemeinde

Die neue Gemeinde ist als Gesamtschulgemeinde mit Bürgerversammlung organisiert. Trägergemeinden sind die politischen Gemeinden Weesen und Amden.

4.4.2. Entschuldungsbeiträge

In einem ersten Schritt wurden bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrages die Bilanzen der drei beteiligten Schulgemeinden per 31. Dezember 2006 bereinigt. Ziel der Bilanzbereinigung sind die Auflösung stiller Reserven⁶ und allfällige Korrekturen innerhalb der Konten. Die stillen Reserven, insbesondere bei Landreserven im Finanzvermögen, werden deshalb aufgelöst, weil die Gemeinde mit dem Verkauf der Landreserven autonom eigene Einnahmen generieren kann. Der Entscheid über die Landverkäufe liegt also unmittelbar bei der Gemeinde. Anhand der bereinigten Bilanz wird die bereinigte Verschuldung je Schüler bzw. Schülerin der beteiligten Gemeinden berechnet. Die technische Steuerkraft der betroffenen politischen Gemeinden wird bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrages mitberücksichtigt. Sie soll insbesondere Auskunft über die finanzielle Zumutbarkeit geben. Für die Bemessung der Entschuldungsbeiträge sind im Fall der beteiligten Gemeinden die folgenden Punkte mitzubersichtigen:

1. Die technische Steuerkraft⁷ der politischen Trägergemeinden liegt in Weesen im Vergleich zum Kantonsdurchschnitt von Fr. 2'164.–/Kopf mit Fr. 2'399.–/Kopf wesentlich höher, in Amden mit Fr. 2'135.–/Kopf leicht tiefer. Mit der vorgeschlagenen Entschuldung der Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden wird längerfristig die beste Wirkung erzielt (nachhaltig tiefere Abschreibungsquoten und Fremdzinsaufwendungen). Es ist dabei anzumerken, dass die Schulgemeinden maximal auf den kantonalen Durchschnitt entschuldet werden.
2. Die Vereinigung der beteiligten Schulgemeinden wirkt sich insgesamt positiv auf die Entwicklung der Finanzausgleichbeiträge an die politischen Trägergemeinden aus (vgl. dazu auch Abschnitt 4.2).
3. Mit dem Vollzug des neuen Finanzausgleichs liegt die politische Gemeinde Amden bei 162 Steuerprozent und die Gemeinde Weesen bei 149 Steuerprozent. Mit der Fusion der drei Schulgemeinden kann der Steuerfuss aufgrund der Berechnungen des Amtes für Gemeinden in Amden auf 158 und in Weesen auf 143 Steuerprozent gesenkt werden. Dem Kanton entstehen demzufolge Einsparungen im partiellen Finanzausgleich bzw. im individuellen Sonderlastenausgleich.
4. Bei einem Steuerfuss von rund 143 Steuerprozent in Weesen bzw. 158 Steuerprozent in Amden ist zu erwarten, dass die Bürgerinnen und Bürger der Trägergemeinden jedes Investitionsvorhaben kritisch prüfen und in einem hohen Mass mitbestimmen werden.

⁶ Stille Reserven sind vereinfacht gesagt der Unterschiedsbetrag zwischen dem Buchwert des Finanzvermögens zum Veräusserungszeitpunkt und dem Verkaufserlös für die Gemeinde. Sind im Finanzvermögen Grundstücke enthalten, ergeben sich in vielen Fällen namhafte stille Reserven durch Wertsteigerungen und/oder Abschreibungen der Gebäudeteile.

⁷ Basis: Technische Steuerkraft per Ende 2006.

Unter Berücksichtigung der internen Verfahrensrichtlinien der Regierung ergeben sich folgende Entschuldungsbeiträge:

– Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden	Fr.	2'633'500.–
– Primarschulgemeinde Weesen	Fr.	0.–
– Primarschulgemeinde Amden	Fr.	0.–

Die Regierung beantragt deshalb eine Entschuldung der Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden durch einen Entschuldungsbeitrag in der Höhe von Fr. 2'633'500.–. Die übrigen Schulgemeinden erhalten aufgrund ihrer gegenüber dem kantonalen Schnitt unterdurchschnittlichen Verschuldung keine Entschuldungsbeiträge. Die Ausrichtung des Entschuldungsbeitrags steht unter dem Vorbehalt einer rechtsgültigen Zusammenarbeitserklärung der Oberstufenschule mit einer benachbarten Schulgemeinde.

4.4.3. Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand

Die beteiligten Gemeinden machen folgenden mutmasslichen fusionsbedingten Mehraufwand für die vereinigte Gemeinde geltend:

a) <i>Infrastruktur</i>		
Einrichtung und Möblierung der neuen Schulverwaltung	Fr.	30'000.–
Total Infrastruktur	Fr.	30'000.–
b) <i>Diverses</i>		
Anpassungen des Corporate Identity	Fr.	17'000.–
Total Diverses	Fr.	17'000.–

Die politischen Gemeinden Weesen und Amden verfügen gemeinsam über eine überdurchschnittliche technische Steuerkraft von Fr. 2'293.– (massgebender Kantonsdurchschnitt: Fr. 2'164.–). Der Kantonsbeitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand beträgt daher 37 Prozent und setzt sich wie folgt zusammen:

a) <i>Infrastruktur</i>	Fr.	11'100.–
b) <i>Diverses</i>	Fr.	6'300.–
Total fusionsbedingter Mehraufwand	Fr.	17'400.–

Die Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand werden, soweit sich die angemeldeten Vorgaben als notwendig und angemessen erweisen, der vereinigten Gesamtschulgemeinde Amden-Weesen nach Massgabe ihrer Projekte ausgerichtet.

4.4.4. Startbeitrag an die neue Gemeinde

Ein Startbeitrag ist bei der Fusion von Schulgemeinden gemäss GvG nicht vorgesehen (vgl. Art. 24 GvG).

4.4.5. Projektbeiträge

Projektbeiträge werden zu einem späteren Zeitpunkt mit einem separaten Gesuch um Rückerstattung der Aufwendungen für die externe Projektleitung und die verschiedenen Abstimmungen beantragt. Bis Ende 2007 sind an externen Leistungen rund 22'000 Franken aufgelaufen. Bis zum Abschluss des Projekts Ende 2009 wird mit insgesamt rund 138'000 Franken an Projektkosten gerechnet.

4.5. Auswirkungen auf den Finanzausgleich

Durch die Vereinigung können die kantonalen Aufwendungen im partiellen Steuerfussausgleich massiv reduziert werden: In Amden um rund 211'000 Franken und in Weesen um rund 187'000 Franken (Total somit um rund 398'000 Franken⁸).

Amden ist mit einem Gemeindesteuerfuss von 158 Prozent auch weiterhin berechtigt, Mittel aus dem partiellen Steuerfussausgleich zu beziehen. Je nach Höhe des Entschuldungsbeitrages erhöhen oder reduzieren sich diese Beiträge. Würden nun die Fördermittel gemäss GvG gekürzt, so müssten die beiden Gemeinden einen höheren Steuerfuss erheben, was auch zu einer Erhöhung des partiellen Steuerfussausgleichs führen würde.

5. Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet

5.1. Zusammenfassung

Die Primarschulgemeinden Oberriet, Eichenwies, Montlingen und Kriessern schliessen sich per 1. Januar 2009 zur Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet zusammen. Die Bürgerschaften der vier Schulgemeinden haben im Oktober 2007 dem Vereinigungsbeschluss zugestimmt. Am Projekt nicht beteiligt sind die beiden ebenfalls auf dem Gemeindegebiet Oberriet gelegenen Oberstufenschulgemeinde Oberriet-Rüthi und Primarschulgemeinde Kobelwald. Die geplante Vereinigung umfasst folgende Merkmale:

- Am Vereinigungsprozess sind vier Schulgemeinden beteiligt: die Primarschulgemeinden Oberriet, Eichenwies, Montlingen und Kriessern.
- Die Vereinigung der vier Schulgemeinden bringt eine Verbesserung der örtlichen Gemeindestrukturen. Es fallen drei Schulgemeinden weg. Damit entsteht ein Gebilde mit nur noch einem Ansprechpartner für die betroffene politische Gemeinde und auch für den Kanton.
- Die Strukturbereinigung bringt wesentliche Vorteile insbesondere in der Zusammenarbeit der bisherigen Schulgemeinden (Stichwort: Projekte) und in der Verfolgung einer übereinstimmenden Strategie. Die Anzahl Schulräte wird von 18 auf vier, die Anzahl Mitglieder einer Geschäftsprüfungskommission von 20 auf fünf und die Anzahl Schulgemeindepräsidenten von vier auf einen reduziert.
- Durch die Vereinigung werden auch organisatorische Verbesserungen in den Schulleitungen entstehen. Bei der vereinigten Primarschule ist der Einsatz einer standortübergreifenden Schulleitung geplant.
- Dank der Vereinigung entstehen insbesondere in der Zusammenarbeit der Primarschulen Oberriet und Eichenwies Synergien, die in Form von Klassenzusammenführungen genutzt werden können. Durch die geografische Nähe der beiden bisherigen Schulgemeinden werden zukünftig ausserordentlich kleine Klassengrössen weitestgehend vermieden.

Die politische Trägergemeinde Oberriet wird nach den Berechnungen des Amtes für Gemeinden in die Lage versetzt, ihren Steuerfuss aufgrund von fusionsbedingt reduzierten Bildungsausgaben um rund drei Steuerprozent zu senken. Es werden folgende Beiträge nach GvG ausgerichtet:

– Entschuldungsbeitrag an die Primarschulgemeinde Montlingen	Fr.	488'100.–
– Beitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand	Fr.	20'300.–
– Total Beiträge nach GvG	Fr.	508'400.–

5.2. Ausgangslage

Bei den vier beteiligten Primarschulgemeinden handelt es sich mit einer Ausnahme um alle Primarschulgemeinden auf dem Gebiet der politischen Gemeinde Oberriet. Es ist zu bedauern, dass die fünfte Primarschulgemeinde, jene von Kobelwald, sich bereits zu einem frühen Zeitpunkt aus dem Projekt verabschiedete. Hingegen lässt die aktuelle Situation alle Optionen für

⁸ Basis bildet die Berechnung neuer Finanzausgleich für das Rechnungsjahr 2007 des Amtes für Gemeinden.

die Zukunft offen. Sowohl die Bildung einer Einheitsgemeinde Oberriet als auch eine mögliche Vereinigung mit den umliegenden und an der Oberstufe Oberriet beteiligten Schulgemeinden in Lienz und Rüthi sind denkbar. Dies erlaubt eine weitere Entwicklung der Region in der für sie günstigsten Variante.

Übereinstimmend mit dem allgemeinen Trend zeigen die Einschulungen in den beteiligten Schulgemeinden eine mit starken Schwankungen durchgesetzte Abnahme der Schülerzahlen:

Einschulung 1. Klasse	Oberriet	Eichenwies	Montlingen	Kriessern	Total
09/10	32	15	20	24	91
10/11	27	13	14	15	69
11/12	33	14	23	24	94
12/13	25	12	19	17	73
13/14	27	17	23	17	84

Die Kosten⁹ pro Schülerin und Schüler bewegen sich in allen beteiligten Primarschulgemeinden nahe am kantonalen Durchschnitt:

	Oberriet	Eichenwies	Montlingen	Kriessern
Kosten/Schüler ohne Kontengruppe 9 ¹⁰	11'126	11'540	10'862	10'624
Durchschnitt Kanton St.Gallen	11'496	11'496	11'496	11'496
Kosten/Schüler mit Kontengruppe 9	12'141	14'090	14'203	12'487
Durchschnitt Kanton St.Gallen	13'660	13'660	13'660	13'660

Mit der Neuorganisation der Schulgemeinde werden folgende organisatorischen Vorteile erwartet:

- konsolidierte, gemeinsame Führung und Verwaltung der vier Schulen;
- organisatorische und qualitative Vorteile und Verbesserungen bei der Klassen- und Schulhausorganisation, insbesondere der bisherigen Schulgemeinden Eichenwies und Oberriet;
- deutliche Reduktion des Bedarfs an nebenamtlichen Räten;
- Vernetzung im pädagogischen Bereich über Stufen und Schulkreise;
- Vereinfachung der Prozesse und Abläufe bei Planung und Unterhalt der Schulliegenschaften, in der Schuladministration, in der Informatik, bei Elternkontakten sowie bei der Budgetierung und der Rechnungslegung.

5.3. Zielerreichung nach Art. 17 GvG

Die beteiligten Gemeinden zeigen in ihrem Gesuch auf, dass die Vereinigung der vier Schulgemeinden zu einer stark verbesserten Koordination insbesondere in Eichenwies und Oberriet führt und dieser Effekt bei der Klassenorganisation positiv genutzt und umgesetzt werden kann. Je Einschulungsjahrgang entfällt durch diese Verbesserung jeweils wenigstens ein Klassenzug, was zu Einsparungen in Höhe von rund 210'000 Franken jährlich führt. Durch Verbesserungen in der Administration und durch die Straffung und Professionalisierung in den Behörden lassen sich weitere Einsparungen in der Höhe von rund 100'000 Franken je Jahr realisieren. Kumuliert mit Einsparungen, die sich dank des Entschuldungsbeitrages bei der Reduktion der Amortisationslasten ergeben, kann die politische Gemeinde mit einem um rund drei Steuerprozent reduzierten Finanzbedarf der neuen Schulgemeinde rechnen.

⁹ Kosten aus Finanzstatistik des BLD, Stand 2007.

¹⁰ Kontengruppe 9 = Zins- und Amortisationslasten.

Weiter werden mit dem Vereinigungsprojekt vor allem pädagogische und strukturelle Ziele umgesetzt:

- Gleichartige Projekte lösen eine umfassende Betriebsamkeit in allen bestehenden Schulgemeinden aus. Durch die Vereinigung der Schulgemeinden wird eine massive Reduktion des jeweiligen Aufwandes erzielt.
- Im gleichen Zusammenhang steht eine qualitative Verbesserung auch bei den Räten und in den Geschäftsprüfungskommissionen. Anstelle der heute kaum mehr sich zur Wahl stellenden 22 Gemeinderäte (einschliesslich Präsidenten) werden sich zukünftig für Schulfragen fünf Räte in professionellerer und effizienterer Weise beschäftigen. Die aktuell bestehenden Meinungsdivergenzen in den vier Gemeinderäten entfallen. Der neue Rat wird sich an der eigenen Strategie ausrichten und diese gemeinsam zu erreichen suchen.
- Die Effizienz in bisher gemeindeübergreifenden Projekten wird stark verbessert. Die strategische Ausrichtung der Schulen unter einer Führung wird aufeinander abgestimmt und verhindert in Zukunft hohe Reibungsverluste durch zusätzliche Koordination.
- Dank der einheitlichen neuen strategischen Ausrichtung der Primarschule vereinfacht sich der Übertritt aus der Primarschule in die Oberstufe im administrativen Bereich erheblich. So wird auch die Tätigkeit der Schulleitungen effizienter möglich.
- Die Räte der beteiligten Gemeinden zeigen eine hohe Bereitschaft, auch von der Vereinigung unabhängige Optimierungsmöglichkeiten während und nach dem Vereinigungsprojekt umzusetzen. Weiteres, aktuell noch nicht unmittelbar berechenbares Synergiepotenzial entsteht damit auch mittel- bis langfristig.

Durch die Vereinigung werden auch organisatorische Verbesserungen in den Schulleitungen entstehen. In der neuen Primarschulgemeinde ist der Einsatz einer standortübergreifenden Schulleitung geplant.

Mit der Vereinigung können die Synergien innerhalb der Gemeindegrenzen von Oberriet wesentlich verstärkt werden. Es wird bereits ab 2009 mit einer Reduktion um eine Klasse gerechnet. Zusammen mit weiteren Synergien kann die Bildung der neuen Primarschulgemeinde zur Entlastung der jährlichen Rechnung um rund 340'000 Franken führen. Dies entspricht einer effektiven Steuerfussreduktion um rund drei Prozent.

5.4. Förderbeiträge

5.4.1. Organisation und Ausgangslage der neuen Gemeinde

Die neue Gemeinde ist als Primarschulgemeinde mit Bürgerversammlung organisiert. Trägergemeinde ist die politische Gemeinde Oberriet.

5.4.2. Entschuldungsbeiträge

In einem ersten Schritt wurden bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrages die Bilanzen der vier beteiligten Schulgemeinden per 31. Dezember 2006 bereinigt. Ziel der Bilanzbereinigung sind die Auflösung stiller Reserven¹¹ und allfällige Korrekturen innerhalb der Konten. Die stillen Reserven, insbesondere bei Landreserven im Finanzvermögen, werden deshalb aufgelöst, weil die Gemeinde mit dem Verkauf der Landreserven autonom eigene Einnahmen generieren kann. Der Entscheid über die Landverkäufe liegt also unmittelbar bei der Gemeinde. Anhand der bereinigten Bilanz wird die bereinigte Verschuldung je Schüler bzw. Schülerin der beteiligten Gemeinden berechnet. Die technische Steuerkraft der betroffenen politischen Gemeinde wird bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrages berücksichtigt. Sie soll insbesondere Auskunft über die finanzielle Zumutbarkeit geben. Für die Bemessung der Entschuldungsbeiträge sind im Fall der beteiligten Gemeinden die folgenden Punkte mitzuberücksichtigen:

¹¹ Stille Reserven sind vereinfacht gesagt der Unterschiedsbetrag zwischen dem Buchwert des Finanzvermögens zum Veräusserungszeitpunkt und dem Verkaufserlös für die Gemeinde. Sind im Finanzvermögen Grundstücke enthalten, ergeben sich in vielen Fällen namhafte stille Reserven durch Wertsteigerungen und/oder Abschreibungen der Gebäudeteile.

1. Die technische Steuerkraft¹² der politischen Trägergemeinde Oberriet liegt mit Fr. 1'819.–/Kopf deutlich unter dem kantonalen Durchschnitt (Fr. 2'216.–/Kopf). Mit der vorgeschlagenen Entschuldung der Primarschulgemeinde Montlingen wird längerfristig die beste Wirkung erzielt (nachhaltig tiefere Abschreibungsquoten und Fremdzinsaufwendungen). Es ist dabei anzumerken, dass die Schulgemeinden höchstens auf den kantonalen Durchschnitt entschuldet werden.
2. Die politische Gemeinde Oberriet erhebt derzeit einen Steuerfuss von 143 Steuerprozent. Mit der Fusion der vier Schulgemeinden kann der Steuerfuss aufgrund der Berechnungen des Amtes für Gemeinden um drei Steuerprozent gesenkt werden.
3. Bei einem Steuerfuss von rund 140 Steuerprozent ist zu erwarten, dass die Bürgerinnen und Bürger der Trägergemeinde Oberriet jedes Investitionsvorhaben kritisch prüfen und in einem hohen Mass mitbestimmen werden.

Unter Berücksichtigung der internen Verfahrensrichtlinien der Regierung ergeben sich folgende Entschuldungsbeiträge:

– Primarschulgemeinde Eichenwies	Fr.	0.–
– Primarschulgemeinde Kriessern	Fr.	0.–
– Primarschulgemeinde Montlingen	Fr.	488'100.–
– Primarschulgemeinde Oberriet	Fr.	0.–

Die Regierung beantragt deshalb eine Entschuldung der Primarschulgemeinde Montlingen durch einen Entschuldungsbeitrag in der Höhe von Fr. 488'100.–. Die übrigen Schulgemeinden erhalten aufgrund ihrer gegenüber dem kantonalen Schnitt unterdurchschnittlichen Verschuldung keine Entschuldungsbeiträge.

5.4.3. Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand

Die beteiligten Gemeinden machen folgenden mutmasslichen fusionsbedingten Mehraufwand für die vereinigte Gemeinde geltend:

a) <i>Infrastruktur</i>		
Einrichtung und Möblierung der neuen Schulverwaltung	Fr.	34'500.–
Total Infrastruktur	Fr.	34'500.–
b) <i>Informatik</i>		
Ausrüstung mit EDV	Fr.	6'000.–
Total Infrastruktur	Fr.	6'000.–

Die politische Gemeinde Oberriet verfügt über eine unterdurchschnittliche technische Steuerkraft von Fr. 1'819.– (Kantonsdurchschnitt: Fr. 2'216.–). Der Kantonsbeitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand beträgt daher 50 Prozent und setzt sich wie folgt zusammen:

a) Infrastruktur	Fr.	17'300.–
b) Informatik	Fr.	3'000.–
Total fusionsbedingter Mehraufwand	Fr.	20'300.–

Die Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand werden, soweit sich die angemeldeten Vorgaben als notwendig und angemessen erweisen, der vereinigten Gesamtschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet nach Massgabe ihrer Projekte ausgerichtet.

¹² Basis: Technische Steuerkraft per Ende 2007.

5.4.4. *Startbeitrag an die neue Gemeinde*

Ein Startbeitrag ist bei der Fusion von Schulgemeinden gemäss GvG nicht vorgesehen (vgl. Art. 24 GvG).

5.4.5. *Projektbeiträge*

Gleichzeitig mit dem Gesuch um Entschuldungsbeiträge und Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand haben die beteiligten Schulgemeinden auch ein Gesuch um Projektbeiträge eingereicht. Mit Beschluss der Regierung vom 30. September 2008 wurden den Schulgemeinden Projektbeiträge in Höhe von Fr. 74'200.– in Aussicht gestellt.

5.5. **Auswirkungen auf den Finanzausgleich**

Auf den Finanzausgleich ergeben sich durch die Vereinigung der Schulgemeinden derzeit keine Auswirkungen, da die Gemeinde Oberriet keine Ausgleichsbeiträge der zweiten (partiellen Steuerfussausgleich bzw. individuellen Sonderlastenausgleich) und dritten Stufe (Übergangsausgleich) bezieht.

6. **Einheitsgemeinde Mosnang**

6.1. **Zusammenfassung**

Die Oberstufenschulgemeinde Mosnang und die Primarschulgemeinden Mosnang, Mühlrüti und Libingen inkorporieren per 1. Januar 2009 in die politische Gemeinde Mosnang. Es entsteht die Einheitsgemeinde Mosnang. Die Bürgerschaften der vier Schulgemeinden haben im März bzw. April 2007 der Inkorporationsvereinbarung zugestimmt. Die geplante Inkorporation umfasst folgende Merkmale:

- Am Inkorporationsprozess sind vier Schulgemeinden beteiligt: Die Oberstufenschulgemeinde Mosnang sowie die Primarschulgemeinden Mosnang, Mühlrüti und Libingen.
- Die Inkorporation der vier Schulgemeinden bringt eine wesentliche Verbesserung der örtlichen Gemeindestrukturen. Es fallen vier Schulgemeinden weg. Die Führung obliegt neu der politischen Gemeinde Mosnang. Die Anzahl Ansprechpartner für den Kanton reduziert sich auf die politische Gemeinde.
- Die Strukturbereinigung bringt massive Vorteile insbesondere in der Zusammenarbeit der bisherigen Schulgemeinden (Stichwort: Projekte) und in der Verfolgung einer übereinstimmenden Strategie. Durch die Integration in die politische Gemeinde entfallen alle bisherigen Räte und Kommissionen der Schulgemeinden.
- Durch die Inkorporation werden auch organisatorische Verbesserungen in der Schulleitung entstehen. Es ist der Einsatz einer zentralen Schulleitung am Standort Mosnang geplant.
- Dank der Inkorporation entstehen umfassende Synergien, die in Form von Klassenzusammenführungen genutzt werden können. So entfallen bereits ab dem Schuljahr 2009/10 dank der Inkorporation zwei Schulklassen.

Die Einheitsgemeinde Mosnang wird nach den Berechnungen des Amtes für Gemeinden in die Lage versetzt, ihren Steuerfuss aufgrund von fusionsbedingt reduzierten Bildungsausgaben um rund sieben Steuerprozent zu senken. Es werden folgende Beiträge nach GvG ausgerichtet:

– Entschuldungsbeitrag an die Oberstufenschulgemeinde Mosnang	Fr.	80'100.–
– Entschuldungsbeitrag an die Primarschulgemeinde Mühlrüti	Fr.	42'400.–
– Beitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand	Fr.	43'000.–
– Total Beiträge nach GvG	Fr.	165'500.–

6.2. Ausgangslage

In den beteiligten Primarschulen zeigt sich folgende Entwicklung der Schüler- und Klassenzahlen:

Schuljahr	Mosnang	Mühlrüti	Libingen	Total	Anz. Klassen
08/09	240	69	29	338	17
09/10	231	58	29	318	16
10/11	229	58	31	318	16
11/12	215	63	33	311	16
12/13	194	52	32	288	16

Die Kosten¹³ pro Schülerin und Schüler gegenüber dem kantonalen Durchschnitt einer starken Streuung unterworfen:

	Oberstufe	Mosnang	Mühlrüti	Libingen
Kosten/Schüler ohne Kontengruppe 9 ¹⁴	17'478	9'458	10'935	15'763
Durchschnitt Kanton St.Gallen	16'825	11'496	11'496	11'496
Kosten/Schüler mit Kontengruppe 9	22'299	10'750	14'765	17'872
Durchschnitt Kanton St.Gallen	20'498	13'660	13'660	13'660

Mit Bildung der Einheitsgemeinde werden folgende organisatorischen Vorteile erwartet:

- Bedeutende Vereinfachungen in der Schulorganisation (ein in der politischen Gemeinde integrierter Schulrat statt deren vier autonome) sowie in der Raumbelugung.
- Verbesserung der Koordination sowohl in den Investitionen als auch in einer professionelleren, einheitlichen Personalpolitik.
- Optimierung des Mitteleinsatzes und der personellen Aufwendungen in den Bereichen Schulverwaltung und insbesondere im Unterhalt von Bauten und Anlagen.
- Dank der einheitlichen neuen strategischen Ausrichtung der Schule in der Einheitsgemeinde vereinfacht sich der Übertritt aus der Primarschule in die Oberstufe im administrativen Bereich erheblich.
- Durch Zusammenführung der vier nebenamtlichen Schulsekretariaten zu einer Schulverwaltung werden längerfristig zu einem vergleichbaren Preis deutlich bessere Leistungen erzielt.
- Qualitative Verbesserung bei den Räten und in den Geschäftsprüfungskommissionen durch Professionalisierung. Anstelle der heute vier Gemeinderäte und vier Geschäftsprüfungskommissionen wird sich zukünftig für Schulfragen ein Schulratspräsident unter Mithilfe der neuen Schulverwaltung in professionellerer und effizienterer Weise beschäftigen. Schulpräsident und Schulleiter können sich so dank Unterstützung durch die neue Schulverwaltung auf die wichtigen pädagogischen Aspekte der Schulführung konzentrieren. Die Schule wird sich zudem an der gemeindeübergreifenden Strategie ausrichten und diese gemeinsam zu erreichen suchen.
- Durch den Zusammenschluss des Rechnungswesens der vier Schulgemeinden kann auch dieser Bereich stark professionalisiert werden.

6.3. Zielerreichung nach Art. 17 GvG

Die beteiligten Gemeinden zeigen in ihrem Gesuch auf, dass insbesondere die rückläufigen Schülerzahlen einen Anstoss zur Veränderung liefern. Von 2007 bis 2011 sinken die Schüler-

¹³ Kosten aus Finanzstatistik des BLD, Stand 2007.

¹⁴ Kontengruppe 9 = Zins- und Amortisationslasten.

zahlen um rund zwölf Prozent. Dank der durch Bildung der Einheitsgemeinde stark verbesserten Koordination unter den verschiedenen Schulen kann dieser Effekt bei der Klassenorganisation verstärkt genutzt werden. Würde bei einem Weiterbestand der vier Schulgemeinden mittelfristig lediglich eine Klasse entfallen, sind es bereits ab dem zweiten Schuljahr der Einheitsgemeinde deren drei. Die damit verbundenen Einsparungen lassen sich mit rund 400'000 Franken je Jahr beziffern. Kumuliert mit weiteren kleineren Einsparungen, aber auch mit Mehrkosten für ein ausgebautes Schulsekretariat ergibt dies eine Entlastung der politischen Gemeinde um rund sieben Steuerprozent.

Weiter werden mit dem Vereinigungsprojekt vor allem pädagogische und strukturelle Ziele umgesetzt:

- Gleichartige Projekte lösen eine umfassende Betriebsamkeit in allen bestehenden Schulgemeinden aus. Durch die Inkorporation der Schulgemeinden wird eine massive Reduktion des jeweiligen Aufwandes erzielt.
- Im gleichen Zusammenhang steht eine qualitative Verbesserung auch bei den Räten und in den Geschäftsprüfungskommissionen. Anstelle der heute kaum mehr sich zur Wahl stellenden Räte in vier Schulgemeinden werden sich zukünftig für Schulfragen der Rat der politischen Gemeinde zusammen mit dem ihm unterstellten Schulrat in professionellerer und effizienterer Weise beschäftigen. Die aktuell bestehenden Meinungsdivergenzen in den vier Gemeinderäten entfallen. Der Gemeinderat wird sich an der eigenen Strategie ausrichten und diese zu erreichen suchen.
- Die Effizienz in bisher gemeindeübergreifenden Projekten wird stark verbessert. Die strategische Ausrichtung der Schulen unter einer Führung wird aufeinander abgestimmt und verhindert in Zukunft hohe Reibungsverluste durch zusätzliche Koordination.
- Dank der einheitlichen neuen strategischen Ausrichtung der Primarschule vereinfacht sich der Übertritt aus der Primarschule in die Oberstufe im administrativen Bereich erheblich. So wird auch die Tätigkeit der Schulleitungen effizienter möglich.
- Die Räte der politischen Gemeinde zeigen eine hohe Bereitschaft, auch von der Inkorporation unabhängige Optimierungsmöglichkeiten während und nach dem Projekt umzusetzen. Weiteres, aktuell noch nicht unmittelbar berechenbares Synergiepotenzial entsteht damit auch mittel- bis langfristig.

Mit der Inkorporation können die durch rückläufige Schülerzahlen entstehenden Synergien wesentlich verstärkt werden. Es wird bereits ab 2009 mit einer Reduktion der bisher 19 Klassen um zwei auf 17 Klassen gerechnet. Ab dem Jahr 2010 werden noch 16 Klassen geführt, wobei diese Reduktion nicht nur auf Synergieeffekte aus der Inkorporation zurückzuführen ist. Zusammen mit weiteren Synergien kann die Bildung der Einheitsgemeinde zu Entlastung der jährlichen Rechnung um rund 400'000 Franken führen. Dies entspricht einer effektiven Steuerfussreduktion um rund sechs bis sieben Steuerprozent. Von dieser Reduktion profitiert auch der Finanzausgleich, über den dadurch nach Berechnungen des Amtes für Gemeinden bis zu 185'000 Franken weniger ausbezahlt werden müssen.

6.4. Förderbeiträge

6.4.1. Organisation und Ausgangslage der neuen Gemeinde

Die Einheitsgemeinde Mosnang ist wie bisher mit Bürgerversammlung organisiert. Der Schulratspräsident ist Mitglied des Gemeinderates. Ihm stehen eine zentrale Schulleitung für die pädagogischen Aspekte sowie eine Schulverwaltung für den administrativen Bereich zur Verfügung.

6.4.2. Entschuldungsbeiträge

In einem ersten Schritt wurden bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrages die Bilanzen der vier beteiligten Schulgemeinden per 31. Dezember 2006 bereinigt. Ziel der Bilanzbereini-

gung ist die Auflösung stiller Reserven¹⁵ und allfällige Korrekturen innerhalb der Konten. Die stillen Reserven, insbesondere bei Landreserven im Finanzvermögen, werden deshalb aufgelöst, weil die Gemeinde mit dem Verkauf der Landreserven autonom eigene Einnahmen generieren kann. Der Entscheid über die Landverkäufe liegt also unmittelbar bei der Gemeinde. Anhand der bereinigten Bilanz wird die bereinigte Verschuldung je Schüler der beteiligten Gemeinden berechnet. Die technische Steuerkraft der betroffenen politischen Gemeinden wird bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrages berücksichtigt. Sie soll insbesondere Auskunft über die finanzielle Zumutbarkeit geben. Für die Bemessung der Entschuldungsbeiträge sind im Fall der beteiligten Gemeinden die folgenden Punkte mitzubersichtigen:

1. Die technische Steuerkraft der politischen Gemeinde Mosnang liegt mit Fr. 1'175.–/Kopf deutlich unter dem kantonalen Durchschnitt (Fr. 2'216.–/Kopf). Mit der vorgeschlagenen Entschuldung der Oberstufenschulgemeinde Mosnang und der Primarschulgemeinde Mühlrüti wird längerfristig die beste Wirkung erzielt (nachhaltig tiefere Abschreibungsquoten und Fremdzinsaufwendungen). Es ist dabei anzumerken, dass die Schulgemeinden maximal auf den kantonalen Durchschnitt entschuldet werden.
2. Die Inkorporation der beteiligten Schulgemeinden wirkt sich insgesamt positiv auf die Entwicklung der Finanzausgleichbeiträge an die politische Gemeinde Mosnang aus (vgl. dazu auch Punkt 6.3).
3. Die politische Gemeinde Mosnang erhebt derzeit einen Steuerfuss von 147 Steuerprozent. Mit der Inkorporation der vier Schulgemeinden kann der Steuerfuss aufgrund der Berechnungen des Amtes für Gemeinden um sechs bis sieben Steuerprozent gesenkt werden. Dem Kanton entstehen demzufolge geringere Ausgleichsbeiträge.
4. Bei einem Steuerfuss von rund 140 Steuerprozent ist zu erwarten, dass die Bürgerinnen und Bürger der politischen Gemeinde Mosnang jedes Investitionsvorhaben kritisch prüfen und in einem hohen Mass mitbestimmen werden.

Unter Berücksichtigung der internen Verfahrensrichtlinien der Regierung ergeben sich folgende Entschuldungsbeiträge:

– Oberstufenschulgemeinde Mosnang	Fr.	80'100.–
– Primarschulgemeinde Mosnang	Fr.	0.–
– Primarschulgemeinde Mühlrüti	Fr.	42'400.–
– Primarschulgemeinde Libingen	Fr.	0.–

Die Regierung beantragt deshalb eine Entschuldung der Oberstufenschulgemeinde Mosnang durch einen Entschuldungsbeitrag in der Höhe von Fr. 80'100.– sowie der Primarschulgemeinde Mühlrüti durch einen Entschuldungsbeitrag in der Höhe von Fr. 42'400.–. Die übrigen Schulgemeinden erhalten aufgrund ihrer gegenüber dem kantonalen Schnitt unterdurchschnittlichen Verschuldung keine Entschuldungsbeiträge.

6.4.3. Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand

Die beteiligten Gemeinden machen folgenden mutmasslichen fusionsbedingten Mehraufwand für die vereinigte Gemeinde geltend:

a) Infrastruktur

Ergänzungen und Anpassungen am Abwarthaus (für neue Schulverwaltung)	Fr.	47'000.–
Einrichtung und Möblierung der neuen Schulverwaltung	Fr.	33'000.–
Total Infrastruktur	Fr.	80'000.–

¹⁵ Stille Reserven sind vereinfacht gesagt der Unterschiedsbetrag zwischen dem Buchwert des Finanzvermögens zum Veräusserungszeitpunkt und dem Verkaufserlös für die Gemeinde. Sind im Finanzvermögen Grundstücke enthalten, ergeben sich in vielen Fällen namhafte stille Reserven durch Wertsteigerungen und/oder Abschreibungen der Gebäudeteile.

b) <i>Informatik</i>		
Ausrüstung mit EDV	Fr.	6'000.–
Total Infrastruktur	Fr.	6'000.–

Die politische Gemeinde Mosnang verfügt über eine unterdurchschnittliche technische Steuerkraft von Fr. 1'175.– (massgebender Kantonsdurchschnitt: Fr. 2'216.–). Der Kantonsbeitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand beträgt daher 50 Prozent und setzt sich wie folgt zusammen:

a) Infrastruktur	Fr.	40'000.–
b) Informatik	Fr.	3'000.–
Total fusionsbedingter Mehraufwand	Fr.	43'000.–

Die Beiträge an fusionsbedingten Mehraufwand werden, soweit sich die angemeldeten Vorgaben als notwendig und angemessen erweisen, der Einheitsgemeinde Mosnang nach Massgabe ihrer Projekte ausgerichtet.

6.4.4. *Startbeitrag an die neue Gemeinde*

Ein Startbeitrag ist bei der Inkorporation von Schulgemeinden gemäss GvG nicht vorgesehen (vgl. Art. 24 GvG).

6.4.5. *Projektbeiträge*

Von der Gemeinde Mosnang wurde bisher kein Gesuch um Projektbeiträge eingereicht.

6.5. **Auswirkungen auf den Finanzausgleich**

Die Gemeinde Mosnang bezieht Mittel aus dem individuellen Sonderlastenausgleich (ISL). Durch die Vereinigung können die dazu notwendigen kantonalen Aufwendungen für die Gemeinde Mosnang reduziert werden. Die Höhe der Reduktion hängt von allfälligen Kürzungen des ISL aufgrund des Erreichens der Ausgleichsgrenze ab.

Mosnang ist mit einem Gemeindesteuerfuss von 147 Prozent auch weiterhin berechtigt, Mittel aus der zweiten Stufe des Finanzausgleichs zu beziehen. Je nach Höhe des Entschuldungsbeitrages erhöhen oder reduzieren sich diese Beiträge. Würden nun die Fördermittel gemäss GvG gekürzt, so müsste die Gemeinde einen höheren Steuerfuss erheben, was auch zu einer Erhöhung des partiellen Steuerfussausgleichs bzw. des individuellen Sonderlastenausgleichs führen würde.

7. **Antrag**

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, auf den Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungs-gesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung
Die Präsidentin:
Heidi Hanselmann

Der Staatssekretär:
Canisius Braun

Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 27. Januar 2009

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 27. Januar 2009 Kenntnis genommen und erlässt

gestützt auf Art. 17 ff. des Gemeindevereinigungsgesetzes vom 17. April 2007¹⁶

als Beschluss:

1. Zu Lasten der Verwaltungsrechnung 2009 wird ein Nachtragskredit gewährt für die Förderung von vier Gemeindevereinigungen (Konto 3150.360 «Amt für Gemeinden / Staatsbeiträge»):

a) Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Sennwald, der Primarschulgemeinde Frümsen, der Primarschulgemeinde Haag, der Primarschulgemeinde Salez, der Primarschulgemeinde Sax und der Primarschulgemeinde Sennwald zur Schulgemeinde Sennwald, höchstens	Fr.	29'000.–
b) Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden, der Primarschulgemeinde Amden und der Primarschulgemeinde Weesen zur Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden, höchstens	Fr.	2'650'900.–
c) Vereinigung der Primarschulgemeinde Eichenwies, der Primarschulgemeinde Kriessern, der Primarschulgemeinde Montlingen und der Primarschulgemeinde Oberriet zur Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet, höchstens	Fr.	508'400.–
d) Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Mosnang, der Primarschulgemeinde Mosnang, der Primarschulgemeinde Libingen und der Primarschulgemeinde Mühlrütli in die politische Gemeinde Mosnang zur Einheitsgemeinde Mosnang, höchstens	Fr.	165'500.–
Total	Fr.	3'353'800.–

¹⁶ sGS 151.3.

2. Zur Deckung des Kredits erfolgt eine Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital von höchstens Fr. 3'353'800.– (Konto 5509.488 «Verschiedene Aufwendungen und Erträge / Entnahme aus Eigenkapital»).
3. Die Regierung legt die Auszahlungsmodalitäten fest.