

## Verwendung des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf der Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank

- **II. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz**
- **Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital**
- **Kantonsratsbeschluss über die Verwendung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank für zusätzliche Abschreibungen**

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 16. August 2005

### Inhaltsübersicht

Zusammenfassung.....	2
1. Ausgangslage.....	3
1.1 Ausschüttung der Erlöse aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank .....	3
1.2 Reguläre Gewinnverteilung der Schweizerischen Nationalbank .....	4
1.2.1 Verteilschlüssel .....	4
1.2.2 Ausschüttungsvereinbarung vom April 2002.....	4
1.2.3 Zusatzvereinbarung vom Juni 2003.....	5
1.2.4 Entwicklung der regulären Gewinnausschüttung .....	5
1.2.5 KOSA-Initiative.....	5
1.3 Unmittelbare Wirkungen der Sonderausschüttung auf den Finanzhaushalt des Kantons .....	6
1.3.1 Verwaltungsrechnung.....	6
1.3.2 Vermögensrechnung.....	6
1.4 Verwendungsabsichten anderer Kantone .....	7
2. Zielsetzung und Massnahmen.....	7
2.1 Zielsetzung .....	7
2.2 Grundsätzlich mögliche Verwendungen.....	7
2.2.1 Bildung von (freiem) Eigenkapital .....	7
2.2.2 Bildung von besonderem Eigenkapital.....	8
2.2.3 Abbau der Verschuldung .....	8
2.2.4 Steuerliche Entlastungen .....	8
2.2.5 Spezifische Verwendungszwecke .....	9
2.3 Vorgeslagene Massnahmen .....	10
2.3.1 Grundsätzliche Überlegungen .....	10
2.3.2 Zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen (Abbau der Verschuldung).....	10
2.3.3 Schaffung von besonderem Eigenkapital .....	11
2.3.4 Empfohlene Massnahmen im Überblick .....	11

3. Umsetzung.....	11
3.1 Allgemeines.....	11
3.2 Bemerkungen zu den einzelnen Erlassen.....	12
3.2.1 II. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz.....	12
3.2.2 Kantonsratsbeschlüsse.....	12
4. Referendum.....	13
5. Antrag.....	13

Entwürfe:

II. Nachtragsgesetz zum Staatsverwaltungsgesetz.....	14
Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital.....	15
Kantonsratsbeschluss über die Verwendung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank für zusätzliche Abschreibungen.....	16

## Zusammenfassung

*Der Anteil des Kantons St.Gallen an der Ausschüttung der Erlöse aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank beläuft sich auf rund 847 Mio. Franken. Die Mittel sind Bund und Kantonen im Verlauf des Sommers 2005 ausbezahlt worden. Wenn keine besonderen Vorkehrungen getroffen werden, führt dieser ausserordentliche Ertrag zu einem entsprechend hohen Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung 2005. Der Kantonsrat könnte alsdann im Rahmen der Genehmigung der Rechnung 2005 einen Teil des Ertragsüberschusses für zusätzliche Abschreibungen verwenden. Der restliche Ertragsüberschuss würde dem Eigenkapital zugewiesen.*

*Der ausserordentliche Mittelzufluss entlastet die Rechnung des Kantons unmittelbar, weil Fremdmittel zurückbezahlt oder Finanzanlagen getätigt werden können. Dies führt zu einer Verbesserung des Zinssaldos. Gleichzeitig hat die Ausschüttung der Erlöse aus den Goldverkäufen jedoch zur Folge, dass ab 2006 die reguläre Gewinnausschüttung der Nationalbank reduziert wird. Für den Kanton St.Gallen ergibt sich daraus ein jährlicher Minderertrag von rund 16 Mio. Franken. Die erwähnte Verbesserung des Zinssaldos wird dadurch neutralisiert. Ab dem Jahr 2014 ist mit einem zusätzlichen Rückgang der ordentlichen Gewinnausschüttungen der Nationalbank um weitere 64 Mio. Franken zu rechnen.*

*Die Kantonsanteile an den Erlösen aus dem Goldverkauf der Nationalbank sollen nach den einhellig akzeptierten Empfehlungen von Bund, Nationalbank und Konferenz der Kantonsregierungen nachhaltig eingesetzt, d.h. nicht innert kurzer Frist konsumiert werden. Die nunmehr ausgeschütteten Vermögensbestände der Nationalbank sind über Generationen hinweg entstanden und sollen deshalb auch über einen langen Zeitraum genutzt werden können. Zur Erreichung dieser Zielsetzung schlägt die Regierung vor, vom Kantonsanteil den höchstmöglichen Betrag – nämlich 234,7 Mio. Franken – für zusätzliche Abschreibungen einzusetzen und aus dem Rest (612 Mio. Franken) besonderes Eigenkapital zu bilden.*

*Die zusätzlichen Abschreibungen bewirken, dass in künftigen Jahren Abschreibungsquoten für bestehende Investitionsobjekte, die sonst noch bis ins Jahr 2022 anfallen würden, wegfallen. Somit ergibt sich daraus für die Jahre 2006 bis 2022 eine Entlastung der laufenden Rechnung, die sich zu Beginn auf über 30 Mio. Franken beläuft.*

*Die Schaffung einer besonderen Kategorie von Eigenkapital setzt eine Anpassung der finanzrechtlichen Bestimmungen im Staatsverwaltungsgesetz voraus. Mit dem besonderen Eigen-*

*kapital wird bezweckt, dessen Nutzung über einen langen Zeitraum rechtlich abzusichern. Beim freien Eigenkapital wäre dies nicht möglich, so dass die Gefahr eines raschen, unkontrollierten Verzehrs bestünde. Der Zugriff auf das besondere Eigenkapital unterliegt Einschränkungen, indem jährlich höchstens ein im Voraus festzulegender Anteil bezogen, d.h. zur Entlastung des Voranschlags eingesetzt werden darf. Beantragt wird, die höchstens zulässige Jahrest tranche auf 20,4 Mio. Franken (1/30) festzulegen. Eine inhaltliche Zweckbindung ist damit nicht verbunden. Die zusätzlichen Mittel können ebenso gut eine Reduktion der Steuerbelastung ermöglichen wie auch die Finanzierung zusätzlicher Aufgaben. Hierüber wird der Kantonsrat bei der Beratung der künftigen Voranschläge zu entscheiden haben. Für die Regierung stehen derzeit gezielte steuerliche Entlastungen für natürliche Personen und Unternehmen im Vordergrund. Um den Spielraum für die mit Wirkung ab dem Jahr 2007 vorgesehene Revision des Steuergesetzes nicht unnötig einzuschränken, soll auf eine vorgängige Reduktion des Staatssteuerfusses im Jahr 2006 verzichtet werden.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Ausschüttung der Erlöse aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank legen wir Ihnen Botschaft und Entwürfe zu einem Nachtragsgesetz zum Staatsverwaltungsgesetz sowie zu zwei Kantonsratsbeschlüssen vor, welche die Verwendung des Erlösanteils des Kantons St.Gallen regeln.

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Ausschüttung der Erlöse aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank**

Infolge der Aufhebung der Goldbindung des Frankens verfügte die Schweizerische Nationalbank (SNB) über mehr Währungsreserven als sie für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben in der Geld- und Währungspolitik benötigte. Ein Vermögen von 1'300 Tonnen Gold oder über 20 Milliarden Franken – die sogenannten «freien Aktiven» – stand für andere öffentliche Zwecke zur Verfügung. Am 22. September 2002 haben Volk und Stände über zwei Verwendungszwecke abgestimmt und die Goldinitiative, welche die gesamten freien Aktiven der AHV zukommen lassen wollte, verworfen. Gleichzeitig wurde auch der Gegenvorschlag von Bundesrat und Parlament, dieses Vermögen in seiner Substanz zu erhalten und die Erträge an AHV, Kantone und die Solidaritätsstiftung auszuschütten, abgelehnt. Somit war weiter offen, was mit den freien Aktiven geschehen soll.

Im August 2003 legte der Bundesrat den Entwurf für eine Verfassungsgrundlage zur Verwendung der 1'300 Tonnen Nationalbankgold vor. Diese sah vor, das Goldvermögen an einen Fonds zur Bewirtschaftung zu übertragen, die Substanz zu erhalten und die realen Erträge während 30 Jahren zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone auszuschütten. Nach zweimaligem Nichteintreten des Ständerats in der Wintersession 2004 war die bundesrätliche Goldvorlage vom Tisch. Denn das eidgenössische Parlamentsgesetz (SR 171.10) hält fest, dass die zweite Ablehnung des Eintretens durch einen Rat endgültig ist.

Der Bundesrat kam in der Folge zum Schluss, dass die Suche nach einem parlamentarischen Kompromiss nicht ewig weitergeführt werden könne, zumal die Meinungen im Parlament weit auseinander lagen. Dies galt sowohl hinsichtlich der Frage des konkreten Verwendungszwecks als auch darüber, ob bloss die Erträge des Vermögens oder auch dessen Substanz für einen neuen Zweck verwendet werden sollen. Nach Auffassung des Bundesrats stellte deshalb nach dem Scheitern seiner Goldvorlage im Parlament die Anwendung des bestehenden Rechts und

damit die Ausschüttung des Goldvermögens zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone die logische Konsequenz dar. Der Bundesrat sah insbesondere auch keine rechtliche Legitimation mehr dafür, dass die SNB das Goldvermögen weiter zurückbehält. Er beauftragte deshalb das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), die notwendigen Massnahmen für die Übertragung des Erlöses aus dem Verkauf von 1'300 Tonnen Gold an Bund und Kantone zu treffen und die Modalitäten in einer Gewinnausschüttungsvereinbarung mit der SNB festzulegen. Die betreffende Ausschüttungsvereinbarung zwischen EFD und SNB datiert vom 25. Februar 2005.

Entsprechend dieser Vereinbarung hat die SNB die Ausschüttung des Erlöses aus den Goldverkäufen in ihre Anträge an die Generalversammlung über die Genehmigung der Jahresrechnung 2004 und die Verwendung des Bilanzgewinnes aufgenommen. Es handelte sich hierbei um einen Betrag von 21,1 Mrd. Franken. Die Generalversammlung der SNB hat dieser Sonderausschüttung am 29. April 2005 zugestimmt. Die Verteilung an die Kantone richtete sich nach dem ordentlichen Verteilschlüssel für die regulären Nationalbankgewinne. Danach entfiel vom Zwei-Drittel-Anteil der Kantone von rund 14 Mrd. Franken ein Betrag von 847 Mio. Franken auf den Kanton St.Gallen. Die Auszahlung erfolgte in 10 wöchentlichen Tranchen von Mitte Mai bis Mitte Juli 2005.

Für die Verwendung der Kantonsanteile gibt es keine Vorgaben in der Bundesgesetzgebung. Die einzelnen Kantone können frei über die Verwendung ihres Anteils entscheiden. Nach Auffassung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) steht ein nachhaltiger Schuldenabbau im Vordergrund. Die KdK hat den Kantonsregierungen entsprechende Empfehlungen abgegeben.

## **1.2 Reguläre Gewinnverteilung der Schweizerischen Nationalbank**

Die Verteilung der jährlichen Gewinne der SNB richtet sich nach den bundesrechtlichen Vorschriften, bezüglich der Höhe des zur Verteilung gelangenden Gewinns nach den zwischen EFD und SNB abgeschlossenen Ausschüttungsvereinbarungen.

### *1.2.1 Verteilschlüssel*

Nach Art. 31 des eidgenössischen Nationalbankgesetzes (SR 951.11) fällt der Bilanzgewinn der SNB nach Dividendenausrichtung zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone. Der den Kantonen zufallende Anteil wird zu 5/8 unter Berücksichtigung ihrer Wohnbevölkerung und zu 3/8 unter Berücksichtigung ihrer Finanzkraft verteilt.

Aus den aktuellen Daten bezüglich Wohnbevölkerung und Finanzkraft ergibt sich, dass der Anteil des Kantons St.Gallen rund 6 Prozent des Gewinnanteils der Kantone, somit rund 4 Prozent des insgesamt zur Verteilung gelangenden Gewinns der SNB ausmacht.

### *1.2.2 Ausschüttungsvereinbarung vom April 2002*

Im April 2002 vereinbarten SNB und EFD, dass die für die Geschäftsjahre 2003 bis 2012 der SNB auszuschüttenden Gewinne (Auszahlung in den Jahren 2004 bis 2013) jährlich 2,5 Mrd. Franken betragen sollen. Gegenüber der vorangehenden Vereinbarung bedeutete dies eine Erhöhung um 1,0 Mrd. Franken. Zusätzlich erfolgte im Frühjahr 2003 eine Sonderausschüttung von 1,0 Mrd. Franken. Die Ausschüttungssumme wurde so festgelegt, dass die überschüssigen Rückstellungen der SNB innert der Geltungsdauer der Vereinbarung von 10 Jahren vollständig abgebaut werden. Danach (d.h. ab dem Geschäftsjahr 2013 mit Auszahlung im Jahr 2014) wird die Gewinnausschüttung der SNB nur noch im Rahmen der effektiv erzielten Erträge möglich sein. Diese wurden im März 2002 aufgrund der ab dem Jahr 2013 voraussichtlich noch vorhandenen Aktiven der SNB auf rund 900 Mio. Franken je Jahr geschätzt.

### 1.2.3 Zusatzvereinbarung vom Juni 2003

Als Übergangslösung bis zum Inkrafttreten einer anders lautenden Regelung für die Verwendung der von der SNB für die Geld- und Währungspolitik nicht mehr benötigten 1'300 Tonnen Gold haben EFD und SNB im Juni folgende zusätzlichen Ausschüttungen vereinbart:

- 300 Mio. Franken für das Jahr 2004;
- 400 Mio. Franken für das Jahr 2005;
- 500 Mio. Franken ab dem Jahr 2006.

Mit der Ausschüttung des Erlöses aus den Goldverkäufen fällt diese Zusatzvereinbarung ersatzlos dahin. Ab dem Jahr 2006 wird die SNB somit noch Gewinne von 2,5 Mrd. Franken gemäss der Vereinbarung vom April 2002 an Bund und Kantone ausschütten.

### 1.2.4 Entwicklung der regulären Gewinnausschüttung

Aufgrund der erwähnten Grundlagen zeigt die Gewinnausschüttung der SNB folgende Entwicklung (in Mio. Franken):

Ausschüttungsjahr	Ausschüttungsvereinbarung	Sonderausschüttung / Zusatzvereinbarung	Total Gewinnausschüttung SNB	Anteil Kanton St.Gallen
2002	1 500	–	1 500	61,1
2003	1 500	1 000	2 500	101,8
2004	2 500	300	2 800	112,6
2005	2 500	400	2 900	116,7
2006 bis 2013	2 500	–	2 500	100,3
ab 2014	900	–	900	36,1

Ab dem Jahr 2006 ergibt sich als Folge der Ausschüttung des Erlöses aus den Goldverkäufen ein Rückgang des Gewinnanteils des Kantons St.Gallen um gut 16 Mio. Franken. Ab dem Jahr 2014 entsteht ein weiterer Rückgang um zusätzliche 64 Mio. Franken.

### 1.2.5 KOSA-Initiative

Die sogenannte KOSA-Initiative, die beim Bund hängig ist, verlangt, den Reingewinn der Nationalbank vorbehaltlich eines Anteils der Kantone von 1 Mrd. Franken dem Ausgleichsfonds der AHV zuzuweisen. Der Anteil der Kantone kann der Teuerung angepasst werden. Der neue Verwendungszweck soll spätestens zwei Jahre nach Annahme der Initiative durch Volk und Stände in Kraft treten. Ausgehend von einem Anteil der Kantone von 1 Mrd. Franken würde für den Kanton St.Gallen ein Gewinnanteil von rund 60 Mio. Franken je Jahr resultieren.

Der Bundesrat<sup>1</sup> empfiehlt den eidgenössischen Räten die Ablehnung der Initiative. National- und Ständerat lehnen die Initiative ebenfalls ab, wobei sich aber der Nationalrat für einen Gegenentwurf ausspricht. Dieser Gegenentwurf sieht vor, den Nationalbankgewinn hälftig zwischen AHV und Kantonen aufzuteilen.

Es ist schwer absehbar, wie die SNB bei einer Annahme der Initiative oder auch des Gegenvorschlags mit ihrer Ausschüttungsreserve, die nach der Ausschüttungsvereinbarung vom April 2002 bis zum Auslaufen der Vereinbarung abgebaut werden soll, umgehen wird. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Hälfteanteil der Kantone gemäss Gegenvorschlag des Nationalrats geringer ausfällt als der in der KOSA-Initiative für die Kantone reservierte Anteil von 1 Mrd. Franken. Nach dem Abbau der Ausschüttungsreserve wird noch ein Jahresgewinn von 900 Mio. Franken veranschlagt. Nach der KOSA-Initiative würde dieser vollumfänglich an die Kantone fliessen, was einen Anteil des Kantons St.Gallen von 54 Mio. Franken zur Folge hätte; bei Annahme des Gegenvorschlags würde dieser auf 27 Mio. Franken halbiert.

<sup>1</sup> Botschaft des Bundesrats: BBl 2003 6133 ff.

### **1.3 Unmittelbare Wirkungen der Sonderausschüttung auf den Finanzhaushalt des Kantons**

In diesem Abschnitt wird dargelegt, welche Wirkungen die Ausschüttung der Erlöse aus dem Verkauf der Goldreserven der SNB auf den kantonalen Finanzhaushalt hat, wenn keine besonderen Vorkehrungen getroffen werden.

#### *1.3.1 Verwaltungsrechnung*

Die reguläre Gewinnausschüttung der SNB ist im Voranschlag 2005 mit 116,7 Mio. Franken enthalten. Die zusätzliche Ausschüttung des Anteils am Erlös aus den Goldverkäufen im Sommer 2005 hat in der laufenden Rechnung einen nicht budgetierten Ertrag von 847 Mio. Franken zur Folge. Zusätzlich führt der Liquiditätszufluss zu Minderaufwänden oder Mehrerträgen in der Verzinsung. Entsprechend dürfte die laufende Rechnung 2005 mit einem Ertragsüberschuss in der Grössenordnung von 800 bis 900 Mio. Franken abschliessen. Ein Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung ist nach Art. 64 Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) dem Eigenkapital zuzuweisen oder für zusätzliche Abschreibungen zu verwenden. Andere Verwendungszwecke für Ertragsüberschüsse kennt das Gesetz nicht.

Mit dem Zahlungseingang der Sonderausschüttung ergibt sich eine Vermehrung des Finanzvermögens. Da Fremdkapital nicht beliebig zurückbezahlt werden kann, sondern nur bei Fälligkeit, werden die zusätzlichen Mittel mit gestaffelten Laufzeiten angelegt. Beim derzeit tiefen Zinsniveau kann aus Finanzanlagen bzw. reduzierten Fremdmitteln mit einer durchschnittlichen Verzinsung von 1,5 bis höchstens 2,0 Prozent gerechnet werden. Die Verbesserung des Zinsaldos vermag somit ab dem Jahr 2006 im günstigsten Fall den Minderertrag bei der regulären Gewinnausschüttung der SNB zu kompensieren. In späteren Jahren kann sich die Wirkung infolge Rückzahlung höher verzinslicher Fremdkapitalien etwas verbessern. Sie bleibt aber nur so lange erhalten, als die Mittel nicht konsumiert werden.

#### *1.3.2 Vermögensrechnung*

Die Zahlungseingänge im Sommer 2005 haben vorerst eine entsprechende Erhöhung des Finanzvermögens zur Folge. Die zusätzlichen Mittel werden mit gestaffelter Anlagedauer so angelegt, dass fällige Rückzahlungen von Fremdkapital und der laufende Kapitalbedarf des Kantons ohne Neuaufnahme von Fremdkapital abgedeckt werden können. Entsprechend werden sich im Lauf der Zeit Finanzvermögen und Fremdkapital verringern.

Der aufgrund der Sonderausschüttung resultierende Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung 2005 wird dazu führen, dass anstelle der auf Ende 2004 ausgewiesenen Nettoschuld von 214 Mio. Franken Ende 2005 ein Nettovermögen von 600 bis 700 Mio. Franken zu verzeichnen sein wird. Dies ist unabhängig davon, ob der Ertragsüberschuss dem Eigenkapital zugewiesen oder für zusätzliche Abschreibungen verwendet wird.

Im Vorfeld der Diskussionen um die Verteilung der SNB-Goldreserven wurde der Schuldenabbau als im Vordergrund stehende Möglichkeit zur nachhaltigen Verwendung dargestellt. Schuldenabbau bedeutet eine Verringerung des Fremdkapitals durch Rückzahlung der fremden Mittel. Dabei handelt es sich aber um einen rein tresorriemässigen Vorgang, durch den noch kein Verzehr der Mittel erfolgt. Die zusätzliche Liquidität ermöglicht es, Fremdkapital bei Fälligkeit zurückzuzahlen, statt es erneuern zu müssen. Der Schuldenabbau stellt sich somit von selbst ein, sofern bei der Anlage der Mittel auf zukünftige Fälligkeiten von Fremdkapital Rücksicht genommen wird. Schuldenabbau ist klar zu unterscheiden vom Abbau der Verschuldung, der durch zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen herbeigeführt werden kann.

Wie dargelegt, wird die laufende Rechnung 2005 infolge der Ausschüttung der Erlöse aus den Goldverkäufen einen hohen Ertragsüberschuss aufweisen, sofern keine anderweitigen Vorkehrungen getroffen werden. Ein solcher Ertragsüberschuss wird im Regelfall dem Eigenkapital zugewiesen (Art. 64 Abs. 1 StVG). Ohne besondere Vorkehrungen ergibt sich deshalb mit dem

Rechnungsabschluss 2005 eine entsprechende Erhöhung des Eigenkapitals. Dieses wird demzufolge auf einen Betrag von 850 bis 950 Mio. Franken anwachsen und damit den finanzpolitischen Spielraum in Zukunft deutlich erhöhen, indem der gesetzliche Ausgleich der laufenden Rechnung in künftigen Voranschlägen leichter herbeigeführt werden kann. Weil der für eine Steuerfussreduktion vorausgesetzte Eigenkapitalbestand von 20 Steuerprozenten übertroffen würde, wäre auch wieder eine Senkung des Staatssteuerfusses möglich.

#### **1.4 Verwendungsabsichten anderer Kantone**

Bei der Entscheidung über die Verwendung der ihnen zustehenden Mittel sind die Kantone frei. Die KdK und auch die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) haben sich für eine nachhaltige Verwendung der Mittel ausgesprochen. Im Vordergrund steht ein Schuldenabbau.

Über konkrete Verwendungsabsichten anderer Kantone liegen mehrheitlich erst wenig verbindliche Informationen vor. Es lassen sich drei unterschiedliche Grundmuster erkennen, die allein oder in Kombination zur Anwendung gelangen:

1. Abbau des Bilanzfehlbetrags bzw. Aufbau von Eigenkapital. Hierbei handelt es sich nicht um eine eigentliche Verwendung (Konsum) der Mittel. Der Entscheid, ob und wie zusätzliches Eigenkapital verzehrt werden soll, wird auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Solange die Mittel nicht konsumiert werden, ergibt sich ein günstiger Effekt auf den Zinsaldo;
2. Sanierung (Ausfinanzierung) von Personalvorsorgeeinrichtungen. Damit verbunden ist ein Mittelabfluss bzw. ein Konsum der Mittel;
3. Abbau der Verschuldung durch zusätzliche Abschreibungen. Die Mittel werden zwar konsumiert und stehen nicht mehr für andere Verwendungszwecke zur Verfügung, bleiben dem Kanton aber liquiditätsmässig erhalten. Der in der Folge geringere Abschreibungsbedarf begünstigt die Vornahme steuerlicher Entlastungen oder die Realisierung besonderer Vorhaben.

Überwiegend wird davon ausgegangen, dass die Ausschüttung der Erlöse aus Goldverkäufen der SNB ausschliesslich dem Kanton zusteht. Eine Beteiligung der Gemeinden sieht derzeit nur der Kanton Appenzell Ausserrhoden vor.

## **2. Zielsetzung und Massnahmen**

### **2.1 Zielsetzung**

Entsprechend der allseits geforderten und auch anerkannten Nachhaltigkeit der Verwendung des Kantonsanteils aus dem Erlös von Goldverkäufen der SNB muss die Hauptzielsetzung darin bestehen, eine Nutzung der Mittel über einen langen Zeitraum sicherzustellen. Mit andern Worten gilt es, einen raschen und unkontrollierten Verzehr der Mittel zu verhindern. Dennoch soll der Vermögenszugang genutzt werden können und zu einer Entlastung der laufenden Rechnung auf lange Sicht führen.

### **2.2 Grundsätzlich mögliche Verwendungen**

#### **2.2.1 Bildung von (freiem) Eigenkapital**

Wie unter Ziffer 1.3 dieser Botschaft ausgeführt, tritt die Öffnung von freiem Eigenkapital ohne weiteres ein, wenn keine besonderen Vorkehren getroffen werden. Der Kantonsrat bestimmt mit seinem Beschluss zur Rechnung 2005, welcher Teil des zu erwartenden Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung 2005 dem Eigenkapital zugewiesen wird.

Eine Zuweisung an das Eigenkapital kann auch in einem besonderen, vor Abschluss der Rechnung 2005 zu erlassenden Kantonsratsbeschluss (KRB) vorgesehen werden. In diesem Fall würde die Einlage in das Eigenkapital in der Rechnung 2005 als Aufwand verbucht. Würde

ein solcher KRB auch vor dem Beschluss über den Voranschlag 2006 erlassen, wäre eine Herabsetzung des Staatssteuerfusses bereits für das Jahr 2006 möglich.

### 2.2.2 *Bildung von besonderem Eigenkapital*

Das geltende Recht lässt grundsätzlich offen, wie viel Eigenkapital beigezogen werden kann, um den vorgeschriebenen Ausgleich des Voranschlags der laufenden Rechnung zu erzielen. Aus diesem Grund wäre es möglich, das aus dem Zufluss des Anteils am Golderlös der SNB resultierende Eigenkapital innert kurzer Frist aufzubauchen. Ist das Eigenkapital erschöpft, muss die aus dem Wegfall der Möglichkeit des Beizugs von Eigenkapital entstehende Deckungslücke wieder durch andere Massnahmen (Sparpaket, Steuererhöhungen) geschlossen werden.

Um sicherzustellen, dass kein kurzfristiger Kapitalverzehr stattfindet bzw. dass nicht gegen das Gebot der nachhaltigen Nutzung des Kantonsanteils am Erlös aus den Goldverkäufen der SNB verstossen wird, ist es möglich, eine besondere Form von Eigenkapital zu bilden, auf das nur in betraglich limitierten Tranchen Zugriff genommen werden kann. Die höchstzulässigen jährlichen Nutzungstranchen sind im Voraus festzulegen und auf die angestrebte Nutzungsdauer abzustimmen. Sie entlasten den jeweiligen Voranschlag. Ob sie dann im konkreten Fall zur Reduktion der Steuerbelastung oder zur Finanzierung zusätzlicher Aufgaben eingesetzt werden, bleibt dem Budgetentscheid des Kantonsrats vorbehalten.

Damit das besondere Eigenkapital über den beabsichtigten Nutzungszeitraum erhalten bleibt, darf es weder als Voraussetzung für eine Steuerfussreduktion nach Art. 61 Abs. 2 StVG angerechnet noch zur Deckung eines allfälligen Aufwandüberschusses der laufenden Rechnung nach Art. 64 Abs. 2 StVG beigezogen werden.

### 2.2.3 *Abbau der Verschuldung*

Durch die Verwendung eines Teils der Mittel zum Abbau der Verschuldung, d.h. für zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, kann die Belastung der laufenden Rechnung durch Abschreibungsquoten reduziert werden. Da Abschreibungen nicht zu einem Mittelabfluss führen, tritt diese Wirkung zusätzlich zur Verbesserung des Zinssaldos ein.

Die Wirkung zusätzlicher Abschreibungen ist begrenzt. Es kann nur das auf Ende 2004 aktivierte Verwaltungsvermögen abgeschrieben werden. Eine Vorfinanzierung von Investitionsausgaben ist nicht statthaft. Eine Entlastungswirkung tritt damit so lange ein, wie aufgrund der festgelegten Abschreibungsfristen bestehender Objekte in Zukunft noch Abschreibungen anfallen. Sie ist zu Beginn am höchsten und nimmt im Zeitablauf sukzessiv ab.

Aufgrund des geltenden Haushaltsrechts kann eine Verwendung für zusätzliche Abschreibungen vom Kantonsrat im Rahmen seines Beschlusses zur Rechnung 2005 festgelegt werden. Sie kann aber auch in einem besonderen, vor Abschluss der Rechnung 2005 zu erlassenden KRB vorgesehen werden. In diesem Fall würden die zusätzlichen Abschreibungen in der Rechnung 2005 als Aufwand verbucht. Würde ein solcher KRB auch vor dem Beschluss über den Voranschlag 2006 erlassen, könnte bereits der Voranschlag 2006 entlastet werden, weil für die vollständig abgeschriebenen Objekte keine Abschreibungsquoten mehr zu budgetieren wären.

### 2.2.4 *Steuerliche Entlastungen*

Steuerentlastungen können entweder durch eine Reduktion des Steuerfusses oder durch tarifliche Massnahmen (Revision des Steuergesetzes) vorgenommen werden. Aufgrund der gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse 42.04.25, 42.04.27 und 43.03.10 ist eine Revision des Steuergesetzes in Vorbereitung. Es wird angestrebt, diese auf das Jahr 2007 hin in Vollzug setzen zu können.

Sollte die steuerliche Entlastung über eine Reduktion des Staatssteuerfusses erfolgen, gilt es folgendes zu berücksichtigen: Nach Art. 61 Abs. 2 StVG kann der Steuerfuss nur herabgesetzt werden, wenn der Eigenkapitalbestand mindestens 20 Steuerprozente beträgt. Massgeblich ist der bei der Beschlussfassung über den Steuerfuss (Festsetzung im Rahmen des Voranschlags in der Novembersession) vorhandene Eigenkapitalbestand. Dieser beläuft sich nach Genehmigung der Rechnung 2004 durch den Kantonsrat in der Junisession 2005 auf 78,8 Mio. Franken. Die Voraussetzung für eine Herabsetzung des Staatssteuerfusses auf das Jahr 2006 hin ist damit noch nicht erfüllt.

Wollte man den Staatssteuerfuss bereits auf das Jahr 2006 hin herabsetzen, wäre vor der Beschlussfassung über den Staatssteuerfuss für das Jahr 2006 ein KRB zu erlassen, durch den das freie Eigenkapital durch die Zuweisung der Ausschüttung der Erlöse aus den Goldverkäufen der SNB oder eines Teils davon auf den vorgeschriebenen Mindestbestand angehoben wird.

Das mögliche Ausmass von steuerlichen Entlastungen aus der SNB-Ausschüttung wird bestimmt durch die damit verbundene Entlastung des laufenden Haushalts und durch die Höhe des bewussten Vermögensverzehr. Wie unter Ziffer 1.3.1 dieser Botschaft dargelegt, vermag die Verbesserung des Zinssaldos im günstigsten Falle den Rückgang der ordentlichen Gewinnausschüttung der SNB zu kompensieren, so dass unter diesem Titel keine Entlastung eintritt. Hingegen führt die Verwendung für zusätzliche Abschreibungen zu Haushaltsentlastungen, die jedoch im Zeitablauf zurückgehen. Bei einem bewussten Vermögensverzehr zur Finanzierung von Steuerentlastungen ist dem Aspekt der nachhaltigen Nutzung Rechnung zu tragen, d.h. die Steuerentlastung sollte über einen längeren Zeitraum hin aufrecht erhalten werden können.

#### 2.2.5 Spezifische Verwendungszwecke

In der politischen Diskussion wurden bereits verschiedene anderweitige Einsatzmöglichkeiten für die Gelder aus der Ausschüttung der SNB-Golderlöse genannt, beispielsweise (die Aufzählung ist nicht abschliessend):

- Entlastung der Gemeinden (bspw. durch Bildung eines Strukturanpassungsfonds);
- Verkehrsinfrastruktur (öffentlicher Verkehr);
- Förderung von Tagesstrukturen / Kinderbetreuung;
- Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit;
- Innovations- / Technologieförderung;
- Kompetenzzentrum Alter;
- Gesundheits-Präventionszentrum.

In der Regel handelt es sich dabei um Projektfinanzierungen. Wollen die Mittel spezifischen Verwendungszwecken zugeführt werden, bedarf dies der Schaffung einer Spezialfinanzierung. Unter Spezialfinanzierung wird die vollständige oder teilweise Zuordnung von Einnahmen an bestimmte Aufgaben verstanden. Spezialfinanzierungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (Art. 51 StVG). Die Ablehnung des Gesetzes über den Fonds Zukunft St.Gallen in der Volksabstimmung vom November 2004 hat gezeigt, dass die Schaffung zweckgebundener Spezialfinanzierungen nicht mehrheitsfähig ist.

Häufig wird argumentiert, anstelle der Schaffung eines Fonds bzw. einer Spezialfinanzierung, die einer gesetzlichen Grundlage bedürfen, könnten einfach besondere Rückstellungen gebildet werden. Rückstellungen sind nach den Grundsätzen der Rechnungslegung zulässig für betragsmässig noch nicht genau bekannte Verpflichtungen aus bereits erbrachten Lieferungen und Leistungen (kaufmännische Rückstellung). Unechte Rückstellungen für Verpflichtungen aus Lieferungen und Leistungen, die erst in einer späteren Rechnungsperiode entstehen, sind als Reserven zu qualifizieren. Solche Vorfinanzierungen sind, soweit sie zweckgebunden sind, nicht konform mit dem Harmonisierten Rechnungsmodell der Kantone (HRM). Das HRM kennt nur das Eigenkapital als allgemeine, nicht zweckgebundene Reserve für künftige Aufwand-

überschüsse. Auch das st.gallische Finanzhaushaltsrecht kennt keine zweckgebundenen Reserven.

## **2.3 Vorgeschlagene Massnahmen**

### *2.3.1 Grundsätzliche Überlegungen*

Nach Auffassung der Regierung ist davon abzusehen, die als Folge der Ausschüttung der SNB-Goldreserven zusätzlich verfügbaren Mittel für spezifische Verwendungszwecke zu reservieren. Im Vordergrund muss vielmehr stehen, die laufende Rechnung allgemein zu entlasten. Daraus entsteht ein Spielraum, um künftig Mehrbelastungen auf der Ausgabenseite besser verkraften zu können oder um steuerliche Entlastungen zu ermöglichen. Letzteres hat für die Regierung aus Gründen der steuerlichen Konkurrenzfähigkeit im Vergleich zu den Nachbarkantonen hohe Priorität. Ein Nachtrag zum Steuergesetz, der gezielte Entlastungen sowohl für die natürlichen Personen als auch für die Unternehmungen bringen soll, befindet sich in Vorbereitung. Ziel ist es, diesen Nachtrag ab 1. Januar 2007 anwenden zu können. Um den Spielraum für solche tarifarische Entlastungen nicht einzuschränken, sollte von einer vorgängigen Senkung des Staatssteuerfusses abgesehen werden.

Die erforderliche Entlastung der laufenden Rechnung auf lange Sicht wird am besten erreicht, wenn mit den aus der Ausschüttung der Golderlöse der SNB verfügbaren Mitteln soweit möglich zusätzliche Abschreibungen getätigt werden (Abbau der Verschuldung) und mit dem restlichen Betrag Eigenkapital gebildet wird. Um dieses vor einem raschen, unkontrollierten Verzehr zu schützen, muss es Nutzungsbeschränkungen unterliegen und den bestehenden Steuerfussmechanismen des StVG entzogen werden. Es ist deshalb als besonderes Eigenkapital auszugestalten.

Das in diesem Fall stattliche Eigenkapital kann in kommenden Jahren im Sinn des Vermögensverzehr eingesetzt werden, um Ertragsausfälle infolge der vorgesehenen Steuerentlastungen zu kompensieren. Es könnte auch zur Finanzierung spezifischer Ausgaben (Verwendungszwecke) herangezogen werden, wenn dies als notwendig erachtet wird. Die Verwendung erfolgt dann im Rahmen des üblichen Budgetverfahrens, d.h. Aufwände (und allfällige Erträge) für den angestrebten spezifischen Verwendungszweck werden budgetiert. Gleichzeitig erfolgt ein entsprechender Eigenkapitalbezug. Dabei wird aber darauf zu achten sein, dass die für den Zugriff auf das besondere Eigenkapital geltenden Regeln (maximale jährliche Nutzungstranche) eingehalten werden.

Gleich wie für andere spezifische Verwendungszwecke erachtet die Regierung auch die Schaffung eines Fonds zur Förderung von Strukturanpassungen der Gemeinden als nicht empfehlenswert. Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Anliegen der Optimierung von Gemeindestrukturen als solches nicht als förderungswürdig erachtet wird. Im Gegenteil, ein Erlass zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen ist in Vorbereitung. Gestützt darauf werden inskünftig Kantonsbeiträge geleistet werden können. Über die Bereitstellung der erforderlichen Mittel wird der Kantonsrat mit dem Voranschlag oder durch Gewährung eines separaten Sonderkredits beschliessen.

### *2.3.2 Zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen (Abbau der Verschuldung)*

Mit der Vornahme zusätzlicher Abschreibungen wird eine Entlastung der laufenden Rechnung ab dem Jahr 2006 angestrebt. Objekte, die im Zeitpunkt der Erstellung dieser Botschaft bereits abgerechnet sind, können vollständig abgeschrieben werden. Bei Objekten in Erstellung werden im laufenden Jahr und allenfalls auch in Folgejahren noch Investitionsausgaben anfallen. Für solche Objekte laufen die planmässigen Abschreibungen deshalb weiter, allerdings nur noch über eine verkürzte Laufzeit.

Weil zusätzliche Abschreibungen nicht zu einer Vorfinanzierung von Investitionsausgaben führen dürfen, kann nicht mehr abgeschrieben werden, als in der Bilanz auf Ende des Jahres 2004 aktiviert ist. Von diesem Betrag sind die planmässigen Abschreibungsquoten des Jahres 2005 abzurechnen, da sich ansonsten aus den im Jahr 2005 wegfallenden Quoten bereits im laufenden Jahr eine Rechnungsverbesserung ergeben würde. Weiter abzuziehen sind allfällige negative Kreditreste (Kreditüberschreitungen), soweit nicht im laufenden Jahr entsprechende Nachtragskredite genehmigt worden sind.

Keine zusätzlichen Abschreibungen können auf Objekten vorgenommen werden, die bereits in der Bilanz auf Ende des Jahres 2004 einen Negativbestand aufweisen. Sodann werden zwei Objekte (Polizeistützpunkte Thal-Buriert und Schmerikon) ganz oder teilweise zulasten der zweckgebundenen Mittel des Strassenverkehrs abgeschrieben. Diese sind ebenfalls von den zusätzlichen Abschreibungen auszunehmen.

Der auf diese Weise ermittelte Abschreibungsbedarf beträgt Fr. 234'687'094.82. Die Entlastungswirkung beläuft sich im Jahr 2006 auf 29,9 Mio. Franken. Sie steigt im Folgejahr 2007 auf 35,8 Mio. Franken und geht dann sukzessive zurück. Ab dem Jahr 2023 haben die zusätzlichen Abschreibungen keine Wirkung mehr.

### 2.3.3 Schaffung von besonderem Eigenkapital

Mit dem nicht für zusätzliche Abschreibungen benötigten Anteil soll besonderes Eigenkapital geschaffen werden. Zur Erreichung einer nachhaltigen Wirkung ist ein Nutzungszeitraum von 30 Jahren vorgesehen.

Grundsätzlich erfolgt die Nutzung in gleichmässigen Jahrest ranchen. Um in dieser Hinsicht eine gewisse Flexibilität zu erreichen, wird die Möglichkeit eines Vorbezugs von höchstens drei Jahrest ranchen geschaffen. Dies ermöglicht es, im Bedarfsfall auch betraglich grössere Einzelvorhaben finanzieren zu können. Umgekehrt können nicht bezogene Jahrest ranchen in Folgejahren nachbezogen werden.

Die Höhe der Zuweisung an das besondere Eigenkapital beläuft sich auf gerundete 612 Mio. Franken. Bei einer Nutzungsdauer von 30 Jahren führt dies zu jährlichen Nutzungstranchen von 20,4 Mio. Franken.

### 2.3.4 Empfohlene Massnahmen im Überblick

Nach Vornahme der zusätzlichen Abschreibungen und der Zuweisung an das besondere Eigenkapital verbleibt vom gesamten Kantonsanteil am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der SNB ein Restbetrag von rund 682'000 Franken. Dieser fliesst in das Rechnungsergebnis des laufenden Jahres ein und kommt auf diese Weise dem freien Eigenkapital zugute.

Es ergibt sich damit folgende Übersicht über die Verwendung des Kantonsanteils:

	in Franken
Zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	234'687'094.82
Zuweisung an das besondere Eigenkapital	612'000'000.00
Verbesserung des Rechnungsergebnisses 2005	<u>682'085.18</u>
Kantonsanteil total	847'369'180.00

## 3. Umsetzung

### 3.1 Allgemeines

Die Schaffung einer besonderen Kategorie von Eigenkapital erfordert eine entsprechende Anpassung des StVG. Nebst der Unterscheidung von freiem und besonderem Eigenkapital ist

auch sicherzustellen, dass für die Steuerfuss- und Rechnungsausgleichsmechanismen nur das freie Eigenkapital massgeblich ist. Nur so kann das besondere Eigenkapital vor unkontrolliertem Verzehr geschützt bzw. dessen Nutzung über einen langen Zeitraum gesichert werden.

Die Verwendung des Kantonsanteils am Erlös aus Goldverkäufen der SNB wird in zwei separaten Kantonsratsbeschlüssen geregelt. Beim Verwendungsbeschluss für zusätzliche Abschreibungen handelt es sich grundsätzlich um die Vorwegnahme eines Beschlusses, der sonst im Rahmen der Rechnungsgenehmigung gefasst würde. Dies ist notwendig, damit bereits im Voranschlag für das Jahr 2006 eine Entlastungswirkung eintritt.

## **3.2 Bemerkungen zu den einzelnen Erlassen**

### *3.2.1 II. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz*

*Art. 46bis:* Auch das besondere Eigenkapital verkörpert allgemeines Vermögen, d.h. eine Zweckbindung ist nicht möglich. Die Beschränkungen bezüglich der Nutzung des besonderen Eigenkapitals gelten lediglich in zeitlicher Hinsicht, nicht jedoch bezüglich des Verwendungszwecks. Die Zugriffsbeschränkungen müssen im Voraus (bei der Äufnung) festgelegt werden. Aus diesem Grund ist im ersten Satz von Abs. 2 von "planmässigen Vorgaben" die Rede.

Die neue Bestimmung betreffend das besondere Eigenkapital in Art. 46bis ist so ausgestaltet, dass sie nicht nur für die Verwendung des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der SNB die erforderliche Gesetzesgrundlage bildet, sondern auch im Fall anderer, künftiger ausserordentlicher Erträge relevant sein kann (vgl. Satz 2 Abs. 2).

*Art. 61:* Die Ergänzung im neuen zweiten Satz von Abs. 1 dient zum einen der ausdrücklichen Klarstellung, dass zur Erzielung des erforderlichen Rechnungsausgleichs im Voranschlag ein Beizug von Eigenkapital möglich ist. In der Praxis wurde das bisher schon so gehandhabt; die ausdrückliche Erwähnung im Gesetz dient der Rechtssicherheit und Klarheit. Mit Blick auf die neue Kategorie des besonderen Eigenkapitals gilt es zum andern jedoch gleichzeitig auch zu präzisieren, welche Teile des Eigenkapitals zur Sicherstellung des erforderlichen Rechnungsausgleichs beizugezogen werden können. Was das besondere Eigenkapital betrifft, so ist dies höchstens im Rahmen der mit dem betreffenden KR-Beschluss (bzw. den massgeblichen KR-Beschlüssen) definierten Zugriffsmöglichkeiten zulässig.

Für den massgeblichen Eigenkapitalbestand, der erreicht sein muss, damit der Staatssteuerfuss gesenkt werden kann, ist nur das freie Eigenkapital anrechenbar (vgl. Abs. 2).

*Art. 64:* Auch hier gilt, dass zur Deckung eines allfälligen Aufwandüberschusses in der laufenden Rechnung lediglich freies Eigenkapital beizugezogen werden kann (vgl. Abs. 2). Falls dieses nicht ausreicht und deshalb ein Bilanzfehlbetrag entsteht, ist dieser dem Voranschlag des übernächsten Jahres zu belasten. In jenem Voranschlag wird es dann möglich sein, zur Kompensation dieser Zusatzbelastung auch besonderes Eigenkapital beizuziehen, jedoch höchstens im Umfang der vorgesehenen Zugriffsmöglichkeiten.

### *3.2.2 Kantonsratsbeschlüsse*

Eine Aufteilung der Beschlussfassung über die Verwendung des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der SNB auf zwei KR-Beschlüsse ist aus zwei Gründen erforderlich. Zum einen ist der formelle Status der beiden Beschlüsse ein unterschiedlicher. Der KRB betreffend die Verwendung für zusätzliche Abschreibungen liegt in der abschliessenden Zuständigkeit des Kantonsrates, das heisst er hat den Charakter eines einfachen Beschlusses. Der KRB betreffend die Zuweisung eines Teils des ausserordentlichen Ertrags an das besondere Eigenkapital verkörpert jedoch einen allgemein verbindlichen Beschluss mit Gesetzescharakter, der somit dem fakultativen Gesetzesreferendum untersteht (vgl. Art. 5 Bst. b Gesetz über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG).

Zum Zweiten kommt den beiden Regelungssachverhalten in zeitlicher Hinsicht eine unterschiedliche Bedeutung zu. Der Beschluss betreffend die zusätzlichen Abschreibungen muss rechtskräftig sein, *bevor* der Kantonsrat (in der Novembersession) den Voranschlag 2006 berät. Nur so ist es zulässig, im Voranschlag 2006 die Kredite für den Abschreibungsaufwand zu reduzieren. Dieser (einfache) KR-Beschluss soll deshalb in der Septembersession 2005 definitiv verabschiedet werden, womit dann für den Voranschlag 2006 eine klare Ausgangslage besteht. Im Unterschied dazu braucht es für den KR-Beschluss betreffend die Zuweisung eines Teils der ausserordentlichen Nationalbank-Erträge an das besondere Eigenkapital zwei Lesungen. Hier genügt es auch, wenn die zweite Lesung erst in der Novembersession 2005 durchgeführt wird.

Obwohl der KR-Beschluss betreffend die Zuweisung einer Quote an das besondere Eigenkapital für den Voranschlag 2006 nicht unmittelbar relevant ist, ist es trotzdem erforderlich, dass er noch im Jahr 2005 rechtskräftig wird. Nur auf diese Weise ist es möglich, dass die Transaktion im Rechnungsabschluss 2005 berücksichtigt werden kann. Aus diesem Grund ist vorgesehen, den diesbezüglichen KR-Beschluss (wie übrigens auch den II. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz) auf den 1. Dezember 2005 in Kraft zu setzen. Dass die Rechtsgültigkeit des Erlasses (wie auch des II. Nachtragsgesetzes zum Staatsverwaltungsgesetz) erst nach Ablauf der Referendumsfrist, also erst zu Beginn des neuen Jahres 2006, feststeht, ist nicht von Bedeutung. Die letzten Abschlussbuchungen zur Rechnung 2005 und die formelle Rechnungsabnahme durch die Regierung erfolgen ohnehin erst nach Ablauf der Referendumsfrist, also wenn Gewissheit besteht, ob die Erlasse rechtsgültig geworden sind oder nicht. Da der Erlass unmittelbar keine andere Rechtswirkung hat als die Handlungsvorgabe für die Ausgestaltung des Rechnungsabschlusses 2005, ist es auch ohne weiteres möglich, den Vollzugsbeginn vor den Zeitpunkt des Eintretens der Rechtsgültigkeit vorzuverlegen.

#### **4. Referendum**

Das II. Nachtragsgesetz zum Staatsverwaltungsgesetz untersteht nach Art. 5 Bst. a des Gesetzes über RIG (sGS 125.1) dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Beim Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital handelt es sich um einen allgemein verbindlichen Beschluss, dem Gesetzescharakter zukommt. Er untersteht deshalb nach Art. 5 Bst. b RIG ebenfalls dem fakultativen Gesetzesreferendum.

#### **5. Antrag**

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

1. II. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz;
2. Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital;
3. Kantonsratsbeschluss über die Verwendung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank für zusätzliche Abschreibungen.

Im Namen der Regierung,  
Der Präsident:  
Willi Haag

Der Staatssekretär:  
Martin Gehrler

## II. Nachtragsgesetz zum Staatsverwaltungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 16. August 2005

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. August 2005<sup>2</sup> Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Staatsverwaltungsgesetz vom 16. Juni 1994<sup>3</sup> wird wie folgt geändert:

### *d) Eigenkapital*

**Art. 46bis (neu).** Das Eigenkapital besteht aus freiem und besonderem Eigenkapital. Das besondere Eigenkapital ist Kapital, auf das nur im Rahmen planmässiger Vorgaben Zugriff genommen werden kann. Ihm werden ausserordentliche Erträge zugewiesen, wenn deren kurzfristiger Verzehr verhindert werden soll.

Der Kantonsrat entscheidet über die Bildung von besonderem Eigenkapital und über die Möglichkeiten des Zugriffs durch allgemein verbindlichen Beschluss.

### *b) Ausgleich*

**Art. 61.** Der Staatssteuerfuss wird so festgesetzt, dass der Aufwandüberschuss im Voranschlag der laufenden Rechnung den geschätzten Ertrag von 3 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigt. **Der Beizug von Eigenkapital ist zulässig, derjenige von besonderem Eigenkapital jedoch höchstens im Umfang der vorgesehenen Zugriffsmöglichkeiten.**

Der Staatssteuerfuss kann gesenkt werden, wenn das freie Eigenkapital den geschätzten Ertrag von 20 Prozent der einfachen Steuer übersteigt.

### *b) Überschüsse*

**Art. 64.** Der Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung wird zur Bildung von **freiem** Eigenkapital verwendet. Er kann auch für zusätzliche Abschreibungen eingesetzt werden.

Der Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung wird dem Voranschlag des übernächsten Jahres belastet, soweit er nicht durch **freies** Eigenkapital gedeckt werden kann.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Dezember 2005 angewendet.

---

<sup>2</sup> ABI 2005, ...

<sup>3</sup> sGS 140.1.

---

## **Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital**

Entwurf der Regierung vom 16. August 2005

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. August 2005<sup>1</sup> Kenntnis genommen und erlässt

in Ausführung von Art. 46bis Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 16. Juni 1994<sup>2</sup> als Beschluss:

1. Vom Kantonsanteil am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank werden Fr. 612'000'000.– dem besonderen Eigenkapital zugewiesen.

2. Das aus der Zuweisung entstandene besondere Eigenkapital kann in jährlichen Tranchen von höchstens Fr. 20'400'000.– zur Entlastung der laufenden Rechnung eingesetzt werden, erstmals im Rechnungsjahr 2007.

Die zulässige Jahrestranche erhöht sich im Ausmass der in den vorangehenden Jahren nicht bezogenen Mittel.

Der Vorbezug von höchstens drei Jahrestanchen ist möglich.

3. Dieser Erlass wird mit dem II. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz vom ... rechts-gültig.

Er wird ab 1. Dezember 2005 angewendet.

4. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Abs. 5 Bst. b Gesetz über Referendum und Initiative, sGS 125.1.

Kantonsrat St.Gallen

33.05.01

---

**Kantonsratsbeschluss über die Verwendung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank für zusätzliche Abschreibungen**

Entwurf der Regierung vom 16. August 2005

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. August 2005<sup>1</sup> Kenntnis genommen und

beschliesst:

Vom Kantonsanteil am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank werden zu Lasten der laufenden Rechnung 2005 Fr. 234'687'094.82 für zusätzliche Abschreibungen verwendet.