

I. Bericht zur Rechnung 2012

Rechnung 2012

Bericht der Regierung vom 19. März 2013

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	III
1.1	Ergebnis	III
1.2	Entwicklung von Aufwand und Ertrag	IV
1.3	Entwicklung der Reserven	VI
1.4	Beurteilung des Ergebnisses und Ausblick	VI
2	Laufende Rechnung	VII
2.1	Übersicht	VII
2.2	Abweichungen zum Voranschlag	VIII
2.3	Abweichungen zur mutmasslichen Rechnung	XI
2.4	Abweichungen zur Vorjahresrechnung	XII
2.4.1	Personalaufwand	XIII
2.4.2	Sachaufwand	XIII
2.4.3	Staatsbeiträge	XIV
2.4.4	Übriger Aufwand	XV
2.4.5	Steuerertrag	XVI
2.4.6	Vermögenserträge	XVIII
2.4.7	Übrige Erträge	XIX
2.5	Spitalfinanzierung und Institutionen mit nachkalkuliertem Globalkredit	XXI
3	Investitionsrechnung	XXIII
3.1	Übersicht	XXIII
3.2	Abweichungen zum Voranschlag	XXIV
3.3	Finanzierung	XXV
3.3.1	Finanzierungsausweis	XXV
3.3.2	Selbstfinanzierungsgrad	XXV
4	Bilanz	XXVI
4.1	Übersicht	XXVI
4.2	Finanzvermögen	XXVI
4.3	Verwaltungsvermögen	XXVI
4.4	Eigenkapital	XXVII
4.5	Verschuldung	XXVII
5	Sonderrechnungen	XXVIII
6	Deckung des Rechnungsergebnisses	XXIX
7	Antrag	XXX

Herr Präsident
 Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Rechnung 2012 mit nachstehenden Erläuterungen und Begründungen zur Genehmigung.

1 Überblick

1.1 Ergebnis

Im Vergleich mit der Vorjahresrechnung und mit dem Voranschlag (ohne Nachtragskredite) zeigt die Rechnung 2012 folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Voranschlag 2012	Rechnung 2012	Abweichung zum Voranschlag
Laufende Rechnung				
Aufwand	4'461.8	4'389.5	4'490.9	101.4
Ertrag	4'397.0	4'361.1	4'485.6	124.5
Ertrag vor Bezug freies Eigenkapital	4'272.0	4'161.1	4'285.6	124.5
Ergebnis vor Bezug freies Eigenkapital	– 189.8	– 228.4	– 205.3	23.1
Bezug freies Eigenkapital	125.0	200.0	200.0	–.
Rechnungsergebnis	– 64.8	– 28.4	– 5.3	23.1
Investitionsrechnung				
Ausgaben	198.4	242.8	211.2	– 31.6
Einnahmen	46.2	48.6	37.2	– 11.4
Nettoinvestition	152.2	194.2	174.0	– 20.2
Eigenkapital (Stand Ende Jahr)				
Freies Eigenkapital	528.3	299.9	323.0	23.1
Besonderes Eigenkapital	467.1	441.5	428.4	– 13.1
Gesamtes Eigenkapital	995.4	741.4	751.4	10.0

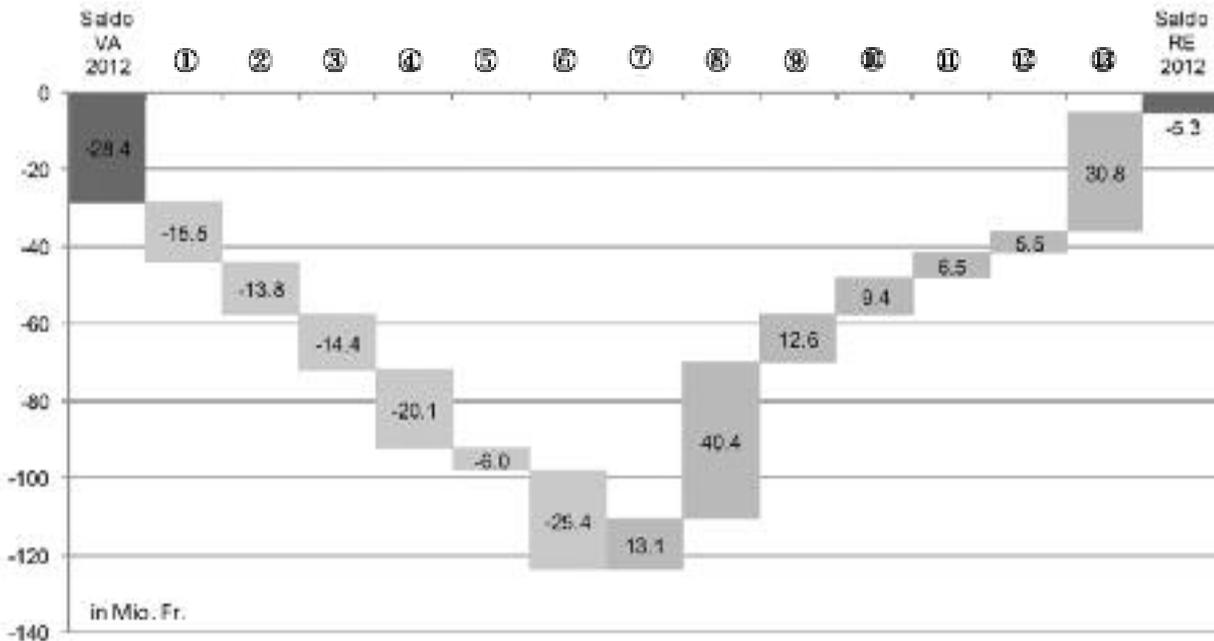
Das Ergebnis 2012 der laufenden Rechnung fällt um 23.1 Mio. Franken besser aus als budgetiert. Statt eines Defizits von 28.4 Mio. Franken weist die Rechnung ein Defizit von 5.3 Mio. Franken aus.

Im Lauf des Jahres 2012 hat der Kantonsrat Nachtragskredite im Umfang von 37.3 Franken beschlossen. Davon sind 13.1 Mio. Franken durch zusätzliche Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital und 11.6 Mio. Franken durch Bezüge aus dem Lotteriefonds gedeckt. Für die restlichen 12.6 Mio. Franken werden Mittel aus dem allgemeinen Haushalt bezogen. Zählt man die Nachtragskredite und Bezüge zum Voranschlag 2012 dazu, dann fällt das Rechnungsergebnis um 60.4 Mio. Franken besser aus als budgetiert.

Das Defizit von 5.3 Mio. Franken enthält den budgetierten Bezug aus dem freien Eigenkapital im Umfang von 200 Mio. Franken. Folglich liegt das ausgewiesene Rechnungsdefizit um diesen Betrag tiefer als das effektive Ergebnis. Effektiv weist die Rechnung 2012 einen Fehlbetrag von 205.3 Mio. Franken aus. In der Folge sinkt das freie Eigenkapital gegenüber dem Vorjahr um den Betrag von 205.3 Mio. Franken auf einen Wert von 323.0 Mio. Franken.

Nachfolgende Abbildung zeigt die wichtigsten Einflussfaktoren, die zum Rechnungsergebnis 2012 geführt haben (für eine umfassendere Übersicht zu den Differenzen zwischen Voranschlag und Rechnung 2012 vergleiche Abschnitt 2.2):

Abbildung 1: Grösste Saldoverschlechterungen und -verbesserungen 2012



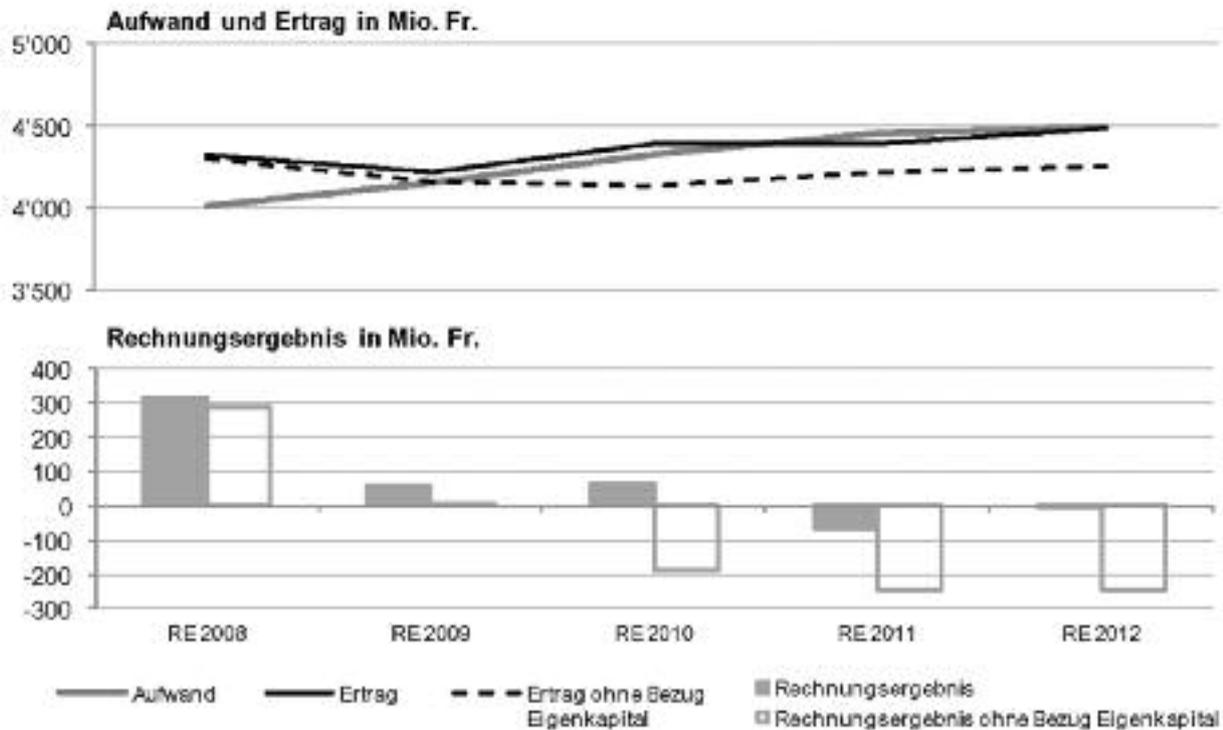
- ① Minderertrag kantonale Steuern (netto)
- ② Minderertrag aus Kantonsanteil direkte Bundessteuern
- ③ Minderertrag aus Dividenden
- ④ Mehraufwand ausserkantonale Hospitalisationen
- ⑤ Mehraufwand individuelle Prämienverbilligungen
- ⑥ Nachtragskredite für Gemeindevereinigungen
- ⑦ Zusätzlicher Bezug besonderes Eigenkapital für Gemeindevereinigungen
- ⑧ Mehrertrag Gewinnausschüttung Schweizerische Nationalbank
- ⑨ Minderaufwand innerkantonale Hospitalisationen
- ⑩ Minderaufwand Sonderschulen
- ⑪ (Einmaliger) Mehrertrag Amt für Berufsbildung
- ⑫ Minderaufwand öffentlicher Verkehr (netto)
- ⑬ Übrige

Ausgehend vom Voranschlagsdefizit haben Mindererträge bei den Steuern und Dividendenerträgen sowie Mehraufwendungen in den Bereichen ausserkantonale Hospitalisationen und individuelle Prämienverbilligungen das Ergebnis verschlechtert. Die Aufwendungen für die vom Kantonsrat über Nachtragskredite beschlossenen Gemeindefusionsprojekte und Projektbeiträge von 25.4 Mio. Franken konnten nur teilweise durch höhere Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital finanziert werden. Demgegenüber stehen Ergebnisverbesserungen aufgrund der Gewinnausschüttung der Nationalbank sowie von Minderaufwendungen in den Bereichen innerkantonale Hospitalisationen, Sonderschulen und öffentlicher Verkehr.

1.2 Entwicklung von Aufwand und Ertrag

Im Jahr 2012 nimmt der Aufwand gegenüber dem Vorjahr brutto um 29.0 Mio. Franken zu. Damit setzt sich der Trend steigender Ausgaben der letzten Jahre fort (vgl. oberer Teil der nachstehenden Grafik), allerdings stark abgeschwächt. Während bis ins Jahr 2009 die Erträge mit diesem Trend mithalten konnten – teilweise wurden hohe Ertragsüberschüsse erzielt (vgl. unterer Teil der Grafik) –, ist dies seit dem Jahr 2010 nicht mehr möglich: Der steigende Aufwand kann nur noch mit hohen Bezügen aus den freien Reserven gedeckt werden. Die effektiven Rechnungsergebnisse fallen ab 2010 deshalb deutlich defizitär aus.

Abbildung 2: Ausgewiesene und effektive Rechnungsabschlüsse 2008-2012



Im Gesamtaufwand sind Positionen enthalten, die saldoneutral sind, die also durch gleich hohe Erträge gedeckt sind. Dazu gehören die Ertragsanteile Dritter wie z. B. die Gemeindeanteile an den Steuererträgen juristischer Personen, die durchlaufenden Beiträge und internen Verrechnungen sowie die Beiträge an Globalkreditinstitutionen, welche durch Erträge gedeckt sind. Ferner enthält der Gesamtaufwand nicht ausgabenwirksame Einlagen in Fonds.

Der um diese Positionen **bereinigte Aufwand** steigt im Jahr 2012 gegenüber dem Vorjahr um 9.8 Mio. Franken oder 0.3 Prozent an.

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Aufwand- wachstum
Aufwand laufende Rechnung	4'461.8	4'490.9	0.7%
– Interne Verrechnungen	– 384.8	– 385.9	
– Durchlaufende Beiträge	– 282.9	– 280.5	
– Ertragsanteile Dritter	– 327.4	– 342.7	
– Fondierungen	– 46.6	– 68.8	
– Globalkredite (Erträge)	– 66.5	– 4.5	
– Durch Auflösung von Rückstellungen gedeckter Aufwand (Einmaleffekt):		– 45.0	
– Rückerstattung des erfolgsabhängigen Honorars an die Versicherungskassen			
– Nachzahlungen Lohngleichheitsklage im Gesundheitsbereich			
Aufwand bereinigt	3'353.7	3'363.5	0.3%

1.3 Entwicklung der Reserven

Mit dem Rechnungsabschluss 2012 setzt sich der Rückgang der Reserven fort. Das freie Eigenkapital, das Ende 2011 einen Stand von 528.3 Mio. Franken aufgewiesen hat, sinkt um den budgetierten Bezug von 200.0 Mio. Franken und um das in der Rechnung 2012 ausgewiesene Defizit von 5.3 Mio. Franken. Damit erreicht das freie Eigenkapital Ende 2012 einen Stand von 323.0 Mio. Franken.

Das besondere Eigenkapital, das für steuerliche Entlastungen und die Förderung von Gemeindevereinigungen verwendet werden darf, sinkt um 38.7 Mio. Franken auf 428.4 Mio. Franken. In diesem Bezug enthalten sind die reguläre Jahrest tranche von 30.6 Mio. Franken sowie die in den Vorjahren nicht bezogenen Mittel von 8.1 Mio. Franken.

Im Jahr 2012 hat der Kantonsrat für Gemeindefusionsprojekte Nachtragskredite im Umfang von 25.4 Mio. Franken beschlossen.¹ Im Voranschlag 2012 waren vom regulären Bezug aus dem besonderen Eigenkapital nur 5 Mio. Franken für solche Projekte reserviert, die restlichen 25.6 Mio. Franken waren für die Entlastung des Haushalts eingestellt. Letztere fällt nun tiefer aus: Von der Jahrest tranche werden 17.3 Mio. Franken für Gemeindevereinigungen eingesetzt (25.4 Mio. Franken abzüglich der in den Vorjahren nicht bezogenen 8.1 Mio. Franken), während die Haushaltsentlastung nicht wie vorgesehen 25.6 Mio. Franken, sondern nur 13.3 Mio. Franken beträgt.

Werden die Bezüge des freien und des besonderen Eigenkapitals zusammengefasst, dann nimmt das Eigenkapital insgesamt um 244.0 Mio. Franken ab. Dies entspricht rund 7.3 Prozent des bereinigten Aufwands.

in Mio. Fr.	Rechnung 2008	Rechnung 2009	Rechnung 2010	Rechnung 2011	Rechnung 2012
Freies Eigenkapital	836.2	878.4	718.2	528.3	323.0
Besonderes Eigenkapital	588.7	552.4	521.8	467.1	428.4
Gesamtes Eigenkapital	1'424.9	1'430.8	1'240.0	995.4	751.4

1.4 Beurteilung des Ergebnisses und Ausblick

Mit der Rechnung 2012 wird ein weiteres Mal in Folge ein Defizit ausgewiesen. Mit 5.3 Mio. Franken fällt dieses auf den ersten Blick zwar relativ bescheiden aus, doch sind im ausgewiesenen Rechnungsabschluss budgetierte Eigenkapitalbezüge von 200 Mio. Franken eingerechnet, so dass das Defizit effektiv bei 205.3 Mio. Franken liegt. Damit fällt das Ergebnis 2012 selbst hinter die bereits sehr schlechten Rechnungsabschlüsse der Jahre 2010 und 2011 zurück, die ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital Defizite von rund 160 bzw. 190 Mio. Franken ausgewiesen hatten.

Im Vergleich zum Vorjahr nimmt der Aufwand brutto um 29.0 Mio. Franken (+0.7 Prozent) zu, während der Ertrag ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital um 13.6 Mio. Franken (+0.3 Prozent) steigt. Damit liegt das Aufwandwachstum, wenn auch auf vergleichsweise tiefem Niveau, leicht über dem Ertragswachstum. Entsprechend bleibt das Haushaltsungleichgewicht bestehen. Die Entlastungen, die durch das Sparpaket I (Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits, 33.11.09) und die im Voranschlag 2012 beschlossene Erhöhung des Steuerfusses um 10 Prozent erzielt wurden, sind hauptsächlich durch Mehraufwendungen bzw. höhere Staatsbeiträge in den Bereichen Gesundheit, soziale Wohlfahrt und Bildung kompensiert worden.

¹ Es handelt sich dabei um folgende Gemeindevereinigungen: Wattwil und Krinau; Eschenbach, St.Gallenkappel und Goldingen; Bütschwil und Ganterschwil; Nesslau-Krummenau und Stein.

Mit dem negativen Rechnungsabschluss geht eine weitere Verschlechterung der Vermögenslage des Kantons einher. Das Nettovermögen sinkt um rund 300 Mio. Franken auf noch rund 425 Mio. Franken. Der aus allgemeinen Mitteln abzuschreibenden Verschuldung von 325 Mio. Franken steht ein Eigenkapitalbestand von 750 Mio. Franken gegenüber. Davon entfallen knapp 430 Mio. Franken oder gegen 60 Prozent auf das besondere Eigenkapital, welches für Steuerentlastungen und Gemeindevereinigungsprojekte reserviert ist. Der finanzpolitische Spielraum nimmt damit weiter wesentlich ab.

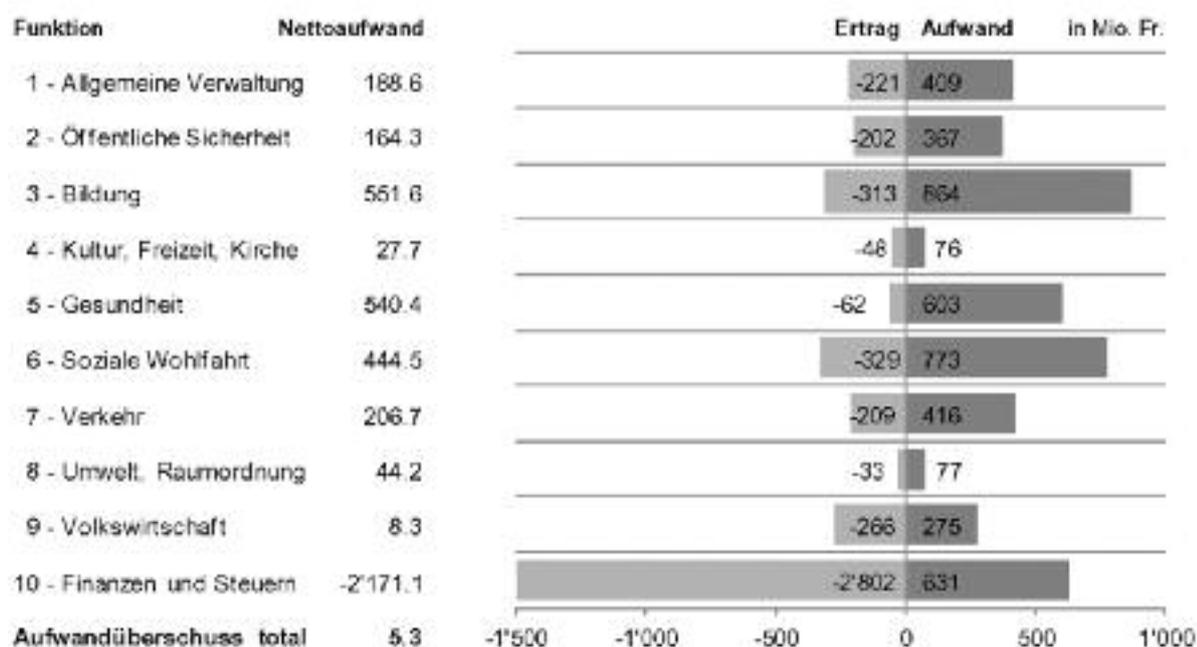
Der Aufgaben- und Finanzplan 2014–2016 zeigt, dass der Kantonshaushalt auch nach dem Sparpaket II und der nochmaligen Anhebung des Steuerfusses auf 115 Prozent defizitär bleibt. Vor diesem Hintergrund unterstreicht der negative Abschluss die Notwendigkeit und Dringlichkeit der nachhaltigen Sanierung des Kantonshaushalts. Die Regierung sieht sich in ihren Bemühungen bestätigt, die laufenden Arbeiten im Rahmen des Entlastungsprogramms und der Leistungsüberprüfung 2013 in höchster Priorität voranzutreiben.

2 Laufende Rechnung

2.1 Übersicht

Die nachfolgende Abbildung stellt den Aufwandüberschuss nach staatlichen Aufgabenbereichen dar. Klammert man den Bereich Finanzen und Steuern, der rund 60 Prozent aller Erträge auf sich vereinigt, aus, beträgt der Aufwandüberschuss rund 2.2 Milliarden Franken. Davon entfallen rund 1.5 Milliarden Franken oder rund 70 Prozent auf die drei grössten Bereiche Bildung (551.6 Mio. Franken), Gesundheit (540.4 Mio. Franken) und soziale Wohlfahrt (444.5 Mio. Franken). Es folgen die Ausgaben für den Verkehr (Strassen und öffentlicher Verkehr), die allgemeine Verwaltung und die öffentliche Sicherheit (Justiz, Polizei, Feuerwehr).

Abbildung 3: Aufwand und Ertrag nach funktionalen² Aufgabengebieten 2012



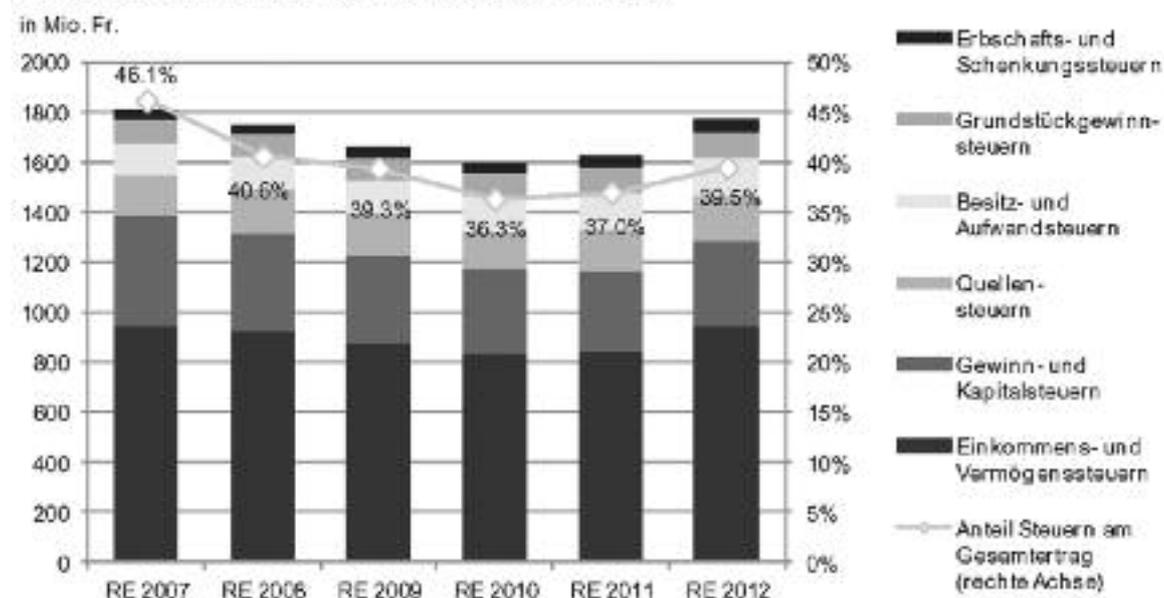
² Die Aufteilung nach Funktionen entspricht nicht der institutionellen, departementalen Gliederung.

Auf der Einnahmenseite stellen die Steuern mit 40 Prozent der Bruttoeinnahmen die wichtigste Finanzierungsquelle dar. Es folgen die Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (14 Prozent), welche die Beiträge aus dem nationalen Finanz- und Lastenausgleich sowie Anteile an den Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und Verrechnungssteuer enthalten. Drittwichtigste Finanzierungsquelle sind die Beiträge für eigene Rechnung (11 Prozent), worunter insbesondere die an bestimmte Aufgaben geknüpften Beiträge des Bundes fallen.

Im Zuge der Steuergesetzrevisionen und Steuerfussenkungen sank der Steuerertrag in den Jahren 2007 bis 2010 sowohl in absoluten Zahlen als auch relativ zum Gesamtertrag. Wie aus nachfolgender Abbildung hervorgeht, sank der Bruttosteuerertrag von rund 1.8 Mrd. Franken im Jahr 2007 auf knapp 1.6 Mrd. Franken im Jahr 2010. Dies entspricht einem Rückgang von 12.4 Prozent.

Während bereits im Jahr 2011 ein leichter Wiederanstieg des Bruttosteuerertrags erreicht werden konnte, ist mit dem Jahr 2012 die Trendwende klar eingetreten. Der Bruttosteuerertrag liegt 145.5 Mio. Franken über dem Vorjahreswert und widerspiegelt damit nicht nur die Anhebung des Steuerfusses von 95 auf 105 Prozent, sondern auch die allgemeine Verbesserung der Wirtschaftslage.

Abbildung 4: Bruttosteuerertrag nach Ertragsarten 2007-2012



2.2 Abweichungen zum Voranschlag

Das Gesamtergebnis der laufenden Rechnung 2012 fällt um 23.1 Mio. Franken besser aus als budgetiert. Die nachfolgende Darstellung zeigt die Abweichungen zwischen Rechnungsabschluss und Voranschlag 2012 (ohne Nachtragskredite) im Überblick. Dabei werden jene Rechnungsabschnitte einzeln aufgeführt, welche im Saldo eine Abweichung von mindestens 1 Mio. Franken aufweisen. Diese Positionen erklären die Ertragsverbesserungen von 124 Mio. Franken sowie Mehraufwendungen im Umfang von 115 Mio. Franken.

in 1'000 Fr.

		Aufwand	Ertrag	Saldo	
		Minderaufwand (+); Mehraufwand (-)	Mehrertrag (+); Minderertrag (-)	Verbesserung (+) Verschlechterung (-)	
2050	Amt für öffentlichen Verkehr	+ 7'210	- 1'688	+ 5'523	1)
2301	Arbeitslosenkasse	- 506	+ 2'189	+ 1'683	
2350	Amt für Wirtschaft	+ 5'631	- 2'896	+ 2'734	2)
3051	Ergänzungsleistungen	- 6'726	+ 7'884	+ 1'158	
3052	Pflegefinanzierung	- 3'098	+ 1'296	- 1'803	
3150	Amt für Gemeinden	- 23'470	+ 3'869	- 19'601	3)
3200	Amt für Soziales	- 2'396	+ 589	- 1'807	
4003	Ausbildungsbeihilfen	+ 2'032	- 50	+ 1'982	
4053	Sonderschulen	+ 9'428	+ 312	+ 9'740	4)
4150	Amtsleitung Amt für Berufsbildung	- 347	+ 6'524	+ 6'177	5)
4153	Höhere Berufs- und Weiterbildung	- 1'164		- 1'164	
4156	Berufsfachschulen	- 11'768	+ 10'548	- 1'220	
5105	Kantonale Steuern	- 15'616	+ 89	- 15'527	6)
5106	Bundessteuern	- 23	- 13'736	- 13'759	7)
5500	Vermögenserträge	- 16'433	+ 2'930	- 13'503	8)
5509	Verschiedene Aufwendungen und Erträge	- 19'133	+ 98'108	+ 78'975	9)
5600	Allgemeiner Personalaufwand	- 27'278	+ 53	- 27'225	10)
6100	Amtsleitung Hochbauamt	+ 486	+ 1'059	+ 1'545	
6156	Gewässer	+ 8'722	- 4'606	+ 4'116	11)
7151	Asylwesen	- 5'350	+ 6'902	+ 1'552	
7250	Kantonspolizei	+ 3'004	+ 1'290	+ 4'294	12)
7352	Staatsanwaltschaft	- 6'507	+ 3'891	- 2'616	13)
8000	Generalsekretariat Gesundheitsdepartement	+ 1'492	- 159	+ 1'333	
8301	Individuelle Prämienverbilligung	- 5'978	- 1	- 5'979	14)
8303	Innerkantonale Hospitalisation	+ 12'636		+ 12'636	15)
8304	Ausserkantonale Hospitalisation	- 20'000	- 78	- 20'078	16)
		- 115'152	124'318	9'167	
Übrige Rechnungsabschnitte		13'779	173	13'951	
Total laufende Rechnung		- 101'373	124'491	23'118	

Folgende Abweichungen stehen im Vordergrund:

- 1) Minderaufwand bei den laufenden Staatsbeiträgen infolge nachträglicher Erhöhung der Bundesbeiträge für gemeinsam bestellte Verkehrsangebote, tieferen Abgeltungen (verzögerte Umsetzung des Fahrgastinformationsprojekts) und erfolgreichen Offertverhandlungen mit Transportunternehmen. Minderaufwand bei den Investitionsbeiträgen infolge Nichtumsetzung von geplanten Busprojekten und unter den Erwartungen liegendem Mittelbedarf für Infrastrukturerneuerungen. Die Mindererträge sind durch die tieferen Gemeindebeiträge verursacht. Diese spiegeln die geringeren Abgeltungsbeiträge des Kantons an das bestellte Verkehrsangebot.
- 2) Minderaufwand durch weniger Projektrealisierungen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP), was auch zu entsprechend tieferen Bundesmitteln führte. Weniger Projektrealisierungen und mehr Kostenbeteiligungen (insbesondere Fürstentum Liechtenstein für «Rhy-Search») im Bereich Innovation, Verzögerungen von Impulsprogrammen im Bereich Tourismus.
- 3) Mehraufwand für Gemeindefusionen nach dem Gemeindevereinigungsgesetz (25.4 Mio. Franken, im Rahmen von Nachtragskrediten des Kantonsrates). Gleichzeitig Minderaufwand für Finanzausgleichsbeiträge der zweiten und dritten Stufe des Finanzausgleichs (1.8 Mio. Franken). Mehrertrag aus Beitragsrückzahlungen der Gemeinden infolge besserer Rechnungsabschlüsse bei den Gemeinden (3.7 Mio. Franken).

- 4) Minderaufwand aufgrund geringerer Schülerzahlen sowie der ausgebliebenen verlängerten Nutzung von Sonderschulplätzen im Zuge der Praxisänderung bei den beruflichen Massnahmen der IV.
- 5) Einmaliger Mehrertrag dank Auflösung von Rückstellungen (reservierte Baubeiträge) beim Bund.
- 6) Der Mehrertrag bei den Gewinn- und Kapitalsteuern von brutto 23.6 Mio. Franken wird durch den Minderertrag bei den Einkommens- und Vermögenssteuern, Quellensteuern sowie Erbschafts- und Schenkungssteuern kompensiert. Aus den Mehrerträgen bei den juristischen Personen sowie Nachsteuern aus Einkommens- und Vermögenssteuern folgen Mehraufwendungen für die Ertragsanteile Dritter, insbesondere der Gemeinden, in der Höhe von rund 16.6 Mio. Franken, während im Bereich der Quellensteuern die Ertragsanteile Dritter tiefer ausfallen (vgl. Abschnitt 2.4.5).
- 7) Minderertrag durch Ertragsausfälle bei den natürlichen Personen im Rahmen der Bundessteuern.
- 8) Mehraufwand infolge der Einlage in die Rückstellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie für die St.Galler Kantonalbank SGKB, entsprechend des Buchgewinns der sich im Finanzvermögen befindlichen Namenaktien (4.7 Mio. Franken). Zusätzlich Einlage in die Rückstellung für das neu gebildete Dotationskapital der Psychiatrieverbunde Süd und Nord und den damit verbundenen Aufwertungserfolg (9.3 Mio. Franken). Minderertrag aus Dividenden (SGKB: 8.5 Mio. Franken, SAK: 5.9 Mio. Franken) und Mehrertrag aus Gewinnanteilen der Spital- und Psychiatrieverbunde sowie des Zentrums für Labormedizin (3.7 Mio. Franken).
- 9) Mehrertrag von 40.4 Mio. Franken aus der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank. Im Zeitpunkt des Voranschlags 2012 wurde keine Gewinnausschüttung erwartet. Mehrertrag aus der Auflösung Rückstellungen für die «Lohngleichheitsklage bei den Berufen des Gesundheitswesens» (25 Mio. Franken) sowie die «Rückerstattung des Erfolgshonorars für die Vermögensverwaltung der beiden Versicherungskassen» (20 Mio. Franken). Den Entnahmen aus den Rückstellungen stehen entsprechende Mehraufwendungen gegenüber, wobei im Rechnungsabschnitt 5509 nur die Auszahlung der Mittel im Zusammenhang mit dem Erfolgshonorar für die Vermögensverwaltung verbucht ist. Ein weiterer Mehrertrag ergibt sich durch die zusätzliche Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital für die Nachtragskredite für die Gemeindevereinigungen (13.1 Mio. Franken; vgl. Abschnitt 1.3).
- 10) Mehraufwand durch Nachzahlungen im Zusammenhang mit der Lohngleichheitsklage im Gesundheitsbereich. Die Auflösung der entsprechenden Rückstellung ist im Rechnungsabschnitt 5509 als Mehrertrag verbucht, vgl. vorgängige Ziffer 9).
- 11) Minderaufwand aufgrund geringerer Zusicherungen an Wasserbauprojekte und Projektverzögerungen. Minderertrag durch entsprechend tiefere Bundesbeiträge.
- 12) Minderaufwand im Personalbereich (u. a. höhere Anzahl Abbrüche bei der Polizeischule, mehr Austritte aus dem Polizeikorps) und im Sachaufwand (insbesondere Informatik-Betrieb, Unterhalt, Minderaufwand infolge Verzögerungen im Projekt Polycom).
- 13) Mehraufwand im Bereich der Verfahrens- und Vollzugskosten, insbesondere aufgrund der höheren Anzahl komplexer und aufwändiger Strafverfahren, dem Anstieg der Anwaltshonorare aus amtlichen Verteidigungen gemäss neuer Strafprozessordnung sowie den höheren Kosten für den Straf- und Massnahmenvollzug bei Jugendlichen. Mehrertrag bei den Kostenrückerstattungen (namentlich für Untersuchungskosten sowie Kosten für amtliche Verteidigung) sowie Bussen.

- 14) Mehraufwand für individuelle Prämienverbilligungen bei den ordentlichen Prämienverbilligungen und den anrechenbaren und nicht anrechenbaren Ersatzleistungen.
- 15) Minderaufwand aufgrund tieferer Fallzahlen bei den Spitalverbunden. Die Fallzahlen fallen systembedingt aufgrund der Einführung der neuen Spitalfinanzierung tiefer aus. Insbesondere dürfen Wiedereintritte innerhalb von 18 Tagen ins gleiche Spital und die gleiche Hauptdiagnosekategorie nicht mehr verrechnet werden. Des Weiteren gelten interne Verlegungen auf geriatrische Abteilungen nicht mehr als zwei Fälle, sondern nur noch als ein Fall.
- 16) Mehraufwand für die ausserkantonalen Hospitalisationen aufgrund höherer Fallzahlen und höherer Schweregrade. Neu muss der Kanton an alle ausserkantonalen Behandlungen in Listenspitälern seinen Vergütungsanteil bezahlen, auch wenn der Fall medizinisch nicht indiziert ist.

Eine vollständige Zusammenstellung der aufgetretenen Kreditüberschreitungen und der dazugehörigen Erklärungen findet sich in der Übersicht «Von der Regierung begründete Kreditüberschreitungen» im Anhang.

Der Kantonsrat gewährte Nachtragskredite zu Lasten der Rechnung 2012 im Umfang von 37.3 Mio. Franken:

	Konto	Nachtragskredit in Fr.
Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Eschenbach, St.Gallenkappel und Goldingen	3150.360	5'462'100
Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Bütschwil und Ganterschwil	3150.360	8'360'000
Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Wattwil und Krinau	3150.360	7'500'000
Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Nesslau, Krummenau und Stein	3150.360	4'040'000
Beiträge aus dem Lotteriefonds 2012 I	3259.360	5'897'000
Beiträge aus dem Lotteriefonds 2012 II	3259.360	5'678'000
Staatsbeitrag an das Ausbildungszentrum Buchs des Verbandes Holzbau Schweiz	4150.360	363'900
Total Nachtragskredite		<u>37'301'000</u>

Zu beachten ist, dass verschiedene der hier aufgeführten Nachtragskredite das Rechnungsergebnis nicht beeinflusst haben, da mit ihnen gleichzeitig Bezüge aus den Reserven bzw. Spezialfinanzierungen beschlossen wurden. Dies gilt zunächst für rund die Hälfte der Nachtragskredite im Zusammenhang mit den Gemeindefusionen, die durch zusätzliche Entnahmen aus dem besonderen Eigenkapital finanziert werden konnten. Daneben wurden die Kredite im Zusammenhang mit dem Lotteriefonds durch entsprechende Mittelbezüge aus der Spezialfinanzierung gedeckt.

2.3 Abweichungen zur mutmasslichen Rechnung

Im Vergleich zum mutmasslichen Rechnungsabschluss 2012, der Mitte Jahr ermittelt wurde, schliesst die Rechnung um 66.3 Mio. Franken besser ab. Grössere Ergebnisverbesserungen, die erst spät bekannt wurden und in der mutmasslichen Rechnung noch nicht berücksichtigt waren, ergeben sich in folgenden Bereichen:

Einfluss auf den Saldo
Verbesserung (+)
in Mio. Fr.

- Pflegefinanzierung: Der Mehraufwand infolge der höheren Anzahl Bezüger und der höheren Pflegeaufwendungen wurde in der mutmasslichen Rechnung überschätzt. + 4.5
- Sonderschulen: Die Minderaufwendungen aufgrund der tieferen Schülerzahlen und der geringeren Kantonsbeiträgen für ausserkantonale Platzierungen waren zum Zeitpunkt der mutmasslichen Rechnung noch nicht vollständig absehbar. . . + 5.4
- Amt für Berufsbildung: Die einmalige Auflösung von Rückstellungen der Bundes (reservierte Baubeiträge) und die daraus folgenden höheren Bundesbeiträge waren zum Zeitpunkt der mutmasslichen Rechnung noch nicht bekannt. + 6.3
- Kantonale Steuern: Die Mindererträge bei den Einkommens- und Vermögenssteuern sowie Erbschafts- und Schenkungssteuern wurden im Zeitpunkt der mutmasslichen Rechnung überschätzt, während die Mehreinnahmen bei den juristischen Personen unterschätzt wurden. + 17.4
- Gewässer: Die netto geringeren Aufwendungen (weniger Zusicherungen an Wasserbauprojekte und Projektverzögerungen) waren in der mutmasslichen Rechnung noch nicht eingestellt. + 3.8
- Kantonspolizei: Die Minderaufwendungen im Personal- und Sachaufwand waren in der mutmasslichen Rechnung noch nicht absehbar. + 5.1
- Spitalverbunde: Die Auswirkungen der Systematik der neuen Spitalfinanzierung in Bezug auf die Fallzählung ebenso wie die positiven Abschlüsse der Spitalverbunde konnten zum Zeitpunkt der mutmasslichen Rechnung noch nicht abgeschätzt werden. + 16.5

2.4 Abweichungen zur Vorjahresrechnung

Die Gegenüberstellung der Rechnung 2012 mit der Vorjahresrechnung zeigt folgendes Bild:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung in Mio. Fr.	Veränderung in %
30 Personalaufwand	786.4	694.2	– 92.2	– 11.7
31 Sachaufwand	462.9	432.6	– 30.3	– 6.5
32 Passivzinsen	52.9	24.8	– 28.1	– 53.1
33 Abschreibungen	117.3	122.4	5.1	4.4
34 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung .	567.7	580.9	13.2	2.3
35 Entschädigungen an Gemeinwesen	58.8	63.6	4.8	8.2
36 Staatsbeiträge	1'701.5	1'837.1	135.6	8.0
37 Durchlaufende Beiträge	282.9	280.5	– 2.4	– 0.9
38 Fondierungen	46.6	68.8	22.2	47.8
39 Interne Verrechnungen	384.8	385.9	1.1	0.3
Aufwand	4'461.8	4'490.9	29.0	0.7
40 Steuern	1'625.1	1'770.6	145.5	9.0
41 Regalien und Konzessionen	15.1	14.8	– 0.3	– 2.1
42 Vermögenserträge	241.4	182.2	– 59.2	– 24.5
43 Entgelte	353.9	298.3	– 55.7	– 15.7
44 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung .	646.8	607.2	– 39.6	– 6.1
45 Rückerstattung Gemeinwesen	153.8	139.5	– 14.2	– 9.3
46 Beiträge für eigene Rechnung	465.4	513.3	48.0	10.3
47 Durchlaufende Beiträge	282.9	280.5	– 2.4	– 0.9
48 Defondierungen	227.8	293.3	65.4	28.7
49 Interne Verrechnungen	384.8	385.9	1.1	0.3
Ertrag	4'397.0	4'485.6	88.6	2.0

2.4.1 Personalaufwand

Der Personalaufwand (Kontengruppe 30) weist einen Rückgang von 92.2 Mio. Franken bzw. 11.7 Prozent auf. Die einzelnen Departemente hatten an diesem Rückgang folgenden Anteil:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung in Mio. Fr.	Veränderung in %
Räte	3.8	3.8	0.0	0.0
Staatskanzlei	5.5	5.4	– 0.1	– 1.9
Volkswirtschaftsdepartement	57.3	55.8	– 1.4	– 2.5
Departement des Innern	26.9	26.6	– 0.3	– 1.2
Bildungsdepartement	256.5	256.4	0.0	0.0
Finanzdepartement	42.0	41.9	0.0	– 0.1
Baudepartement	64.4	65.2	0.8	1.2
Sicherheits- und Justizdepartement	175.8	177.2	1.3	0.8
Gesundheitsdepartement	123.2	30.0	– 93.2	– 75.7
Gerichte	31.2	31.9	0.7	2.4
Total	786.4	694.2	– 92.2	– 11.7

Der Rückgang ist in erster Linie auf die Verselbständigung der psychiatrischen Dienste Nord und Süd zurückzuführen. Als Folge dieser Umstellung werden die Beiträge an die beiden Institutionen neu pauschal als Nettogrösse im Konto Staatsbeiträge verbucht und nicht mehr als Bruttowerte in den verschiedenen Aufwand- und Ertragskonten. Das Konto Personalaufwand wird dadurch um 93.2 Mio. Franken reduziert. Im Übrigen hat sich der Personalaufwand in den Departementen und der Staatskanzlei stabilisiert.

2.4.2 Sachaufwand

Der Sachaufwand (Kontengruppe 31) nimmt um 30.3 Mio. Franken bzw. 6.5 Prozent ab. Davon sind 27.9 Mio. Franken auf die Verselbständigung der psychiatrischen Dienste zurückzuführen. Ohne diesen Sonder-effekt beträgt der Rückgang im Sachaufwand noch 2.4 Mio. Franken oder 0.6 Prozent. Die einzelnen Konten zeigen folgende Veränderungen:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011 (ohne psychiatrische Dienste)	Rechnung 2012	Veränderung
310 Büro- und Schulmaterialien, Drucksachen . . .	32.8	32.5	– 0.3
311 Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	14.4	13.2	– 1.2
312 Informatik	61.2	56.0	– 5.2 1)
313 Verbrauchsmaterialien	29.7	32.3	2.6
314 Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt .	59.9	64.9	5.0 2)
315 Dienstleistungen Dritter für anderen Unterhalt . .	16.2	18.1	2.0 2)
316 Mieten, Pachten und Benützungskosten	27.5	28.4	0.9
317 Spesenentschädigungen	11.3	11.4	0.1
318 Dienstleistungen und Honorare	170.3	140.9	– 29.5 3)
319 Anderer Sachaufwand	11.7	35.0	23.4 4)
Total	435.0	432.6	– 2.4

1) Der Aufwandrückgang im Bereich Informatik ist grösstenteils auf den Rückgang bei den Investitionsprojekten zurückzuführen. Deren Umsetzung wurde insbesondere als Folge der Sparanstrengungen stärker gestaffelt, verschoben oder auch gänzlich weggelassen.

- 2) Die Mehraufwendungen bei den Dienstleistungen Dritter für baulichen und anderen Unterhalt (Kontengruppen 314 und 315) sind zum einen auf den refinanzierten Strassenbereich zurückzuführen. Zum anderen ist im Bereich Bauten und Renovationen der Aufwand für baulichen Unterhalt um 3.4 Mio. Franken gestiegen, wobei trotz den im Jahresverlauf bekannt gewordenen unumgänglichen Mehrausgaben von 1.1 Mio. Franken, der definitive Aufwandszuwachs geringer ausfiel als budgetiert, da verschiedene der geplanten Projekte mit tieferen Kosten realisiert werden konnten.
- 3) Der Rückgang bei den Dienstleistungen und Honoraren wird einerseits durch eine Praxisänderung im Bereich der Einsatzprogramme des Amtes für Arbeit erklärt: Die Aufwendungen für bei Dritten eingekaufte Einsatzprogramme werden neu nicht mehr im Rechnungsabschnitt 2303 verbucht, sondern in der (externen) Rechnung der Kantonalen Arbeitslosenkasse St.Gallen (–11.5 Mio. Franken). Andererseits konnten im Hochbauamt die für Projektierungen nötigen Mittel von nachrangigen Vorhaben umgelagert werden (–19.1 Mio. Franken).
- 4) Die Zunahme beim anderen Sachaufwand geht im Wesentlichen auf die Auszahlung des erfolgsabhängigen Honorars an die beiden Versicherungskassen (20. Mio. Franken) gemäss Vergleich zwischen den Personalverbänden und dem Kanton zurück. Der dadurch entstehende Aufwand wurde durch die Auflösung der hierfür gebildeten Rückstellung gedeckt (vgl. Kontengruppe 48).

2.4.3 Staatsbeiträge

Die Staatsbeiträge (Kontengruppe 36) liegen insgesamt um 135.6 Mio. Franken oder 8.0 Prozent höher als im Vorjahr. Bei nahezu unveränderten Investitionsbeiträgen ist dieser Anstieg auf die Zunahme bei den laufenden Beiträgen zurückzuführen. Veränderungen von über 3 Mio. Franken ergeben sich in folgenden Rechnungsabschnitten:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung	
Laufende Beiträge, davon	1'651.9	1'786.5	134.5	
3051 Ergänzungsleistungen	273.9	280.2	6.3	
3052 Pflegefinanzierung	49.7	52.9	3.2	
3200 Amt für Soziales	125.0	129.7	4.8	
4231 Universitäre Hochschulen	139.2	146.4	7.1	
4232 Fachhochschulen	103.0	111.2	8.2	
5600 Allgemeiner Personalaufwand	8.4	29.9	21.5	1)
8200 Amt für Gesundheitsversorgung (davon 206.7 Mio. Franken für IPV)	225.6		– 225.6	2)
8205 Nichtstaatliche Spitäler und Kliniken	46.6		– 46.6	3)
8230 Spitalverbund 1 – Kantonsspital St.Gallen	199.9		– 199.9	3)
8231 Spitalverbund 2 – Region Rheintal Werdenberg Sarganserland	54.4		– 54.4	3)
8232 Spitalverbund 3 – Spital Linth	22.8		– 22.8	3)
8233 Spitalverbund 4 – Region Fürstenland Toggenburg	32.7		– 32.7	3)
8301 Individuelle Prämienvorbereitung (IPV)		207.0	207.0	2)
8303 Innerkantonale Hospitalisation		371.5	371.5	3)
8304 Ausserkantonale Hospitalisation		76.7	76.7	4)
8305 Ambulante Versorgung		4.4	4.4	
Investitionsbeiträge	49.6	50.7	+ 1.1	

- 1) Mehraufwand durch Nachzahlungen im Zusammenhang mit der Lohngleichheitsklage im Gesundheitsbereich. Der Mittelbedarf ist zu einem grossen Teil durch die Auflösung der entsprechenden Rückstellung gedeckt (vgl. Kontengruppe 48).
- 2) Die Staatsbeiträge an die individuelle Verbilligung der Krankenkassenprämien (IPV) bleiben praktisch unverändert bei 207.0 Mio. Franken. Davon sind 130.5 Mio. Franken durch Bundesbeiträge refinanziert (Vorjahr: 128.4 Mio. Franken; vgl. Kontengruppe 46).
- 3) Mit der per 1. Januar 2012 eingeführten neuen Spitalfinanzierung gehen die Rechnungsabschnitte 8205 (nichtstaatliche Spitäler und Kliniken) sowie 8230 bis 8233 (Spitalverbunde 1 bis 4) im Rechnungsabschnitt 8303 (innerkantonale Hospitalisation) auf. Die Aufwandsteigerung zwischen 2011 und 2012 beläuft sich auf insgesamt 15.1 Mio. Franken.
- 4) Im Rahmen der neuen Spitalfinanzierung muss sich der Kanton an ausserkantonalen Hospitalisationen finanziell beteiligen, selbst wenn diese medizinisch nicht indiziert sind. Die Entschädigungen an andere Kantone für medizinische Behandlungen werden neu im Rechnungsabschnitt 8304 (ausserkantonale Hospitalisationen) verbucht. Vor Einführung der neuen Spitalfinanzierung wurden die Entschädigungen für – medizinisch indizierte – ausserkantonale Hospitalisationen im Rechnungsabschnitt 8200 (Amt für Gesundheitsversorgung) verbucht (2011: 18.9 Mio. Franken): Der Aufwandszuwachs zwischen 2011 und 2012 im Bereich der ausserkantonalen Hospitalisationen beläuft sich auf 57.8 Mio. Franken.

2.4.4 Übriger Aufwand

Passivzinsen (32): Zur Kontengruppe 32 «Passivzinsen» gehören neben dem eigentlichen Zinsaufwand auch die Kurs- und Buchverluste auf Anlagen des Finanzvermögens. Der Aufwandrückgang von 28.1 Mio. Franken im Jahr 2012 ist im Wesentlichen auf den sich im Finanzvermögen befindenden Aktienanteil des Kantons an der St.Galler Kantonalbank zurückzuführen, auf welchem im Jahr 2011 ein Buchverlust und im Jahr 2012 ein Buchgewinn erzielt wurde.

Abschreibungen (33): Die Abschreibungen nehmen gesamthaft um 5.1 Mio. Franken bzw. 4.4 Prozent zu. Die aus allgemeinen Mitteln zu finanzierenden Abschreibungen auf Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträgen nehmen um 5.5 Mio. Franken zu. Dieser Zuwachs ist insbesondere auf die erstmaligen Abschreibungsquoten für die Vorhaben S-Bahn St.Gallen 2013, Erweiterung und Anpassung der zentralen Notaufnahme des Kantonsspitals St.Gallen sowie technische Verbesserungen 2011 der Südostbahn zurückzuführen.

Die aus zweckgebundenen Mitteln finanzierten Abschreibungen auf Strassenbauten richten sich nach den verfügbaren Mitteln und dem Abschreibungsbedarf. Sie nehmen um 2.7 Mio. Franken ab.

Die Abschreibungen auf dem Finanzvermögen fallen um 2.3 Mio. Franken höher aus. Sie gehen grösstenteils auf höhere Debitorenverluste und Abschreibungen bei den Steuerforderungen zurück.

Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (34): Die Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung zeigen eine Zunahme von 13.2 Mio. Franken oder 2.3 Prozent. Sie sind im Wesentlichen auf die Zunahme der Gemeindeanteile an den höheren Erträgen aus der Gewinn- und Kapitalsteuer (8.8 Mio. Franken) sowie der Quellensteuer (3.5 Mio. Franken) zurückzuführen. Umgekehrt liegt der Aufwand für den innerkantonalen Finanzausgleich insgesamt um 2.1 Mio. Franken unter dem Vorjahreswert, was insbesondere auf den Rückgang des individuellen Sonderlastenausgleichs zurückzuführen ist.

in Mio. Fr.		Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung
340	Ertragsanteile des Bundes	19.7	20.2	0.5
341	Ertragsanteile der Kantone	4.6	4.9	0.2
342	Ertragsanteile der Gemeinden, davon	274.2	287.1	12.8
	– Gemeindeanteile Einkommens- und Vermögenssteuer	5.1	6.0	1.0
	– Gemeindeanteile Gewinn- und Kapitalsteuer	129.7	138.4	8.8
	– Gemeindeanteile Quellensteuer	93.5	97.0	3.5
	– Gemeindeanteile Grundstückgewinnsteuer	40.7	40.4	– 0.2
344	Ertragsanteile Dritter	28.8	30.6	1.8
347	Finanz- und Lastenausgleich, davon	240.3	238.2	– 2.1
	– Ressourcenausgleich kantonaler Finanzausgleich	101.8	101.2	– 0.6
	– Sonderlastenausgleich kantonaler Finanzausgleich	119.2	114.3	– 4.8
	– Partieller Steuerfussausgleich kantonaler Finanzausgleich	11.4	14.4	2.9

Entschädigungen an Gemeinwesen (35): Die Entschädigungen an Gemeinwesen nehmen um 4.8 Mio. Franken oder 8.2 Prozent zu. Diese Veränderung setzt sich zusammen aus den höheren Entschädigungen an die Gemeinden für ihre Aufwendungen im Asylwesen (+8.3 Mio. Franken) und der aus dem Sparpaket I resultierenden Senkung der Grundaufwandentschädigung für die Mitwirkung der Gemeinden bei der Steuererhebung (–4.1 Mio. Franken).

Fondierungen (38): Die Fondierungen liegen um 22.2 Mio. Franken oder 47.8 Prozent über dem Vorjahreswert. Diese Zunahme ist im Wesentlichen auf die Bildung von Rückstellungen zurückzuführen: So wurde der Buchgewinn auf den sich im Finanzvermögen befindenden Aktien der St.Galler Kantonalbank (4.7 Mio. Franken) der Rückstellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie zugewiesen. Der Aufwertungserfolg aus der Bildung des Dotationskapitals der verselbständigten Psychiatrieverbunde Süd und Nord wurde ebenfalls in die Rückstellungen eingelegt (9.3 Mio. Franken). Im Bereich Risk Management (Rechnungsabschnitt 5502) wurden Rückstellungen für Forderungen aus altrechtlichen Spitalhaftpflichtfällen (9.4 Mio. Franken) und für eigenfinanzierte Spitalhaftpflichtfälle (3.3 Mio. Franken) gebildet. Des weiteren wurde die Überdeckung bei den altrechtlichen Spitalhaftpflichtfällen den allgemeinen Rückstellungen zugewiesen (2.3 Mio. Franken).

Den Spezialfinanzierungen wurden im Jahr 2012 insgesamt 34.1 Mio. Franken zugewiesen, 1.4 Mio. Franken weniger als im Vorjahr. Zurückgegangen sind die Einlagen in den Sport-Toto-Fonds (–1.3 Mio. Franken) und Strassenfonds (–0.8 Mio. Franken), während der Spezialfinanzierung für Walderhaltungsmassnahmen höhere Mittel zugewiesen wurden.

2.4.5 Steuerertrag

Der Bruttosteuerertrag der kantonalen Steuern (Kontengruppe 40) steigt gegenüber dem Vorjahr um 145.5 Mio. Franken oder 9.0 Prozent. Die einzelnen Steuerarten zeigen folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.		Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung
400	Einkommens- und Vermögenssteuern	844.5	947.4	102.9
401	Gewinn- und Kapitalsteuern	315.1	338.3	23.2
402	Quellensteuern	171.6	182.5	10.9
403	Grundstückgewinnsteuern	105.8	108.7	2.9
405	Erbschafts- und Schenkungssteuern	41.9	44.0	2.1
406	Besitz- und Aufwandsteuern ³	144.7	147.7	3.0
408	Steuerstrafen	1.5	2.0	0.5
	Total	1'625.1	1'770.6	145.5

³ Die Besitz- und Aufwandsteuern umfassen die zweckgebundenen kantonalen Strassenverkehrssteuern, die für den Bund erhobenen pauschalen Schwerverkehrsabgaben sowie die Wasserfahrzeugsteuern.

Nachstehende Tabelle zeigt den Nettoertrag der kantonalen Steuern, d.h. den Bruttoertrag abzüglich der Ertragsanteile Dritter, Ausgleichs- und Verzugszinsen und Abschreibungen, sowie den Kantonsanteil an den direkten Bundessteuern. Der Nettoertrag der kantonalen Steuern liegt um 122.0 Mio. Franken bzw. 10.6 Prozent über dem Vorjahreswert. Der Kantonsanteil der direkten Bundessteuern hat im Vergleich zum Vorjahr um 6.3 Mio. Franken bzw. 5.4 Prozent abgenommen.

Im Detail weisen die einzelnen Steuerarten folgende Erträge aus:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Voranschlag 2012	Rechnung 2012	
Einkommens- und Vermögenssteuern	832.9	956.6	932.8	1)
Gewinn- und Kapitalsteuern	162.7	162.0	172.7	2)
Quellensteuern	45.7	53.0	52.0	3)
Grundstückgewinnsteuern	65.0	67.0	68.3	4)
Erbschafts- und Schenkungssteuern	42.2	47.2	44.1	5)
Steuerstrafen	3.3	3.6	4.0	6)
Kantonale Steuern	1'151.9	1'289.4	1'273.9	
Direkte Bundessteuer	114.9	122.4	108.6	7)
Total	1'266.8	1'411.8	1'382.5	

- 1) Der Nettoertrag der Einkommens- und Vermögenssteuern liegt um 23.8 Mio. Franken bzw. 2.5 Prozent unter dem Voranschlag, weist jedoch gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 12.0 Prozent auf. Der Hauptgrund für die Mindererträge gegenüber dem Voranschlag liegt beim tieferen Einkommenszuwachs. Aufgrund der wirtschaftlich schwierigen Situation haben die Einkommen gegenüber dem Vorjahr nur 1.4 Prozent zugenommen; beim Voranschlag 2012 wurde noch von einem Einkommenszuwachs von 2.5 Prozent ausgegangen. Der Mehrertrag im Vergleich zur Rechnung 2011 resultiert vor allem aufgrund der Erhöhung des Steuerfusses. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2012 hat sich um 15.3 Mio. Franken auf 115.7 Mio. Franken erhöht.
- 2) Der Nettoertrag der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen weist gegenüber dem Voranschlag einen Mehrertrag von 10.7 Mio. Franken (+6.6 Prozent) aus. Auch gegenüber dem Vorjahr ergibt sich ein Mehrertrag in der Höhe von 10.0 Mio. Franken (+6.2 Prozent). Der Grund für diese Abweichung liegt in der Tatsache, dass zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Voranschlags die Prognosen eine wirtschaftlich negative Entwicklung aufzeigten und deshalb für das Jahr 2012 mit einem Nullwachstum gerechnet wurde. Der Steueranteil derjenigen Unternehmen, welche über 0.5 Mio. Franken an Steuern leisten, hat sich gegenüber dem Vorjahr reduziert. Demgegenüber haben die mittleren und kleineren Unternehmungen überdurchschnittlich zugelegt und diesen Rückgang mehr als kompensiert. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2012 hat sich um 1.6 Mio. auf 9.6 Mio. Franken erhöht.
- 3) Der Nettoertrag der Quellensteuer liegt um 1.0 Mio. Franken bzw. 2.0 Prozent unter dem Voranschlag, weist jedoch gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 13.6 Prozent auf. Der Minderertrag gegenüber dem Voranschlag resultiert aus Mindereinnahmen von unselbständig erwerbenden Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz. Die Anzahl der Quellensteuerpflichtigen hat sich gegenüber dem Vorjahr auf 16'744 Fälle (Vorjahr: 16'901 Fälle) erstmals reduziert. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2012 hat sich um 1.7 Mio. Franken auf 5.5 Mio. Franken erhöht.
- 4) Der Nettoertrag der Grundstückgewinnsteuer liegt um 1.3 Mio. Franken bzw. 2.0 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 5.0 Prozent auf. Nach wie vor setzte sich der positive Trend der letzten beiden Jahre im 2012 fort. Aufgrund der tiefen Zinsen wurde weiterhin in hohem Mass im Liegenschaftsbereich investiert. Erstmals hat sich die Anzahl der verarbeiteten Handänderungen von Total 9'348 (Vorjahr: 11'479) reduziert. Hingegen haben die durchschnittlichen Verkaufspreise und damit die Grundstückgewinne zugenommen. Der Steueraus-

stand per 31. Dezember 2012 hat sich um 0.6 Mio. auf 5.0 Mio. Franken reduziert.

- 5) Der Nettoertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuern liegt um 3.1 Mio. Franken bzw. 6.5 Prozent unter dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 4.5 Prozent auf. Die Erbschafts- und Schenkungssteuern sind naturgemäss nur sehr schwer budgetierbar. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2012 hat sich gegenüber dem Vorjahr um 0.8 Mio. Franken erhöht und liegt bei 5.1 Mio. Franken.
- 6) Der Nettoertrag der Steuerstrafen liegt um 0.4 Mio. Franken bzw. 9.5 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 19.4 Prozent auf. Es liegt in der Natur der Steuerstrafen, dass deren Erträge kaum prognostiziert werden können. Die Vorjahre haben gezeigt, dass die Ertragszahlen wesentlich von einzelnen grossen Fällen geprägt werden. Grössere Abweichungen bei den Erträgen sowohl gegen oben als auch gegen unten lassen sich kaum vermeiden. Der Steuerausstand der Steuerstrafen hat sich gegenüber dem Vorjahr um 0.2 Mio. Franken erhöht und liegt bei 2.3 Mio. Franken.
- 7) Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer liegt um 13.8 Mio. Franken bzw. 11.2 Prozent unter dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Abnahme von 5.8 Prozent auf. Die Gründe dieser Mindereinnahmen liegen grösstenteils bei den Ertragsausfällen bei den natürlichen Personen. Der Steuerausstand hat sich gegenüber dem Vorjahr um 1.0 Mio. Franken erhöht und liegt bei 5.9 Mio. Franken.

2.4.6 Vermögenserträge

Die Vermögenserträge (Kontengruppe 42) nehmen gegenüber dem Vorjahr um 15.2 Mio. Franken oder 5.9 Prozent ab. Der Ertragsüberschuss zwischen Vermögenserträgen und Passivzinsen (Kontogruppe 32) sinkt von 234.3 auf 188.5 Mio. Franken. Die einzelnen Ertragsarten zeigen folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung		
Finanzvermögen					
420	Vermögenserträge aus Post und Banken	1.6	0.6	– 1.1	
421	Vermögenserträge aus Guthaben	18.3	13.3	– 5.0	1)
422	Vermögenserträge aus Anlagen	6.7	5.0	– 1.7	
423	Liegenschaftserträge	0.7	4.2	3.5	2)
424	Gewinne auf Anlagen	4.2	11.8	7.7	3)
Verwaltungsvermögen					
425	Vermögenserträge aus Darlehen	0.4	0.3	– 0.1	
426	Vermögenserträge aus Beteiligungen	167.3	99.5	– 67.8	4)
427	Liegenschaftserträge	42.2	47.5	5.3	5)
	Total	241.4	182.2	– 59.2	

- 1) Die tieferen Vermögenserträge aus Guthaben sind primär auf die tieferen Zinseinnahmen aus liquiden Mitteln zurückzuführen. Letztere nahmen aufgrund der Eigenkapitalbezüge (bzw. des hohen Defizits der laufenden Rechnung) und der Investitionsausgaben ab.
- 2) Die höheren Liegenschaftserträge sind durch zusätzliche Mieterträge, insbesondere aus der Vermietung des Bundesverwaltungsgerichts, verursacht.

- 3) Die Gewinne auf Anlagen des Finanzvermögens sind einerseits auf Buchgewinne bei den Wertschriften und andererseits auf den Aufwertungserfolg im Rahmen der Bildung des Dotationskapitals der Psychiatrieverbunde Süd und Nord zurückzuführen. Dieser Aufwertungserfolg wie auch der Buchgewinn auf den Aktien der St.Galler Kantonalbank wurden den Rückstellungen zugewiesen.
- 4) Der Rückgang bei den Vermögenserträgen ist grösstenteils auf die tieferen Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank zurückzuführen. Der Anteil des Kantons St.Gallen sank von 101.3 Mio. Franken im Jahr 2011 auf 40.4 Mio. Franken im Jahr 2012. Daneben hat die St.Galler Kantonalbank tiefere Dividenden ausgeschüttet (–8.5 Mio. Franken; Rückgang von Fr. 18 auf Fr. 15 pro Aktie).
- 5) Die höheren Liegenschaftserträge sind primär auf die neu hinzugekommenen Nutzungsentschädigungen der verselbständigten Psychiatrieverbunde zurückzuführen.

2.4.7 Übrige Erträge

Regalien und Konzessionen (41): Die Erträge sinken um 0.3 Mio. Franken oder 2.1 Prozent. Die Ursache sind tiefere Kursaalabgaben des Casinos in Bad Ragaz.

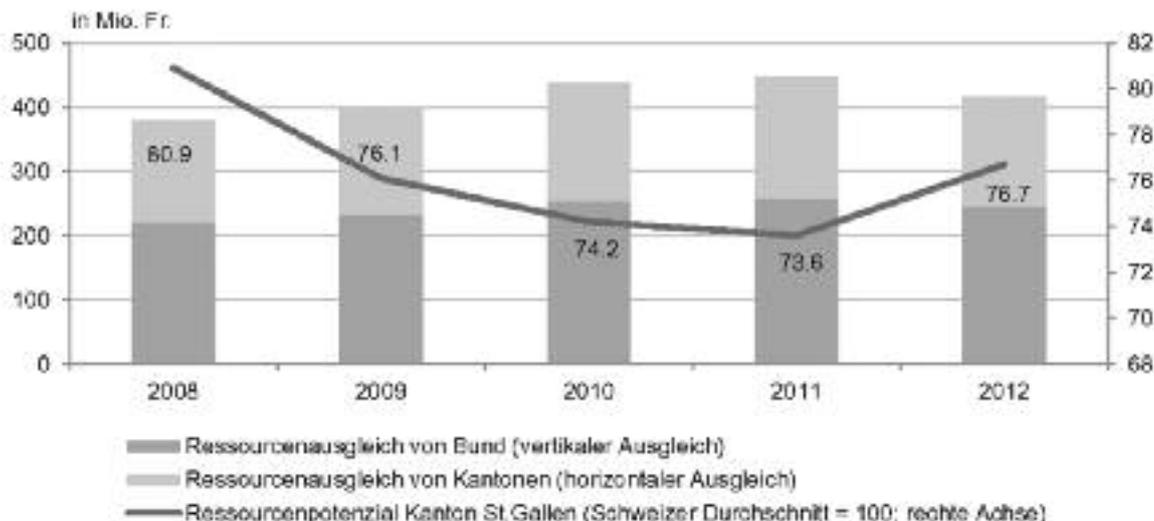
Entgelte (43): Die Erträge nehmen um 55.7 Mio. Franken oder 15.7 Prozent ab. Der Rückgang ist hauptsächlich auf die Verselbständigung der psychiatrischen Dienste zurückzuführen (–62.3 Mio. Franken). Daneben fielen die nicht beanspruchten Kreditreserven und Beiträge tiefer aus als im Vorjahr (–8.0 Mio. Franken). Umgekehrt resultierten im Risk Management aus der Übernahme der Forderungsverhältnisse der altrechtlichen Spitalhaftpflichtfälle Mehrerträge (+11.7 Mio. Franken), welche jedoch mehrheitlich den Rückstellungen zugewiesen wurden.

Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (44): Im Vergleich zum Vorjahr fallen die Erträge um 39.6 Mio. Franken oder 6.1 Prozent tiefer aus. Die Mindererträge sind in erster Linie auf die um 30.7 Mio. Franken tieferen Beiträge aus dem Bundesfinanzausgleich zurückzuführen. Ebenfalls rückläufig waren die Erträge aus dem Anteil an der direkten Bundesteuer (–6.1 Mio. Franken) und der Verrechnungssteuer (–3.4 Mio. Franken).

in Mio. Fr.		Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung	
40	Anteile an Bundeseinnahmen	173.3	163.8	–	9.6
446	Anteil am Ertrag selbständiger Unternehmen	24.7	25.4		0.6
447	Finanz- und Lastenausgleich	448.8	418.1	–	30.7
	Total	646.8	607.2	–	39.6

Die Einnahmen aus dem im Jahr 2008 eingeführten nationalen Finanz- und Lastenausgleich sind im Jahr 2012 zum ersten Mal gesunken. Dies gilt sowohl für die Ressourcenausgleichsbeträge des Bundes wie auch für jene der Kantone (vertikale und horizontale Ausgleichskomponenten). Wie aus nachfolgender Grafik hervorgeht, sind diese Mehreinnahmen unmittelbare Folge des steigenden Ressourcenpotenzials des Kantons St.Gallen im Vergleich zu den anderen Kantonen. Dabei ist zu beachten, dass dieser Anstieg vor allem vor dem Hintergrund der Abnahme des Ressourcenpotenzials in anderen Kantonen erfolgt ist und nicht auf einer grundlegenden Zunahme der fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen im Kanton St.Gallen.

Abbildung 5: Beträge aus dem Ressourcenausgleich und Ressourcenpotenzial 2008-2012



Rückerstattungen (45): Bei den Rückerstattungen des Gemeinwesens zeigt sich ein Minderertrag von 14.2 Mio. Franken oder 9.3 Prozent. Der Rückgang ist zu 11.7 Mio. Franken auf die Praxisänderung im Bereich der Einsatzprogramme des Amtes für Arbeit zurückzuführen, wonach, analog zu den Aufwendungen, auch die Rückerstattungen des Bundes nicht mehr im Rechnungsabschnitt 2303 verbucht werden, sondern in der externen Rechnung der Kantonalen Arbeitslosenkasse St.Gallen. Daneben liegen die Rückerstattungen des Bundes im Nationalstrassenbereich unter dem Vorjahreswert (−1.9 Mio. Franken) und ebenso die Beitragsrückzahlungen der Gemeinden im Rahmen des kantonalen Finanzausgleichs (−1.7 Mio. Franken).

Beiträge für eigene Rechnung (46): Die laufenden Beiträge für die eigene Rechnung weisen gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 45.0 Mio. Franken auf, während die Investitionsbeiträge um 2.9 Mio. Franken steigen. Die Beiträge für die eigene Rechnung nehmen insgesamt um 10.3 Prozent zu. Veränderungen von über 3 Mio. Franken zeigen die nachfolgenden Rechnungsabschnitte:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung
Laufende Beiträge, davon	456.6	501.7	45.0
2050 Amt für öffentlichen Verkehr	30.9	41.2	10.3 1)
3051 Ergänzungsleistungen	73.4	80.8	7.4 2)
4053 Sonderschulen	29.6	34.2	4.6 3)
4150 Amtsleitung Amt für Berufsbildung	48.4	56.0	7.5 4)
7151 Asylwesen	20.6	31.7	11.1 5)
Investitionsbeiträge	8.7	11.7	3.0

- 1) Im Bereich des öffentlichen Verkehrs fallen die Gemeindebeiträge aufgrund der höheren Abgeltungsbeiträge des Kantons für das bestellte Verkehrsangebot und die Anhebung des Gemeindeanteils von 35 auf 50 Prozent höher aus.
- 2) Die Beitragssätze des Bundes für Ergänzungsleistungen zur AHV und IV liegen über den budgetierten Werten.
- 3) Im Sonderschulbereich liegen die Erträge aufgrund der Anhebung der Beiträge der Schulträger über den Vorjahreswerten.
- 4) Einmaliger Mehrertrag dank Auflösung von Rückstellungen (reservierte Baubeiträge) beim Bund.

- 5) Höhere Bundesbeiträge für Sozialhilfepauschalen aufgrund höherer Anzahl Asylsuchender sowie für Nothilfepauschalen aufgrund höherer Anzahl Nichteintretens- bzw. Negativentscheiden und erstmaliger Auszahlung des Ausgleichsanteils. Die höheren Bundesbeiträge gehen grösstenteils an die Gemeinden (vgl. Kontengruppe 35).

Defondierungen (48): Die Defondierungen liegen um 65.4 Mio. Franken oder 28.7 Prozent über den Vorjahrswerten:

in Mio. Fr.		Rechnung 2011	Rechnung 2012	Veränderung	
Defondierungen, davon		227.8	293.3	65.4	
481	Entnahme aus Rückstellungen	21.7	48.0	26.3	1)
488	Entnahme aus Eigenkapital	179.8	238.7	58.9	2)
489	Bevorschussungen	20.8	1.6	- 19.2	3)

- 1) Im Jahr 2012 wurden die Rückstellungen im Zusammenhang mit der Lohngleichheitsklage bei den Berufen des Gesundheitswesens (25 Mio. Franken; Mehraufwand im Rechnungsabschnitt 5600) sowie des Erfolgshonorars für die Vermögensverwaltung der beiden Versicherungskassen aufgelöst (20 Mio. Franken; Mehraufwand im Rechnungsabschnitt 5509). Andererseits fiel der im Vorjahr getätigte Bezug aus den Rückstellungen für die Risiken der Staatsgarantie der St.Galler Kantonalbank weg (-18.3 Mio. Franken).
- 2) Der um 58.9 Mio. Franken höhere Bezug aus den Reserven bildet den Hauptgrund für die Zunahme der Defondierungen. Während bei den freien Reserven der budgetierte Bezug im Vorjahr 125.0 Mio. Franken betrug, lag er im Jahr 2012 bei 200.0 Mio. Franken. Umgekehrt fällt im Jahr 2012 die Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital tiefer aus, da neben der regulären Jahrestanche von 30.6 Mio. Franken nur noch zusätzlich 8.1 Mio. Franken aus in Vorjahren nicht verwendeten Mitteln bezogen wurden (Vorjahr: zusätzlich 24.2 Mio. Franken).
- 3) Die Bevorschussungen fallen tiefer aus, da im Hochbauamt die für Projektierungen benötigten Mittel von nachrangigen Vorhaben umgelagert werden konnten.

2.5 Spitalfinanzierung und Institutionen mit nachkalkuliertem Globalkredit

Spital- und Psychiatrieverbunde (Rechnungsabschnitt 8303)

Die Geschäftsberichte der Spitalverbunde mit Jahresrechnung und Jahresbericht werden dem Kantonsrat gesondert zur Kenntnisnahme vorgelegt. In den vergangenen Jahren wurden in der Staatsrechnung bei den Spitalverbunden jeweils die Globalkredite als Staatsbeiträge und bei den psychiatrischen Diensten die Bruttowerte in den verschiedenen Aufwand- und Ertragskonten ausgewiesen.

Mit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung auf den 1. Januar 2012 wird im Rechnungsabschnitt 8303 «Innerkantonale Hospitalisation» sowohl bei den Spital- als auch den (verselbständigten) Psychiatrieverbunden nur noch ein Staatsbeitrag ausgewiesen. Der Kantonsbeitrag seinerseits setzt sich zusammen aus dem Beitrag für stationäre Behandlungen und dem Beitrag für gemeinwirtschaftliche Leistungen (universitäre Lehre, Forschung und psychologische erste Hilfe). Der Kantonsbeitrag für die Psychiatrieverbunde enthält zusätzlich Beiträge für die Sicherstellung der Versorgung (v.a. für psychiatrische Tageskliniken und psychiatrische Ambulatorien).

Der im Voranschlag 2012 bewilligte pauschale Kantonsbeitrag an die Spital- und Psychiatrieverbunde beläuft sich auf 324.4 Mio. Franken. Der aufgrund der effektiv erbrachten Leistungen errechnete definitive Kantonsbeitrag an diese Institutionen beträgt 315.5 Mio. Franken. Im Vergleich zum Voranschlag ergibt sich daraus ein Minderaufwand von 8.9 Mio. Franken.

Der Einbezug des definitiven Kantonsbeitrags in die Jahresabschlüsse der Spitäler zeigt, dass diese im Jahr 2012 insgesamt einen Überschuss von 7.0 Mio. Franken erzielt haben. Entsprechend der Praxis der vergangenen Jahre werden Überschüsse bei den Spital- und Psychiatrieverbunden vorab zur Deckung allfälliger Verlustvorträge sowie zur Äufnung der Pflichtreserve verwendet. Der verbleibende Betrag wird den Spitalverbunden und dem Kanton je zur Hälfte gutgeschrieben. Im Jahr 2012 entsteht für den Kanton ein unter den Vermögenserträgen (Rechnungsabschnitt 5500) verbuchter Beteiligungsertrag von 3.3 Mio. Franken.

Die einzelnen Spital- und Psychiatrieverbunde haben zu diesem Ergebnis wie folgt beigetragen:

in Mio. Fr.	Anpassung Kantonsbeitrag Minderaufwand (+); Mehraufwand (-)	Anteil Staat am Gewinn Mehrertrag (+); Minderertrag (-)	Auswirkung auf Rechnung 2012 Verbesserung (+) Verschlechterung (-)
Spitalverbund 1 – Kantonsspital St.Gallen	1.2	0.5	1.7
Spitalverbund 2 – Region Rheintal Werdenberg Sarganserland	2.4	2.3	4.7
Spitalverbund 3 – Spital Linth	1.8	0.5	2.3
Spitalverbund 4 – Region Fürstenland Toggenburg	4.5	0.0	4.6
Psychiatrieverbund Nord	- 0.9	0.0	- 0.9
Psychiatrieverbund Süd	- 0.1	0.0	- 0.1
Total	8.9	3.3	12.2

Zentrum für Labormedizin (Rechnungsabschnitt 8309):

Für das Zentrum für Labormedizin (ZLM) wurde im Voranschlag 2012 eine Ertragsüberschussvorgabe von 0.7 Mio. Franken festgelegt. Die Nachkalkulation führt zu einer Erhöhung dieser Vorgabe auf 1.0 Mio. Franken. Das anrechenbare Rechnungsergebnis fällt mit 1.5 Mio. Franken nochmals höher aus, so dass ein Überschuss von 0.5 Mio. Franken resultiert.

Das Gesetz über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22) sieht vor, dass Überschüsse vorab zur Deckung allfälliger Verlustvorträge bzw. zur Äufnung der Pflichtreserve zu verwenden sind. Der verbleibende Betrag ist zwischen dem ZLM und dem Kanton hälftig aufzuteilen. Für den Kanton entsteht deshalb ein Beteiligungsertrag von 0.2 Mio. Franken.

Waldregionen (Rechnungsabschnitte 2120 bis 2125):

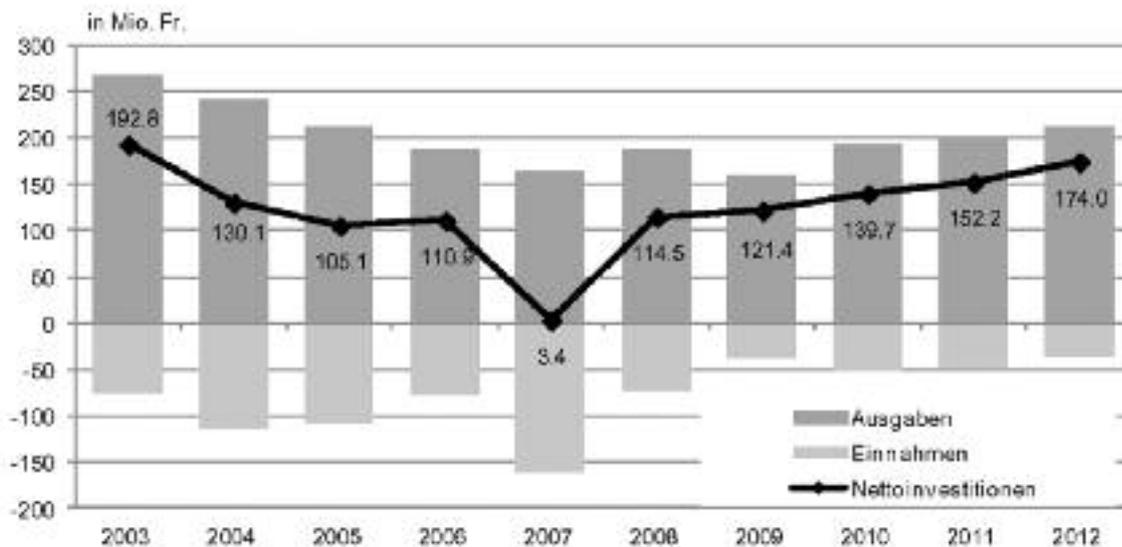
Für die Waldregionen 1 bis 5 wurden im Voranschlag 2012 gesamthaft 4.5 Mio. Franken bewilligt. Die Waldregionen werden nur teilweise vom Kanton finanziert. Deren Globalkredite werden im Gegensatz zu den anderen Globalkrediten nicht nachkalkuliert. Das tatsächliche Rechnungsergebnis unterschreitet den Voranschlagswert um 0.1 Mio. Franken. Der Betrag wird den Rückstellungen für das Globalkreditsystem zugewiesen (Rechnungsabschnitt 5506).

3 Investitionsrechnung

3.1 Übersicht

Mit einer Zunahme der Nettoinvestitionen um 21.8 Mio. Franken auf gesamthaft 174.0 Mio. Franken setzt sich im Jahr 2012 der Trend von steigenden Investitionen fort. Folgende Grafik zeigt die Investitionsausgaben und -einnahmen sowie Nettoinvestitionen der letzten zehn Jahre:

Abbildung 6: Investitionsausgaben und -einnahmen, Nettoinvestitionen 2003-2012



In der Investitionsrechnung werden jene Vorfälle verbucht, welche zu einer Veränderung des Verwaltungsvermögens führen. Dazu gehören Investitionen und Investitionsbeiträge, bei denen der Finanzbedarf zulasten des Staates mindestens 3 Mio. Franken beträgt, sowie alle Aufwendungen für den Strassenbau. Ebenfalls zur Investitionsrechnung gehören Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Darlehen und Beteiligungen des Verwaltungsvermögens.

Die Investitionsrechnung lässt sich somit in drei Bereiche unterteilen, die – auch wegen ihrer Bedeutung hinsichtlich Abschreibung und Verschuldung – einer unterschiedlichen Betrachtung bedürfen: (1) Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge, (2) Strassenbau, (3) Darlehen und Beteiligungen.

Die Investitionsausgaben für Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge werden aus allgemeinen Mitteln planmässig über die beschlossene Abschreibungsfrist abgeschrieben. In der Regel sind dies 5 Jahre für Projekte mit Investitionskosten bis 9 Mio. Franken (= dreifacher Wert der für das allgemeine Finanzreferendum massgebenden Betragsgrenze), und 10 Jahre für Projekte mit einem Finanzbedarf von über 9 Mio. Franken. Aus der Höhe der aktivierten Investitionsausgaben für Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge ergibt sich die aus allgemeinen Mitteln abzuschreibende Verschuldung (vgl. Abschnitt 4.5).

Der Strassenbau wird aus zweckgebundenen Mitteln finanziert. Sowohl Abschreibungen als auch der Abbau der Verschuldung im Strassenbau erfolgen nach Massgabe der verfügbaren Mittel im Strassenfonds; sie belasten den allgemeinen Haushalt nicht.

Darlehen und Beteiligungen werden nach kaufmännischen Grundsätzen bewertet. Abschreibungen sind deshalb nur vorzunehmen, wenn Verluste eintreten oder solche allenfalls drohen. Eine Verschuldung im Sinn einer Verpflichtung, in kommenden Rechnungsperioden planmässige Abschreibungen vornehmen zu müssen, ist mit den Darlehen und Beteiligungen nicht verbunden.

Im Detail zeigt die Investitionsrechnung 2012 folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Voranschlag 2012	Rechnung 2012
Gesamtinvestitionen			
Ausgaben	198.4	242.8	211.2
Einnahmen	46.2	48.6	37.2
Nettoinvestition	152.2	194.2	174.0
Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge			
Ausgaben	136.0	178.4	148.3
Einnahmen	18.4	24.0	12.8
Nettoinvestition	117.6	154.4	135.5
Strassenbau			
Ausgaben	52.1	58.6	46.1
Einnahmen	26.0	22.8	22.7
Nettoinvestition	26.1	35.8	23.4
Darlehen und Beteiligungen			
Ausgaben	10.3	5.8	16.8
Einnahmen	1.8	1.8	1.7
Nettoinvestition	8.5	4.0	15.2

3.2 Abweichungen zum Voranschlag

In der Investitionsrechnung werden jeweils im Rahmen des gesamten vom Kantonsrat beschlossenen Objektkredits die erwarteten Auszahlungskredite budgetiert. Inwieweit sich die effektive Bautätigkeit und die damit verbundenen finanziellen Verpflichtungen mit der Planung decken, ist von vielen Faktoren abhängig. Die Reduktion der Nettoinvestitionen gegenüber dem Voranschlag 2012 von 20.2 Mio. Franken hat verschiedene Gründe:

Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge (–18.9 Mio. Franken): Für die tieferen Nettoinvestitionen sind geringere Investitionsausgaben (30.1 Mio. Franken) und gleichzeitig tiefere Investitionseinnahmen (11.2 Mio. Franken) verantwortlich. Dabei sind auf schwer budgetierbare jährliche Zahlungstranchen insbesondere die Projekte Kantonsspital, Erweiterung Haus 24 (–3.5 Mio. Franken) und Erweiterung Notaufnahme (–3.3 Mio. Franken) zurückzuführen. Dagegen haben Verschiebungen und Verzögerungen zu geringeren Investitionsausgaben bei folgenden Projekten geführt: Fachhochschule (–7.0 Mio. Franken) und Kantonsspital Erweiterung Haus 2 (–1.5 Mio. Franken).

Strassenbau (–12.4 Mio. Franken): Die tieferen Nettoinvestitionen sind einerseits auf geringere Investitionsausgaben bei den Kantonsstrassen im Umfang von 12.8 Mio. Franken zurückzuführen. Auf der Einnahmenseite fielen die Bundesbeiträge um 5.9 Mio. Franken höher aus, während die Investitionsbeiträge der Gemeinden und von Dritten um 6.2 Mio. Franken unter dem Budgetwert lagen.

Darlehen und Beteiligungen (+11.2 Mio. Franken): Die Mehrausgaben sind im Wesentlichen auf die Bildung des Dotationskapitals für die verselbständigten Psychiatrieverbunde von 9.3 Mio. Franken zurückzuführen. Daneben sind im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) zusätzliche Darlehen im Umfang von 2.8 Mio. Franken gesprochen worden.

3.3 Finanzierung

3.3.1 Finanzierungsausweis

Im Finanzierungsausweis werden Nettoinvestitionen und Selbstfinanzierung einander gegenübergestellt. Die Selbstfinanzierung ihrerseits ist die Summe aus den Abschreibungen und dem Saldo der laufenden Rechnung. Im Vergleich zum Vorjahr zeigt sich folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.	Rechnung 2011	Rechnung 2012
Nettoinvestitionen	152.2	174.0
abzüglich Abschreibungen	96.9	99.8
abzüglich Saldo laufende Rechnung	– 64.8	– 5.3
Finanzierungsfehlbetrag	<u>120.1</u>	<u>79.6</u>

Nachdem sich der Finanzierungsfehlbetrag im Vorjahr auf 120.1 Mio. Franken belief, sinkt dieser im Jahr 2012 auf 79.6 Mio. Franken. Diese Verbesserung ist auf das – dank höheren Eigenkapitalbezügen – weniger schlechte Rechnungsergebnis im Jahr 2012 zurückzuführen. Würden die Eigenkapitalbezüge ausgeklammert, ergäbe sich gegenüber dem Vorjahr nochmals eine Verschlechterung bei der Finanzierung.

3.3.2 Selbstfinanzierungsgrad

Der Selbstfinanzierungsgrad als Kennzahl des harmonisierten Rechnungsmodells der öffentlichen Hand (HRM) errechnet sich aus dem Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen. Er gibt an, bis zu welchem Grad die Nettoinvestitionen durch selbst erarbeitete Mittel gedeckt sind. Aus dem Finanzierungsausweis errechnet sich für das Jahr 2012 ein Selbstfinanzierungsgrad von 54.3 Prozent.

In diesem Wert sind die Bezüge aus dem freien und dem besonderen Eigenkapital nicht berücksichtigt. Werden diese in die Berechnung miteinbezogen, ergibt sich ein deutlich negativer Selbstfinanzierungsgrad (–82.9 Prozent). Dies zeigt, dass der Kanton seine Nettoinvestitionen im Jahr 2012 – wie schon in den zwei Vorjahren – nicht mit laufenden Erträgen, sondern nur mit Rückgriff auf die Reserven finanzieren konnte.

	Selbstfinanzierungsgrad 2012	Korrigierter Selbst- finanzierungsgrad 2012
Nettoinvestition (A)	174.0	174.0
Abschreibungen (B)	99.8	99.8
Saldo laufende Rechnung (C)	– 5.3	– 5.3
Eigenkapitalbezug (D)	nicht berücksichtigt	238.7
Selbstfinanzierungsgrad [(B+C-D) : A]	<u>54.3%</u>	<u>negativ</u>

4 Bilanz

4.1 Übersicht

Die Hauptpositionen der Bilanz per 31. Dezember 2012 zeigen im Vergleich zur Vorjahresbilanz nachfolgende Veränderungen:

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12.2011	Bilanz per 31.12.2012	Veränderung
Aktiven	3'092.8	2'835.4	
Finanzvermögen	2'230.6	1'958.7	– 271.9
Verwaltungsvermögen	797.1	871.4	74.3
Aktivierete Globalkreditabweichungen	0.2	0.0	– 0.2
Bilanzfehlbetrag (Aufwandüberschuss)	64.8	5.3	– 59.6
Passiven	3'092.8	2'835.4	
Fremdkapital	1'838.4	1'855.1	16.7
Passivierete Globalkreditabweichungen	1.1	1.0	– 0.1
Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen	193.0	222.6	29.5
Kapital	1'060.2	756.7	– 303.5

4.2 Finanzvermögen

Die Veränderung des Finanzvermögens von –271.9 Mio. Franken ist im Wesentlichen auf den Rückgang der flüssigen Mittel (–8.9 Mio. Franken), der Guthaben (–208.8 Mio. Franken) sowie der Anlagen (–54.2 Mio. Franken) zurückzuführen.

Der Rückgang der Guthaben ist vor allem auf die Reduktion der kurzfristigen Geldanlagen (–269.6 Mio. Franken) sowie die Zunahme von Konto-Korrentguthaben (+21.6 Mio. Franken) und Steuerguthaben (+20.3 Mio. Franken) zurückzuführen.

Bei den Anlagen ist die wesentlichste Veränderung auf die Rückzahlung fällig gewordener festverzinslicher Wertpapiere (–59.9 Mio. Franken) zurückzuführen.

4.3 Verwaltungsvermögen

Die Veränderung des Verwaltungsvermögens ergibt sich aus den Nettoinvestitionen gemäss Investitionsrechnung und den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen. Der Nachweis für den bilanzierten Wert des Verwaltungsvermögens kann wie folgt erbracht werden:

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12. 2012
Verwaltungsvermögen per 31. Dezember 2011	797.1
Nettoinvestition 2012	174.0
Abschreibungen 2012	– 99.8
Verwaltungsvermögen per 31. Dezember 2012	<u>871.4</u>

4.4 Eigenkapital

Das Ergebnis der laufenden Rechnung 2012 wird bis zur Rechnungsgenehmigung des Kantonsrates als Bilanzfehlbetrag auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen. Die Regierung beantragt dem Kantonsrat, den Aufwandüberschuss von 5.3 Mio. Franken mit Mitteln des freien Eigenkapitals zu decken. Dieses weist danach einen Bestand von 323.0 Mio. Franken auf.

Daraus ergibt sich folgender Kapitalnachweis:

in Mio. Fr.	Freies Eigenkapital	Besonderes Eigenkapital	Total Eigenkapital
Stand per Ende 2011 (nach Zuweisung Ergebnis 2011 von –64.8 Mio. Fr.)	528.3	467.1	995.4
Entnahme Rechnung 2012	– 200.0	– 38.7	– 238.7
Stand Ende 2012 vor Erfolgsverbuchung	328.3	428.4	756.7
Erfolg laufende Rechnung 2012	– 5.3		– 5.3
Stand Ende 2012	323.0	428.4	751.4

In den Vorjahren wurden 8.1 Mio. Franken der möglichen Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital noch nicht bezogen. Im Jahr 2012 wurde dieser Betrag vollständig für Gemeindevereinigungen verwendet, womit der Bestand an nicht bezogenen Mitteln per Ende 2012 auf null sinkt. Unter Berücksichtigung, dass für das Jahr 2013 der einmalig mögliche Vorbezug einer Jahrestanche von 30.6 Mio. Franken budgetiert ist, wird Ende 2013 das besondere Eigenkapital bis auf den gesetzlich vorgegebenen Mindestbestand absinken.

4.5 Verschuldung

Ein Mass für die Verschuldung der öffentlichen Hand ist die Höhe desjenigen Teils des Verwaltungsvermögens, der in den kommenden Rechnungsperioden planmässig aus allgemeinen Mitteln abgeschrieben werden muss. Zieht man von diesem Wert den Eigenkapitalbestand ab, erhält man die Nettoschuld als Kennzahl des harmonisierten Rechnungsmodells (HRM). Im Fall des Kantons St.Gallen resultiert aus dieser Rechnung eine negative Nettoschuld, d.h. ein Nettovermögen:

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12.2011	Bilanz per 31.12.2012	Veränderung
Aus allgemeinen Mitteln abzuschreibendes			
Verwaltungsvermögen	265.6	324.7	59.1
– Hochbauten	222.7	250.1	27.3
– Technische Einrichtungen	– 4.9	4.8	9.7
– Investitionsbeiträge	47.8	69.8	22.0
Kapital	995.4	751.4	– 244.0
– Freies Eigenkapital	593.2	328.3	– 264.9
– Besonderes Eigenkapital	467.1	428.4	– 38.7
– Saldo der laufenden Rechnung	– 64.8	– 5.3	59.6
Nettovermögen	729.7	426.7	– 303.1

Die aus allgemeinen Mitteln abzuschreibende Verschuldung verändert sich um die Differenz zwischen Nettoinvestitionen (135.5 Mio. Franken) und Abschreibungen auf Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträgen (76.4 Mio. Franken). Sie steigt um 59.1 Mio. Franken auf 324.7 Mio. Franken. Die Gegenüberstellung des Eigenkapitalbestands weist weiterhin auf ein Nettovermögen hin. Dieses sinkt im Vergleich zum Vorjahr allerdings um 303.1 Mio. Franken und weist per Ende 2012 neu einen Wert von 426.7 Mio. Franken aus.

In den vorstehenden Zahlen nicht enthalten ist die Verschuldung für den Strassenbau, die aus zweckgebundenen Mitteln abzuschreiben ist. Die Nettoinvestitionen von 23.4 Mio. Franken konnten im Berichtsjahr vollständig abgeschrieben werden. Darüber hinaus konnten die zweckgebunden Mittel des Strassenfonds um 31.0 Mio. Franken auf 177.0 Mio. Franken erhöht werden.

5 Sonderrechnungen

Die Sonderrechnungen umfassen das vom Staat verwaltete Drittvermögen. Sie lassen sich wie folgt gruppieren:

- Gebäudeversicherungsanstalt (GVA)
- Personalversicherungskassen
 - Versicherungskasse für das Staatspersonal
 - Kantonale Lehrerversicherungskasse
- Legate und Stiftungen
- Staatsfonds
 - Irma und Samuel Teitler Stiftung
 - Ernst-Schürpf-Stiftung (Stiftungsvermögen)
- Broderfonds
- andere Sonderrechnungen
 - durch das Amt für Finanzdienstleistungen verwaltete Vermögen
 - durch externe Rechnungsstellen verwaltete Vermögen

Die Rechnungslegung der Sonderrechnungen (Bilanz und Betriebsrechnung) erfolgt unter Abschnitt VI. der Rechnung. Hiervon ausgenommen ist die GVA, welche einen eigenen Geschäftsbericht erstellt. Soweit die Vermögensverwaltung nicht durch die Finanzverwaltung erfolgt, wird nur der Vermögensbestand ausgewiesen.

Die Gesamtbilanz der Sonderrechnungen (einschliesslich GVA) setzt sich wie folgt zusammen:

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12.2011	Bilanz per 31.12.2012	Veränderung
Aktiven	6'440.9	7'000.1	
Flüssige Mittel	945.0	970.1	25.1
Laufende Guthaben	71.2	78.4	7.2
Anlagen	5'424.2	5'951.1	526.9
Transitorische Aktiven	0.5	0.5	0.0
Passiven	6'440.9	7'000.1	
Laufende Verpflichtungen	98.5	102.9	4.4
Mittel- und langfristige Schulden	16.0	16.0	0.0
Rückstellungen	106.7	141.7	35.0
Transitorische Passiven	9.1	11.9	2.8
Eigenkapital	6'210.6	6'727.6	517.0

Die flüssigen Mittel haben um 25.1 Franken zugenommen, was auf einen Rückgang der Bankguthaben (–75.3 Mio. Franken) und vor allem auf erneut gestiegene Geldmarktanlagen (+100.0 Mio. Franken) zurückzuführen ist. Die Zunahme der laufenden Guthaben von 7.2 Mio. Franken ist hauptsächlich auf höhere Verrechnungssteuerguthaben zurückzuführen.

Die Anlagen haben sich um 526.9 Mio. Franken erhöht. Dabei nahmen die festverzinslichen Wertschriften um weitere 77.1 Mio. Franken ab. Der Bereich der Aktien nahm jedoch um 582.1 Mio. Franken und derjenige der alternativen Anlagen um 10.7 Mio. Franken zu.

Die Anlagen in Liegenschaften haben sich netto um 18.8 Mio. Franken erhöht, d.h. die direkten Anlagen stiegen um 24.1 Mio. Franken und die indirekten Anlagen (Fonds) gingen um 5.3 Mio. Franken zurück. Der Bereich der grundpfandgesicherten Anlagen (Hypotheken) reduzierte sich um weitere 5.3 Mio. Franken.

Die Sonderrechnungen weisen gegenüber dem Staat ein Guthaben von 29.7 Mio. Franken auf. Werden die Schulden gegenüber dem Staat von 13.5 Mio. Franken mit eingerechnet, so resultiert ein Nettoguthaben der Sonderrechnungen von 16.2 Mio. Franken (Vorjahr 16.3 Mio. Franken).

Neben der Erhöhung der Rückstellungen für Wertschwankungsreserven um 35.0 Mio. Franken hat sich auf der Passivseite insbesondere das Eigenkapital um 517.0 Mio. Franken erhöht, wobei 514.5 Mio. Franken auf die beiden Personalversicherungskassen sowie die Gebäudeversicherungsanstalt fallen. Bei den übrigen Sonderrechnungen ist eine Zunahme von 2.5 Mio. Franken zu verzeichnen.

6 Deckung des Rechnungsergebnisses

Nach Art. 64 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes wird ein Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung wenn möglich durch freies Eigenkapital gedeckt. Das freie Eigenkapital ist durch Zuweisung des Aufwandüberschusses der laufenden Rechnung 2011 sowie der Entnahme zugunsten der laufenden Rechnung 2012 auf 328.3 Mio. Franken gesunken.

Nach Abzug des Aufwandüberschusses der laufenden Rechnung 2012 von Fr. 5'293'077.79 wird das freie Eigenkapital einen Stand von 323.0 Mio. Franken bzw. 29.8 Steuerprozenten aufweisen (Vorjahr: 528.3 Mio. Franken).

7 Antrag

Wir unterbreiten Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, folgende Anträge:

1. Die Rechnung 2012, umfassend die Verwaltungsrechnung, die Bestandesrechnung sowie die Sonderrechnungen, wird genehmigt.
2. Der Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung von Fr. 5'293'077.79 wird mit Mitteln aus dem freien Eigenkapital gedeckt.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Martin Gehrer

Der Staatssekretär:
Canisius Braun

Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen betreffend die Jahre 2006 bis 2011

Bericht der Regierung vom 22. Januar 2013

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	A2
1 Der Kanton St.Gallen im Standortwettbewerb	A3
1.1 Internationaler Standortwettbewerb	A3
1.2 Interkantonaler Standortwettbewerb	A4
1.3 Vergleich kantonaler Steuerbelastungen der umliegenden Kantone	A5
1.4 Fazit	A6
2 Instrumente der Wirtschaftsförderung	A6
2.1 Finanzhilfe	A6
2.1.1 Rechtliche Grundlagen	A7
2.1.2 Anwendung und Umsetzung im Kanton St.Gallen	A7
2.2 Steuererleichterungen	A8
2.2.1 Rechtliche Grundlagen auf Kantonsebene	A8
2.2.2 Rechtliche Grundlagen auf Bundesebene	A8
2.3 Aufwandbesteuerung	A11
2.3.1 Grundlagen der Aufwandbesteuerung	A11
2.3.2 Volksabstimmung über die Abschaffung der Pauschalsteuer im Kanton St.Gallen	A12
2.4 Würdigung	A12
3 Verfahren und Abwicklung eines Steuererleichterungsgesuch	A13
3.1 Kriterien für die Gewährung einer Steuererleichterung im Kanton St.Gallen	A13
3.1.1 Abgrenzung zur kantonalen Standortförderung	A13
3.1.2 Grundlagen	A13
3.2 Ablauf eines Steuererleichterungsgesuches	A15
3.3 Reporting und Controlling	A15
3.4 Würdigung	A16
4 Wirkungen der Steuererleichterungen	A16
4.1 Quantitativer Einsatz von Steuererleichterungen 2006 bis 2011	A16
4.2 Wesentliche Änderung mit Sockelbesteuerung	A17
4.3 Steuereinnahmen von Unternehmen mit Steuererleichterungen	A18
4.4 Steuereinnahmen von allen Unternehmen im Kanton St.Gallen	A18
4.5 Total juristische Personen im Kanton St.Gallen	A19
4.6 Total juristische Personen im Kanton St.Gallen mit Steuererleichterungen	A19
4.7 Vergleich der Steuereinnahmen mit und ohne Steuererleichterungen	A20
4.8 Prozentuale Verteilung der Steuereinnahmen von allen Unternehmen	A20
4.9 Arbeitsmarkteffekte und Investitionen von Unternehmen mit Steuererleichterungen	A21
4.10 Fazit	A22

Zusammenfassung

Die vorliegende Analyse ist der Anschlussbericht zum Postulatsbericht 40.07.01 «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», worin die Regierung erstmals und grundlegend die Wirtschaftsförderungsmöglichkeiten allgemein erläuterte und die im Kanton St.Gallen zulässigen Wirtschaftsförderungsmöglichkeiten darstellte.

Die Aussagen des Postulatsberichts aus dem Jahr 2007 haben nach wie vor ihre Gültigkeit. Der neue Bericht «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen betreffend die Jahre 2006 bis 2011» nimmt die Aussagen aus dem früheren Bericht nochmals auf und appliziert diese in geeigneter Form unter Berücksichtigung der Veränderung beim Standortwettbewerb, der gesetzlichen Anpassung und damit verbunden auch der Anwendung im Kanton St.Gallen.

Der Standortwettbewerb verschärfte sich in den letzten Jahren sowohl auf internationaler als auch interkantonaler Ebene nochmals deutlich. Die Folgen der Finanzkrise im Jahr 2007 sowie die Bankenkrise im 2008 und 2009 bis hin zur aktuellen Schuldenkrise im Jahr 2011 liessen die Realwirtschaft nicht unberührt. Ein massiver Spardruck und die Notwendigkeit von Strukturreformen zur Wiedergewinnung von Wettbewerbsfähigkeit waren die Folge. Die verstärkte Flucht in den Schweizer Franken und die damit verbundene Aufwertung bedrohen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Exportindustrie.

Der Kanton St.Gallen hat auf den erhöhten Steuerwettbewerb reagiert und eine klare Steuerstrategie formuliert. Danach soll die kantonale Gewinnsteuerbelastung für die juristischen Personen maximal 10 Prozent betragen. Trotz diverser Steuersenkungen in der Berichtsperiode wurde das Ziel verfehlt. Zudem haben die meisten Kantone in der Schweiz ebenfalls mit Steuersenkungen auf den Wettbewerb reagiert, weshalb sich im gesamtschweizerischen Vergleich der Kanton St.Gallen unverändert im breiten Mittelfeld positioniert. Im Vergleich mit den direkten Nachbarkantonen hat der Kanton St.Gallen sogar an Attraktivität verloren.

Die Steuererleichterungen sind ein wirksames, wenn nicht das wirksamste Instrument der Wirtschaftsförderung im Kanton St.Gallen umso mehr als das Standortförderungsgesetz einzelbetriebliche, finanzielle Unterstützung als mögliche Förderungsmassnahme ausschliesst. Solche à fonds perdu Beiträge (Subventionen) sind ordnungspolitisch höchst fraglich und bieten keine Erfolgsgarantie. Der Effekt der Steuererleichterungen hängt demgegenüber direkt vom Erfolg der Unternehmung ab und greift nur, wenn steuerbare Gewinne erzielt werden.

Die Besteuerung nach dem Aufwand (sog. Pauschalbesteuerung) von natürlichen Personen wurde anlässlich der Volksabstimmung vom 27. November 2011 aufgrund der Annahme des Gegenvorschlages zur Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)» beibehalten. Bei diesem gesetzlich geregelten Steuersachverhalt handelt es sich nicht um Steuererleichterungen. Das Steuergesetz regelt nur die Steuererleichterungen für Unternehmen, welche der Gewinn- und Kapitalsteuer (juristische Personen) oder der Einkommens- und Vermögenssteuern (Einzelfirma und Personengesellschaften) unterstehen.

In den Jahren 2006 bis 2011 wurden im Kanton St.Gallen 86 Unternehmen Steuererleichterungen gewährt. Insgesamt profitierten 148 Unternehmen von Steuererleichterungen (Stand: Ende 2011). Dies sind lediglich rund 0.7 Prozent aller aktiven Unternehmen.

Die landläufige Vorstellung, Gesellschaften mit Steuererleichterungen bezahlten keine oder nur geringe Steuern, trifft nicht zu. Im Gegenteil: Die Steuereinnahmen der Unternehmen mit Steuererleichterungen liegen mit einem durchschnittlichen Steuerbetrag von Fr. 260'000 Kantons- und Gemeindesteuern in den obersten 2 Prozent der durchschnittlichen Steuereinnahmen aller im Kanton St.Gallen steuerpflichtigen juristischen Personen.

Die Arbeitsmarkteffekte von Unternehmen mit Steuererleichterungen sind bedeutend. In den Jahren 2006 bis 2010 haben Unternehmen mit Steuererleichterungen netto rund 2'300 neue Vollzeit Arbeitsplätze, bei einer Zunahme der Beschäftigten im Kanton St.Gallen von insgesamt rund 8'600 Personen, geschaffen. Der

Anteil an Beschäftigten der Unternehmen mit Steuererleichterungen beträgt gut 7.5 Prozent aller Beschäftigten im Kanton St.Gallen. Letztlich sind die durchschnittlichen, jährlich wiederkehrenden Investitionen im Betrag von über Fr. 450 Mio., aller Unternehmen mit Steuererleichterungen für die Volkswirtschaft des Kantons St.Gallen von beträchtlichem Nutzen.

Insgesamt bestätigen die Feststellungen der zweiten Berichtsperiode die Feststellungen im Postulatsbericht aus dem Jahr 2007, wonach Steuererleichterungen ein wirksames und effektives Instrument zur Förderung der Standortattraktivität darstellen. Mit Steuererleichterungen werden wertschöpfungsstarke und innovative Unternehmen motiviert, sich im Kanton St.Gallen niederzulassen oder hier domiziliert zu bleiben, Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen sowie bedeutende Investitionen zu tätigen.

1 Der Kanton St.Gallen im Standortwettbewerb

1.1 Internationaler Standortwettbewerb

Seit der Finanzkrise im Jahr 2007 über die Bankenkrise von 2008 und 2009 bis hin zur Schuldenkrise im Jahr 2011 nahm die Schuldenlast vieler Industriestaaten derart zu, dass ihre langfristige Finanzierbarkeit in Frage gestellt wird und selbst das Vertrauen in Staatsanleihen als sichere Anlagen tief erschüttert wurde. Die Folgen für die Realwirtschaft sind markant spürbar. Ein massiver Spardruck und die Notwendigkeit von Strukturreformen zur Wiedergewinnung von Wettbewerbsfähigkeiten waren die Folge. Die Schweiz mit ihrer offenen Volkswirtschaft und ihrem bedeutenden Finanzplatz bleibt von diesen Entwicklungen nicht verschont. Die verstärkte Flucht in den Schweizer Franken und die damit verbundene Aufwertung bedroht die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Exportindustrie und der politische Druck auf die Schweiz mit ihrer noch gesunden Finanzlage steigt, Anpassungen im Finanz- und Steuerbereich anzupacken.¹

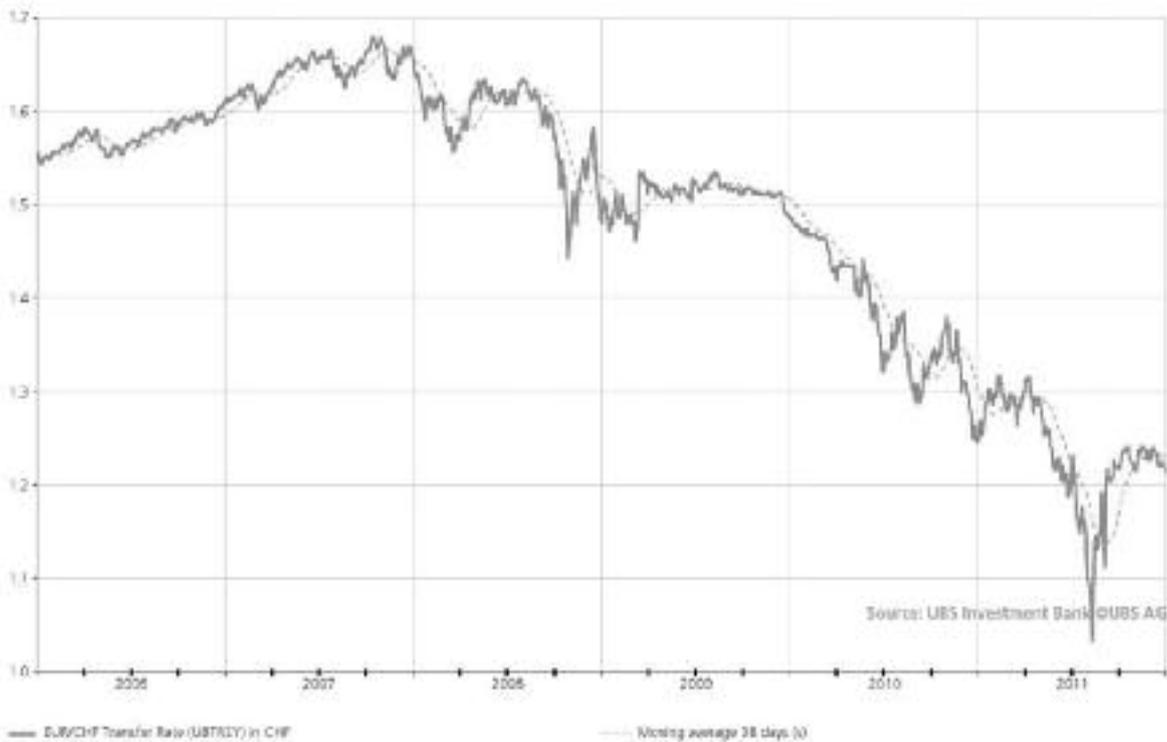
Im internationalen Kontext verschärfte sich in der Folge der Standortwettbewerb nochmals markant. Die Gewährung von Steuererleichterungen sowie die spezifische Standortförderung mittels Subventionen bei Neuansiedlungen sind im internationalen Bereich probate und anerkannte Werkzeuge für den Standortwettbewerb.

Die Aufwertung des Schweizer Frankens löste einen grossen Druck auf die exportorientierten Schweizer Unternehmen aus. Der Kanton St.Gallen ist mit seiner Grenznähe zum europäischen Raum direkt betroffen. Zahlreiche Unternehmen im Kanton St.Gallen, insbesondere wertschöpfungsstarke Unternehmen im Rheintal, exportieren einen Grossteil ihrer Produkte in den EU-Raum und sind mit grösseren Gewinneinbrüchen konfrontiert.

Erst die Intervention der Schweizerischen Nationalbank (SNB) vom September 2011, eine Wechselkursuntergrenze von Fr. 1.20 je EUR mit allen Mitteln zu verteidigen, stoppte die Talfahrt des EUR/Fr. Wechselkurs (vgl. dazu Grafik UBS AG):

¹ Vgl. Bericht über internationale Finanz- und Steuerfragen 2012, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Bern 2012, Vorwort der Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartementes, S. 5.

EUR/CHF Transfer Rate



Der starke Schweizer Franken ist aber nicht nur auf der Ertragsseite bei den exportorientierten Unternehmen ein starker Wettbewerbsnachteil, sondern auch die Aufwandseite (Kosten) wird indirekt belastet. Das bereits hohe Lohnniveau in der Schweiz führt mit dem starken Schweizer Franken im internationalen Vergleich nochmals zu einer höheren Belastung. Diese Entwicklung veranlasst immer mehr Unternehmen, ihre Strukturen hinsichtlich Möglichkeiten einer Produktionsverlagerung ins Ausland zu überprüfen. Mit einer Verlagerung von Teilen der Produktion ins Ausland liessen sich gleich beide Probleme (Währung und Kosten) reduzieren.

1.2 Interkantonaler Standortwettbewerb

Die Regierung des Kantons St.Gallen formulierte aufgrund des erhöhten Wettbewerbsdrucks im Jahr 2008 die Steuerstrategie für die Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen neu. Diese Strategie strebt eine Gewinnsteuerbelastung von maximal 10 Prozent an.²

Sie wurde mit folgenden Steuerreduktionsmassnahmen angepeilt:

- Senkung des Gewinnsteuersatzes ab 1. Januar 2007 auf lineare 4.5 Prozent
- Senkung des Staatssteuerfusses im Jahr 2008 von 115 Prozent auf 105 Prozent
- Senkung des Gewinnsteuersatzes ab 1. Januar 2009 von 4.5 Prozent auf 3.75 Prozent
- Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer ab 1. Januar 2009
- Senkung des Staatssteuerfusses im Jahr 2009 von 105 Prozent auf 95 Prozent

Aktuell liegt die Gesamtsteuerbelastung bei den juristischen Personen bei rund 12.2 Prozent (3.75 Prozent Steuersatz x [105 Prozent Steuerfuss + 220 Prozent Zuschlag]) und damit weit entfernt von den anvisierten 10 Prozent Gesamtsteuerbelastung. Um das Ziel zu erreichen, müsste (beim geltenden Steuerfuss) der Steuersatz auf 3 Prozent gesenkt werden.³

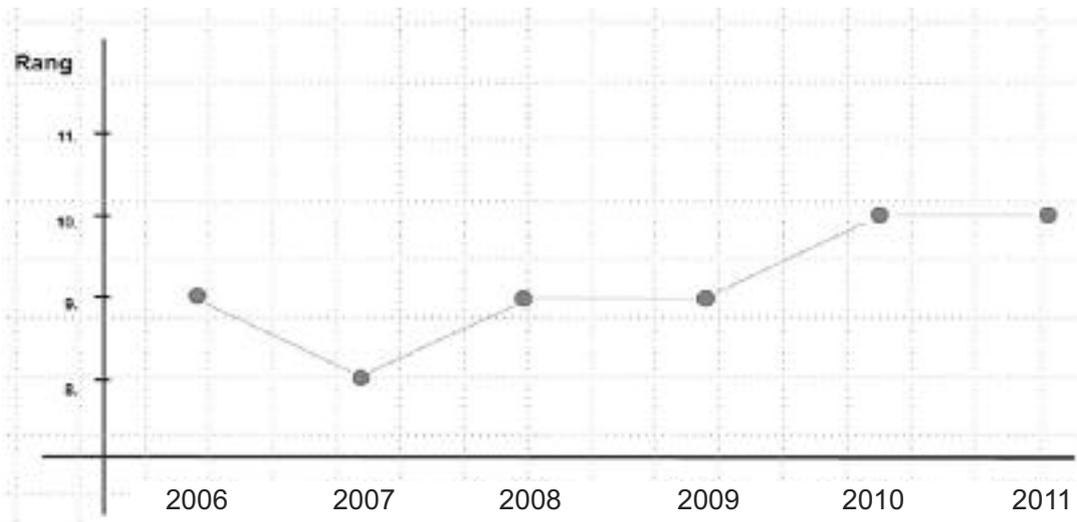
² Vgl. Steuermonitoring 2011 Kanton St.Gallen, IFF Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht, Seite 4.

³ Vgl. Antrag der Regierung vom 3. April 2012 zur Motion SP-Fraktion vom 29. November 2011 «Anpassung im Steuergesetz notwendig – Unternehmenssteuern» (42.11.36).

Da die meisten Kantone in der Schweiz ebenfalls auf den erhöhten Wettbewerbsdruck mit neuen Steuer-senkungen reagierten, hat sich der Kanton St.Gallen bei der ordentlichen Unternehmenssteuerbelastung zwar verbessert, im interkantonalen Steuerbelastungsranking hingegen in der Kantonsrangliste sogar leicht verschlechtert (von Rang 9 im Jahr 2006 auf Rang 10 im Jahr 2011). Im Bereich der juristischen Personen liegt der Kanton St.Gallen damit bei einem Vergleich der statutarischen Sätze im vorderen Mittelfeld:⁴

Gewinn- und Kapitalsteuern juristischer Personen

Rang/Kapital 2 Mio. 16% Rendite

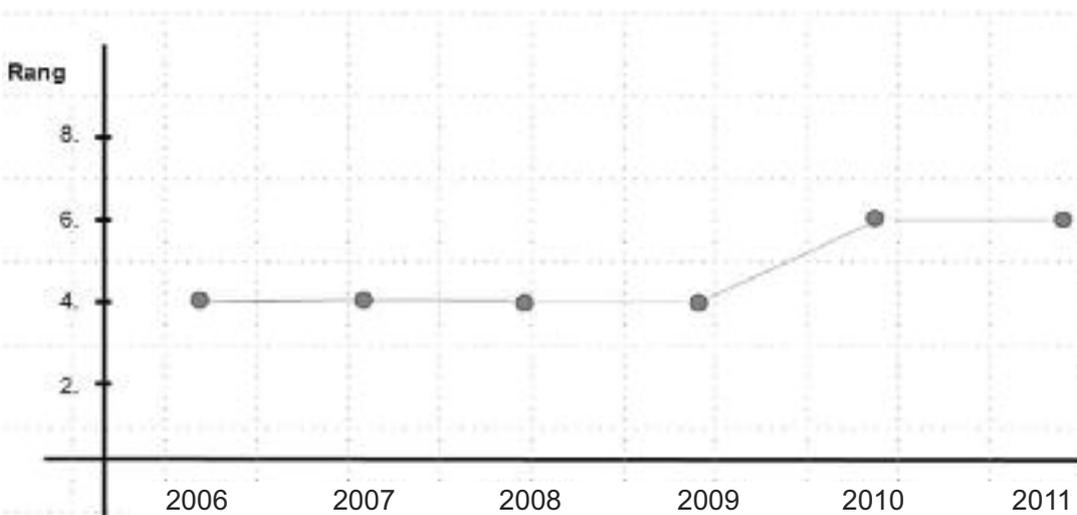


1.3 Vergleich kantonaler Steuerbelastungen der umliegenden Kantone

Die nachfolgende Darstellung zeigt einen Vergleich der Gewinn- und Kapitalsteuerbelastung mit den 7 Nachbarkantonen Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schwyz und Zürich. Die Steuerbelastung der juristischen Personen wird dabei im Vergleich zum Kantons-hauptort berechnet. Nicht alle Nachbarkantone verfügen über einen proportionalen Steuersatz bei juristi-schen Personen.⁵

Gewinn- und Kapitalsteuern juristischer Personen

Rang Nachbarkantone (8) / Kapital 2 Mio. 16% Rendite



⁴ Erhebung des kantonalen Steueramtes St.Gallen sowie Steuermonitoring 2012 Kanton St.Gallen, IFF Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht, Seite 35.

⁵ Erhebung des kantonalen Steueramtes St.Gallen sowie Steuermonitoring 2012 Kanton St.Gallen, IFF Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht, Seite 35.

Trotz der Steuersenkungsmassnahmen verschlechterte sich der Kanton St.Gallen im Vergleich zu seinen direkten Nachbarkantonen im Ranking und lag dabei im Jahr 2011 nur noch vor den Kantonen Graubünden und Zürich. Insbesondere der Kanton Appenzell-Ausserrhododen liegt mit einer Gesamtsteuerbelastung (Bund, Kanton und Gemeinden) vor Steuern per 2011 bei 13.04 Prozent. Im Kanton St.Gallen liegt die Gesamtsteuerbelastung bei 16.88 Prozent (Steuerperiode 2011), was insgesamt eine rund 25 Prozent höhere steuerliche Belastung ausmacht.

Selbstverständlich spielen bei unternehmerischen Standortentscheidungen auch Standortfaktoren wie verfügbare Immobilien, überbauungsbereite Landflächen, Preisniveau, gute Erreichbarkeit, Flughafennähe, Verfügbarkeit von Arbeitskräften, Lohnkosten, Innovationsumfeld, Forschung, staatliche Finanzhilfen sowie Rechtssicherheit eine wichtige Rolle, doch sind sich diese Faktoren in der Ostschweiz sehr ähnlich. Dadurch wird für die von allen kantonalen Wirtschaftsförderungsorganisationen gesuchten und stark umworbenen innovativen und wertschöpfungsstarken Unternehmen der Faktor Steuerbelastung zu einem immer dominanteren Element in der Standortevaluation.

1.4 Fazit

Trotz einer klar definierten Steuerstrategie und den eingeleiteten Steuerreduktionsmassnahmen in der Berichtsperiode 2006 bis 2011 konnte der Kanton St.Gallen bei den juristischen Personen keine wesentliche Verbesserung im interkantonalen Steuerranking erreichen. Immerhin trat wegen der diversen Entlastungen keine Verschlechterung im Steuerranking ein. Insgesamt konnte die Gesamtsteuerbelastung für juristische Personen aber reduziert und zumindest eine Platzierung im vorderen Mittelfeld gehalten werden. Im direkten Vergleich mit den Nachbarkantonen verlor der Kanton St.Gallen jedoch an Attraktivität.

2 Instrumente der Wirtschaftsförderung

Der internationale und der interkantonale Wettbewerb haben an ihrer Kraft nichts verloren. In wirtschaftlich schlechteren Zeiten, in welchen bei den Staaten und Kantonen vermehrt Haushaltsdefizite entstehen, werden neue Steuereinnahmen gesucht. Durch die Neuansiedlung von internationalen Unternehmungen sollen neue Steuereinnahmen entstehen. Die Steuererleichterung als Investition bei der Standortfrage eines Unternehmens ist dabei im internationalen Kontext eine wesentliche Wettbewerbsfrage. In der Praxis werden gerade von internationalen Unternehmungen die Steuervorteile als der wesentliche Punkt bei der Standortfrage definiert. Mittlerweile sind einzelne Staaten und Kantone sogar bereit, eine Ansiedlung mit zusätzlichen einmaligen Zahlungen zu unterstützen. Diese sogenannten Subventionen oder *à fonds perdu* Beiträge sind ebenfalls Instrumente der Wirtschaftsförderung. Im nachfolgenden Abschnitt werden diese Instrumente der Wirtschaftsförderung dargestellt.

2.1 Finanzhilfe

Als pekuniär wirksames Instrument kennt der Kanton St.Gallen primär dasjenige der Steuererleichterung. Regierung und Kantonsrat haben bei Erlass des Standortförderungsgesetzes bewusst auf die Möglichkeit, einzelnen Unternehmen *à fonds perdu* Beiträge auszurichten, abgesehen. Dieser Entscheidung erscheint aus ordnungspolitischer Sicht wie auch mit Blick auf die Wirksamkeit der möglichen Förderungsmaßnahmen als ausgewogen und sachgerecht. Dennoch ist festzustellen, dass europäische und asiatische Konkurrenzstandorte – wie auch verschiedene Schweizer Kantone (z.B. BE, FR, GR, NE, SH, TI) – in teilweise hohem Ausmass das Instrument von *à fonds perdu* Zahlungen (Subventionen) einsetzen. Steuererleichterungen sind somit im Gesamtzusammenhang der Wirtschafts- und Förderpolitik von Staaten und Standorten die zueinander im Wettbewerb stehen, zu werten.⁶

⁶ «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», Bericht der Regierung vom 27. Februar 2007, Seite 8.

Verschiedene andere Kantone können Investitionen und Ansiedlungen im Einzelfall mit bis zu Fr. 500'000 à fonds perdu unterstützen. So beschloss beispielsweise der Schaffhauser Kantonsrat im November 2009 einen Kredit von Fr. 20 Mio. für 10 Jahre für einzelbetriebliche Förderungen von maximal Fr. 500'000 bei Ansiedlungen und Investitionen.⁷ Ordnungspolitisch sind solche à fonds perdu Zahlungen jedoch höchst problematisch.

Auf der anderen Seite können hingegen Subventionen gezielt eingesetzt werden. Sie entfalten direkte Wirkung und sind einfach kommunizier- und vermarktbar. Subventionen erlauben eine Schwerpunktsförderung, wobei jedoch Marktmechanismen und die regulierenden Kräfte eines funktionierenden Marktes direkt tangiert werden. Eine Erfolgsgarantie ist allerdings nicht gewährleistet. Zur Erzielung der gewünschten Wirkung müssen Subventionen indessen in einer beträchtlichen Höhe fliessen, was entsprechend hohe Kosten für das Gemeinwesen zur Folge hat. Die Finanzierung der Subventionen erfolgt üblicherweise aus dem ordentlichen Finanzhaushalt, was Mehrausgaben bedeutet. Dies birgt die Gefahr von allgemeinen Steuererhöhungen, was zur Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für alle führt und damit kaum eine gewünschte Entwicklung bedeutet.⁸

2.1.1 Rechtliche Grundlagen

Die rechtliche Grundlage für Standortförderungen findet sich im Standortförderungsgesetz vom 30. Mai 2006 (sGS 573.0). Es stützt sich auf Art. 19 der Kantonsverfassung (sGS 111.1). Der Zweck des Standortförderungsgesetzes ist, die Leistungs- und die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu erhalten und gleichzeitig zu stärken sowie die Wertschöpfung seiner Wirtschaft zu steigern. Der Kanton arbeitet dabei eng zusammen mit den Gemeinden, dem Bund sowie anderen Kantonen, insbesondere aber auch mit grenzüberschreitenden Organisationen, regionalen Entwicklungsträgern, Institutionen der Forschung, Bürgerschaftsinstitutionen, Verbänden von Sozialpartnern und weiteren öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Institutionen und Organisationen. Nach Art. 7 Abs. 2 des Standortförderungsgesetzes kann der Kanton auch Finanzhilfen erbringen für die langfristige Erhaltung oder Schaffung von Arbeitsplätzen durch Zusicherung der Übernahme von Verlusten aus Zusatzbürgschaften anerkannter Bürgerschaftsinstitute (Ostschweizerische Bürgerschaftsgenossenschaft «OBTG»).

2.1.2 Anwendung und Umsetzung im Kanton St.Gallen

Der Kanton St.Gallen beschränkt sich bei einzelbetrieblichen Massnahmen zur Hauptsache auf die bekannten steuerlichen Massnahmen, primär die Steuererleichterungen. Einzelbetriebliche Zuschüsse, Darlehen oder Beteiligungen am Gesellschaftskapital sind ausgeschlossen. Der Kanton St.Gallen leistet damit keine einzelbetrieblichen Förderungsbeiträge zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen oder Beiträge zum verbilligten Erwerb von Grundstücken zur Nutzung als Produktionsstätten.

Das Standortförderungsgesetz ermöglicht folgende Finanzhilfen, die durch die Standortförderung im Amt für Wirtschaft und Arbeit bedient und verwaltet werden:

- Im Anschluss an vollausgeschöpfte Bürgerschaftsmöglichkeiten bei der OB TG St.Gallen als für die Ostschweiz zuständige Bürgerschaftsorganisation (max. Fr. 500'000) kann der Kanton die Übernahme eines Verlustes auf einer Zusatzbürgschaft der OB TG von max. Fr. 100'000 zusichern. Kreditgebendes Institut ist bei Bürgschaften eine Bank.
- Seit 1. Januar 2011 können infolge Gesetzesänderungen keine Zinskostenbeiträge mehr gewährt werden. Solche wurden ohnehin seit dem Jahr 2004 nicht mehr gewährt. Vor 2004 konnten Zinskostenbeiträge (Hälfte der Zinskosten für längstens 5 Jahre) für Kredite gewährt werden, welche durch eine OB TG-Bürgschaft gesichert waren.

⁷ «Bericht und Antrag der Regierung des Kantons Schaffhausen an der Kantonsrat betreffend Änderung des Wirtschaftsförderungsgesetzes» vom 26. Mai 2009, Seite 2.

⁸ «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», Bericht der Regierung vom 27. Februar 2007, Seite 8.

Zurzeit bestehen nur gerade für zwei kreditnehmende Firmen Verpflichtungen für Zusatzbürgschaften. Bei beiden ist die ursprünglich maximale Grösse von je Fr. 100'000 durch mehrfache Amortisationen schon deutlich verringert. Beide Fälle wurden im Wirtschaftskrisenjahr 2009 bewilligt.

2.2 Steuererleichterungen

2.2.1 Rechtliche Grundlagen auf Kantonsebene

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Steuererleichterungen auf kantonaler Ebene sind unverändert geblieben. Somit steht das Instrument der Steuererleichterungen auf kantonaler Ebene weiterhin in allen Gemeinden des Kantons St.Gallen zur Verfügung.

Nach Art. 11 Abs. 1 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG) kann die Regierung nach Anhören des Gemeinderates der Standortgemeinde des Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und höchstens für die neun folgenden Jahre auf die anteiligen Einkommens- und Vermögenssteuer oder auf die Gewinn- und Kapitalsteuern Erleichterungen gewähren. Nach Art. 11 Abs. 2 StG kann eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit einer Neugründung gleichgestellt werden. Diese Regelung stimmt mit Art. 5 und 23 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14; abgekürzt StHG) überein und ist damit bundesrechtlich abgesichert.⁹

Als neu eröffnete Unternehmen werden sowohl die Neugründung und der Neueintritt von bestehenden Unternehmen in die Steuerpflicht des Kantons als auch die Eröffnung von Filialbetrieben von bestehenden Unternehmen verstanden. Auch die Sitzverlegung aus dem Ausland oder aus einem anderen Kanton kann eine Neueröffnung darstellen. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit, die Steuererleichterungen auch für bereits bestehende Unternehmen zulässt, bedingt eine eigentliche Umstrukturierung der Unternehmung, die eine tiefgreifende Änderung bedeutet und sich klar von einer ordentlichen Entwicklung abhebt, die zum natürlichen Veränderungsprozess einer jeden Unternehmung gehört. Die Absicht des Gesetzgebers war hier die Unterstützung bei der Bewältigung einer schwierigen Anpassungsphase mit der Hoffnung, dadurch den Fortbestand von Unternehmen und Arbeitsplätzen sichern zu können.¹⁰

2.2.2 Rechtliche Grundlagen auf Bundesebene

2.2.2.a Bundesgesetz über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2006

Das Bundesgesetz über die Regionalpolitik (SR 901.0; abgekürzt BNRP) soll die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen stärken und deren Wertschöpfung erhöhen und so zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den Regionen, zur Erhaltung einer dezentralen Besiedlung und zum Ausbau regionaler Disparitäten beitragen (Art. 1 BNRP).

Dieses neue Bundesgesetz löst den Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete, den Bundesbeschluss vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum ab und ersetzt oder ergänzt das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über die Investitionshilfe für Berggebiete und das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten. Die Gewährung von Steuererleichterung kennt der Bund folglich seit Jahrzehnten und setzt dieses gezielt für die Förderung von strukturschwachen Regionen ein.

Auf Bundesebene haben sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen dahingehend geändert, dass ab 1. Januar 2008 die Gebiete, in welchen Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer möglich sind, erheblich eingeschränkt wurden. Entsprechend hat die Verordnung über die Gewährung von Steuererleich-

⁹ «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», Bericht der Regierung vom 27. Februar 2007, Seite 7.

¹⁰ «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», Bericht der Regierung vom 27. Februar 2007, Seite 7.

terungen im Rahmen der Regionalpolitik (SR 901.022) per 1. Januar 2008 die Verordnung vom 10. Juni 1996 über die Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete abgelöst. Deren Art. 6 hält nun beispielsweise explizit fest, dass bei einer Verschiebung von Arbeitsplätzen von einem Kanton in einen anderen keine Steuererleichterungen gewährt werden.

Die Abgrenzung der Anwendungsgebiete spielt bei der Umsetzung der Steuererleichterungen eine zentrale Rolle, da sich der Perimeter auf die Zahl der Anträge auswirkt. Gemessen an der Bevölkerungsabdeckung ergeben die Anwendungsgebiete der EU und der Schweiz ähnliche Werte. Die gegenwärtig geltenden Fördergebiete beschränken sich grösstenteils auf ländliche Gebiete und Berggebiete, die für die Ansiedlung von Unternehmensprojekten im Sinn von Art. 12 BNRP insgesamt eher wenig geeignet sind. Im Rahmen der Evaluation der Neuen Regionalpolitik soll deshalb in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen die Zweckmässigkeit des bestehenden Perimeters neu überprüft werden.¹¹

Die öffentliche Wahrnehmung des Lebens- und Wirtschaftsraums in der Schweiz beginnt sich erst langsam von einer ländlich-bäuerlich geprägten Perspektive zu lösen – trotz anhaltender und raumgreifender Urbanisierungsprozesse. Der globale Standortwettbewerb, der vor allem eine Städtekonkurrenz ist, stellt die Schweiz und insbesondere deren Räume ausserhalb der Metropolitanregionen vor Herausforderungen. Welche Verschiebungen im Rahmen einer von Globalisierungsprozessen geprägten neuen Zentralität für den schweizerischen aussermetropolitanen Raum zu erwarten sind und welche Prozesse beeinflusst werden können, muss intensiv erforscht und diskutiert werden. Der Alpenraum im dichten Nebeneinander von ländlichen und städtischen sowie zentralen und peripheren Regionen stellt ein gutes Versuchsfeld dafür dar. Wachsende sozioökonomische Disparitäten, die Aufrechterhaltung der Besiedlung in bestimmten Räumen und eine geschickte Bewältigung des Strukturwandels verschiedener Branchen sind spezifische Herausforderungen auf der Suche nach geeigneten Optionen einer langfristigen Entwicklung hin zu stabilen Regionalwirtschaften.¹²

Im Rahmen des BNRP, insbesondere durch eine Abgrenzung der Anwendungsgebiete sollen die regionalen Disparitäten abgebaut und damit auch die Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Regionen gestärkt werden. Ferner soll mit diesem Vorgehen die Sogwirkung der urbanen Zentren ausgeglichen oder teilweise verhindert werden.

Ab 1. Januar 2008 präsentiert sich die neue, geographische Lage für Steuererleichterungen auf Bundesebene des Kantons St.Gallen wie Abbildung rechts.



¹¹ Die Volkswirtschaft; Das Magazin für die Wirtschaftspolitik 7/8-2012, Seite 50.

¹² DISS. ETH Nr. 19222; Dynamik sozioökonomischer Zentrum-Umland-Beziehungen im schweizerischen Alpenraum, Christian Martin Schmid 2010, Zusammenfassung Seite iii.

Gemäss der Verordnung über die Festlegung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen sind ab 1. Januar 2008 nur noch in folgenden Gemeinden des Kantons St.Gallen Steuererleichterungen auf der direkten Bundessteuer möglich:

Alt St. Johann, Brunnadern, Bütschwil, Ebnet-Kappel, Ganterschwil, Hemberg, Krinau, Lichtensteig, Mogelsberg, Mosnang, Nesslau-Krummenau, Oberhelfenschwil, St. Peterzell, Stein, Wattwil, Wildhaus.

Zwischen 2008 und 2010 profitierten die im Kanton St.Gallen nicht mehr begünstigten Gebiete von einer Übergangslösung. In diesen Übergangsjahren konnten in den vorgenannten Gebieten Steuererleichterungen auf der Bundesebene noch im Umfang von maximal 50 Prozent für längstens 10 Jahre gewährt werden. Somit laufen die Steuererleichterungen auf Bundesebene in den Gemeinden Bronschhofen, Uzwil, Jonschwil, Kirchberg, Lütisburg, Kaltbrunn, Benken, Schänis, Quarten, Sargans, Wartau, Sevelen, Sennwald, Rüthi, Oberriet, Diepoldsau, Balgach und Widnau spätestens per Ende 2020 definitiv aus.

2.2.2.b Anwendungsrichtlinien auf Bundesebene 2008

Einhergehend mit den rechtlichen Anpassungen auf Bundesebene wurden im Juni 2008 auch die neuen «Anwendungsrichtlinien für die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik» publiziert. Diese Ergänzungen zur Vollzugsordnung sollten der missbräuchlichen Interpretation des neuen Bundesgesetzes durch die Kantone vorbeugen und eine einheitliche Anwendung sicherstellen.

Nach Art. 12 BNRP sind die Begünstigten von Steuererleichterungen insbesondere industrielle Unternehmen und produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe, sofern deren Vorhaben die regionalwirtschaftlichen Anforderungen des Gesetzes erfüllt und der Kanton die Nachzahlung von missbräuchlich beanspruchten Steuererleichterungen verlangt. Die drei wesentlichen Kriterien für die regionalwirtschaftliche Bedeutung sind:¹³

- Anzahl geschaffener oder erhaltener Arbeitsplätze:
Die Anzahl geschaffener und erhaltener Arbeitsplätze im Anwendungsgebiet ist ein wesentlicher Faktor. Hier werden die Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten gemessen. Bei einer festgelegten Untergrenze von 20 Arbeitsplätzen kann die Steuererleichterung bis zu maximal 50 Prozent betragen. Ausnahmen sind möglich, wenn ein Vorhaben von besonderer regionalwirtschaftlicher Bedeutung ist. Im Laufe der Zeit hat sich eine Annäherungsregel herauskristallisiert: Rund hundert Arbeitsstellen sowie die daraus folgenden Investitionen und lokalen Auswirkungen können eine 100 prozentige Steuerbefreiung zur Folge haben.
- Ausmass der geplanten Investitionen:
Das Ausmass der geplanten Investitionen ist von entscheidender Bedeutung. Dieses wird gemäss dem Kriterium «realisierte Investitionen pro Arbeitsplatz» im Verhältnis zu den geschätzten Steuereinsparungen beurteilt. Als Investitionen gelten dabei Sachanlagen, die nach den Rechnungslegungsstandards IFRS¹⁴ und Swiss GAAP FER¹⁵, namentlich FER 18 oder IAS 16 aktiviert werden können. Immaterielle Werte gemäss FER 10 oder IAS 38 werden ebenfalls dazugerechnet.
- Zusammenarbeit mit Forschungs- und Bildungseinrichtungen:
In dieser Hinsicht lassen sich zum Beispiel Forschungsverträge mit den Schweizer Hochschulen oder die Beteiligung an regionalen Finanzierungsfonds, die der Unterstützung von Projekten im Bereich der Entwicklung und der angewandten Forschung dienen, anführen.

¹³ Anwendungsrichtlinien für die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik, Stand Juni 2008, Seite 4ff.

¹⁴ International Financial Reporting Standards (IFRS) und International Accounting Standards (IAS), internationale Rechnungslegungsvorschriften für Unternehmen.

¹⁵ Fachempfehlungen zur Rechnungslegung (FER) sind Schweizer Standards für die Rechnungslegung in Unternehmen und werden auch als Swiss GAAP FER bezeichnet.

Neben diesen drei messbaren Kriterien sind aber auch der hohe Innovationsgrad, die grosse Wertschöpfung sowie ein über die Grenzen des Anwendungsgebietes reichender Absatzmarkt als zusätzliche Kriterien für die Gewährung von Steuererleichterungen auf Bundesebene wichtig.¹⁶

2.2.2.c Anwendungsrichtlinien auf Bundesebene 2012

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement, insbesondere das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, welche für die Umsetzung und das Controlling für das BNRP zuständig ist, hat im Juni 2012 die Anwendungsrichtlinien überarbeitet und im Wesentlichen werden die Auflagen und das Controlling wie folgt verschärft:

- Der Begriff der wesentlichen Änderung wird genau definiert sowie der Beginn und die Dauer der Steuererleichterungen werden detaillierter erläutert.
- Die Schaffung von Arbeitsplätzen wird ebenfalls neu definiert. Die Gesuche werden neu nur gutgeheissen, wenn mindestens 20 neue Arbeitsstellen geschaffen werden. Grundsätzlich betragen die Steuererleichterungen nur maximal 50 Prozent, wobei Ausnahmen möglich sind, wenn ein Vorhaben von besonderer regionalwirtschaftlicher Bedeutung ist. Die Höhe der Steuererleichterungen in diesen Fällen wird aber nicht mehr in den neuen Anwendungsrichtlinien definiert.
- Beim Reporting und Controlling werden die Unternehmen und der Kanton jährlich verpflichtet, ein unterzeichnetes Jahresreporting einzureichen. Das vordefinierte Formular beinhaltet vor allem die Meldung der Veränderung der Arbeitsplätze im Verhältnis der Arbeitsplätze zu Beginn der Steuererleichterungen, aber auch in Bezug auf Vollzeitäquivalente sowie eine Berichterstattung über die Höhe des steuerbaren Reingewinns.

Bei Nicht-Einhalten der Konditionen werden die Steuererleichterungen grundsätzlich widerrufen.

2.3 Aufwandbesteuerung

2.3.1 Grundlagen der Aufwandbesteuerung

Bei der Besteuerung nach dem Aufwand handelt es sich um eine besondere Art der Einkommens- und Vermögensbesteuerung von natürlichen Personen. Die Steuern werden dabei nicht auf Basis des tatsächlichen Einkommens und Vermögens besteuert, sondern nach dem Lebensaufwand der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen, in der Schweiz lebenden Personen berechnet.¹⁷

Die Besteuerung nach dem Aufwand gibt es in einigen Kantonen schon sehr lange. So kennt der Kanton Waadt diese Besteuerungsart seit dem Jahr 1862. Am 14. Dezember 1990 erliess die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (SR 642.11; abgekürzt DBG) und das StHG. Das Recht, nach dem Aufwand besteuert zu werden, haben nur natürliche Personen, die erstmals oder nach wenigstens 10jähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. Während den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern die Besteuerung nach dem Aufwand nach dem Zuzug aus dem Ausland lediglich bis Ende des laufenden Steuerjahrs zusteht, können Personen, die das Schweizer Bürgerrecht nicht besitzen, auch in den folgenden Jahren nach ihrem Aufwand besteuert werden. Ende des Jahres 2010 unterlagen im Kanton St.Gallen 87 Ausländerinnen bzw. Ausländer der Besteuerung nach dem Aufwand. Die entsprechenden Steuereinnahmen beliefen sich dabei auf insgesamt Fr. 7 Mio.¹⁸

¹⁶ Anwendungsrichtlinien für die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik, Stand Juni 2008, Seite 4.

¹⁷ Die Volkswirtschaft; Das Magazin für die Wirtschaftspolitik 10-2011, Seite 60.

¹⁸ Abstimmungsunterlage; Die Volksabstimmung vom 27. November 2011 über die Abschaffung der Pauschalsteuer, Seite 9ff.

2.3.2 Volksabstimmung über die Abschaffung der Pauschalsteuer im Kanton St.Gallen

Mit dem Abstimmungsentscheid vom 27. November 2011 im Kanton St.Gallen wurde der Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative als VIII. Nachtrag zum Steuergesetz (nGS 47–24) von der Wählerschaft angenommen. Gemäss Art. 27 Abs. 2 entspricht der massgebliche Aufwand wenigstens dem siebenfachen Betrag des Mietzinses oder des Eigenmietwerts beziehungsweise dem dreifachen Betrag des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung, wenigstens jedoch Fr. 600'000. Nach Abs. 3 beträgt die Steuer auf dem Vermögen wenigstens das dem nach Abs. 2 berechneten zwanzigfachen Aufwand, d.h. mindestens Fr. 12 Mio. Vermögen.¹⁶

Durch den VIII. Nachtrag zum Steuergesetz wurde der zu zahlende Steuerbetrag einer nach dem Aufwand besteuerten alleinstehenden Person in der Stadt St.Gallen auf Fr. 170'000 bzw. – mit Kirchensteuer – auf mindestens Fr. 188'000 erhöht (Stand 2011). Für die konkrete Berechnung ist der Steuerfuss der jeweiligen Wohnsitzgemeinde massgebend. Hinzu kommt im Weiteren die direkte Bundessteuer von Fr. 66'000. Damit verdoppeln sich die Steuereinnahmen bei den aufwandbesteuerten Personen mit dieser Steuergesetzesänderung.

Bei diesem gesetzlich eng umfassten Steuersachverhalt handelt es sich jedoch nicht um Steuererleichterungen, sondern vielmehr um eine ordentliche Besteuerung für einen sehr stark begrenzten und gesetzlich definierten Personenkreis.

2.4 Würdigung

Der Kanton St.Gallen kennt als einzig wirksames Instrument zur Wirtschaftsförderung dasjenige der Steuererleichterungen. Die Gewährung von Steuererleichterungen wird im Kanton St.Gallen gezielt und traditionell sehr zurückhaltend eingesetzt. Das kantonale Standortförderungsgesetz schliesst bewusst die Möglichkeit aus, einzelnen Unternehmen à fonds perdu Beiträge (Subventionen) auszurichten. Aus ordnungspolitischer Sicht ist dies sinnvoll, dennoch ergibt sich für den Kanton St.Gallen gegenüber anderen Kantonen ein Nachteil.

Auch auf Bundesebene sind Steuererleichterungen ein Mittel zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen. Durch die Anwendungsrichtlinien werden die Vorgaben klar definiert und kommen nur in festgelegten Regionen, d.h. im Kanton St.Gallen nur in bestimmten Gemeinden im Toggenburg, zum Tragen.

Bei der Aufwandbesteuerung handelt es sich nicht um eine Steuererleichterung. Diese nach den Bundes- und den kantonalen Steuergesetzen ordentliche Besteuerungsart ist nur für einen stark begrenzten und gesetzlich vordefinierten Personenkreis vorgesehen.

¹⁶ Anwendungsrichtlinien für die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik, Stand Juni 2008, Seite 4.

3 Verfahren und Abwicklung eines Steuererleichterungsgesuch

3.1 Kriterien für die Gewährung einer Steuererleichterung im Kanton St.Gallen

3.1.1 Abgrenzung zur kantonalen Standortförderung

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit verfügt mit der Hauptabteilung Standortförderung über eine Fachstelle, welche für die Standortpromotion und die Standortentwicklung zuständig ist. Der Leiter Standortmarketing im Kantonalen Steueramt bildet das Bindeglied zum Volkswirtschaftsdepartement und ist in dieser Aufgabe für sämtliche Steuerfragen, insbesondere auch für die Steuererleichterungsfragen in enger Zusammenarbeit mit dem Amtsleiter zuständig. Aufgrund der Komplexität der Steuerthematik bei Neuansiedlungen, insbesondere aber auch bei den wesentlichen Änderungen der wirtschaftlichen Tätigkeit der Unternehmen, wird der Steuerbereich konsequent durch das Kantonale Steueramt wahrgenommen. Im Weiteren ist ein Austausch von steuerrelevanten Daten zwischen dem Finanzdepartement und dem Volkswirtschaftsdepartement aus Datenschutzgründen nicht zulässig, was zu einer klar getrennten Aufgabenteilung zwingt.

3.1.2 Grundlagen

Die Kriterien für die Gewährung von Steuererleichterungen basieren auf der gesetzlichen Grundlage (siehe Abschnitt 2.2.1 Rechtliche Grundlagen), auf langjährigen Erfahrungszahlen sowie auf den Anwendungsrichtlinien auf Bundesebene (vgl. dazu Abschnitt 2.2.2.2. Anwendungsrichtlinien auf Bundesebene 2008).

Die wesentlichen Kriterien für die Gewährung von Steuererleichterungen sind:

- Anzahl geschaffener oder erhaltener Arbeitsplätze:
Bei der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen wurde vom Gesetzgeber bewusst auf eine Untergrenze verzichtet, wobei das wirtschaftliche Interesse des Kantons St.Gallen im Gesetzestext explizit erwähnt wird. Bei der Umsetzung der Kriterien wird diesbezüglich in der Praxis analog zum Bund eine Mindestzahl von 20 neuen Arbeitsplätzen während den ersten fünf Jahren der Steuererleichterung angesetzt. Dabei handelt es sich aber nicht um eine fixe Grenze.
- Ausmass der geplanten Investitionen:
Bei den Investitionen liegt vor allem der Erwerb oder der Bau einer Produktionsstätte im Interesse des Kantons St.Gallen. Damit bindet sich das Unternehmen stärker an den Standort St.Gallen und durch einen möglichen Neu- oder Umbau kann zusätzlich das lokale Gewerbe profitieren.
- Konkurrenzierung bestehender Unternehmungen:
Steuererleichterungen dürfen Wettbewerbsverzerrungen nicht begünstigen. Wenn beispielsweise eine Ärztegemeinschaft als juristische Person Steuererleichterungen beantragt, werden diese aufgrund der Konkurrenzsituation grundsätzlich nicht gewährt.
- Einreichung Business Plan:
Das Unternehmen reicht zum jeweiligen Steuererleichterungsantrag immer einen Businessplan ein, welcher über die Entwicklung der Umsätze, der Gewinne und der geplanten Investitionen Auskunft gibt. Im Business Plan muss das Unternehmen auch immer die Frage der Konkurrenz im Kanton St.Gallen beantworten sowie über die geplante Anzahl geschaffener und erhaltener Arbeitsplätze informieren.

Weitere Kriterien im Sinn von Softfaktoren für die Gewährung von Steuererleichterungen sind:

- Zusammenarbeit mit Forschungs- und Bildungseinrichtungen:
In dieser Hinsicht lassen sich zum Beispiel Forschungsverträge mit den Schweizer Hochschulen oder die Beteiligung an regionalen Finanzierungsfonds, die der Unterstützung von Projekten im Bereich der Entwicklung und der angewandten Forschung dienen, anführen.
- Hoher Innovationsgrad mit grosser Wertschöpfung:
Unter Innovation wird eine technologische Produkte- oder Produktionsverbesserung sowie eine betriebswirtschaftliche Prozessverbesserung verstanden. Die Innovation muss von einer blossen Optimierung eines Produktes oder Prozesses unterschieden werden. Die Wertschöpfung beschreibt die aus dem Produktionsprozess hervorgehende Wertsteigerung der Güter.
- Interkantonaler und internationaler Absatzmarkt:
Der Absatzmarkt für die erstellten Produkte oder Dienstleistungen soll nicht nur auf den Kanton St.Gallen begrenzt sein.

Die Kriterien für die Gewährung von Steuererleichterungen im Kanton St.Gallen sind gesetzlich nicht definiert. Bei einem Steuererleichterungsantrag werden diese Kriterien aber durch verschiedene Instanzen geprüft und plausibilisiert.

Bei einem Zuzug eines Unternehmens aus einem umliegenden Kanton bzw. aus der Wirtschaftsregion, zu welcher der Kanton St.Gallen gehört, wird die volkswirtschaftliche Wertung nach sachgerechten Kriterien, d.h. nicht isoliert aus rein st.gallischer Sicht vorgenommen. Dies bedeutet, dass Steuererleichterungen grundsätzlich nur gewährt werden, wenn sie auch bei einem Standortwechsel innerhalb des Kantons gewährt werden könnten, d.h. in der Regel bei Vorliegen einer wesentlichen Änderung. Damit wird einem volkswirtschaftlich unerwünschten «Shopping» ein Riegel geschoben bzw. auf eine Abwerbung im interkantonalen Verhältnis, welche insgesamt zu keinem volkswirtschaftlichen Gewinn führt, ausdrücklich verzichtet. In der Praxis hat sich für diese Fälle die Sockellösung¹⁹ als tauglichste Methode erwiesen, um die Steuererleichterungen auf den Gewinnanteil zu beschränken, der auf die wesentliche Änderung zurückzuführen ist.²⁰

Ferner werden die bei einem interkantonalen Standortwechsel nur für die neuen (netto) Arbeitsplätze effektiv Steuererleichterungen gewährt. Die blosser Verschiebung von Arbeitsplätzen wird bei der Beurteilung nicht berücksichtigt. Diese Einschränkung wird sowohl bei einem Steuererleichterungsgesuch auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene entsprechend angewendet.

Um der Gefahr eines allfälligen «Location-Hopping», des gezielten Wechsels des Unternehmensstandortes nach Ablauf der Steuererleichterungsperiode, entgegenzuwirken, sind Steuererleichterungsbeschlüsse gemäss ständiger Praxis der Regierung mit einer Wegzugs- bzw. Liquidationsklausel versehen. Diese sieht vor, dass eine Unternehmung, die ihre Aktivitäten im Kanton ganz oder teilweise stilllegt, ganz oder teilweise in einen anderen Kanton oder ins Ausland verlegt, nachträglich für das laufende sowie die letzten drei Kalenderjahre vor Eintritt eines solchen Ereignisses die vollen Steuerleistungen zu erbringen hat, die Steuererleichterungen also nachträglich für diese Periode dahinfallen. In der Berichtsperiode 2006 bis 2011 fielen bei vier Unternehmen wegen einer Fusion die Steuererleichterungen während der Laufzeit weg und insgesamt drei Unternehmen wurden wegen mangelnder Geschäftstätigkeit liquidiert. Bei zwei Unternehmen wurden die Steuererleichterungen nachträglich wegen der Nichtrealisierung der Projekte gestrichen. Wegzüge in andere Kantone oder gar ins Ausland wurden während dieser Berichtsperiode nicht verzeichnet.²¹

¹⁹ Vgl. dazu Ziff. 4.2 dieses Berichtes, Seite 18.

²⁰ «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», Bericht der Regierung vom 27. Februar 2007, Seite 14.

²¹ «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen», Bericht der Regierung vom 27. Februar 2007, Seite 14.

3.2 Ablauf eines Steuererleichterungsgesuches

Der standardisierte Ablauf zur Prüfung und Abwicklung eines Steuererleichterungsgesuches präsentiert sich wie folgt:

- Vorprüfung:
Der Steuererleichterungsantrag wird entweder direkt oder über die Standortförderung an den Leiter Standortmarketing beim Kantonalen Steueramt eingereicht. Nach Konsultation der Steuerakten sowie einer möglichen Besprechung mit dem zuständigen Steuerkommissär werden in einem ersten Vorgespräch mit der Amtsleitung des Kantonalen Steueramtes die Kriterien sowie das weitere Vorgehen besprochen.
- Erster Kontakt:
Danach wird eine erste Besprechung mit den Verantwortlichen des Unternehmens vereinbart, welche wenn immer möglich bei Unternehmen stattfindet, damit gleichzeitig auch ein eigener Eindruck vor Ort über das Unternehmen gemacht werden kann. Je nach Wichtigkeit des Unternehmens wird das Gespräch durch den Leiter Standortmarketing direkt oder in Begleitung mit dem Amtsleiter geführt. Die erwähnten Kriterien werden mit dem Unternehmen besprochen und ein Business Plan, wenn nicht bereits vorhanden, einverlangt.
- Antrag des Kantonalen Steueramtes:
Kann sich das Unternehmen für eine Steuererleichterungen qualifizieren, wird der Fall dem Vorsteher des Finanzdepartementes mit einem entsprechenden Antrag des Kantonalen Steueramtes vorgestellt. Der Vorsteher des Finanzdepartementes prüft den Antrag und bewilligt den Vorentscheid.
- Informelles Bestätigungsschreiben:
Anschliessend wird das Unternehmen mit einem informellen Bestätigungsschreiben der Amtsleitung des Kantonalen Steueramtes (unter Vorbehalt der Bewilligung durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit, der entsprechenden Sitzgemeinde sowie des Gesamtregierungsrats) informiert.
- Vernehmlassung:
Der Leiter des Standortmarketings verfasst anschliessend die Vernehmlassungen für die Sitzgemeinde sowie für das Amt für Wirtschaft und Arbeit.
- Regierungsbeschluss:
Nach Erhalt der positiven Antworten aus den Vernehmlassungen wird der Regierungsbeschluss vorbereitet und an das Generalsekretariat des Finanzdepartments zur weiteren Verarbeitung zugestellt.

3.3 Reporting und Controlling

Nach Gewährung der Steuererleichterung durch die Regierung werden die Akten durch den Leiter des Standortmarketings abgeschlossen und eine Kopie des Regierungsbeschlusses wird an den zuständigen Steuerkommissär, respektive die Hauptabteilung Juristische Personen überreicht. Der Steuerkommissär überprüft bei der jährlichen Einreichung der Steuererklärung mit Geschäftsabschluss neben dem ordentlichen Veranlagungsverfahren auch immer die Umsetzung sowie die Auflagen aus dem Regierungsbeschluss über die Steuererleichterungen. Damit wird sichergestellt, dass die Regierungsbeschlüsse jährlich kontrolliert werden.

Als integrierender Bestandteil zum Regierungsbeschluss werden den Unternehmen mit Steuererleichterungen standardisierte Bedingungen und Auflagen gemacht. Unter anderem wird der steuerlich massgebliche Reingewinn nach einer interkantonalen und internationalen Steuerauscheidung sowie nach Abzug eines bestehenden Nettobeteiligungsertrags berechnet. Zudem müssen die handelsrechtlich notwendigen Abschreibungen und Rückstellung weiterhin getätigt werden. Zum Schluss entfallen die Steuererleichterungen, für das laufende Geschäftsjahr und die letzten drei Geschäftsjahre, falls das Unternehmen während der Dauer der Steuererleichterungen ganz oder teilweise liquidiert, bzw. ganz oder teilweise stillgelegt, ganz oder teilweise ins Ausland oder in einen anderen Kanton verlegt wird. In diesen Fällen werden die bisher nicht erhobenen Steuern samt Zinsen nachbezogen.

3.4 Würdigung

Das Verfahren und die Abwicklung eines Steuererleichterungsgesuchs lehnen sich an die Anwendungsrichtlinien auf Bundesebene an, basieren aber auch auf einer langjährigen Erfahrung im kantonalen Anwendungsbereich. Der Prozess wird ständig überprüft und wenn nötig angepasst. Die Entscheide sind nicht willkürlich, sondern werden durch diverse Instanzen geprüft, bewilligt und plausibilisiert. Die Einhaltung der Auflagen aus den Regierungsratsbeschlüssen wird durch die zuständigen Steuerkommissäre im jährlichen Veranlagungsverfahren geprüft und kontrolliert. Das Qualitätsmanagement steht dabei auf allen Stufen und Instanzen im Vordergrund.

4 Wirkungen der Steuererleichterungen

4.1 Quantitativer Einsatz von Steuererleichterungen 2006 bis 2011

Jahr	Anzahl Fälle	Periode	Durchschnittliche Anzahl Fälle
2006	13		
2007	17		
2008	19	2006 – 2008	16
2009	9		
2010	11	2009 – 2010	10
2011	17		
Total	86	2006 – 2011	14

In den Jahren 2006 bis und mit 2011 gewährte die Regierung insgesamt 86 Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen Steuererleichterungen. Verglichen mit der durchschnittlichen Anzahl von 12 abgeschlossenen Fällen der Jahre 1996 bis 2005 bzw. der Jahre 2000 bis 2002 und der Jahre 2003 bis 2005 mit je 16 abgeschlossenen Fällen blieb die Anzahl der gewährten Steuererleichterungsfälle in den Jahren 2006 bis 2011 mit durchschnittlich 14 Fällen in etwa gleich.

Die Regierung setzte damit das Wirtschaftsförderungsinstrument der Steuererleichterungen zurückhaltend ein. Dass das Instrument der Steuererleichterungen trotz noch intensiver gewordenem Steuerwettbewerb nicht weit häufiger angewendet werden musste, ist nicht zuletzt den die Gewinnsteuer senkenden Massnahmen (Gewinnsteuersatz- und Staatssteuerfussenkung) in den Jahren 2007, 2008 und 2009 zu verdanken.

In der Berichtsperiode 2006 bis 2011 wurden den 86 Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen – in Abhängigkeit der volkswirtschaftlichen Bedeutung für den Kanton St.Gallen – folgende prozentuale Steuererleichterungen gewährt:

- in 25 Fällen Steuererleichterungen im Umfang von 50 Prozent
- in 38 Fällen Steuererleichterungen zwischen 50 Prozent und 75 Prozent
- in 23 Fällen Steuererleichterungen von über 75 Prozent

Bei einer wesentlichen Änderung eines bestehenden Unternehmens gemäss Art. 11 Abs. 2 StG ist der Umfang der prozentual gewährten Steuererleichterungen ohne Berücksichtigung des ordentlich steuerbaren Gewinnsockels nicht repräsentativ.

4.2 Wesentliche Änderung mit Sockelbesteuerung

Bei der Gewährung von Steuererleichterungen gestützt auf Art. 11 Abs. 2 StG werden die bis anhin erzielten Gewinne von Steuererleichterungen ausgeschlossen. Dies bedeutet, dass ein Unternehmen nur für jenen Gewinnanteil Steuererleichterungen erhalten kann, welcher aus der wesentlichen Änderung hervorgeht. Der «ursprüngliche» Gewinnanteil, sogenannter Gewinnsockel, bleibt der ordentlichen Gewinnbesteuerung vorbehalten. Die Regierung hat während der Jahre 2006 bis 2011 in Anwendungsfällen von Art. 11 Abs. 2 StG ordentlich zu versteuernde Gewinnsockel von Fr. 200'000 bis zu Fr. 60 Mio. gewährt. Konkret heisst dies, dass ein Unternehmen erst von Steuererleichterungen profitieren kann, wenn es diesen ordentlich zu versteuernden Gewinnsockel erreicht bzw. überschritten hat.

Beispiel:

Der Firma XY wurde eine Steuererleichterung in der Höhe von 50 Prozent mit einem Gewinnsockel von Fr. 500'000 gewährt. Auf Bundesebene besteht keine Steuererleichterung. Die Berechnung der Steuererleichterung präsentiert sich wie folgt (ohne Berücksichtigung der Kapitalsteuer):

	Ohne Steuererleichterung	Mit Steuererleichterung
Der steuerbare Jahresgewinn nach Steuern per 31. Dezember 2011	Fr. 1'000'000 Bund Fr. 1'000'000 Kanton	Fr. 1'000'000 Bund Fr. 500'000 Kanton Sockel Fr. 250'000 50 Prozent Reduktion Fr. 750'000 Kanton effektiv
Gewinnsteuer Bund	Fr. 85'000	Fr. 85'000
Gewinnsteuer Kanton	Fr. 118'125	Fr. 88'594
Total	Fr. 203'125	Fr. 173'594

Von den 86 Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen mit Steuererleichterungen wurden in der Berichtsperiode 43 Fälle gestützt auf Art. 11 Abs. 1 StG für eine Neugründung bzw. Neuansiedlung sowie 43 Fälle gestützt auf Art. 11 Abs. 2 StG für eine wesentliche Änderung eines bestehenden Unternehmens im Kanton St.Gallen gewährt. Damit kann festgehalten werden, dass im Vergleich zur Vorperiode in den Jahren 2006 bis 2011 Steuererleichterungen etwas häufiger für eine wesentliche Änderung eines bestehenden Unternehmens gewährt wurden.

In der Berichtsperiode sind von den 86 abgeschlossenen Steuererleichterungsfällen 9 Fälle nicht zum Tragen gekommen, weil das Projekt in sieben Fällen noch nicht, überhaupt nicht bzw. zumindest nicht im Kanton St.Gallen realisiert wurde. In zwei Fällen sind die Gesellschaften bereits nach kurzer Zeit in Konkurs gefallen, weshalb die Entscheide widerrufen werden mussten.

4.3 Steuereinnahmen von Unternehmen mit Steuererleichterungen

Per 31. Dezember des jeweiligen Jahres wurden von den Unternehmungen mit Steuererleichterungen, nach Berücksichtigung der Steuererleichterungen, tatsächlich folgende Steuern bezahlt:

(in Mio. Fr.)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gewinn- und Kapitalsteuern	25.86	36.75	36.86	32.61	34.20	38.59
dBSt Anteil SG	0.84	2.20	1.37	5.90	7.01	6.84
Total Steuereinnahmen SG	26.70	38.95	38.23	38.51	41.21	45.43
Veränderung gegenüber Vorjahr in Mio. Fr.		+12.25	- 0.72	+ 0.28	+ 2.70	+ 4.22
Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent		+45.88	- 1.85	+ 0.73	+ 7.01	+10.24

Die Steuereinnahmen sind direkt durch die in der Berichtsperiode erfolgten Steuerreduktionsmassnahmen (vgl. Abschnitt 1.2.) sowie durch die im Jahr 2008 erfolgte Neuregelung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 30 Prozent auf 17 Prozent gemäss Art. 196 DBG), beeinflusst. Die negative Entwicklung der Steuereinnahmen ab 2008 lässt sich aber nicht nur durch die erwähnten Steuerreduktionsmassnahmen begründen, sondern ist auch ein Spiegelbild der seit 2007 weltweit bestehenden Finanzkrise, welche sich in eine Bankenkrise und Wirtschaftskrise mit heute noch anhaltenden Wirkungen entwickelt hat. Diese beiden unterschiedlichen Einflussfaktoren haben auf die Ergebnisse der untersuchten Periode einen massgeblichen Einfluss. Eine Gewichtung je Einflussfaktor ist jedoch nicht möglich.

4.4 Steuereinnahmen von allen Unternehmen im Kanton St.Gallen

Per 31. Dezember des jeweiligen Jahres zeigen die Steuereinnahmen aller juristischen Personen im Kanton St.Gallen für Bund, Kanton und Gemeinden folgendes Bild:

(in Mio. Fr.)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total Steuereinnahmen SG (inkl. dBSt-Anteil)	481.03	476.95	437.79	392.92	378.69	359.95
Veränderung gegenüber Vorjahr						
bei Unternehmen in Mio. Fr.	-	4.08	- 39.16	- 44.87	- 14.23	- 18.74
ohne Steuererleichterungen in Prozent	-	0.85	- 8.21	- 10.25	- 3.62	- 4.95
Veränderung gegenüber						
Vorjahr bei Unternehmen in Mio. Fr.	+ 12.25	- 0.72	+ 0.28	+ 2.70	+ 4.22	
mit Steuererleichterungen in Prozent	+ 45.88	- 1.85	+ 0.73	+ 7.01	+ 10.24	

Sinngemäss gelten die vorher erwähnten Einflussfaktoren sowohl für juristischen Personen mit und ohne Steuererleichterungen. Augenscheinlich unterliegen aber Unternehmen mit Steuererleichterungen bei der prozentualen und effektiven Veränderung der Steuereinnahmen einer positiveren und wesentlich besseren Entwicklung als die Gesamtzahl aller Unternehmen im Kanton St.Gallen. Im Jahr 2007 lagen die Steuereinnahmen bei Gesellschaften mit Steuererleichterungen im Verhältnis gar um über 45 Prozent höher. Die Gründe finden wir vornehmlich darin, dass hauptsächlich sehr innovativen Unternehmungen mit hohen Investitionen Steuererleichterungen gewährt werden. Diese Unternehmen werden dadurch zu wertschöpfungsstarken und wachstumsorientierten Unternehmen und weisen vielfach im Vergleich eine höhere Exportquote auf. Im Weiteren weisen die begünstigten Gesellschaften eine höhere Wettbewerbsfähigkeit auf, was sich direkt auf die Steuereinnahmen auswirkt. Die Steuereinnahmen bei Unternehmen mit Steuererleichterungen sind nur gerade im Jahr 2008 leicht rückläufig, derweil das Total der juristischen Personen in den Jahren 2006 bis 2011 eine negative Entwicklung aufweist.

4.5 Total juristische Personen im Kanton St.Gallen

Per 31. Dezember des jeweiligen Jahres ist die Anzahl sämtlicher steuerpflichtiger juristischer Personen im Kanton St.Gallen wie folgt:

Anzahl steuerpflichtige juristische Personen im Kanton St.Gallen:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Anzahl steuerpflichtige juristische Personen (jeweils per 31. Dezember)	17'322	17'937	18'984	19'893	20'545	21'202
Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent		+3.55	+5.84	+4.79	+3.28	+3.20

Die Anzahl juristischer Personen im Kanton St.Gallen stieg seit 2006 innert 6 Jahren um 3'880 bzw. 22.40 Prozent auf 21'202 juristische Personen an.

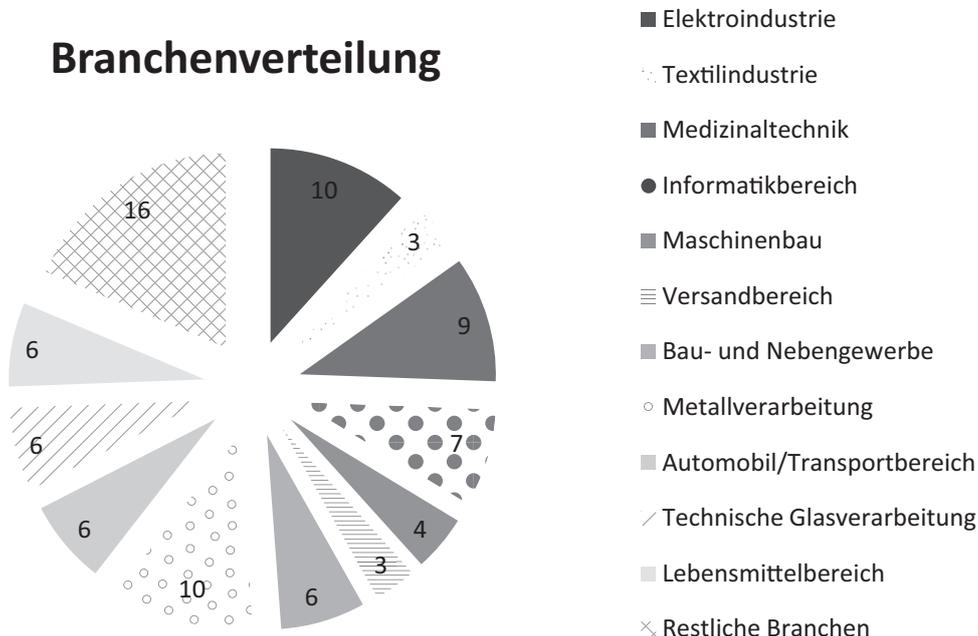
4.6 Total juristische Personen im Kanton St.Gallen mit Steuererleichterungen

Per 31. Dezember des jeweiligen Jahres profitiert die folgende Anzahl an Unternehmungen von gewährten Steuererleichterungen:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Anzahl	118	128	140	142	142	148
davon mit Bund	24	27	32	30	35	32
Prozentualer Anteil	0.68	0.71	0.74	0.71	0.69	0.70

Im Kanton St.Gallen profitiert nicht einmal ein Prozent der Unternehmen von Steuererleichterungen. Von den Gesellschaften, die auf der kantonalen Ebene von Steuererleichterungen profitieren, ist die Anzahl im Vergleich zur Gesamtsumme aller steuerpflichtigen juristischen Personen, nach einem zwischenzeitlichen Anstieg im Jahr 2008 auf 0.74 Prozent, sogar wieder leicht rückläufig. Die Anzahl der Unternehmen mit Steuererleichterungen konnte folglich trotz Anstieg der Gesamtzahl der juristischen Personen prozentual auf einem adäquaten, tiefen Niveau gehalten werden.

Die Branchenverteilung der Unternehmen mit Steuererleichterungen in der Berichtsperiode kann rudimentär wie folgt zugeteilt werden (Abbildung rechts):



Die Steuererleichterungen sind auf alle Branchen verteilt. Sie widerspiegeln einen Querschnitt über alle im Kanton St.Gallen vorkommenden Branchen, insbesondere handelt es sich dabei um industrielle Unternehmen und produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe. Die Bandbreite geht von der Elektroindustrie über den die Textilindustrie, die Medizinaltechnik, der technischen Glasverarbeitung, dem Bau- und Nebengewerbe, bis hin zum Maschinenbau, der Metallverarbeitung, aber auch im Informatikbereich, im Versandbereich, im Automobil und Transportbereich so weiteren Branchen wurden Steuererleichterungen gewährt. Grundsätzlich verteilen sich die Steuererleichterungen über alle Branchen im sekundären Wirtschaftssektor. Reine Dienstleistungsbetriebe sind wenig vertreten.

4.7 Vergleich der Steuereinnahmen mit und ohne Steuererleichterungen

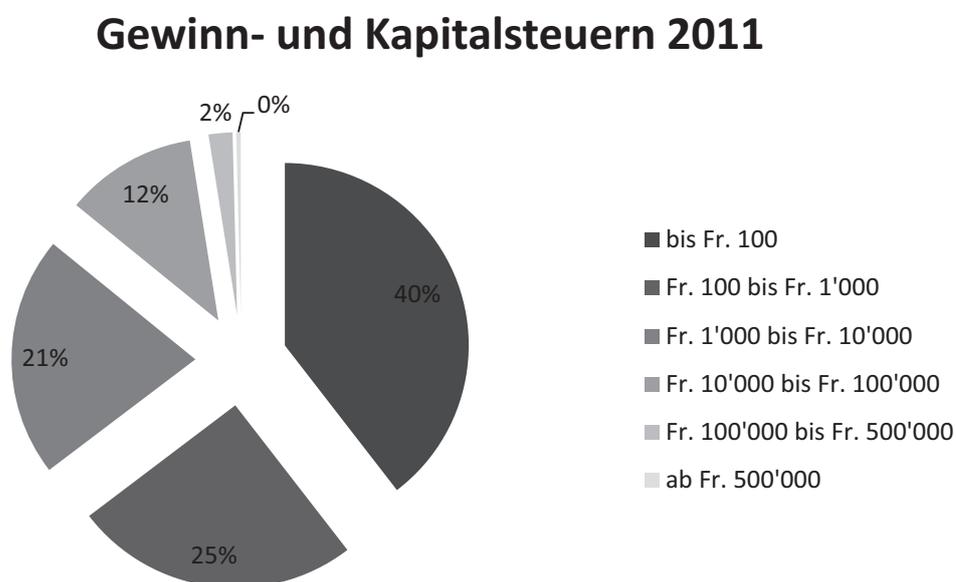
Abschliessend werden die Steuereinnahmen von Unternehmen mit Steuererleichterungen dem Total aller Steuereinnahmen bei den juristischen Personen gegenübergestellt. Gemessen an den gesamten Kantons- und Gemeindesteuereinnahmen des Kantons St.Gallen (inkl. Bund) aus den Gewinn- und Kapitalsteuern haben die Unternehmen mit Steuererleichterungen folgenden prozentualen Anteil an den Steuereinnahmen erbracht:

(in Mio. Fr.)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total Steuereinnahmen SG (inkl. dBSt Anteil) der juristischen Personen	481.03	476.95	437.79	392.92	378.69	359.95
Total Steuereinnahmen SG (inkl. dBSt Anteil) der Unternehmen mit Steuererleichterungen	26.70	38.95	38.23	38.51	41.21	45.43
Steuerertragsanteil in Prozent	5.55	8.17	8.73	9.80	10.88	12.62

Die Unternehmen im Kanton St.Gallen mit Steuererleichterungen, welche gemessen an der Gesamtzahl aller juristischen Personen im Kanton durchschnittlich rund 0.7 Prozent über die Jahre 2006 bis 2011 ausmachen, erbringen überdurchschnittlich hohe Gesamtsteuereinnahmen an Gewinn- und Kapitalsteuern. Zum Beispiel beträgt der Steuerertragsanteil der steuererleichterten Unternehmen im 2011 insgesamt 12.62 Prozent von den Steuereinnahmen aller juristischen Personen. Konkret betragen die Steuereinnahmen für die Kantons- und Gemeindesteuern inkl. Bund im 2011 bei 148 steuererleichterten Unternehmen Fr. 307'000 im Durchschnitt.

4.8 Prozentuale Verteilung der Steuereinnahmen von allen Unternehmen

Die nebenstehende Statistik zeigt die Verteilung der Steuereinnahmen 2011 (Kantons- und Gemeindeanteil, inkl. Kirchensteuer, ohne Bund) über alle im Kanton St.Gallen steuerpflichtigen juristischen Personen:



Bei 40 Prozent der steuerpflichtigen juristischen Personen liegen die Steuereinnahmen durchschnittlich unter Fr. 100. Wegen der Geringfügigkeit und aus verwaltungsökonomischer Sicht werden Steuereinnahmen unter Fr. 50 bei juristischen Personen gar nicht erhoben. Dies hat zur Folge, dass statistisch gesehen bei rund 40 Prozent der Unternehmen praktisch keine Steuern erhoben werden. Bei 25 Prozent der juristischen Personen sind die Steuereinnahmen im Bereich von Fr. 100 bis Fr. 1000. Dies entspricht 0.8 Prozent der Steuereinnahmen, respektive rund Fr. 3.1 Mio. Bei weiteren 21 Prozent der juristischen Personen werden Steuereinnahmen zwischen Fr. 1'000 bis Fr. 10'000 generiert. Dies sind 5.5 Prozent der Steuereinnahmen oder rund Fr. 18.6 Mio. Diese drei Kategorien und damit rund 86 Prozent der juristischen Personen ergeben knapp 6.4 Prozent der totalen Steuereinnahmen. Dies entsprechen Steuereinnahmen für den Kanton von rund Fr. 21.7 Mio.

Bei rund 12 Prozent der juristischen Personen werden 23.6 Prozent Steuereinnahmen erhoben, was rund Fr. 79.8 Mio. entspricht. Bei 2 Prozent der juristischen Personen werden total 27.5 Prozent Steuereinnahmen generiert, was rund Fr. 93 Mio. ergibt. Mit nur 0.4 Prozent der juristischen Personen nimmt der Kanton über 42.5 Prozent der Steuereinnahmen ein, was fast Fr. 143.8 Mio. entspricht. Zusammengefasst bezahlen rund 14 Prozent der juristischen Personen über 93.6 Prozent der gesamten Steuereinnahmen für juristische Personen im Kanton St.Gallen, was Einnahmen von Fr. 316.6 Mio. entsprechen.

Werden nun die durchschnittlichen, reinen Kantons- und Gemeindesteuereinnahmen 2011 bei den 148 steuererleichterten Unternehmen von rund Fr. 260'000 mit dem Total der Gewinn- und Kapitalsteuereinnahmen 2011 verglichen, kann festgestellt werden, dass sich die Einnahmen im den obersten 2 Prozent befinden. Die Unternehmen mit Steuererleichterungen leisten folglich entgegen der landläufigen Vorstellung, einen substantziellen Beitrag am gesamten Steueraufkommen der steuerpflichtigen juristischen Personen im Kanton St.Gallen.

4.9 Arbeitsmarkteffekte und Investitionen von Unternehmen mit Steuererleichterungen

Einen weiteren Gradmesser für die volkswirtschaftliche Bedeutung der Unternehmen mit Steuererleichterungen bilden deren Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt. Zu diesem Zweck wurde bei allen aktiven Unternehmen mit Steuererleichterungen eine Umfrage über die Zahl der Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalenzstellen) bei Beginn der Steuererleichterungsperiode sowie per Ende 2007, 2008, 2009 und 2010 durchgeführt. Diese Erhebung kann nur alle vier Jahre bei den Unternehmungen mit Steuererleichterungen vorgenommen werden und zeigt folgendes Bild:

Anzahl Arbeitsplätze im Kanton St.Gallen:

(Vollzeitäquivalente)	2006	2007	2008	2009	2010
Alle Beschäftigte im Kanton	196'400	203'400	203'800	200'400	205'000
Unternehmen mit Steuererleichterungen (gemäss Angaben der Unternehmen)	13'126	14'283	15'475	14'864	15'430
Prozentualer Anteil	6.68	7.02	7.59	7.42	7.53

Die Unternehmen mit Steuererleichterungen haben seit 2006 bis ins Jahr 2010 rund 2'300 zusätzliche Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) im Kanton St.Gallen geschaffen. Die Beschäftigten im Kanton St.Gallen haben insgesamt um 8'600 Personen zugenommen. Da lediglich 0.7 Prozent der juristischen Personen im Kanton von Steuererleichterungen profitieren, kann festgehalten werden, dass Unternehmen mit Steuererleichterungen mit einem Anteil von gut 7.5 Prozent aller Beschäftigten eine grosse Bedeutung für den Kanton St.Gallen hinsichtlich Sicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze haben.

Investitionen der Unternehmen mit Steuererleichterungen (gemäss Angaben der Unternehmen):

(in Mio Fr.)	2006	2007	2008	2009	2010
Total Investitionen	390.4	373.4	639.9	507.5	444.7
Anzahl Unternehmen	118	128	140	142	142
Durchschnittliche Investitionssumme pro Unternehmen	3.31	2.92	4.57	3.57	3.13

Bei einem jährlichen Durchschnitt von 134 Unternehmen, die von Steuererleichterungen profitieren, sind deren durchschnittliche, jährlich wiederkehrende Investitionen im Betrag von über Fr. 3.5 Mio. beträchtlich und dienen zusätzlich der Volkswirtschaft des Kantons St.Gallen. Zudem besteht der Effekt, je mehr ein Unternehmen an einem Standort investiert, desto verbundener und gebundener wird dieses und das Risiko eines Wegzugs in einen anderen Kanton oder ins Ausland nimmt ab.

4.10 Fazit

Vergleicht man die Zahlen der ersten Wirkungsanalyse für die Jahre 2003 bis und mit 2005 mit den Zahlen dieser Analyse für die Jahre 2006 bis und mit 2011, können zusammengefasst folgende Feststellungen gemacht werden:

- Steuererleichterungen werden zielorientiert und insgesamt zurückhaltend eingesetzt.
- Nur wenige Unternehmen, die auf kantonaler Ebene von Steuererleichterungen profitieren, erhalten auch Steuererleichterungen auf Bundesebene: drei von vier Unternehmen mit Steuererleichterungen bezahlen die direkte Bundessteuer ordentlich. Der Kanton St.Gallen erhält damit den vollen Anteil aus der direkten Bundessteuer (seit 2008 beträgt der Anteil aus der direkten Bundessteuer 17 Prozent gemäss Art. 196 DBG, früher 30 Prozent).
- Die landläufige Vorstellung, Gesellschaften mit Steuererleichterungen bezahlen keine oder nur geringe Steuern, trifft nicht zu. Zudem stellen Unternehmen mit Steuererleichterungen eine im Gesamtverhältnis bedeutende Anzahl Arbeitsplätze zur Verfügung und tätigen namhafte Investitionen.
- Steuererleichterungen sind nicht ausgabenwirksam und belasten die ansässigen Steuerzahler sowie das Ausgabenvolumen des Staates nicht. Entpuppt sich ein Projekt, für welches Steuererleichterungen gewährt wurde, als Misserfolg, haben der Staat bzw. die Steuerzahler keinen Schaden bzw. keinen Ausfall, da das Nichterzielen eines Gewinns auch keinen Steuerertrag bedeutet. Subventionen dagegen wären definitiv verloren.
- Von Steuererleichterungen profitieren vor allem Unternehmen mit einer hohen Innovationskraft bei gleichzeitig starker Wertschöpfung und damit einer überdurchschnittlichen volkswirtschaftlichen Bedeutung. Dass es sich bei Unternehmen mit Steuererleichterungen hauptsächlich um wertschöpfungsstarke Unternehmungen mit hoher Exportquote und grosser Wettbewerbsfähigkeit handelt, belegen insbesondere die Steuereinnahmen. Diese haben in der Berichtsperiode im Vergleich zum Total der Steuereinnahmen aller juristischen Personen sowohl prozentual als auch effektiv besser abgeschlossen.
- Konzerngesellschaften mit Steuererleichterungen optimieren zusätzlich ihre Wertschöpfung am Standort, an dem Steuererleichterungen gewährt werden.

- Hohe Standortattraktivität kann zu steigenden Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen führen, verglichen mit einem Steuersystem, welches keine standortorientierte Steuerpolitik betreibt. Die Fiskaleinnahmen steigen gesamthaft dann, wenn durch die Steuererleichterungen die Unternehmen und Haushalte zuziehen oder verbleiben, welche ohne diese besonderen Besteuerungsformen nicht zuziehen würden bzw. weggezogen wären und die dadurch generierten steuerlichen Mehreinnahmen höher sind als die Mindereinnahmen, welche durch Mitnahmeeffekte anderer Unternehmen und Haushalte entstehen. Mitnahmeeffekte sind dann zu verzeichnen, wenn Unternehmen in den Genuss von Steuererleichterungen kommen, aber auch ohne die standortfördernden Instrumente zugezogen bzw. im Inland verblieben wären.²²
- Eine Standortattraktivität kann wissensbasierte Spillover-Effekte²³ begünstigen und zu neuen Innovationen führen. Das Know-How insbesondere von Wissenschaftlern, Forschern und Ingenieuren kann Industrie- und Forschungsbereichen zu neuen Innovationsschüben verhelfen; das Wissen von ausländischen Arbeitskräften kann auf die inländische Arbeits- und Wissenschaftskollegen übergehen. Der Zugewinn von Know-How wird durch den Wissensaustausch innerhalb internationaler Teams eher begünstigt als innerhalb rein nationaler Teams. Diese Effekte sind insbesondere auch für Universitäten und Fachhochschulen ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Zukunft und dienen zur Sicherung wissenschaftlicher Grundlagenforschungen auch dem Kanton St.Gallen als Standortvorteil.²⁴

Zusammenfassend kann auch in dieser zweiten Analyse des Förderinstruments der Steuererleichterungen festgehalten werden, dass Steuererleichterungen ein wirksames und effektives Instrument zur Förderung der Standortattraktivität darstellen. Mit Steuererleichterungen werden wertschöpfungsstarke und innovative Unternehmen motiviert, sich im Kanton St.Gallen niederzulassen oder hier domiziliert zu bleiben, Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen sowie bedeutende Investitionen zu tätigen.

Dank der zurückhaltenden Praxis der Regierung bei der Gewährung von Steuererleichterungen ist davon auszugehen, dass sich ein Unternehmen ohne Steuererleichterungen nicht im Kanton St.Gallen niedergelassen hätte bzw. ein bestehendes Unternehmen sich nicht für einen bedeutenden Ausbau bzw. eine wesentliche Änderung im Kanton St.Gallen entschieden hätte.

²² Morger Mario, Steuerpolitik und Mobilität, Einfluss der Besteuerung auf Arbeits- und Wohnsitzwahl der Haushalte sowie auf Standortentscheidungen der Unternehmen vom 8. Juni 2012, S. 5ff.

²³ Spillover-Effekte = Ausstrahlungseffekte, d.h. Entscheidungen, welche über den eigentlichen Zielbereich hinaus Auswirkungen haben (Wirtschaftslexikon24.net).

²⁴ Morger Mario, Steuerpolitik und Mobilität, Einfluss der Besteuerung auf Arbeits- und Wohnsitzwahl der Haushalte sowie auf Standortentscheidungen der Unternehmen vom 8. Juni 2012, S. 5.

