



Protokoll der Regierung des Kantons St.Gallen

Sitzung vom: 21. März 2017 / Nr. 174

Nachtrag zum Gemeindegesetz; Festlegung des Vollzugsbeginns Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden; Erlass

Auszug an: Bildungsdepartement / Finanzdepartement / Departement des Innern /
Amt für Gemeinden (2) / PARLD / GSMat / Pub / RELEG

Beilagen: – Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden
– Erläuterungen des Departementes des Innern

Zugestellt am: 28. März 2017

Das Departement des Innern berichtet:

A. Am 27. Juni 2016 lief die Referendumsfrist des Nachtrags zum Gemeindegesetz vom 27. April 2016 (ABI 2016, 1384 [22.15.13]) unbenutzt ab. Gemäss Abschnitt IV des Nachtrags legt die Regierung den Vollzugsbeginn fest.

Mit RRB 2016/514 stellte die Regierung fest, dass der Nachtrag zum Gemeindegesetz am 28. Juni 2016 rechtsgültig geworden ist. Die Festlegung des Vollzugsbeginns verschob sie im selben Beschluss auf einen späteren Zeitpunkt.

Mit RRB 2016/582 beschloss die Regierung am 23. August 2016, Art. 178 des Nachtrags zum Gemeindegesetz werde ab 1. Januar 2017 angewendet, um damit Pilotversuche mit dem Rechnungsmodell der St.Galler Gemeinden (RMSG) zu ermöglichen. Im Übrigen werde der Vollzugsbeginn des Nachtrags zum Gemeindegesetz später festgelegt.

B. Ursprünglich waren die Invollzugsetzung des Nachtrags zum Gemeindegesetz und damit die Umstellung auf RMSG per 1. Januar 2018 geplant. Aufgrund des hängigen Rechtsstreits zwischen der Abacus Research AG, der Verwaltungsrechenzentrum St.Gallen (VRSG) AG und 69 politischen Gemeinden wurde der Nachtrag zum Gemeindegesetz noch nicht in Vollzug gesetzt, um so den VRSG-Gemeinden die gleichzeitige Umstellung der Software von VRSG-FI auf VRSG-FIS und des Rechnungsmodells auf RMSG zu ermöglichen.

Ein Ende des Rechtsstreits ist derzeit nicht absehbar. Im Sommer 2016 konnte noch von einem Entscheid des Verwaltungsgerichts in der zweiten Jahreshälfte ausgegangen werden. Inzwischen befindet sich das Verfahren aber noch immer im Schriftenwechsel vor dem Verwaltungsgericht. Ein Weiterzug des Entscheids an das Bundesgericht ist in jedem Fall sehr wahrscheinlich.

Die Gemeinden können RMSG auch mit der heutigen Software einführen. Einige Pilotgemeinden machen dies bereits freiwillig. Die zum Teil fehlende Anlagenbuchhaltung kann vorübergehend auf Excel geführt werden. Das Amt für Gemeinden stellt ein entsprechendes Tool zur Verfügung. Ein Zusatzaufwand ist damit nicht verbunden, da die Anlagen bei der erstmaligen Aufnahme ohnehin auf Excel erfasst werden.



Die Erfahrungen der St.Galler Pilotgemeinden wie auch der Gemeinden in anderen Kantonen zeigen, dass die Softwareumstellung deutlich mehr Aufwand verursacht als die Umstellung des Rechnungsmodells. Eine Trennung der beiden Schritte ermöglicht eine Verteilung des zusätzlichen Aufwands über mehrere Jahre und erscheint damit als grundsätzlich sinnvoll.

C. Der Steuerungsausschuss des Projektes RMSG, in dem die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) und der Verband St.Galler Ortsgemeinden (VSGOG) vertreten sind, diskutierte an seiner Sitzung vom 20. Februar 2017 die Situation und kam zum Schluss, dass eine weitere Verschiebung des Umstellungstermins vor diesem Hintergrund nicht gerechtfertigt ist.

Er beantragt daher der Regierung, den Nachtrag zum Gemeindegesetz per 1. Januar 2019 in Vollzug zu setzen. Mit dieser frühen Festlegung des Umstellungszeitpunkts erhalten die Gemeinden Planungssicherheit und genügend Zeit, die Umstellung vorzubereiten.

D. Der Nachtrag zum Gemeindegesetz sieht vor, dass die Regierung gestützt auf Art. 124a des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) auf Verordnungsstufe weiterführende Bestimmungen insbesondere über die Führung und Kontrolle des Haushalts, die Anlagekategorien und für jede Anlagekategorie über die Bandbreite der Abschreibungsdauer, die Aktivierungsgrenzen sowie über die Höhe der jährlichen Einlagen und des Bestands der Reserve «Werterhalt Finanzvermögen» erlässt. Die entsprechende Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (sGS 151.53; abgekürzt FHGV) soll aus zwei Gründen totalrevidiert werden: Zum einen soll die FHGV dieselbe Struktur aufweisen wie die entsprechenden Bestimmungen im GG. Zum anderen können zahlreiche Bestimmungen der heutigen FHGV aufgehoben werden, da diese neu auf Gesetzesstufe festgehalten sind.

E. Erläuterungen und Entwurf des Departementes des Innern zur totalrevidierten Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden wurden vom 8. Juli 2016 bis 30. September 2016 in die Vernehmlassung gegeben. Insgesamt gingen 17 Stellungnahmen ein, darunter je eine der VSGP, des VSGOG und des Verbands St.Galler Finanzverwaltungen (VSGF).

Der Entwurf der FHGV stiess in der Vernehmlassung durchwegs auf positive Resonanz. Die verbesserte Struktur und Lesbarkeit wurde begrüsst. Bei den gewünschten Anpassungen handelt es sich primär um redaktionelle Präzisierungen oder um Anliegen, die bereits im Rahmen der Gesetzesrevision geregelt wurden. Auf folgende inhaltliche Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsversion soll eingetreten werden:

- Art. 4: Die Abgrenzung wertvermehrende und werterhaltende Massnahmen wird in die FHGV aufgenommen;
- Art. 5: Für die Rechnungen des allgemeinen Haushalts und der unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen können nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit unterschiedliche Aktivierungsgrenzen festgelegt werden;
- Anhang:
 - Die Anlagekategorie «Brücken, Kunstbauten (Leichtbauweise)» wird ergänzt.
 - Für Anlagen, die in keine der vorgegeben Anlagekategorien passen, wird die Abschreibungsdauer nach der erwarteten Nutzungsdauer festgelegt.

Zu den Erläuterungen gingen nur wenige Rückmeldungen ein. Die darin verlangte Präzisierung der Abgrenzung zwischen werterhaltenden und wertsteigernden Massnahmen wurde vorgenommen.



RRB 2017/174

F. Der Steuerausschuss diskutierte die Vernehmlassungsergebnisse und die vorgeschlagenen Anpassungen. Er beantragt der Regierung, die totalrevidierte FHGV zu erlassen.

Die Regierung erwägt:

1. Aufgrund des Rechtsstreits zwischen der Abacus Research AG, der VRSG AG und politischen Gemeinden kann es noch Jahre dauern, bis die betroffenen politischen Gemeinden auf eine neue Finanzsoftware umstellen. Die Umstellung auf RMSG ist für fast alle Gemeinden problemlos auch mit der heutigen VRSG-Software möglich. Mit Art. 179 des Nachtrags zum Gemeindegesetz wird zudem die Grundlage geschaffen, in Ausnahmefällen die Umstellung auf RMSG um zwei Jahre zu verschieben. Mit einem frühzeitigen Entscheid zum Vollzugsbeginn erhalten die Gemeinden genügend Vorlauf, um die Umstellung zu planen und an die Hand zu nehmen.

2. Die totalrevidierte Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden stiess in der Vernehmlassung auf positive Resonanz. Grundsätzlich könnte sie auch zu einem späteren Zeitpunkt erlassen werden. Ihr frühzeitiger Erlass schafft aber sowohl bei den Gemeinden als auch bei den kantonalen Stellen Planungssicherheit und erleichtert damit die Umstellung. Sollte sich aufgrund der Pilotversuche dringender Anpassungsbedarf ergeben, könnte dieser mit einem Nachtrag zur neuen FHGV auch noch vor Vollzugsbeginn einfließen.

Die Regierung beschliesst:

1. a) Der Nachtrag zum Gemeindegesetz wird – mit Ausnahme des bereits seit 1. Januar 2017 in Vollzug stehenden Art. 178 – ab 1. Januar 2019 angewendet.
b) Veröffentlichung des Beschlusses nach Bst. a im Amtsblatt.
2. a) Erlass der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden.
b) Veröffentlichung im Amtsblatt und in der Gesetzessammlung.
3. Das Departement des Innern wird eingeladen, die Gemeinden über die vorstehenden Beschlüsse zu informieren.

