

Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes

Bericht und Entwurf der Regierung vom 3. Juni 2003

Inhaltsübersicht

Zusammenfassung.....	3
1 Ausgangslage.....	4
1.1 Auftrag	4
1.2 Notwendigkeit eines Massnahmenpakets.....	4
1.3 Vorgehen	6
1.4 Inhalt und Bedeutung des Berichtes	7
2 Gemäss dem Runden Tisch nicht weiter zu verfolgende Massnahmen	8
3 Vom Runden Tisch zur Weiterbearbeitung empfohlene Massnahmen.....	11
3.1 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen	11
3.2 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund nicht mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen	13
3.3 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an die Tierzucht	14
3.4 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an Strukturverbesserungsmassnahmen	15
3.5 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an den ökologischen Leistungsnachweis	16
3.6 Landwirtschaft – Landwirtschaftliche Beratung.....	16
3.7 Forstwirtschaft – Staatsbeiträge an Forstprojekte und an die Waldpflege.....	18
3.8 Forstwirtschaft – Organisation des Forstdienstes	19
3.9 Kultur – Staatsbeiträge an das Theater St.Gallen.....	20
3.10 Sozialwesen – Ordentliche Ergänzungsleistungen	21
3.11 Sozialwesen – Ausserordentliche Ergänzungsleistungen.....	21
3.12 Gemeindewesen – Maximalsteuerfuss im direkten Finanzausgleich	22
3.13 Gemeindewesen – Staatsbeiträge im indirekten Finanzausgleich an Lehrerbesoldungen und Amortisationslasten.....	23
3.14 Gemeindewesen – Gemeindeanteil am Reinertrag der LSVA	23
3.15 Volksschulen – Kostenbeteiligung bei der Weiterbildung der Lehrkräfte	24
3.16 Sonderschulen – Gemeindebeiträge	25
3.17 Berufsbildung – Kursangebot im hauswirtschaftlichen Bereich	26
3.18 Berufsbildung – Schulstandort für die landwirtschaftliche Ausbildung.....	27
3.19 Mittelschulen – Anzahl Pflichtlektionen und Maturitätstermin.....	28
3.20 Mittelschulen – Verschiedene Unterrichtsaufwendungen.....	29
3.21 Mittelschulen – Beiträge von anderen Kantonen für ausserkantonale Schülerinnen und Schüler	30
3.22 Jagd und Fischerei – Staatliche Wildhut sowie Gemeindeanteile an den Jagdpachtzinsen	31
3.23 Umwelt- und Naturschutz – Energieförderprogramm.....	32
3.24 Strassenwesen – Beizug zweckgebundener Mittel zur Finanzierung des Strassenunterhalts	33
3.25 Strassenwesen – Motorfahrzeugsteuerfuss.....	34
3.26 Notariatswesen – Kostendeckungsgrad der Amtsnotariate.....	35
3.27 Polizeiwesen – Sicherheit sowie Verkehrsunterricht an den Schulen	36
3.28 Gesundheitswesen – Staatsbeiträge an Institutionen im Gesundheitswesen.....	37

3.29	Gesundheitswesen – Zentren für Prävention.....	38
3.30	Gesundheitswesen – Staatsbeiträge für die Aus- und Weiterbildung im Spitex-Bereich und Reduktion der kantonalen Spitex-Stelle	39
3.31	Gesundheitswesen – Leistungseinkäufe bei ausserkantonalen Spitälern	40
3.32	Gesundheitswesen – Globalkredit im Spitalbereich	41
3.33	Gesundheitswesen – Spitaltarife in der Halbprivat- und Privatabteilung	42
3.34	Krankenversicherungswesen – Staatsbeiträge an die unerheblichen Prämien und Kostenbeteiligungen	43
4	Vom Runden Tisch oder von der Regierung zusätzlich vorgeschlagene Massnahmen	44
4.1	Gerichtswesen – Besetzung und Instanzenzug in der Verwaltungsrechtspflege	44
4.2	Gesundheitswesen – Institut für Mikrobiologie und Immunologie.....	45
4.3	Beteiligungen – Dividende der SAK.....	46
4.4	Gesundheitswesen – Globalkredite für Institutionen ausserhalb der Spitalverbunde	47
5	Ergänzende Prüfaufträge des Runden Tisches	48
5.1	Abschaffung nicht zwingend notwendiger beratender Kommissionen.....	48
5.2	Treueprämien nur noch in Form von Freizeit	49
5.3	Umfassende Verwaltungsreorganisation	51
6	Finanzielle Auswirkungen der von der Regierung gutgeheissenen Massnahmen.....	53
6.1	Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Kantons	54
6.2	Auswirkungen auf die Gemeindehaushalte.....	57
7	Auswirkungen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot	59
7.1	Auswirkungen auf den Stellenplan des Kantons	59
7.2	Umsetzung	59
8	Antrag	60
	Entwurf (Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes).....	62

Beilagen:

1. Übersicht über alle Massnahmen mit Anträgen des Runden Tisches und der Regierung (synoptische Darstellung)
2. Beratende Kommissionen des Staates (Übersicht)

Zusammenfassung

Die angespannte Finanzlage des Kantons ruft nach wirksamen Massnahmen zur dauerhaften Entlastung seines Haushaltes. Der Kantonsrat erteilte deshalb der Regierung in der November-session 2002 den Auftrag, in einem zweistufigen Verfahren ein entsprechendes Massnahmenpaket vorzubereiten. In der ersten Stufe sollte eine Vorselektion und Beschlussfassung über die weiter zu verfolgenden Massnahmen vorgenommen werden. Der vorliegende Bericht hält die Ergebnisse dieser Vorselektion bzw. die daraus resultierenden Anträge an den Kantonsrat fest. Die Anträge der Regierung stützen sich ab auf die Empfehlungen des sogenannten Runden Tisches, den sie einberufen hatte und an dem alle Fraktionen des Kantonsrates vertreten waren. Die Regierung schliesst sich in ihrer Stellungnahme nicht allen 37 Massnahmen, die der Runde Tisch zur Weiterbearbeitung empfiehlt, vorbehaltlos an. Bei einer Massnahme beantragt sie Nichteintreten, bei zehn weiteren Massnahmen empfiehlt sie Gutheissung, aber mit geänderter Ausprägung. Eine Massnahme legt die Regierung zusätzlich vor. In der Beilage 1 findet sich eine vollständige Übersicht über alle Massnahmen mit synoptischer Darstellung der Anträge des Runden Tisches im Vergleich mit jenen der Regierung. Die Anträge der Regierung bilden die Grundlage für den Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004. Ziel der parlamentarischen Beratungen in der ausserordentlichen Juli-Session 2003 ist es, Klarheit darüber zu gewinnen, welche Massnahmen Eingang in das von der Regierung anschliessend auszuarbeitende definitive Massnahmenpaket finden sollen.

Die zur Weiterbearbeitung vorgeschlagenen Massnahmen betreffen alle wichtigsten Aufgabengebiete des Kantons. Sie führen zum Teil zu schmerzhaften Einschnitten in das staatliche Leistungsangebot. Bei einer Umsetzung aller Massnahmen kann der Kantonshaushalt brutto – das heisst ohne Berücksichtigung der mittelbaren Auswirkungen im Finanzausgleich mit den Gemeinden – um jährlich rund 71 Mio. Franken entlastet werden. Eine stattliche Anzahl der Massnahmen mit einem Entlastungsvolumen von rund 32 Mio. Franken lässt sich bereits im Jahr 2004 verwirklichen. Die ab dem Jahr 2005 erwartete Entlastung von 71 Mio. Franken bezieht sich zu rund 61 Mio. Franken (85 Prozent) auf ausgabenseitige und zu rund 10 Mio. Franken (15 Prozent) auf einnahmenseitige Massnahmen.

Ein Teil der Massnahmen hat auch Auswirkungen auf die Finanzhaushalte der Gemeinden. Vereinzelt Massnahmen bringen für die Gemeinden eine Entlastung mit sich, verschiedene Massnahmen führen auf der dem Kanton nachgelagerten Ebene jedoch zu einer Mehrbelastung. Die Mehrbelastung der Gemeinden ist sachlich vertretbar. Sie betrifft Bereiche, die zu den originären Gemeindeaufgaben gehören (Sozialwesen, Volks- und Sonderschulen) oder bei denen die Gemeinden Leistungsumfang und -qualität weitgehend selbst bestimmen können (öffentlicher Verkehr). Per Saldo werden die Gemeinden, deren Finanzhaushalte weit weniger angespannt sind als jener des Kantons, mit insgesamt rund 22 Mio. Franken belastet. Unter Berücksichtigung der mittelbaren Folgewirkungen auf den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden verbleibt unter dem Strich für alle Gemeinden zusammen eine Mehrbelastung von rund 17 Mio. Franken. Die Differenz von 5 Mio. Franken schlägt über den Finanzausgleich auf den Kanton zurück, weshalb für ihn die Haushaltsentlastung netto statt 71 Mio. Franken lediglich 66 Mio. Franken beträgt.

Eine vollständige Übersicht über alle Massnahmen mit genauen Angaben zu ihren finanziellen Auswirkungen findet sich in den Tabellen 1 und 2 in Ziff. 6.1 dieses Berichts.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Auftragsgemäss unterbreiten wir Ihnen hiermit Bericht und Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung eines Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes.

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Bereits aufgrund des Finanzplans 2003 – 2005 (33.02.04) zeichnete sich eine zunehmende Anspannung der Haushaltssituation des Kantons ab. Bei der Ausarbeitung des Voranschlags 2003 gestaltete sich die Herbeiführung des vorgeschriebenen Budgetausgleichs so schwierig wie selten zuvor. Die Kumulation konjunktureller (rückläufige Steuererträge) und struktureller (unumgängliche Mehrbelastungen in verschiedenen Aufgabenbereichen) Faktoren führte zu einem weit über dem zulässigen Mass liegenden Fehlbetrag, der sich nur durch eine Erhöhung des Staatssteuerfusses und einen Eigenkapitalbezug von 43 Mio. Franken beseitigen liess. Angesichts der unverkennbaren strukturellen Haushaltsprobleme sah sich die Regierung gezwungen, die Frage nach einer eigentlichen Überprüfung des Leistungsangebotes zu stellen. Zu diesem Zweck legte sie dem Kantonsrat einen Katalog von Leistungsbereichen vor, in denen aus kantonaler Sicht grundsätzlich ein Gestaltungsspielraum vorhanden ist (vgl. Botschaft zum Voranschlag 2003, 33.02.03, Beilage 2). Der Katalog umfasst vier Kategorien von Massnahmen: leistungsbezogene Massnahmen (Tabelle 1), strukturelle Massnahmen (Tabelle 2), preisliche Massnahmen (Tabelle 3) sowie Massnahmen betr. geplante, neue Vorhaben (Tabelle 4).

Im Rahmen der Beratung des Voranschlags 2003 befasste sich der Kantonsrat in der Novembersession 2002 auch mit dieser Auslegeordnung von Leistungsbereichen mit Gestaltungsspielraum. Er erteilte der Regierung folgenden Auftrag (vgl. ProtKR 2000/2004, Nr. 408, Ziff. 8):

"Die Regierung wird beauftragt, zwecks nachhaltiger Entlastung des Staatshaushaltes die Massnahmen in den Leistungsbereichen mit Gestaltungsspielraum gemäss den Tabellen 1 bis 3 nach Beilage 2 zur Botschaft der Regierung vom 1. Oktober 2002 zum Voranschlag 2003 zu prüfen. Eine reine Verschiebung von Lasten von der kantonalen auf die kommunale Ebene soll vermieden werden. Weitere Massnahmen, die sich als sinnvoll erweisen, sind in die Prüfung einzubeziehen. Die Wirkung der Massnahmen hat möglichst bereits ab dem Jahr 2004 zu erfolgen. Die Regierung erstattet dem Grossen Rat in einem zweistufigen Verfahren Bericht und Antrag:

- Verfahrensstufe 1:*
- Regierung: Grobschätzung der Auswirkungen der Massnahmen;
 - Parlament: Selektion und Beschlussfassung über die Weiterverfolgung der Massnahmen;
- Verfahrensstufe 2:*
- Regierung: Bericht und Anträge an den Grossen Rat aufgrund der Ergebnisse der Verfahrensstufe 1;
 - Parlament: Beratung und Beschlussfassung über die Anträge der Regierung."

Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Regierung dem ersten Teil dieses Auftrags nach. Er dient als Grundlage für den Abschluss der Verfahrensstufe 1.

1.2 Notwendigkeit eines Massnahmenpakets

Die ungleiche Entwicklung von Erträgen und Aufwänden der laufenden Rechnung, die zu ansteigenden Fehlbeträgen führt, hat sich schon seit einiger Zeit abgezeichnet. So wies der Finanzplan 2004 – 2006 (33.03.04) trotz optimistischer Einschätzung der Wirtschaftsentwicklung Defizite der laufenden Rechnung in der Grössenordnung von 90 bis 115 Mio. Franken aus. In diesen noch nicht eingerechnet waren Zusatzbelastungen aus anstehenden Veränderungen der Gesetzgebung auf eidgenössischer oder kantonaler Ebene (vgl. hierzu Abschnitt 5 des Finanzplans 2004 – 2006). Die Ergebnisse der Finanzplanung führten zur Feststellung, dass sich der Staatshaushalt in einem strukturellen Ungleichgewicht befinde.

Der Rechnungsabschluss 2002 hat diese Beurteilung in akzentuierter Weise bestätigt. Mehr als drei Viertel des gesamten Nettoaufwands der laufenden Rechnung entfallen auf die drei Berei-

che Gesundheit, soziale Wohlfahrt und Bildung. In den vergangenen 5 Jahren, also zwischen 1997 und 2002, belief sich die durchschnittliche jährliche Zuwachsrate des Nettoaufwands des Kantons auf 9,5 Prozent für die Gesundheit, auf 6.8 Prozent für die soziale Wohlfahrt und auf 4,7 Prozent im Bildungsbereich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht die gesamte Steigerung auf Leistungsausweitungen beruht, sondern zu einem wesentlichen Teil auch auf Umlagerungen (z.B. Finanzierung der Kosten für Privatpatienten in den Spitälern, Kantonalisierung der Berufsschulen). Eine derartige Kostendynamik kann selbst bei einer normalen Entwicklung der Steuererträge kaum mehr finanziert werden. Umso schwieriger wird es, wenn Konjunkturlauten und Finanzmarktschwächen das Ertragswachstum negativ beeinflussen, wie dies im Jahr 2002 der Fall war.

Zu defizitären Rechnungsabschlüssen können somit zwei Faktoren beitragen: konjunkturelle und strukturelle. Konjunkturell bedingte Defizite entstehen, wenn beim Staat aufgrund einer wirtschaftlichen Schwächeperiode bestimmte Mehraufwände anfallen oder Erträge hinter der üblichen Entwicklung zurückbleiben. Besonders deutlich zeigen sich im kantonalen Finanzhaushalt konjunkturelle Schwankungen bei den Erträgen aus der Gewinnsteuer juristischer Personen. Demgegenüber sind strukturell bedingte Defizite darauf zurückzuführen, dass gesetzgeberische Akte (auf eidgenössischer oder kantonaler Ebene) dem Kanton einen zusätzlichen Aufwand überbinden oder die Finanzierungsbasis schmälern, oder dass exogene Faktoren (wie z.B. die zunehmende Überalterung der Bevölkerung oder der migrationsbedingte Zuwachs des Anteils fremdsprachiger Schüler) ein überdurchschnittliches Aufwandwachstum in einzelnen Aufgabengebieten zur Folge haben. Eine exakte Messung der beiden Defizitkomponenten ist kaum möglich. Annäherungsweise kann das konjunkturell bedingte Defizit mit dem Ertragsausfall der Unternehmenssteuern gegenüber einem langjährigen Trend gleichgesetzt werden; als strukturell bedingtes Defizit gilt dann die Restgrösse zum erwarteten Gesamtdefizit.

Ausgangspunkt zur Ermittlung der Höhe des strukturell bedingten Defizits bildet der Finanzplan 2004 – 2006. Eine aufgrund der Erkenntnisse aus dem Rechnungsabschluss 2002 vorgenommene Neubeurteilung der Steuerertragsschätzungen (einschliesslich Anteil am Ertrag der direkten Bundessteuer) führt zu wesentlichen Mindererträgen gegenüber den Finanzplandaten, nämlich 8,6 Mio. Franken im Jahr 2004, 38,5 Mio. Franken im Jahr 2005 und 29 Mio. Franken im Jahr 2006. Entsprechend erhöhen sich die Finanzplandefizite der Jahre 2004 bis 2006 auf Werte von 124 bis 133 Mio. Franken. Der Nettoertrag aus der Besteuerung juristischer Personen bleibt in dieser Periode um 38 bis 43 Mio. Franken hinter den aus der Ertragsentwicklung 1992 – 2002 berechneten Trendwerten zurück. Rechnet man diese Beträge von den bereinigten Plandefiziten ab, verbleiben strukturelle Defizite in der Grössenordnung von 85 bis 90 Mio. Franken. Nicht darin enthalten sind, wie bereits erwähnt, Mehrbelastungen aus neuen Vorhaben, wie sie in Abschnitt 5 des Finanzplans 2004 – 2006 aufgeführt sind. Ebenso noch nicht berücksichtigt sind in diesen Werten Mehrbelastungen, die seitens des Bundes auf die Kantone zukommen werden. Zum einen ist in diesem Zusammenhang auf das sogenannte Steuerpaket 2001 hinzuweisen, das eine Revision der Ehepaar- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und des Umsatzabgaberechts beinhaltet. Nach dem derzeitigen Stand der Beratungen ergibt sich im Zuge dieser Steuerreform für den Bund ein Einnahmehausfall von rund 1,2 Mrd. Franken. Für den Kanton St.Gallen hätte dies – bezogen auf seinen Kantonsanteil – einen Ertragsausfall von rund 10 bis 15 Mio. Franken zur Folge, der ab dem Jahr 2005 wirksam würde. Zum anderen ist damit zu rechnen, dass auch das in Vorbereitung stehende Paket zur Sanierung der Bundesfinanzen auf die Kantone nicht ohne Auswirkungen sein wird. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren ist das strukturelle Plandefizit des Kantons noch wesentlich höher einzuschätzen.

Der durch Art. 61 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) vorgeschriebene Budgetausgleich erfordert zwingend die Beseitigung der erwarteten Plandefizite. Dies kann grundsätzlich sowohl durch eine Erhöhung der Erträge als auch durch eine Reduktion des Aufwands erreicht werden. Mit Blick auf die Zielsetzungen des Finanzleitbilds (keine Erhöhung von Staats- und Steuerquote) muss das Schwergewicht jedoch eindeutig bei aufwandseitigen Massnahmen lie-

gen. Allein mit budgetären Massnahmen lässt sich das erforderliche Entlastungsvolumen nicht erreichen. Hierzu bedarf es vielmehr gezielter Entlastungsmassnahmen, insbesondere auch solcher durch Veränderungen der Gesetzgebung. Dauerhafte Entlastungsmassnahmen sind umso mehr notwendig, als ab dem Jahr 2004 kein Eigenkapital mehr zur Haushaltsentlastung beigezogen werden kann, sofern die Rechnung 2003 nicht deutlich besser abschliesst als budgetiert.

Die Zielgrösse des Entlastungsvolumens muss in ausreichender Höhe angesetzt werden. Aus allgemeinen finanzpolitischen Grundsätzen ergibt sich, dass damit wenigstens die strukturell bedingte Lücke zu schliessen ist. Verschiedene Überlegungen lassen es an sich sogar als angezeigt erscheinen, die Latte höher zu legen:

- Da ab dem Jahr 2004 kein Eigenkapital mehr verfügbar ist, muss auch die konjunkturell bedingte Lücke durch Entlastungsmassnahmen geschlossen werden.
- Die durch exogene Faktoren bedingte Kostendynamik in einzelnen Aufgabengebieten wird anhalten und damit auch in Zukunft zu unvermeidbaren Mehrbelastungen führen.
- Neue Aufgaben und Herausforderungen lassen sich nur angehen, wenn dazu ein finanzieller Handlungsspielraum besteht.
- Eine zunehmende Zinsbelastung der laufenden Rechnung lässt sich nur durch Stabilisierung der Nettoschuld verhindern. Dazu bedarf es der Äufnung von Eigenkapital, d.h. der Erzielung von Ertragsüberschüssen der laufenden Rechnung, wenn nicht ein Investitionsstopp verhängt werden soll.

1.3 Vorgehen

Der Wortlaut des kantonsrätlichen Auftrags zur Vorbereitung eines Massnahmenpakets zur nachhaltigen Entlastung des Staatshaushaltes (vgl. Ziffer 1.1 dieses Berichtes) lässt offen, wie bei der Selektion der weiter zu verfolgenden Massnahmen gemäss Verfahrensstufe 1 konkret vorgegangen werden soll. Die Regierung ihrerseits machte bereits im Vorfeld der Beschlussfassung des Kantonsrates über den genannten Antrag klar, dass sie Wert darauf lege, dass seitens des Parlaments in einem frühen Stadium signalisiert werde, in welchen Bereichen Massnahmen politisch überhaupt in Betracht gezogen werden können. Nicht zuletzt aus verfahrensökonomischen Gründen regte sie an, dass eine solche erste Eingrenzung der Handlungsfelder gemeinsam zwischen Regierung und Vertreterinnen und Vertretern des Parlaments sollte vorgenommen werden können. Diese Erwartung war im Kantonsrat unwidersprochen geblieben. In der Folge schlug die Regierung den Präsidenten der Fraktionen des Kantonsrates deshalb die Einsetzung eines sogenannten Runden Tisches vor. Aufgabe dieses Runden Tisches sollte es sein, eine Vorselektion der grundsätzlich weiter zu verfolgenden Massnahmen vorzunehmen sowie den im Anschluss daran durch die Regierung auszuarbeitenden Bericht mit den Stellungnahmen zu den Anträgen aus dieser Vorselektion zu Handen des Kantonsrates vorzubereiten. Auf diesen Vorschlag waren alle Fraktionen eingetreten, so dass der Runde Tisch zu Stande kam.

Der Runde Tisch nahm seine Arbeit im Februar 2000 auf. Ihm gehörten 16 Personen an, 13 Vertreterinnen und Vertreter des Kantonsrates sowie 3 Mitglieder der Regierung. Die Delegation des Kantonsrates setzte sich entsprechend der Fraktionsstärke im Parlament wie folgt zusammen: 4 CVP, 3 SVP, 3 FDP, 2 SP, 1 UGE. Es waren alle Fraktionspräsidenten Mitglieder des Runden Tisches. Der Regierungspräsident führte den Vorsitz des Runden Tisches.

Zu Beginn seiner Tätigkeit einigte sich der Runde Tisch auf klare Spielregeln in formeller und materieller Hinsicht. Die Teilnehmenden des Runden Tisches erklärten sich bereit, in konstruktivem Dialog einen Konsens anzustreben, und bei allen Abstimmungen eine eindeutige Stellungnahme abzugeben (d.h. keine Stimmenthaltungen). Die Beratungen galten als vertraulich. In inhaltlicher Hinsicht setzte sich der Runde Tisch zum Ziel, in der vorzunehmenden Vorselektion Massnahmen zu evaluieren, die geeignet seien, den Staatshaushalt im Ergebnis um 90 Mio. Franken (Zielgrösse gemäss Mehrheit des Runden Tisches) bzw. um 65 Mio. (Minder-

heitsmeinung) auf Dauer zu entlasten. Man orientierte sich bei dieser Vorgabe an der Höhe der strukturellen Haushaltslücke, die mit dem Massnahmenpaket 2004 sollte geschlossen werden können (vgl. dazu auch Ziff. 1.2 dieses Berichtes). Sodann legte der Runde Tisch fest, dass bei seiner Vorselektion das Hauptaugenmerk auf Massnahmen zur ausgabenseitigen Entlastung des Staatshaushaltes zu richten sei, bzw. dass einnahmenseitige Massnahmen nur insoweit in Betracht gezogen werden sollte, als dies zur Erreichung des Entlastungsziels notwendig sein würde. Schliesslich wollte der Runde Tisch von Massnahmen, die eine blosser Verschiebung von Lasten vom Kanton auf die Gemeinden verkörpern, wenn immer möglich absehen. Massnahmen, die grundsätzlich eine andere Stossrichtung haben, in ihren Auswirkungen jedoch auch die Gemeindehaushalte tangieren, sollten hingegen möglich sein.

An insgesamt vier Sitzungen setzte sich der Runde Tisch intensiv mit den Möglichkeiten zur nachhaltigen Entlastung des Staatshaushaltes auseinander. Er stützte sich hierbei in einem ersten Durchgang auf den Katalog der "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum" gemäss Budgetbotschaft 2003 ab und legte fest, welche Massnahmen er mit welcher Ausprägung zur Weiterbearbeitung empfiehlt. Daneben diskutierte er weitere Massnahmen, deren Weiterbearbeitung er dem Kantonsrat beantragt. Schliesslich erteilte er der Regierung zusätzliche Prüfaufträge, die es dem Kantonsrat ermöglichen sollten, über allenfalls sich aufdrängende weitere Massnahmen zu befinden. Der Runde Tisch hatte gemäss dem mit der Regierung abgesprochenen Zeitplan seine Arbeiten zur Vorselektion der Massnahmen bis Mitte März 2003 abzuschliessen, damit Regierung und Verwaltung genügend Zeit blieb, zu den Anträgen des Runden Tisches im einzelnen Stellung zu nehmen und den Bericht an den Kantonsrat auszuarbeiten.

1.4 Inhalt und Bedeutung des Berichtes

In diesem Bericht wird zum einen festgehalten, zu welchen Ergebnissen die Beratungen des Runden Tisches geführt haben:

- Aus *Abschnitt 2* ist ersichtlich, bei welchen Massnahmen gemäss der Liste "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum" der Runde Tisch zum Schluss kommt, diese seien nicht weiter zu verfolgen. Es betrifft dies 28 Massnahmen aus 16 Leistungsbereichen.
- In *Abschnitt 3* sind all jene Massnahmen samt konkreten Anträgen aufgelistet, die der Runde Tisch zur Weiterbearbeitung empfiehlt. Es sind dies 34 Massnahmen aus 17 Leistungsbereichen.
- Zusätzlich zu den Positionen gemäss der Liste "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum" hat der Runde Tisch weitere Massnahmen diskutiert. Um welche es sich hierbei handelt, ist aus *Abschnitt 4* ersichtlich. Unter diesem Titel werden vom Runden Tisch drei weitere Massnahmen zur Weiterbearbeitung empfohlen.

Insgesamt stellt der Runde Tisch Anträge für Massnahmen mit einem Entlastungspotenzial für den Staatshaushalt im Umfang von gut 70 Mio. Franken.

Zu den Massnahmen, die der Runde Tisch nicht zur Weiterbearbeitung empfiehlt und zu jeder Massnahme, die der Runde Tisch zur Weiterbearbeitung empfiehlt, findet sich in den Abschnitten 2, 3 und 4 eine Stellungnahme der Regierung. Im Ergebnis schliesst sich die Regierung den Anträgen des Runden Tisches mehrheitlich an. Von den von diesem zur Weiterbearbeitung empfohlenen 37 Massnahmen heisst sie 16 unverändert, 10 mit lediglich betraglicher Anpassung und 10 mit geänderter Ausprägung gut. Bei einer Massnahme beantragt die Regierung Nichteintreten.

In der *Beilage 1* findet sich eine Übersicht über alle Massnahmen gemäss der Liste "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum" wie auch der zusätzlich eingebrachten Massnahmen samt synoptischer Darstellung der Anträge des Runden Tisches einerseits und jener der Regierung andererseits.

In *Abschnitt 5* wird aufgezeigt, welche ergänzende Prüfungsaufträge der Runde Tisch der Regierung erteilt hat. Es finden sich dort auch die Stellungnahmen der Regierung dazu. Aus den *Abschnitten 6 und 7* ist ersichtlich, welche Auswirkungen die von der Regierung gutgeheissenen Massnahmen haben. Das *Abschnitt 6* befasst sich mit finanziellen Auswirkungen auf den Staatshaushalt und auf die Gemeindehaushalte, das *Abschnitt 7* mit jenen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot.

Die Anträge der Regierung bilden die Grundlage für den Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes. Ziel der parlamentarischen Beratungen in der ausserordentlichen Julisession 2003 ist es, Klarheit darüber zu gewinnen, welche Massnahmen Eingang in das von der Regierung anschliessend auszuarbeitende definitive Massnahmenpaket finden sollen. In Analogie zu einem parlamentarischen Vorstoss (Motion oder Postulat) geht es hierbei um die Frage, welche der vom Runden Tisch "eingereichten" Begehren bzw. Aufträge unter Berücksichtigung der jeweiligen Stellungnahmen der Regierung (Gutheissung, Gutheissung mit Änderung oder Nichteintreten) mit welcher Ausprägung zur weiteren Bearbeitung überwiesen werden sollen.

Was die weitere Bearbeitung des Geschäfts im Nachgang zur ausserordentlichen Julisession betrifft, ist vorgesehen, dem Kantonsrat zwei Teilvorlagen vorzulegen. In einer ersten Vorlage sollen all jene Massnahmen zusammengefasst werden, die sich kurzfristig realisieren lassen, d.h. die bereits ab dem Jahr 2004 eine Entlastungswirkung zeigen. Dieses Teilpaket soll Eingang in den Voranschlag 2004 finden und dem Kantonsrat zusammen mit diesem zur definitiven Beschlussfassung unterbreitet werden. Diejenigen Massnahmen, die sich frühestens im Jahr 2005 verwirklichen lassen oder die eine Änderung von Erlassen auf Gesetzesstufe voraussetzen, sollen in einem zweiten Teilpaket zusammengefasst werden. Dieses zweite Teilpaket soll dem Kantonsrat rechtzeitig zugeleitet werden, dass er es in der Februarsession 2004 in erster und in der letzten Session der laufenden Amtsdauer in zweiter Lesung beraten kann. Darüber hinaus werden vereinzelt Massnahmen dem Kantonsrat im Rahmen besonderer Vorlagen zur definitiven Beschlussfassung unterbreitet werden (vgl. Ziff. 3 des Entwurfs zum Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes).

2 Gemäss dem Runden Tisch nicht weiter zu verfolgende Massnahmen

Der Runde Tisch hat jede einzelne Massnahme der Liste "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum" diskutiert. Bei folgenden Massnahmen kam er zum Schluss, diese seien nicht weiter zu verfolgen. Es findet sich zu jeder Massnahme eine Kurzbegründung, warum der Runde Tisch zu diesem Entscheid kommt.

Bei folgenden Massnahmen empfiehlt der Runde Tisch, diese nicht in das Massnahmenpaket 2004 aufzunehmen:

1. Wirtschaftsförderung – Diverse Tätigkeiten
Eine Reduktion oder Einstellung der Tätigkeiten im Bereich der Wirtschaftsförderung würde den Verlust an Steuersubstrat nach sich ziehen. Die Neuansiedlung von Unternehmen wäre gefährdet.
2. Vermessung – Programm zur Umsetzung der amtlichen Vermessung AV 93
Die zeitliche Streckung des Programms ergibt keine dauerhafte Entlastung des Staatshaushaltes.
3. Heimwesen – Staatsbeiträge an stationäre Aufenthalte in Kinder- und Jugendheimen und an stationäre Aufenthalte in Werkstätten und Wohnheimen
Die Interkantonale Heimvereinbarung ist ein wichtiger Pfeiler in der stationären Sozialhilfe und im Vormundschaftswesen, und eine Kündigung wäre für den Kanton St.Gallen nach-

teilig. Im Bericht zum Postulat 43.99.17 "Effizienterer Mitteleinsatz zur Erziehung und Schulung sozial auffälliger Jugendlicher" wird die Regierung dem Kantonsrat eine Gesamtschau der Kosten und der Kostentragung in den Heimen unterbreiten. Die Massnahme wird deshalb im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 nicht mehr weiterverfolgt.

4. Kultur – Angebot der Kantonsbibliothek
Im Bericht zum Postulat 43.00.11 "Neubau Kantonsbibliothek" wird die Regierung dem Kantonsrat über die Verhältnisse und den Handlungsbedarf bei der Kantonsbibliothek Vadiana Auskunft geben. Die Massnahme wird im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 deshalb nicht mehr weiterverfolgt.
5. Gemeindewesen – Beitrag an die Stadt St.Gallen
Die Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen an die Stadt St.Gallen basiert auf erst kürzlich ausgehandelten Beiträgen. Vor dem Hintergrund der laufenden Reform des Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen ist die Massnahme im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 nicht mehr weiter zu verfolgen.
6. Gemeindewesen – Nicht werkgebundene Beiträge an die Strassenlasten
Vor dem Hintergrund der laufenden Reform des Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen ist die Massnahme im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 nicht mehr weiter zu verfolgen.
7. Volksschulen – Staatsbeiträge an den Schulpsychologischen Dienst
Kürzungen in diesem Bereich sind nicht sinnvoll, weil der Bedarf schulpsychologischer Abklärungen gegeben ist.
8. Berufsbildung – Angebot in den Bereichen Vorlehren, Vorkurse und Lehrwerkstätten sowie Einführungskurse zur Berufslehre
Die Zielgruppen dieser Ausbildungsangebote haben keine Ausbildungsalternative. Kürzungen in diesem Bereich sind deshalb nicht sinnvoll.
9. Berufsbildung – Angebot im Bereich Fachschulen
Im Fachschulbereich ist der Kanton durch Abkommen gebunden. Ein Ausstieg aus den Abkommen und eine Kürzung der Mittel würde den Verlust von Ausbildungsplätzen bedeuten.
10. Berufsbildung – Staatsbeiträge an nicht staatliche Weiterbildungsangebote
Diese Angebote sind für die Qualifikation junger Berufsleute wichtig. Eine Kürzung der Staatsbeiträge hätte ihre Reduktion zur Folge. Die Leute könnten sich weniger beruflich weiterbilden.
11. Berufsbildung – Ausbildungsangebot im Bereich Pflegeberufe
Eine Angebotskürzung in diesem Bereich käme einem Lehrstellenabbau gleich. Zudem sind die laufende Revision der Bildungssystematik auf nationaler Ebene und das Inkrafttreten des neuen Berufsbildungsgesetzes zu berücksichtigen.
12. Berufsbildung – Kostenbeteiligung bei der Berufsmaturität sowie bei den Weiterbildungsangeboten an den Berufsschulen
Bei den Weiterbildungsangeboten der staatlichen Berufsschulen betragen die Teilnehmerbeiträge heute 17 Mio. Franken, die Beiträge des Kantons 3,2 Mio. Franken, diejenigen des Bundes 2 Mio. Franken. Mit Kürzungen der Staatsbeiträge des Kantons würden auch diejenigen des Bundes gekürzt. Die hätten eine übermässige Verteuerung der Teilnehmerbeiträge zur Folge. Auch im Vergleich mit den Kosten des akademischen Angebotes ist auf eine Kürzung in diesem Bereich zu verzichten.

13. Berufsbildung – Kostenbeteiligung bei den Lehrabschlussprüfungen
Unter Berücksichtigung des neuen Berufsbildungsgesetzes und der effektiven Subventionssätze des Bundes lässt sich keine Einsparung realisieren.
14. Mittelschulen – Tätigkeiten der Wirtschaftsmittelschule
Der Zeitpunkt einer Reduktion oder Einstellung der Tätigkeiten der Wirtschaftsmittelschulen ist ungünstig, da heute im kaufmännischen Bereich weniger Lehrstellen angeboten werden.
15. Mittelschulen – Sonderwochen und besondere Schulanlässe
Die Projektwochen sollen für einen abwechslungsreichen Unterricht beibehalten werden können.
16. Mittelschulen – Kostenbeteiligung beim freiwilligen Instrumentalunterricht
Der freiwillige Instrumentalunterricht wird bereits zu einem grossen Teil durch Elternbeiträge finanziert. Eine Erhöhung ist nicht sinnvoll.
17. Universitäre Hochschulen – Tätigkeiten der Universität St.Gallen
Der Bruttoaufwand der Universität beträgt 115 Mio. Franken, davon bezahlt der Kanton 18 Mio. Franken. Die Kosten je Student sind in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. Zusätzlich wird die Universität in absehbarer Zeit eine Kürzung der Bundessubventionen auffangen müssen. Von einer Kürzung des Staatsbeitrages soll deshalb abgesehen werden.
18. Universitäre Hochschulen – Studiengebühren an der Universität St.Gallen
Die Studiengebühren wurden bereits für das Studienjahr 2003/2004 erhöht. Zudem ist den internationalen Gepflogenheiten des gebührenfreien Austauschstudiums Rechnung zu tragen.
19. Fachhochschulen – Angebote der Hochschule für Technik Buchs, der Fachhochschule St.Gallen und der Hochschule Rapperswil
Es werden keine Kürzungsanträge gestellt.
20. Fachhochschulen – Angebot an ausserkantonalen landwirtschaftlichen Fachhochschulen
Der Standort Wädenswil soll mittelfristig aufgegeben werden. Eine Verlagerung nach Rapperswil oder Winterthur wird zurzeit geprüft. Im übrigen steht für beide Institutionen – Wädenswil und Zollikofen – die Anerkennung als Fachhochschule durch den Bund unmittelbar bevor. Eine sofortige Kürzung der Staatsbeiträge würde die Aufbauarbeit beider Schulen gefährden.
21. Umwelt- und Naturschutz – Projekt Naturgefahren
Das langfristig angelegte Projekt soll nicht durch kurzfristige Sparübungen gefährdet werden.
22. Umwelt- und Naturschutz – Programme Abwasseranlagen und Abfallanlagen
Eine zeitliche Streckung der Zahlungspläne bringt keine nachhaltige Entlastung des Staatshaushaltes. Die Anlagen sind bereits gebaut.
23. Bauliche Infrastruktur – Investitionsprogramm Hochbau
Ein regelmässiger Unterhalt der baulichen Infrastruktur ist notwendig, eine Vernachlässigung von Erneuerungsinvestitionen zahlt sich langfristig nicht aus. Auch unter dem Aspekt eines staatlichen Impulses für die Bauwirtschaft sollten am Investitionsprogramm keine Kürzungen vorgenommen werden.
24. Strafvollzug - Nicht richterlich angeordnete Therapien
Nicht richterlich angeordnete Therapien heisst nicht, dass das eidgenössische Strafgesetzbuch (SR 311.0) nicht vorsieht, dass solche angeboten werden müssen. Bei einem

Verzicht auf Therapien besteht die Gefahr, dass deutlich höhere Folgekosten, die von Rückfälligen verursacht werden, resultieren. Überdies wäre das direkte Sparpotenzial gering, da die Kosten für die nicht richterlichen Therapien in der Strafanstalt Saxerriet zu Lasten der (aus privaten Mitteln finanzierten) Unterstützungskasse gedeckt werden.

25. **Polizeiwesen – Kostenbeteiligung bei Grossanlässen**
Das eigentliche Einsparvolumen beträgt lediglich 0,1 Mio. Franken. Die Massnahme wird im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 deshalb nicht mehr weiterverfolgt.
26. **Gesundheitswesen – Tätigkeiten der Beratungsstellen der Erwachsenen- sowie der Kinder- und Jugendpsychiatrie**
Im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 soll die Massnahme nicht mehr weiterverfolgt werden. Vor dem Hintergrund der Sozialhilfe wirken die Leistungen der Beratungsstellen kostensparend. Die Mittel für eine Überprüfung des Angebotes wurden durch den Kantonsrat erst gerade mit dem Voranschlag 2003 gestrichen. Der Runde Tisch lädt die Regierung ein, den Betrag im Voranschlag 2004 wieder einzustellen.
27. **Gesundheitswesen – Spitalstandorte**
Ohne Änderung des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2) liegt die Kompetenz für die Bestimmung und Ausstattung der Spitalstandorte bei den Spitalverbunden. Will man Systemkonform bleiben, sind strukturelle Anpassungen in der Spitalversorgung über eine Kürzung der Globalkredite zu erzwingen (vgl. dazu Ziff. 3.32 dieses Berichtes).
28. **Krankenversicherungswesen – Staatsbeiträge an die individuelle Prämienverbilligung**
Der Gegenvorschlag zur "Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien" ist in Ausarbeitung und wird dem Kantonsrat auf die ausserordentliche Julisession 2003 hin vorgelegt. Die Massnahme wird im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 deshalb nicht mehr weiterverfolgt.

Die Regierung schliesst sich der Auffassung des Runden Tisches an, diese Massnahmen nicht weiter zu verfolgen.

3 Vom Runden Tisch zur Weiterbearbeitung empfohlene Massnahmen

Bei den nachfolgend aufgeführten Massnahmen beantragt der Runde Tisch diese weiter zu bearbeiten, das heisst sie zum Gegenstand des Massnahmenpakets 2004 zu machen. Grundlage bildet die Liste "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum". Insgesamt werden 34 Massnahmen zur Weiterbearbeitung empfohlen (Ziff. 3.1 bis 3.34).

Zu jeder Massnahme finden sich zu Beginn Ausführungen zur Ausgangslage. Es folgt ein Abschnitt, aus dem hervorgeht, welchen Antrag der Runde Tisch stellt. Aus dem jeweils dritten Abschnitt ist die Stellungnahme der Regierung ersichtlich.

3.1 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen

3.1.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Eisenbahngesetz (SR 742.101, abgekürzt EBG) gelten Bund und Kantone den Transportunternehmungen die ungedeckten Kosten des von ihnen gemeinsam bestellten Verkehrsangebotes ab. Dabei trägt der Bund rund 64 Prozent, der Kanton rund 36 Prozent der Beiträge. Nach dem Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.1; abgekürzt: EG zum EBG) haben sich die Gemeinden wiederum mit 45 Prozent am kantonalen Staatsbeitrag zu beteiligen. Bund und Kanton bzw. Gemeinden bestellten im Jahr 2002 Angebote im Umfang von rund 81,4 Mio. Franken, davon entfallen 29,3 Mio. Franken auf

Kanton und Gemeinden. Von diesem Betrag gingen rund 13,2 Mio. Franken zu Lasten der Gemeinden, auf den Kanton entfielen rund 16,1 Mio. Franken.

3.1.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Kürzung der Staatsbeiträge, indem die bestellten Leistungen so reduziert werden, dass der Kantonshaushalt um 2 Mio. Franken entlastet wird.

3.1.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme würde keine Gesetzesanpassung erfordern. Aufgrund des durch den Bund vorgegebenen Bestell- und Fahrplanverfahrens wäre die Umsetzung jedoch erst auf das Jahr 2005 hin möglich und könnte somit frühestens im Voranschlag 2005 berücksichtigt werden. Infolge der hohen Fixkosten jeder Linie macht es keinen Sinn, einzelne Kurse zu streichen. Vielmehr müsste die Massnahme durch die Streichung ganzer Linien umgesetzt werden. Die "Sparliste" würde all jene innerkantonalen Linien umfassen, die einen Kostendeckungsgrad unter 30 Prozent aufweisen. Um dem angestrebten Entlastungsziel bei den Staatsbeiträgen gerecht zu werden, müssten Bestellungen im Gesamtumfang von rund 10,0 Mio. Franken gestrichen werden. Konkret wären folgende Angebote betroffen: die Buslinien: Unterterzen-Quarten, Sargans-Wangs-Vilters-Sargans, Grabs-Vorab, Buchs-Gams, Hemberg-St.Peterzell, Krinau-Lichtensteig, Bernhardzell-Wittenbach, Oberhelferschwil-Lichtensteig, Mühlrüti-Mosnang-Bütschwil, Degersheim-Dicken, Hemberg-Wattwil, Bazenheim-Ganterschwil-Bütschwil, Niederuzwil-Uzwil-Oberuzwil-Birchwil, Rindal-Flawil, Uznach-Rieden, Uznach-Goldingen, Uznach-Ziegelbrücke, Altstätten-Eichberg-Oberriet sowie die Bahnangebote Wil-Wattwil (Bahnersatz), Wattwil-Uznach (Regionalzüge), Altstätten-Sargans (Zusatzzüge). Ein Abbau bei diesen Linien würde bewirken, dass die bisher eingesetzten Fahrzeuge ausser Betrieb genommen, das betreffende Fahrpersonal entlassen und die zentralen Dienste der Transportunternehmen personell reduziert werden müssten. Der Personalabbau würde rund 50 Personen treffen.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Streichung von Linien würde bedeuten, dass in bestimmten Regionen die Grundversorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht mehr gewährleistet ist. Ohne öffentliches Verkehrsangebot würden die Entwicklungsperspektiven dieser Regionen erheblich beeinträchtigt.

Die Gemeinden würden durch den Wegfall ihres Beitrages ebenfalls um rund 1,6 Mio. Franken entlastet. Im Gegenzug wäre damit zu rechnen, dass die vom Angebotsabbau betroffenen Gemeinden einzelne Leistungen auf eigene Rechnung bestellen werden. Darüber hinaus würden gewisse Schulgemeinden eine stärkere Belastung erfahren, da Schülertransporte wieder separat zu führen und finanzieren wären.

c) Antrag

Gutheissung mit Änderung. Begründung: Zur Reduktion der Staatsbeiträge um 2 Mio. Franken müssten Leistungen im Umfang von rund 10 Mio. Franken gestrichen werden, was unverhältnismässig erscheint. Die verlustig gehenden Bundesbeiträge (Abgeltungen) von rund 6,4 Mio. Franken würden anderen Kantonen zur Verfügung gestellt. Das damit ausgesendete Signal des Kantons St.Gallen könnte den Bund in seiner Haltung bestärken, dass ein weiterer Ausbau des öffentlichen Verkehrs im St.Galler Rheintal nicht wirtschaftlich sei und die hierfür notwendigen Investitionen deshalb besser in anderen Regionen der Schweiz getätigt werden. Damit gingen dem Kanton Investitionsmittel des Bundes in der Grössenordnung von wenigstens 100 Mio. Franken bis ins Jahr 2010 verloren.

Vorgeschlagene Änderung:

Vorgeschlagen wird eine Änderung des Schlüssels zur Aufteilung der Kosten im öffentlichen Regionalverkehr zwischen Kanton und den Gemeinden. Statt einem Verhältnis von heute 55

Prozent Kanton zu 45 Prozent Gemeinden soll der Schlüssel auf 50 Prozent Kanton zu 50 Prozent Gemeinden angepasst werden, wie dies ursprünglich mit dem II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz im Jahre 1997 von der Regierung beantragt, aber vom Kantonsrat nicht beschlossen wurde.

Die regionale öV-Erschliessung liegt in gleicher Weise sowohl im Interesse von Kanton und Gemeinden. Die je hälftige Teilung der Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs zwischen dem Kanton und den Gemeinden ist sachgerecht und trägt dem Umstand Rechnung, dass die Gemeinden im Rahmen der Regionalplanungsgruppen die Gestaltung des Angebots durch ihre Mitwirkung und aktive Rolle massgeblich prägen. Die Gemeinden haben es daher in der Hand, durch eine Einschränkung des bestellten Angebots ihre Mehrbelastung zu reduzieren. Es kommt dazu, dass der Staat die Aufwendungen für Investitionshilfen an Transportunternehmen nach Art. 56 EBG alleine trägt und für technische Massnahmen nach Art. 14 des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (sGS 710.5; abgekürzt GöV) wie zum Beispiel für Bahnhofumbauten oder neue Bushöfe namhafte Subventionsbeiträge an die Standortgemeinde leistet. Bei interkantonalen oder überkommunalen Massnahmen trägt der Staat die kantonalen Anteile alleine. In den kommenden 5 Jahren ist mit einem diesbezüglichen Aufwand von rund 33 Mio. Franken zu rechnen.

Die Anpassung würde eine Entlastung des Kantons in der Höhe von rund 2 Mio. Franken bzw. – unter Berücksichtigung der damit verbundenen Mehrbelastung des Finanzausgleichs – von rund 1,5 Mio. Franken erlauben. Das Angebot im öffentlichen Verkehr müsste nicht eingeschränkt werden. Notwendig wäre eine Anpassung EG zum EBG mit Umsetzung auf das Jahr 2005.

3.2 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund nicht mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen

3.2.1 Ausgangslage

Gemäss EG zum EBG trägt der Kanton die Abgeltung für beitragsberechtigte Angebote des öffentlichen Agglomerations- und Regionalverkehrs sowie des Ortsverkehrs mit regionaler Bedeutung, an die der Bund keine Leistungen erbringt. Dabei tragen die Gemeinden 45 Prozent der Beiträge. Kanton und Gemeinden bestellten im Jahr 2002 Angebote im Umfang von rund 7,1 Mio. Franken. Davon gingen rund 3,2 Mio. Franken zu Lasten der Gemeinden, auf den Kanton entfielen rund 3,9 Mio. Franken.

3.2.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Kürzung der Staatsbeiträge, indem die bestellten Leistungen so reduziert werden, dass der Kantonshaushalt im Umfang von 0,5 Mio. Franken entlastet wird.

3.2.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme würde keine Gesetzesanpassung erfordern. Das Bestellverfahren im öffentlichen Regionalverkehr würde jedoch eine Streichung von Linien frühestens für das Jahr 2005 zulassen. Die Massnahme könnte deshalb erst ab dem Voranschlag 2005 berücksichtigt werden. Infolge der hohen Fixkosten jeder Linie würde es keinen Sinn machen, einzelne Kurse zu streichen. Vielmehr müsste die Massnahme durch die Streichung ganzer Linien umgesetzt werden. Die "Sparliste" würde all jene innerkantonalen Linien umfassen, die einen Kostendeckungsgrad unter 30 Prozent aufweisen. Konkret wären folgende Busverbindungen einzustellen: Gossau-Niederbüren, Nachtbus Gossau-St.Gallen-Herisau, Hanfländer Bus (Rapperswil-Jona), Sargans-Mels-Riet, Sargans-Vermol, Gommiswald-Ricken, Wil-Wilen, Nachtbus der Linien 1-7 der Verkehrsbetriebe der Stadt St.Gallen. Ein Abbau bei diesen Linien würde bewirken, dass die bisher eingesetzten Fahrzeuge ausser Betrieb genommen, das betreffende Fahr-

personal entlassen und die zentralen Dienste der Transportunternehmen personell reduziert werden müssten.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Streichung von Linien bedeutet, dass in bestimmten Regionen die Grundversorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht mehr gewährleistet wäre. Ohne öffentliches Verkehrsangebot wären die Entwicklungsperspektiven in einzelnen der betroffenen Regionen erheblich beeinträchtigt.

Die Gemeinden würden durch den Wegfall ihres Beitrages ebenfalls um rund 0,5 Mio. Franken entlastet. Im Gegenzug wäre damit zu rechnen, dass die vom Angebotsabbau betroffenen Gemeinden einzelne Leistungen auf eigene Rechnung bestellen würden. Darüber hinaus würden gewisse Schulgemeinden eine stärkere Belastung erfahren, da Schülertransporte wieder separat zu führen und finanzieren wären.

c) Antrag

Gutheissung mit Änderung: Vorgeschlagen wird analog der Massnahme gemäss Ziff. 3.1 eine Änderung des Schlüssels zur Aufteilung der Kosten im öffentlichen Regionalverkehr zwischen Kanton und den Gemeinden.

3.3 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an die Tierzucht

3.3.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1) kann der Bund die Zucht von Nutztieren fördern, sofern sich der Kanton wenigstens im gleichen Umfang daran beteiligt. Nach dem kantonalen Landwirtschaftsgesetz (sGS 610.1) kann der Staat Beiträge an die Zucht von Nutztieren sowie an Viehschauen und regionale Viehmärkte leisten. Gefördert werden heute insbesondere die Herdebuchführung, die Milchleistungsprüfung, die Mast- und Schlachtleistungsprüfung beim Schwein sowie die Kleinvieh- und Pferdezucht. Die Beiträge belaufen sich insgesamt auf rund 3,2 Mio. Franken, wobei auf den Kanton nach Abzug der Bundesbeiträge ein Staatsbeitragsvolumen von rund 1,5 Mio. Franken entfallen.

3.3.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Kürzung der Staatsbeiträge, so dass der Kantonshaushalt um 0,5 Mio. Franken entlastet wird.

3.3.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung. Sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Die Umsetzung ab dem 1. Januar 2004 erreicht infolge der noch laufenden und bis zu einem Jahr dauernden Leistungsprüfungen im Jahr 2004 noch nicht die volle Entlastungswirkung (Einsparung erst rund 0,2 Mio. Franken). Diese wird sich ab dem Jahr 2005 einstellen (Einsparung von rund 0,5 Mio. Franken). Der Vollzugaufwand reduziert sich unmerklich (Verarbeitung von etwa 20 Rechnungen), so dass sich keine Änderungen im Stellenplan ergeben.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die st.gallischen Züchter verlieren neben 0,5 Mio. Franken an Kantonsbeiträgen auch 0,6 Mio. Franken an Bundesbeiträgen. Die Kosten der Milchleistungsprüfung steigen für den einzelnen Herdebuchbetrieb um rund 50 Prozent. Der Kanton St.Gallen wird als einziger Kanton einen Staatsbeitrag ausrichten, der unter den Richtwerten des Bundes liegt. Die Wettbewerbsfähigkeit der st.gallischen Züchterinnen und Züchter wird dadurch gegenüber derjenigen der umliegenden Kantone geschwächt.

Es ist darauf hinzuweisen, dass mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) geplant ist, die Förderung der Tierzucht zur alleinigen Bundesaufgabe zu machen. Die notwendigen gesetzlichen Anpassungen sind Bestandteil der zweiten Botschaft des Bundesrates zur NFA, die gegenwärtig verwaltungsintern erarbeitet wird. Die Inkraftsetzung ist auf den 1. Januar 2007 geplant. Damit kann ab diesem Zeitpunkt allenfalls wieder mit mehr Mittel zur Förderung der Tierzucht gerechnet werden.

c) *Antrag*

Gutheissung.

3.4 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an Strukturverbesserungsmassnahmen

3.4.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1) gewährt der Bund ergänzend zu den rückzahlbaren Investitionskrediten Beiträge und Investitionskredite an Strukturverbesserungen, namentlich an Bodenverbesserungen und im Berggebiet auch an landwirtschaftliche Gebäude, sofern auch der Kanton sich angemessen daran beteiligt. Nach dem kantonalen Landwirtschaftsgesetz (sGS 610.1) gewährt der Kanton Staatsbeiträge nach Bundesrecht, wobei diese höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten ausmachen dürfen. Zwei Drittel der Mittel werden heute im Berggebiet eingesetzt. Insgesamt werden Beiträge im Umfang von 9 Mio. Franken ausgerichtet; davon entfallen rund 4 Mio. Franken auf den Kanton.

3.4.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Kürzung der Staatsbeiträge, so dass der Kantonshaushalt um 1 Mio. Franken entlastet wird.

3.4.3 Stellungnahme der Regierung

a) *Umsetzung der Massnahme*

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung und kann deshalb bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Sie umfasst eine Anpassung der verwaltungsinternen Prioritätenliste betreffend die Unterstützungswürdigkeit der einzelnen Strukturverbesserungsmassnahmen. Ein Ausschluss von der Unterstützung muss insbesondere erwogen werden bei Milchviehställen für Betriebe mit weniger als 150'000 kg Milchkontingent, bei Ökonomiegebäuden für Betriebe, die auf einen nicht landwirtschaftlichen Zusatzerwerb angewiesen sind, bei teuren Erschliessungen in schwierigem Gelände und bei Zuschlägen wegen hoher finanzieller Belastung sowie bei der ab dem Jahr 2004 neu möglichen Unterstützung von periodischen Unterhaltsarbeiten an Erschliessungsstrassen (vgl. Agrarpolitik 2007 des Bundes).

b) *Auswirkungen der Massnahme*

Die Kürzung trifft Grundeigentümer, die eine gemeinschaftliche Bodenverbesserung durchführen wollen und Betriebe im Berggebiet, die Investitionen in landwirtschaftliche Ökonomiegebäude vornehmen. Neben dem Staatsbeitrag entfällt auch der Bundesbeitrag in der Höhe von 125 Prozent des Staatsbeitrages. Die Bauherren sind gezwungen, auf Vorhaben zu verzichten oder sich entsprechend stärker mit verzinslichen Krediten zu verschulden, wobei in manchen Fällen fraglich ist, ob sich ein Darlehensgeber überhaupt finden lässt.

Auf die Gemeinden sind keine Auswirkungen zu erwarten. Für Gemeinden besteht keine Verpflichtung zur Unterstützung von Strukturverbesserungsmassnahmen. Die Gemeinden sind im Rahmen ihrer Kompetenzen frei, in die Lücke zu treten oder durch den Rückgang der realisierbaren Vorhaben ihrerseits Einsparungen vorzunehmen.

c) *Antrag*

Gutheissung.

3.5 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an den ökologischen Leistungsnachweis

3.5.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1) richtet der Bund den Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bäuerlichen Betrieben die Direktzahlungen nur unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises aus. Dieser umfasst unter anderem den Nachweis einer tiergerechten Haltung der Nutztiere, einer ausgeglichenen Düngerbilanz und einer geregelten Fruchtfolge. Die Kontrolle des Leistungsnachweises wird im Kanton St.Gallen durch den Kontrolldienst für umweltschonende und tierfreundliche Qualitätsproduktion (KUT) vollzogen. Der Kanton richtet dem KUT jährlich einen Staatsbeitrag von 0,6 Mio. Franken aus, davon 0,1 Mio. Franken als Entschädigung für administrative Arbeiten.

3.5.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Streichung des Staatsbeitrages an den KUT im Umfang von 0,6 Mio. Franken.

3.5.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesänderung. Sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

Zu berücksichtigen ist, dass mit dem Wegfall des Staatsbeitrages an den KUT gleichzeitig auch Gebühren zu Gunsten des Kantons in der Höhe von 0,25 Mio. Franken entfallen, die bisher im Gegenzug erhoben und jeweils von den Direktzahlungen abgezogen wurden und dass die administrative Arbeiten des KUT weiter vergütet werden müssen. Das Entlastungspotential für den Staatshaushalt beläuft sich somit auf rund 0,3 Mio. Franken. Es kann bereits im Jahr 2004 vollumfänglich realisiert werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Landwirtschaftsbetriebe haben an Stelle der von der Direktzahlung abgezogenen Gebühr von Fr. 70.– die Kosten der Betriebskontrolle von zurzeit jährlich Fr. 165.– vollständig zu tragen. Da der ökologische Leistungsnachweis und die damit verbundene Kontrolle eine Voraussetzung für die Ausrichtung von Direktzahlungen ist, besteht keine Ausweichmöglichkeit.

c) Antrag

Gutheissung, mit dem Hinweis, dass das Entlastungspotenzial nicht 0,6 Mio. Franken, sondern 0,3 Mio. Franken beträgt.

3.6 Landwirtschaft – Landwirtschaftliche Beratung

3.6.1 Ausgangslage

Gemäss kantonalem Landwirtschaftsgesetz (sGS 610.1) bietet der Staat die Beratung zur Förderung einer leistungsfähigen und nachhaltig produzierenden Landwirtschaft an. Der Bund unterstützt solche Beratungsdienste unter der Bedingung eines umfassenden Leistungsangebots mit Beiträgen von 25 bis 75 Prozent der anrechenbaren Kosten. Der Aufwand für die Landwirtschaftliche Beratung im Kanton St.Gallen beträgt heute insgesamt rund 4 Mio. Franken. Nach Abzug der Bundesbeiträge von 0,5 Mio. Franken und der Einnahmen aus Beratungsdienstleistungen von 0,7 Mio. Franken verbleibt dem Kanton ein Staatsbeitragsvolumen von rund 2,8 Mio. Franken. Im Beratungsdienst sind 38 Fachmitarbeiter tätig, die 19 Vollzeitstellen besetzen. Die landwirtschaftliche Beratung und die landwirtschaftliche Bildung arbeiten im Kanton St.Gallen eng zusammen.

3.6.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Kürzung der Beratungsleistungen, damit der Kantonshaushalt um 1 Mio. Franken entlastet wird.

3.6.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme würde keine Gesetzesanpassung erfordern und könnte bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Für eine Entlastung von jährlich 1 Mio. Franken wären Einsparungen im Umfang von rund 1,6 Mio. Franken notwendig, da gleichzeitig Einnahmen von 0,6 Mio. Franken verlustig gingen. Dies entspricht einem Abbau von 8,2 Vollzeitstellen oder 40 Prozent des Stellenplans. Die Umsetzung hätte zur Folge, dass das Anstellungsverhältnis von 12 bis 20 Fachmitarbeitern aufgelöst werden müsste. Neben den üblicherweise zu erwartenden 1 bis 2 Kündigungen durch Mitarbeitende wären wenigstens 10 Kündigungen auszusprechen.

Im Jahr 2004 könnte mit einer Sparwirkung von einem Drittel, im Jahr 2005 von zwei Dritteln und mit der vollen Entlastungswirkung ab dem Jahr 2006 gerechnet werden. Nicht berücksichtigt sind Kosten aus einem allfälligen Sozialplan.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Massnahme hätte einschneidende Auswirkungen zur Folge. Eingestellt werden müssten die betriebswirtschaftliche Beratung in den Regionen, die operative Unterstützung von Regionalentwicklungsprojekten (z.B. Persönlichkeit Werdenberg, Culinarium, Projekte im Toggenburg und Linthgebiet), so dass die Tätigkeit der Fachstellen auf Telefonauskünfte und Kursangebote zu beschränken wäre. Die Einzelberatung auf den einzelnen Betrieben wäre auf staatliche Bedürfnisse im Zusammenhang mit Investitionshilfen sowie Starthilfe- und Betriebs-hilfedarlehen zu beschränken. Die Bäuerinnenberatung müsste um die Hälfte und die Mitarbeit bei der bäuerlich-hauswirtschaftlichen Beratung (regionale Produkte und Spezialitäten, bäuerlich-touristische Angebote, Bäuerinnenprogramm) sowie die Beratungen in Bereichen wie Landtechnik und Unfallverhütung, Rindvieh- und Kleinviehhaltung, Bienen, Ökologie und biologischer Landbau teilweise oder ganz gestrichen werden. Die Basisarbeit und der Aufbau von Projekten zur Verbesserung der Ökoqualität der Ausgleichsflächen und deren Vernetzung wäre in Frage gestellt.

Einzelberatungen, von denen ein bestimmter Betrieb direkt profitiert, werden heute bereits kostendeckend verrechnet. Ein Leistungsabbau in diesem Bereich, der lediglich 8 Prozent der Beratungsdienstleistungen umfasst, wäre mit einem entsprechenden Rückgang der Einnahmen verbunden. Der Aufwand für den Kanton resultiert insbesondere aus gesetzlich vorgeschriebenen Vollzugsaufgaben (Pflanzenschutz, Rebbau), aus der Grundlagenbeschaffung für andere Ämter und Dienststellen (Landwirtschaftliche Kreditkasse, Amt für Raumentwicklung, Landwirtschaftsamt, Berghilfe, Versicherungen, Gerichte), aus der Durchführung von Weiterbildungsveranstaltungen und aus der Mitarbeit in Projekten und Praxisversuchen.

c) Antrag

Nichteintreten. Begründung: Die landwirtschaftliche Beratung ist nicht nur ein wichtiger Bestandteil der neuen Agrarpolitik des Bundes, sondern auch ein zentrales Element zur Sicherstellung einer wirtschaftlichen Betriebsführung, der Einführung von technischen Verbesserungen in der Praxis und der Ausrichtung der Produktion auf die Bedürfnisse des Marktes im Kanton St.Gallen. Der landwirtschaftliche Beratungsdienst ist insbesondere deshalb erforderlich, weil in der Landwirtschaft im Gegensatz zu übrigen Branchen über 90 Prozent der Betriebe Einmannbetriebe sind, in denen keine fachliche Spezialisierung möglich ist. In der geförderten familienbetrieblichen Struktur kann keine wirksame Kaderselektion erfolgen.

Der landwirtschaftliche Beratungsdienst hat die Umsetzung des Massnahmenpakets 1997 vollzogen und die Einnahmen wesentlich gesteigert. Im Kanton St.Gallen als drittgrösstem Land-

wirtschaftskanton der Schweiz liegt der Aufwand für die landwirtschaftliche Beratung an siebter Stelle. Mit einem Abbau würde auch das Risiko des Kantons wesentlich steigen, der gegenüber dem Bund für die eingesetzten Investitionskredite und Betriebshilfedarlehen von 150 Mio. Franken garantieren muss.

Einsparungen hätten angesichts der zwingenden Aufgaben im Vollzugs- und Weiterbildungsbereich zur Folge, dass das Angebot der Beratungen im öffentlichen Interesse (v.a. Ökologie, Regionalentwicklungsprojekte) überproportional reduziert würde.

3.7 Forstwirtschaft – Staatsbeiträge an Forstprojekte und an die Waldpflege

3.7.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Waldgesetz (SR 921.0) fördert der Bund Massnahmen zur Wald-erhaltung, zum Schutz vor Naturereignissen, zur Verhütung und Behebung von Waldschäden und gewährt Beiträge an die Bewirtschaftung des Waldes. An die nach Bundesrecht beitrags-berechtigten Massnahmen leistet der Kanton gemäss Einführungsgesetz zum eidgenössischen Waldgesetz (sGS 651.1) Beiträge bis zu 40 Prozent. Neben den Bundesbeiträgen von rund 4,9 Mio. Franken an solche Forstprojekte und an die Waldpflege beträgt der aktuelle Aufwand des Kantons rund 3,6 Mio. Franken. Davon entfallen rund 2,1 Mio. Franken auf dem Bereich Schutzwald und 1,5 Mio. Franken auf den Bereich Nichtschutzwald.

3.7.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, auf eine Kürzung der Finanzhilfen im Bereich Schutzwald zu verzichten, dagegen im Nichtschutzwald die Beiträge um 1,5 Mio. Franken zu kürzen.

3.7.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung und kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Die Kürzung von 1,5 Mio. Franken liesse sich durch die Streichung der beiden Beitragstatbestände "Defizitäre Durchforstungen" und "Zwangsnutzungen" erreichen. Damit würden gleichzeitig 1,9 Mio. Franken Bundesbeiträge entfallen.

Im Zuge des Programms zur Entlastung der Bundesfinanzen werden im Bereich Wald die Bundesbeiträge in den nächsten Jahren ebenfalls gekürzt werden. Ab dem Jahr 2006 ist eine Kürzung der Bundesbeiträge von 50 Mio. Franken oder 28 Prozent vorgesehen. Wenn der Kanton St.Gallen seine Staatsbeiträge im Gleichschritt kürzt, ergibt sich daraus eine Entlastung für den Staatshaushalt von rund 1 Mio. Franken. Gleichzeitig gewinnen Massnahmen im Bereich Waldreservate an Bedeutung, da sie eine unabdingbare Voraussetzung für die dauerhafte Waldzertifizierung mit dem Label "Forest Stewardship Council (FSC)" sind. Für diese strukturelle Anpassung sollten Staatsbeiträge zur Verfügung stehen.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Waldeigentümer haben gesamthaft – unter Berücksichtigung der wegfallenden Bundesbeiträge – auf 3,4 Mio. Franken Beiträge zu verzichten, was gut 40 Prozent des ganzen Beitragsvolumens entspricht. Die defizitäre Finanzlage vieler Forstbetriebe wird sich weiter verschlechtern, sofern nicht auf defizitäre Durchforstungen und Zwangsnutzungen verzichtet wird. Langfristig gesehen ist dadurch eine Einbusse bei der Holzqualität nicht auszuschliessen. Die Bekämpfung des Borkenkäfers insbesondere nach Sturmschäden wird erschwert.

Die Massnahme wird Auswirkungen auf das Arbeitsplatzangebot bei den Forstbetrieben haben. Es ist mit einer Entlassung von rund 10 Forstwarten und Waldarbeitern zu rechnen. Da auch für den Staatswald rund 0,2 Mio. Franken verloren gehen, wäre auch hier voraussichtlich eine Stelle abzubauen.

Auf die Gemeinden hat die Massnahme insofern eine Auswirkung, als dass sie selber Waldeigentümerinnen sind.

c) Antrag

Gutheissung mit Änderung: Streichung der kantonalen Beiträge an Forstprojekte und an die Waldpflege im Bereich Nichtschutzwald in der Höhe von 0,6 Mio. Franken im 2004, von 0,8 Mio. Franken im 2005 und von 1 Mio. Franken ab 2006. Begründung: Die Massnahme ist zur Vermeidung unverhältnismässiger Härten in zeitlicher Hinsicht gestaffelt umzusetzen. Die Reduktion der kantonalen Beiträge geht voraussichtlich mit den abnehmenden Bundesbeiträgen einher. Die Massnahme mit der dieses Berichtes genannten Entlastungswirkung für den kantonalen Haushalt soll auch umgesetzt werden, wenn der Bund seine Beiträge in geringerem Umfang kürzt. Daneben verbleiben 0,3 Mio. Franken für die Förderung von Waldreservaten.

3.8 Forstwirtschaft – Organisation des Forstdienstes

3.8.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Waldgesetz (SR 921.0) haben die Kantone für eine zweckmässige Organisation des Forstdienstes zu sorgen. Dazu sind die Kantonsgebiete in Forstkreise und Forstreviere einzuteilen, die durch diplomierte Forstingenieure bzw. diplomierte Förster zu betreuen sind. Gemäss Einführungsgesetz zum eidgenössischen Waldgesetz (sGS 651.1) trägt der Kanton 30 bis 75 Prozent der Beförsterungskosten; der Rest entfällt auf die Gemeinden und öffentlichen Waldeigentümer. Der staatliche Aufwand für den Forstdienst beträgt heute 5,8 Mio. Franken, wovon 3,8 Mio. Franken auf die Beförsterungskosten (rund 59 Stellen) und weitere rund 2 Mio. Franken auf das Kantonsforstamt (rund 15 Stellen) entfallen. Der Kantonsrat hat der Regierung mit Überweisung des Postulates 43.97.13 "Strukturwandel in der Waldwirtschaft und Überprüfung der Forstorganisation" den Auftrag erteilt, die Forstorganisation grundsätzlich zu überprüfen. Zu diesem Zweck wird aktuell das Projekt "Wald SG" in Zusammenarbeit mit den Waldeigentümern und den politischen Gemeinden durchgeführt.

3.8.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, mittels Reorganisation des Forstdienstes eine Entlastung des Staatshaushaltes von 1 Mio. Franken herbeizuführen.

3.8.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme kann im Rahmen des Projektes "Wald SG" ausgearbeitet werden und erfordert eine Anpassung des kantonalen Waldgesetzes. Die Umsetzung wird voraussichtlich nicht ohne Personalabbau möglich sein. Bei einem durchschnittlichen Staatsbeitrag von jährlich rund Fr. 65'000.– an die Beförsterungskosten ergäbe dies einen Stellenabbau von 13 Revierförstern (0,85 Mio. Franken) sowie eines Forstingenieurs beim Kantonsforstamt (Sparwirkung 0,14 Mio. Franken). Dabei gilt es zu beachten, dass die Revierförster nicht Angestellte des Staates, sondern des Forstreviers sind.

Da die politischen Gemeinden einen Beitrag von 25 Prozent an die Beförsterungskosten zu leisten haben, resultiert bei einer Streichung von 13 Revierförsterstellen eine Entlastung der betroffenen Gemeinden von insgesamt etwa 0,4 Mio. Franken.

b) Auswirkungen der Massnahme

Durch einen Stellenabbau wären Einschränkungen bei den Leistungen des Forstdienstes hinzunehmen. Die Kürzung entspricht einer 17-prozentigen Reduktion der Tätigkeiten. Durch die Wirkung im Finanzausgleich kann mit einer zusätzlichen Entlastung für den Kanton von rund 0,1 Mio. Franken gerechnet werden.

c) Antrag

Gutheissung mit Änderung: Vorschläge und Antrag zur Reorganisation des Forstdienstes und zu Einsparungen in angestrebter Höhe von 1 Mio. Franken sollen nicht im Rahmen des Massnahmenpaketes 2004, sondern nach Abschluss des laufenden Projektes "Wald SG" mit dem Postulatsbericht 43.97.13 dem Kantonsrat vorgelegt werden.

3.9 Kultur – Staatsbeiträge an das Theater St.Gallen

3.9.1 Ausgangslage

Gemäss Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGS 273.03) leistet der Staat an die beiden Kulturinstitutionen einen jährlichen Beitrag von 11,5 Mio. Franken, wobei dieser durch Budgetbeschluss des Kantonsrates geändert werden kann. Die Hälfte des Staatsbeitrages ist dem Lotteriefonds zu belasten. Der Beitrag des Jahres 2003 beläuft sich auf 12 Mio. Franken. Der Lotteriefondsanteil beträgt demzufolge in diesem Jahr 6 Mio. Franken. Der Grossratsbeschluss ist bis 31. Dezember 2006 befristet.

3.9.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, den Lotteriefondsanteil von 6 Mio. auf 8 Mio. Franken zu erhöhen, was bei gleichbleibendem Staatsbeitrag von 12 Mio. Franken eine Entlastung des allgemeinen Haushaltes von 2 Mio. Franken bedeutet.

3.9.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme bedarf eines Nachtrags zum betreffenden Grossratsbeschluss. Die Formulierung in Art. 1 Abs. 2 müsste lauten: "Die Hälfte des Staatsbeitrages zuzüglich 2 Mio. Franken werden dem Lotteriefonds belastet". Sofern diese Änderung vom Kantonsrat noch im laufenden Jahr (spätestens in der Novembersession 2003) verabschiedet wird, ist der Vollzugsbeginn der Massnahme auf den 1. Januar 2004 möglich.

b) Auswirkungen der Massnahme

Im Lotteriefonds mit einem jährlichen Ertrag von rund 14 Mio. Franken werden infolge des höheren Bezugs für das Konzert und Theater St.Gallen künftig 2 Mio. Franken weniger für andere Zwecke zur Verfügung stehen. Sofern es sich um eine vorübergehende Massnahme handelt, dürfte das Fehlen dieser Mittel verkraftbar sein. Allerdings wird die Reservenbildung beeinträchtigt, was bedeutet, dass es in Zukunft schwieriger sein wird, aus dem Lotteriefonds Schwerpunktprojekte zu finanzieren, wie dies etwa für das Kantonsjubiläum SG2003 möglich gewesen ist (Entnahme von 10 Mio. Franken). Abgesehen davon, dass die Einnahmen des Lotteriefonds tendenziell rückläufig sind, ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass auch im Zuge des in Ausarbeitung stehenden eidgenössischen Lotteriegesetzes mit weiteren Minder-einnahmen zu rechnen ist (zur Diskussion stehen unter anderem die Aufhebung des Lotteriemonopols der Kantone, die internationale Liberalisierung des Lotteriegeschäfts oder eine Ertragsbeteiligung des Bundes).

c) Antrag

Gutheissung, jedoch befristet bis 31. Dezember 2006. Begründung: Die Massnahme ist an den ihr zugrunde liegenden befristeten (d.h. lediglich bis Ende 2006 geltenden) Grossratsbeschluss gebunden. In Anbetracht der Entwicklung der Erträge des Lotteriefonds, wegen der allfälligen Auswirkungen des in Ausarbeitung begriffenen eidgenössischen Lotteriegesetzes und wegen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) wird dann eine grundsätzliche Neubeurteilung nötig sein.

3.10 Sozialwesen – Ordentliche Ergänzungsleistungen

Vgl. dazu Ziff. 3.11 dieses Berichtes.

3.11 Sozialwesen – Ausserordentliche Ergänzungsleistungen

Die Massnahme "Sozialwesen – Ordentliche Ergänzungsleistungen" wird wegen des engen inhaltlichen Bezugs zu den Ausserordentlichen Ergänzungsleistungen zusammen mit diesem im vorliegenden Abschnitt behandelt.

3.11.1 Ausgangslage

Die Anspruchsberechtigung zum Bezug von Ergänzungsleistungen ist im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30) geregelt. Die Höhe der Ergänzungsleistungen berechnet sich nach den in diesem Bundesgesetz aufgeführten anrechenbaren Ausgaben abzüglich der anzurechnenden Einnahmen. Gemäss dem kantonalen Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5) richtet sich der Anspruch auf ordentliche Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz. Zusätzliche, sogenannte ausserordentliche Ergänzungsleistungen werden gewährt, wenn die ordentlichen Ergänzungsleistungen die nach kantonalem Recht anrechenbaren Ausgaben nicht decken. Der Kanton St.Gallen richtet heute rund 211,3 Mio. Franken an Ergänzungsleistungen aus. Daran leisten der Bund Beiträge von rund 47,5 Mio. Franken und die Gemeinden solche von 96 Mio. Franken. Der Aufwand des Kantons beläuft sich auf rund 67,7 Mio. Franken. Der Umfang der insgesamt ausgerichteten Ergänzungsleistungen hat in den letzten Jahren stark zugenommen; er belief sich im Jahr 1997 noch auf 134,1 Mio. Franken.

3.11.2 Anträge des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die Ordentlichen Ergänzungsleistungen so zu kürzen, dass der Staatshaushalt um rund 1 Mio. Franken entlastet wird, und die Ausserordentlichen Ergänzungsleistungen so, dass für den Kanton eine Entlastungswirkung von rund 4 Mio. Franken resultiert. Insgesamt ist eine Einsparung von 5 Mio. Franken vorzusehen. Das Einsparungspotential wird insbesondere im Bereich der Heimplatzsteuern, bei der Mietzinsanrechnung und bei den persönlichen Auslagen gesehen.

3.11.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Das vom Runde Tisch verlangte Entlastungsziel von 1 Mio. Franken bei den ordentlichen und von 4 Mio. Franken bei den ausserordentlichen Ergänzungsleistungen liesse sich mit einer Begrenzung der anrechenbaren Tagespauschale (Heimplatzsteuer) sowohl bei den ordentlichen wie auch bei den ausserordentlichen Ergänzungsleistungen auf Fr. 220.– (heute: keine Begrenzung) und einer gleichzeitigen Reduktion des anrechenbaren Zusatzbetrags für persönliche Auslagen der Bezügerinnen und Bezüger ohne Heimplatz im Bereich der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen erzielen. Dieser Zusatzbetrag müsste auf Fr. 600.– je Jahr für alleinstehende Personen (heute: Fr. 1'740.–) und auf Fr. 1'000.– für Ehepaare (heute: Fr. 2'892.–) reduziert werden.

Die Begrenzung der Heimplatzsteuern erfordert im Bereich der ordentlichen Ergänzungsleistungen keine Gesetzesanpassung und kann auf dem Verordnungsweg erfolgen. Hingegen ist für eine Begrenzung der Heimplatzsteuern im Bereich der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen sowie für die Reduktion des Zusatzbetrages für persönliche Auslagen eine Anpassung im kantonalen Ergänzungsleistungsgesetz notwendig. Der Vollzugsbeginn wäre somit auf 1. Januar 2005 vorzusehen.

b) Auswirkungen der Massnahme

Im Bereich der ordentlichen Ergänzungsleistungen werden von der Begrenzung der Tagespauschale rund 500 Personen betroffen sein, die mit den vorhandenen Einnahmen den Heimaufenthalt nicht vollständig finanzieren können. Soweit diese Personen über Vermögen verfügen, führt dies zu dessen rascherem Verzehr und schliesslich zum Bezug von ausserordentlichen Ergänzungsleistungen oder zum Bezug von Sozialhilfeleistungen. Im Bereich der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen sind rund 400 Personen betroffen, die in der Folge vermutlich auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Von der Reduktion des Zusatzbetrages für persönliche Auslagen werden rund 6'300 Personen betroffen sein.

Für den Kanton resultiert aus der Begrenzung der Heimtaxen bei den ordentlichen Ergänzungsleistungen eine Entlastung von rund 1 Mio. Franken und im Bereich der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen in den ersten Jahren eine solche von rund 1,7 Mio. Franken. Letztere wird sich aufgrund der Begrenzung im Bereich der ordentlichen Ergänzungsleistungen im Verlauf der Zeit vermutlich kontinuierlich auf rund 0,9 Mio. Franken reduzieren. Aus der Reduktion des Zusatzbetrages für persönliche Auslagen resultiert eine weitere Entlastung des Kantons von rund 3,2 Mio. Franken.

Die Gemeinden werden im Bereich der Heimtaxen im Gleichschritt mit dem Kanton eine Entlastung erfahren, die sich auf etwa 4,3 Mio. Franken belaufen wird. Gleichzeitig werden die Betroffene bei den Sozialhilfeleistungen um 4,3 Mio. Franken und nach erfolgtem Vermögensverzehr um rund 6 Mio. Franken steigen. Für die Gemeinden resultiert, wenn sie an den heutigen Taxen festhalten, somit aus der Begrenzung der Heimtaxen per Saldo eine Belastung von rund 1,7 Mio. Franken. Durch die Reduktion der Zusatzbeiträge für persönliche Auslagen erfahren die Gemeinden jedoch wiederum eine Entlastung im Umfang von rund 4,8 Mio. Franken, die durch keine Mehrbelastung bei der Sozialhilfe geschmälert werden dürfte. Über alle Massnahmen gerechnet resultiert somit für die Gemeinden eine Entlastung von rund 3,1 Mio. Franken.

c) Antrag

Gutheissung mit Korrektur. Kurzfristig ist die Brutto-Entlastungswirkung höher als vom Runden Tisch beantragt, ab dem Jahr 2007 pendelt sie sich aber bei rund 5 Mio. Franken ein.

3.12 Gemeindewesen – Maximalsteuerfuss im direkten Finanzausgleich

3.12.1 Ausgangslage

Gemäss dem Finanzausgleichsgesetz (sGS 813.1) sind diejenigen politischen Gemeinden im direkten Finanzausgleich beitragsberechtigt, deren Gesamtsteuerbedarf einen Steuerfuss erfordert, der über dem Maximalsteuerfuss liegt. Der Maximalsteuerfuss wird jährlich vom Kantonsrat mit dem Voranschlag festgesetzt. Seit dem Jahr 2000 beträgt er 162 Prozent, in den Jahren 1998 und 1999 betrug er 163 Prozent und davor 160 Prozent. Von 1997 bis 2003 stieg die Belastung des Kantons im direkten Finanzausgleich von 29,2 Mio. auf 62,2 Mio. Franken. Die Anzahl der Gemeinden, die Finanzausgleichsmittel bezogen, stieg im gleichen Zeitraum von 35 auf 43. Eine Erhöhung des Maximalsteuerfusses um 1 Prozent entlastet den Staatshaushalt um rund 1,5 Mio. Franken.

3.12.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Erhöhung des Maximalsteuerfusses um 3 Prozentpunkte mit einem Sparziel von 4,5 Mio. Franken.

3.12.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits mit dem Voranschlag 2004 umgesetzt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Betroffen von der Erhöhung des Maximalsteuerfusses sind die 43 politischen Gemeinden, die im Jahr 2003 direkte Finanzausgleichsbeiträge erhalten. Der Gesamtsteuerfuss ist in den meisten Gemeinden bis zum neuen Maximalsteuerfuss von 165 Prozent zu erhöhen. Die mutmassliche einfache Steuer in den 43 Finanzausgleichsgemeinden beträgt im Jahr 2003 164 Mio. Franken. 3 Prozent hiervon entsprechen rund 4,9 Mio. Franken. Um diesen Betrag würde der Staatshaushalt entlastet. Es ergeben sich keine Auswirkungen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot.

c) Antrag

Gutheissung mit dem Hinweis, dass die Entlastungswirkung voraussichtlich nicht 4,5 Mio., sondern rund 4,9 Mio. Franken beträgt.

3.13 Gemeinwesen – Staatsbeiträge im indirekten Finanzausgleich an Lehrerbesoldungen und Amortisationslasten

3.13.1 Ausgangslage

Im Rahmen des Massnahmenpakets 1997 wurden mit dem Grossratsbeschluss über die befristete Kürzung der Staatsbeiträge an die Lehrerbesoldungen und die Amortisationslasten der öffentlichen Volksschule (sGS 813.1) die entsprechenden Staatsbeiträge für die Jahre 1999 bis 2003 um 5 Prozent gekürzt. Ohne eine Verlängerung dieses Kantonsratsbeschlusses wäre der Kanton gezwungen, ab dem Jahr 2004 das Staatsbeitragsvolumen im indirekten Finanzausgleich um etwa 8 Mio. Franken zu erhöhen, gleichzeitig würde dagegen der direkte Finanzausgleich im Umfang von rund 5,5 Mio. Franken entlastet. Die daraus per Saldo resultierende Mehrbelastung des Staatshaushaltes von rund 2,5 Mio. Franken tritt mit einer Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses nicht ein.

3.13.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die lineare Kürzung der Staatsbeiträge im indirekten Finanzausgleich an Lehrerbesoldungen und Amortisationslasten um 5 Prozent und einer Entlastungswirkung von 2,5 Mio. Franken weiterzuführen.

3.13.3 Stellungnahme der Regierung

Die Verlängerung des noch bis Ende 2003 geltenden Kantonsratsbeschlusses aus dem Jahr 1998 ist Gegenstand der dem Parlament bereits unterbreiteten Vorlage 37.03.01 "Nachtrag zum Grossratsbeschluss über die befristete Kürzung der Staatsbeiträge an die Lehrerbesoldung und die Amortisationslasten der öffentlichen Volksschulen" (mit Botschaft und Entwurf der Regierung vom 18. März 2003).

3.14 Gemeinwesen – Gemeindeanteil am Reinertrag der LSVA

3.14.1 Ausgangslage

Der Bund bezahlt dem Kanton St.Gallen aus den Einnahmen der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) je Jahr rund 13 Mio. Franken. Dieser Ertrag geht gemäss dem Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70) zu 70 Prozent an den Kanton und zu 30 Prozent an die Gemeinden. Der Kantonsanteil wird zwar dem Strassenfonds gutgeschrieben, wird aber für die Finanzierung des Staatsstrassenunterhalts beigezogen, so dass dadurch

die dafür einzusetzenden Mittel aus dem allgemeinen Staatshaushalt um denselben Betrag entlastet werden.

3.14.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Streichung des Gemeindeanteils von 30 Prozent, um damit die Finanzierung des Staatsstrassenunterhaltes aus allgemeinen Mitteln des Staatshaushaltes um 4 Mio. Franken zu reduzieren.

3.14.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert eine Anpassung des erwähnten Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben. Die Umsetzung ist voraussichtlich auf das Jahr 2005 hin möglich.

b) Auswirkungen der Massnahme

Ohne Umsetzung der Massnahme gemäss Ziff. 3.24 entlastet der für den Kanton erhöhte Beitrag der LSVA die Mittel aus dem allgemeinen Staatshaushalt um rund 4 Mio. Franken. Wird gleichzeitig Massnahme gemäss Ziff. 3.24 umgesetzt, die für die Finanzierung des Staatsstrassenunterhaltes neben den Erträgen aus der LSVA auch vollumfänglich weitere Mitteln des Strassenverkehrs vorsieht, so entlastet diese Massnahme die dadurch entstandene Mehrbelastung des Strassenfonds. Bei den politischen Gemeinden entfallen Ertragsanteile an der LSVA von insgesamt 4 Mio. Franken. Die Streichung des Gemeindeanteils hat somit eine Lastverschiebung zwischen Kanton und politischen Gemeinden, und damit auch Wirkungen im Finanzausgleich zur Folge

c) Antrag

Gutheissung mit dem Hinweis, dass die Massnahme den Strassenfonds um 4 Mio. Franken entlastet und zur Umsetzung von Massnahme gemäss Ziff. 3.34 dient, die den allgemeinen Haushalt um 11,5 Mio. Franken entlastet. Durch die Wirkung im Finanzausgleich führt die vorliegende Massnahme für sich allein betrachtet zu einer Netto-Belastung des allgemeinen Haushalts von 1,5 Mio. Franken.

3.15 Volksschulen – Kostenbeteiligung bei der Weiterbildung der Lehrkräfte

3.15.1 Ausgangslage

Gemäss Volksschulgesetz (sGS 213.1) sind die Volksschullehrkräfte zu fachlicher und pädagogischer Fortbildung berechtigt und verpflichtet. Der Staat gewährt dafür Beiträge. Der Aufwand des Kantons für diese Weiterbildung der Lehrkräfte beträgt rund 3,2 Mio. Franken jährlich und kommt rund 5000 Kursbesucherinnen und Kursbesuchern zu Gute. Die Lehrkräfte bezahlen ihrerseits Spesenanteile und Kursmaterialkosten, die Schulgemeinden übernehmen Anteile an den Kursspesen, die Stellvertreterkosten sowie den Aufwand für Kursräume.

3.15.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die Eigenleistung der Lehrkräfte unverändert zu lassen, hingegen die Beteiligung der Schulgemeinden zu erhöhen. Die Schulgemeinden sollen zwei Drittel des bisher vom Kanton getragenen Aufwandes, d.h. 2,1 Mio. Franken, übernehmen.

3.15.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Die Schulgemeinden haben ab dem Jahr 2004 für die Lehrerweiterbildung je Schüler und Jahr einen Betrag von Fr. 32.– zu budgetieren.

b) Auswirkungen der Massnahme

Der Kanton wird vorerst um 2,1 Mio. Franken entlastet, die Gemeinden um denselben Betrag gemäss ihrem Schüleranteil belastet.

Soweit die Mehrbelastung Ausgleichsgemeinden betrifft, führt dies wiederum über den direkten Finanzausgleich zu einem Aufwand für den Kanton von rund 0,8 Mio. Franken. Für den Kanton ergibt sich somit eine Netto-Entlastung von 1,3 Mio. Franken.

c) Antrag

Gutheissung mit dem Hinweis, dass durch die Wirkung im Finanzausgleich die Brutto-Entlastung von 2,1 Mio. Franken auf eine Netto-Entlastung von rund 1,3 Mio. Franken reduziert wird.

3.16 Sonderschulen – Gemeindebeiträge

3.16.1 Ausgangslage

Gemäss Gesetz über Staatsbeiträge an private Sonderschulen (sGS 213.95) leisten sowohl die Schulgemeinden wie auch der Staat Beiträge an deren Betrieb, wobei sich die Beiträge der Schulgemeinden an den durchschnittlichen Kosten für einen Schüler der Regelklasse bemessen. Sie betragen derzeit für alle Sonderschulen Fr. 13'000.– je Schüler und werden direkt an die Sonderschulen ausgerichtet bzw. durch diese vereinnahmt. Der Beitrag des Staates umfasst die von den Schulgemeinden und der Invalidenversicherung nicht gedeckten Kosten, die heute je Schüler durchschnittlich rund Fr. 11'800.– und insgesamt gemäss Budget 2003 rund 13,6 Mio. Franken ausmachen. Daneben trägt der Kanton auch die vollen Schulkosten der Sonderschulen an den Spitälern und Kliniken (Sonnenhof Gantereschwil, Tagesklinik Haus auf Wiesen, Ostschweizer Kinderspital und Kantonsspital).

3.16.2 Anträge des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die jährlichen Beiträge der Schulgemeinden je Sonderschüler von den durchschnittlichen Kosten eines Regelklassenschülers, d.h. Fr. 13'000.–, auf die durchschnittlichen Kosten eines Kleinklassenschülers, d.h. Fr. 18'000.–, zu erhöhen. Damit resultiert für den Kanton eine Brutto-Entlastung von 5,8 Mio. Franken und unter Berücksichtigung der Auswirkung im Finanzausgleich eine Netto-Entlastung von 3,7 Mio. Franken.

Gleichzeitig sollen sich die Schulgemeinden inskünftig in gleichem Umfang an den Kosten der Sonderschulen an Spitälern und Kliniken beteiligen, was dem Kanton eine zusätzliche Einsparung von brutto 1 Mio. Franken bzw. netto 0,7 Mio. Franken bringt.

Die Beiträge der Schulgemeinden sind überdies nicht mehr durch die Sonderschulen, sondern durch den Kanton zu vereinnahmen, um allfällige Überschüsse bei einzelnen Sonderschulen zu verhindern, die vom Kanton nicht zurückgefordert werden und nicht mehr für die Deckung von Defiziten bei anderen Sonderschulen verwendet werden könnten. Durch die Einforderung des Schulgeldes durch den Staat kann der Kantonsanteil um weitere 1,6 Mio. Franken entlastet werden.

Das gesamte Entlastungsziel bei den Beiträgen an Sonderschulen beträgt somit brutto 8,4 Mio. Franken und netto 6 Mio. Franken.

3.16.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Erhöhung der Schulgelder und deren Einforderung durch den Staat erfordert eine Anpassung des erwähnten Gesetzes über Staatsbeiträge an private Sonderschulen. Die Umsetzung der Massnahme dürfte deshalb frühestens auf den Beginn des Schuljahres 2004/2005 möglich sein.

Für die Beteiligung der Schulgemeinden an den Kosten der Sonderschulen an Spitälern und Kliniken ist keine Gesetzesanpassung notwendig. Die Massnahme kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Erhöhung der Schulgelder führt dazu, dass der Anreiz entfällt, eine heute verhältnismässig günstige Sonderschulung anstelle der öffentlichen Volksschule (einschliesslich Therapiekosten) zu verfügen. Daneben werden die Sonderschulen liquider, womit weniger Passivzinsen anfallen. Mehrere Sonderschulen (insbesondere Tagessonderschulen) werden die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss abschliessen.

Bei den Schulen an Spitälern und Kliniken müssen die schulpflichtigen Kindern neu bei den Schulgemeinden bzw. den einweisenden Instanzen Kostengutsprachen einholen. Die Rechnungen werden direkt der Wohnortsschulgemeinde des Kindes zugestellt.

Durch die Einforderung des Schulgeldes durch den Staat wird zwar der administrative Aufwand für das Amt für Schulgemeinden grösser, doch kann dadurch die Liquidität der Sonderschulen besser gesteuert und optimiert werden. Durch eine kantonale Erfassung aller Sonderschülerinnen und -schüler wird das Controlling verbessert. Die Schaffung einer halben Stelle beim Kanton für die Administration geht einher mit einer Reduktion des administrativen Aufwandes bei den Sonderschulen, was sich über das geringere Betriebsdefizit kostenneutral auf den Kanton auswirkt.

c) Antrag

Gutheissung.

3.17 Berufsbildung – Kursangebot im hauswirtschaftlichen Bereich

3.17.1 Ausgangslage

Die Bäuerinnenschule Custerhof in Rheineck ist eine Einrichtung des Staates gemäss Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1). Angeboten werden an der Schule ein Haushaltslehrjahr und eine Anlehre in Hauswirtschaft. Beide Angebote sind im Wesentlichen Brückenangebote und so genannte niederschwellige Ausbildungen. Der Aufwand für den Kanton beträgt heute rund 0,7 Mio. Franken. Für die Fachkurse, die offenen Kurse und die Freizeitkurse werden unterschiedlich hohe, aber nicht kostendeckende Teilnehmerbeiträge erhoben.

3.17.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, das Kursangebot im hauswirtschaftlichen Bereich zwar unverändert zu belassen, aber kostendeckende Tarife im Kurswesen einzuführen. Damit kann eine Entlastung des Kantons von rund 0,17 Mio. Franken erreicht werden.

3.17.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Falls infolge der höheren Kurskosten die Nachfrage nach einzelnen Kursen sinkt und diese nicht mehr durchgeführt werden, reduzieren sich die entsprechenden Lehraufträge. Denkbar wäre, dass damit die ganze Schule und ihre Infrastruktur in Frage gestellt würde.

c) Antrag

Gutheissung mit folgender Änderung: Das Einsparungspotential soll nur in folgendem Umfang realisiert werden: 0,07 Mio. Franken im Jahr 2004, 0,1 Mio. Franken im Jahr 2005 und 0,13 Mio. Franken ab dem Jahr 2006. Begründung: Unter das Kursangebot im Weiterbildungsbereich fallen auch die Ausbildungskurse für künftige Bäuerinnen. Es ist gerechtfertigt, diese Kurse in gewissem Umfang weiterhin zu subventionieren..

3.18 Berufsbildung – Schulstandort für die landwirtschaftliche Ausbildung

3.18.1 Ausgangslage

Gemäss eidgenössischem Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1) ist die landwirtschaftliche Berufsbildung Sache der Kantone. Im Kanton St.Gallen führt der Staat gemäss Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (sGS 231.1) die landwirtschaftlichen Schulen Flawil und Sennwald. Beide Schulen sind mit einem Internat ausgestattet. Im Kanton besuchten in den letzten Jahren jährlich 80 bis 100 junge Landwirte eine dieser beiden Landwirtschaftsschulen. Der Unterricht der beiden ersten Ausbildungsjahre (Berufsschule) erfolgt an verschiedenen regionalen Standorten; der zweisemestrige Vollzeitunterricht des dritten Ausbildungsjahrs (Landwirtschaftsschule) benötigt die besondere Infrastruktur einer Landwirtschaftlichen Schule mit Internat, Werkstätten und Gutsbetrieb.

3.18.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die landwirtschaftliche Berufsbildung auf einen Schulstandort zu konzentrieren und damit den Staatshaushalt um 0,6 Mio. Franken zu entlasten.

3.18.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert eine Änderung im Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung. Mit der Standortkonzentration ist der Bereich der landwirtschaftlichen Bildung und Beratung neu zu organisieren. Als institutionelle Einheit wird an Stelle der beiden Landwirtschaftlichen Schulen ein Kompetenzzentrum für die Landwirtschaft geschaffen, das die in der Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz formulierten Ziele der kantonalen Landwirtschaftspolitik in Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen umsetzt.

Der Standortentscheid hat Bedürfnisse der landwirtschaftlichen Bildung, der Beratung, der Regionalpolitik und der künftigen Nutzung der frei werdenden Räumlichkeiten zu berücksichtigen. Beide Landwirtschaftlichen Schulen verfügen über eine gleichwertige Infrastruktur für die Durchführung von landwirtschaftlichem und nichtlandwirtschaftlichem Unterricht. Die Berufsbildungszentren des Erziehungsdepartements haben zu wenig Schulraum, weshalb eine Nutzung der frei werdenden Gebäude für die allgemeine Berufsbildung im Vordergrund steht. Die Landwirtschaftliche Schule Flawil ist durch den öffentlichen Verkehr besser erschlossen, was für den landwirtschaftlichen Vollzeitunterricht mit Internat weniger wichtig ist als für den übrigen Berufsschulunterricht. Die staatlichen Aktivitäten sind bedingt durch die höhere Besiedelungsdichte stärker auf den nördlichen Kantonsteil konzentriert. Die Schaffung eines landwirtschaftlichen Kompetenzzentrums im südlichen Rheintal hat deshalb die grössere regionalpolitische Bedeutung.

Regionalpolitische und landwirtschaftliche Gesichtspunkte führen deshalb dazu, das landwirtschaftliche Kompetenzzentrum am Standort der Landwirtschaftlichen Schule Rheinhof zu realisieren. Ein schwergewichtig in der Beratung tätiger Teil der Mitarbeitenden des Kompetenzzentrums bleibt aus Gründen der Erreichbarkeit und der naturräumlich unterschiedlichen Produktionsbedingungen in Flawil und an weiteren Aussenstandorten. Die mit Bezug auf den Schwerpunkt des Landwirtschaftsgebiets dezentrale Lage ist für den Vollzeitunterricht verkräftbar. Der Unterricht in den ersten beiden Ausbildungsjahren (Berufsschule), Weiterbildungs-

kurse und weitere Aktivitäten des Kompetenzzentrums können bei genügender Nachfrage an verschiedenen Standorten durchgeführt werden und erleiden dadurch keine Nachteile.

Die Umsetzung könnte folgendermassen aussehen: (1.) Zusammenfassung des Vollzeitunterrichtes ab Jahreskurs 2004/05 in Salez, (2.) allenfalls Verzicht auf ersten Winterkurs 2003/04 als vorbereitende Massnahme und Aufnahme der Schüler in den Jahreskurs 2003/04, (3.) Schliessung des Internats und der Räumlichkeiten in Flawil im Sommer 2004, (4.) Verpachtung des Gutsbetriebs in Flawil auf 1. Januar 2005.

b) Auswirkungen der Massnahme

Durch die Zusammenfassung des Vollzeitunterrichts werden in Flawil rund 9 bis 11 Stellen aufgehoben (1 Schuldirektor, 3 bis 4 Vollzeitstellen im Internat im Bereich der Verpflegung, 2 Vollzeitmitarbeiter im Bereich Maschinenkunde, Holz und Metallbearbeitung, 3 bis 4 Stellen im Gutsbetrieb). Andererseits müssen in Salez 1 bis 2 Stellen im Internat und bei der Verpflegung geschaffen werden.

Es ist zu beachten, dass verschiedene Lehrkräfte einen relativ grossen Arbeitsweg für die Erteilung des Unterrichts in Kauf nehmen müssen, weil die räumlichen Verhältnisse und die für die Beratungsfunktion wichtige regionale Präsenz keine vollständige Konzentration an einem Ort zulassen. Für einzelne Lehrkräfte wird mittelfristig ein Wechsel des Arbeitsortes notwendig.

Im Jahr 2004 sind Einsparungen von 0,2 Mio. Franken realisierbar, ab dem Jahr 2005 solche von 0,6 Mio. Franken. Nicht berücksichtigt sind einerseits die Einsparungen, die der Staat dadurch realisiert, dass Raumbedürfnisse des Berufsbildungszentrums Uzwil in Flawil abgedeckt werden sowie andererseits die Kosten allfälliger sozialer Massnahmen.

c) Antrag

Gutheissung.

3.19 Mittelschulen – Anzahl Pflichtlektionen und Maturitätstermin

3.19.1 Ausgangslage

An den staatlichen Mittelschulen werden zurzeit rund 150 Klassen geführt. Die Lehrpläne und die Stundentafeln werden gemäss Mittelschulgesetz (sGS 215.1) vom Erziehungsrat erlassen und von der Regierung genehmigt. Im Durchschnitt besucht ein st.gallischer Mittelschüler 36 Jahreswochenlektionen (eine Lektion für eine Klasse während einem Jahr), womit die Lektionszahl im Durchschnitt der Schweizer Kantone liegt. Eine Jahreswochenlektion kostet den Kanton rund 1 Mio. Franken. Insgesamt beträgt der Aufwand des Staats für die Mittelschulen rund 100,3 Mio. Franken.

Gemäss Mittelschulgesetz wird die Maturitätsprüfung zu Beginn des Schuljahrs nach dem vierten Jahreskurs durchgeführt. Dieser Zeitpunkt der Maturaprüfungen verursacht einen Zusatzaufwand, der den Lehrkräften entschädigt werden muss. Die daraus resultierenden Kosten betragen rund 0,1 Mio. Franken je Maturajahrgang.

3.19.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, eine Kürzung der Lektionszahl um zwei Pflichtlektionen mit einer Einsparung von 2 Mio. Franken und die Vorverschiebung des Maturatermins mit einer Einsparung von 0,1 Mio. Franken zu realisieren.

3.19.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Reduktion der Zahl der Pflichtlektionen erfordert keine Gesetzesanpassung. Die Massnahme erfordert jedoch ein sorgfältiges Vorgehen zur Anpassung des Lehrplans, so dass sie im Voranschlag 2004 voraussichtlich noch nicht berücksichtigt werden kann. Geprüft werden muss, ob neben den Pflichtlektionen nicht auch Freifachangebote zur Realisierung der Massnahme eingeschränkt werden sollen.

Die Vorverschiebung der Maturitätsprüfung erfordert einen Nachtrag im Mittelschulgesetz. Diese Massnahme kann frühestens auf den Prüfungstermin im Sommer 2005 wirksam werden, da die Pensenplanung für das Schuljahr 2003/04 bereits erfolgt ist und den Schülerinnen und Schülern sowie den Lehrkräften ein ausreichender Planungshorizont gewährt werden muss.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Reduktion der Pflichtlektionen führt zu einer Reduktion der Unterrichtszeit. Soweit dadurch der Unterrichtsstoff ebenfalls reduziert wird, muss ein Absinken des Ausbildungsstandes in Kauf genommen werden. Es ist zu prüfen, ob das entstehende Manko durch Selbststudium wettgemacht werden kann. Die Schülerinnen und Schüler zum Selbststudium anzuleiten, wie es auf der Universitätsstufe verlangt wird, ruft hingegen wiederum nach Begleitung durch Lehrkräfte. Bei den Mittelschullehrkräften werden mit der Massnahme rund 15 Vollzeitstellen eingespart.

Die Vorverschiebung des Maturitätstermines führt dazu, dass der ordentliche Unterrichtsbetrieb der Maturaklassen aufgrund der Vorbereitungszeit, die heute primär in die Sommerferien fällt, bereits Mitte des vierten Quartals des letzten Schuljahrs beendet werden muss, was einen Ausfall an Unterrichtszeit zur Folge hat. Für militärdienstpflichtige Schüler würde die Vorverlegung die Möglichkeit eröffnen, direkt nach absolvierter Matura die Rekrutenschule zu besuchen und erst anschliessend ein Studium aufzunehmen.

c) Antrag

Gutheissung.

3.20 Mittelschulen – Verschiedene Unterrichtsaufwendungen

3.20.1 Ausgangslage

Die rund 5'000 Schülerinnen und Schüler an den St.Galler Mittelschulen haben für die verschiedenen Unterrichtsaufwendungen eine Kostenbeteiligung von durchschnittlich rund Fr. 2'000.– je Jahr zu leisten. Die verschiedenen Unterrichtsaufwendungen umfassen Kosten für Lehrmittel, Fotokopien, Exkursionen, Sonderwochen, Klassenlager und Maturareise. Andere Dienstleistungen wie z.B. der Internetzugang werden gratis angeboten. Eine zusätzliche Kostenbeteiligung von Fr. 100.– je Semester und Schüler ergäbe jährliche Mehreinnahmen von 1 Mio. Franken.

3.20.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine höhere Kostenbeteiligung der Mittelschülerinnen und -schüler an den verschiedenen Unterrichtsaufwendungen mit einem Entlastungsziel von 1 Mio. Franken.

3.20.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Die Schulen sind anzuhalten, tatsächlich erbrachte Leistungen in Rechnung zu stellen.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Belastung der Schülerinnen und Schüler steigt jährlich um rund Fr. 200.– oder um rund 10 Prozent der heutigen Kostenbeteiligung.

c) Antrag

Gutheissung.

3.21 Mittelschulen – Beiträge von anderen Kantonen für ausserkantonale Schülerinnen und Schüler

3.21.1 Ausgangslage

Das Mittelschulgesetz (sGS 215.1) erteilt der Regierung die Kompetenz, mit anderen Kantonen Abkommen über den gegenseitigen Schulbesuch, insbesondere über die Höhe des Schulgeldes, abzuschliessen. Das aktuelle regionale Schulgeldabkommen sieht für Schülerinnen und Schüler ohne Aufnahmepflicht einen Tarif von Fr. 8'500.–, für solche mit Aufnahmepflicht einen Tarif von Fr. 17'000.– vor. Die effektiven Kosten eines Mittelschülers betragen rund Fr. 17'000.– je Jahr. Die Mittelschulen im Kanton St.Gallen werden von rund 100 ausserkantonalen Schülerinnen und Schülern besucht, für die kein kostendeckender Tarif angewendet wird.

3.21.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, für alle ausserkantonale Schülerinnen und Schüler einen kostendeckenden Tarif einzuführen, mit dem Entlastungsziel von 0,85 Mio. Franken.

3.21.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, jedoch ist der Tarif der Schulgelder und Gebühren der Staatlichen Mittelschulen und der Pädagogischen Hochschule (sGS 215.15) anzupassen. Künftig sollen nur noch Schülerinnen und Schüler aufgenommen werden, für die der Wohnsitzkanton den Tarif mit Aufnahmepflicht entrichtet. Das Regionale Schulabkommen kann jährlich angepasst werden, der nächste Anpassungstermin ist im Frühjahr 2004 mit Wirkung auf das Schuljahr 2004/05. Die Massnahme kann deshalb bereits im Voranschlag 2004 teilweise berücksichtigt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Erhebung eines kostendeckenden Schulgeldes führt für den Kanton St.Gallen nicht unmittelbar zu einer Verdoppelung der ausserkantonalen Beiträge, da höhere Tarife nur auf neu eintretende Schülerinnen und Schüler angewendet werden können. Zudem ist zu erwarten, dass die betroffenen Kantone im Gegenzug Anpassungen ihrerseits vornehmen, womit die Entlastungswirkung geringer ausfallen wird.

Auf das staatliche Arbeitsplatzangebot hat die Massnahme keine Auswirkung, sofern ein möglicher Rückgang der Zahl der ausserkantonalen Schülerinnen und Schülern zu keinen Klassenreduktionen führt.

c) Antrag

Gutheissung mit dem Hinweis, dass bei Anpassungen der Schulgelder bei den betroffenen Kantonen die Entlastungswirkung geringer ausfällt als 0,85 Mio. Franken.

3.22 Jagd und Fischerei – Staatliche Wildhut sowie Gemeindeanteile an den Jagdpachtzinsen

3.22.1 Ausgangslage

Der Kanton ist zuständig für den Schutz der wildlebenden Säugetiere und deren Lebensräume. Er regelt die Jagd und sorgt auf diese Weise für ausgewogene und nachhaltige Wildtierbestände. Die staatliche Wildhut hat insbesondere folgende gesetzlich vorgegebenen Aufgaben zu erfüllen: Beobachtung und Schutz des Lebensraumes, der Lebensgemeinschaft und der Wildbestände; Bestandesregulierung; Regelung und Kontrolle der Jagd; Mitwirkung bei der Vorbereitung und Umsetzung von Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Wildschäden; Beratung und Öffentlichkeitsarbeit. Der Personalbestand der staatlichen Wildhut umfasst acht Stellen; der Aufwand hierfür beträgt rund 0,9 Mio. Franken je Jahr.

Die Aufwändungen des Kantons für die Erfüllung der Aufgaben gemäss Jagdgesetz (sGS 853.1) werden aus zweckgebundenen Mitteln, den Jagdpachtzinserträgen, gedeckt. Die Gemeinden partizipieren ebenfalls an diesen Erträgen. Sie erhalten 40 Prozent der Pachtzinserträge, die für die Jagdreviere in ihrem Gemeindegebiet bezahlt werden, entsprechend Fr. 720'000.– je Jahr. Diese Einnahmen sind nicht zweckgebunden; faktisch verwenden sie die meisten Gemeinden aber dennoch zur Finanzierung von Aufwendungen, die in einem Zusammenhang mit der Jagd oder dem Lebensraumschutz stehen.

3.22.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Reduktion der staatlichen Wildhut sowie die Streichung der Gemeindeanteile an den Jagdpachtzinserträgen, dies unter Beibehaltung der heutigen Pachtzinshöhe. Die Tätigkeit der Wildhut soll auf die bundesrechtlich zwingenden jagdplanerischen und jagdpolizeilichen Aufgaben reduziert und ein Teil der Aufgaben auf die privaten Jagdgesellschaften übertragen werden. Zusammen mit der Streichung der Gemeindeanteile an den Pachtzinserträgen wird auf diese Weise eine Entlastung des Staatshaushaltes um 1,2 Mio. Franken angestrebt.

3.22.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme umfasst zwei Stossrichtungen. Der erste Teil bezieht sich auf die Aufgaben der staatlichen Wildhut. Ein Leistungsabbau in diesem Bereich hat sich – wenn die bundesrechtlichen Vorgaben eingehalten werden sollen – zur Hauptsache auf Tätigkeiten zu beziehen, die dem Schutz und der Verbesserung der Lebensräume der wildlebenden Tiere dienen. Es müssten insbesondere folgende Tätigkeiten reduziert oder aufgegeben werden: Durchführen von Erhebungen zum Zustand des Waldes sowie des Lebensraumes allgemein; Eingreifen bei Veranstaltungen oder Freizeitaktivitäten, die den Lebensraum und die Lebensgemeinschaft der Tierwelt beeinträchtigen; Beratungen (Landwirtschaft, Forstdienst, Verbände) sowie Abgabe von Stellungnahmen zuhanden von Behörden; Dienstleistungen für Dritte (z.B. Einfangen von Mardern, Abschuss von Stadttauben usw.); Öffentlichkeitsarbeit. In einem beschränkten Umfang ist es allenfalls möglich, gewisse Aufgaben den privaten Jagdgesellschaften zu übertragen (jagdpolizeiliche Funktionen sind jedoch schon heute sehr weitgehend an private Jagdaufseher delegiert). Die genauere Analyse der Zeitaufschriebe der Wildhut zeigt, dass bei einem Verzicht auf diese Leistungen zwei Wildhutstellen (d.h. ein Viertel der vorhandenen personellen Ressourcen) aufgehoben werden können.

Der zweite Teil der Massnahme beinhaltet die Streichung der Gemeindeanteile an den Jagdpachtzinserträgen.

Eine Entlastung des Staatshaushaltes ist in Bezug auf beide Massnahmen nur möglich, wenn gleichzeitig der heute geltende geschlossene Kreislauf (Spezialfinanzierung) ausser Kraft gesetzt wird. Die Festsetzung der Pachtzinsen richtet sich gemäss geltendem Recht nämlich

nach dem Finanzbedarf des Staates für die Erfüllung der ihm gemäss Jagdgesetz zugewiesenen Aufgaben. Neu soll eine Überdeckung möglich sein, damit bei der vorgesehenen Kürzung der Ausgaben in der Jagdrechnung nicht auch die Pachtzinsen gesenkt werden müssen.

Die Massnahmen führen zu einer Aufwandminderung in der Jagdrechnung um 0,97 Mio. Franken (0,25 Mio. Franken Einsparung Personal- und Sachaufwand, 0,72 Mio. Franken Wegfall Gemeindeanteile an den Pachtzinsenerträgen). Von den Gemeindeanteilen von 0,72 Mio. Franken entfallen 0,45 Mio. Franken auf Ausgleichsgemeinden, was zu einer entsprechenden Mehrbelastung des direkten Finanzausgleichs führt. Die Netto-Entlastung des Staatshaushaltes beträgt somit 0,52 Mio. Franken.

Die Massnahme insgesamt (d.h. in Bezug auf beide Ausprägungen) erfordert eine Anpassung des Jagdgesetzes (sGS 853.1). Ihre Umsetzung ist somit erst ab 2005 möglich.

b) Auswirkungen der Massnahme

Bei der heutigen Aufgabenerfüllung der staatlichen Wildhut nimmt der Lebensraumschutz – in Übereinstimmung mit dem ausdrücklichen Gesetzesauftrag (vgl. insbes. Art. 1 und Art. 39 Jagdgesetz) – einen gebührenden Platz ein. Dies aus der Erkenntnis heraus, dass der Schutz wildlebender Tiere nicht nur über unmittelbare Artenschutzmassnahmen, sondern vielmehr über einen wirksamen Lebensraumschutz zu erreichen ist. Mit der Zurücknahme von Leistungen insbesondere in diesem Bereich nimmt man in Kauf, dass sich die Lebensraumsituation tendenziell verschlechtert, was längerfristig negative Auswirkungen auf die Artenvielfalt, die Wildtierbestände und die jagdliche Nutzung haben wird. Mit dem Abbau der dezentral stationierten staatlichen Wildhut gehen Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse verloren und sind persönliche Kontakte zu den verschiedenen Anspruchsgruppen (Landwirtschaft, Forstdienst, Behörden, Schulen, Private) nur mehr in geringerem Umfang möglich.

Durch den Wegfall der Gemeindeanteile an den Pachtzinsenerträgen besteht die Gefahr, dass die Gemeinden die Unterstützung jagdlicher Anliegen und freiwilliger Massnahmen zum Lebensraumschutz reduzieren werden.

Die Massnahme führt zu einem Abbau von zwei Wildhutstellen.

Die politischen Gemeinden verlieren ihre Ertragsanteile in Höhe von insgesamt 0,72 Mio. Franken.

c) Antrag

Gutheissung der Massnahme, jedoch unter dem Hinweis, dass das angestrebte Entlastungsziel sich nicht vollumfänglich erreichen lässt.

3.23 Umwelt- und Naturschutz – Energieförderprogramm

3.23.1 Ausgangslage

Gemäss kantonalem Energiegesetz (sGS 741.1) kann der Kanton im Rahmen von Förderungsprogrammen und der verfügbaren Sonderkredite Beiträge leisten an Massnahmen zur sparsamen und rationellen Energienutzung, an die Nutzung von erneuerbarer Energie, an die Abwärmenutzung, an die Aus- und Weiterbildung sowie für Information, Beratung und Marketing im Energiebereich.

Einen ersten Sonderkredit von 2 Mio. Franken bewilligte der Kantonsrat mit dem Voranschlag 2001. Dieser sollte eine Periode von vier Jahren abdecken, was einem Jahresbetreffnis von 0,5 Mio. Franken entspricht. Die kantonalen Mittel sind der grossen Nachfrage wegen bereits ausgeschöpft. Im Jahr 2003 werden voraussichtlich wenigstens 0.3 Mio. Franken Bundesmittel zur

Verfügung stehen, so dass einige der im Jahr 2002 eingereichten Gesuche entsprechend der Reihenfolge des Eingangs dennoch unterstützt werden können.

Mit den zur Verfügung gestellten Mitteln lag der Kanton St.Gallen (gemessen an den Pro-Kopf-Aufwändungen) lediglich auf Rang 23 von 24 Kantonen mit einem eigenen Förderprogramm. Trotzdem konnten mit den bisher unterstützten Projekten im Kanton St.Gallen jährlich 12'000 MWh an Energie eingespart werden, was etwa 1,2 Mio. Liter Heizöl extra-leicht entspricht. Den Beiträgen liegt ein Investitionsvolumen in der Grössenordnung von 25 Mio. Franken zu Grunde.

3.23.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Einstellung des Energieförderprogrammes, was einer Entlastungswirkung von 0,5 Mio. Franken jährlich entspricht.

3.23.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sofern sie vorübergehender Natur ist. Sollen die Förderbeiträge auf Dauer gestrichen werden, ist das Energiegesetz anzupassen. Die Umsetzung der Massnahme kann mit dem Voranschlag 2004 erfolgen, indem kein neuer Sonderkredit gewährt wird.

b) Auswirkungen der Massnahme

Mit dem Verzicht auf das Förderungsprogramm werden sich die oben skizzierten Erfolge mit den positiven Auswirkungen auf die Klimapolitik abschwächen.

Mit dem Wegfall des Förderungsprogrammes werden keine internen Ressourcen frei, da für die Bearbeitung und Gesuchsprüfung im Bereich MINERGIE - ein Hauptpfeiler der st.gallischen Energiepolitik - Fremdleistungen im Umfang von rund 70 Stellenprozenten beigezogen werden mussten, die jedoch zu Lasten der Förderungsbeiträge finanziert wurden. Die intern für den Vollzug des Förderprogramms eingesetzten Ressourcen machten 50 Stellenprozent aus. Durch deren Wegfall ergibt sich diesbezüglich grundsätzlich eine Entlastung, die jedoch durch den Umstand neutralisiert wird, dass die Prüfung der MINERGIE-Gesuche inskünftig verwaltungsintern erfolgen soll.

c) Antrag

Gutheissung.

3.24 Strassenwesen – Beizug zweckgebundener Mittel zur Finanzierung des Strassenunterhalts

3.24.1 Ausgangslage

Gemäss Strassengesetz (sGS 732.2) wird der Unterhalt der Staatsstrassen einerseits aus dem Anteil des Staates am Reinertrag der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) finanziert, andererseits den allgemeinen Mitteln des Staatshaushaltes, wobei weitere Mittel des Strassenverkehrs (insbesondere Motorfahrzeugsteuererträge und Treibstoffzollanteile) bis zu einem Anteil von maximal 40 Prozent des Unterhaltsaufwandes beigezogen werden können. Die Finanzierung des Staatsstrassenunterhalts erfolgt heute auf dieser Basis zu rund 9,3 Mio. Franken aus der LSVA, zu rund 11,5 Mio. Franken aus allgemeinen Mitteln und zu rund 15,7 Mio. Franken aus den weiteren Mitteln des Strassenverkehrs. Bei einer Erhöhung des Anteils der weiteren Mittel des Strassenverkehrs kann entsprechend der Anteil der allgemeinen Mittel des Staatshaushaltes reduziert werden.

3.24.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Aufhebung der Limite von 40 Prozent zum Bezug weiterer Mittel des Strassenverkehrs zur Finanzierung des Strassenunterhalts. Damit kann der allgemeine Staatshaushalt um 11 Mio. Franken entlastet werden.

3.24.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Umsetzung der Massnahme erfordert einen Nachtrag zum Strassengesetz. Das Inkrafttreten dürfte auf das Jahr 2005 hin möglich sein.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die für den Strassenunterhalt zusätzlich beizuziehenden zweckgebundenen Mittel des Strassenverkehrs im Umfang von rund 11,5 Mio. Franken fehlen für den Staatsstrassenbau. Bei gleichzeitiger Umsetzung der Massnahmen gemäss Ziff. 3.14 und 3.25 wird diese Folge jedoch im ersteren Fall um 4 Mio. Franken, im zweiten um weitere 2,3 Mio. Franken gemildert. Im Einzelnen werden die Folgen der Massnahme im Rahmen des 14. Strassenbauprogramms für die Jahre 2004 – 2008 aufzuzeigen sein.

Ob und welche Folgen die Massnahme für das staatliche Arbeitsplatzangebot hat, lässt sich zurzeit schwer abschätzen. Es hängt im Wesentlichen auch davon ab, ob die Massnahmen gemäss Ziff. 3.14 und 3.25 umgesetzt werden. Stehen für den Strassenbau über längere Zeit deutlich weniger Mittel als heute zur Verfügung, wird die Massnahme beim Kantonalen Tiefbauamt Auswirkungen auf die Zahl der Stellen haben.

Die politischen Gemeinden sind von der Massnahme insofern betroffen, als dass weniger Strassenbauvorhaben realisiert werden können.

c) Antrag

Gutheissung mit dem Hinweis, dass das Entlastungspotenzial rund 11,5 Mio. Franken und nicht nur 11 Mio. Franken beträgt.

3.25 Strassenwesen – Motorfahrzeugsteuerfuss

3.25.1 Ausgangslage

Gemäss Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70) beträgt der Motorfahrzeugsteuerfuss wenigstens 90, höchstens 110 Prozent. Mit dem Strassenbauprogramm wird jeweils der Motorfahrzeugsteuerfuss für fünf Jahre festgelegt, wobei die definitive Festsetzung jeweils durch den Kantonsrat mit dem Voranschlag erfolgt. Seit 25 Jahren beträgt der Steuerfuss unverändert 100 Prozent. Damit belegt der Kanton St.Gallen in der Schweiz gemessen an der Belastung der Fahrzeughalter den 19. Rang. Eine Erhöhung des Motorfahrzeugsteuerfusses um 1 Prozentpunkt bringt 1,1 Mio. Franken an Mehreinnahmen, wobei gemäss Strassengesetz (sGS 732.1) 30 Prozent den Gemeinden als nicht werkgebundene Beiträge zukommen und 70 Prozent dem kantonalen Strassenfonds.

3.25.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Erhöhung des Motorfahrzeugsteuerfusses um 3 Prozentpunkte. Die damit erwirkte zusätzliche Dotierung des Strassenfonds von rund 3,3 Mio. Franken hilft, die mit der Erhöhung des Beizuges zweckgebundener Mittel zur Finanzierung des Strassenunterhalts einhergehende Belastung des Strassenfonds (vgl. Ziff. 3.24) zu mildern. Über diesen Weg wird der allgemeine Haushalt entlastet, indem weniger Mittel für den Strassenunterhalt beigezogen werden müssen.

3.25.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung. Im Rahmen des Voranschlags 2004 bzw. im Rahmen des Beschlusses über das Strassenbauprogramm 2004 – 2008 wird der Motorfahrzeugsteuerfusses von 100 auf 103 Prozent erhöht. Während der Geltungsdauer eines Strassenbauprogramms bedürfte eine Änderung des Steuerfusses der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die erhöhten Motorfahrzeugsteuern führen zu einer höheren Belastung der Fahrzeughalter: Bei einem theoretischen Mittelwert der heutigen Steuerbelastung für alle Fahrzeuge von Fr. 380.– erhöht sich der Steuerbetrag für den einzelnen Fahrzeughalter um rund Fr. 12.– je Jahr. Die Massnahme hat keine Auswirkungen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot. Neben der Entlastung des Kantons erhalten die Gemeinden rund 1 Mio. Franken mehr an nicht werkgebundenen Beiträgen. Es ist zu erwarten, dass der Steuerbedarf der Gemeinden im direkten Finanzausgleich entsprechend sinkt und der Staat deshalb bei den Finanzausgleichszahlungen eine weitere Entlastung von rund 0,6 Mio. Franken erfährt.

c) Antrag

Gutheissung der Massnahme, mit dem Hinweis, dass die Entlastungswirkung für den Kanton - nur 70 Prozent der Mehreinnahmen von 3,3 Mio. Franken, also 2,3 Mio. Franken beträgt und unmittelbar dem Strassenfonds zugutekommt. Durch die Wirkung im Finanzausgleich ist mit einer Entlastung des allgemeinen Haushalts von rund 0,6 Mio. Franken zu rechnen.

3.26 Notariatswesen – Kostendeckungsgrad der Amtsnotariate

3.26.1 Ausgangslage

Zwei Drittel der Tätigkeiten der Amtsnotariate betreffen hoheitliche Aufgaben im Erbrecht, die durch das Zivilgesetzbuch (SR 210) vorgeschrieben sind (Testamentseröffnungen, Erbbescheinigungen, Siegelungen, Sicherungsinventare, öffentliche Inventare, Erbausschlagungen usw.). Der andere Drittel betrifft nicht hoheitliche Aufgaben, d.h. insbesondere Beratungen und Beurkundungen im Ehegüter-, Erb- und Handelsrecht sowie Nachlassteilungen. Die Aufgaben der Amtsnotariate sind im Einführungsgesetz zum schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1) umschrieben.

Der Bruttoaufwand der Amtsnotariate beträgt zurzeit rund 4 Mio. Franken, die Erträge machen rund 2,6 Mio. Franken aus. Bei den Erträgen stammt rund die Hälfte, d.h. 1,3 Mio. Franken, aus dem nicht hoheitlichen Teil, der damit die Unterdeckung aus dem hoheitlichen Aufgabenbereich reduziert.

3.26.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, bei den Amtsnotariaten durch Mehreinnahmen und durch Einsparungen eine kostendeckende Tätigkeit sicher zu stellen. Die Rechnung der Amtsnotariate soll ausgeglichen sein und der Staatshaushalt somit um 1,4 Mio. Franken entlastet werden.

3.26.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Erhöhung der Gebühren erfordert keine Gesetzesanpassung. Im weiteren kann die heutige Unterdeckung durch Gebührenerhöhungen um 10 bis 15 Prozent, durch die weitere Zunahme der Geschäftstätigkeit, durch die Einführung neuer Gebührenpositionen (z.B. für Erbausschlagungen oder aufwändige Rechtsberatungen) sowie durch die Schaffung neuer Zuständigkeiten im nicht hoheitlichen Bereich (namentlich freiwillige Beurkundungen und Willensvollstrecker-

mandate) reduziert werden. Eine Erhöhung der Erträge um rund 0,8 Mio. Franken kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

Für die Schaffung neuer Zuständigkeiten ist ein Nachtrag im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch notwendig, der im Rahmen einer Revision des Beurkundungsrechts bereits in Vorbereitung ist. Damit könnten ab dem Jahr 2005 weitere Erträge im Umfang von 0,6 Mio. Franken generiert werden.

Damit das Sparziel erreicht werden kann, wird neben der Erhöhung der Gebührenansätze auch die weitere Vereinfachung und Optimierung von Verfahrensabläufen bei Massengeschäften angestrebt.

b) Auswirkungen der Massnahme

Abgesehen von Gebührenerhöhungen, die zu einer finanziellen Mehrbelastung der Kundschaft führen, ergeben sich keine Auswirkungen. Unter Berücksichtigung der Geschäftstätigkeit und der Bedürfnisse ist jedoch der Personalbestand laufend zu überprüfen. Nachdem seit Beginn der Tätigkeit der Amtsnotariate (1. Juli 2000) bereits 3,5 Stellen abgebaut wurden, sind kurzfristig keine weiteren Einsparungen im Personalbereich möglich.

c) Antrag

Gutheissung.

3.27 Polizeiwesen – Sicherheit sowie Verkehrsunterricht an den Schulen

3.27.1 Ausgangslage

Den Polizeikräften obliegen gemäss dem kantonalen Polizeigesetz (sGS 451.1) insbesondere die Wahrung der öffentlichen Sicherheit, das Führen von Ermittlungen, die Verkehrsregelung und -überwachung, die Hilfeleistung bei Unglücksfällen sowie die Verbrechens- und Unfallverhütung. Zur Finanzierung der polizeilichen Aufgaben im Strassenverkehr stammen rund 19.0 Mio. Franken aus dem Strassenfonds, wovon insbesondere die Entschädigung an die Stadt St.Gallen für die Erfüllung der kantonalen Aufgaben auf Stadtgebiet (namentlich die Überwachung des rollenden Verkehrs) beglichen wird. Das Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70) lässt es zu, auch Massnahmen der Verkehrserziehung und der Unfallverhütung aus dem Ertrag der Motorfahrzeugsteuern zu finanzieren, wovon bis heute kein Gebrauch gemacht wurde.

3.27.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch erachtet aufgrund der aktuellen Sicherheitslage und des Sicherheitsbedürfnisses der Bevölkerung eine Kürzung im Polizeiwesen als nicht gerechtfertigt. In diesem Sinn verzichtet er auf eine Reduktion der Patrouilletätigkeit, auf einen Abbau bei den Verkehrskontrollen und auf die Aufhebung der Sicherheitsberatung. Dafür beantragt er, den Bezug aus dem Strassenfonds um 1 Mio. Franken zu erhöhen, um damit die Verkehrserziehung an den Schulen zu finanzieren.

3.27.3 Stellungnahme der Regierung

a) Inhalt der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits im Voranschlag 2004 vollumfänglich berücksichtigt werden. Aus dem Strassenfonds wird ein jährlicher Betrag von zusätzlich 1 Mio. Franken zur Finanzierung der Aufwendungen der Kantonspolizei für die Verkehrserziehung bezogen. Der Staatshaushalt wird um denselben Betrag entlastet.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Finanzierung der Verkehrserziehung bei der Kantonspolizei durch Mittel aus dem Strassenfonds führt zu einer Reduktion der für Strassenbau und -unterhalt zur Verfügung stehenden Finanzmittel um 1 Mio. Franken. Gleichzeitig wird der Aufwandüberschuss bei der Kantonspolizei im gleichen Mass reduziert.

c) Antrag

Gutheissung.

3.28 Gesundheitswesen – Staatsbeiträge an Institutionen im Gesundheitswesen

3.28.1 Ausgangslage

Zur Umsetzung seines Versorgungs-, Bildungs- und Forschungsauftrags gemäss Gesundheitsgesetz (sGS 311.1) unterstützt der Kanton Institutionen des Gesundheitswesens. Zu diesen Institutionen gehören namentlich die Koordinationsstelle für Hausarztmedizin (KOHAM), welche die Aus- und Weiterbildung von Hausärzten sicherstellt, und die Krebsliga, die ein Krebsregister führt. Der Beitrag an die KOHAM beträgt zurzeit 0,2 Mio. Franken, derjenige an die Krebsliga 0,3 Mio. Franken und diejenigen an weitere Institutionen insgesamt 0,2 Mio. Franken.

Was die KOHAM betrifft, so umfasst die als Verein organisierte Institution folgende Mitglieder: Kanton St.Gallen, Ärztegesellschaft des Kantons St.Gallen, Ostschweizerische Gesellschaft für Innere Medizin, Ostschweizerische Gesellschaft für Allgemeine Medizin, Vereinigung Ostschweizer Kinderärzte, Ostschweizerische Vereinigung der Assistenz- und Oberärzte, Kantonsspital St.Gallen und kantonale Landspitäler. Die Mitglieder leisten Jahresbeiträge zwischen Fr. 200.– und Fr. 2'000.–. Das Arbeitspensum des Leiters umfasst etwa 5 Prozent, das Kantonsspital unterstützt diesen mit Sekretariatsarbeiten. Mit dem heutigen Beitrag von 0,2 Mio. Franken werden rund 12 Assistenzen von 3 Monaten Dauer in Hausarztpraxen ermöglicht. Der Kanton bezahlt 80 Prozent des Assistentenlohns, der Rest geht zu Lasten des Inhabers der Lehrpraxis und des Kollegiums für Hausarztmedizin FMH. Das Modell hat Pioniercharakter und wird nur im Kanton St.Gallen angeboten.

3.28.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Streichung der Beiträge an die Koordinationsstelle für Hausarztmedizin (KOHAM) mit einer Entlastungswirkung von 0,2 Mio. Franken.

3.28.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Die Auflösung des Vereins KOHAM kann im Rahmen einer ausserordentlichen Mitgliederversammlung auf Ende 2003 erfolgen. Die Vereinbarungen mit dem Stellenleiter und dem Kantonsspital St.Gallen sind auf Ende 2003 zu kündigen.

b) Auswirkungen der Massnahme

Durch die Streichung des Staatsbeitrages wird die Auflösung des Vereins KOHAM auf Ende 2003 unumgänglich. Andere Kostenträger stehen nicht zur Verfügung. Die Beiträge der übrigen Mitglieder reichen nicht aus, um mehrere Hausarztassistenzen zu ermöglichen. Das Ziel der Förderung der Hausarztmedizin als Grundlage einer bedarfsgerechten guten Grundversorgung im ganzen Kanton St.Gallen ist damit gefährdet. Bekanntlich bereitet die Weiterbildung junger Ärztinnen und Ärzte ausschliesslich in Spitälern nur ungenügend auf die spätere Tätigkeit als Hausarzt vor. Es ist anzunehmen, dass damit die Hausarztmedizin weiterhin an Bedeutung verlieren wird, und dass Hausarztpraxen vor allem in ländlichen Regionen in zunehmendem

Mass nicht mehr oder nicht mehr durch Schweizerinnen oder Schweizer besetzt werden können.

c) Antrag

Gutheissung.

3.29 Gesundheitswesen – Zentren für Prävention

3.29.1 Ausgangslage

Der Staat errichtet und betreibt gemäss Suchtgesetz (sGS 311.2) Fachstellen für Suchtprävention. Die Aufgabe der Fachstellen besteht darin, Präventionsprogramme zu entwickeln und bei der Umsetzung fachliche Unterstützung zu leisten. Damit erfüllen sie einen Teil des Auftrags gemäss Kantonsverfassung (sGS 111.1), wonach der Staat sich eine wirksame und breit gefächerte Gesundheitsvorsorge und Gesundheitserziehung zum Ziel setzt. Zuständig für die Umsetzung der Massnahmen der Suchtprävention sind die Gemeinden, die gemäss Gesundheitsgesetz (sGS 311.1) einen ausdrücklichen Präventionsauftrag haben.

Das Zentrum für Prävention und Gesundheitsförderung (ZEPRA) verkörpert die vom Suchtgesetz vorgesehene Fachstelle für Suchtprävention. Die ZEPRA-Geschäftsleitung befindet sich in St.Gallen, Regionalstellen in Altstätten, Wil und – im Auftrag des Kantons Graubünden – in Chur. 12 Personen teilen sich 7,5 Stellen, wobei projektbezogen weitere, durch Dritte finanzierte Stellen dazukommen können. Der Aufwand beträgt gemäss Voranschlag 2003 2,7 Mio. Franken, dem ein Ertrag von 0,4 Mio. Franken gegenübersteht (Rechnung 2002: Aufwand von 2,3 Mio. Franken, Ertrag von 0,6 Mio. Franken).

Die Arbeit des ZEPRA ist nicht mit derjenigen der Suchtberatungsstellen zu verwechseln, die von Zweckverbänden oder Vereinen in den Regionen betrieben werden. Diese haben in erster Linie einen Beratungs- und Behandlungsauftrag, währenddem der Auftrag des ZEPRA eindeutig bei der Prävention und bei der Unterstützung eines gesundheitsfördernden Umfeldes liegt, wie zum Beispiel Arbeitsplatzklima, Gesundheit bei Arbeitsplatzunsicherheit und Arbeitslosigkeit, gesundheitsfördernde Gestaltung einer Schule. Suchtprävention bildet nach wie vor einen Schwerpunkt, aber auch die Prävention von Verhaltensweisen, denen oft ähnliche Ursachen wie der Sucht zugrunde liegen, wie etwa Gewalt oder falsche Ernährungsweise. Das ZEPRA arbeitet eng mit den Gemeinden, den Schulen und anderen Institutionen zusammen.

3.29.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt die Aufhebung des ZEPRA mit einem Entlastungsziel von 2 Mio. Franken. Die Aktionen des ZEPRA können bei Bedarf auch über Drittaufträge umgesetzt werden (was den Einsparungseffekt allerdings wiederum reduzieren würde).

3.29.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Umsetzung der Massnahme wäre grundsätzlich ohne Gesetzesanpassung möglich, korrekterweise müsste aber ein Nachtrag im Suchtgesetz die Bestimmung ändern, wonach der Staat Fachstellen für Suchtprävention errichtet und betreibt. Die Vereinbarung mit dem Kanton Graubünden müsste gekündigt werden. Da die Arbeit der ZEPRA vorwiegend aus personellen Leistungen besteht und an Infrastrukturen im Wesentlichen nur Büroräumlichkeiten vorhanden sind, wäre auch aus dieser Sicht eine krasche Umsetzung möglich. Die Massnahme könnte somit zumindest teilweise bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die direkten Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung des Kantons St.Gallen lassen sich bei dieser Form der Gesundheitsvorsorge, die vorwiegend über Multiplikatoren arbeitet

und langfristig ausgerichtet ist, in den meisten Fällen nicht quantifizieren. Insofern wäre eine Einstellung der Tätigkeiten der ZEPRA kurzfristig nicht direkt spürbar. Mittel- bis längerfristig käme es aber zu Defiziten im Gesundheitsbewusstsein und v.a. bei den Fähigkeiten, mit gesundheitsrelevanten Fragen richtig umzugehen. Betroffen wären somit insbesondere diejenigen Personen und Institutionen, die verpflichtet bzw. bereit sind, selbstverantwortlich Aktivitäten der Gesundheitsförderung und Prävention zu unternehmen, und die für die Planung und Umsetzung auf fachliche Hilfe angewiesen sind sowie die Gemeinden mit ihrem Netz von Beauftragten für Gesundheitsförderung und Prävention, die häufig auf die Angebote der ZEPRA zurückgreifen. Weitere Beispiele von Institutionen sind private Betriebe (v.a. im KMU-Bereich), die Konzepte für eine betriebliche Gesundheitsvorsorge oder Teilbereiche daraus verwirklichen wollen.

Mit der Einstellung des Betriebs des ZEPRA müssten 7,5 staatliche Stellen sowie weitere, projektabhängige, aber durch Dritte finanzierte Stellen gestrichen bzw. die betroffenen Personen entlassen werden.

c) Antrag

Gutheissung mit Änderung: Die Tätigkeiten des ZEPRA sollen nicht gänzlich eingestellt, sondern auf die Hälfte reduziert und die Regionalstellen aufgehoben werden. Ziel ist eine Entlastung des Staatshaushaltes um 1 Mio. Franken.

Begründung: Eine zeitgemässe Gesundheitspolitik – wie sie auch im neuen Leitbild Gesundheit formuliert ist – basiert auf den Pfeilern Gesundheitsversorgung, Gesundheitsschutz sowie Gesundheitsförderung und Prävention. Letzteres ist mit Gesundheitsvorsorge gemeint, die in der Kantonsverfassung, im Suchtgesetz und im Gesundheitsgesetz verankert ist. Diese Gesundheitsvorsorge ist seit den Sechzigerjahren einer der Schwerpunkte der st.gallischen Gesundheitspolitik. Standen früher präventivmedizinische Anliegen im Vordergrund, so hat sich aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung und neuer fachlicher Erkenntnisse eine Verschiebung hin zu psychosozialen Einflüssen auf die Gesundheit ergeben. Das ZEPRA als nicht-medizinischer Teil der Gesundheitsvorsorge deckt diesen Bereich ab. In diesem Sinn ist es innerhalb des Gesundheitswesens fachlich ein eigenständiges Element, das ganz andere Qualifikationen braucht und mit ganz anderen Mitteln arbeitet als die Gesundheitsversorgung und der Gesundheitsschutz. Die Notwendigkeit dieser Aufgabe wurde vom Kantonsrat mehrfach anerkannt, letztmals bei der Behandlung des Postulates "Verstärkung der präventiven Drogenarbeit". Von einer gänzlichen Einstellung der Tätigkeiten des ZEPRA soll deshalb abgesehen werden. Die Ressourcen sind lediglich auf die Hälfte zurück zu nehmen und an einem Ort zusammenzufassen. Das ZEPRA soll jedoch durch den mobilen Einsatz seiner Kräfte so weit wie möglich weiterhin das ganze Kantonsgebiet bearbeiten können.

3.30 Gesundheitswesen – Staatsbeiträge für die Aus- und Weiterbildung im Spitex-Bereich und Reduktion der kantonalen Spitex-Stelle

3.30.1 Ausgangslage

Gemäss Gesundheitsgesetz (sGS 311.1) fördert der Staat die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege, die durch die politischen Gemeinde anzubieten ist, soweit diese Aufgabe nicht durch andere öffentlich-rechtliche Körperschaften oder Private erfüllt wird. Der Staat sorgt in diesem Zusammenhang auch für Beratung und Information, fördert die Zusammenarbeit zwischen den politischen Gemeinden und leistet Beiträge an die Aus- und Weiterbildung.

Der Begriff SPITEX für "spital- und heimexternen Gesundheits- und Krankenpflege und -hilfe" kann von gemeinnützigen wie auch von kommerziellen Institutionen oder Organisationen geführt werden. Die Spitex-Beratungsstelle des Kantons umfasst 0,8 Stellen, der Aufwand für den gesamten Bereich beträgt rund 0,5 Mio. Franken. Davon entfallen rund 0,2 Mio. Franken

auf Staatsbeiträge für die Aus- und Weiterbildung.

3.30.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, den Aufwand im Spitex-Bereich um 0,15 Mio. Franken zu kürzen.

3.30.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme bedingt zum einen eine Kürzung der Stellenprozente der Spitexberatungsstelle von heute 80 auf 30 Prozent. Dies entspricht einer Einsparung von rund 0,05 Mio. Franken. Zum anderen müssten die Staatsbeiträge an die Aus- und Weiterbildung von heute 0,2 Mio. Franken auf 0,1 Mio. Franken gekürzt werden.

Die heutigen Aufgaben der Spitex-Beratungsstelle entsprechen dem gesetzlichen Auftrag des Staates. Wenn sie nicht mehr innerhalb der Verwaltung erfüllt werden können, sind sie durch Leistungsauftrag dem kantonalen Spitex-Verband zu übertragen. Die Massnahme kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Da die Leitung der Spitexberatungsstelle zurzeit vakant ist, liesse sich die Reduktion der Stellenprozente auch unter personellen Gesichtspunkten ohne Probleme umsetzen.

Die Kürzung der Staatsbeiträge im Bereich Aus- und Weiterbildung erfordert keine Gesetzesanpassung und kann im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Übertragung der nicht mehr selbst wahrgenommenen Aufgaben an den Spitex-Verband führt zu Aufwendungen in der ungefähren Höhe von 0,05 Mio. Franken. Die Kürzung der staatlichen Beiträge an die Aus- und Weiterbildung um 0,1 Mio. Franken wird zu einer Reduktion der Leistungen in diesem Bereich um 50 Prozent führen. Betroffen sind die Aufwendungen für höhere Fachdiplome, die individuellen Beiträge auf Einzelgesuch hin, Fachtagungen sowie Schulungen im Zusammenhang mit der Einführung des Bedarfsabklärungsinstrumentes RAI-Homecare.

Es ist denkbar, dass die Aufwendungen jener Gemeinden, die Defizite der Spitexorganisationen übernehmen, durch allfällige höhere Ausgaben der Organisationen für Fort- und Weiterbildung steigen werden.

c) Antrag

Gutheissung, jedoch mit einem Sparziel von 0,1 Mio. Franken.

3.31 Gesundheitswesen – Leistungseinkäufe bei ausserkantonalen Spitälern

3.31.1 Ausgangslage

Gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10) ist der Wohnkanton verpflichtet, sich an den Behandlungskosten zu beteiligen, wenn eine versicherte Person aus medizinischen Gründen die Dienste eines ausserkantonalen öffentlichen oder öffentlich subventionierten Spitals in Anspruch nimmt. Medizinische Gründe liegen vor bei einem Notfall oder wenn die erforderliche Leistung weder im Wohnkanton noch in einem auf der Spitalliste des Wohnkantons aufgeführten ausserkantonalen Spital angeboten wird.

Die Konditionen, zu welchen die Leistungen von ausserkantonalen Spitälern erbracht werden, sind unterschiedlich. So sind zurzeit Leistungen beim Insepspital Bern oder beim Kantonsspital Basel kostengünstiger als beim Universitätsspital Zürich (USZ). Die Erweiterung des Leistungsangebotes des Kantonsspitals St.Gallen (KSSG) erlaubt, dass ab dem 1. Januar 2004

gewisse Leistungen im Bereich Dermatologie und Kardiologie (elektrophysiologische Abklärungen) auch kantonsintern erbracht werden können.

3.31.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die Leistungseinkäufe bei ausserkantonalen Spitälern auf andere Institutionen oder auf das KSSG zu verlegen, die günstigere Konditionen bieten. Das Entlastungsziel beträgt 0,5 Mio. Franken.

3.31.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die gezielte Steuerung von Patientinnen und Patienten ins Inselehospital Bern bzw. ins Kantonsspital Basel – anstelle der Zuweisung ins USZ – setzt eine gültige Spitalliste voraus, die zurzeit im Kanton St.Gallen nicht vorliegt. Da die zweite Teilrevision des KVG bedeutende Auswirkungen auf den Inhalt der Spitalliste haben wird, soll mit deren Erarbeitung solange zugewartet werden, bis Klarheit über die Teilrevision besteht.

Die Erweiterung des Leistungsangebotes des KSSG im Bereich Dermatologie und elektrophysiologische Abklärung auf den 1. Januar 2004 hingegen erlaubt, gewisse bisher ausserkantonal bezogene Leistungen durch das KSSG erbringen zu lassen. Das Entlastungspotential beträgt rund 0,4 Mio. Franken und kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Wenn Leistungen vermehrt beim Inselehospital Bern oder beim Kantonsspital Basel eingekauft werden, müssen st.gallische Patienten bei einem Wahleintritt längere Wege in Kauf nehmen. Notfallpatienten müssten aus medizinischen Gründen weiterhin ins USZ eingewiesen werden. Werden Leistungen, die bisher am USZ eingekauft worden sind, neu am KSSG erbracht, müssen sich st.gallische Patienten nicht mehr in ausserkantonale Spitäler begeben. Im Gegenzug müssten sich st.gallische Patienten (ausgenommen zusatzversicherte Patienten) für derartige Behandlungen am KSSG behandeln lassen, wenn sie nicht zusätzliche Kosten selber übernehmen wollen.

Die Verlegung des Leistungseinkaufs vom USZ zu andern ausserkantonalen Spitälern hat auf das Arbeitsplatzangebot im Kanton St.Gallen keinen Einfluss. Mit der Ausweitung des Leistungsangebotes am Kantonsspital St.Gallen wird hingegen die Zahl der staatlichen Arbeitsplätze um bis zu fünf Stellen zunehmen. Dies bedeutet, dass bei einer Reduktion des Beitrages für ausserkantonale Behandlungen um rund 1 Mio. Franken im Gegenzug sich der Globalkredit für die Spitalregion St.Gallen-Rorschach aufgrund höherer Fallzahlen um rund 0,6 Mio. Franken erhöhen wird. Für den Staatshaushalt resultieren somit Einsparungen von rund 0,4 Mio. Franken.

c) Antrag

Gutheissung der Massnahme, wobei die Verlegung der Leistungseinkäufe auf das Kantonsspital St.Gallen bereits im Jahr 2004 erfolgen kann (Entlastung von 0,4 Mio. Franken) und die Verlegung der Leistungseinkäufe auf andere ausserkantonale Spitäler erst für frühestens das Jahr 2005 vorzusehen ist (Entlastung von 0,5 Mio. Franken).

3.32 Gesundheitswesen – Globalkredit im Spitalbereich

3.32.1 Ausgangslage

Die Globalkredite 2003 für die vier Spitalverbände belaufen sich insgesamt auf rund 234 Mio. Franken. Davon entfallen rund 35 Mio. Franken auf die Nutzungsentschädigung, die von den Spitalverbänden nicht beeinflusst werden kann.

3.32.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt eine Kürzung des Globalkreditvolumens um 2 Prozent, bzw. um 6 Mio. Franken. Mit dieser Kürzung sollen die Spitalverbunde insbesondere gezwungen werden, Anpassungen bei den Versorgungsstrukturen vorzunehmen. Überprüft werden sollen auch die Leistungsaufträge, die Abgeltung ambulanter Leistungen, das System der Nachkalkulation sowie die Eigentümerstrategie.

3.32.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Gesetzesanpassungen sind nicht notwendig. Für das Jahr 2004 wird eine Reduktion der Globalkredite für die Spitalverbunde um insgesamt 6 Mio. Franken vorgenommen. Die Umsetzung erfolgt mit dem Voranschlag 2004. Das Prinzip der Nachkalkulation darf bei der Umsetzung der Massnahme nicht tangiert werden, da ansonsten eine doppelte Kürzung vorgenommen würde und vom Grundsatz der Abstimmung der Finanzierung zwischen Versicherern und Kanton abgewichen würde. Eine Abkehr vom Prinzip der Nachkalkulation würde übrigens eine Gesetzesänderung bedingen.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Spitalverbunde sind gezwungen, Einsparungen im Umfang von 6 Mio. Franken vorzunehmen, was ohne strukturelle Anpassungen in der Spitalversorgung nicht möglich sein wird. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass bezogen auf den Voranschlag 2003 die angestrebte Einsparung von 6 Mio. Franken in Wirklichkeit einer Kürzung um 2,6 Prozent bzw. einer Kürzung um 3 Prozent des beeinflussbaren Globalkreditvolumens (d.h. Globalkredit abzüglich Nutzungsentschädigung) entspricht. Mit dieser Kürzung sollen die Spitalverbunde gezwungen werden, Anpassungen bei den Versorgungsstrukturen vorzunehmen. Die Zuständigkeit für solche Anpassungen liegt beim Verwaltungsrat. Mögliche Massnahmen sind die Konzentration des Angebots für Gynäkologie/Geburtshilfe, Einschränkungen beim Notfalldienst oder eine längere Warteliste bei Wahleintritten. In erster Linie sind die Patienten von strukturellen Anpassungen betroffen, indem diese u.U. die gewünschte Leistung nicht mehr im nächstgelegenen Spital beanspruchen können oder längere Wartefristen in Kauf nehmen müssen.

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich der Personalaufwand auf rund 70 bis 75 Prozent des Gesamtaufwandes beläuft, werden strukturelle Anpassungen bei der Spitalversorgung nicht ohne Reduktion des Arbeitsplatzangebotes zu bewältigen sein. Es muss mit einem Stellenabbau von bis zu 50 Stellen gerechnet werden. Da im Jahr 2002 insgesamt 190 Stellen geschaffen worden sind, nimmt sich ein solcher Stellenabbau verhältnismässig aus. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass es sich nach den Kürzungen im Rahmen des Massnahmenpaketes 97 (14 Mio. Franken) und der Beratung des Voranschlages 2003 (6,1 Mio. Franken) erneut um eine substantielle Kürzung der Globalkredite handelt.

c) Antrag

Gutheissung.

3.33 Gesundheitswesen – Spitaltarife in der Halbprivat- und Privatabteilung

3.33.1 Ausgangslage

Die Kompetenz der Festsetzung der Spitaltarife in der Halbprivat- und Privatabteilung (HP/P) liegt beim Verwaltungsrat der Spitalverbunde. Das Kantonsspital St.Gallen (KSSG) verzeichnete im Jahr 2002 rund 65'700 Pflage tage für HP/P-Patienten und die Regionalspitäler rund 47'700 Pflage tage. Die Zahl der HP/P-Patienten ist tendenziell rückläufig.

3.33.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die Spitaltarife in der Halbprivat- und Privatabteilung mit einem Entlastungsziel von 1 Mio. Franken zu erhöhen.

3.33.3 Stellungnahme der Regierung

a) Inhalt der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassungen. Da die Zuständigkeit für die Erhöhung der Spitaltarife von HP/P-Patienten beim Verwaltungsrat der Spitalverbunde liegt, ist bei den Globalkreditvorgaben eine Erhöhung der Tarife zugrunde legen, so dass die Spitalverbunde faktisch gezwungen werden, diese Tarifanpassung in der Taxordnung vorzunehmen. Die Umsetzung erfolgt somit über die Globalkredite im Voranschlag 2004. Für das Entlastungsziel von 1 Mio. Franken müssen die HP/P-Tarife um Fr. 10.– je Pflage tag angehoben werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Diese Massnahme hat für die Zusatzversicherer grundsätzlich eine höhere Belastung zur Folge. Da sich die Kostenbeteiligung der Kantone gemäss dem dringlichen Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung weiter erhöht (von 80 auf 100 Prozent des Grundversicherungstarifs), vermindert sich die Belastung der Zusatzversicherer trotz Tarifanpassung.

c) Antrag

Gutheissung.

3.34 Krankenversicherungswesen – Staatsbeiträge an die unerhebbaren Prämien und Kostenbeteiligungen

3.34.1 Ausgangslage

Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG) im Jahre 1996 werden den politischen Gemeinden gestützt auf das Einführungsgesetz zum KVG (sGS 331.11) die unerhebbaren Prämien und die Kostenbeteiligungen zu Lasten des Prämienverbilligungskredits voll zurückerstattet. Die unerhebbaren Prämien, die im Jahr 2002 rund 13 Mio. Franken ausmachten, werden vom Bund als Prämienverbilligung anerkannt und folglich an den Bundesbeitrag angerechnet. Die Netto-Belastung des Kantons betrug im Jahr 2002 deshalb lediglich 3,7 Mio. Franken. Die Kostenbeteiligungen hingegen – rund 2,7 Mio. Franken im Jahr 2002 – sind nach Bundesrecht dem Prämienverbilligungsvolumen nicht anrechenbar und wurden bisher deshalb in vollem Umfang vom Kanton finanziert.

3.34.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, den politischen Gemeinden den bisherigen Kantonsanteil an den unerhebbaren Prämien und an den Kostenbeteiligungen wieder zu belasten. Daraus resultiert eine Entlastung des kantonalen Staatshaushalts von rund 6,4 Mio. Franken (Basis 2002).

3.34.3 Stellungnahme der Regierung

a) Inhalt der Massnahme

Die Massnahme macht eine Anpassung des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11) notwendig. Die Umsetzung ist frühestens auf den 1. Januar 2005 möglich.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Massnahme bewirkt eine Lastenverschiebung vom Kanton zu den politischen und einzelnen Ortsgemeinden.

c) Antrag

Gutheissung der Massnahme mit dem Hinweis, dass durch die Wirkung im Finanzausgleich die Brutto-Entlastung von rund 6,4 Mio. Franken auf eine Netto-Entlastung von rund 4,8 Mio. Franken reduziert wird.

4 Vom Runden Tisch oder von der Regierung zusätzlich vorgeschlagene Massnahmen

Zusätzlich zu den Massnahmen gemäss der Liste "Leistungsbereiche mit Gestaltungsspielraum" haben der Runde Tisch und im Nachgang dazu auch die Regierung weitere Möglichkeiten zur Entlastung des Staatshaushaltes diskutiert. Dabei hat der Runde Tisch folgende Anregungen nach erfolgter Diskussion wieder fallen gelassen:

- Volksschulen - Abschaffung des Lateinunterrichts an der Oberstufe sowie Kürzung des Staatsbeitrages an die Katholische Kantonssekundarschule in St.Gallen.
- Allgemeine Verwaltung - Straffung der Organisationsstrukturen im Baudepartement (namentlich im Amt für Umweltschutz) sowie im Gesundheitsdepartement. In Bezug auf das Gesundheitsdepartement wurde die Frage hauptsächlich mit Blick auf das bereits überwiesene Postulat 43.02.01 "Gesundheitsdepartement: Veränderte Aufgaben erfordern Neuorganisation" im Moment nicht weiterverfolgt.

Bei den nachfolgend aufgeführten Massnahmen beantragt der Runde Tisch deren zusätzliche Berücksichtigung im Massnahmenpaket 2004. Es werden drei zusätzliche Massnahmen zur Weiterbearbeitung empfohlen (Ziff. 4.1 und 4.3). Zusätzlich schlägt die Regierung eine weitere Massnahme vor (Ziff. 4.4).

4.1 Gerichtswesen – Besetzung und Instanzenzug in der Verwaltungsrechtspflege

4.1.1 Ausgangslage

Das Gerichtsgesetz (sGS 941.1) sieht vor, dass die Verwaltungsrekurskommission und das Versicherungsgericht durch Kammern von drei oder fünf Mitgliedern Recht spreche. Für das Verwaltungsgericht gilt fest eine Fünferbesetzung. Dementsprechend tagen heute das Versicherungsgericht und die Verwaltungsrekurskommission in einem Teil der Fälle – rund einem Viertel –, das Verwaltungsgericht immer in einer Besetzung mit fünf Richterinnen und Richtern.

Der Instanzenzug der verwaltungsinternen Rechtspflege enthält nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) teilweise zwei Instanzen auf kantonaler Verwaltungsebene, ehe es zur verwaltungsexternen Gerichtsbarkeit kommt. Ein IV. Nachtrag zum VRP ist zurzeit in Vorbereitung.

4.1.2 Antrag des Runden Tisches

Die Verwaltungsrechtspflege ist konsequent auf eine Dreierbesetzung zu reduzieren, damit der Staatshaushalt um 0,1 Mio. Franken entlastet werden kann. Ausserdem ist im Rahmen des IV. Nachtrages zum VRP der Instanzenzug sowie die Möglichkeit der Erhebung von Entscheidungsgebühren auch bei Gemeinwesen zu prüfen.

4.1.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahmen erfordern in weiten Teilen Gesetzesanpassungen in den beiden oben erwähnten Erlassen. Der Grundsatz, wonach in der Verwaltungsrechtsprechung von unterliegen-

den Gemeinwesen keine Kosten erhoben werden, muss überprüft werden. Ergänzend kann geprüft werden, ob allenfalls die einzelrichterlichen Kompetenzen bei Verwaltungsgericht, Versicherungsgericht und Verwaltungsrekurskommission auszudehnen sind. Im Zuge einer Gesetzesänderung könnten alle Massnahmen im ordentlichen Verfahren umgesetzt werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Die Reduktion von der Fünfer- auf die Dreierbesetzung erfordert eine Reduktion der Zahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter. Die Akzeptanz der Entscheidungen kann abnehmen, zumal die Stimmen und damit der Einfluss der nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter auf den Entscheid weniger Gewicht hätten. Ob das Verwaltungsgericht auch Entscheide der Regierung in Dreierbesetzung beurteilen soll, ist eine Frage der politischen Abwägung.

Bei einer Verkürzung des verwaltungsinternen Instanzenzugs werden die Möglichkeiten der korrigierenden Einflussnahme sowie der Vermittlung durch die vorgesetzte Instanz reduziert, was zu Mehrbelastungen bei den justiziellen Behörden und zu Nachteilen für die Rechtsuchenden führen kann, weil das Verwaltungsgericht von Verfassungs wegen keine Ermessens-, sondern lediglich eine Rechtskontrolle vornehmen kann.

Abgesehen von der Reduktion der Zahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter haben die Massnahme keine Auswirkungen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot. Auf die Gemeinden wirken sie sich insofern aus, als die Straffung des verwaltungsinternen kantonalen Instanzenzugs die fachlichen Anforderungen an die Qualität der erstinstanzlichen Entscheidungen erhöht.

c) Antrag

Gutheissung mit folgender Änderung:

Im Rahmen der Revision des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1) zur Anpassung an das Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts und an die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a der Schweizerischen Bundesverfassung (SR 101) ist zu prüfen und gegebenenfalls Antrag zu stellen:

- ob in der Verwaltungsgerichtsbarkeit grundsätzlich in Dreierbesetzung zu urteilen ist;
- ob die einzelrichterlichen Kompetenzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit ausgedehnt werden können;
- ob der Instanzenzug verkürzt werden kann;
- ob vom Grundsatz, von Gemeinwesen in der Regel keine Kosten zu erheben, abzuweichen ist.

Begründung: Da trotz geringem Sparpotential die Massnahme erhebliche staatspolitische Bedeutung hat, soll sie nicht isoliert umgesetzt, sondern im Rahmen einer breiten Überprüfung der Verwaltungsrechtspflege bearbeitet werden. Des weiteren ist zu berücksichtigen, dass im Zuge bundesrechtlicher Vorgaben Anpassungen im VRP und eine Überprüfung der Zuständigkeiten des Verwaltungsgerichtes auf jeden Fall notwendig sind. Die entsprechenden Vorarbeiten für einen IV. Nachtrag dieses Gesetzes sind beim Justiz- und Polizeidepartement bereits im Gang. Die Massnahme soll im Rahmen dieses Nachtragsgesetzes umgesetzt werden (vgl. Ziff. 3 des Entwurfes zum Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes).

4.2 Gesundheitswesen – Institut für Mikrobiologie und Immunologie

4.2.1 Ausgangslage

Während sich im Institut für klinische Mikrobiologie und Immunologie (IKMI) in den 70er- und 80er-Jahren Phasen mit Aufwand- und Ertragsüberschüssen die Waage hielten, sind seit dem Jahr 1992 ununterbrochen Verluste zu verbuchen, die im Jahre 1999 2 Mio. Franken erreicht haben und im Jahr 2002 noch rund 1,1 Mio. Franken ausmachten. Das zweite zentrale kanto-

nale Laboratorium, das Institut für Klinische Chemie und Hämatologie (IKCH), hat seine Ertragsüberschüsse von rund 0,5 Mio. Franken Ende der 80er Jahre auf ein heutiges Niveau von rund 2,5 Mio. Franken ausgeweitet. Mit der Motion 42.00.04 "IKMI (Institut für Mikrobiologie und Immunologie)" wurde die Regierung im September 2000 eingeladen, dem Kantonsrat baldmöglichst Bericht und Antrag zu unterbreiten, wie das IKMI und der dazugehörige Verwaltungsbereich in Zukunft zweckmässig und gewinnbringend geführt werden kann.

4.2.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch erwartet, dass bereits mit dem Voranschlag 2004 Bericht und Antrag über einen kostendeckenden Betrieb eines verselbständigten IKMI unterbreitet wird. Der Staatshaushalt soll damit eine Entlastung von 1,1 Mio. Franken erfahren.

4.2.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Ein abschliessender Bericht über einen kostendeckenden Betrieb eines verselbständigten IKMI kann bis zur Beratung des Voranschlages 2004 nicht vorgelegt werden, da sich neben der Frage der Verselbständigung auch diejenige einer Zusammenfassung mit dem IKCH stellt. Diesbezügliche Evaluationen sind im Gang; zurzeit wird eine Expertise durch aussenstehende Fachleute vorbereitet. Dadurch ergeben sich Verzögerungen. Der diesbezügliche Bericht soll dem Kantonsrat im Jahr 2004 vorgelegt werden. Voraussichtlich erfordern die damit verbundenen Massnahmen einen referendumspflichtigen Grossratsbeschluss.

Bereits auf den Voranschlag 2004 hin sollen aber kurzfristig weitere mögliche Massnahmen - ergriffen werden, mit denen über die in den Jahren 2002 und 2003 erzielten Einsparungen von rund 1 Mio. Franken hinaus ein zusätzliches Einsparungspotential realisiert werden kann.

b) Auswirkungen der Massnahme

Fest steht heute schon, dass die nicht-kostendeckenden Untersuchungen in den Bereichen Virologie und Molekularbiologie im IKMI auf ein absolutes Minimum reduziert werden müssten. Nicht ausser Acht gelassen werden darf, dass dies den Status des IKMI als anerkannte Ausbildungsstätte schwächen kann und Einschränkungen im Service Public in Bezug auf die Auskunftserteilung über Interpretationen von Analysen, die nicht im IKMI durchgeführt werden, zur Folge hätte.

Bei einer Zusammenfassung der beiden Institute müsste der Stellenplan von 110 Stellen auf 106 Stellen reduziert werden.

c) Antrag

Gutheissung mit folgender Änderung: Das anvisierte Entlastungsziel von 1,1 Mio. Franken soll gestaffelt erreicht werden. Erste Entlastungswirkungen im Umfang von 0,2 Mio. Franken sind bereits für das Jahr 2004 zu erwarten. Für das Jahr 2005 wird aus heutiger Sicht mit einer Einsparung von rund 0,6 Mio. Franken, für das Jahr 2006 von rund 1,3 Mio. Franken gerechnet. Dem Kantonsrat ist im Jahr 2004 ein Bericht über die Zusammenfassung und Verselbständigung von IKMI und IKCH vorzulegen. Die Massnahme soll im Rahmen dieses Berichtes umgesetzt werden (vgl. Ziff. 3 des Entwurfes zum Kantonsratsbeschluss).

4.3 Beteiligungen – Dividende der SAK

4.3.1 Ausgangslage

Die St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG (SAK) sind eine im Jahr 1914 von den Kantonen St.Gallen und Appenzell A. Rh. gegründete Aktiengesellschaft. Rechtliche Grundlage bildet im Kanton St.Gallen der Grossratsbeschluss über die Gründung der Aktiengesellschaft "St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke" (sGS 862.12). Der Gesellschaft ist im Jahr 1951 der

Kanton Appenzell I.Rh. beigetreten. Der statutarische Zweck der SAK ist es, die Elektrizitätsversorgung in den drei Kantonen SG, AR und AI sicherzustellen. Das Aktienkapital beträgt 50 Mio. Franken; der Kanton St.Gallen ist zu 83 Prozent beteiligt.

Die an die Kantone jährlich ausgeschüttete Dividende betrug für den Kanton St.Gallen während über 20 Jahren rund 1,4 Mio. Franken. Im Jahr 2003 wurde die Dividende um 5 Mio. Franken auf rund 6,4 Mio. Franken erhöht. Dadurch wird faktisch die von den NOK an die SAK bezahlte Dividende an die Kantone als Aktionäre der SAK weitergeleitet. Diese Massnahme kann auch künftig weitergeführt werden.

4.3.2 Antrag des Runden Tisches

Der Runde Tisch beantragt, die Dividende der SAK an den Kanton St.Gallen dauerhaft um 5 Mio. Franken zu erhöhen.

4.3.3 Stellungnahme der Regierung

a) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert einen entsprechenden Beschluss der Generalversammlung der SAK. Sie kann ab dem Jahr 2004 finanzwirksam werden.

b) Auswirkungen der Massnahme

Zusätzliche Einnahme des Kantons von 5 Mio. Franken.

c) Antrag

Gutheissung.

4.4 Gesundheitswesen – Globalkredite für Institutionen ausserhalb der Spitalverbunde

4.4.1 Ausgangslage

Die Globalkredite 2003 für die Psychiatrischen Dienste Sektor Nord und Süd, die Geriatrische Klinik des Bürgerspitals St.Gallen und das Ostschweizer Kinderspital belaufen sich insgesamt auf rund 75 Mio. Franken. In Anbetracht der den Spitalverbunden auferlegten Sparvorgabe von 6 Mio. Franken (vgl. Ziff. 3.32, dieses Berichtes) und der diesen bereits mit dem Voranschlag 2003 auferlegten Kürzung von 6,1 Mio. Franken soll den übrigen Globalkreditinstitutionen im Gesundheitsbereich ebenfalls eine Sparvorgabe mit Wirkung ab dem Jahr 2004 gemacht werden.

4.4.2 Antrag der Regierung

a) Inhalt der Massnahme

Im Sinn einer zusätzlichen Entlastungsmassnahme sollen die Globalkredite für die genannten Institutionen ausserhalb der Spitalverbunde mit Wirkung ab 2004 um 1,8 Prozent oder insgesamt 1,35 Mio. Franken gekürzt werden.

b) Umsetzung der Massnahme

Die Massnahme erfordert keine Gesetzesanpassung, sie kann bereits im Voranschlag 2004 berücksichtigt werden. Wegen der nachschüssigen Subventionierung der Geriatrischen Klinik des Bürgerspitals und des Ostschweizer Kinderspitals wirkt sich hier die entsprechende Kürzung der Globalkredite 2004 im Umfang von rund 0,5 Mio. Franken jedoch für den Staatshaushalt erst im Jahr 2005 aus. Weil der Kanton St.Gallen an den Globalkrediten der Geriatrischen Klinik und des Kinderspitals nur zu 90 bzw. rund 75 Prozent partizipiert, vermindert sich die Entlastung überdies für den Staatshaushalt auf netto rund 1,25 Mio. Franken.

c) Auswirkungen der Massnahme

Die Sparvorgabe zwingt die betroffenen Institutionen zu betrieblichen Optimierungen. Sie kann auch zu Einschränkungen für die Patienten führen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich der Personalaufwand auf rund 70 Prozent des Gesamtaufwandes beläuft, wird die Sparvorgabe nicht ohne Stellenreduktion (schätzungsweise etwa 10 Stellen) zu bewältigen sein.

d) Antrag

Gutheissung.

5 Ergänzende Prüfaufträge des Runden Tisches

Nebst den abschliessend diskutierten konkreten Massnahmen (Abschnitt 2 bis 4 dieses Berichtes) hat der Runde Tisch der Regierung zu drei Fragekreisen besondere Prüfungsaufträge erteilt und sie eingeladen, dazu Bericht zu erstatten. Es handelt sich dabei um folgende Fragestellungen:

- Abschaffung nicht zwingend notwendiger beratender Kommissionen:
Es sei zu prüfen, auf welche staatlichen Kommissionen allenfalls verzichtet werden könnte und wie gross das entsprechende Sparpotenzial ausfallen würde.
- Treueprämien nur noch in Form von Freizeit:
Es sei zu prüfen, ob es möglich ist, die Treueprämien inskünftig nur noch in Form von Freizeit auszurichten, und wie gross das entsprechende Potenzial zur Entlastung des Staatshaushaltes wäre.
- Umfassende Verwaltungsreorganisation:
Der Runde Tisch hat ein spezielles Augenmerk auch auf die allgemeine Verwaltung (sogenannte Zentralverwaltung) geworfen. Für ihn ist von Interesse, in wieweit in diesem Bereich durch einen Personalabbau Kosten eingespart werden könnten. Ein möglicher Ansatz bestünde darin, frei werdende Stellen nicht wieder zu besetzen und auf diese Weise eine Optimierung der Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe zu erzwingen. Es wird erwartet, dass die Regierung zu diesem Fragekreis Stellung nimmt und dabei insbesondere auch Aussagen macht zum heutigen Umfang der Zentralverwaltung und zur aktuellen Fluktuationsrate (natürliche Personalabgänge).

Die Regierung nimmt zu diesen Fragen im Folgenden Stellung.

5.1 Abschaffung nicht zwingend notwendiger beratender Kommissionen

Wie in andern Kantonen gibt es auch im Kanton St.Gallen eine Vielzahl staatlicher Kommissionen. Es handelt sich hierbei durchwegs um Milizgremien. Die Mitglieder dieser Gremien werden gemäss der Verordnung über die Vergütungen an Kommissionen und Experten der staatlichen Verwaltung (sGS 145.1) entschädigt; die Taggelder betragen je nach Kategorie Fr. 125.–, Fr. 150.– oder Fr. 175.–. Gemessen an den Zahlen gemäss Voranschlag 2003 schlagen die Kosten für Taggelder und Spesenentschädigungen der Kommissionen insgesamt mit 3,6 Mio. Franken zu Buche (einschliesslich Taggelder der Prüfungskommission der Anwaltskammer). In den betreffenden Budgetpositionen (Kostenarten-Gruppen 30003 und 31703) sind jedoch die Aufwände für die verschiedenartigsten Gremien zusammengefasst. Diese haben nur zu einem kleinen Teil den Charakter einer rein beratenden Kommission im herkömmlichen Sinn. So finden sich unter dieser Rubrik auch viele Gremien, die gesetzliche Vollzugsaufgaben erfüllen. Bei einer Aufhebung der betreffenden Gremien müssten die Aufgaben durch Dienststellen des Staates wahrgenommen werden. Kosteneinsparungen liessen sich damit nicht erzielen, weil man dann nicht mehr von den sehr günstigen Kostenstrukturen der bestehenden Milizsysteme profitieren könnte.

Es können folgende Kategorien von Kommissionen, Behörden und Gremien unterschieden werden:

Kategorien	Aufwand 2003 (VA) (in 1000 Franken)
Behörden mit Exekutivfunktion (Erziehungsrat)	383
Gremien mit (operativen) Vollzugsaufgaben (z.B. Viehschauexperten, Weinlesekontrolleure, Amtstierärzte, Lehrerkonvente der Volksschule / pädagogische Kommissionen, nebenamtliche Lehrerberater, Lehrmittelexperten, Berufsbildungsexperten/Prüfungsexperten für Lehrabschlussprüfungen, Prüfungsexperten PHS, Experten für Leiteraus- und Sport, Kommission für die Jägerausbildung/Jägerprüfungsexperten, Wildschadenkommission, Schätzungskommission für Enteignungen, Disziplinarkommission, Anwaltsprüfungskommission)	1'327
Aufsichtsgremien (Bezirksschulräte, Berufsschulkommissionen, Mittelschulkommissionen, Aufsichtskommissionen der Landw. Schulen, Schulkommission der Kantonalen Schulen für Gesundheitsberufe, Aufsichtskommissionen der Strafanstalten Saxerriet und Bitzi sowie des Jugendheims Plantanenhof, Spitalkommissionen der Psychiatrischen Dienste Nord und Süd)	1'823
Beratende Kommissionen	101
Total	3'634

Wie sich die Kategorie der Beratenden Kommissionen im engen Sinn zusammensetzt, ergibt sich aus der Zusammenstellung in der *Beilage 2*. Der Aufwand für diese beratenden Gremien beträgt gemäss Voranschlag 2003 insgesamt 0,1 Mio. Franken. Deren Abschaffung wäre teilweise möglich, ohne dass man schwerwiegende Nachteile in Kauf nehmen müsste. Der Mehrheit dieser Gremien kommt jedoch eine wertvolle Funktion zu, weil sie einer fachlich, interessenspolitisch und regionalbreiten Abstützung von Entscheidungen der Departemente oder der Regierung in den betreffenden Aufgabengebieten dienen. Die meisten Kommissionen finden eine gesetzliche Abstützung, das heisst ihre Aufhebung würde eine entsprechende Gesetzesanpassung voraussetzen.

Die bescheidenen Kosten, die diese Gremien für sich und insgesamt verursachen, bzw. die Einsparungen, die mit ihrer Aufhebung erzielt werden könnten, rechtfertigen es kaum entsprechende Gesetzesrevisionen in die Wege zu leiten. Die Regierung beantragt aus diesem Grund, auf diese Massnahme zu verzichten. Wenn in einzelnen Fällen die Aufhebung einer Kommission nicht mit gewichtigen Nachteilen verbunden ist, ist die Regierung jedoch gewillt, dies zu veranlassen, soweit es in ihrer eigenen Kompetenz liegt, oder deren Aufhebung im Rahmen einer ohnehin anstehenden Gesetzesrevision zu beantragen, wenn eine solche dazu Voraussetzung ist.

5.2 Treueprämien nur noch in Form von Freizeit

a) Geltende Regelung

Es gilt im Kanton St.Gallen für das Staatspersonal in Bezug auf Dienstaltersgeschenke folgende Regelung (vgl. Art. 13 Besoldungsverordnung, sGS 143.2 sowie Art. 38 ff. Verordnung über den Staatsdienst, sGS 143.20): Den Mitarbeitenden wird erstmals nach Vollendung des 15. Dienstjahres und in der Folge immer nach Ablauf von weiteren fünf Jahren eine Treueprä-

mie ausgerichtet. Die Höhe der Prämie beträgt ein Monatsgehalt, beim 25. und beim 40. Dienstjahresjubiläum 1½ Monatsgehälter. Sie bemisst sich nach der Besoldung am Ende des Dienstjahres, bei dessen Erfüllung die Prämie fällig wird. Massgebend ist der durchschnittliche Beschäftigungsgrad der letzten fünf Dienstjahre. Die Prämie kann gekürzt oder verweigert werden, wenn die Leistung nicht gut ist. Sie kann als bezahlter Urlaub ausgerichtet werden, wenn es die betrieblichen Verhältnisse erlauben.

Eine ähnliche Regelung wie die genannte gilt auch für die Volksschul-Lehrkräfte, die zwar nicht kantonale Angestellte sind, an deren Besoldungskosten der Kanton aber im Rahmen des indirekten Finanzausgleichs Beiträge leistet. Im Unterschied zum Staatspersonal haben die Volksschul-Lehrkräfte nach 15- und 25-jähriger Tätigkeit anstelle der Treueprämie Anspruch auf einen Bildungsurlaub von je einem halben Semester.

Vergleichbare Regelungen wie der Kanton St.Gallen kennen die meisten Kantone. Keine eigentlichen Treueprämien gewähren lediglich die Kantone VD und VS; sie richten lediglich nach 25 Jahren ein Dienstaltersgeschenk aus. Der Kanton SO ist der einzige Kanton, der grundsätzlich keine Barauszahlungen leistet (ausser bei Lehrkräften), sondern die Treueprämien nur in Form von Urlaub gewährt. Bei zwei weiteren Kantonen (LU und GR) bildet der Urlaub den Normalfall; eine Barauszahlung ist lediglich in Ausnahmefällen möglich. Alle anderen Kantone kennen im Prinzip eine analoge oder vergleichbare Regelung wie der Kanton St.Gallen, wobei der Anspruch auf eine Treueprämie häufig schon ab dem 10. Dienstjahr einsetzt, z.T. zu Beginn allerdings mit einem tieferen Betrag (z.B. in den Kantonen ZH, LU, SZ, GL, AR, AI, GR). Beim Kanton Zug setzt der Anspruch auf eine Treueprämie sogar schon ab dem dritten Dienstjahr ein (im ersten Jahr ein Fünftel eines Monatsgehalts, dann jährlich zusätzlich ein Fünftel bis höchstens ein volles Monatsgehalt).

b) Ansprüche auf Treueprämien bzw. Auszahlungen im Jahr 2002

Im Jahr 2002 kamen insgesamt 798 Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung (einschliesslich Anstalten) in den Genuss einer Treueprämie. Hiervon haben 290 Personen (36 Prozent) ihre Prämie in Form von Freizeit bezogen. An 508 Personen (64 Prozent) wurde die Treueprämie als Barauszahlung ausgerichtet. Der Gesamtbetrag der Barauszahlungen belief sich auf 3,15 Mio. Franken. Die Verteilung der Barauszahlung auf die einzelnen Dienstjubiläen präsentierte sich im Jahr 2002 wie folgt:

Dienstjahre	Anzahl Mitarbeitende	Betrag (in Franken)
15	161	777'476
20	128	761'871
25	84	710'258
30	66	479'235
35	22	184'349
40	2	22'130
45 (und weitere)	<u>45</u>	<u>211'743</u>
Total	508	3'147'062

Würde der Kanton St.Gallen wie viele andere Kantone ebenfalls bereits nach zehn Dienstjahren ein Dienstaltersgeschenk ausrichten, wären im Jahr 2002 weitere 427 Personen in den Genuss einer Treueprämie gekommen.

c) Beurteilung und Antrag

Ein Verbot auf Barauszahlung der Treueprämien würde auf der Basis der Zahlen des Jahres 2002 ein maximales Sparpotential von 3,1 Mio. Franken bringen. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass es viele Tätigkeitsfelder gibt, wo eine Vakanz aus betrieblichen Gründen nicht möglich ist. Hier fallen die entsprechenden Kosten auch dann an, wenn die Treueprämien in Form von Urlaub ausgerichtet werden. Es betrifft dies insbesondere die Tätigkeitsfelder mit festen

Dienstplänen, d.h. insbesondere das Pflegepersonal und die Ärzte in den Spitälern und Kliniken, die Lehrkräfte an den kantonalen Schulen sowie die Polizeileute der Kantonspolizei. Der Anteil allein dieser Berufsgruppen an den im Jahr 2002 ausbezahlten Treueprämien beträgt 57 Prozent (Fr. 1'778'478.–; 277 Personen). Das tatsächlich realisierbare Sparpotential liegt somit höchstens im Bereich der restlichen Prämiensumme von Fr. 1'368'584.–.

Es ist jedoch selbst in Bezug auf die Berufskategorien, die diesem Betrag zugrunde liegen (v.a. kaufmännische, handwerkliche und technische Berufe) zu bezweifeln, dass die als Treueprämie bezogene Freizeit durch unbezahlte Mehrarbeit aufgefangen werden könnte. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass auch hier ein Grossteil der Prämien gerade deswegen bar ausbezahlt worden ist, weil der Bezug zusätzlicher Ferien aus betrieblichen Gründen nicht möglich war.

Trotz dieser Erkenntnis, die letztlich darauf hinaus läuft, dass das tatsächliche Sparpotential eines grundsätzlichen Barauszahlungsverbot von Treueprämien wohl höchstens in der Grössenordnung von etwa 1 Mio. Franken anzusiedeln ist, erachtet es die Regierung als angezeigt, die geltende Treueprämien-Regelung in grundsätzlicher Hinsicht einer näheren Prüfung zu unterziehen. Dabei werden auch die weitere Entwicklung in andern Kantonen und die herrschenden Verhältnisse in der Privatwirtschaft mit zu berücksichtigen sein. In die Überlegungen einbezogen werden sollen beispielsweise auch Möglichkeiten, die rein dienstaltersabhängigen Treueprämien durch gezielte Honorierungen zu ersetzen, die einerseits Anerkennung für langjährige, gute Leistungen sind und andererseits – wo aus arbeitsmarktlichen Überlegungen angezeigt – auch die Bindung qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Staat unterstützen.

Eine solche grundsätzliche Überprüfung der geltenden Treueprämien-Ordnung muss sorgfältig angegangen werden. Zudem gilt es, mögliche Alternativlösungen aus einer ganzheitlichen Sicht anzugehen und auf die übrigen Elemente des Besoldungssystems abzustimmen. Zu berücksichtigen sein werden schliesslich auch die (indirekten) Auswirkungen auf die Regelung, wie sie für die Volksschul-Lehrkräfte gilt. Es wird somit aus zeitlichen Gründen nicht möglich sein und wäre auch von der Sache her nicht zielführend, diese Klärungen im Rahmen der Ausarbeitung des Massnahmenpaketes 2004 vorzunehmen und einer Lösung zuzuführen. Hierfür bietet sich vielmehr die mittelfristig geplante umfassende Revision der Besoldungsverordnung an. Der Kantonsrat hat der Regierung mit dem Postulat 43.02.05 "Revision der Besoldungsverordnung" den Auftrag erteilt, Notwendigkeit und Möglichkeiten einer umfassenden Revision der geltenden Besoldungsordnung mit dem Ziel struktureller Anpassungen und einer zusätzlichen Erhöhung der Flexibilität zu prüfen sowie über das Ergebnis Bericht zu erstatten und allenfalls Antrag zu stellen. Die Angelegenheit Treueprämien soll in diese umfassende Revision einbezogen und dem Kantonsrat im Rahmen des genannten Postulatsberichtes Bericht erstattet werden (vgl. Ziff. 3 des Entwurfs des Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung des Massnahmenpaketes 2004).

5.3 Umfassende Verwaltungsreorganisation

a) Antworten auf die Fragen zum Stichwort "Allgemeine Verwaltung"

Von Mitgliedern des Runden Tisches wurde auch die Frage nach Sparmöglichkeiten im Bereich der sogenannten allgemeinen Verwaltung aufgeworfen. Häufig hört man den Vorwurf, die zentrale Verwaltung werde immer grösser und sei aufgebläht. Es überrascht deshalb nicht, dass in Zeiten einer angespannten Haushaltssituation der Ruf nach einem Personalstopp oder gar nach einem Verbot auf die Wiederbesetzung frei werdender Stellen ertönt. Der Runde Tisch lud deshalb die Regierung ein, Angaben zum heutigen Umfang der Zentralverwaltung (nach Möglichkeit auch im interkantonalen Vergleich) sowie zur aktuellen Fluktuationsrate, also zur Zahl der natürlichen Personalabgänge aufzuarbeiten.

Was zur allgemeinen Verwaltung bzw. zur Zentralverwaltung gehört, ist interpretationsbedürftig. Unbestritten dürfte sein, dass die Anstalten (Schulen, Strafanstalten, Spitäler und Kliniken,

Heimstätten), andere Dienststellen, die dezentral angesiedelt sind (Betriebe der Staatswaldungen, Zentren für Asylsuchende, Zeughaus, Stützpunkte des Strassenbaus und -unterhalts, Regionalgefängnisse) sowie die Gerichte und die Staatsanwaltschaft nicht zur Zentralverwaltung zählen. Unter Ausklammerung dieser Betriebe und Einrichtungen umfasst die Staatsverwaltung ziemlich genau 2'000 Stellen mit einem Personalaufwand von rund 250 Mio. Franken (gemäss Stellenplan bzw. Budget 2003). In diesen Zahlen eingeschlossen sind jedoch weitere Dienststellen, die herkömmlicherweise ebenfalls kaum zur Zentralverwaltung im engeren Sinn gezählt werden (z.B. regionale Arbeitsvermittlungsstellen, Bibliotheken, Zivilschutz-Ausbildungsstätten, Lehrerberatung, Lehrmittelverlag, Berufsberatung, Stützpunkte der Wildhut, Amtsnotariate, Kantonspolizei, Motorfahrzeug-Prüfstellen, Lebensmittelkontrolleure). Bringt man auch diese Organisationseinheiten in Abzug, verbleiben als "Zentralverwaltung im engeren Sinn" die am Standort St.Gallen domizilierten Ämter und Dienste. Auf sie entfallen gemäss Stellenplan 2003 rund 1'020 Stellen. Der Personalaufwand hierfür beträgt gemäss Voranschlag 2003 rund 130 Mio. Franken.

Ein interkantonaler Vergleich der Grösse der Zentralverwaltungen ist nicht möglich, weil entsprechende Vergleichszahlen fehlen. Vergleichen lässt sich lediglich der Personalaufwand der Kantone insgesamt. Dieser Wert ist aus der sogenannten volkswirtschaftlichen Gliederung der Finanzstatistik ersichtlich. Die entsprechenden Zahlen werden von der eidgenössischen Finanzverwaltung nach einheitlichen Kriterien aufbereitet und in der Publikation "Öffentliche Finanzen der Schweiz" des Bundesamtes für Statistik jährlich veröffentlicht. Die letztverfügbare Statistik bezieht sich auf das Jahr 2001. Gemäss ihr belief sich der Personalaufwand des Kantons St.Gallen im Jahr 2001 auf insgesamt 928 Mio. Franken. Je Kopf der Bevölkerung entspricht dies einem Betrag von Fr. 2'058.–. Der durchschnittliche Personalaufwand aller Kantone, gerechnet je Kopf der Bevölkerung, betrug im Jahr 2001 Fr. 3'225.–. Der Personalaufwand der Staatsverwaltung des Kantons St.Gallen und entsprechend wohl auch deren Personalbestand liegt im interkantonalen Vergleich somit deutlich unter dem Durchschnitt, nämlich um rund einen Drittel (Index 64 Prozent, wenn CH-Durchschnitt gleich 100 Prozent). Lediglich sechs Kantone (SZ, SO, GR, TG, OW und AI) weisen noch tiefere Werte aus, als der Kanton St.Gallen.

Nebst der Kennziffer des "Personalaufwandes" gemäss volkswirtschaftlicher Gliederung der Finanzstatistik kann im vorliegenden Zusammenhang auch die Kennziffer des Aufwandes für die "Allgemeine Verwaltung" gemäss funktionaler Gliederung der Finanzstatistik herangezogen werden. Der "Allgemeinen Verwaltung" werden in der Finanzstatistik all jene Bereiche zugeordnet, die sich nicht eindeutig einem der übrigen Funktionsbereiche (öffentliche Sicherheit, Bildung, Kultur und Freizeit, Gesundheit, soziale Wohlfahrt, Verkehr, Umwelt und Raumordnung, Volkswirtschaft, Finanzen und Steuern) zuscheiden lassen. Der Aufwand für die "Allgemeine Verwaltung" betrug im Kanton St.Gallen im Jahr 2001 gemäss der eidgenössischen Finanzstatistik 150,4 Mio. Franken. Je Kopf der Bevölkerung ergibt dies einen Betrag von Fr. 334.–. Auch dieser Betrag liegt um rund einen Drittel unter dem interkantonalen Durchschnittswert (Index 65 Prozent). Der Kanton St.Gallen weist hier den viertiefsten Wert aus (nach SZ, VS und BE).

Die beiden genannten Kennziffern sind ein Indiz dafür, dass der Kanton St.Gallen eine im interkantonalen Vergleich sparsame und "schlanke" Verwaltung aufweist.

Was die Fragen nach der Fluktuationsrate betrifft, so liegt diese erfahrungsgemäss in einer Grössenordnung von 10 Prozent. Im Jahr 2002 wurden rund 750 Austritte verzeichnet (ohne Spitäler und Kliniken). Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass es sich bei dieser Zahl um diejenige aller austretenden Personen handelt, gleich welchen Beschäftigungsgrad sie inne hatten. Sie darf also nicht in Bezug gesetzt werden zur Zahl der Stellen gemäss Stellenplan. Bezogen auf die Zentralverwaltung im engeren Sinn gemäss dieses Berichtes umschriebener Abgrenzung werden bei einer Fluktuationsrate von 10 Prozent jährlich etwa 100 Stellen frei.

b) Stellungnahme zur Frage nach der Notwendigkeit einer umfassenden Verwaltungsreorganisation

Grundsätzlich gilt, dass auch in der Zentralverwaltung ein direkter Zusammenhang besteht zwischen Aufgaben und personellen Ressourcen zur Aufgabenerfüllung. Wer einen systematischen Abbau von Stellen fordert, muss wissen, dass dies auch einen Leistungsabbau zur Folge hat, es sei denn, es lassen sich allein durch Rationalisierungsmassnahmen Kosten sparen. In einem gewissen Umfang mag dies möglich sein, wenn man die Organisationsstrukturen und eingespielte Abläufe systematisch optimiert. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die Strukturen in der st.gallischen Staatsverwaltung suboptimal sein sollen, bestehen nicht. Indiz dafür sind auch die dieses Berichtes erwähnten Kennzahlen. Die Regierung erachtet es überdies seit Jahren als ihre Aufgabe, sinnvolle Änderungen der Aufbau- und Ablauforganisation laufend und gezielt dort zu veranlassen, wo Handlungsbedarf besteht. Es gibt viele Beispiele kleinerer und grösserer Reorganisationsprojekte, die in den letzten Jahren umgesetzt worden sind. Dass in dieser Zeit auch die Stabsstellen von Departementen, der Staatskanzlei und von Ämtern teilweise ausgebaut worden sind, ist unbestritten. Zum einen darf jedoch festgehalten werden, dass diese Ausbauschritte mit Mass erfolgten. Zum andern sind auch sie Ausdruck laufend steigender Ansprüche (die ihrerseits zum Teil auf neue Aufgaben zurückzuführen sind, die dem Staat übertragen wurden, zum Teil auf Faktoren wie zunehmende Informationsflut, Verlangen nach besserer eigener Informationsbereitschaft, immer kürzere Reaktionszeiten, Schnelligkeit, Einsatz neuer Führungsinstrumente, Ruf nach vermehrter Partizipation etc.). Die diesbezüglichen Entwicklungen sind keine Besonderheit der kantonalen Verwaltung oder des Staates, sondern auch in privatwirtschaftlichen Unternehmungen zu beobachten.

Diese Feststellung will jedoch keinesfalls so verstanden wissen, dass ein fortwährender, regelmässiger Stellenausbau einfach hinzunehmen wäre. Es wird im Gegenteil weiterhin wichtig sein, Begehren um neue Stellen sehr kritisch zu hinterfragen und dabei immer auch zu prüfen, ob als Alternative zur Schaffung neuer Stellen nicht die Möglichkeit einer Neuzuteilung von Aufgaben oder ein Stellenabbau in Bereichen mit rückläufigem Arbeitsanfall in Frage kommt. Die Regierung müsste sich jedoch entschieden zur Wehr setzen, wenn ein genereller Verzicht auf die Wiederbesetzung frei werdender Stellen gefordert werden sollte. Eine solche Massnahme wäre nicht sachgerecht, weil sie zufällig wirkt und die eigentliche Frage, wo denn Leistungen abgebaut werden sollen oder ob und wenn ja, wo sich Rationalisierungsmassnahmen aufdrängen, unbeantwortet lässt.

Wer mit einer umfassenden Verwaltungsreorganisation liebäugelt, muss sich bewusst sein, dass ein solches Grossprojekt seinerseits zumindest in der Vorbereitungs- und Umsetzungsphase beträchtliche zusätzliche Ressourcen bindet, die im Moment schlichtweg fehlen. Kurzfristig würde daraus somit sogar eine Mehrbelastung des Staatshaushaltes resultieren. Ob sich längerfristig überhaupt ein Spareffekt erreichen liesse, ist zumindest unsicher. In diesem Zusammenhang darf immerhin auch darauf hingewiesen werden, dass mit dem Projekt Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) bereits ein Vorhaben in Angriff genommen worden ist, das unter anderem ebenfalls auf eine Steigerung der Effizienz abzielt. Auch dieses Grossprojekt bindet heute schon sehr viele Kräfte.

c) Antrag

Es wird beantragt, auf eine umfassende Verwaltungsreorganisation zu verzichten.

6 Finanzielle Auswirkungen der von der Regierung gutgeheissenen Massnahmen

Die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen auf die Haushalte von Kanton und Gemeinden können zum heutigen Zeitpunkt in vielen Fällen nur geschätzt werden. Die bestimmenden Faktoren und die dazugehörigen Überlegungen sind jeweils aus der Beschreibung der Massnahmen in den Abschnitten 3 und 4 ersichtlich. Die nachfolgenden Ziff. 6.1 und 6.2

geben eine Übersicht über die geschätzten finanziellen Auswirkungen der zur Weiterbearbeitung empfohlenen Massnahmen, wobei sich die finanzielle Auswirkung auf die von der Regierung beantragten Ausprägungen bezieht. Alle Werte sind auf 0,1 Mio. Franken gerundet worden.

6.1 Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Kantons

a) Unmittelbare Brutto-Entlastung im allgemeinen Haushalt

Aus der nachstehenden Tabelle 1 ist ersichtlich, dass bei einer Umsetzung aller Massnahmen bereits im Jahr 2004 mit einer Brutto-Entlastung, d.h. einer Entlastung ohne Berücksichtigung der mittelbaren Wirkungen im Finanzausgleich, im Umfang von 31,4 Mio. Franken im allgemeinen Staatshaushalt zu rechnen ist. Im Jahr 2005 erhöht sich das Brutto-Entlastungsvolumen auf rund 71,2 Mio. Franken. In den darauffolgenden Jahren 2006 und 2007 wird dieses etwa gleich bleiben. Die im Jahr 2005 erwartete Entlastung von 71,2 Mio. Franken wird zu 10 Mio. Franken durch einnahmenseitig bedingte Massnahmen und zu 61,2 Mio. Franken durch ausgabenseitig bedingte Massnahmen erreicht. In diesen Zahlen nicht enthalten und in der Tabelle 1 nicht aufgeführt ist die Massnahme gemäss Ziff. 3.13, da mit ihr keine neue Entlastungswirkung erzielt, sondern eine bestehende lediglich fortgeführt wird. Hinzuweisen ist im weiteren auf die Massnahmen 3.14 und 3.25, die unmittelbar ebenfalls keine Auswirkungen auf den allgemeinen Haushalt, sondern dafür auf den Strassenfonds haben (vgl. Tabelle 2, unten); sie führen jedoch mittelbar über die Wirkungen im Finanzausgleich zu einer Belastung bzw. Entlastung des allgemeinen Haushaltes.

b) Schmälerung der Entlastung durch die Wirkungen im Finanzausgleich

Die Brutto-Entlastung des allgemeinen Staatshaushaltes wird bei den Massnahmen mit Auswirkungen auf die Gemeinden infolge der mittelbaren Folgewirkungen im Finanzausgleich zusätzlich beeinflusst, d.h. in den meisten Fällen geschmälert, in einzelnen erhöht. Eine Erhöhung der Entlastungswirkung tritt dann ein, wenn die Massnahme wie im Beispiel der Erhöhung des Motorfahrzeugsteuerfusses (Ziff. 3.25) dazu führt, dass auch die Gemeinden grössere Einnahmen verbuchen können und sich dadurch in den Ausgleichsgemeinden der Gesamtsteuerbedarf senkt. Insgesamt sind jedoch die Auswirkungen für den Kanton negativ, d.h., aufgrund der Folgewirkungen im Finanzausgleich reduziert sich die Brutto-Entlastung von 71,2 Mio. Franken – berechnet für das Jahr 2005 – um rund 5,7 Mio. Franken. Anzumerken ist, dass in der Tabelle 1 die Erhöhung des Maximalsteuerfusses um 3 Prozent mit einer Entlastungswirkung von 4,9 Mio. Franken für den Kanton (Massnahme gemäss Ziff. 3.12) in den Spalten "Entlastung brutto" berücksichtigt wurde, so dass dieser Betrag in der Spalte "Finanzausgleich" nicht mehr erscheint. Denkbar wäre auch eine Darstellungsform, bei der diese Massnahme lediglich in der Spalte "Finanzausgleich" eingestellt wird. Der Totalbetrag der Auswirkungen im Finanzausgleich würde auf diese Weise um 4,9 Mio. Franken auf 0,8 Mio. Franken reduziert. Für die Netto-Entlastungswirkung ergeben beide Darstellungsformen das gleiche Resultat.

c) Verbleibende Netto-Entlastung des allgemeinen Haushalts

Die unter Berücksichtigung der mittelbaren Auswirkungen im Finanzausgleich verbleibende Netto-Entlastung für den Staatshaushalt beträgt ab dem Jahr 2005 rund 65,5 Mio. Franken. Mit diesem Entlastungsvolumen lässt sich die strukturelle Haushaltslücke nicht vollumfänglich schliessen, erst recht nicht, wenn man die absehbaren Folgewirkungen des Steuerpakets 2001 und des Sanierungsprogramms des Bundes mit berücksichtigt.

Tabelle 1: Auswirkungen im allgemeinen Staatshaushalt

Massnahme	Entlastung brutto				Finanz- ausgleich 2005	Entlastung netto 2005
	2004	2005	2006	2007		
3.1 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen	} 0.0	2.0	2.0	2.0	(0.5)	1.5
3.2 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund nicht mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen						
3.3 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an die Tierzucht	0.2	0.5	0.5	0.5	0.0	0.5
3.4 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an Strukturverbesserungsmassnahmen	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0
3.5 Landwirtschaft – Staatsbeiträge an den ökologischen Leistungsnachweis	0.3	0.3	0.3	0.3	0.0	0.3
3.7 Forstwirtschaft – Staatsbeiträge an Forstprojekte und an die Waldpflege	0.6	0.8	1.0	1.0	0.0	0.8
3.8 Forstwirtschaft – Organisation des Forstdienstes	0.0	1.0	1.0	1.0	0.1	1.1
3.9 Kultur – Staatsbeiträge an das Theater St.Gallen	2.0	2.0	2.0	2.0	0.0	2.0
3.10 Sozialwesen – Ordentliche Ergänzungsleistungen	} 1.0	5.9	5.4	5.1	0.9	6.8
3.11 Sozialwesen – Ausserordentliche Ergänzungsleistungen						
3.12 Gemeinwesen – Maximalsteuerfuss im direkten Finanzausgleich	4.9	4.9	4.9	4.9	0.0	4.9
3.14 Gemeinwesen – Gemeindeanteil am Reinertrag der LSVA	0.0	0.0	0.0	0.0	(1.5)	(1.5)
3.15 Volksschulen – Kostenbeteiligung bei der Weiterbildung der Lehrkräfte	2.1	2.1	2.1	2.1	(0.8)	1.3
3.16 Sonderschulen – Gemeindebeiträge	1.0	8.4	8.4	8.4	(2.4)	6.0
3.17 Berufsbildung – Kursangebot im hauswirtschaftlichen Bereich	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
3.18 Berufsbildung – Schulstandort für die landwirtschaftliche Ausbildung	0.2	0.6	0.6	0.6	0.0	0.6
3.19 Mittelschulen – Anzahl Pflichtlektionen und Maturatermin	0.0	2.1	2.1	2.1	0.0	2.1
3.20 Mittelschulen – Verschiedene Unterrichtsaufwendungen	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0
3.21 Mittelschulen – Beiträge von anderen Kantonen für ausserkantonale Schüler	0.0	0.9	0.9	0.9	0.0	0.9
3.22 Jagd- und Fischerei – Staatliche Wildhut sowie Gemeindeanteile an den Jagd- und Pachtzinsen	0.0	1.0	1.0	1.0	(0.5)	0.5
3.23 Umwelt- und Naturschutz – Energieförderprogramm	0.5	0.5	0.5	0.5	0.0	0.5
3.24 Strassenwesen – Beizug zweckgebundener Mittel zur Finanzierung des Strassenunterhalts	0.0	11.5	11.5	11.5	0.0	11.5

Massnahme	Entlastung brutto				Finanz- ausgleich 2005	Entlastung netto 2005
	2004	2005	2006	2007		
3.25 Strassenwesen – Motorfahrzeugsteuerfuss	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.6
3.26 Notariatswesen – Kostendeckungsgrad der Amtsnotariate	0.8	1.4	1.4	1.4	0.0	1.4
3.27 Polizeiwesen – Sicherheit Verkehrsunterricht an den Schulen	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0
3.28 Gesundheitswesen – Staatsbeiträge an Institutionen im Gesundheitswesen	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.2
3.29 Gesundheitswesen – Zentren für Prävention	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0
3.30 Gesundheitswesen – Staatsbeiträge für die Aus- und Weiterbildung im Spitex-Bereich und kantonale Spitex-Stelle	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
3.31 Gesundheitswesen – Leistungseinkäufe bei ausserkantonalen Spitälern	0.4	0.5	0.5	0.5	0.0	0.5
3.32 Gesundheitswesen – Globalkredite im Spitalbereich	6.0	6.0	6.0	6.0	0.0	6.0
3.33 Gesundheitswesen – Spitaltarife in der Halb- privat- und Privatabteilung	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0
3.34 Krankenversicherungswesen – Staatsbei- träge an die unerhebbaren Prämien und Kostenbeteiligungen	0.0	6.4	6.4	6.4	(1.6)	4.8
4.1 Gerichtswesen – Besetzung und Instanzen- zug in der Verwaltungsrechtspflege	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
4.2 Gesundheitswesen – Institut für Mikrobi- ologie und Immunologie (IKMI)	0.2	0.6	1.3	1.3	0.0	0.6
4.3 Beteiligungen – Dividende der SAK	5.0	5.0	5.0	5.0	0.0	5.0
4.4 Gesundheitswesen – Globalkredite für Insti- tutionen ausserhalb der Spitalverbunde	0.8	1.3	1.3	1.3	0.0	1.3
Total	31.4	71.2	71.6	71.3	(5.7)	65.5

Legende: Beträge in Klammern (vgl. Spalte "Finanzausgleich") bedeuten eine Mehrbelastung des allgemeinen Finanzhaushaltes des Kantons.

a) *Auswirkungen im Bereich der Spezialfinanzierungen (ausserhalb des allgemeinen Haushalts)*

Neben den Auswirkungen auf den allgemeinen Finanzhaushalt des Kantons führen einzelne Massnahmen zu einer Belastung oder Entlastung von Spezialfinanzierungen. Namentlich sind der Lotteriefonds und der Strassenfonds betroffen. Im Einzelnen ergeben sich folgende Auswirkungen:

Tabelle 2: Auswirkungen im Bereich der Spezialfinanzierungen

Massnahme	Belastung() / Entlastung	
	Lotteriefonds	Strassenfonds
3.9 Kultur – Staatsbeiträge an das Theater St.Gallen	(2.0)	
3.14 Gemeindewesen – Gemeindeanteil am Reinertrag der LSVA		4.0
3.24 Strassenwesen – Beizug zweckgebundener Mittel zur Finanzierung des Strassenunterhalts		(11.5)
3.25 Strassenwesen – Motorfahrzeugsteuerfuss		2.3
3.27 Polizeiwesen – Sicherheit sowie Verkehrsunterricht an den Schulen		(1.0)
Total	(2.0)	(6.2)

Per Saldo wird bei einer Umsetzung der aufgeführten Massnahmen der Lotteriefonds um 2,0 Mio. Franken, der Strassenfonds um 7,2 Mio. Franken zusätzlich belastet. Diese Zusatzbelastung kommt letztlich dem allgemeinen Haushalt zu Gute.

6.2 Auswirkungen auf die Gemeindehaushalte

a) Unmittelbare Auswirkungen

Aus der nachfolgenden Tabelle 3 ist ersichtlich, welche Auswirkungen die zur Weiterbearbeitung empfohlenen Massnahme auf die Gemeindehaushalte haben. Bei zehn Massnahmen ergeben sich für die politischen Gemeinden oder die Schulgemeinden unmittelbare finanzielle Auswirkungen. Ins Gewicht fallen hierbei vor allem die Erhöhung des Maximalsteuerfusses (Ziff. 3.12), die Streichung des Gemeindeanteils an der LSVA (Ziff. 3.14), die Erhöhung der Schulgeldbeiträge für die Sonderschulen (Ziff. 3.16) und die Streichung des Kantonsanteils an den unerhebbaren Prämien und Kostenbeteiligungen (Ziff. 3.34). All diese Massnahmen führen zu einer unmittelbaren Mehrbelastung der Gemeindehaushalte. Eine Entlastung der Gemeinden ist demgegenüber infolge der Massnahmen im Bereich der Ergänzungsleistungen (Ziff. 3.10 bzw. 3.11) sowie durch die Erhöhung des Motorfahrzeugsteuerfusses (Ziff. 3.25) zu erwarten. Die Massnahme gemäss Ziff. 3.13 führt zu keiner neuen Mehrbelastung der Gemeinden, weshalb sie in dieser Tabelle nicht aufgeführt ist. Insgesamt resultiert aus allen Massnahmen eine Brutto-Belastung der Gemeinden von rund 22,4 Mio. Franken. Durch die Wirkungen des Finanzausgleichs wird diese Brutto-Belastung gedämpft (siehe unten). Nicht auszuschliessen ist, dass auch andere, in der Übersicht nicht ausdrücklich aufgeführte Massnahmen indirekt ebenfalls zu einer gewissen zusätzlichen Belastung oder auch Entlastung der Gemeindehaushalte führen.

b) Dämpfung der Brutto-Belastung durch die Wirkungen im Finanzausgleich

Die unmittelbare Belastungen der Gemeinden werden aufgrund der Folgewirkungen im Finanzausgleich wiederum gedämpft. Insgesamt beträgt die Entlastung der Gemeinden über den direkten Finanzausgleich rund 11,7 Mio. Franken (Referenzjahr 2005). Wie bereits unter Ziff. 6.1 Bst. b dieses Berichtes sei auch hier angemerkt, dass die Erhöhung des Maximalsteuerfusses in den Spalten "Belastung brutto" bereits berücksichtigt wurde, weshalb sie in der "Spalte Finanzausgleich" nicht nochmals erscheint.

c) Verbleibende Netto-Belastung der Gemeindehaushalte

Per Saldo verbleibt den Gemeinden insgesamt von der ursprünglichen Brutto-Belastung von 22,4 Mio. Franken eine Netto-Belastung von 16,7 Mio. Franken. Hiervon entfallen 4,9 Mio.

Franken aufgrund der Erhöhung des Maximalsteuerfusses auf die Ausgleichsgemeinden und 11,8 Mio. Franken auf die Nicht-Ausgleichsgemeinden.

Die Mehrbelastung der Gemeinden ist sachlich vertretbar. Zum einen betrifft sie Bereiche, die zu den originären Gemeindeaufgaben gehören (Sozialwesen, Volks- und Sonderschulen) oder bei denen die Gemeinden Leistungsumfang und -qualität weitgehend selber bestimmen können (öffentlicher Verkehr). Zum anderen zeigt der Vergleich der Finanzsituation von Kanton und Gemeinden, dass letztere weit weniger mit strukturellen Haushaltsproblemen zu kämpfen haben als der Kanton, bei dem insbesondere auch die Folgen der Kantonalisierung der Berufsschulen und der Berufsberatung weit stärker zu Buche schlagen als ursprünglich angenommen. So resultieren in der Rechnung 2002 vieler Gemeinden erhebliche Ertragsüberschüsse.

Tabelle 3: Auswirkung Gemeindehaushalte

Massnahme	Belastung brutto				Finanz- ausgleich 2005	Belastung netto 2005
	2004	2005	2006	2007		
3.1 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen, und:	0.0	(2.0)	(2.0)	(2.0)	0.5	(1.5)
3.2 Öffentlicher Verkehr – Staatsbeiträge an die vom Bund nicht mitfinanzierten Regionalverkehrsleistungen						
3.8 Forstwirtschaft – Organisation des Forstdienstes	0.0	0.4	0.4	0.4	(0.1)	0.3
3.10 Sozialwesen – Ordentliche Ergänzungsleistungen, und:	1.6	3.1	3.1	3.1	(0.5)	2.2
3.11 Sozialwesen – Ausserordentliche Ergänzungsleistungen						
3.12 Gemeindegewesen – Maximalsteuerfuss im direkten Finanzausgleich	(4.9)	(4.9)	(4.9)	(4.9)	0.0	(4.9)
3.14 Gemeindegewesen – Gemeindeanteil am Reinertrag der LSVA	0.0	(4.0)	(4.0)	(4.0)	1.5	(2.5)
3.15 Volksschulen – Kostenbeteiligung bei der Weiterbildung der Lehrkräfte	(2.1)	(2.1)	(2.1)	(2.1)	0.8	(1.3)
3.16 Sonderschulen – Gemeindeanteile	0.0	(6.8)	(6.8)	(6.8)	2.4	(4.4)
3.22 Jagd- und Fischerei – Staatliche Wildhut sowie Gemeindeanteile an den Jagd- und Pachtzinsen	0.0	(0.7)	(0.7)	(0.7)	0.5	(0.2)
3.25 Strassenwesen – Motorfahrzeugsteuerfuss	1.0	1.0	1.0	1.0	(0.6)	0.4
3.34 Krankenversicherungswesen – Staatsbeiträge an die unerhebbaren Prämien und Kostenbeteiligungen	0.0	(6.4)	(6.4)	(6.4)	1.6	(4.8)
Total	(4.4)	(22.4)	(22.4)	(22.4)	5.7	(16.7)
					davon Ausgleichsgemeinden:	(4.9)
					davon Nicht-Ausgleichsgemeinden:	(11.8)

Legende: Beträge in Klammern bedeuten für die Gemeinden eine Mehrbelastung ihrer Haushalte, die übrigen, die nicht in Klammern stehen, eine Entlastung.

7 Auswirkungen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot

7.1 Auswirkungen auf den Stellenplan des Kantons

Verschiedene Massnahmen, die zur Weiterbearbeitung empfohlen werden, haben direkte Auswirkungen auf das staatliche Arbeitsplatzangebot. Dies ist überall dort der Fall, wo ein Leistungsabbau oder strukturelle Anpassungen zur Folge haben, dass auch die personellen Kapazitäten in der Staatsverwaltung zurückgefahren werden können. Aus der nachstehenden Tabelle 4 ist ersichtlich, bei welchen Massnahmen mit welchen Auswirkungen auf die Stellenzahl zu rechnen ist. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass eine zuverlässige Quantifizierung des erwarteten Stellenabbaus bei verschiedenen Massnahmen zum heutigen Zeitpunkt (noch) nicht möglich ist.

Die Angaben in der Tabelle beziehen sich auf ganze Stelleneinheiten. Häufig sind von einer Massnahme auch Teilpensen und somit je Stelleneinheit mehrere Personen betroffen. Ein Abbau von 94 Stellen entspricht einer Reduktion des staatlichen Arbeitsplatzangebotes um rund 1 Prozent.

Tabelle 4: Auswirkungen auf den Stellenplan des Kantons

Massnahme	Erwarteter Stellenabbau
3.7 Forstwirtschaft – Staatsbeiträge an Forstprojekte und an die Waldpflege	1
3.8 Forstwirtschaft – Organisation des Forstdienstes	1
3.18 Berufsbildung – Schulstandort für die landwirtschaftliche Ausbildung	8
3.19 Mittelschulen – Anzahl Pflichtlektionen und Maturatermin	18
3.22 Jagd- und Fischerei – Staatliche Wildhut sowie Gemeindeanteile an den Jagd- und Pachtzinsen	2
3.29 Gesundheitswesen – Zentren für Prävention	3
3.32 Gesundheitswesen – Globalkredite im Spitalbereich	50
4.1 Gerichtswesen – Besetzung und Instanzenzug in der Verwaltungsrechtspflege	–
4.2 Gesundheitswesen – Institut für Mikrobiologie und Immunologie (IKMI)	4
4.4 Gesundheitswesen – Globalkredite für Institutionen ausserhalb der Spitalverbunde	10
	Total
	97

7.2 Umsetzung

Es liegt nahe, dass Restrukturierungsmassnahmen, die zu einem Abbau von Arbeitsplätzen führen, gerade im Lichte der heutigen Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht unproblematisch sind. Sodann wird darauf zu achten sein, dass sich für die von den Massnahmen betroffenen Personen Härtefälle wenn immer möglich vermeiden lassen. Der Staat steht diesbezüglich in der Pflicht, will er ein fairer Arbeitgeber bleiben. Wie schon beim Massnahmenpaket 1997 (vgl. ABI 1997, 94 ff.) ist es deshalb die Absicht der Regierung, bei der Umsetzung der schliesslich überwiesenen und beschlossenen Massnahmen geeignete Vorkehrungen zur Vermeidung von

Entlassungen bzw. von Härtefällen zu treffen. Es werden dabei grundsätzlich die gleichen Ansätze zu verfolgen sein, die schon beim letzten Massnahmenpaket die Leitlinie bildeten. Es handelt sich um folgende flankierende Massnahmen:

a) *Vermeidung von Entlassungen*

Zur Vermeidung von Entlassungen ist in erster Linie die interne Stellenvermittlung zu fördern. Die Vermittlung vakanter Stellen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die von Entlassung bedroht sind bzw. die Weiterbeschäftigung auf einer anderen Stelle beim Kanton, beim Spitalverbund oder in einem andern Spitalverbund hat erste Priorität. Hier geht es um die sachgemässe Anwendung von Art. 88 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) betreffend die Zuteilung neuer Aufgaben. Flankierend sind weitere Massnahmen (wie Umschulung, Umzugskostenbeteiligung, Erleichterung der Erhaltung des Vorsorgeschatzes) in Betracht zu ziehen.

b) *Anreize schaffen für Frühpensionierungen und Teilzeitarbeit*

Sind Entlassungen unumgänglich, sollen Anreize für Frühpensionierungen bzw. für die Reduktion des Beschäftigungsgrades gefördert werden. Anreizmassnahmen sind grundsätzlich für alle Bereiche, wo Arbeitsplatzverluste auf Grund des Massnahmenpaketes zu verzeichnen sein werden, vorgesehen. Die Massnahmen betreffen vor allem die berufliche Altersvorsorge und zielen darauf ab, eine Kürzung der Altersrente zu vermeiden oder wenigstens zu verringern. Personen ab dem 60. Altersjahr soll die Möglichkeit des Aufschiebens der freiwilligen, vorzeitigen Teil- oder Vollpensionierung bis längstens zum ordentlichen Schlussalter (erfülltes 63. Altersjahr) erleichtert werden.

Zu prüfen sind auch Anreize, die zur Förderung von vorübergehender Teilzeitarbeit geschaffen werden könnten. Dabei geht es vor allem darum, den bestehenden Vorsorgeschatz möglichst aufrecht zu erhalten.

c) *Massnahmen bei (Teil-)Entlassungen*

Falls Entlassungen nicht vermieden werden können, soll den Betroffenen insbesondere bezüglich Kündigungsfristen und Stellensuche entgegengekommen werden. Zudem sind zur Linderung von Härtefällen im Bedarfsfall finanzielle Abgeltungen vorzusehen. Keinen Anspruch auf eine Abgangsentschädigung hätten allerdings Mitarbeitende, die eine aktive Beteiligung an Stellenvermittlungsmassnahmen verweigern oder eine zumutbare angebotene Stelle ausgeschlagen haben. Rechtsgrundlage hierfür bilden Art. 20 (Abgangsentschädigung) und Art. 25 (Sozialplan) der Besoldungsverordnung (sGS 143.2).

Für vorzeitig Pensionierte soll auch die Gewährung von zeitlich befristeten Übergangsleistungen zu Lasten der Besoldungskredite geprüft werden.

8 Antrag

Der Finanzplan 2004 – 2006 und die Rechnung 2002 zeigen, dass der Finanzhaushalt des Kantons aus dem Gleichgewicht geraten ist. Der Fehlbetrag der Rechnung 2002 und die erwarteten Plandefizite sind zu einem grossen Teil struktureller Art. Dauerhafte Entlastungsmassnahmen sind also dringend notwendig, dies umso mehr, als ab dem Jahr 2004 mutmasslich kein Eigenkapital mehr zur Verfügung steht, das zur Haushaltsentlastung beigezogen werden kann. Mit einer nachhaltig wirksamen Haushaltssanierung soll gleichzeitig sicher gestellt werden, dass der Staat auch künftig in der Lage ist, sich bereits heute abzeichnende zusätzliche Belastungen wie auch dringende neue Herausforderungen und Vorhaben zu bewältigen.

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, auf den Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Peter Schönenberger

Der Vizestaatssekretär:
Fürsprecher Georg Wanner

Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes

Entwurf der Regierung vom 3. Juni 2003

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat vom Bericht der Regierung vom 3. Juni 2003 Kenntnis genommen und

beschliesst:

I.

Das Massnahmenpaket 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes bilden:

Nr.	Massnahme	Referenz ¹
1.	Änderung des Schlüssels zur Aufteilung der Kosten im öffentlichen Regionalverkehr zwischen Kanton und Gemeinden auf neu 50 zu 50 Prozent	<i>Ziff. 3.1 und 3.2</i>
2.	Kürzung der Staatsbeiträge an die Tierzucht	<i>Ziff. 3.3</i>
3.	Kürzung der Staatsbeiträge an landwirtschaftliche Strukturverbesserungsmassnahmen	<i>Ziff. 3.4</i>
4.	Streichung des Staatsbeitrages an die Kontrollkosten für den ökologischen Leistungsausweis	<i>Ziff. 3.5</i>
5.	Schrittweise Kürzung der Staatsbeiträge an Forstprojekte und an die Waldpflege im Bereich Nichtschutzwald	<i>Ziff. 3.7</i>
6.	Erhöhung des aus dem Lotteriefonds finanzierten Anteils des Staatsbeitrags an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen	<i>Ziff. 3.9</i>
7.	Begrenzung der anrechenbaren Tagespauschalen (Heimtaxen) im Bereich der ordentlichen und der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen sowie Reduktion des Zusatzbetrages für persönliche Auslagen der Bezügerinnen und Bezüger ohne Heimaufenthalt im Bereich der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen	<i>Ziff. 3.10 und 3.11</i>
8.	Erhöhung des Maximalsteuereffusses im direkten Finanzausgleich um 3 Prozentpunkte	<i>Ziff. 3.12</i>
9.	Streichung des Gemeindeanteils an den Erträgen aus der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe	<i>Ziff. 3.14</i>

¹ Die Referenzen (kursivgedruckte Verweise auf einzelne Abschnitte des Berichtes) sind nicht Teil des Beschlusses. Sie dienen als Orientierungshilfe für die Beratung.

Nr.	Massnahme	Referenz ²
10.	c	Ziff. 3.15
11.	Erhöhung der Beiträge der Schulgemeinden an die Sonderschulen sowie Erhebung von Beiträgen für die Sonderschulen an Spitälern und Kliniken	Ziff. 3.16
12.	Erhöhung der Tarife beim Kurswesen im hauswirtschaftlichen Bereich an der Bäuerinnenschule Custerhof in Rheineck	Ziff. 3.17
13.	Zusammenlegung der landwirtschaftlichen Berufsbildung an einem Schulstandort	Ziff. 3.18
14.	Kürzung der Lektionenzahl um zwei Pflichtlektionen an den Mittelschulen und Vorverschiebung des Maturatermins	Ziff. 3.19
15.	Erhöhung der Kostenbeteiligung der Mittelschülerinnen und Mittelschüler an den verschiedenen Unterrichtsaufwendungen	Ziff. 3.20
16.	Einführung eines kostendeckenden Tarifs für ausserkantonale Schülerinnen und Schüler an den St.Galler Mittelschulen	Ziff. 3.21
17.	Reduktion der staatlichen Wildhut und Streichung der Gemeindeanteile an den Jagdpachtzinserträgen unter Beibehaltung der heutigen Pachtzinshöhe	Ziff. 3.22
18.	Einstellung des Energieförderprogramms	Ziff. 3.23
19.	Aufhebung der Limite von 40 Prozent zum Bezug zweckgebundener Mittel des Strassenverkehrs zur Finanzierung des Strassenunterhalts	Ziff. 3.24
20.	Erhöhung des Motorfahrzeugsteuerfusses um 3 Prozentpunkte	Ziff. 3.25
21.	Herbeiführung ausgeglichener Rechnungen der Amtsnotariate, insbesondere durch die Einführung kostendeckender Gebühren	Ziff. 3.26
22.	Erhöhung des Bezugs von Mitteln aus dem Strassenfonds zur Finanzierung der Verkehrserziehung an den Schulen durch die Polizei	Ziff. 3.27
23.	Streichung der Staatsbeiträge an die Koordinationsstelle für Hausarztmedizin (KOHAM)	Ziff. 3.28
24.	Reduktion der Tätigkeiten des Zentrums für Prävention	Ziff. 3.29
25.	Kürzung der Staatsbeiträge an die Aus- und Weiterbildung im Spitexbereich	Ziff. 3.30
26.	Verlegung der Leistungseinkäufe bei ausserkantonalen Spitälern auf das Kantonsspital St.Gallen einerseits und auf andere günstigere ausserkantonale Spitäler andererseits	Ziff. 3.31
27.	Kürzung der Globalkredite für die Spitalverbunde	Ziff. 3.32
28.	Erhöhung der Spitaltarife in der Halbprivat- und Privatabteilung über Vorgaben in der Globalkreditberechnung	Ziff. 3.33
29.	Streichung der Staatsbeiträge an die Aufwendungen der Gemeinden für unerhebbare Prämien und Kostenbeteiligungen der obligatorischen Krankenversicherung	Ziff. 3.34
30.	Erhöhung der Dividende der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG	Ziff. 4.3
31.	Kürzung der Globalkredite für die Institutionen des Gesundheitswesens ausserhalb der Spitalverbunde	Ziff. 4.4

² Die Referenzen (kursivgedruckte Verweise auf einzelne Abschnitte des Berichtes) sind nicht Teil des Beschlusses. Sie dienen als Orientierungshilfe für die Beratung.

II.

Die Regierung wird eingeladen, die Massnahmen nach Abschnitt I dieses Beschlusses zu konkretisieren und dem Kantonsrat:

1. mit dem Staatsvoranschlag für das Jahr 2004 diejenigen Massnahmen zu unterbreiten, die sich im Jahr 2004 verwirklichen lassen und keine Änderung von Erlassen auf Gesetzesstufe voraussetzen;
2. bis spätestens Mitte November 2003 mit einer gesonderten Vorlage diejenigen Massnahmen zu unterbreiten, die sich frühestens im Jahr 2005 verwirklichen lassen oder eine Änderung von Erlassen auf Gesetzesstufe voraussetzen.

III.

Die Regierung wird eingeladen:

Nr.	Auftrag	Referenz ³
1.	im Rahmen des Projekts "Wald SG", das zwecks Aufarbeitung des Postulats 43.97.13 "Strukturwandel in der Waldwirtschaft und Überprüfung der Forstorganisation" gestartet worden ist, eine Einsparung für den Kanton von 1,0 Mio. Franken zu erzielen;	<i>Ziff. 3.8</i>
2.	im Rahmen der bedieses Berichtesen Revision des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege mit dem Ziel der Entlastung des Staatshaushaltes um wenigstens 0,1 Mio. Franken zu prüfen und gegebenenfalls Antrag zu stellen: <ul style="list-style-type: none"> – ob in der Verwaltungsgerichtsbarkeit grundsätzlich in Dreierbesetzung zu urteilen ist, – ob die einzelrichterlichen Kompetenzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit ausgedehnt werden können, – ob der Instanzenzug verkürzt werden kann, – ob vom Grundsatz, von Gemeinwesen in der Regel keine Kosten zu erheben, abzuweichen ist; 	<i>Ziff. 4.1</i>
3.	die Bearbeitung des Postulats 42.00.04 "IKMI (Institut für Mikrobiologie und Immunologie)" baldmöglichst zum Abschluss zu bringen, so dass der Bericht dem Kantonsrat im Jahr 2004 unterbreitet werden kann, und in diesem Rahmen auch eine Zusammenlegung und Verselbständigung der Institute IKMI und IKCH (Institut für klinische Chemie und Hämatologie) zu prüfen mit dem Ziel, den Staatshaushalt bereits im Jahr 2005 um 0,6 Mio. Franken und ab dem Jahr 2006 um 1,3 Mio. Franken zu entlasten;	<i>Ziff. 4.2</i>
4.	im Rahmen der Bearbeitung des Postulats 43.02.05 "Revision der Besoldungsverordnung" auch eine grundsätzliche Überprüfung der geltenden Treueprämienregelung vorzunehmen.	<i>Ziff. 5.2</i>

³ Die Referenzen (kursivgedruckte Verweise auf einzelne Abschnitte des Berichtes) sind nicht Teil des Beschlusses. Sie dienen als Orientierungshilfe für die Beratung.