

Entlastungsprogramm 2013

Umsetzung

Sammelvorlage 1

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 12. November 2013

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
2 Einzelne Erlasse	3
2.1 XV. Nachtrag zum Volksschulgesetz	3
2.1.1 Allgemeine Ausführungen	3
2.1.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	4
2.1.3 Finanzielle Auswirkungen	4
2.2 III. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	5
2.2.1 Allgemeine Ausführungen	5
2.2.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	5
2.2.3 Finanzielle Auswirkungen	6
2.3 VII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz	6
2.3.1 Allgemeine Ausführungen	6
2.3.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	7
2.3.3 Finanzielle Auswirkungen	7
2.4 X. Nachtrag zum Steuergesetz	7
2.4.1 Allgemeine Bemerkungen	7
2.4.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	8
2.4.3 Finanzielle Auswirkungen	8
2.5 Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Gold-reserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital	8
2.5.1 Allgemeine Ausführungen	8
2.5.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	9
2.5.3 Finanzielle Auswirkungen	9
3 Rechtliches	10
4 Übersicht über die finanziellen und personellen Auswirkungen	10

Entwürfe:

– XV. Nachtrag zum Volksschulgesetz	12
– III. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	13
– VII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz	14
– X. Nachtrag zum Steuergesetz	15
– Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital	16

Zusammenfassung

Die vorliegende Sammelvorlage enthält vier Nachträge zu Gesetzen sowie den Nachtrag zu einem Kantonsratsbeschluss. Gegenstand aller Erlasse bilden Entlastungsmassnahmen zu Gunsten des Staatshaushalts, die vom Kantonsrat zusammen mit weiteren Massnahmen am 22. August 2013 im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 beschlossen wurden. Die Gesetzesanpassungen betreffen im Einzelnen folgende Bereiche:

- *Staatsbeitrag an die katholische Kantonssekundarschule St.Gallen (Flade);*
- *Kostenpflicht für Berufsbildnerkurse;*
- *Vermögensanrechnung für Bezüger von Ergänzungsleistungen;*
- *Mindeststeuer für Kapitalgesellschaften;*
- *Bezug von besonderem Eigenkapital zur teilweisen Finanzierung des kantonalen Vergütungsanteils für stationäre Spitalbehandlungen.*

Die Erlassänderungen werden gestaffelt in den Jahren 2015 und 2016 finanzwirksam. Sie führen zu einer Entlastung des Staatshaushalts von 27,2 Mio. Franken im Jahr 2015 und 24,3 Mio. Franken im Jahr 2016 (Vergleichsbasis: AFP 2014-2016). Die dauerhafte Entlastung beträgt voraussichtlich 7,3 Mio. Franken. Die Entlastungswirkung der einzelnen Massnahmen entspricht den in der Botschaft zum Entlastungsprogramm 2013 veranschlagten Werten.

Die Erlasse dieser Sammelvorlage unterstehen je einzeln dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwürfe über die Erlassänderungen zur Umsetzung des vom Kantonsrat am 22. August 2013 beschlossenen Entlastungsprogramms 2013 (ABI 2013, 2285; abgekürzt KRB-EP2013). Es handelt sich um die Sammelvorlage 1, welche die Anpassung von folgenden Erlassen umfasst:

- *Volksschulgesetz (sGS 213.1);*
- *Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1);*
- *Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5);*
- *Steuergesetz (sGS 811.1);*
- *Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital (sGS 831.51).*

1 Ausgangslage

Das vom Kantonsrat beschlossene Entlastungsprogramm 2013 setzt sich aus 68 dauerhaft wirkenden Massnahmen und einer Übergangsmassnahmen zusammen. Die Mehrzahl dieser Massnahmen setzt die Regierung im Rahmen von Vollzugshandlungen direkt um.¹ Ein Teil der Massnahmen bedarf für ihre Umsetzung jedoch einer formellen Gesetzesanpassung (vgl. Abschnitt I KRB-EP2013).

Die notwendigen Gesetzesanpassungen werden dem Kantonsrat in zwei Sammelvorlagen unterbreitet. Die vorliegende erste Sammelvorlage enthält alle Vorlagen, deren Umsetzung auf den 1. Januar 2015 vorgesehen ist. Zusätzlich eingefügt ist mit Blick auf einen genügenden Vorlauf für den Vollzug die auf das Jahr 2016 geplante Streichung des Kantonsbeitrags an die katholische Kantonssekundarschule St.Gallen (Flade). Die restlichen Massnahmen mit Vollzugsbeginn 1. Januar 2016 werden in der zweiten Sammelvorlage zusammengefasst.

Die vorliegende Sammelvorlage enthält die Gesetzesänderungen zu folgenden Massnahmen:

Nr.	Massnahme	Erläss
E28	Verzicht auf Staatsbeitrag an die katholische Kantonssekundarschule St.Gallen (Flade)	Nachtrag zum Volksschulgesetz
E31	Wiedereinführung der Kostenpflicht für Berufsbildnerkurse	Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung
E17	Erhöhung der Vermögensanrechnung für Bezüger von Ergänzungsleistungen	Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz
E39	Einführung einer Mindeststeuer für Kapitalgesellschaften	Nachtrag zum Steuergesetz
Ü1	Bezug von besonderem Eigenkapital zur teilweisen Finanzierung des kantonalen Vergütungsanteils für stationäre Spitalbehandlungen	Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital

2 Einzelne Erlasse

2.1 XV. Nachtrag zum Volksschulgesetz

2.1.1 Allgemeine Ausführungen

Nach Art. 4 Abs. 3 erstem Satz des Volksschulgesetzes (sGS 213.1; abgekürzt VSG) kann der Katholische Konfessionsteil als Oberstufenschulgemeinde in der politischen Gemeinde St.Gallen eine Sekundarschule und eine Realschule führen. Er tut dies beschränkt auf eine Sekundarschule, konkret mit der Katholischen Kantonssekundarschule St.Gallen (KKSS), genannt «Flade» (vgl. Art. 46 Abs. 1 Bst. d der Verfassung des Katholischen Konfessionsteils [sGS 173.5]). Für die Führung der Flade hat der Konfessionsteil den Status einer Oberstufenschulgemeinde. Die Flade ist somit nicht eine Privatschule, sondern eine öffentlich-rechtliche Schule. Der Schulstandort der Flade ist gemäss Wortlaut des Volksschulgesetzes auf die Stadt St.Gallen begrenzt. Ihr Einzugsgebiet ist dagegen nicht definiert. Das ganze Kantonsgebiet – entsprechend der Ausdehnung des Konfessionsteils – wäre dafür zu gross, da der Besuch der Flade nicht aus allen Teilen des Kantons möglich ist. Dagegen ist das Einzugsgebiet der Flade grösser als ihr Standortgebiet, d.h. es geht über das Gebiet der Stadt St.Gallen hinaus. In der Praxis wird stillschweigend von einem potentiellen Perimeter ausgegangen, innerhalb dessen den Jugendlichen das tägliche Pendeln vom Wohnort zu den Schulhäusern auf Stadtgebiet möglich ist. Damit ist allerdings nicht eine

¹ Im AFP 2015-2017 wird über den Stand der Umsetzung dieser Massnahmen Bericht erstattet.

Verpflichtung der Aufenthaltsgemeinden verbunden, Schulgelder zu bezahlen. Mit bestimmten Gemeinden im Umkreis der Stadt St.Gallen, die selbst keine Oberstufe anbieten, bestehen Schulverträge. Einzelne Gemeinden bezahlen auf gemeindeinterner Rechtsgrundlage Schulgeldanteile.

Nach früherem Finanzausgleichsrecht erhielt die Flade Mittel aus dem indirekten Finanzausgleich. Seit Vollzugsbeginn des Finanzausgleichsgesetzes (sGS 813.1; abgekürzt FAG) erhalten die Schulgemeinden und damit auch die Flade keinen Finanzausgleich mehr; Empfängerinnen des Finanzausgleichs sind ausschliesslich die politischen Gemeinden, wobei die Schülerzahl auf deren Gebiet relevant für die Berechnung des Ausgleichsgefässes «individueller Sonderlastenausgleich Schule» ist. Allerdings wurde der Flade als Ersatz für den wegfallenden indirekten Finanzausgleich ein pauschaler Staatsbeitrag in der Höhe von maximal einem Viertel der durchschnittlichen Betriebskosten für eine Oberstufenschülerin oder einen Oberstufenschüler im Kanton zuerkannt (Art. 4 Abs. 3 zweiter Satz VSG). Die Regierung hat diesen Betrag jährlich festgesetzt (Art. 4 Abs. 3 dritter Satz VSG) und dabei auf den Umfang der vormaligen Finanzausgleichszahlung, konkret rund 2 Mio. Franken jährlich, abgestellt. Im Jahr 2012 wurden für 742 beitragsberechtigte Schülerinnen und Schüler 19,36 Prozent an die durchschnittlichen Kosten von Fr. 13'928.– bezahlt, was die Summe von Fr. 2'092'335.75 ergab. Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 hat der Kantonsrat beschlossen, den besonderen Beitrag mit Wirkung ab dem Jahr 2016 zu streichen.² Für die Umsetzung des Grundsatzbeschlusses ist der Erlass des vorliegenden XV. Nachtrags zum Volksschulgesetz erforderlich.

Die Streichung des Kantonsbeitrags an die Flade ist ausschliesslich finanzpolitisch begründet. Insbesondere ist damit keine Wertung gegenüber der Flade als Schule verbunden. Die Flade ist eine öffentliche Schule, die nicht nur eine langjährige Tradition besitzt, sondern in der Bevölkerung der Region St.Gallen dank ihrer anerkannt hohen Schulqualität anhaltend grosse Wertschätzung genießt und fest verankert ist. Von der Stadt St.Gallen und den Regionsgemeinden, deren Schülerinnen und Schüler die Flade besuchen, wird daher erwartet, dass sie ihr Engagement für die Flade nach dem Wegfall der kantonalen Sonderfinanzierung bekräftigen bzw. verstärken. Dies vor allem auch finanziell (siehe unten Abschnitt 2.1.3).

2.1.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 4 Abs. 3 zweiter und dritter Satz VSG regeln den Staatsbeitrag an die Flade. Zur Erfüllung des Streichungsauftrags des Kantonsrates sind die beiden Sätze aus dem Gesetz zu entfernen. Damit entfällt die Sonderregelung zur Finanzierung der Flade, wie sie in der Zeit der früheren Finanzausgleichsordnung bestanden hatte bzw. mit der neuen Finanzausgleichsordnung unter Wahrung des vormaligen Status quo vorerst fortgeführt worden ist. Ein Ersatz für die wegfallenden Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 zweitem und drittem Satz VSG ist nicht erforderlich, da für die übrigen Schulträger keine vergleichbare Vorgabe besteht.

2.1.3 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Anpassung von Art. 4 Abs. 3 VSG wird der Staatshaushalt ab dem Jahr 2016 um jährlich rund 2 Mio. Franken entlastet. Für die Zukunft ist zwar der Katholische Konfessionsteil für die Finanzierung seiner Sekundarschule in eigener Verantwortung zuständig; er kommt damit in die gleiche Lage wie alle kommunalen Schulträger. Davon unabhängig ist aber die Finanzierung der Flade Gegenstand von Verhandlungen namentlich zwischen dem Konfessionsteil und der Stadt St.Gallen. Letztere entrichtet ersterem schon bisher einen Beitrag als Abgeltung für Schülerinnen und Schüler, die aus ihrem Gebiet die Flade besuchen und damit den Schulaufwand der Stadt entlasten. Es wird davon ausgegangen, dass dieser Beitrag zur Kompensation des Ausstiegs des Kantons aus der Mitfinanzierung der Flade substanziell erhöht wird.

² Abschnitt I Nr. E28 KRB-EP2013.

2.2 III. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

2.2.1 Allgemeine Ausführungen

Nach Art. 45 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (SR 412.10; abgekürzt BBG) sorgen die Kantone für die Bildung der Berufsbildnerinnen und Berufsbildner in Lehrbetrieben. Unentgeltlichkeit ist dafür nicht vorgeschrieben. Die eidgenössische Verordnung über die Berufsbildung (SR 412.101; abgekürzt BBV) verlangt neben der berufsspezifischen Qualifikation und einer minimalen beruflichen Praxis eine berufspädagogische Qualifikation im Äquivalent von 100 Lernstunden (Art. 44 Abs. 1 Bst. c BBV) oder 40 Kursstunden (Art. 44 Abs. 2 BBV). Der überwiegende Teil neuer Berufsbildnerinnen und Berufsbildner erwirbt sich die Voraussetzung in einem Kurs im letztgenannten Sinn von fünftägiger Dauer (Berufsbildnerkurs von 40 Kursstunden; umgangssprachlich «Lehrmeisterkurs»). Die besagten Kurse werden auf der Basis von Leistungsvereinbarungen durch das Zentrum für berufliche Weiterbildung (ZbW) und den Kaufmännischen Verband Ost (KV Ost) organisiert und durchgeführt.

Nach der früheren Gesetzgebung leisteten Bund und Kanton Beiträge an die Kosten entsprechender Kurse. Den Teilnehmenden wurden die verbleibenden Restkosten von 450 Franken je Kurs belastet. Mit der Gesamtrevision des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1; abgekürzt EG-BB) beschloss der Kantonsrat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission, die Berufsbildnerkurse unentgeltlich anzubieten. Dies wird seit dem 1. Januar 2008 vollzogen. Im Rahmen der Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits im Jahr 2011 («Sparpaket I») schlug die Regierung dem Kantonsrat vor, die Lehrbetriebe an den Kosten wieder zu beteiligen. Der Kantonsrat folgte der Regierung im Grundsatz,³ lehnte in der Folge indessen die gesetzgeberische Umsetzung seines Grundsatzbeschlusses ab.⁴ Die Regierung beantragte dem Kantonsrat im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 erneut, eine Kostenpflicht für die Teilnahme an Berufsbildnerkursen einzuführen. Der Kantonsrat ist diesem Antrag wiederum im Grundsatz gefolgt.⁵ Vorliegend wird der Grundsatzbeschluss gesetzgeberisch umgesetzt. Dafür ist ein III. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung zu erlassen.

Ein Berufsbildnerkurs mit 100 Lernstunden als Alternative zum Berufsbildnerkurs mit 40 Kursstunden wurde im Kanton St.Gallen bisher nicht angeboten. Eine Einführung ist jedoch geplant. Aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes soll auch ein solches Angebot für die Teilnehmenden kostenpflichtig sein bzw. für den Kanton dieselben Restkosten generieren wie der Berufsbildnerkurs mit 40 Kursstunden.

2.2.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 37a (neu): Im Gegensatz zur Vorlage aus dem Jahr 2011 soll die Gebühr für die Teilnahme an den Berufsbildnerkursen nicht mehr in Franken im formellen Gesetz verankert werden. Stattdessen soll im Gesetz ein Gebührenrahmen in Prozenten der effektiven Kosten festgesetzt werden. Die konkrete Bemessung der Gebühr wird damit an die Regierung delegiert, die den entsprechenden Auftrag im Rahmen des Gebührentarifs für die Berufsbildung (sGS 231.12; abgekürzt GT-BB) erfüllt. Dieses Vorgehen entspricht formell der Systematik der Gebührenbemessung in der Berufsbildung (vgl. Art. 36 ff. EG-BB). Sachlich ermöglicht es die flexible Anpassung der Gebühren an die Kostenentwicklung. Sodann kann auf diesem Weg nicht nur die Gebühr für den aktuell angebotenen Berufsbildnerkurs mit 40 Kursstunden (von Fr. 450.–), sondern zur gegebenen Zeit auch die Gebühr für den ergänzend geplanten Berufsbildnerkurs mit 100 Lernstunden fixiert werden.

³ Abschnitt I Nr. 20 des Kantonsratsbeschlusses über Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes vom 15./16. Februar 2011 (ABI 2011, 630ff.).

⁴ ABI 2011, 1645 und 3516.

⁵ Abschnitt I Nr. E31 KRB-EP2013.

2.2.3 Finanzielle Auswirkungen

In den letzten Jahren wurden jährlich rund 75 Berufsbildnerkurse mit 40 Kursstunden mit insgesamt rund 1'500 Teilnehmenden durchgeführt. Ein Teil der Kurse wird von ausserkantonale wohnhaften Personen belegt und zu Vollkosten (rund 650 Franken) verrechnet. Es kann davon ausgegangen werden, dass künftig rund 1'200 Absolvierende oder deren Arbeitgebende die Gebühr von 450 Franken entrichten werden, woraus sich Mehreinnahmen des Kantons von rund 540'000 Franken ableiten. Die Erfahrungen aus der Zeit bis zum 31. Dezember 2007, in der analoge Gebühren erhoben wurden, lassen keinen namhaften Rückgang der Teilnehmerzahlen befürchten, weil auch bei der seinerzeitigen Gebührenpflicht die Nachfrage nach den Kursen sehr hoch war. Sollte wider Erwarten ein Rückgang der Nachfrage eintreten, würden die verminderten Einnahmen von Gebühren mehr als kompensiert durch die Kosteneinsparungen infolge reduzierter Anzahl durchgeführter Kurse.

Was den Berufsbildnerkurs mit 100 Lernstunden betrifft, lassen sich gegenwärtig weder die entsprechenden Kosten noch die Anzahl Teilnehmenden abschätzen. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass sich nach der Einführung eines solchen Kurses die Zahl der Absolvierenden des Berufsbildnerkurses mit 40 Kursstunden entsprechend reduziert.

Zu berücksichtigen ist die Möglichkeit gemäss Art. 3 GT-BB, wonach das Amt für Berufsbildung in Härtefällen und auf Gesuch hin Gebühren ganz oder teilweise erlassen kann. Der Vollzug erfolgt nach analogen Kriterien bezüglich Einkommensverhältnissen, wie sie für die Berechtigung für Stipendien angewendet werden. Die Erfahrung der früheren Jahre zeigt, dass etwa 5 Prozent der Teilnehmenden von dieser Möglichkeit profitieren. Wie weit sich dieser Anteil mit der Erhöhung der Kosten verändert, kann nicht prognostiziert werden.

2.3 VII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz

2.3.1 Allgemeine Ausführungen

Ergänzungsleistungen (EL) werden an Personen mit einer AHV- oder IV-Rente ausgerichtet, wenn sie in der Schweiz wohnen und ihr Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht deckt. Es sind bedarfsabhängige Sozialleistungen, auf die ein rechtlicher Anspruch besteht. Die ordentlichen Ergänzungsleistungen basieren auf dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30; abgekürzt eidgELG). Dieses Rahmengesetz lässt den Kantonen wenig Spielraum. Eine der wenigen Handlungsoptionen ist die Erhöhung der Vermögensanrechnung für IV-Rentnerinnen und -Rentner in Heimen.

Bei der Ermittlung des EL-Anspruchs wird gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. c eidgELG ein Fünftel, bei Altersrentnerinnen und Altersrentnern ein Zehntel des Reinvermögens, soweit es bei alleinstehenden Personen 37'500 Franken und bei Ehepaaren 60'000 Franken übersteigt, als Einnahme angerechnet. Für in Heimen oder Spitälern lebende Personen können die Kantone den Vermögensverzehr abweichend von der angeführten Regelung festlegen. Die Kantone können den Vermögensverzehr aber auf höchstens einen Fünftel erhöhen (Art. 11 Abs. 2 eidgELG).

Im Kanton St.Gallen ist – wie in der Mehrheit der anderen Kantone – bei den AHV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim bereits eine Vermögensanrechnung in der Höhe der bundesrechtlich maximal zulässigen 20 Prozent festgelegt (Art. 3 Abs. 2 des Ergänzungsleistungsgesetzes [sGS 351.5; abgekürzt ELG]). Bei IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim beläuft sich die Vermögensanrechnung im Kanton St.Gallen wie in den meisten Kantonen⁶ aktuell auf sieben Prozent je Jahr. Die Kantone Thurgau, beide Appenzell, Solothurn, Glarus und Obwalden haben die Vermögensanrechnung bereits auf 20 Prozent festgelegt. In den Kanton Schaffhausen, Zug und Tessin liegt sie bei zehn, im Kanton Genf bei 13 Prozent.

⁶ Stand 2012.

Die Verweildauer von AHV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim ist kürzer als jene von IV-Rentnerinnen und -Rentnern. Deshalb hatte der Kanton bislang seine Kompetenz noch nicht voll ausgeschöpft, damit ein allfälliges Vermögen nicht so rasch reduziert wird. So tragen diese Bezügerinnen und Bezüger länger selber zu ihrem Lebensunterhalt bei, beziehen aber früher schon Ergänzungsleistungen. Da es sich um Vermögenswerte handelt, die ohnehin verzehrt werden, erscheint es vertretbar, dies wie in anderen Kantonen rascher vorzusehen und auf einen Fünftel festzusetzen. Der Vermögensfreibetrag bleibt unangetastet.

2.3.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Neu wird bei allen EL-Bezügerinnen und -Bezüger, die in einem Heim wohnen oder sich in einem Spital aufhalten, folglich auch bei Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten oder Hinterlassenenrenten, der anrechenbare Vermögensverzehr auf einen Fünftel erhöht. Entsprechend ist Art. 3 Abs. 2 ELG anzupassen. Statt Altersrentner heisst es neu Bezüger.

2.3.3 Finanzielle Auswirkungen

Als Folge dieser Massnahme wird das Vermögen der Bezügerinnen und -bezüger von IV-Renten und Hinterlassenenrenten, die in einem Heim wohnen, schneller verzehrt. Der vom Bund festgesetzte Vermögensfreibetrag von 37'500 Franken bei alleinstehenden Personen und von 60'000 Franken bei Ehepaaren bildet indessen die Grenze. Der Vermögensabbau wird durch diese Anpassung beschleunigt. Dieser Ausfall ist später mit entsprechend höheren Ergänzungsleistungen zu kompensieren. Die Einsparungswirkung ist daher degressiv.

Veränderung des Nettoaufwandes der laufenden Rechnung:

im Jahr 2015: – Fr. 1'920'000.–

im Jahr 2016: – Fr. 1'536'000.–

2.4 X. Nachtrag zum Steuergesetz

2.4.1 Allgemeine Bemerkungen

Im Kanton St.Gallen sind 21'760 steuerpflichtige Kapitalgesellschaften und Genossenschaften verzeichnet. Rund 60 Prozent davon, also rund 13'000, entrichten keine Gewinnsteuern und viele von ihnen keine oder nur sehr geringe Kapitalsteuern. Von diesen juristischen Personen sind diverse inaktiv. Sie verursachen jedes Jahr einen erheblichen Verwaltungsaufwand, dem aber keine Steuereinnahmen gegenüberstehen. Gemäss Massnahme Abschnitt I Nr. E39 KRB-EP2013 sollen die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften wenigstens eine Mindeststeuer von Fr. 250.– einfache Steuer auf Gewinn und Kapital leisten. Schliesslich benützen diese Gesellschaften auch die Infrastruktur im Kanton St.Gallen. Zudem schafft die Erhebung einer Mindeststeuer den durchaus erwünschten Nebeneffekt, dass sich inaktive juristische Personen vom Register löschen lassen. Andere Kantone, wie Aargau, Graubünden, Nidwalden, Obwalden und Schaffhausen kennen bereits eine solche Mindeststeuer in ähnlicher Höhe.

Die neue Mindeststeuer ist nicht eine neue Steuerart im Sinn von Art. 1 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG). Vielmehr erreichen mit ihr die Gewinn- und Kapitalsteuern eine bestimmte Mindesthöhe. Rechtlich gehört die Mindeststeuer zum Tarif im weiteren Sinn bzw. zur Steuerberechnung. Damit unterscheidet sich die Mindeststeuer auch von der früheren, per 1. Januar 2009 aufgehobenen Minimalsteuer auf Grundstücken (vgl. ABI 2008, 136 f.). Letztere stellte auf die Verkehrswerte der im Kanton St.Gallen gelegenen Grundstücke und somit auf Ersatzfaktoren ab und trat an die Stelle der Gewinn- und Kapitalsteuern. Demgegenüber statuiert die Mindeststeuer lediglich, dass die Gewinn- und Kapitalsteuern zusammen mindestens einen bestimmten Betrag ausmachen müssen.

2.4.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Die neue Bestimmung von Art. 99bis StG legt fest, dass einzig Kapitalgesellschaften und Genossenschaften der Mindeststeuer unterliegen. Nicht betroffen sind somit zum Beispiel Vereine und Stiftungen. Dass Kapitalgesellschaften und Genossenschaften steuerrechtlich gleich behandelt werden, ergibt sich aus der Konzeption des Steuergesetzes (vgl. Art. 70 Abs. 1, Art. 89 und 97 StG) und ist auch vom Bundesrecht vorgegeben (vgl. Art. 27 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [SR 642.14; abgekürzt StHG]). Die Mindeststeuer soll zudem aus wirtschaftspolitischen Überlegungen nicht die Neugründungen belasten und kommt deshalb erst ab dem fünften Geschäftsjahr nach der Gründung zur Anwendung. Die ersten Jahre nach einer Gründung sind in der Regel die härtesten (Aufbauphase), weshalb man hier die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften von der Mindeststeuer verschonen möchte.

Die Erlassänderung soll am 1. Januar 2015 in Vollzug treten. Mit der Aufnahme einer intertemporalrechtlichen Regelung wird klargestellt, dass Art. 99bis StG ab dem 1. Januar 2015 nicht einfach auf alle offenen Fälle angewendet wird, sondern lediglich auf alle Geschäftsjahre, die nach dem 31. Dezember 2014 enden. Eine rückwirkende Anwendung ist damit ausgeschlossen. Aber auch für nach dem 31. Dezember 2014 endende Geschäftsjahre ist jeweils zu prüfen, ob das Kriterium «ab dem fünften Geschäftsjahr nach der Gründung» erfüllt ist.

Bei juristischen Personen erfolgt der Bezug postnumerando. Die Rechnung für die Gewinn- und Kapitalsteuern wird also für die abgelaufene Steuerperiode gestellt (Art. 210 f. StG). Bei Vollzugsbeginn der Gesetzesänderung am 1. Januar 2015 ist erstmals im Jahr 2016 mit wesentlichen Einnahmen aus der Mindeststeuer zu rechnen.

2.4.3 Finanzielle Auswirkungen

Bei einer einfachen Steuer von Fr. 250.–, einem Kantonssteuerfuss von 115 Prozent sowie dem Zuschlag von 220 Prozent gemäss Art. 7 StG beträgt die zu zahlende Mindeststeuer Fr. 837.50. Nach Einführung der Mindeststeuer ist mit Löschungen im Register und mit gewissen Wegzügen in einen anderen Kanton zu rechnen. Mehrere der verbleibenden geschätzten rund 11'500 betroffenen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften entrichten schon bisher einen geringfügigen Steuerbetrag. Unter Berücksichtigung der Schätzungsungenauigkeiten und möglicher Inkassoverluste dürfen für den Kanton ab dem Jahr 2016 jährlich wiederkehrende Mehreinnahmen von 3,2 Mio. Franken und für die politischen Gemeinden von 2,3 Mio. Franken erwartet werden. Umgekehrt fällt für den Steuerbezug beim Kanton ein IT-Initialaufwand von rund 0,2 Mio. Franken in den Jahren 2014 und 2015 an. Das Entlastungsziel gemäss Abschnitt I Nr. E39 KRB-EP2013 dürfte damit erreicht werden.

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

2.5.1 Allgemeine Ausführungen

Mit der neuen Spitalfinanzierung muss sich der Kanton St.Gallen an allen stationären Spitalbehandlungen in Listenspitälern finanziell beteiligen. Nach Art. 1 des Gesetzes über den Kantonsanteil an den Abgeltungen der stationären Spitalleistungen (sGS 320.4) beträgt der kantonale Vergütungsanteil 52 Prozent im Jahr 2013, 54 Prozent im Jahr 2014 und 55 Prozent ab dem Jahr 2015.

Mit der Übergangsmassnahme Ü1 «Senkung des kantonalen Vergütungsanteils für stationäre Spitalbehandlungen» hatte die Regierung vorgeschlagen, den Handlungsspielraum des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG) auszunützen und den kantonalen Vergütungsanteil für stationäre Spitalbehandlungen in Listenspitälern im Jahr 2015 auf 52 Prozent und im Jahr 2016 auf 53 Prozent (statt 55 Prozent) festzulegen. Der kantonale Haushalt hätte dadurch einmalig um 25 Mio. Franken im Jahr 2015 bzw. um 17 Mio. Franken im Jahr 2016 entlastet werden können (insgesamt 42 Mio. Franken).

Der Kantonsrat lehnte die Übergangsmassnahme Ü1 ab. Er sprach sich damit gegen die Abwälzung der Spitalkosten auf die Prämienzahlerinnen und Prämienzahler aus. Am Entlastungsziel von 42 Mio. Franken in der laufenden Rechnung hielt der Kantonsrat jedoch fest. Dementsprechend beschloss er, den Betrag von 25 Mio. Franken im Jahr 2015 und von 17 Mio. Franken im Jahr 2016 aus dem besonderen Eigenkapital zu entnehmen.

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 (sGS 831.51) kann das besondere Eigenkapital ausschliesslich für steuerliche Entlastungen und zur Förderung von Gemeindevereinigungen und kommunaler Zusammenarbeit eingesetzt werden. Zu diesen Zwecken können jährliche Tranchen von höchstens 30,6 Mio. Franken bezogen werden. Die Verwendung des besonderen Eigenkapitals zur befristeten Finanzierung von Spitalkosten macht eine Änderung des erwähnten Kantonsratsbeschlusses erforderlich.

Das besondere Eigenkapital wies Ende 2012 einen Bestand von 428,4 Mio. Franken auf. Mit dem Bezug einer Jahrestranche von 30,6 Mio. Franken im Rechnungsjahr 2013, dem einmal zulässigen Vorbezug einer Jahrestranche von 30,6 Mio. Franken ebenfalls im Rechnungsjahr 2013 sowie dem geplanten Bezug von 25,6 Mio. Franken im Voranschlag 2014 wird das besondere Eigenkapital Ende 2014 noch einen Bestand von höchstens 341,6 Mio. Franken aufweisen. Davon gehen noch höchstens 5 Mio. Franken für Nachtragskredite zugunsten von Gemeindevereinigungsprojekten im Jahr 2014 ab.

2.5.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Die Entnahme von insgesamt 42 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital zur befristeten Finanzierung von Spitalkosten soll an der Zweckbindung des besonderen Eigenkapitals gemäss erwähntem Kantonsratsbeschluss grundsätzlich nichts ändern. Von einer eigentlichen Umwidmung des besonderen Eigenkapitals soll abgesehen werden. Dementsprechend ist die vorgesehene einmalige Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital in die Form einer Übergangsbestimmung zu kleiden. Die Höhe der Entnahme wird durch Abschnitt I Nr. Ü1 KRB-EP2013 vorgegeben, ebenso die Entnahme in je einer Tranche im Jahr 2015 (25 Mio. Franken) und im Jahr 2016 (17 Mio. Franken). Fallen die effektiven Kosten der Veränderung des kantonalen Vergütungsanteils an den stationären Spitalbehandlungen höher oder tiefer aus, so bleibt dies für die Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital ohne Einfluss.

2.5.3 Finanzielle Auswirkungen

Durch den Bezug von insgesamt 42 Mio. Franken in den Jahren 2015 und 2016 zur Mitfinanzierung des kantonalen Vergütungsanteils für stationäre Spitalbehandlungen wird die laufende Rechnung des Kantons St.Gallen um den erwähnten Betrag entlastet. Würde auf diesen Bezug aus dem besonderen Eigenkapital verzichtet, reduzierte sich das freie Eigenkapital im gleichen Umfang.

Der ausserordentliche Bezug von 42 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital hat zur Folge, dass sich der ursprünglich vorgesehene Abbaupfad von 20 Jahren bzw. 19 Jahren (wegen des einmaligen Vorbezugs einer Jahrestranche im Jahr 2013) verkürzt. Der Stand des besonde-

ren Eigenkapitals wird per Ende 2016 noch mutmasslich 233,4 Mio. Franken betragen (unter Berücksichtigung des Bezugs von total 15 Mio. Franken für Gemeindefusionen in Jahren 2014 bis 2016). Anschliessend können in den Jahren 2017 bis 2023 noch je eine Jahrestanche von 30,6 Mio. Franken und im Jahr 2024 eine letzte Tranche von 19,2 Mio. Franken für steuerliche Entlastungen und für die Förderung von Gemeindevereinigungen aus dem besonderen Eigenkapital bezogen werden.

3 Rechtliches

Die vier Nachträge zu den Gesetzen unterstehen je einzeln dem fakultativen Referendum nach Art. 49 Abs.1 Bst. a KV und Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG).

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. Die Aufnahme einer Übergangsbestimmung entspricht einer Erlassänderung, weshalb der vorliegende Nachtrag nach Art. 5 RIG ebenfalls dem fakultativen Gesetzesreferendum untersteht.

4 Übersicht über die finanziellen und personellen Auswirkungen

Die in dieser Sammelvorlage enthaltenen Massnahmen des Entlastungsprogramms 2013 bewirken gemäss den heute verfügbaren Informationen eine Entlastung des Staatshaushalts von 27,2 Mio. Franken im Jahr 2015 und 24,3 Mio. Franken im Jahr 2016 (im Vergleich zu den Planzahlen des AFP 2014-2016). Die dauerhafte Entlastung beträgt voraussichtlich 7,3 Mio. Franken, was den in der Botschaft zum Entlastungsprogramm 2013 veranschlagten Werten entspricht:

Erlass	Entlastungswirkung in Mio. Fr.	
	2015	2016
Nachtrag zum Volksschulgesetz	-	2,1
Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	0,5	0,5
Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz	1,9	1,5
Nachtrag zum Steuergesetz	-0,2	3,2
Total Entlastung aus dauerhaften Massnahmen	2,2	7,3
Übergangsmassnahme: Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital	25,0	17,0
Gesamtentlastung	27,2	24,3

Die Vorlagen dieser Sammelvorlage haben keine Auswirkungen auf den Personalbereich.

5 Antrag

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

1. den XV. Nachtrag zum Volksschulgesetz;
2. den III. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung;
3. den VII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz;
4. den X. Nachtrag zum Steuergesetz;
5. den Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

XV. Nachtrag zum Volksschulgesetz

Entwurf der Regierung vom 12. November 2013

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 12. November 2013⁷ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Volksschulgesetz vom 13. Januar 1983⁸ wird wie folgt geändert:

Schulträger

Art. 4. ¹ Die Schulgemeinden sind Träger der öffentlichen Volksschule.

² Führt eine Schulgemeinde nur einen Teil der Volksschule, so konstituiert sie sich als Primarschulgemeinde oder als Oberstufenschulgemeinde. Sie kann die von ihr geführten Schultypen in den Namen aufnehmen.

³ Der katholische Konfessionsteil kann als Oberstufenschulgemeinde in der politischen Gemeinde St.Gallen eine Sekundarschule und eine Realschule führen. ~~Er erhält dafür einen pauschalen Staatsbeitrag je Schülerin und Schüler mit Schulpflicht in einer st.gallischen Gemeinde. Dieser entspricht höchstens 25 Prozent der durchschnittlichen Betriebskosten je Oberstufenschülerin und -schüler im Kanton; die Regierung setzt den Beitragssatz fest.~~

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2016 angewendet.

⁷ ABI 2013,

⁸ sGS 213.1.

III. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

Entwurf der Regierung vom 12. November 2013

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 12. November 2013⁹ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vom 23. September 2007¹⁰ wird wie folgt geändert:

Gebühren von höchstens 80 Prozent der Kosten

Art. 37a (neu). Der Kanton erhebt Gebühren von höchstens 80 Prozent der Kosten für die Bildung der Berufsbildnerinnen und Berufsbildner.¹¹

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2015 angewendet.

⁹ ABI 2013,

¹⁰ sGS 231.1.

¹¹ Art. 45 BBG, SR 412.10.

VII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 12. November 2013

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 12. November 2013¹² Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Ergänzungsleistungsgesetz vom 22. September 1991¹³ wird wie folgt geändert:

b) besondere Fälle

Art. 3. ¹ An persönliche Auslagen werden als Jahrespauschale angerechnet:

- a) bei Aufenthalt in einem Altersheim oder einem Invalidenwohnheim ein Drittels des für Alleinstehende geltenden Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen;
- b) bei Aufenthalt in einem Pflegeheim oder einem Spital ein Viertel des für Alleinstehend geltenden Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen.

² Dem **Bezüger** in Heim oder Spital wird der anrechenbare Vermögensverzehr auf einen Fünftel erhöht.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2015 angewendet.

¹² ABI 2013,

¹³ sGS 351.5.

X. Nachtrag zum Steuergesetz

Entwurf der Regierung vom 12. November 2013

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 12. November 2013¹⁴ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Steuergesetz vom 9. April 1998¹⁵ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel nach Art. 99 (neu). IIIbis. Mindeststeuer

Steuerberechnung

Art. 99bis (neu). Die Kapitalgesellschaften und die Genossenschaften entrichten ab dem fünften Geschäftsjahr nach der Gründung eine einfache Mindeststeuer von Fr. 250.–, wenn die einfachen Gewinn- und Kapitalsteuern zusammen diesen Betrag nicht erreichen.

II.

Art. 99bis dieses Erlasses wird auf alle Geschäftsjahre angewendet, die nach dem 31. Dezember 2014 enden.

III.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2015 angewendet.

¹⁴ ABI 2013, ...

¹⁵ sGS 811.1.

Nachtrag zum 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 12. November 2013

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 12. November 2013¹⁶ Kenntnis genommen und

beschliesst:

I.

Der 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 2006¹⁷ wird wie folgt geändert:

*Gliederungstitel nach Ziff. 4 (neu). **Übergangsbestimmung des Nachtrags vom ●●***

Zur Mitfinanzierung des kantonalen Vergütungsanteils an den Abgeltungen für stationäre Spitalleistungen werden aus dem besonderen Eigenkapital bezogen:

- a) 25 Mio. Franken im Jahr 2015;
- b) 17 Mio. Franken im Jahr 2016.

II.

Dieser Erlass wird ab dem 1. Januar 2015 angewendet.

¹⁶ ABI 2013, ...

¹⁷ sGS 831.51.