Kanton St.Gallen
Staatskanzlei

Protokoll

Sitzung	Vorberatende Kommission des Kantonsrates Entlastungsprogramm 2013: Umsetzung (Sammelvorlage 2) (22.14.04)
Termin	Freitag, 7. November 2014 08.30-12.00 und 13.30-15.25 Uhr
Ort	St.Gallen, Moosbruggstrasse 11, 8. Stock, Sitzungszimmer 801

Gallus Rieger
Leiter Politische Planung und Controlling

Staatskanzlei
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T 058 229 38 54
F 058 229 39 55
gallus.rieger@sg.ch

St.Gallen, 13. November 2014

Vorsitz
Hasler Marlen, Widnau, Präsidentin

Teilnehmende
Kommissionsmitglieder
– Ammann Thomas, Gemeindepräsident, Buchholzstrasse 3, 9464 Rüthi
– Böhi Erwin, Geschäftsleiter, Thuraustrasse 8, 9500 Wil
– Bucher Laura, Gerichtsschreiberin, Bahnhofstrasse 9a, 9430 St.Margrethen
– Götte Michael, Gemeindepräsident, Aachstrasse 7, 9327 Tübach
– Hartmann Christof, Bankangestellter, Kronenbungertstrasse 2, 8880 Walenstadt
– Hartmann Peter, Kronenstrasse 19, 9230 Flawil
– Häusermann Erika, Musiklehrerin/Chemielaborantin, Ulrich Röschstrasse 8, 9500 Wil
– Imper David, Dipl.Natw.ETH, Geologe, Untergasse 38, Postfach 33, 8888 Heiligkreuz
– Keller Eva B., Theologin, Giegen 1160, 8738 Uetliburg
– Mächler Marc, Stellvertretender Direktor, Zuckenrieterstrasse 10, 9524 Zuzwil
– Thalmann Linus, Gastrounternehmer, Florastrasse 2, 9533 Kirchberg
– Tinner Beat, Gemeindepräsident, Langacker 35, 9478 Azmoos
– Widmer Andreas, Geschäftsführer, Kirchweg 4, 9613 Mühlrüti
– Zuberbühler Peter, Unternehmer, Lindenstrasse 29c, 8738 Uetliburg-Gommiswald

Von Seiten der Regierung und Verwaltung:
– Regierungsrat Martin Gehrer, Vorsteher Finanzdepartement
– Regierungsrat Benedikt Würth, Vorsteher Volkswirtschaftsdepartement
– Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
– Regierungsrat Stefan Kölliker, Vorsteher Bildungsdepartement
– Generalsekretärin Dr. Anita Dörler, Departement des Innern
– Generalsekretär Jürg Raschle, Bildungsdepartement
– Generalsekretär Flavio Büsser, Finanzdepartement
– Bruno Leutenegger, Leiter Ausgleichskasse, Mitglied der Geschäftsleitung der SVA
– Dr. Rolf Bereuter, Leiter Amt für Hochschulen, Bildungsdepartement
– Dr. Henk Fenners, Leiter Rechtsabteilung Steueramt, Finanzdepartement

Protokoll
– Dr. Gallus Rieger, Leiter Politische Planung und Controlling, Staatskanzlei

Entschuldigt
– Generalsekretär Gildo Da Ros, Volkswirtschaftsdepartement

Traktanden

1	**Begrüssung**	**3**
2	**Referat des Vorstehers des Finanzdepartementes**	**3**
3	**Geschäfte des Finanzdepartementes**	**5**
3.1	Allgemeine Diskussion	8
3.2	Spezialdiskussion	11
3.2.1	XI. Nachtrag zum Steuergesetz	11
4	**Geschäfte des Bildungsdepartementes**	**13**
4.1	Allgemeine Diskussion	15
4.2	Spezialdiskussion	18
4.2.1	IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen	18
4.3	Allgemeine Diskussion	24
4.4	Spezialdiskussion	24
4.4.1	II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen	24
5	**Geschäft des Departementes des Innern**	**26**
5.1	Allgemeine Diskussion	29
5.2	Spezialdiskussion	36
5.2.1	VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz	36
6	**Rechtliches**	**37**
7	**Übersicht über die finanziellen und personellen Auswirkungen**	**38**
8	**Gesamtabstimmung**	**38**
9	**Behandlung der Anträge an den Kantonsrat**	**38**
10	**Kommunikation**	**38**
11	**Varia**	**39**

1 Begrüssung

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission (abgekürzt voKo) sowie die Regierungsräte Gehrer und Würth und die weiteren Gäste zur Vorberatung von Botschaft und Entwürfen zum Entlastungsprogramm 2013 (abgekürzt EP2013): Umsetzung (Sammelvorlage 2; 22.14.04) (abgekürzt Sammelvorlage 2). Diese enthält:

1. Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11; abgekürzt UG): Einführung mehrjähriger Leistungsvereinbarungen mit verbindlichen Staatsbeiträgen und gleichzeitige Erhöhung der Autonomie der Universität St.Gallen (E33 aus EP2013);

2. Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG): Einführung mehrjähriger Leistungsvereinbarungen mit verbindlichen Staatsbeiträgen und gleichzeitige Erhöhung der Autonomie der Pädagogischen Hochschule (E34 aus EP2013);

3. Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5; abgekürzt ELG): Streichung der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen (E16 aus EP2013);

4. Steuergesetz (sGS 811.1; abgekürzt StG): Begrenzung des Fahrkostenabzugs (E1 aus Sparpaket II).

Gegenüber der Kommissionsbestellung durch den Kantonsrat vom 25. November 2013 hat der Präsident des Kantonsrates folgende Ersatzwahl vorgenommen: Bucher-St.Margrethen ersetzt Haag-St.Gallen.

Der Einladung zur Sitzung der vorberatenden Kommission lag ein Schreiben von Peter Hüberli bei. Seinem Ansinnen, an der Sitzung teilzunehmen, ist die Präsidentin nicht nachgekommen.

Die Kommission ist nach Art. 56 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) beratungs- und beschlussfähig. Die Traktanden der Sitzung der voKo wurden mit der Einladung vom 15. Oktober 2014 zugestellt. Die Anwesenden sind mit den Traktanden einverstanden. Nach Art. 59 GeschKR dienen die Beratungen der freien Meinungsäusserung, sind aber bis nach Abschluss der parlamentarischen Beratung nach Art. 67 Abs. 3 GeschKR vertraulich. Die Beratungen richten sich nach den Verfahrensregeln des Kantonsrates. Das absolute Mehr für die Abstimmungen liegt bei Anwesenheit aller Mitglieder bei 8 Stimmen.

Die Referate der Mitglieder der Regierung und die allgemeinen Diskussionen sind departementsweise vorgesehen. Die Spezialdiskussion und die Eintretensabstimmung erfolgen separat zu jedem Erlass. Am Schluss der Sitzung stimmt die vorberatende Kommission über den Eintretensantrag an den Kantonsrat über die Sammelvorlage ab. Die Nachträge zu den Gesetzen unterstehen jeweils einzeln dem fakultativen Referendum.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass die Anwesenden diesem Vorgehen zustimmen und erteilt das Wort Regierungsrat Gehrer.

2 Referat des Vorstehers des Finanzdepartementes

Die vorberatende Kommission berät heute ein Gesetz, dem der Kantonsrat im Grundsatz bereits vor einem Jahr, beziehungsweise vor zwei Jahren, bereits einmal zugestimmt hatte. Ein Teilgeschäft, die Begrenzung des Fahrkostenabzugs (besser bekannt als Pendlerabzug), hatte der Kantonsrat gar schon vor mehr als zwei Jahren an der Junisession 2012 beschlossen. Die Begrenzung des Pendlerabzugs war Bestandteil des Sparpakets II. Die Präsidentin hat vorher bereits erläutert, um welche Anpassungen es sich in den vier Gesetzesvorlagen handelt, deshalb verzichtet Regierungsrat Gehrer darauf, diese nochmals zu erwähnen. Er wird auf die vier Gesetzesanpassungen nicht im Detail eingehen, das werden dann seine Kollegen machen, welche in den einzelnen Ressorts auch zuständig

sind. Zuerst Regierungsrat Würth in Bezug auf den Pendlerabzug, welcher zwar durch eine steuergesetzliche Vorlage geregelt wird, letztlich zum Bereich des öffentlichen Verkehrs gehört. Anschliessend informiert Regierungsrat Kölliker und nach dem Mittag Regierungsrat Klöti.

Einleitend informiert Regierungsrat Gehrer über die aktuellen finanzpolitischen Rahmenbedingungen. Gestern und vorgestern diskutierte die Finanzkommission (abgekürzt Fiko) im Hinblick auf das Budget 2015 und auch da zeigte sich, dass die Umsetzung respektive der Umfang der zur Diskussion stehenden Massnahmen auch aus heutiger Sicht nach wie vor notwendig und gerechtfertigt ist.

Wie der Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Massnahmen in Kapitel 4 auf Seite 23 und 24 der Botschaft zu entnehmen ist, sind die Gesamtentlastungen, die aus der Umsetzung der vier Nachträge resultieren, sehr bedeutend. In den Jahren 2016 bis 2019 ff. ist mit jährlichen Entlastungen von rund 22 bis knapp 28 Mio. Franken im kantonalen Haushalt zu rechnen, gestaffelt nach Invollzugsetzung. Dies entspricht rund zwei Steuerfussprozenten zu Beginn und es werden dann entsprechend mehr.

Der Übersicht kann entnommen werden, dass sich das Entlastungspotential gegenüber den seinerzeitigen Annahmen und Berechnungen in den Sparpaketen in zwei Bereichen verändert hat:

a) Ergänzungsleistungen: Minderentlastung aufgrund einer aktualisierten Hochrechnung zur Bezugsentwicklung (7,0 statt 8,8 Mio. Franken) und verzögerte Entlastungswirkung durch die Einführung einer zweijährigen Übergangsregelung (2018 statt 2016).

b) Pendlerabzug: Höhere Entlastung aufgrund aktualisierter Schätzung (16,1 anstatt 13,0 Mio. Franken) und zudem eine zeitliche Verzögerung aufgrund bundesgesetzlicher Vorgaben (2016 statt 2015). Grund dafür ist der Vollzugsbeginn der Bundesgesetzgebung im Jahr 2016, welche die Grundlage für diese Gesetzgebung darstellt.

Es ist wichtig anzumerken, dass die in der Botschaft aufgeführten Entlastungen integraler Bestandteil der aktuellen Finanzplanung des Kantons sind (AFP 2015-2017 bzw. 2016-2018 [in Bearbeitung]). Die Regierung wird den AFP 2016-2018 Anfang 2015 zuhanden des Kantonsrates verabschieden.

Wie der Fiko gestern und vorgestern bei der Beratung des Budgets 2015 versichert wurde, ist die Konsolidierung des Kantonshaushalts auf Kurs. Der Kanton ist aber nach wie vor nicht auf Rosen gebettet. Die Regierung konnte ein Budget für das Jahr 2015 vorlegen, das zwar noch einen Nettoaufwandüberschuss von rund 25 Mio. Franken ausweist. Abgesehen von einem Bezug von 25 Mio. Franken zur Finanzierung der Übergangsmassnahme Ü1 aus dem EP2013 (Vergütungsanteil stationäre Spitalbehandlungen) sind aber keine weiteren Mittelbezüge aus dem freien Eigenkapital notwendig, um die Vorgaben der Schuldenbremse einhalten zu können. Dies ist erfreulich. Auch enthält das Budget 2015, wie vom Kantonsrat beschlossen, keine Erträge einer allfälligen Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank. Der effektive Nettoaufwandüberschuss liegt somit noch bei 50 Mio. Franken. Der Bruttoaufwandüberschuss liegt somit bei 75 Mio. Franken. Die Fiko hat gewünscht, dass die Regierung in Zukunft den Aufwandüberschuss mit dieser Differenzierung darstellt. Im Vergleich zu den Vorjahren fällt dieser aber bedeutend tiefer aus, was positiv zu würdigen ist. Die Entlastungsprogramme entfalten also ihre Wirkung, teilweise bereits im Jahr 2015, aufgrund von Verzögerungen teilweise erst im Jahr 2016. Die Massnahmen sind weiterhin konsequent umzusetzen. Dies ist wichtig, unter Berücksichtigung des Umstands, dass Ende 2015 aufgrund der Planung nur noch ein Eigenkapital von 520 Mio. Franken besteht, wovon 320 Mio. Franken gebunden sind. Das freie Eigenkapital von 200 Mio. Franken liegt eher an der unteren Grenze, die noch ein Reagieren auf besondere Umstände ermöglicht.

Auf Bundesebene stehen zudem einige Geschäfte auf der Traktandenliste, die den kantonalen Haushalt mittelfristig wesentlich belasten könnten. Zu denken ist an die Neudotierung des Bundesfinanzausgleichs, an welchem es Änderungen geben wird. Wenn der Antrag des Bundesrates, dass die Dotation des Ressourcenausgleichs reduziert werden soll, trotz der negativen Beurteilung der ständerätlichen Kommission im Nationalrat eine Mehrheit finden sollte, hätte das für den Kanton ab

dem Jahr 2016 Mindereinnahmen von 39,6 Mio. Franken pro Jahr zur Folge. Das darf nicht unterschätzt werden. Hier ist der letzte Entscheid noch nicht gefallen, auch wenn es momentan nicht so negativ aussieht für den Kanton St.Gallen. Auf der anderen Seite kommt die Unternehmenssteuerreform III. Wie auch immer diese letztlich aussehen wird, eines kann festgehalten werden: Es wird auf jeden Fall grosse Ausfälle für alle Kantone geben, auch für den Kanton St.Gallen. Je nach Ausgestaltung der Unternehmenssteuerreform III muss mit Ausfällen mindestens im hohen zweistelligen, wenn nicht sogar im dreistelligen Millionenbereich gerechnet werden. Dies jedoch frühestens ab dem Jahr 2020. Schon allein deshalb darf man mit den Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung nicht nachlassen und von den Grundsatzbeschlüssen nicht abrücken.

Die vier mit der Sammelvorlage 2 zur Diskussion stehenden Massnahmen sind insgesamt zweckmässig und massvoll. Sie sind Bestandteil einer fein austarierten und breit abgestützten Vorlage. Das Herausbrechen einzelner Massnahmen wäre nicht sachgerecht, da alle Aufgabenbereiche zur Gesundung des Haushalts beitragen sollen. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die im Grundsatz bereits beschlossenen Konsolidierungsmassnahmen konsequent weiterzuführen und in den entsprechenden Gesetzen zu verankern. Daran hat nicht nur der Kanton ein Interesse, sondern auch die Gemeinden profitieren namhaft von der Beschränkung des Fahrkostenabzugs. Der Anteil der Gemeinden war auch Bestandteil der Austarierung zwischen Kanton und Gemeinden im Zusammenhang mit dem EP2013, worauf ausdrücklich hingewiesen sei.

Antrag
Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte, ich bitte Sie, den Anträgen der Regierung zuzustimmen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau bedankt sich für die Ausführungen, stellt fest, dass keine Fragen gestellt werden und gibt das Wort Regierungsrat Würth zum XI. Nachtrag zum Steuergesetz.

3 Geschäfte des Finanzdepartementes

XI. Nachtrag zum Steuergesetz

Unterlage: Folienpräsentation "XI. Nachtrag zum Steuergesetz (Begrenzung des Fahrkostenabzugs)"

Regierungsrat Würth nimmt die Gelegenheit wahr, einige Ausführungen zu dieser Vorlage zu machen. Wie bereits erwähnt, handelt es sich eigentlich um eine Steuergesetzänderung. Diese steht jedoch im Kontext zur FABI-Vorlage, weshalb der Antrag vom VD bearbeitet wurde.

Die Umsetzung erfolgt erst jetzt, wie von Regierungsrat Gehrer erwähnt, da die Inkraftsetzung der Bundesgesetzgebung abgewartet werden musste. Dies ist nun der Fall, die FABI-Abstimmung hatte einen positiven Ausgang und die nachfolgenden Referendumsfristen sind unbenutzt verstrichen. Das Bundesgesetz tritt also auf den 1. Januar 2016 in Kraft und die Diskussion um den Fahrkostenabzug hat bereits im Vorfeld der FABI-Abstimmung stattgefunden. Der Konnex bestand dannzumal zur direkten Bundessteuer und weniger zu den Staatssteuern. Die FABI-Vorlage hatte jedoch eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes (SR 642.14; abgekürzt StHG) zur Folge, welche auch den Kantonen ermöglicht, den Fahrkostenabzug zu begrenzen. Dies wurde auch bereits vor der FABI-Abstimmung kommuniziert und somit ist die Transparenz gewährleistet.

Auf Folie 3 sind die massgeblichen Bestimmungen auf Bundesebene aufgeführt: Einerseits das Gesetz über die direkte Bundessteuer, andererseits das StHG, welches diese Option den Kantonen übergibt. Fahrkosten sind Gewinnungskosten. Solche können jedoch begrenzt werden, was auch in anderen Bereichen der Fall ist, beispielsweise bei der Kinderbetreuung.

Die Massnahme, die im Sparpaket II deutlich angenommen wurde, liegt nun vor. Es ist eine einfache Korrektur, aber mit einer grossen finanziellen Wirkung. Wie Regierungsrat Gehrer bereits erläuterte,

ist diese Massnahme sehr ergiebig, und der Mehrertrag liegt bei 16,1 Mio. Franken. Für die Gemeinden liegt er bei 18,1 Mio. Franken. Im interkantonalen Vergleich war St.Gallen einer der ersten Kantone, welcher diese Möglichkeit im Rahmen eines Sparpakets ergriff. Mittlerweile haben mehrere Kantone nachgezogen.

Folie 6 enthält einen Fehler: In AR liegt der Pendlerabzug bei Fr. 6'000.- anstelle von Fr. 5'000.-. Die Zahlen in den anderen Kantonen sind noch Schwankungen unterworfen. Teilweise läuft eine Überprüfung, teilweise gibt es einen Antrag der Regierung, teilweise handelt es sich um bereits getroffene Entscheide der jeweiligen Legislativen. Gerade in der Deutschschweiz laufen in sehr vielen Kantonen diese Anpassungen. Teilweise wird von den Kantonen auch die Begründung angeführt, dass diese nun 500 Mio. Franken in den Bahninfrastrukturfonds einbezahlen müssen und so eine gewisse Co-Finanzierung erreicht werden kann. Bei uns ist der Konnex das Sparpaket II.

Die Trends und Herausforderungen aus Sicht der Raumordnungspolitik und der Verkehrspolitik sind allen bekannt (Folie 7). Die Infrastrukturkosten und die Mobilität nehmen zu, die Bevölkerung wächst, in welchem Umfang wird sich zeigen. Dazu sind im Zusammenhang mit dem Richtplan auch Diskussionen im Gang. Was aber klar ist, auch im Kanton St.Gallen muss nach den Daten der Fachstelle für Statistik von einem Bevölkerungswachstum ausgegangen werden. Die Frage ist einfach, in welchem Umfang sich dieses bewegen wird. Die Gemeinden möchten ein stärkeres Wachstum, das ist mittlerweile bekannt. Die Diskussionen dazu laufen. Aber auch die Regierung geht aufgrund der Fakten davon aus, dass es im Kanton St.Gallen ein Wachstum geben wird.

Die Erhöhung des Modal-Splits, das ist mittlerweile unbestritten, ist nicht einfach eine Frage von Wunschdenken oder ob man für oder gegen den öV ist, das ist schlicht und einfach eine Notwendigkeit, um Verkehrskollaps-Situationen zu vermeiden. Insofern ist klar, dass in der Verkehrsmittelwahl nicht fiskalisch falsche Anreize gesetzt werden dürfen. Die Verkehrsmittelwahl ist in dieser Beziehung nicht mehr sachgerecht. Mit der Begrenzung des Fahrkostenabzugs führt der Kanton faktisch die steuerliche Gleichbehandlung von öV- und Autopendlern ein.

Hauptsächlich betroffen von dieser Massnahme sind die Autopendler/innen, welche lange Strecken zurücklegen. Lange Strecken in der Schweiz, bei diesem hervorragend ausgebauten öV, sollen prinzipiell auf der Schiene zurückgelegt werden. Er betont jedoch, dass die freie Verkehrsmittelwahl nach wie vor gewährleistet ist. Wenn jemand mit dem Auto von St.Gallen nach Aarau pendeln möchte, kann er das nach wie vor tun, es soll jedoch nicht fiskalisch begünstigt werden und das ist die Frage, welche heute diskutiert werden muss.

Raumplanerisch werden sinnvolle Einheiten von Wohnen und Arbeiten gefördert. Verkehrspolitisch besteht ein gewisser Widerspruch, der nicht von der Hand zu weisen ist (Folie 8).

Folie 9 zeigt auf, wie sich die Pendlerströme tatsächlich verhalten. Als die Massnahme auf Bundesebene auf das politische Parkett gebracht wurde, war der erste Reflex auch im Kanton St.Gallen, dass dies eine heikle Stadt-Land-Frage darstellt. Das ist es aber nicht. Die Regierung hat festgestellt, dass nicht hauptsächlich die Landkantone betroffen sind. Auf Folie 9 sieht man die einzelnen Verkehrsbeziehungen. 55 Prozent des Pendlerverhaltens spielt sich innerhalb des Stadtgebietes ab. Also von der Stadt St.Gallen in die Stadt St.Gallen. Beispielsweise von Bruggen nach Neudorf. Der dunkelgelbe Bereich ist interessant: von einem städtischen Gebiet in ein anderes städtisches Gebiet. Also beispielsweise von St.Gallen nach Wil oder Winterthur. Ein kleinerer Prozentsatz pendelt vom ländlichen Raum in ein städtisches Gebiet. 5 Prozent pendeln von einem städtischen Gebiet in den ländlichen Raum, beispielsweise von der Stadt St.Gallen nach Balgach. Schliesslich pendeln noch 14 Prozent innerhalb des ländlichen Raums. Wird die Betroffenheit betrachtet, ist es also eine Massnahme, die nicht einfach ins Stadt-Land-Schema passt, die Betroffenheit ist relativ gleichmässig verteilt.

Auf Folie 10 ist dargestellt, wie sich das Pendeln in den letzten 22 Jahren überhaupt entwickelt hat. Der rote Balken mit 13 Prozent entspricht den Nicht-Pendler/innen im Jahr 1990, dieser Anteil hat bis ins Jahr 2012 auf 8 Prozent abgenommen. Die Schweizer/innen sind also noch stärker ein Volk von

Pendler/innen geworden. Der dunkelblaue Balken stellt die intrakommunalen Pendler/innen dar, also die Personen, welche innerhalb ihres Ortes pendeln. Diese haben auch etwas abgenommen, es ist aber immer noch eine beachtlich hohe Anzahl. Der hellblaue Balken steht für Personen, welche von der einen Gemeinde in die andere pendeln. Diese Zahl hat leicht zugenommen. Man sieht hier den Trend. Wichtig ist vor allem der zweite Teil der Darstellung. Hier wurde der Arbeitsweg untersucht. Der erste Balken stellt einen Arbeitsweg bis 4,9 Kilometer dar. Hier hat es noch einen Anteil an Fusspendler/innen und Velofahrer/innen. Es hat aber auch einen grossen Anteil an Autofahrten, was problematisch ist. Bekanntlich sind ein grosser Teil der Autofahrten in diesem Kanton Kurzfahrten. Ein Teil unseres Verkehrsproblems könnte also mit einer Verlagerung auf den Langsamverkehr entschärft werden. Hellblau dargestellt sind die motorisierten Zweiräder und orange die Eisenbahn. Verständlicherweise ist die Eisenbahn auf Kurzstrecken weniger wichtig. Dunkelblau dargestellt ist der öffentliche Strassenverkehr, also Tram, Bus usw. Es ist ersichtlich, je länger der Arbeitsweg ist, desto bedeutender wird die Eisenbahn und desto stärker geht die Bedeutung von Tram und Bus zurück. Die Zahl der Fussgänger/innen und Velofahrer/innen nimmt auch ab, je länger der Arbeitsweg wird. Bemerkenswert ist, dass der Anteil an Autopendler/innen immer relativ hoch bleibt. Sogar bei einem Arbeitsweg von über 20 Kilometern beträgt der Autoanteil noch 60 Prozent. Der Anteil an Eisenbahnfahrten nimmt zwar zu, der grösste Teil der Fahrten wird nach wie vor mit dem Auto zurückgelegt.

Auf Folie 11 sind die Tarife des Tarifverbundes Ostwind dargestellt. Eine Ostwindkarte, welche 13 Zonen umfasst, kostet für Erwachsene Fr. 3‘000.-. Junior/innen haben einen reduzierten Tarif. Was in der Diskussion auch immer aufgeworfen wird, ist der Preis für ein Jahres-GA (Folie 12). Auf den 14. Dezember 2014 hin wird es dabei eine Erhöhung geben. Die von der Regierung vorgeschlagenen Fr. 3‘000.- Fahrkostenabzug sind nicht ganz auf dem Niveau des GA, auf der anderen Seite kann man auch argumentieren, dass ein gewisser Teil an Privatfahrten angerechnet werden muss. Wer ein GA hat, setzt dieses zwar vorwiegend im Berufsverkehr ein, ein Teil der Fahrten sind jedoch auch Privatfahrten.

Auf Folie 13 sind die Preise für Park and Ride angegeben, um die Möglichkeiten für Personen aufzuzeigen, welche keine Busverbindung zum Bahnhof haben. Es ist korrekt, dass der öV nicht in allen Dörfern auf den Standard der Stadt St.Gallen ausgebaut werden kann, eine Änderung des Mobilitätsverhaltens ist auch bei einer kombinierten Verkehrsmittelwahl möglich. Park and Ride ist in den Regionen sehr wichtig. Abgebildet sind die Hauptknoten Wattwil, Uznach, Gossau, Sargans und St.Margrethen. Die Kosten betragen zwischen Fr. 400.- und Fr. 600.- jährlich.

Folie 14 ist eine der wichtigsten Seiten, welche nun kurz erläutert wird. Verschiedene Verkehrsbeziehungen wurden auf Basis einer 100-Prozent Anstellung idealtypisch ausgerechnet. Man sieht die Verkehrsbeziehungen mit den Kosten der entsprechenden öV-Billette. Gegenübergestellt sind die Autokosten mit Streckenlänge und die abzugsfähigen Kosten, abgestimmt mit dem Steuerhandbuch. In der rechten Kolonne ist dann die Differenz zwischen der Verkehrsmittelwahl Auto und öV dargestellt. Auch wenn diese Zahlen betrachtet werden, kann festgestellt werden, dass es nach wie vor viele Pendler/innen gibt, die das Auto auch auf Strecken einsetzen, auf denen die Bahn günstiger ist.

Auf Folie 15 sind die steuerlichen Auswirkungen abgebildet. Da es keine Individualbesteuerung, sondern die Ehegattenbesteuerung gibt, müssen die Veranlagungen aufgeschlüsselt werden. Insgesamt gibt es 276‘066 Veranlagungen im Kanton St.Gallen. Wenn das aufgeschlüsselt wird, werden die kumulierten Zahlen natürlich höher als die 276‘066 Veranlagungen. Die Abkürzung „Takt“ steht dabei für den Taktgeber oder die Taktgeberin des gemeinsam veranlagten Paars. Es gibt zwar viele Personen, welche einen Fahrkostenabzug geltend machen, die spannende Frage ist jedoch, wer von der neuen Regelung betroffen ist.

Auf Folie 16 ist dargestellt, dass in einem Grossteil der Veranlagungen kein oder ein Fahrkostenabzug von weniger als Fr. 3‘000.- geltend gemacht wird. In rund 80 Prozent der Veranlagungen wird kein Fahrkostenabzug geltend gemacht oder einer, der unter Fr. 3‘000.- ist.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Steuerpflichtigen durch ihr eigenes Mobilitätsverhalten steuern, ob und wie stark sie von dieser Massnahme betroffen sind. Es ist kein Naturgesetz,

dass die weiten Strecken mit dem Auto zurückgelegt werden müssen, denn dafür ist die Eisenbahn die naheliegendere Mobilitätsform. Dazu kommt, dass in über 80 Prozent der Veranlagungen kein Pendlerabzug geltend gemacht wird und die durchschnittliche Pendlerdistanz unter 15 Kilometer ist.

Dort, wo die Personen jedoch betroffen sind, ist es eine ergiebige Massnahme und es ist klassisch keine "Rasenmähermethode", sondern eine gezielte Massnahme, die eine Unebenheit des Steuersystems ausgleicht. Es gibt einen stattlichen Mehrertrag sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden. Die Höhe des Fahrkostenabzugs wird möglicherweise eine Diskussion geben. Die Regierung wird dazu in der Detailberatung Stellung nehmen, zu beachten ist dabei, dass ein höherer Abzug als Fr. 3'000.- auch einen geringeren Spareffekt zur Folge hat.

Regierungsrat Würth führt aus, dass dies eine sachgerechte Massnahme ist, denn wenn der momentane Stand objektiv betrachtet wird, gibt es jetzt eine Ungleichbehandlung zwischen den verschiedenen Pendlerarten. Es ist verkehrs- und raumplanerisch eine sinnvolle Massnahme, weil es die faktischen Privilegien des Autopendlers reduziert, bzw. ausgleicht. Regierungsrat Würth hält fest, dass die freie Verkehrsmittelwahl dadurch nicht beeinträchtigt wird, denn der Fiskus behandelt die verschiedenen Verkehrsmittel nun einfach gleich.

Die Gewinnungskosten sind auch in anderen Bereichen limitiert, das ist klar. Diesen Fahrkostenabzug gibt es zwar schon sehr lange, es muss aber auch gesehen werden, dass der öV vor 50 Jahren noch anders ausgebaut war. Wenn ein Ausländer oder eine Ausländerin in die Schweiz kommt, wird schnell einmal von der S-Bahn Schweiz gesprochen, da es in den verschiedenen Regionen hervorragende Verknüpfungen gibt.

Schliesslich denkt man, wenn vom Modal-Split gesprochen wird, an den Wettbewerb, der zwischen dem öV und dem Auto stattfindet: Mehr Kund/innen im öV steigern die Erträge, und die Abgeltungen der öffentlichen Hand können reduziert werden. So werden – ökonomisch betrachtet – auch die Wettbewerbsbedingungen zwischen dem öV und dem privaten Verkehr verbessert. Deshalb ist es auch aus ökonomischen Gründen sinnvoll, den Fahrkostenabzug bei Fr. 3‘000.- zu begrenzen. Letztlich ist es für die Steuerpflichtigen eine tragbare Massnahme.

Regierungsrat Würth bittet im Namen der Regierung, der Vorlage zuzustimmen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau bedankt sich für die Ausführungen und eröffnet die allgemeine Diskussion zum Geschäft des Finanzdepartementes.

3.1 Allgemeine Diskussion

Thalmann-Kirchberg spricht für die SVP-Delegation. Die SVP wird für Eintreten stimmen. Der Abzug muss aber eindeutig erhöht werden, ansonsten wird die SVP dem XI. Nachtrag zum Steuergesetz nicht zustimmen. Der Kantonsrat hat im Juni 2012 bei der Behandlung des Sparpakets II in der Massnahme E1 beschlossen, dass eine Beschränkung des Fahrkostenabzugs auf Fr. 3‘000.- für unselbständig Erwerbende eingeführt werden soll. Die SVP hat bereits damals die Begrenzung des sogenannten Pendlerabzugs bekämpft, und wie einleitend bereits erläutert, wird die SVP diese weiter bekämpfen. Bis heute können die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsort als Berufsauslagen im Sinne von Gewinnungskosten vollumfänglich abgezogen werden. Mit der Massnahme E1 im Sparpaket II hat der Kantonsrat hier eine Grenze von Fr. 3‘000.- festgelegt. Aus Sicht der SVP gibt es heute nochmals die Gelegenheit, diesen Betrag in die richtige Richtung zu korrigieren. Die Zahlen wurden vorhin aufgezeigt und aus Sicht der SVP-Delegation ist es massgebend, dass 63‘000 unselbständig erwerbende Personen von dieser Massnahme betroffen sind. Aus Sicht der SVP-Delegation ist es nicht unwesentlich, dass die 63‘000 Personen mit den jetzt vorliegenden Zahlen kantonal und kommunal 34,2 Mio. Franken mehr Steuern bezahlen müssen, da die Abzüge nicht mehr geltend gemacht werden könnten. Für die SVP ist dies eine klare Steuererhöhung, die in diesem Rahmen nicht mitgetragen werden kann. Mit der eidgenössischen Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur FABI wurde beschlossen, dass der Pendlerabzug für die Berechnung der direkten Bundessteuer auf Fr. 3‘000.- be-

schränkt werden soll. Das ist aus Sicht der SVP-Delegation jedoch keine Verpflichtung, dass die Begrenzung des Pendlerabzugs für den Kanton und die Gemeinden übernommen werden muss. Das StHG enthält eine Kann-Formulierung. Es besteht somit die Möglichkeit, auf diese Begrenzung zu verzichten oder den Betrag in einer anderen Höhe festzusetzen. Heute wird die vorberatende Kommission aufzeigen, wie es weitergehen soll. Die SVP-Delegation möchte hier nicht ausser Acht lassen, und das wurde in den Einstiegsreferaten nicht gehört, dass der Kanton St.Gallen ein attraktiver Wohnkanton bleiben soll. Die Bürger/innen sollen nach Zürich zur Arbeit fahren, dort die hohen Löhne aufgrund des höheren Lohnniveaus abholen und hier im Kanton St.Gallen versteuern. Speziell auch Randregionen wie das Toggenburg sind sehr darauf angewiesen, dass es Pendler/innen gibt und diese die entsprechenden Pendlerabzüge geltend machen können. In diesen Regionen kommt häufig das Auto zum Einsatz. Zu den Ausführungen von Regierungsrat Würth, welcher sagt, man solle auf den öV umsteigen, erwähnt Thalmann-Kirchberg, dass er in der Bahn jedes Mal steht, wenn er nach Zürich fährt. Hier sind die Kapazitätsgrenzen erreicht. Beim Auto zwar auch, das hört man jeden Morgen im Radio, aber es wurde vorhin ein zu einseitiges Bild vermittelt. Die Nachteile der Bahn müssen auch aufgezeigt werden. Thalmann-Kirchberg verweist auf eine Grafik, welche die Situation der Pendlerabzüge in den Nachbarkantonen aufzeigt (vgl. Beilage). Die hat auch Regierungsrat Würth erläutert. In Appenzell Innerrhoden ist eine Obergrenze kein Thema, in Appenzell Ausserrhoden sind es Fr. 6‘000.-, im Kanton Thurgau gibt es einen Regierungsvorschlag von Fr. 4‘500.- und in Zürich ist es momentan noch kein Thema oder die Diskussion ist inzwischen lanciert worden. Die Mitglieder der Fiko haben gehört, wie sich das Linthgebiet gegenüber der Konkurrenz am gegenüberliegenden Zürichseeufer beklagt. Auch hier zeigt sich, für Schwyz, Zug und Glarus sind Obergrenzen kein Thema. Für Regionen des Kantons St.Gallen besteht die Gefahr, dass steuerliche Nachteile zu einer grösseren Abwanderung in andere Kantone führen. Die SVP hat beim FD angefragt, was es für die Steuererträge bedeutet, wenn der Betrag auf Fr. 4‘500.-. oder Fr. 6‘000.- erhöht wird. Darauf ist in der Spezialdiskussion zurückzukommen. Für die SVP wäre eine Obergrenze von Fr. 6‘000.- ein vertretbarer Kompromiss, so hätte der Kanton St.Gallen im Umfeld der Nachbarkantone nicht den tiefsten Abzug.

Widmer-Mühlrüti spricht für die CVP-EVP-Delegation. Er selber zieht Fr. 6'450.- an Pendlerkosten ab und ist in Besitz eines 2. Klasse GA, das nicht vom Arbeitgeber bezahlt wird. Er benutzt das Auto und die Bahn je rund 25‘000 Kilometer pro Jahr. Die CVP-EVP-Fraktion war in der Junisession 2012 klar für die Einführung einer Begrenzung des Pendlerabzugs. Es ging ihr aber in erster Linie nicht darum, eine Steuererhöhung zu schaffen, sondern um eine Austarierung der Sparmassnahmen, um auf die 13 Mio. Franken Sparvolumen zu kommen, was nachwievor Priorität hat. Es wird sich dann auch in der Diskussion zeigen, wenn, wie auf einem Basar, um die Höhe der Begrenzung gerungen wird. Die Frage ist, ob das Sparvolumen von 13 Mio. Franken für den Kanton gewollt ist oder nicht. An den Präsidenten der VSGP gerichtet hält er fest, dass die Entscheidung auch einen grossen Einfluss auf die Gemeinden hat, weil sie auf diesen Mehrertrag angewiesen sind. Es wurde dargelegt, dass die Kantone unterschiedliche Begrenzungen machen. Viele Nachbarkantone haben Probleme mit den Finanzen, so dass diesbezüglich noch Anpassungen zu erwarten sind. Die Datengrundlage wurde für die Sammelvorlage 2 von 2008 auf 2011 aktualisiert. Der Steuerertrag hat sich auf 16,1 Mio. Franken erhöht. Das hat die CVP-EVP-Delegation dazu bewogen, dass nicht zwingend auf diesen Fr. 3‘000.- beharrt werden muss, sondern dass der Betrag von 13 Mio. Franken eingespart werden soll. So ist auch weiterhin eine saubere Planung möglich. Vor diesem Hintergrund wird die CVP-EVP-Delegation eine Limite von Fr. 4'000.- beantragen. Die genauen Auswirkungen davon werden in der Spezialdiskussion noch erläutert werden. Mit den Fr. 4‘000.- wird auch sehr nahe an das GA 2. Klasse herangerückt. So gibt es einen guten, vertretbaren Kompromiss. Kollege Thalmann-Kirchberg hat ausgeführt, dass er jeweils keinen Sitzplatz hat, wenn er Zug fährt. Dazu muss gesagt werden, dass die Verbindungen des öV auch auf dem Land phänomenal sind. Das merkt man erst, wenn man ihn nutzt. Das öV-Angebot ist wirklich luxuriös und soll auch genutzt werden. Die CVP-EVP-Delegation unterstützt die Vorlage.

Hartmann-Flawil spricht für die SP-GRÜ-Delegation. Diese unterstützt die Begrenzung des Fahrkostenabzugs. Es sprechen drei Gründe dafür: Erstens wurde mit der Abstimmung zu FABI die Kostenverteilung bestimmt, nämlich dass die Nutzenden einen Teil bezahlen, einerseits durch höhere Preise, andererseits durch die Begrenzung des Fahrkostenabzugs. Man hat sich geeinigt, dass Bund und

Kantone dazu einen Beitrag leisten, was auch vom Volk bestätigt wurde. Zweitens fand in den letzten Jahren ein öV-Ausbau statt und eine Mehrbelastung der Gemeinden durch Lastenverschiebungen, insbesondere im öV-Bereich. Deshalb ist es der SP-GRÜ-Delegation ein wichtiges Anliegen, dass die Gemeinden durch die Begrenzung des Fahrkostenabzugs eine Entlastung erfahren. Für die Gemeinden, beispielsweise für Flawil, wäre es einschneidend, wenn die Massnahme nicht umgesetzt würde, da so die Mittel fehlen, welche die Gemeinden für den öV zusätzlich aufbringen müssen. Drittens geht es um gleich lange Spiesse für öV und motorisierten Individualverkehr, was ein ganz wichtiger Punkt ist. Die SP-GRÜ-Delegation wünscht hier eine gemeinsame Limite für den Abzug der Mobilitätskosten. Dazu kommt, dass durch eine Verschiebung des Modal-Splits, wie Regierungsrat Würth dies angesprochen hat, die Möglichkeit besteht, das öV-Angebot durch die Eigenfinanzierung der Anbieter weiter auszubauen. Das sind die wichtigsten Punkte. Es zeigt sich, dass sich die Diskussion um die Höhe des Fahrkostenabzugs drehen wird. Die SP-GRÜ-Delegation wird beantragen, dass die Limite identisch ist mit den Kosten für ein GA 2. Klasse. Dies hat auch den Vorteil, dass eine Dynamik der Höhe des Abzuges gewährleistet ist. Hartmann-Flawil ist sich sicher, dass man so schnell auf der Höhe von Fr. 4‘000.- sein wird. Eine fixe Zahl würde dazu führen, dass für eine Anpassung jeweils eine Gesetzesänderung nötig wäre. Mit der Flexibilität des GA 2. Klasse werden gleich lange Spiesse geschaffen. Die SP-GRÜ-Delegation unterstützt die Vorlage mit diesen Bemerkungen.

Mächler-Zuzwil spricht für die FDP-Delegation. Die FDP hat diese Massnahme im Rahmen des Sparpakets II immer unterstützt. Die FDP-Delegation ist der Meinung, dass grundsätzlich an den Anträgen der Regierung festgehalten werden sollte. Selbstverständlich kann über Details diskutiert werden. Es ist aber sicher ein Ziel, dass das angestrebte Sparvolumen auch erzielt werden kann. Auch die Basis der FDP muss diese Kröte schlucken, da davon ausgegangen werden kann, dass verschiedene Personen der FDP-Basis betroffen sein werden. Nichtsdestotrotz hat die FDP von Anfang an gesagt, dass sie die Massnahme unterstützt, insbesondere deshalb, weil es Sinn macht, dass eine Gleichbehandlung zwischen öV und Individualverkehr geschaffen wird. Dies ist heute sicher nicht der Fall, da man steuerlich mit dem Auto besser fährt. Es ist einerseits positiv, dass das Sparvolumen bei gleichbleibender Begrenzung jetzt höher ausfällt. Deshalb kann man diskutieren, ob der Betrag höher angesetzt werden könnte, wie die CVP-EVP-Delegation vertreten hat, um das ursprüngliche Sparvolumen zu erreichen. Es muss diskutiert werden, ob und wie eine Gleichbehandlung mit dem öV erreicht werden kann. Das wäre sicherlich in der Grössenordnung von Fr. 3‘655.-, resp. Fr. 4‘000.-. Ob im Gesetz ein GA 2. Klasse als Referenz erwähnt werden oder der Betrag von Fr. 4'000.- festgelegt werden soll, darüber kann man diskutieren.

Tinner-Wartau gibt die Position der Gemeinden wieder. Diese beinhaltet nicht eine Fixierung des Betrags. Er weist darauf hin, dass sich die Gemeinden im Rahmen der Entlastungspakete schon einmal 10 Mio. Franken haben anrechnen lassen. Es werden momentan keine Geschenke verteilt, es könnte höchstens sein, dass ein Geschenk, welches bereits einmal gesprochen wurde, unliebsam anders sein wird. Nichtsdestotrotz, haben die Gemeinden an der letzten Aussprache zwischen VSGP und Regierung wohlweislich darauf hingewiesen, dass es noch eine Diskussion über die Höhe des Pendlerabzugs geben wird. Falls die Abzüge bedeutend höher sein werden, werden die Gemeinden auf die Massnahme E67 zurückkommen und es müsste eine Rückkompensation ins Auge gefasst werden. An der ausserordentlichen GV der VSGP vom 21. November 2014 ist vorgesehen, dass die Übereinkunft zwischen VSGP-Vorstand und Regierung zur Übernahme von zusätzlichen 7 Mio. Franken, welche aus der Totalrevision des öV-Gesetzes resultieren, genehmigt wird. Die Botschaft zum Budget enthält einen Hinweis, wonach dieser Kostenteiler noch nicht geregelt ist. Die in der voKo vertretenen Gemeindepräsidenten werden wahrscheinlich keine gemeinsame Haltung haben, die Bandbreite wird zwischen Fr. 3‘000.- und Fr. 6‘000.- liegen.

Häusermann-Wil spricht für die GLP/BDP-Fraktion. Die Fraktion hat dieser Massnahme einstimmig zugestimmt und sie will daran festhalten. Sie möchte den Fahrkostenabzug auf Fr. 3‘000.- begrenzen und nicht nach oben erhöhen. Der Arbeitsplatz sollte so nahe wie möglich beim Wohnort liegen. Es darf keine steuerlichen Anreize geben um zu pendeln. Dabei spielt es keine Rolle, ob mit dem Auto oder dem öV gependelt wird. Gleich lange Spiesse für das Auto und den öV sind selbstverständlich. Die Fraktion unterstützt die Vorlage und wird wahrscheinlich keine Kompromisse eingehen.

Regierungsrat Gehrer nimmt Stellung und berichtet von Berechnungen des Steueramtes bei einer Anhebung des Limits (vgl. Beilage). Die ersten Berechnungen beziehen sich auf den Mehrertrag bei einer einfachen Einkommenssteuer von 100 Prozent. Für die weiteren Berechnungen hat man einen Staatssteuerfuss von 115 Prozent und einen durchschnittlichen Gemeindesteuerfuss von129 Prozent angenommen. Bei einem Fahrkostenabzug von Fr. 3‘500.- ergeben sich beim Kanton Einsparungen von 13,6 Mio. Franken, bei Fr. 4‘000.- sind es 11,5 Mio Franken, bei Fr. 4‘500.- 9,6 Mio. Franken, bei Fr. 5‘000.- 8 Mio. Franken, bei Fr. 5‘500.- 6,7 Mio. und bei Fr. 6‘000.- 5,6 Mio. Franken.

Widmer-Mühlrüti fragt nach, ob diese Angaben auf der Datengrundlage von 2011 beruhen.

Regierungsrat Gehrer führt aus, dass es sich im die gleiche Datengrundlage handelt.

Experte Fenners erläutert die Auswirkungen einer Erhöhung der Begrenzung mit Hilfe von Tabelle T3 und T4 (vgl. Beilage). Tabelle T4 zeigt, dass bei Fr. 3‘000.- Fahrkostenabzug ein Mehrertrag von 14 Mio. Franken bei der einfachen Einkommenssteuer resultiert. Dieser Betrag kann mit 1,15 multipliziert werden, dann ergibt sich der Betrag von 16,1 Mio. Franken, wie von Regierungsrat Würth im Referat ausgeführt. Betroffen sind rund 63‘000 Personen, was rund 20 Prozent der Veranlagten entspricht. In Tabelle T3 ist zu sehen, dass wenn der Maximalbetrag auf Fr. 4'000 erhöht wird, rund 16'000 Personen weniger von der Massnahme betroffen sind, somit wären es noch rund 47‘000 Personen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen mehr vorliegen und leitet zur Spezialdiskussion über.

3.2 Spezialdiskussion

3.2.1 XI. Nachtrag zum Steuergesetz

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt die Seiten 2 ff. der Botschaft zur Diskussion. Sie fragt, ob es Wortmeldungen zur Zusammenfassung und zur Ausgangslage gebe.

Hartmann-Flawil fragt nach, wann der vorliegende Erlass in Kraft treten werde und geht vom 1. Januar 2016 aus.

Widmer-Mühlrüti hat eine Frage zu den Steuerpflichtigen. Es gehe um die Datengrundlage 2011, laut welcher rund 63‘000 Steuerpflichtige betroffen seien. Die Tendenz der Anzahl Steuerpflichtigen müsste berücksichtigt werden. Es stünden 13 Mio. Franken im Raum, welche erreicht werden sollen. Er fragt, ob bereits eine Tendenz oder Prognose abgegeben werden könne.

Regierungsrat Würth erklärt mit Hilfe von Folie 10 die Tendenz. Wohn- und Arbeitsort würden zunehmend auseinanderklaffen. Es frage sich dann, ob die Annahmen auf dem gleichen Mobilitätsverhalten beruhten. Wenn heute jemand mit dem Auto nach Zürich pendle und einen hohen Abzug mache, dann habe er eine höhere Steuerbelastung mit der neuen Regelung. Wenn er auf den öV umsteige, dann liege der Abzug bei Fr. 3‘655.-, was einem GA 2. Klasse entspreche.

Widmer-Mühlrüti merkt an, dass dies zwar korrekt sei, aber ob die Anzahl Steuerpflichtigen 63‘000 oder 67‘000 sei, habe einen gewissen Einfluss.

Regierungsrat Würth antwortet, dass er statistisch nicht untermauern könne, wie viele Personen aufgrund der neuen Regelung auf den öV umsteigen werden. Man sehe auf Folie 10 die Zeitreihe. Die Frage sei auch, wie stark man den Kanton als Arbeitsstandort entwickeln könne. Dazu habe die Regierung ausgeführt, dass sie im Rahmen der Revision des Richtplans den Arbeitsstandort St.Gallen stärken wolle. Die Arbeitsplätze würden proportional stärker wachsen als die Einwohnerzahl. Wenn die St.Gallerinnen und St.Galler dann weniger pendeln, habe dies auch einen Effekt. Das seien aber Annahmen. Generell hätten die Pendlerbeziehungen im Kanton St.Gallen zugenommen. Er könne jedoch keine erhärteten Daten liefern.

Regierungsrat Gehrer erläutert die Steuerschätzungen für die nächsten Jahre aufgrund der Zuwanderung. Analog der Entwicklung zwischen 2008 und 2011 könne die Mobilität auch künftig aufgrund des Bevölkerungswachstums zunehmen. Er erklärt, weshalb in der Botschaft stehe, dass der Einführungszeitpunkt frühestens 2016 sein werde. Im Juli 2014, als die Regierung dem Kantonsrat die Sammelvorlage 2 zugeleitet hätte, sei die Referendumsfrist zum StHG noch nicht abgelaufen gewesen, weshalb auf die Nennung eines genauen Datums verzichtet werden musste.

Thalmann-Kirchberg beantragt im Namen der SVP-Delegation, den Pendlerabzug auf Fr. 6‘000.- festzusetzen.

Widmer-Mühlrüti beantragt im Namen der CVP-EVP-Delegation, den Pendlerabzug auf Fr. 4'000.- festzusetzen.

Hartmann-Flawil beantragt im Namen der SP-GRÜ-Delegation, im Sinne der gleich langen Spiesse, den Pendlerabzug beim Betrag der jeweiligen Kosten eines GA 2. Klasse für Erwachsene für 1 Jahr festzusetzen. Das seien momentan Fr. 3‘655.-. Es habe im Übrigen den Vorteil, dass es eine Flexibilität gebe und der Spareffekt von 13 Mio. Franken sei gewährleistet.

Mächler-Zuzwil unterstützt für einmal den Antrag der SP-GRÜ-Delegation. Der Antrag habe den Vorteil, dass er den Aspekt der Gleichbehandlung berücksichtige und im Gesetz zum Ausdruck gebracht werde. Als zweites habe der Antrag den Vorteil, dass er den Pendlerabzug dynamisch regle. Wenn der Preis des GA steige, müsse das Gesetz nicht angepasst werden. Er sei auch der Meinung, dass es kompatibel sei, wenn es im Gesetz so gelöst werde. Dass der Spareffekt zufälligerweise gerade beim Betrag des angestrebten Sparvolumens gemäss EP2013 zu liegen käme, versüsse den Vorschlag zusätzlich. Der Antrag sei auch vom CVP-EVP-Antrag nicht weit entfernt. Da spreche man von Nuancen.

Tinner-Wartau unterstützt den Antrag der SP-GRÜ-Delegation. Auch aus Sicht der Gemeinden sei dies ein Kompromissvorschlag, welcher akzeptabel sei, ohne dass die Gemeinden anschliessend Forderungen an den Finanz- und Verkehrsdirektor stellen würden. Die GA würden in den kommenden Jahren eher noch etwas teurer und man lande sicher bald bei Fr. 4‘000.-. Deshalb bitte er die CVP-EVP-Delegation, ebenfalls auf diesen Vorschlag einzuschwenken.

Regierungsrat Gehrer beurteilt einen dynamischen Abzug als unpraktisch. Ein dynamischer Abzug innerhalb eines Gesetzes sei einfach nicht gut, dessen müsse man sich bewusst sein. Einerseits aus Sicht der Veranlagungen, andererseits werde man abhängig von Dritten, konkret von der Tariffestlegung des GA, bei welchem man nicht wisse, in welche Richtung sich der Preis bewege und wie lange es das GA noch gebe. Wenn man sich einig sei, dass man den Spareffekt von 13 Mio. Franken nach wie vor anstrebe, würde er beliebt machen, den Pendlerabzug bei Fr. 3‘600.- oder Fr. 3‘700.- anzusetzen. Ausserdem gebe es dynamische Abzüge sonst nirgends in der Gesetzgebung, auch zum Beispiel bei den Kinderabzügen nicht. Er mache deshalb beliebt, einen fixen Betrag einzusetzen.

Bucher-St.Margrethen ist nicht überzeugt von den Vorbehalten. Mit der Steuererklärung werde immer eine Wegleitung mit einer Übersicht der Beträge zur Verfügung gestellt. Es wäre ganz einfach, dort jeweils den aktuellen Preis eines GA zu vermerken, damit die Steuerpflichtigen wüssten, welchen Betrag sie abziehen dürften. Die Steuererklärungsformulare müssten sowieso jedes Jahr angepasst werden. Sie sehe hier keine Praktikabilitätsprobleme. Der einzige Faktor sei, dass eine Abhängigkeit von den SBB bestünde, aber das sei gerade das, was gewollt sei und nicht, dass es in einem bis zwei Jahren wieder eine Differenz gibt zwischen der Behandlung von Autofahrenden und GA-Besitzenden. Deshalb sei sie von den Argumenten nicht überzeugt und es gebe abgesehen davon eine Parallele, nämlich bei der Säule 3a, welche ebenfalls einen dynamischen Abzug kenne. Dieser Betrag verändere sich auch jedes Jahr. Sie wüsste zwar nicht, wie dies im Gesetz vermerkt sei, der Betrag ändere sich jedoch auch. Sie bittet deshalb nochmals darum, dem Antrag, wie er von Hartmann-Flawil vorgetragen wurde, zuzustimmen.

Mächler-Zuzwil fragt nach der Handhabung beim Abzug der Säule 3a und wo dieser in der kantonalen Gesetzgebung festgehalten sei. Er fragt, ob dieser auf Verordnungsstufe festgelegt sei.

Experte-Fenners erläutert, dass es im Gesetz zum Abzug bei der Säule 3a einen Verweis gebe, dass die Bundesgesetzgebung übernommen werde. Dies sei auch bei der Berechnung des Fahrkostenabzugs der Fall. Dabei sei festgehalten, dass die Pauschalansätze bei der direkten Bundessteuer gälten. So würden diese für anwendbar erklärt. Rein von der Gesetzestechnik her frage er sich, ob es sinnvoll sei, wenn im Gesetz geschrieben werde, man könne maximal die Kosten eines GA abziehen. Er finde, dies wäre eine etwas sonderbare Gesetzestechnik. Abgesehen davon könne es sein, dass es dieses Angebot einmal nicht mehr gäbe. Zudem sei es auch in anderen Kantonen kein Thema, eine solche Abhängigkeit einzugehen. Aus dem Kanton Thurgau wisse er, dass Überlegungen dahingehend bestünden, dass der Pauschalansatz pro Autokilometer herabgesetzt würde. Dies sei auch völlig unpraktikabel. Er würde beliebt machen, einen fixen Betrag ins Gesetz zu schreiben.

Widmer-Mühlrüti schlägt vor, im Gesetz auf einen Betrag zu verzichten. Dieser könnte auch auf Verordnungsstufe geregelt werden. Die CVP-EVP-Delegation zieht ihren Antrag zugunsten des Antrags der SP-GRÜ-Delegation zurück.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen vorliegen und lässt über den XI. Nachtrag zum Steuergesetz (sGS 811.1) abstimmen.

Der Antrag der Regierung, den Pendlerabzug bei Fr. 3'000.- zu begrenzen, wird dem Antrag der SVP-Delegation ihn bei Fr. 6'000.- festzulegen, mit 11 zu 4 Stimmen, ohne Enthaltungen vorgezogen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau formuliert den Wortlaut gemäss Antrag der SP-GRÜ-Delegation: Art. 39 Bst. a) die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte bis zum Betrag, der dem Preis eines Generalabonnements zweiter Klasse für Erwachsene für ein Jahr entspricht.

Dem Antrag SP-GRÜ-Delegation wird mit 12 Ja-Stimmen, 1 Nein-Stimme bei 2 Enthaltungen zugestimmt.

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, auf den XI. Nachtrag zum Steuergesetz (sGS 811.1) mit 15 Ja-, 0 Nein-Stimmen, ohne Enthaltungen einzutreten.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass das Geschäft erledigt ist und erteilt das Wort Regierungsrat Kölliker für die Geschäfte des Bildungsdepartementes.

4 Geschäfte des Bildungsdepartementes

IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen

II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau begrüsst Regierungsrat Kölliker, Generalsekretär Jürg Raschle und den Leiter Amt für Hochschulen, Rolf Bereuter. Es folgen die Geschäfte IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen und II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen. Regierungsrat Kölliker hält sein Referat zu beiden Vorlagen. Die Kommission behandelt die Geschäfte einzeln.

Regierungsrat Kölliker bedankt sich, kurz allgemein zu den beiden Hochschulgesetzesänderungen Stellung nehmen zu können. Allzu lange Ausführungen will er nicht machen, weil die Regierung mit dieser Vorlage ja einen Auftrag erfüllt, den sie vom Parlament am 22. August 2013 verbindlich bekommen hat.

Die beiden Hochschulen sind rechtlich selbständige Institutionen. Trotzdem ist das Budget heute auf Defizitdeckung ausgerichtet. Defizitdeckung verträgt sich schlecht mit Selbständigkeit. Das hat man bei den letzten Sparrunden erlebt: Die Universität und die Pädagogische Hochschule sind in diese Runden mit pauschalen Kürzungen einbezogen worden. Es ist aber nicht möglich gewesen, den Hochschulen zu sagen, wie sie die Einsparungen umsetzen sollen und wie sie trotzdem ihren Leistungsauftrag erfüllen können. Das führte notgedrungen zu einem intransparenten Prozess.

Diese Situation hat beim EP2013 dazu geführt, dass zwei Alternativen geprüft wurden: Entweder werden die Hochschulen von neuen Sparrunden ausgenommen – dann kann man das bisherige Kostendeckungssystem beibehalten. Oder die Hochschulen leisten weiter ihre Beiträge an die Konsolidierung der Staatsfinanzen – dann muss aber das Finanzierungssystem erneuert und die Hochschulen müssen selbständiger werden. Der Kantonsrat hat sich klar für die zweite Alternative entschieden. In seinem Grundsatzbeschluss vom August 2013 hat er einerseits Budgetkürzungen auch bei den Hochschulen vorgesehen. Anderseits hat er die Regierung beauftragt, ein neues System vorzubereiten, damit die Autonomie der Hochschulen auf der Basis mehrjähriger Leistungsaufträge und mehrjähriger Staatsbeiträge gestärkt werden kann. Damit wird für die Hochschulen Kongruenz geschaffen zwischen dem, was von ihnen als Leistung erwartet wird, und dem, was ihnen als Mittel zugesprochen wird. Kurz gesagt, ergibt sich für sie damit ein verlässlicher Rahmen zur Auftragserfüllung. Auf den sind unsere Hochschulen angewiesen, weil sie sonst im Wettbewerb mit anderen Hochschulen benachteiligt werden.

Die Vorgabe des Kantonsrates ist auf Seite 97 der Botschaft zum EP2013 in aller Deutlichkeit beschrieben und dann vom Kantonsrat auch ohne Einschränkungen zum Beschluss erhoben worden. Sie wird jetzt in der Sammelvorlage 2 gesetzgeberisch umgesetzt. Beide Gesetzesnachträge sind grundsätzlich deckungsgleich. Sie wurden in einer intensiven Vernetzung zwischen Bildungsdepartement, Finanzdepartement, Universität, Finanzkontrolle, Staatskanzlei und Baudepartement vorbereitet.

Das neue System sieht wie folgt aus: Den Hochschulen wird ein mehrjähriger Leistungsauftrag erteilt. Der Leistungsauftrag wird in detaillierte Teilaufträge aufgeteilt und äussert sich auch zu den verschiedenen Aufwendungen, die mit der Erfüllung dieser Teilaufträge verbunden sind; der Staatsbeitrag ist die Summe dieser Aufwendungen. Beide, Leistungsauftrag und Staatsbeitrag, sind aneinander gekoppelt und werden auf vier Jahre erteilt. Innerhalb der Vierjahresperiode erfüllt die Hochschule den Leistungsauftrag autonom, ohne Einmischung des Kantons. Gleich autonom verwendet sie den Staatsbeitrag. Der Staatsbeitrag ist finanztechnisch ein Sonderkredit. Er wird alle vier Jahre zusammen mit dem Leistungsauftrag verbindlich beschlossen. Für die Folgejahre 2, 3 und 4 werden im Budget pro memoria gleich grosse Jahrestranchen zu je einem Viertel ausgewiesen. Mit dem neuen System wird den Hochschulen unternehmerische Freiheit zugestanden. Muss der Kanton sparen, so kürzt er den Staatsbeitrag erst dann, wenn er ihn neu erteilt, und er passt dann gleichzeitig auch den Leistungsauftrag an die Reduktionen an. Die Autonomievergrösserung ist ein Gewinn für den Hochschulplatz St.Gallen und stärkt die beiden Institutionen spürbar.

Bei der Steuerung und der Kontrolle sind zwei ausgleichende Massnahmen zur Autonomievergrösserung vorgesehen:

1. Auch die Kompetenz des Kantonsrates wird gestärkt, indem der Kantonsrat einerseits zuständig erklärt wird, den Leistungsauftrag der Hochschulen zu genehmigen, und anderseits zuständig bleibt, die Mitglieder des Universitätsrates zu wählen. Beides sind bewusste Ausnahmen von den neuen Grundsätzen zur Public Corporate Governance (abgekürzt PCG).

2. Die Regierung wird beauftragt, mit Verordnungsrecht Leitplanken für die Entfaltung der Autonomie zu setzen. Das betrifft
   – die Rechnungslegung und Rechnungskonsolidierung;
   – die Bildung und Verwendung des Eigenkapitals und
   – das Reporting über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Staatsbeitrags.

Für die Regierung ist der Grundsatzbeschluss des Kantonsrates vom August 2013 ein wichtiges Signal für eine zeitgemässe Hochschulsteuerung. Das Signal passt gut zur Neuregelung des Hochschulwesens auf schweizerischer und interkantonaler Ebene – da hat der Kantonsrat ja unlängst ebenfalls zugestimmt, indem er den Beitritt des Kantons St.Gallen zum neuen Hochschulkonkordat erklärt hat.

Zum Schluss noch ein Wort zu den Immobilien: Der Kantonsrat hat die Regierung mit seinem Grundsatzbeschluss vom August 2013 auch beauftragt, zu prüfen, ob mit dem neuen System nicht auch die Liegenschaften ins Eigentum der Hochschulen übertragen werden können. Die Regierung behält diese Prüfung gerne im Auge. Im Moment möchte sich die Regierung aber auf den Betrieb der Hochschulen konzentrieren und die mehrjährigen Leistungsaufträge und Staatsbeiträge zum Spielen bringen, bevor weitere Umstellungen an die Hand genommen werden. Das heisst, dass vorderhand die Hochschulgebäude im Eigentum des Kantons bleiben sollen. Allerdings wird im neuen System auch die Infrastruktur abgebildet: als Bedarf im Leistungsauftrag und als Aufwand im Staatsbeitrag. Damit besteht auch für diesen Teil des Umsatzes der Hochschulen künftig Transparenz. Das ist vor allem auch für die Mieten wichtig. Die Mieten werden einerseits mit den vorliegenden Nachträgen gesetzlich legitimiert. Anderseits werden sie im Leistungsauftrag bzw. im Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags transparent dargestellt.

Der Kantonsrat hat im Jahr 2010 eine Motion zur Mitwirkung in Finanzgeschäften betreffend Institutionen mit Defizitdeckung überwiesen. Mit dem EP2013 wird jetzt die Defizitdeckung für die Hochschulen abgeschafft. Aus diesem Grund ist die Motion für die Hochschulen durch einen neuen Beschluss des Kantonsrates überholt worden. Die Regierung geht davon aus, dass diese Motion in der nächsten Controllingrunde abgeschrieben werden kann.

Regierungsrat Kölliker ersucht die Kommissionsmitglieder, dem Antrag der Regierung zuzustimmen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau bedankt sich für die Ausführungen und eröffnet die allgemeine Diskussion zu den Geschäften des Bildungsdepartementes.

4.1 Allgemeine Diskussion

Ammann-Rüthi spricht für die CVP-EVP-Delegation. Die Universität St.Gallen ist als erfolgreiche Universität auf spezifische Wissenschaftsbereiche fokussiert. Um die erforderliche Wettbewerbsfähigkeit im Überregionalen oder sogar im Internationalen behalten zu können, muss die Universität heute auch nachhaltig höchste Qualitätsansprüche erfüllen können. Genau diesen Spielraum zur Entfaltung der Autonomie erhält die Universität mit diesem Systemwechsel von der aktuell geltenden Defizitdeckung im Rahmen der jährlichen Budget- und Rechnungsberatungen zu einem vier Jahre gültigen Globalbudget mit Leistungsaufträgen. Dies ist auch als Verbesserung oder als Gewinn zu sehen. Der Grundsatzbeschluss, der zur weiteren Stärkung der Effizienz und Effektivität des Hochschulbereichs beiträgt, wurde in der Junisession 2013 mit grosser Mehrheit gutgeheissen. Auch wenn man einen finanzpolitischen Blick darauf wirft, wird die pauschale Kürzung des Staatsbeitrags ab 2016 um jährlich 3,5 Mio. Franken mit der Konkretisierung des Leistungsauftrags und des darauf abgestimmten Staatsbeitrags unter Einbezug der Universität und des Rektorats stufengerecht umgesetzt. Genau diese Stossrichtung mit mehr Spielraum, Handlungsfähigkeiten und Verbesserung der Prozesse erachtet die CVP-EVP-Delegation als sehr positiv. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung erhält die Universität eine erhöhte Umsetzungsautonomie bzw. eine unternehmerische Eigenverantwortung, die sie für die Entwicklung und Behauptung am Markt benötigt. Der politische Prozess ist sicher wichtig, aber ein Recht zur Bildung und Verwendung von Eigenkapital einzuräumen, findet die CVP-EVP-Delegation gut. Mit der Erhöhung der Autonomie hat die Regierung richtig erkannt, dass auch klare Regelungen in der Kontrolle und in der Steuerung, wie im Gesetz vorgesehen, diskutiert werden. Darum spricht sich die CVP-EVP-Delegation klar für den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen aus.

Thalmann-Kirchberg spricht für die SVP-Delegation. Sie unterstützt diese Massnahme E33 aus dem Entlastungspaket 2013 und will, dass die rund 3,5 Mio. Franken bei der Universität St.Gallen eingespart werden können. Weiter unterstützt die SVP die im Nachtrag enthaltenen Änderungen, dass die Universität eine mehrjährige Leistungsvereinbarung mit verbindlichen Staatsbeiträgen erhält. Und auch ganz wichtig ist für die SVP die erhöhte Autonomie, die sie als positiven Weg für die Zukunft erachtet. Das soll auch den Weg öffnen, dass die Universität mit ihren Instituten in Zukunft mehr eigenes Geld erwirtschaften kann. Die SVP nimmt zur Kenntnis, dass die Uni St.Gallen in Zukunft rund 44 Mio. Franken erhalten soll. Die SVP unterstützt den Antrag der Regierung.

Bucher-St.Margrethen spricht für die SP-GRÜ-Delegation. Gemäss der Vorlage soll die Universität St.Gallen ihre unternehmerischen Potenziale entfesseln und in Zukunft autonom über die Verwendung ihrer Mittel entscheiden. Der Kanton legt einen Leistungsauftrag und einen Staatsbeitrag fest. Abgesehen davon ist die Universität frei im Wirtschaften. Deshalb ist die SP-GRÜ-Delegation der Meinung, dass die vorliegende Revision praktisch eine Privatisierung der Universität ist. Die SP-GRÜ-Delegation hat schon in der damaligen Spardebatte gesagt, dass sie keine privat finanzierte Universität will. Was sie aber heute am meisten irritiert, ist die Tatsache, dass eine so umfassende bildungspolitische Entscheidung hier und heute im Rahmen einer Sammelvorlage zur Umsetzung von Sparmassnahmen getroffen werden soll. Die Botschaft zu dieser wichtigen Vorlage der Gewährung von Autonomie umfasst gerade einmal acht Seiten. Es gibt eine Seite allgemeine Ausführungen, danach folgen gleich die Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln. Eine breite Auslegeordnung zur Ausgangslage fehlt gänzlich. Die SP-GRÜ-Delegation vermisst auch den Vergleich mit anderen Universitäten in der Schweiz. Es gibt keine Quervergleiche, welche Systeme in anderen Kantonen gepflegt werden und welche Erfahrungen man damit gemacht hat. Was auch fehlt, ist die Aufzeichnung von allfälligen Alternativen, die sich die Regierung vermutlich auch überlegt hat. Bei dieser Vorlage bleiben ganz viele Fragen offen. Zum Beispiel kann dem Gesetz nicht entnommen werden, wie genau der Leistungsauftrag ausgestaltet ist. Es ist alles sehr schwammig formuliert. Auch auf die neuesten Entwicklungen im Bereich Immobilien – den Bau eines neuen Campus – wird nicht Rücksicht genommen. Heute wurde gesagt, dass das System mit den Immobilien einfach einmal beibehalten werden soll. Was die SP-GRÜ-Delegation weiter stört: Einen wirklichen Zusammenhang zum Sparen gibt es bei dieser Vorlage eigentlich nicht. Die Universität soll mit mehr Autonomie ausgestaltet werden. Das ist eine wichtige Weichenstellung, eine wichtige bildungspolitische Frage. Die SP-GRÜ-Delegation ist bereit, über diese Frage zu diskutieren, aber im Rahmen einer grossen ordentlichen Revision des Universitätsgesetzes. Sie ist der Ansicht, dass man die genaue Ausgestaltung dieser Autonomiegewährung nochmal umfassend abklären und breit diskutieren muss, und zwar losgelöst von dieser Sammelvorlage bzw. dieser Sparvorlage. Darum ist für sie klar: Die SP-GRÜ-Delegation steht hinter dieser Mehrheitsentscheidung der Einsparung. Sie ist der Meinung, die Einsparung dieser 3,5 Mio. Franken muss umgesetzt werden. Bucher-St.Margrethen beantragt im Namen der SP-GRÜ-Delegation, den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen zurückzuweisen. Die Regierung soll dem Kantonsrat eine ordentliche Vorlage unterbreiten zur Umsetzung der Autonomie der HSG, losgelöst von den Sparpaketen. Die Vorlage sollte mit den nötigen Grundsatzinformationen ausgestattet sein und die nötigen Vergleiche zu anderen Kantonen ziehen.

Mächler-Zuzwil spricht für die FDP-Delegation. Aus Sicht der FDP ist dieses Geschäft durchaus sinnvoll. Die FDP erachtet eine grössere Autonomie der Universität als sehr wichtig. Man muss einsehen, dass Universitäten, die auf globalem oder zumindest europäischem Niveau an der Spitze mithalten wollen – und da gehört die Universität St.Gallen dazu –, in einem grossen Wettbewerb stehen. Man muss zur Kenntnis nehmen, dass sich das nicht mehr in einem Verwaltungsakt mit einer rein st.gallischen Perspektive lösen lässt. Die Universität ist für den Standort St.Gallen ein ganz entscheidender Pluspunkt. Deshalb muss man alles dafür tun, dass man das nicht verliert. Deshalb ist diese Autonomiestärkung eine ganz gute und zentrale Geschichte. Dass das bedeutend ist, wie von der SP ausgeführt, ist richtig. Die FDP sieht darin aber keine Privatisierung, das ist eine überspitzte Formulierung. Bei einer Privatisierung würden keine Gelder mehr fliessen. Das ist nicht das Ziel und nicht die Absicht dahinter. Es handelt sich um eine Stärkung der Autonomie, die man mit einem klaren Leistungsauftrag verknüpft. Dieser hat eine gewisse Langfristigkeit. Deshalb kann man sicher nicht von Privatisierung sprechen. Für die FDP wichtig ist zu sehen, wo die Universität heute steht. Hier würde es die FDP begrüssen, wenn Regierungsrat Kölliker dies nochmal herausstreicht. Vielen

Leuten ist nicht bewusst, was für eine Perle man hat und was für eine Bedeutung diese hat. Die FDP-Delegation unterstützt die Vorlage.

Häusermann-Wil spricht für die GLP/BDP-Fraktion. Die Massnahme E33 ist genial, wie auch die Radargeräte damals. Das war auch so eine geniale Entlastungsmassnahme, die Geld in die Staatskasse gespült hat, aber auch zur Sicherheit auf den Strassen beigetragen hat. Die Umsetzung der Massnahme hat die Wirkung, dass die Uni weniger Mittel vom Staat erhält: Der Staat spart 3,5 Mio. Franken. Es entsteht eine Win-Win-Situation, denn die mehrjährige Leistungsvereinbarung mit verbindlichen Staatsbeiträgen verschafft der Uni Autonomie und Eigenverantwortung, die sie für ihre unternehmerische Entwicklung und die Behauptung am Markt benötigen. Die GLP/BDP-Fraktion hat dieser Entlastungsmassnahme einstimmig zugestimmt, das wird sie auch bei diesem Gesetz tun.

Ammann-Rüthi antwortet Bucher-St.Margrethen auf den Vorwurf, es werde zum ersten Mal über Leistungsvereinbarungen gesprochen. Über den Grundsatz wurde im Rahmen des EP2013 gesprochen. Bucher-St.Margrethen war nicht in der Kommission. Vielleicht muss sie der Fraktionskollege aufdatieren. Damals war die SP-GRÜ-Fraktion bei der Massnahme E33 inhaltlich dagegen, weil gekürzt wurde, und hat sich nicht gegen die unternehmerische Autonomie gewehrt. Der Antrag der SP-GRÜ-Fraktion, der im Kantonsrat mit 25 Ja- und 84 Nein-Stimmen abgelehnt wurde, hat sich rein auf die pauschale Kürzung bezogen und war absolut nicht gegen die Leistungsvereinbarung gerichtet. Heute wird nichts endgültig verabschiedet. Es muss zuerst eine Struktur geschaffen werden, die dann mit Inhalt gefüllt werden kann. Darum muss man hier, wenn man in die Zukunft blickt und diese Bildungsstätte als Perle erhalten will, absolut zustimmen.

Hartmann-Flawil bekräftigt die Haltung der SP-GRÜ-Fraktion, wie sie schon im Kantonsrat bei der Beratung des EP2013 vorgetragen wurde. Offenbar können sich einige nicht mehr an die Diskussion im Kantonsrat erinnern. Bucher-St.Margrethen hat damals das Eintretensvotum gehalten, das sich nachlesen und nachhören lässt. Die SP-GRÜ-Fraktion war damals gegen die Kürzung der 3,5 Mio. Franken und aber auch gegen die grössere Handlungsfreiheit. Hartmann-Flawil ergänzt, dass neben der HSG weitere Universitäten im internationalen Umfeld stehen. Im Bericht steht aber nichts zu anderen Institutionen, zum Beispiel der ETH Zürich oder der ETH Lausanne, und deren Vorgehensweisen. Hier gibt es die Möglichkeit aufzuzeigen, welche Wege erfolgsversprechend sind. Weder bezüglich der Vorstellung der Regierung im Leistungsauftrag, noch bezüglich der Vorstellung im Verordnungsrecht – es steht sogar explizit, dieses ist in enger Zusammenarbeit mit der Universität zu machen – ist Konkretes zu finden. Wenn man einen so wichtigen Schritt macht, dem sich die SP-GRÜ-Fraktion nicht verwehrt, braucht es eine eigenständige Vorlage, die insbesondere andere Beispiele aus der Schweiz aufgreift. Hartmann-Flawil bittet, die Vorlage zurückzuweisen. Die Änderung des Universitätsgesetzes kommt zum völlig falschen Zeitpunkt und ohne Grundlagen, um die Änderungen nachvollzuziehen zu können.

Regierungsrat Kölliker geht auf die einzelnen Punkte ein. Die 3,5 Mio. Franken, die hier als Sparbeitrag zum EP2013 beigetragen werden, müssen in einem Gesamtkontext betreffend die Massnahmen im Hochschulbereich gesehen werden. Bei der PHSG kommt nochmal 1 Mio. Franken hinzu, bei den Fachhochschulen sind nochmal 3,5 Mio. Franken in Aussicht gestellt. Alles ist verbunden mit dem gleichen Geschäft, mit diesen langjährigen Leistungsvereinbarungen. Verbunden sind insgesamt 8 Mio. Franken. Wenn heute darüber diskutiert wird, dass man das nicht will, dann diskutiert man, dass man diese 8 Mio. Franken nicht will. Das betrifft dann alle Hochschulen. Die Regierung strebt nicht etwas für einzelne Hochschulen im Kanton an, sondern für alle. Auch bei den weiteren Abklärungen zur Fachhochschule Ostschweiz geht die Regierung von langjährigen Leistungsvereinbarungen aus. Alles hängt zusammen, auch wenn jetzt isoliert über die HSG gesprochen wird. Die Beiträge, die heute eingestellt sind, sind nicht die Netto-Staatsbeiträge, das muss erst noch ausgehandelt werden. Regierungsrat Kölliker kommt später nochmal auf dieses Thema zurück. Die 3,5 Mio. Franken sind jedoch ein Bestandteil.

Zum Vergleich mit anderen Universitäten führt Regierungsrat Kölliker aus, dass die HSG immer mit Modellen, Ideen und Überlegungen vorausgegangen ist, die zum Teil neu waren im Hochschulbereich; schweizweit und international. Diesem Anspruch will man auch hier genügen. Man muss nicht

bei anderen schauen, wie es gemacht wurde, und das kopieren. Die Regierung hat sich nicht von anderen Modellen leiten lassen. Sie wurde geleitet vom dringenden Bedarf des Kantons, als Universitätsstandort langfristig gut aufgestellt zu sein, einen Sparbeitrag für den Kanton zu leisten, um die Kostenentwicklung besser unter Kontrolle zu bringen. Regierungsrat Kölliker ist überzeugt, dass der Kantonsrat besser Einfluss nehmen können wird. Bisher war es komplett unglücklich. Zum Teil konnte der Kanton keinen Einfluss nehmen, wo und wie gespart werden soll. Es war intransparent. Das wird nicht mehr der Fall sein. Es wird einen langjährigen Leistungsauftrag geben, der durch den Kantonsrat genehmigt wird. In Kantonen, die das Gleiche kennen – z.B. der Bildungsraum Nordwestschweiz im Fachhochschulbereich –, dauert der Prozess der Erarbeitung eines mehrjährigen Leistungsauftrags Monate und ist knallhart. Die Instrumente sind in Zukunft viel besser, die Transparenz wird grösser. Regierungsrat Kölliker ist überzeugt, dass es sich hier um ein zukunftsgerichtetes Modell handelt, dass eine Win-Win-Situation für alle ergibt.

Der Nachtrag führt auch keineswegs zu einer Privatisierung der Universität. Der Kantonsrat wird weiterhin die Wahl des Universitätsrates vornehmen. Darin nehmen immer auch amtierende Mitglieder des Kantonsrates Einsitz. Dadurch ist das Zusammenspiel aller Akteure in Zukunft gewährleistet.

Experte Bereuter führt aus, dass viele Universitäten bereits einen mehrjährigen Leistungsauftrag haben. So verfügen beispielsweise die ETH, die Universität Bern, die Universität Basel und die Fachhochschule Nordwestschweiz über solche. Die Wirtschaftsuniversität Wien hat einen dreijährigen Leistungsauftrag. Das ist ein Trend.

Hartmann-Flawil stellt fest, dass die wichtigen Teile, die jetzt von Experte Bereuter ausgeführt wurden, in der Vorlage fehlten. Diese Details würde die SP-GRÜ-Delegation gerne sehen. Hartmann-Flawil führt weiter aus, dass der Präsident des Universitätsrates, Stefan Kölliker, die knallharten Verhandlungen mit dem Vorsteher des Bildungsdepartementes, ebenfalls Stefan Kölliker, führen wird.

Imper-Heiligkreuz kann persönlich nachvollziehen, dass man skeptisch ist. Die Universität ist eine Institution mit einem sehr grossen Budget, das sehr komplex ist. Der grosse Schritt war aber, dass man Leistungsvereinbarungen und Globalkredite überhaupt eingeführt hat. Der Schritt jetzt hin zu vierjährigen Leistungsvereinbarungen ist der viel kleinere Schritt. Die Vorlage zurückzuweisen, ist eine grosse Forderung. Man kann einzelne Unterlagen auch nachreichen lassen. Es ist heute schon wahnsinnig schwierig: Der Universitätsrat ist ein Miliz-Gremium, die Universität ist komplex. Ob ein vierjähriger Leistungsauftrag in der Praxis eine grosse Veränderung ergibt, ist fraglich. Die Diskussion der Einflussmöglichkeiten in der Spezialdiskussion ist wichtig. Man muss sich bewusst sein, dass die Einflussmöglichkeiten des Parlamentes abnehmen. Diese haben schon ganz massiv abgenommen mit der Einführung der ersten Leistungsvereinbarungen. Es ist legitim, mehr Informationen zu den Quervergleichen mit anderen Institutionen einzufordern. Diese sind aber sicher nachlieferbar bis zur Session.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen mehr vorliegen und leitet zur Spezialdiskussion über.

4.2 Spezialdiskussion

4.2.1 IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen

Mächler-Zuzwil fragt nach dem Umsetzungstermin. Der Vollzugsbeginn sei gemäss Seite 3 der 1. Januar 2015. Das sei fast nicht möglich.

Regierungsrat Kölliker erläutert, dass entgegen der Botschaft die Umsetzung auf das Jahr 2016 vorgesehen sei. 2015 sei nicht realistisch.

Mächler-Zuzwil stellt die ergänzende Frage, ab wann der Sparbeitrag eingestellt sei.

Regierungsrat Gehrer ist der Ansicht, dass der Sparbeitrag ab 2015 eingesetzt sei.

Experte Bereuter erläutert, dass der Betrag von 3,5 Mio. Franken ab 2016 eingestellt sei. In den Jahren 2014 und 2015 seien aber schon 2 Mio. Franken eingestellt worden. In diesem Zeitraum müsste die Universität auf eigene Rücklagen zurückgreifen, um die Differenz zu decken. Der erste Leistungsauftrag gelte ab dem Jahr 2016 für drei Jahre, danach für jeweils vier Jahre.

Bucher-St.Margrethen fragt nach der Methodik für die Ermittlung künftiger Staatsbeiträge, die am Schluss der Seite 4 der Botschaft als zentrales Element der Leistungsvereinbarung angesprochen werde. Es sei nirgends ersichtlich, was für eine Methodik hier dahinter liegen solle.

Experte Bereuter erläutert, dass eine Methodik nötig sei, um nicht alle vier Jahre die gleiche Diskussion führen zu müssen. Diese sei aber noch nicht ausgereift. In den kommenden Monaten sei einiges an Recherchearbeit zu erledigen, wie das an anderen Universitäten aussehe. Erste Überlegungen seien gemacht worden, bei denen man von einem Durchschnittskostensatz bei schweizerischen Universitäten ausgehe, den man mit der Anzahl Studenten multipliziere. Dazu kämen gewisse Korrekturfaktoren für Immobilien und ähnliche Sachen. Hier sei man noch nicht am Schluss der Weisheit.

Regierungsrat Kölliker kommt auf die Frage bezüglich des Vollzugsbeginns zurück. Ursprünglich sei vorgesehen gewesen, die Änderungen bereits in die erste Sammelvorlage zu integrieren. Dies habe nicht geklappt, weshalb sie jetzt in der zweiten Sammelvorlage enthalten seien. Auf Bucher-St.Margrethen eingehend erläutert er, dass der Universitätsrat eine Kommission eingesetzt habe, die separat mit dem Auftrag betraut worden sei, diese Details zu erarbeiten.

Bucher-St.Margrethen erkundigt sich nach den auf Seite 5 der Botschaft vermerkten Vorstellungen, wie die Universität und die Institute Eigenkapital bilden könnten. Konkret möchte sie wissen, ob sich der Begriff Eigenkapital in der Botschaft nur auf die Universität an sich oder auch auf die Institute beziehe.

Experte Bereuter erläutert, dass das letzte Wort die Regierung haben werde. Aus heutiger Sicht sei jedoch vorgesehen, dass es für das gesamte Eigenkapital Vorschriften geben werde. Möglicherweise seien diese für die Institute aber abweichend.

Hartmann-Flawil weist darauf hin, dass bei den Instituten rund 75 Mio. Franken an Eigenkapital vorhanden seien. Daher sei es eine der entscheidenden Fragen, ob diese 75 Mio. Franken dem Eigenkapital der Universität angerechnet oder bei den Instituten belassen würden.

Mächler-Zuzwil findet die Frage, die Hartmann-Flawil aufwirft, auch wichtig. Nur sei jetzt der Leistungsauftrag nicht Thema der Diskussion. Jetzt gehe es nur um die Struktur, wie man den vierjährigen Leistungsauftrag dann gestalten könne. Beim konkreten Leistungsauftrag liessen sich solche Fragen diskutieren.

Bucher-St.Margrethen kann diesen Einwand zwar nachvollziehen. Wenn aber aus dem Gesetz nicht klar hervorgehe, wie weit die Verordnungskompetenz der Regierung gehe, dann brauche es das Parlament gar nicht mehr. Die Kommission habe jetzt die klare Zusicherung erhalten, dass die Verordnungskompetenz auch das Eigenkapital der Institute beinhalte. Damit sei das Parlament aber aussen vor. Man wisse auch noch nicht, in welche Richtung die Verordnung gehen könnte. Man wisse nur, dass die Regierung eine Verordnungskompetenz haben werde.

Generalsekretär Büsser weist auf Art. 46quater Abs. 2 UG hin. In diesem stehe, dass die Universität die Rechnungsführung nach den Vorschriften der Regierung über die Rechnungslegung und Konsolidierung zu machen habe.

Hartmann-Flawil fragt nach, welche Rechnungsrichtlinien zur Anwendung kommen. Die Regierung habe keine Vorstellungen, wie das aussehen solle. Gehe es um die offiziellen Rechnungslegungsrichtlinien, die die Regierung für die Departemente mache? Oder gehe es um neue Vorschriften? Wenn der Vorlage so zugestimmt werde, könne man nachher nicht behaupten, die Regierung ziehe den Kantonsrat nicht adäquat bei. Zu den Verordnungen könne das Parlament nichts sagen.

Regierungsrat Kölliker betont, dass nach wie vor die gleichen Grundsätze gelten würden, die bisher schon für die Universität gegolten hätten. Es werde nicht einfach alles in Frage gestellt und ausgehebelt. Einzelne Sachen seien zwar noch offen, die Regierung werde sich aber natürlich stark an die jetzigen Rahmenbedingungen halten.

Bucher-St.Margrethen fragt nach, wo denn die zusätzliche Autonomie zu liegen komme, wenn alles gleich bleibe.

Regierungsrat Kölliker führt aus, dass es um den Zusammenhang mit dem Sparbeitrag gehe. Die Universität müsse diesen erwirtschaften und liefern, deshalb sei die Vorlage hier auch am richtigen Ort.

Zuberbühler-Uetliburg-Gommiswald weist darauf hin, dass der Kantonsrat den Leistungsauftrag genehmigen müsse. Es gebe da die Möglichkeit, diesen zurückzuweisen. Er gehe auch davon aus, dass die Regierung hier nicht alles auf den Kopf stelle.

Hartmann-Flawil ruft in Erinnerung, dass es bei der Beratung des Leistungsauftrags der Pädagogischen Hochschule kaum je zu Diskussionen gekommen sei. Er betont zudem noch einmal, dass Verordnungen im Kantonsrat nicht diskutiert würden. Er wolle in diesem Bereich aber sehen, was die Regierung für Vorstellungen habe.

Böhi-Wil verweist auf das abgelehnte Verordnungsveto. Die SVP hätte dies aus den genannten Gründen einführen wollen, sei aber von den anderen Parteien nicht unterstützt worden.

Hartmann-Flawil erklärt, dass es der Anspruch der SP-GRÜ-Delegation sei, dass es von Beginn an klar sei, was die Regierung für Vorstellungen bezüglich Verordnung habe, damit diese in der Erarbeitung der Gesetze bereits vorhanden seien.

Mächler-Zuzwil stellt klar, dass die Autonomie der Universität zunehmen und die Steuerbarkeit durch den Kantonsrat abnehmen werde. Er gebe Hartmann-Flawil Recht, dass man sich bei einer Zustimmung nicht beschweren dürfe, wenn man danach weniger Einfluss habe. Mächler-Zuzwil erkundigt sich nach der genauen Kritik der SP-GRÜ-Delegation. Allenfalls müsse diese durch einen Antrag konkretisiert werden.

Bucher-St.Margrethen präzisiert die Haltung der SP-GRÜ-Delegation. Es störe, dass der Regierung eine umfassende Verordnungskompetenz in vielen wichtigen Punkten eingeräumt werde, wie zum Beispiel Rechnungslegung oder Eigenkapitalbindung. Es hiesse oft im Gesetz, "nach Massgabe der Vorschriften der Regierung". Es störe daher, wenn in dieser schmalen Botschaft von acht Seiten nichts dazu stehe, was sich die Regierung ansatzweise hierbei vorstelle, in welche Richtung diese Verordnung gehen solle. Die SP-GRÜ-Delegation sei sich sicher, dass sich die Regierung in Grundzügen eine Stossrichtung überlegen könne, bevor sie mit der Vorlage ins Parlament gehe. Darum sei die Vorlage zurückzuweisen, zu überarbeiten und mit genaueren Grundlagen anzureichern.

Mächler-Zuzwil fragt nach, wie die auf Seite 6 der Botschaft vermerkten Änderungsmöglichkeiten des Staatsbeitrags bei Unvorhergesehenem oder Ausserordentlichem zu verstehen seien. Es erinnere ihn stark an die sogenannten exogenen Faktoren bei den Spitälern. Hier hätte er gerne Ausführungen des Regierungsrates, was exogene Faktoren seien. Höhere Schülerzahlen seien für ihn zum Beispiel kein exogener Faktor. Deshalb sei hier eine Konkretisierung nötig. Bei den Spitälern sei er manchmal erschrocken, was diese teilweise als exogen zu verkaufen versucht hätten. Es dürfe nicht jährlich immer wieder eine Diskussion entstehen, mit der Begründung, es seien exogene Faktoren aufgetreten.

Regierungsrat Kölliker erläutert, dass es vor allem um Änderungen gehe, die der Bund vorgebe. Dabei handle es sich zum Beispiel um andere Grundbeiträge oder andere Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (abgekürzt IUV). Er sei auch sehr zurückhaltend bei den Gründen, die zu einer Änderung führen könnten.

Experte Bereuter verweist auf Seite 8 der Botschaft, auf der das konkretisiert worden sei. Es gehe um strukturelle, systemische Veränderungen. In Bezug auf Studierendenzahlen gehe es allenfalls darum, wenn die im Leistungsauftrag vermerkte Bandbreite, beispielsweise 7‘000 bis 8‘500, bereits im dritten Jahr des gültigen Leistungsauftrags überschritten werde. Es käme dann aber nicht automatisch mehr Geld vom Kanton.

Imper-Heiligkreuz unterstützt das Votum von Mächler-Zuzwil. Die Universität sei für die Berechnung der Studierendenzahlen verantwortlich. Eine zu grosse Zahl sei das Verschulden der Universität. Deshalb sei eine markant ausserhalb der Bandbreite zu liegen kommende Zahl kein Grund, etwas zu ändern.

Regierungsrat Gehrer betont, dass die Universität die Studentenzahlen nicht steuern könne. Die Entwicklung sei absehbar, dass die Universität St.Gallen einen riesigen Zustrom von Bachelor-Studenten von anderen Universitäten habe. Das lasse sich nicht steuern. Es lasse sich nur bei den Ausländern steuern. Deshalb müsse es eine Bandbreite geben.

Regierungsrat Kölliker verweist auf die gute Arbeit des Universitätsrates in der Vergangenheit, die aus seiner Sicht vertrauensbildend gewesen sei. Der Universitätsrat sei extrem darauf bedacht, dass das Wachstum nicht so weitergehe, weil sich sonst die Qualität nicht beibehalten lasse. Man sei daher selber bestrebt, das unter Kontrolle zu behalten, so gut, wie das unter den gesetzlichen Rahmenbedingungen möglich sei. Der Universitätsrat werde daher aus eigenem Interesse alles tun, um nicht aus dieser Bandbreite zu fallen.

Hartmann-Flawil beobachtet eine positive Entwicklung unter Rektor Bieger. Es gehe daher nicht um Misstrauen gegenüber der Leitung der Universität. Es sei aber im Interesse der Universität und im Interesse des Kantons, dass es klare Regelungen gebe. Diese seien aber im vorliegenden Gesetzesnachtrag nicht enthalten.

Bucher-St.Margrethen fragt nach, ob die im zweitletzten Abschnitt auf Seite 7 der Botschaft genannten Regeln, die von der Regierung bezüglich Umgang mit Defiziten und zur Bildung von Reserven festgelegt würden, auch die Institute umfassen sollen.

Generalsekretär Raschle erläutert, dass die Regelungen immer die gesamte Universität inklusive der Institute betreffen würden.

Hartmann-Flawil führt aus, dass die langjährige Erfahrung gezeigt habe, dass die Institute das total anders sehen würden. Er sei froh, wenn die Regierung das so sehe, aber hier könne sie allenfalls noch ihr blaues Wunder erleben.

Regierungsrat Kölliker erläutert, dass heute noch keine Antworten geliefert werden könnten, weil dies Prozesse seien, die Jahre dauern würden. So könnte das Vermögen der Institute allenfalls dannzumal auch für den Bau des Campus beim Platztor hinzugezogen werden.

Imper-Heiligkreuz stellt fest, dass der Grundsatzbeschluss schon vor zwei Jahren gefällt worden sei. Dass eine Verordnung für die Umsetzung nötig sei, sei auch bereits lange klar. Daher sei wohl schon an dieser gearbeitet worden. Er fragt nach, wie der Stand der Arbeiten sei.

Regierungsrat Kölliker betont, dass mit Hochdruck gearbeitet werde. Auch im Universitätsrat arbeite eine separate Gruppe, die bereits diesen Montag einen Bericht zum bestehenden Verordnungsentwurf verfasst habe.

Mächler-Zuzwil unterstützt die SP-GRÜ-Delegation in einzelnen Punkten, die für die Berichterstattung im Kantonsrat aufgearbeitet werden müssten. Die Präsidentin könne diesbezüglich Erwartungen an die Regierung formulieren. Dabei gehe es um die Vermögen der Institute, worüber unterschiedliche Ansichten bestünden. Er erwarte Transparenz über Vermögensgrössen und eine Konsolidierung. Es gehe aber auch um die Ausnahmen, die zur Änderung der Staatsbeiträge führen könnten.

Hartmann-Flawil zeigt, dass dieses Vorgehen nur ein Behelf sei. Die SP-GRÜ-Delegation sei der Ansicht, dass die Regierung dem Kantonsrat ihre Vorstellungen zur Umsetzung dieser Vorlage unterbreiten müsse, welche danach diskutiert werden könnten.

Generalsekretär Raschle bemerkt allgemein, dass die Regierung mit dem Verordnungsrecht über ein Kontrollinstrument verfüge. Es sei kein Vehikel in der Kompetenz der Universität, in dem sie ihre Autonomie selber regeln könne.

Experte Bereuter erläutert den Einbezug der Institute. Diese seien rechtlich eigentlich nicht selbstständig. Es handle sich um Abteilungen oder Profit Center. Dass die Institute das Geld als ihr eigenes ansehen, sei auch gut, weil sie nur so einen Anreiz hätten, dieses zu mehren.

Regierungsrat Kölliker berichtet von einem Grundlagenpapier, das die Äufnung von Institutsvermögen regle. Das gelte und werde nicht geändert.

Ammann-Rüthi unterstützt das von Mächler-Zuzwil vorgeschlagene Vorgehen. Er entgegnet der SP-GRÜ-Delegation, dass auch in Vorlagen ihrer Regierungsrätin zum Teil nicht alles ausführlich und abschliessend dargestellt werden könne.

Hartmann-Flawil betont, dass es nicht gegen einzelne Personen gehe. Er wiederholt auch noch einmal, dass sich die Universität stark entwickelt habe. Wenn der Kanton aber diesen wichtigen Schritt mache, müssten auch die Rahmenbedingungen geklärt sein. Dazu müssten die Vorstellungen der Regierung und des Universitätsrates vorliegen.

Bucher-St.Margrethen fragt nach einer Klärung bezüglich des auf Seite 8 der Botschaft erwähnten Geschäftsberichts der Universität und des auf Seite 10 erwähnten Geschäftsberichts der Regierung.

Generalsekretär Raschle stellt klar, dass die Universität einen Geschäftsbericht an die Regierung und die Regierung einen Geschäftsbericht an den Kantonsrat mache. In letzterem thematisiere die Regierung den ganzen Bildungsbereich, wo die Berichterstattung über die Universität Eingang finde.

Hartmann-Flawil stellt fest, dass die Kompetenz zum Eingehen von Mietverhältnissen, wozu auch eine Motion eingereicht wurde, gemäss den Ausführungen auf Seite 9 der Botschaft definitiv an die Universität übergehe. Dem müsse man sich bewusst sein.

Regierungsrat Kölliker klärt, dass im Zusammenhang mit dem Leistungsauftrag in Zukunft offen gelegt werden müsse, wie die Planung bezüglich Infrastruktur und Mieten aussehe. Das sei bisher nicht der Fall gewesen und die Kritik daran sei auch berechtigt gewesen.

Hartmann-Flawil entgegnet, dass Mietverträge bisher zumindest in der Subkommission der Fiko vorgelegt worden seien.

Götte-Tübach berichtet, dass die Fiko auf Verlangen Einblick erlangt habe. Es sei kein Standardprozedere gewesen.

Mächler-Zuzwil erwartet, dass künftige Mietverträge selbständig durch die Universität bezahlt würden. Entsprechend müsse der Kantonsrat dies auch nicht mehr prüfen. Es sei auch klar, dass das quer zur Motion 42.10.16 "Ausgaben öffentlich-rechtlicher Anstalten und Finanzreferendum" stehe. Das sei aber bekannt gewesen.

Thalmann-Kirchberg rekapituliert den Staatsbeitrag an die Universität. Es sollen rund 44 Mio. Franken an die Uni fliessen. Er fragt Regierungsrat Kölliker nach den aktuellen Zahlen.

Regierungsrat Kölliker berichtet von der Erarbeitung des Zahlenwerks für den AFP 2016-2018, das der Universitätsrat erst am 3. November 2014 beraten habe. Es spielten ganz viele Sachen mit, bei der Definition der Höhe des Staatsbeitrags. Zum Beispiel könnten Änderungen bei den Nutzungsent-

schädigungen sofort eine Auswirkung von 1 bis 2 Mio. Franken haben. Es sei zentral, dass man über Staatsbeiträge netto spreche und nicht brutto. Sonst bliebe das ganze Risiko beim Kanton. Die Zahlen müssten aber noch finalisiert werden. Die Höhe sei zum Teil auch exogen bestimmt.

Bucher-St.Margrethen vermisst in der Botschaft Ausführungen zu den Studiengebühren, obwohl darüber lange diskutiert wurde bei der Beratung des Sparpakets. Sie interessiere sich für die künftigen Mechanismen.

Generalsekretär Raschle zeigt auf, dass die Studiengebühren einer gesetzlichen Grundlage bedürften. Kalkuliert werden die Gebühreneinnahmen im Rahmen der Erarbeitung des Leistungsauftrags bzw. des Staatsbeitrags.

Experte Bereuter bestätigt, dass die Gebühren durch die Regierung festgelegt werden müssten. Dies bleibe auch so.

Hartmann-Flawil führt aus, dass die SP-GRÜ-Delegation keine Änderungsanträge stellen werde, weil Ausführungen zu den Grundlagen fehlten.

Ammann-Rüthi fragt, ob Informations- oder Klärungsbedarf definiert werden solle.

Mächler-Zuzwil stellt zu Art. 46octies (neu) UG klar, dass eingegangene Mietverträge nicht zu einem höheren Staatsbeitrag führen dürften.

Ammann-Rüthi unterstützt das Votum von Mächler-Zuzwil. Gesetzlich sei das klar so.

Bucher-St.Margrethen führt aus, dass dies gesetzlich nicht so klar geregelt sei.

Regierungsrat Kölliker stellt klar, dass die Universität sowieso nur Antrag auf Anpassung des Staatsbeitrags stellen könne, wenn exogene Faktoren aus ihrer Sicht eine Anpassung des Staatsbeitrags erforderten.

Hartmann-Flawil stellt seinerseits klar, dass ein exogener Faktor automatisch zur Anpassung führte.

Generalsekretär Raschle präzisiert, dass der Bedarf an öffentlichen Mitteln und Immobilien im Normalfall im Leistungsauftrag angegeben werden müsse, welcher wiederum mit dem Staatsbeitrag gekoppelt sei. Der Bedarf an Immobilien werde als Ganzes festgehalten und kalkuliert. Selbst wenn ausnahmsweise Raumbedarf als exogener Faktor ins Spiel käme, müsste dies als Nachtrag zum Leistungsauftrag wieder durch den Kantonsrat genehmigt werden.

Mächler-Zuzwil fordert ein klares Konzept bezüglich der Definition von exogenen Faktoren.

Generalsekretär Büsser präzisiert, dass am finanziellen Betrag keine Anpassungen erfolgen könnten, ohne dass der Kantonsrat zugestimmt hätte, mit Ausnahme des Passus der Lohnentwicklung.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine Wortmeldungen mehr vorliegen und lässt über den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11) abstimmen.

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, auf den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11) mit 11 Ja-, 0 Nein-Stimmen, bei 3 Enthaltungen und 1 Abwesenheit einzutreten.

Der Rückweisungsantrag der SP-GRÜ-Delegation wird mit 3 Ja-, 11 Nein-Stimmen, ohne Enthaltungen bei 1 Abwesenheit abgelehnt.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau verschiebt die Formulierung der Erwartungen der Kommission an die Regierung auf später und leitet über zur nächsten Vorlage.

4.3 Allgemeine Diskussion

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau eröffnet die allgemeine Diskussion zum II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen.

Regierungsrat Kölliker weist darauf hin, dass für alle Hochschulen die gleichen Regelungen gelten sollten. Das sei bereits so vorgesehen. Auch bei den Fachhochschulen sei dies anzustreben, auch wenn diese interkantonal ausgestaltet seien.

Hartmann-Flawil gibt zu Protokoll, dass mit diesem Gesetzesnachtrag kein Präjudiz für die Fachhochschulen geschaffen werde.

Bucher-St.Margrethen beantragt im Namen der SP-GRÜ-Delegation, das Geschäft zurückzuweisen. Bei der PHSG sei es noch schwieriger als bei der HSG. Die PHSG habe nur minimale Reserven, die Schwankungen seien viel grösser. Es seien daher noch mehr ungeklärte Fragen vorhanden.

Regierungsrat Kölliker bringt im Namen der beiden Institutionen ein, dass deren Räte diese Änderungen wollten. Sie seien zufrieden mit den geplanten Rahmenbedingungen.

Mächler-Zuzwil empfindet die Komplexität des Leistungsauftrags der PHSG bedeutend geringer im Vergleich zur Universität. Es spielten hier nicht so viele Player mit.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen mehr vorliegen und leitet zur Spezialdiskussion über.

4.4 Spezialdiskussion

4.4.1 II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen

Mächler-Zuzwil betont, dass auch für die PHSG die exogenen Faktoren klar definiert und möglichst eng gefasst werden sollen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen zum II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG) mehr vorliegen.

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, auf den II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG) mit 11 Ja-, 0 Nein-Stimmen, bei 3 Enthaltungen und 1 Abwesenheit einzutreten.

Der Rückweisungsantrag der SP-GRÜ-Delegation wird mit 3 Ja-, 11 Nein-Stimmen, ohne Enthaltungen bei 1 Abwesenheit abgelehnt.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau eröffnet die Diskussion über die Erwartungen an die Regierung.

Mächler-Zuzwil erläutert, erstens würde hinsichtlich der Rechnungslegung eine konsolidierte Rechnung gefordert. Das hiesse, dass man die Institute und ihr Eigenkapital als wesentliches Thema miteinbezöge. Zweitens müsse dargelegt werden, dass die exogenen Faktoren, die sogenannten unvorhergesehenen Massnahmen, sehr restriktiv gehandhabt würden. Diese exogenen Faktoren könnten nicht gesteuert werden. Darunter würden zum Beispiel Änderungen der Abgeltungsbeiträge anderer Kantone gemäss IUV fallen. Was jedoch explizit nicht als exogene Faktoren verstanden würde, seien zum Beispiel Mietverträge für zusätzliche Objekte. Diese zwei Punkte wolle er zur Diskussion stellen.

Hartmann-Flawil schlägt vor, dass – wie dies am Vormittag mit Regierungsrat Kölliker einvernehmlich diskutiert worden sei – die mehrjährigen Leistungsaufträge für Universität und PHSG sowie die Verordnung der Regierung der Subkommission Bildung der Fiko vorgelegt werden sollten. Denn dort seien alle Parteien vertreten und der Kantonsrat habe so eine Möglichkeit, dazu Stellung zu nehmen.

Mächler-Zuzwil erwähnt zustimmend, dass der Subkommission Bildung der Fiko die Eckwerte und die Verordnungstexte im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Leistungsaufträge transparent gemacht werden sollten. Dies habe voraussichtlich im Rahmen des Budgetprozesses 2016 zu geschehen, wenn der mehrjährige Leistungsauftrag erstmals dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt würde.

Thalmann-Kirchberg fragt nach dem effektiven Spareffekt. Schliesslich sei dies eine Spardebatte und es gehe darum, wie von Seiten der Universität ein Sparbeitrag geleistet werden könne. Bis jetzt seien aber noch keine Zahlen genannt worden. Aus den Äusserungen von Regierungsrat Kölliker schliesse er aber, dass im nächsten AFP mit dem neuen Leistungsauftrag noch höhere Staatsbeiträge abgebildet würden. Er sei erstaunt, dass diesbezüglich niemand reagiert habe. Die SVP-Delegation sei beim Eintreten von einem Staatsbeitrag von rund 44 Mio. Franken ausgegangen.

Regierungsrat Gehrer erläutert die Hintergründe. Für die Universität – bei der PHSG sei es analog – sei man bei der Massnahme E33 von einem Nettoaufwand von etwa 46 bis 47 Mio. Franken ausgegangen. Bei der Erarbeitung des AFP 2015-2017 seien beim damals errechneten Nettoaufwand die Sparbeiträge von 2 Mio. Franken im Jahr 2015 gestaffelt auf 3,5 Mio. Franken im Jahr 2016 bereits berücksichtigt worden. Sie seien auch im AFP 2016-2018 eingestellt. Allerdings müsse der Nettoaufwand aufgrund der Beiträge der Studierenden, der Bundesbeiträge usw. neu justiert werden. Es werde voraussichtlich leichte Veränderungen geben. Es sei davon auszugehen, dass der Betrag aufgrund der höheren Studierendenzahlen tendenziell steigen werde. Näheres könne er dazu nicht sagen, genaue Zahlen würden jetzt erarbeitet und seien erst bei der Verabschiedung des AFP durch die Regierung im Dezember 2014 bekannt. Er betone nochmals, dass die 2 bis 3,5 Mio. Franken Sparbeitrag im Budget und AFP voll berücksichtigt seien.

Experte Bereuter bestätigt, dass die 2 bis 3,5 Mio. Franken ausgewiesen würden. Es gebe aber eine ganze Reihe von Faktoren, die sich seit der Erarbeitung des EP2013 verändert hätten, so zum Beispiel die Nutzungsentschädigung sowie die Bundesbeiträge und die IUV-Beiträge. Dies führe dazu, dass man heute den Netto-Staatsbeitrag noch nicht auf den Franken genau kenne.

Hartmann-Flawil erwähnt, dass er auch erstaunt gewesen sei, dass Regierungsrat Kölliker keine konkreten Zahlen genannt habe. Der Sparbetrag hänge davon ab, wie man die Rahmenbedingungen setze. Deshalb sei es auch so wichtig, dass diese in der Subkommission Bildung der Fiko diskutiert würden.

Bucher-St.Margrethen wirft das Thema der Studierendenzahlen auf. Sie fragt, ob eine allfällige Überschreitung der Bandbreite der Studierendenzahlen als exogener Faktor behandelt würde, und ob dies im Sinn der vorberatenden Kommission sei.

Ammann-Rüthi erwähnt, dass dies von der Festlegung der Bandbreite abhänge.

Regierungsrat Gehrer hält fest, dass es für die Festlegung der Bandbreite Parameter und Regeln der Hochschulkonferenz gebe. Aber das Entscheidende sei, dass eine Überschreitung dieser Bandbreite nicht automatisch zu einer Erhöhung des Staatsbeitrags führe. Für diesen Fall würde es erneut eine Beschlussfassung des Kantonsrates über einen höheren Staatsbeitrag brauchen.

Mächler-Zuzwil wünscht, dass das Thema der zusätzlichen Mietverhältnisse als Beispiel zur Abgrenzung der exogenen Faktoren explizit erwähnt werde, da dies bereits einmal ein Politikum gewesen sei.

Häusermann-Wil erkundigt sich nach den Kosten der geplanten Neubauten der Universität, und ob dies eine Sondervorlage gebe.

Regierungsrat Gehrer bestätigt, dass dies eine grosse Bauvorlage werde, aber bezüglich der finanziellen Auswirkungen ginge es da um einen Zeithorizont 2020 plus.

Experte Bereuter erläutert, dass eine Volksabstimmung im Jahr 2017 geplant sei. Anschliessend würde der Architekturwettbewerb stattfinden. Für die Realisierung rechne man mit einem weiten Zeithorizont bis 2024/25. Weiter nimmt er Bezug zur vorgängigen Diskussion bezüglich der exogenen Faktoren. Er schlage vor, dass man sich an die Kapitel 2.1.2.a Leistungsauftrag und Staatsbeitrag, auf Seite 8 der Botschaft im zweiten Abschnitt aufgeführten Gründe halte, nämlich Bundesbeiträge, interkantonale Beiträge und die Studierendenzahlen ausserhalb der festgelegten Bandbreite. Dass zusätzliche Mietverhältnisse nicht darunter fallen würden, könne in der Kantonsratsdebatte noch ergänzt werden.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau hält die drei Erwartungen an die Regierung, die sie als Kommissionspräsidentin im Kantonsrat in ihrem Eintretensvotum vertreten werde, zuhanden des Protokolls fest:
1. Rechnungslegung unter Einbezug der Institute und ihres Eigenkapitals;
2. Exogene Faktoren erläutern, insbesondere Abgrenzung am Beispiel zusätzlicher Mietverhältnisse;
3. Präsentation der Rahmenbedingungen sowie des Leistungsauftrags in der Subkommission Bildung der Fiko.

Widmer Mühlrüti kommt nochmals auf die baulichen Erweiterungen der Universität zurück. Er kritisiert die missverständliche Kommunikation. Statt „die Universität baut“ hätte sorgfältiger kommuniziert werden sollen in Sinne von „der Kanton plant eine Erweiterung“. Bauherr sei der Kanton.

Generalsekretär Raschle erwähnt, von Seiten des Kantons sei richtig kommuniziert worden. Man habe keinen Einfluss darauf, wie die Medieninformation von den Medien umgesetzt würde.

Götte-Tübach schildert, dass die Subkommission der Fiko vor drei Wochen in gewohnt perfekter und ausführlicher Manier zur Vergangenheit und Zukunft der Universität informiert worden sei, die Erweiterungsbauten seien aber mit keinem Wort erwähnt worden. Dies mache einige Mitglieder der Subkommission leicht stutzig.

Experte Bereuter weist darauf hin, dass er dort nicht dabei gewesen sei. Es sei absolutes Stillschweigen vereinbart gewesen, insbesondere, was die Zusammenarbeit mit der Stadt betreffe. Dafür bitte er um Verständnis.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass das Geschäft erledigt sei und dankt den Experten des BLD für die Teilnahme. Sie begrüsst Regierungsrat Klöti, Generalsekretärin Dörler sowie Experte Leutenegger, Mitglied der Geschäftsleitung der SVA. Sie erteilt das Wort Regierungsrat Klöti für das Referat zum VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz.

5 Geschäft des Departementes des Innern

VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz

Unterlage: Folienpräsentation "VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz – Eintretensreferat"

Regierungsrat Klöti begrüsst die Anwesenden. Er wird den VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5) erläutern. In einem ersten Punkt geht es um den Auftrag, anschliessend folgt eine kleine Einführung zu den Ergänzungsleistungen (abgekürzt EL) und zu den ausserordentli-

chen Ergänzungsleistungen (abgekürzt AEL). Dann wird er darüber informieren, in welche Richtung es auf Bundesebene geht, wo das Thema seit längerem im Gespräch ist. Weiter wird er darüber informieren, wie die Regierung gedenkt, den Auftrag des Kantonsrates aus dem EP2013 umzusetzen. Das wird nicht eine 1:1-Umsetzung sein, sondern ein neuer Ansatz, der eine gewisse Sozialverträglichkeit beinhaltet. Dies wird für den Kantonsrat sicher der wichtigste Punkt werden. Unter Punkt fünf wird er mögliche Folgen aufzeigen für den Fall, dass der Kanton St.Gallen jetzt nicht eingreift. Die Kosten für den Kanton würden steigen, wenn der Bund die Beiträge erhöht. Dieser Eingriff ist also relativ dringend und ein politisch brisantes Thema.

Unter „Massnahmen des Leistungsverzichts gegenüber Dritten“ lautet der Auftrag der Massnahme E16 „Streichung der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen mit einem Vollzugsbeginn am 1. Januar 2016.“ Die Entlastungswirkung wurde aufgrund von Hochrechnungen auf 8,8 Mio. Franken pro Jahr geschätzt. Das wird später anhand von Schätzungen aus heutiger Sicht noch genauer erläutert.

Die AEL für Alleinstehende des Bundes belaufen sich auf Fr. 1'100.-, und der Kanton erhöht diesen Betrag gemäss Art. 6 ELG zusätzlich um einen Drittel für Mietzinsen. Für Ehepaare und Familien rechnet der Bund Fr. 1'250.- an, ergänzt durch eine Erhöhung des Kantons sind es Fr. 1'667.-. Die Mietzinsmaxima des Bundes wurden nie der Teuerung angepasst. Sie bestehen schon seit dem 1. Januar 1992, und seit 2001 greift der Kanton St.Gallen mit einer Erhöhung um einen Drittel in dieses System ein. Folie 5 zeigt die Entwicklung von 2008 bis 2014. Es ist anzumerken, dass EL nur bezieht, wer zu Hause und nicht in einem Heim lebt. Man sieht, dass der Kanton St.Gallen eine deutliche Zunahme der Wohnbevölkerung hat, und damit auch eine deutliche Zunahme der EL sowie eine überdeutliche Zunahme der AEL. Die Zunahme der ständigen Wohnbevölkerung von 2008 bis 2013 betrug 10.5 Prozent, und die Zunahme der EL zu Hause betrug 20 Prozent, nämlich von 10'168 auf 12'233 Personen. Im gleichen Zeitraum betrug die Zunahme der AEL 56 Prozent. Es sind also deutlich mehr Fälle geworden. Von 2010 auf 2011 gab es einen spannenden Sprung, dort hat der Bund die Vermögensfreigrenze heraufgesetzt. Diese war vorher für Alleinstehende bei Fr. 25'000.-, neu auf Fr. 37'500.-. Bei Ehepaaren wurde sie von Fr. 40'000.- auf Fr. 60'000.- heraufgesetzt. Dadurch ergibt sich fast eine Million Franken Mehraufwand für den Kanton St.Gallen für die AEL. Frankenmässig hochgerechnet ist der Kanton auf einem Plafond von etwa 6 Mio. Franken angelangt, wie Folie 7 aufzeigt. Auf Folie 8 sieht man, wieviele Personen und welche Bevölkerungsgruppen betroffen sind. 60 Prozent sind Alleinstehende, das sind über 2'000 Personen, dazu kommen über 800 Ehepaare und insgesamt etwa 600 Familien. Total sind das 3'500 Personen, was etwa 0,7 Prozent der Bevölkerung entspricht. Auf Folie 9 folgt nochmals diese Aufteilung von 60 Prozent Alleinstehenden und 40 Prozent anderen Fällen, von denen ein Teil Familien mit einem Kind oder mehr sind.

Folie 10 zeigt auf, wie andere Kantone verfahren. Es gibt weitere Kantone, welche die EL ergänzen, nämlich die Kantone Zürich, Bern, Zug, Basel-Stadt, Waadt und Genf. Im Vergleich mit diesen Kantonen kann man feststellen, dass der durchschnittliche Mietpreis im Kanton St.Gallen der zweitniedrigste ist. Der Kanton St.Gallen hat also ein relativ tiefes Mietpreisniveau. Demgegenüber ist die Leerwohnungsziffer die höchste. Auf Folie 11 sieht man im Zahlenvergleich, dass der Kanton St.Gallen die höchste Leerwohnungsziffer aufweist und mit einem Durchschnitt von Fr. 1'200.- ein tiefes Mietpreisniveau hat. Das heisst, dass es möglich sein sollte, dass jemand ohne Weiteres eine günstigere Wohnung finden kann. Enger wird es zum Beispiel im Kanton Obwalden, wo es einen um gut 100 Franken höheren Mietzinsdurchschnitt und einen tiefen Leerwohnungsbestand gibt. Zur Frage, wo eingegriffen wird, lässt sich festhalten, dass es nun um etwas anderes geht als bei der Volksabstimmung im Jahr 2012, als der VI. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz mit über 60 Prozent abgelehnt wurde. Damals ging es, wie Folie 12 aufzeigt, um eine Kürzung des Betrags für die persönlichen Auslagen bei Personen, die im Heim oder im Spital leben. Bei der heutigen Vorlage geht es ausschliesslich um die AEL, und dies nur für Personen, die zu Hause leben. Es geht um den Verzicht auf eine Anrechnung eines höheren Mietzinsmaximums als dasjenige, das vom Bund vorgesehen ist. Wenn der Bund, wie geplant, das Mietzinsmaximum erhöht, wird die Situation wieder etwas entschärft. Dann könnte der Kanton auf die Anrechnung des höheren Mietzinsmaximums verzichten.

Der Bund hat einen Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung geschickt, der auch bei der Sozialdirektorenkonferenz diskutiert wurde. Der Bund schlägt für die Berechnung der Mietzinsmaxima eine Kategorisierung vor, in Grosszentren, Stadt und Land. Auf den Folien 13 und 14 steht fälschlicherweise der Begriff „Regionale Aufteilung“. Es handelt sich um eine Kategorisierung der Grösse von Zentren. Grosszentren gibt es im Kanton St.Gallen nicht, auch wenn aktuell eine Metropolitanregion im Gespräch ist. Es gibt im Kanton St.Gallen nur die Kategorien Stadt und Land. Und dort werden je nach Haushaltsgrösse die Mietzinsmaxima festgelegt. Die Regierung begrüsst die Vorschläge des Bundes. Gemäss internen Auskünften wünscht der Bund ein Inkrafttreten frühestens ab 2016, realistisch ist eher 2017, und wenn es Verzögerungen gibt eher 2018. Auf den Folien 13 und 14 wird der Entwurf des Bundes erläutert. Der Kanton bekommt aktuell vom Bund Fr. 1'100.-; ausbezahlt an die Bezüger/innen werden Fr. 1'467.-. Wenn der Bund für Alleinstehende nun das Stadtmietzinsmaximum auf Fr. 1'290.- und das Land-Mietzinsmaximum auf Fr. 1'200.- erhöht, liegt der Kanton irgendwo dazwischen. Bei den Ehepaaren sind es Fr. 1'250.- vom Bund, erhöht auf Fr. 1'667.-. Beim Vorschlag des Bundes kommen die Ehepaare in der Stadt auf Fr. 1'515.- und auf dem Land auf Fr. 1'450.-. Wer sich auf Immobilienplattformen kundig macht, sieht, dass es im Kanton St.Gallen für ein Ehepaar sehr wohl möglich ist, zu diesen Preisen Wohnungen zu finden. Im 3-Personenhaushalt steigt der Betrag ein wenig, und im 4-Personenhaushalt nochmals, aber das ist für den Kanton weniger entscheidend, weil es weniger Leute trifft. Auf Folie 15 sieht man das nochmals im Diagramm. Grün sind die heutigen, vom Kanton aufbezahlten AEL im Kanton St.Gallen, die EL des Bundes sind in Gelb, und nach dem neuen Vorschlag des Bundes sind jeweils die schwarze dritte und die blaue vierte Säule für Stadt und Land aufgeführt. Die schwarzen und die blauen Säulen sollten jetzt in Relation zu den grünen gesetzt werden.

Folie 16 zeigt auf, was wäre, wenn der Kanton die AEL streicht. Ab dem 1. Januar 2016 gäbe es keine neuen AEL-Bezüger/innen mehr. Die Regierung schlägt zur Glättung neu eine Übergangsfrist von zwei Jahren vor für Menschen, welche bereits AEL beziehen (Folie17). Wer neu in die AEL kommt, fällt nicht unter diese Übergangsfrist. Diese Personen können sich dann neu eine Wohnung suchen, die dem Niveau ohne AEL entspricht. Diejenigen, die bereits AEL beziehen, will man aber nicht aus der Wohnung und, pointiert ausgedrückt, auch nicht „in die Sozialhilfe" treiben. Diese Übergangsfrist würde also bis Ende 2017 gehen. Der Bund erhöht im Jahr 2017 oder erst im Jahr 2018. Ab 2016 wären also rund 3'500 Personen von der Streichung der AEL betroffen. Diejenigen, die bereits vor dem Jahr 2016 AEL beziehen, hätten eine angemessene Zeit für einen Wohnungswechsel. Die Regierung schlägt also zwei Jahre Übergangsfrist vor und wartet „händeringend“, bis der Bund nachzieht.

Was der Vorschlag der Regierung für die Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates bedeutet, ist auf Folie 18 dargestellt. Die Hochrechnung vom Juni 2014 gegenüber derjenigen vom April 2013 sieht ganz anders aus. Es können nur 7,5 Mio. und nicht 8,8 Mio. Franken eingespart werden. Die Gründe dafür kann später bei Bedarf Experte Leutenegger hinterlegen. Aufgrund dieser aktualisierten Zahlen ist der Kanton also ohnehin eine Spur unter den Sparbeträgen. Gemäss Vorschlag im EP2013 hätte man Jahr für Jahr eine Entlastung von 8,8 Mio. Franken, mit den neuen Zahlen wären es Jahr für Jahr 7,5 Mio. Franken (Folie 19). Realistischerweise ergäbe das am Schluss über drei Jahre Einsparungen von 22,5 Mio. Franken. Wenn eine zweijährige Übergangsfrist gewährt wird, gibt es 2016 nur gerade Einsparungen von 1,1 Mio. Franken, 2017 von 2,6 Mio. Franken und 2018 würde das dann greifen mit den 7,5 Mio. Franken. Insgesamt würden über die drei Jahre 10 Mio. Franken erreicht. Dies ist nicht einmal ganz die Hälfte der Einsparungen, die ursprünglich angestrebt wurden. Die Regierung begründet dies damit, dass die politische Diskussion hart geführt werden dürfte. Regierungsrat Klöti würde sich im Falle eines Referendums nicht scheuen, die vorliegende Präsentation im Abstimmungskampf zu verwenden. Die Regierung steht voll hinter dieser Vorlage und erachtet dies als einen sehr fairen Weg. Es liegt nun am Kantonsrat abzuwägen, ob er den Vorschlag der Regierung unterstützen möchte. Auf Folie 20 ist das Ganze nochmals graphisch dargestellt, mit aktualisierten Zahlen des EP2013 in der gelben Kolonne, den überholten Zahlen des EP2013 in der moosgrünen Kolonne und mit dem grünen Vorschlag der Regierung, der die Ziele des EP2013 nicht erreicht. Die grünen Kolonnen sind der Kompromiss, den die Regierung dem Kantonsrat jetzt zur Diskussion vorlegt.

Wenn dieses Gesetz nicht angepasst wird, würde die Koppelung der AEL an die EL bestehen bleiben, wie dies Folie 21 aufzeigt. Einen Drittel müsste der Kanton immer noch aufzahlen. Wenn der Bund die Mietzinsmaxima erhöht, ergeben sich für den Einpersonenhaushalt inklusive der Aufzahlung des Kantons total ausbezahlt Fr. 1'720.- in der Stadt und Fr. 1'600.- auf dem Land. Diese hohen Beträge könnte also ein Einpersonenhaushalt für die Miete ausgeben. Folie 22 zeigt, dass für den Kanton aufgrund dieser Erhöhung zusätzliche Kosten für EL von 6,1 Mio. Franken und wegen der Koppelung dann nochmals 2,5 Mio. Franken für die AEL entstehen. Die Dynamik, wie die Leute sich dann auf dem Markt verhalten, ob sie zum Beispiel eine neue Wohnung suchen oder bleiben, ist schwer abschätzbar.

Das ist der Vorschlag der Regierung zur Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates. Der Vorschlag ist sozialverträglich, verlangt aber prioritär einen Eingriff ins Gesetz, sonst wird es ganz unerfreulich. Der Kanton St.Gallen würde schweizweit keinesfalls zu den "Buhmännern" gehören, wenn er die AEL für Mietkosten aus dem Gesetz streichen würde. Der Kanton St.Gallen hat ein tiefes Mietzinsniveau und eine hohe Leerwohnungsziffer. In den Regionen Zürich oder Léman ist es viel schwieriger, eine bezahlbare Wohnung zu bekommen.

Die Regierung hofft auf Verständnis dafür, dass sie finanziell einen grossen Schritt zurück gegangen ist, und sie hofft auf Anerkennung, dass man einen grossen Schritt hin zur Sozialverträglichkeit gemacht hat. Damit hofft sie auch, dass das angekündigte Referendum nicht ergriffen wird. Es ist nochmals zu betonen, dass es die Leute, die im Heim wohnen, hier nicht betrifft. Damit ist in einem allfälligen Abstimmungskampf den Verbänden der Wind aus den Segeln genommen.

Wenn das Gesetz nicht angepasst wird, ergeben sich durch die vorgesehene Anpassung der EL durch den Bund sehr hohe anrechenbare Beiträge.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau bedankt sich für das Referat und eröffnet die allgemeine Diskussion.

5.1 Allgemeine Diskussion

Widmer-Mühlrüti erkundigt sich nach den Einsparungen durch die Streichung der AEL und die Anpassung der Mietzinsmaxima im Bundesgesetz.

Hartmann-Flawil zeigt auf, dass im besten Fall ab 2016 7,5 Mio. Franken eingespart werden, und wenn der Bund die Mietzinsmaxima erhöht, 6,1 Mio. Franken. Das ergibt für den Kanton noch 1,4 Mio. Franken, die eingespart werden könnten. Wenn man die Koppelung belässt, kostet es nochmals 2,5 Mio. Franken. Das heisst, der Kanton hätte dann 2,5 Mio. Franken Mehrkosten.

Experte Leutenegger erklärt die Zahlen. Die 6,1 Mio. Franken gelten nach Einführung des Bundesrechts, das heisst, heutige AEL-Mietzinse gehen in EL-Mietzinse über. Da beteiligen sich der Kanton und der Bund entsprechend. Zusätzlich fallen wegen der Koppelung 2,5 Mio. Franken an. Es ist schwierig abzuschätzen, was geschieht, wenn man die AEL aufhebt. Von rund 3'700 Personen sind letztlich 45 Prozent von einer finanziellen Reduktion betroffen. Von diesen hätten 45 Prozent eine Belastung von Fr. 0.- bis 1'200.- pro Jahr und weitere 45 Prozent hätten eine Belastung von Fr. 1'200.- bis 2'400 pro Jahr, die sie anders finanzieren müssten.

Thalmann Kirchberg hält fest, dass die heutige Sitzung zum Ziel hat, die Massnahme E16 aus dem EP2013 aufgrund der damaligen Erwartungen zu besprechen. Nun schlägt man neu eine Übergangslösung vor, aus Angst vor einem allfälligen Referendum von linker Seite. Jetzt ist eine Lösung in Aussicht gestellt, welche die effektiv vorgesehene Sparmassnahme in den Hintergrund stellt. Er fragt sich, wo diese angesichts der heute präsentierten Zahlen verblieben ist. Das ist eine völlig neue Lösung. Sein vorbereitetes Votum kann er jetzt „kübeln“.

Hartmann-Walenstadt möchte noch etwas weiter gehen als sein Vorredner. Er fragt, ob man bei der Vorbereitung des EP2013 schon Kenntnis davon gehabt hat, dass der Bund die Mietzinsmaxima

anpassen will. Falls ja, hat die Regierung damals einen Vorschlag gebracht, der nur auf dem Papier gut ausgesehen hat, nämlich die rund 8 Mio. Franken. Aber im Hintergrund hat man bereits gewusst, dass diese Einsparung gar nie erreicht werden kann.

Regierungsrat Klöti erklärt, dass man gewusst hat, dass der Bund an diesem Thema arbeitet, aber dass man nicht gewusst hat, was daraus resultiert. Der Bund ist erst nachher mit dieser Lösung der drei Stufen gekommen. Dann ist man mit Bundesrat Berset zusammengesessen. Es ist auch diskutiert worden, ob man zu diesen drei Stufen nach Grösse noch regionale Unterschiede berücksichtigen soll, denn es gibt Regionen, zum Beispiel im Kanton Jura, in denen die Mietzinse noch tiefer sind. Es kann durchaus sein, dass der Bund nach Auswertung der Vernehmlassung nochmals mit einem neuen Vorschlag kommt und das Ganze nochmals verzögert wird. Das heisst, dass der Kanton weiter AEL zahlen müsste, bis der Bund nachzieht. Für die Betroffenen ergäbe eine Streichung der AEL eine verschärfte Situation über längere Zeit. Wenn der Bund nach langer Lösungssuche schlimmstenfalls erst im Jahr 2018 umsetzen würde, würden mit der zweijährigen Übergangsfrist die Menschen im Kanton St.Gallen nicht vor den Kopf gestossen, und es könnten immerhin Einsparungen von rund 3,7 Mio. Franken erzielt werden.

Widmer-Mühlrüti stellt fest, dass im Rahmen eines Sparpakets immer nur die Aufwandsteigerung etwas reduziert wird. Effektiv gespart wird nirgends. Nun gibt es neue Voraussetzungen von Seiten des Bundes, und wenn die Massnahme E16 jetzt nicht umgesetzt würde, ergäbe dies längerfristig höhere Kosten. In den Unterlagen sieht er, dass die St.Galler Regierung bei der Vernehmlassung des Bundes durchblicken liess, dass sie noch etwas höhere Ansätze vorgezogen hätte. Dies widerspricht natürlich der Absicht der Massnahme E16.

Generalsekretärin Dörler blickt zurück und erklärt die Stossrichtung der Antwort der Regierung im Rahmen der Vernehmlassung des Bundes. Der Kanton St.Gallen hat zusammen mit anderen Kantonen seit längerem beim Bund wegen des fehlenden Teuerungsausgleichs interveniert. Dieser ist seit 2001 aber nie erfolgt. Letztlich begleicht der Kanton mit den AEL auch immer noch den vom Bund nicht vollzogenen Teuerungsausgleich. Die AEL bezahlt der Kanton voll, während bei den EL der Kanton nur einen Teil zahlt, weil sich der Bund beteiligt. Im Rahmen der Vernehmlassung hat die Regierung festgestellt, dass die effektive Erhöhung der Mietzinsmaxima bei einer Berücksichtigung des unterlassenen Teuerungsausgleichs nur sehr knapp ausfällt. Eigentlich holt der Bund nur den Teuerungsausgleich nach und er gibt nichts dazu. Natürlich muss man auch berücksichtigen, wie die Entwicklung weitergeht. Wenn man den Kanton St.Gallen isoliert betrachtet, kann man davon ausgehen, dass es aufgrund der neueren Entwicklungen möglich wäre, die Zahlen der AEL-Bezüger/innen etwas zu reduzieren, wie es im EP2013 dargestellt wurde. In einem dynamischen Umfeld hingegen kann man gewisse Faktoren, wie zum Beispiel die Massnahmen des Bundes, nicht beeinflussen. Man muss die verschiedenen Systeme voneinander trennen und man muss isoliert betrachten, was es bedeutet, wenn man die AEL streicht. Falls man gar nichts macht, das hat Regierungsrat Klöti aufgezeigt, würde der Kanton bei einer Erhöhung der Mietzinsmaxima durch den Bund Mietzinsen zulassen, die doch sehr viel höher wären. Die EL-Bezüger/innen müssten sich dann nicht mehr bewegen, sie könnten in grossen und relativ teuren Wohnungen bleiben. Diese Entwicklung kann man nur sehr schwer abschätzen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau hält fest, dass man heute über den vorliegenden Gesetzesentwurf diskutiert, auch wenn dieser von der ursprünglichen Massnahme des EP2013 abweicht.

Mächler-Zuzwil wünscht nochmals eine Klärung der Brutto- und Nettoberechnungen. Gemäss der letzten Folie ergeben sich durch die Bundeslösung zusätzlich zu den ordentlichen EL Mehrkosten von 6,1 Mio. Franken brutto. Von diesen übernimmt der Bund fünf Achtel und der Kanton drei Achtel. Er folgert, dass die 6,1 Mio. Franken nicht mehr bei den AEL anfallen würden. Statisch betrachtet würden sich also die 7,5 Mio. Franken, die man heute für die AEL bezahle, um 6,1 Mio. Franken reduzieren, dann wäre man bei Einsparungen von brutto 1,4 Mio. Franken. Dann würde sich aber aus dem Effekt, dass die Wohnungen teurer werden, einen Spillover von 2,5 Mio. Franken ergeben. Das heisst, effektiv wären es 3,9 Mio. Franken brutto.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau erläutert, die drei Achtel, die der Bund von diesen 6,1 Mio. Franken zahlen würde, entsprächen 2,25 Mio. Franken, zusätzlich der 2,5 Mio. Franken wegen der Koppelung würde sich eine Nettobelastung des Kantons von 4,75 Mio. Franken ergeben.

Hartmann-Flawil stimmt dieser Nettorechnung zu und hält fest, dass die bisher 7,5 Mio. Franken mit der Erhöhung durch den Bund wegfallen würden, weil der Bund davon einen Teil übernehmen würde. Diese sind dann nicht mehr relevant.

Tinner-Wartau stellt fest, dass dies eine emotionale Geschichte ist und fragt, ob die Regierung bei der Ausarbeitung dieser Vorlage bedacht hat, ob man mit der Aufhebung der Koppelung nicht warten kann, bis der Bund die Beiträge erhöht hat. Dann könnte man eine konstruktive Gesetzgebung realisieren. Man führt jetzt eigentlich eine Debatte mit den Verbänden, bei der nur wenig herauskommt.

Regierungsrat Klöti bestätigt dies. Genau diese Frage hat man sich gestellt und sich dazu auch beraten lassen. Man kann nicht in ein Gesetz schreiben, dass man diese Entkoppelung erst macht, wenn der Bund nachgezogen ist. Deshalb schlägt die Regierung diese zwei Jahre Übergangsfrist vor. Man weiss, dass der Bund kommt, aber man weiss nicht, womit er kommt. Gemäss Einschätzung der Dienststelle Recht und Legistik der Staatskanzlei (abgekürzt RELEG) muss man eine Jahreszahl festlegen, und dann muss man regeln, was in der Zwischenzeit passiert.

Thalmann-Kirchberg weist darauf hin, dass diese Vorlage unvollständig ist. Man hätte weiteres Material präsentieren sollen. Man kann nicht erst jetzt mit Folien kommen, die bezüglich der Zahlen nur schwer verständlich sind.

Tinner-Wartau hält fest, dass dies eine Diskussion "um des Kaisers Bart" ist. Man kann jetzt entweder Nicht-Eintreten auf diese Vorlage beschliessen, bis man weiss, was von Bern kommt, oder aber der Kantonsrat erteilt der Regierung den Auftrag, eine neue Vorlage auszuarbeiten, erst dann, wenn von Seiten des Bundes alles geklärt ist. In letzterem Fall hätte man einen klaren politischen Auftrag. Tinner-Wartau geht davon aus, dass die präsentierten Zahlen stimmen. Er persönlich hat damals den VI. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz, bei dem es um die Behinderten gegangen ist, vehement vertreten und ist dann politisch abgestraft worden. Ein zweites Mal wird er dies nicht tun. Am besten würde man gar nichts tun und zuwarten, bis sich etwas verändert.

Regierungsrat Gehrer erläutert, dass die Regelung erstens eine Lösung für neue EL-Bezüger/innen beinhaltet. Diese wären ab dem Jahr 2016 nicht mehr AEL-berechtigt, was ab sofort einen Spareffekt bringen würde. Wenn man die AEL jetzt nicht abschafft, hätten alle neuen AEL-Bezüger/innen den hohen Anspruch, der vom Bund dann sogar noch erhöht würde, und bei dieser Erhöhung würde der Kanton nochmals einen Drittel draufschlagen. Zweitens geht es um den Umgang mit den bisherigen AEL-Bezüger/innen. Für diese schlägt die Regierung eine Übergangsfrist vor, damit die Belastung bei Härtefällen reduziert wird. Dort stellt sich die Frage, ob diese Übergangsfrist ausreicht, bis die Bundeslösung greift. Regierungsrat Gehrer geht davon aus, dass viele der bisherigen AEL-Bezüger/innen die Wohnung nicht wechseln würden, nur weil ein theoretischer Anspruch auf teurere Wohnungen besteht. Diesen Effekt der Mobilität bei den Bezüger/innen kann man nicht voraussehen. Ein weiterer Faktor ist die Mortalität, die man nicht voraussagen kann. Aber wenn man jetzt nicht handelt, hätte dies zur Folge, dass es bei den neue Bezüger/innen diese Koppelung geben würde, bei der erstens aufgrund der Erhöhung beim Bund höhere Beiträge bei den normalen EL bezahlt würden und zusätzlich noch AEL. Dass die Nettokosten für die EL sich nicht genauso entwickeln, wie man das seinerzeit im EP2013 angegeben hat, ist klar, denn der Bund wird die Mietzinsmaxima erhöhen. Die Regierung hat damals darauf hingewiesen. In der Botschaft zum EP2013 ist wörtlich festgehalten: „Der Bund plant eine Anpassung der Mietzinsmaxima. Höhe und Ausgestaltung und Zeitpunkt sind derzeit offen.“ Es ist also nicht so, dass man das nicht gewusst hat, neu sind jetzt aber diese Ansätze bekannt. Wenn man jetzt nicht handelt, hat dies entsprechende Folgen.

Ammann-Rüthi stimmt zu und ist erstaunt, dass es Widerstand gibt. Insbesondere wegen der Aussicht auf eine Erhöhung des Bundes hat man bei der Diskussion des EP2013 dieser Massnahme aufgrund ihrer Sozialverträglichkeit zustimmen können. Wenn man die Entwicklung der Mietzinse im

Kanton betrachtet und sieht, dass Alleinstehende Fr. 1'467.- und zwei Personen Fr. 1'667.- bekommen, ist das viel. Es gibt, zum Beispiel auf dem Land, viele Menschen, die mit weit weniger Geld, mit Fr. 4'000.- bis 5'000.- Einkommen, auskommen müssen. Dass der Bund die Mietzinsmaxima erhöhen wird, hat man gewusst. Die Höhe war unbekannt, aber der Mechanismus war bekannt. Man kann die Streichung der AEL jetzt nicht verschieben, es wird deswegen keine Härtefälle geben.

Regierungsrat Klöti erläutert, dass die Sparbeträge 2016 und 2017 so tief sind, weil während der Übergangsfrist nur bei neuen Bezüger/innen Einsparungen gemacht werden können.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau bedankt sich für die Klärung der Verständnisfragen und leitet zu den Stellungnahmen der Parteien resp. der Delegationen über.

Widmer-Mühlrüti spricht für die CVP-EVP-Delegation, deren Haltung sich grundsätzlich nicht geändert hat. Man will diese Massnahme umsetzen. Die Kommission hat ergänzte Unterlagen bekommen und kann die Änderungen neu einordnen, sie hat damit eine gute Zahlenbasis. Der Kanton St.Gallen hat ein sehr tiefes Mietzinsniveau. Aktuell ist man bei denjenigen Kantonen dabei, welche die teuerste Lösung haben. Rückwirkend gesehen kann man sagen, der Kanton St.Gallen hatte eine Luxuslösung. Wenn man schaut, wen es betrifft, gibt es vor allem unter den IV-Bezüger/innen mit Familie einige, bei denen das gerechtfertigt ist. Aber zum Beispiel bei den Alleinstehenden, das hat man auch in der Botschaft lesen können – und sogar Herr Hüberli hat das in seinem Schreiben erwähnt – hat man sozusagen überbordet. Widmer-Mühlrüti ist Mitglied einer kleinen Wohnbaugenossenschaft mit 30 Wohnungen. Bei den Mietzinsen hat man quasi jurassische Verhältnisse. Bei schönen renovierten Zwei- bis Vierzimmerwohnungen liegt man etwa 40 Prozent unter den Mietzinsmaxima. Es gibt also grosse Unterschiede. Er begrüsst die Abstufung des Bundes zwischen Stadt und Land insbesondere aus Sicht des Toggenburgs. Wenn man mit dieser fairen Lösung dazu beiträgt, dass die SP auf das angekündigte Referendum verzichtet, leistet man einen guten Beitrag zur Sache. Dieses komplexe Thema ist Leuten, die für Fr. 4'000.- bis Fr. 5'000.- hart arbeiten müssen und in günstigen, einfachen Wohnungen leben müssen, schwierig zu vermitteln. Es hat im Sozialwesen in der Bevölkerung schon mehrmals ungute Diskussionen gegeben, und daher ist eine politische Lösung anzustreben. Die EL-Bezüger/innen, die unter diesem Maximum des Bundes sind, haben kein Problem mit den Mietzinsen. Die CVP-EVP-Delegation unterstützt die Vorlage der Regierung und deren Umsetzung mit dieser Übergangsfrist von zwei Jahren.

Mächler-Zuzwil spricht für die FDP-Delegation. Nach der Verwirrung über die Zahlen zum tatsächlichen Spareffekt kann er den Ausführungen folgen. Man muss in diesem Bereich handeln. Aber man „hängt das Pferd anderswo auf als an den reinen Fakten“. Mächler-Zuzwil hat schon zweimal Abstimmungen im Bereich EL erlebt. An den Abstimmungskampf der letzten, bei der man hoch verloren hat, erinnert er sich besonders gut. Das Killerargument ist immer die Betroffenheit von Behinderten gewesen, selbst bei Freisinnigen. Aus diesen Erfahrungen ist es wichtig, dass bei dieser Vorlage kein einziger Mensch mit Behinderung betroffen ist. Herr Hüberli würde das sofort medial ausnutzen. Man muss eine Lösung bringen, die vor dem Volk bestehen kann. Einen weiteren Schiffbruch will die FDP-Delegation nicht. Sie ist darum noch unsicher, welche Lösung man am Schluss hat. Man muss aber genau achten, wer betroffen ist, und dass dies keine Behinderte sind. Mächler-Zuzwil ist davon ausgegangen, dass die Behinderten den IV-Bezüger/innen entsprechen, das ist wahrscheinlich nicht ganz korrekt, unter den IV-Bezüger/innen gibt es auch noch andere. Die FDP-Delegation ist der Meinung, dass man etwas ändern muss, und dass es eine Lösung braucht, bei der es keine neuen AEL-Bezüger/innen mehr gibt. Aber die Kohorte der IV-Bezüger/innen muss differenziert behandelt werden. Mächler-Zuzwil ist nicht bereit, nochmals einen Abstimmungskampf zu führen, bei dem es um Behinderte geht. Und sonst muss man ihm versichern, dass es unter den Betroffenen keine Behinderten hat, das ist für ihn auch in Ordnung. Es lohnt sich, den Aufwand zu betreiben, eine Vorlage zu erarbeiten, die sicherstellt, dass keine Behinderten betroffen sind. Unter dieser Bedingung kann die FDP-Delegation zustimmen. Man muss sagen, die AEL stehen schief in der Landschaft, aber diese Fakten reichen nicht aus. Dies wird eine hochemotionale Abstimmung, die so sicher kommen wird wie das Amen in der Kirche.

Thalmann-Kirchberg spricht im Namen der SVP-Delegation. Er versucht nach dem vorhergehenden "Wirrwarr" nun doch noch, sein Votum zu bringen, von dem er nun etwas abweichen muss. Regierungsrat Gehrer hat bei ihm Klarheit geschaffen, dass an der Sparwirkung festzuhalten ist. Im EP2013 ist man noch von ganz anderen Zahlen ausgegangen, nämlich von 22,5 Mio. Franken. Die Übergangsregelung der Regierung ist ein Kompromiss, weil man keine Volksabstimmung will, und das ist wirklich anzustreben. Im Namen der SVP-Delegation kann er sagen, sie kann die Vorlage unterstützen, mit dem klaren Ziel, dass man die AEL aufhebt. Thalmann-Kirchberg führt an, man kann aber auch die Bedenken von Seiten der FDP-Delegation unterstützen. Im Fall einer Volksabstimmung wird es nur ein paar wenige solche Beispiele brauchen und man scheitert. In diesem Sinn unterstützt er im Namen der SVP-Delegation die Vorlage der Regierung zur Abschaffung der AEL. Dies, obwohl aus Sicht der SVP das Sparziel keineswegs erreicht ist.

Keller-Uetliburg spricht für die SP-GRÜ-Delegation. Die Vorlage wird zurückgewiesen, man hat dieses Geschäft schon seinerzeit im Rat abgelehnt. Die SP-GRÜ-Delegation spricht sich dafür aus, dass man wartet, bis über die Bundesgesetzgebung Klarheit herrscht. Die Vorlage des Bundes ist jetzt noch in der Vernehmlassung, und es gibt keine 100-prozentige Sicherheit, dass der Bund mit dieser Vorlage erfolgreich ist. Danach ist für die SP-GRÜ-Delegation klar, dass man Art. 6 des Ergänzungsleistungsgesetzes durchaus anpassen kann, damit dieser Mehraufwand des Kantons verhindert werden kann. Dann macht man das im Einklang mit der Bundesgesetzgebung. Aber es darf auf keinen Fall eine Verschlechterung geben gegenüber dem jetzigen Zustand, das ist ein grosses Anliegen.

Regierungsrat Klöti fragt nach und hält fest, dass man davon ausgeht, dass nach der zweijährigen Übergangsfrist der Bund die Beiträge erhöht hat. Die Übergangsfrist schlägt man vor, um genau diese Sicherheit zu vermitteln.

Thalmann-Kirchberg fragt, ob es darum geht, eine Formulierung der Übergangsregelung zu finden, die eine Ausdehnung bis zum Zeitpunkt beinhaltet, an dem der Bund die Beiträge erhöhen wird. Das Problem mit den verschiedenen Annahmen zum Zeitpunkt der Erhöhung beim Bund wäre damit gelöst. Vielleicht muss man einen dehnbaren Begriff finden, so dass ein fliessender Übergang gewährleistet ist.

Tinner-Wartau erwähnt, dass dies gemäss RELEG nicht möglich ist. Es gibt zwei Themenfelder. Das eine ist die Inkraftsetzung, aber er zweifelt daran, dass man heute noch eine Formulierung dafür findet, mit der man wenigstens der Regierung die Kompetenz geben kann für eine Inkraftsetzung, sobald die Lösung des Bundes da ist. Das zweite Thema sind die neuen AEL-Bezüger/innen. Es muss jemand einen Vorschlag erarbeiten, wie man damit umgehen kann. Dann hätte man einen Vorschlag ausgearbeitet, der standhalten könnte. Dies würde sowohl den Vorbehalten von Seiten Mächler-Zuzwil wie auch der Meinung der SP-Delegation gerecht werden, und die Übrigen würden vermutlich auch damit leben können.

Regierungsrat Gehrer fragt zur Klärung nach. Angenommen man konzipiert die Vorlage so, dass sie explizit für neue Bezüger/innen ab 2016 gilt und es für die jetzigen AEL-Bezüger/innen keine Änderungen gibt, ohne Übergangsfrist, ist dies ein Thema?

Hartmann-Flawil präzisiert, dass der Ist-Zustand beibehalten werden soll, bis die Bundeslösung greift. Damit werden für die Übergangszeit Härtefälle vermieden. Hand bieten könnte die SP-GRÜ-Delegation allenfalls bei der ersatzlosen Streichung der AEL zum Zeitpunkt der Bundeslösung. Das wäre ein Kompromiss.

Imper-Heiligkreuz macht beliebt, die Übergangslösung auf fünf Jahre auszudehnen, um sicher zu gehen. Die Regierung soll die Inkraftsetzung vornehmen, sobald die Bundeslösung da ist. Wenn das im Rat klar kommuniziert werden kann, ist das allenfalls ein möglicher Weg.

Häusermann-Wil fragt Hartmann-Flawil, ob es gemäss seiner Lösung für neue Bezüger/innen doch noch AEL gibt, und wie das begründet würde.

Hartmann-Flawil bestätigt, dass neue Berechtigte bis zum Inkrafttreten der Bundeslösung noch AEL beziehen können. Damit können Härtefälle vermieden werden.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau hält zusammenfassend fest, dass es zwei kompromissfähige Ideen gibt. Die eine ist die Lösung von Hartmann-Flawil, bei der man gar nichts macht bis zur Einführung der Bundeslösung, und dann streicht man die AEL ersatzlos. Die zweite Lösung ist diejenige von Mächler-Zuzwil, die besagt, neue EL-Bezüger/innen bekommen ab 2016 keine AEL mehr, und bei Einführung der Bundeslösung wird die AEL ersatzlos gestrichen. Mit der Lösung Mächler-Zuzwil kann man 2016 und 2017 die 3,8 Mio. Franken noch einsparen. Mit der Lösung Hartmann-Flawil kann man 2016 und 2017 nichts einsparen. Zusätzlich gibt es noch den Vorschlag von Imper-Heiligkreuz mit der längeren Übergangsfrist.

Imper-Heiligkreuz betont, mit diesem Vorschlag hat er den Vorgaben der RELEG entgegenkommen wollen, die einen fixen Zeitpunkt verlangt. Es obliegt der Regierung zu prüfen, ob eine Formulierung „bis zur Bundeslösung“ gesetzgeberisch möglich ist.

Ammann-Rüthi schlägt vor, in die Vorlage zu schreiben, „Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn“.

Mächler-Zuzwil betont, dass der Kantonsrat die Legislative ist und selber eine Lösung vorschlägt. Seine Bedenken gegenüber der Version Hartmann-Flawil bestehen darin, dass die Bundesvorlage aus finanzpolitischen Gründen noch lange auf sich warten lassen dürfte. Wenn die Variante Hartmann-Flawil mehrheitsfähig wäre und es beim Bund aus irgendwelchen Gründen Verzögerungen gäbe, hat dies enorme Kostenfolgen. Es könnte auch sein, dass Bundesrat Berset in dieser Sache aus finanzpolitischen Gründen gebremst wird. Allerdings sollten für Neubezüger/innen die AEL ab 2016 gestrichen werden. Damit hätte man sichergestellt, dass nicht noch zusätzlich neue Ansprüche geschaffen werden. Die bisherigen könnten weiter AEL beziehen bis zur Bundeslösung. Nach deren Einführung könnte man die AEL ganz abschaffen. Wenn man diese jetzt weiter laufen lässt, hätte er ein ungutes Gefühl.

Widmer-Mühlrüti erwägt, dass die SVP-Delegation den Vorschlag Mächler-Zuzwil unterstützen kann, weil er machbar und mehrheitsfähig ist. Wenn der Bund keine Mehrausgaben mehr zulässt, kann es länger gehen. Der Kanton St.Gallen hat im schweizerischen Vergleich die luxuriöseste Lösung, darum muss die Abschaffung der AEL möglichst bald umgesetzt werden.

Regierungsrat Klöti sagt, dass dies an jeder Sitzung der Sozialdirektorenkonferenz ein Thema ist. Er liegt Bundesrat Berset schon lange damit in den Ohren, dass insbesondere der Kanton St.Gallen an einer schnellen Lösung des Bundes interessiert ist. Bundesrat Berset bestätigt jeweils, dass man schon weit fortgeschritten ist. Aber jetzt steht neu der Vorschlag des Kantons Neuenburg zur Diskussion, mit dem noch regionale Differenzierungen eingeführt werden sollen. Das könnte das Ganze zeitlich wieder zurückwerfen.

Generalsekretärin Dörler ruft den Sparauftrag in Erinnerung. Man hat sich überlegt, wie man das sozialverträglich abfedern kann. Eigentlich hat der Kantonsrat von der Regierung eine Entlastung in diesen drei Jahren von 26 Mio. Franken erwartet. Mit dem Vorschlag der Regierung sind es 10 Mio. Franken, und jetzt erwägt man, dass wahrscheinlich auch 3 Mio. Franken ausreichen würden. Das ist ein bisschen überraschend. In der Sache liegt man aber nicht weit auseinander. Natürlich hat man sich bei der Bundesverwaltung nach dem Zeitplan erkundigt. Bei einem zähflüssigen Prozess käme die Lösung auf das Jahr 2018, und die Anliegen eines nahtlosen Übergangs wären erfüllt mit der Übergangsfrist von 2016 bis 2017, in denen es keine neuen Bezüger/innen mehr geben würde. Dann wären am Schluss auch weniger Personen betroffen. Es ist nicht so einfach gewesen, die Regierung und das Finanzdepartement von der neuen Lösung zu überzeugen, da die Sparwirkung kleiner ist. Man geht davon aus, dass diese Lösung mit dem Bund übereinstimmt. Bezüglich der Bedenken von Mächler-Zuzwil erläutert sie, man kann nicht ein Gesetz an etwas Unbestimmtes knüpfen. Bei der Regelung des Bundes kann man letztlich weder sagen, ob sie überhaupt kommen

wird, noch wie sie aussehen wird. Eine Lösung, wie sie Amman-Rüthi vorgeschlagen hat, im Sinne von „Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn“, ist zu prüfen.

Regierungsrat Gehrer erläutert, dass es sicher geht, dass man den Vollzugsbeginn für die Abschaffung der AEL ab 2016 festlegt. Wenn man sagt, die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn, könnte es sein, dass dies mit der Übergangsbestimmung in Ziffer II des VIII. Nachtrags zum Ergänzungsleistungsgesetz nicht übereinstimmt. Diese müsste man neu formulieren im Zusammenhang mit dem Vollzugsbeginn.

Mächler-Zuzwil ist dezidiert der Meinung, dass eine mehrheitsfähige Lösung gesucht werden muss. Er kann zwar nachvollziehen, dass die SP ab 2016 gegen die Streichung der AEL für Neubezüger/innen ist, aber er ist überzeugt, dass das politisch nicht mehrheitsfähig ist. Wenn man diesmal niemandem etwas wegnimmt, und wie vorgesehen für die bisherigen Bezüger/innen eine Besitzstandwahrung macht, ist auch für die SP ein Abstimmungskampf schwierig zu führen, weil man keine konkreten Fälle zeigen kann. Mächler-Zuzwil ist überzeugt, dass mit einer Lösung, die keine neuen Bezüger/innen mehr vorsieht, ein Abstimmungskampf zu gewinnen ist. Und erst recht, wenn die Regierung auch dahinter steht.

Imper-Heiligkreuz sieht in den Lösungen keine grosse Differenz. Die SP-Delegation hat klar gesagt, dass Sie darüber diskutieren würde, dass man jetzt die Entlastungswirkung 2016 und 2017 bremst. Man hat angedeutet, dass man unter Umständen damit leben könnte, dass nicht neue Bezüger/innen dazu kommen. Was die Bemerkungen von Generalsekretärin Dörler bezüglich der Sparwirkung betrifft, kommt man 2016 und 2017 mit den verschiedenen Lösungen genau gleich weit. 2018 ist man vielleicht auf der Hälfte, je nach dem wieviele Personen neu dazu kommen, das macht also eine Differenz von 3,5 Mio. Franken für den Fall, dass die Bundeslösung später kommt. Wenn diese im Jahr 2018 oder früher kommt, bleibt es genau gleich, wie es präsentiert wurde. Mit der Vorlage wird also nichts verhindert. Allerdings ist die Sparwirkung im Jahr 2018 und den folgenden Jahren bei einer Verzögerung der Bundeslösung etwas vermindert. Dafür muss man keinen Grabenkampf führen, und die Wahrscheinlichkeit, dass die Vorlage erfolgreich ist, ist deutlich grösser. Imper-Heiligkreuz hat von linker Seite gehört, dass man sich vorstellen könnte zuzustimmen, wenn man dafür die Übergangsfrist bis zur Inkraftsetzung der Bundeslösung sichern kann. Dies natürlich vorbehältlich einer korrekten gesetzestechnischen Umsetzung.

Hartmann-Flawil erklärt, dass die SP und die Grünen selber nicht das Referendum ergreifen werden. Es sind wie bei der letzten Volksabstimmung die Verbände, die entscheiden, ob sie das zur Abstimmung bringen. Die SP wird diesbezüglich keinen Entscheid fällen. Die Differenz zu den anderen Lösungen liegt darin, dass man ab 2016 keine Bezüger/innen mehr aufnehmen will. Bis 2018 würde man Ungerechtigkeiten schaffen, weil diese Leute vorher Anspruch gehabt hätten und dieser erst zum Zeitpunkt der Bundeslösung wieder erfüllt wird, zumindest zu einem Teil. Im Sinn der Gerechtigkeit gegenüber diesen Personen soll man sich überlegen, ob es das wert ist.

Thalmann-Kirchberg erinnert nochmals an das EP2013. Er erinnert sich nicht daran, dass die bürgerlichen Parteien den Linken schon einmal in diesem Mass entgegengekommen sind. Dieser Kompromiss ist ein riesiger Erfolg. Die Lösung, die heute erarbeitet wurde, ist seines Erachtens ein guter Weg und kann von der SVP-Delegation auch mitgetragen werden.

Hartmann-Flawil zeigt auf, dass der Kanton nach der Erhöhung durch den Bund jährlich wiederkehrend 4 Mio. Franken sparen wird, das kann man ausrechnen, das sind die fünf Achtel der 6.1 Mio. Franken. Er bittet darum, diesen nennenswerten Sparbeitrag, der aus der Aufhebung der AEL resultieren wird, zur Kenntnis zu nehmen. Was man in den Übergangsjahren zusätzlich ausgibt, hat man in einem Jahr wieder eingespart. Die SP-GRÜ-Delegation ist der Meinung, dass diese Beträge es nicht wert sind, einzelne Leute zu benachteiligen.

Widmer-Mühlrüti zeigt auf, dass man bei einer Weiterführung respektive der Aufnahme von neuen AEL-Bezüger/innen unter Umständen mit 50 bis 200 Leuten bis ans Maximum der Mietzinszuschüsse geht. Wenn die Bundeslösung dann kommt, muss man die Beiträge wieder reduzieren. Dies wird

auch von der INSOS befürchtet. Es kann sein, dass gewisse Leute bei einer Reduktion dann ihre Wohnungen verlassen müssen. Dies soll berücksichtigt werden.

Mächler-Zuzwil nimmt Bezug auf die von Hartmann-Flawil erwähnte Ungleichbehandlung. Solche Ungleichbehandlungen gibt es in anderen Bereichen auch, insbesondere bei der Sozialgesetzgebung, wo es oft Besitzstandwahrung und damit Ungleichbehandlung gegeben hat. So wird im Kanton St.Gallen zum Beispiel bei der Pensionskasse für Versicherte ab 58 Jahren eine Besitzstandwahrung nach dem alten System gewährt. Bei Sozialversicherungsrevisionen gibt es also oft diese sogenannten Ungleichbehandlungen. Diese kann er hier in Kauf nehmen. Im Gegensatz zu Hartmann-Flawil ist er überhaupt nicht überzeugt, dass die Bundelösung schnell kommt. Der Bund hat dann bedeutend grössere substanzielle Beiträge zu leisten. In der NZZ hat er gelesen, dass Bundesrätin Widmer-Schlumpf keine guten Finanzprognosen für die kommenden Jahre macht. Sie hat eine wirksame Schuldenbremse. Es ist denkbar, dass der Kanton auch in fünf Jahren noch keine gute Lösung hat, weil der Bund die Erhöhung nicht vorgenommen hat. Für diesen Fall hätte man mit der Streichung der AEL zumindest einmal einen „Pflock“ gesetzt.

Tinner-Wartau erkundigt sich danach, wann und warum die AEL geschaffen wurde.

Generalsekretärin Dörler erläutert, dass das Gesetz im Kanton St.Gallen im Jahr 1992 erarbeitet worden ist und seit 1993 in Kraft ist. Was damals bei der Erarbeitung des Ergänzungsleistungsgesetzes der Hintergrund gewesen ist, kann sie nicht sagen, sie sei damals noch nicht beim Kanton gewesen, das müsste man nachlesen. Man kann auch nicht sagen, was die Treiber bei anderen Kantonen gewesen sind. Die Lösungen sehen grundsätzlich anders aus. Die genannten Kantone haben nicht unbedingt das gleiche Baukastensystem wie der Kanton St.Gallen. An anderen Orten sind es bestimmte Beträge oder Limiten, da gibt es verschiedene Varianten.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen mehr vorliegen und leitet zur Spezialdiskussion über.

5.2 Spezialdiskussion

5.2.1 VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz

Hartmann-Flawil spricht zu Ziff. 2.3.1 ff. und weist darauf hin, dass die angegebenen Durchschnittswerte als alleinige Diskussionsbasis nicht geeignet seien. Durchschnittswerte seien immer „gut“ und leicht vergleichbar. Nähme man aber zum Beispiel den Wahlkreis See-Gaster und vergleiche die Gemeinde Gommiswald mit der Stadt Rapperswil-Jona, so zeigten sich grosse Unterschiede. Es gelte deshalb festzuhalten, dass mit Durchschnitten alles belegt werden könne, aber jetzt gehe es darum, genau zu schauen wie das Mietzinsniveau in den Städten St.Gallen, Rapperswil-Jona und Wil sei – in den „Hot Spots“ – dort wo die meisten AEL Bezüger/innen wohnten. Mit Durchschnittswerten zu operieren führe deshalb nicht zum Ziel.

Keller-Uetliburg weist darauf hin, dass ein Teil der AEL-Bezüger/innen darauf angewiesen sei, alters- und/oder behindertengerechte Wohnungen zu haben. Das heisst, es müssten ein Lift und behindertengerechte Toiletten vorhanden sein. Es sei anzunehmen, dass man so ausgestattete Wohnungen im unteren Mietzinssegment nicht finden werde.

Tinner-Wartau beantragt, jetzt sei eine Grundsatzabstimmung durchzuführen darüber, zu welchem Zeitpunkt die AEL gestrichen werden soll. Wenn er die Diskussion richtig interpretiere, stimmten die Bürgerlichen dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation zu, wonach die Streichung an das Inkrafttreten der Bundeslösung geknüpft werden sollte. Regierung und Verwaltung müssten dann eine entsprechende Formulierung ausarbeiten und diese dem Rat unterbreiten.

Mächler-Zuzwil fragt bei Regierungsrat Gehrer nach, ob es denkbar wäre, das Gesetz so zu formulieren, dass ab dem Jahr 2016 die AEL für Neubezüger/innen aufgehoben werde und die Regierung die Streichung der AEL für bisherige Bezüger/innen beim Inkrafttreten der Bundeslösung vollziehe.

So könnte eine mehrheitsfähige Lösung aussehen. Das hiesse, die AEL ab 2016 aufzuheben und mittels einer Übergangslösung zu garantieren, dass die bestehende Regelung für bisherige Bezüger/innen so lange gelte, bis die Bundeslösung greife.

Generalsekretärin Dörler weist darauf hin, dass dies der vorliegenden Grundlage weitgehend entspreche. Es sei zu entscheiden, ob es noch neue AEL-Bezüger/innen geben solle oder nicht. Entsprechend seien Artikel 5 bis 7 des Entwurfs aufzuheben und allenfalls seien in Ziffer II die Übergangsbestimmungen anzupassen. Die Regierung schlage eine Übergangsfrist für einen Besitzstand von zwei Jahren bzw. bis zum Wohnungswechsel vor. Diese Frist könne auf drei bis zehn Jahre verlängert werden. Eine Regelung, welche die Übergangsfrist an das Inkrafttreten der Bundeslösung kopple, müsste mit RELEG diskutiert und gefunden werden. Regierungsrat Gehrer habe dem DI bereits früher eine derartige Stossrichtung beliebt gemacht. Damals stellte sich RELEG auf den Standpunkt, das sei zu wenig konkret. Es wurde auch gefragt, was passiere, wenn nie eine Bundeslösung komme. Dann müsste man sich wieder etwas Neues einfallen lassen. Falls die voKo sich jedoch für die zeitliche Verknüpfung mit den Änderungen des Bundesrechts aussprechen sollte, würde der Entwurf zurückgenommen und mit RELEG eine Lösung gesucht.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen mehr vorliegen und stellt den Antrag Mächler-Zuzwil, wonach ab dem Jahr 2016 die AEL gestrichen werde, verknüpft mit der Übergangsbestimmung, dass für bisherige Bezüger/innen der Besitzstand in der AEL gelte, bis die Bundeslösung in Kraft trete, dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation gegenüber, wonach die AEL nach bisherigem Recht für alle, auch neue Berechtige, fortgeführt werde, bis die Bundeslösung greife.

Antrag Mächler-Zuzwil: Änderung von Abschnitt II des Entwurfs, wonach ausserordentliche Ergänzungsleistungen bezogen werden können bis zu einer Erhöhung der als anrechenbar geltenden Mietzinsmaxima nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b des eidgenössischen Ergänzungsleistungsgesetzes vom 6. Oktober 2006.

Antrag SP-GRÜ-Delegation: Aufhebung der Streichung von Art. 5 bis 7 des VIII. Nachtrags zum Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5) ab 1. Januar 2016 sowie Änderung von Abschnitt II des Entwurfs, wonach ausserordentliche Ergänzungsleistungen bezogen werden können bis zu einer Erhöhung der als anrechenbar geltenden Mietzinsmaxima nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b des eidgenössischen Ergänzungsleistungsgesetzes vom 6. Oktober 2006.

Der Antrag Mächler-Zuzwil wird dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation mit 12 zu 3 Stimmen, ohne Enthaltungen vorgezogen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau lädt die Regierung ein, die neue Übergangsbestimmung in den Entwurf aufzunehmen und der Kommission mit dem Protokoll zu übermitteln.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine Wortmeldungen mehr vorliegen und lässt über Eintreten abstimmen.

Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat, auf den geänderten VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5) mit 12 Ja-, 3 Nein-Stimmen, ohne Enthaltungen einzutreten.

6 Rechtliches

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt das Kapitel 3 der Botschaft zur Diskussion und stellt fest, dass keine Wortmeldungen vorliegen.

7 Übersicht über die finanziellen und personellen Auswirkungen

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt das Kapitel 4 der Botschaft zur Diskussion. Unter Einbezug des Beratungsergebnisses der voKo ergeben sich folgende angepasste Werte zur Entlastung des Staatshaushalts:

Erlass	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen	3,5	3,5	3,5	3,5
II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen	1,0	1,0	1,0	1,0
VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz	0,77*	1,47*	2,09*	2,09*
XI. Nachtrag zum Steuergesetz	13,5	13,5	13,5	13,5
Gesamtentlastung	**18,77**	**19,47**	**20,09**	**20,09**

* vgl. Beilage: Umsetzung Massnahme E16 aus EP 2013 - Streichung der AEL (DI/SVA, FD, 12. November 2014)

8 Gesamtabstimmung

Hartmann-Flawil beantragt, auf eine Gesamtabstimmung zu verzichten.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt eine Mehrheit für den Antrag von Hartmann-Flawil fest und verzichtet auf eine Gesamtabstimmung.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau fragt, ob Rückkommen gewünscht werde. Sie stellt fest, dass dies nicht der Fall ist.

9 Behandlung der Anträge an den Kantonsrat

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass kein anderes Mitglied der voKo für das Kommissionsreferat zur Verfügung steht und signalisiert die Bereitschaft, dieses als Kommissionspräsidentin usanzgemäss im Kantonsrat zu übernehmen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine weiteren Anträge aus der voKo vorliegen und schliesst die Diskussion zu diesem Traktandum ab.

10 Kommunikation

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau schlägt vor, eine Medienmitteilung mit dem Beratungsergebnis verbreiten zu lassen. Die Anwesenden sind damit einverstanden und erwarten die Publikation aufgrund der Termine der Fraktionssitzungen bis spätestens am 12. November 2014 (vgl. Beilage). Die Kommissionspräsidentin stellt in Aussicht, die Gewichtung der einzelnen Vorlagen der Sammelvorlage 2 zum EP2013 zu berücksichtigen und gemeinsam mit dem Geschäftsführer der voKo und den betroffenen Departementen eine ausgewogene Medienmitteilung vorzubereiten.

11 Varia

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau stellt fest, dass keine Wortmeldungen zu Varia vorliegen.

Kommissionspräsidentin Hasler-Widnau bedankt sich bei allen für die konstruktive Mitarbeit bei der Beratung der Sammelvorlage 2 zum EP2013 und schliesst die Sitzung der voKo um 15.25 Uhr.

Die Präsidentin der vorberatenden Kommission:

Marlen Hasler

Der Protokollführer:

Gallus Rieger

Beilagen
- Folienpräsentation "XI. Nachtrag zum Steuergesetz (Begrenzung des Fahrkostenabzugs)"
- Übersicht Pendlerabzug auf der Schweizerkarte (Quelle: Ringier Infographics; Blick-Erhebung bei den Kantonen)
- Fachstelle für Statistik "Auswertung und Simulation Limitierung Fahrkostenabzug (Staats- und Gemeindesteuer)"
- Folienpräsentation "VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz – Eintretensreferat"
- Umsetzung Massnahme E16 aus EP 2013 - Streichung der AEL (DI/SVA, FD, 12. November 2014)
- Medienmitteilung der vorberatenden Kommission vom 11. November 2014

Geht an
- Mitglieder der vorberatenden Kommission
- Regierungsrat Martin Gehrer, Vorsteher Finanzdepartement
- Regierungsrat Benedikt Würth, Vorsteher Volkswirtschaftsdepartement
- Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
- Regierungsrat Stefan Kölliker, Vorsteher Bildungsdepartement
- Generalsekretär Gildo Da Ros, Volkswirtschaftsdepartement
- Generalsekretärin Dr. Anita Dörler, Departement des Innern
- Generalsekretär Jürg Raschle, Bildungsdepartement
- Generalsekretär Flavio Büsser, Finanzdepartement
- Bruno Leutenegger, Leiter Ausgleichskasse, Mitglied der Geschäftsleitung der SVA
- Dr. Rolf Bereuter, Leiter Amt für Hochschulen, Bildungsdepartement
- Dr. Henk Fenners, Leiter Rechtsabteilung Steueramt, Finanzdepartement
- Dr. Gallus Rieger, Leiter Politische Planung und Controlling, Staatskanzlei
- Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten (5)
- Departemente
- Staatskanzlei (St / RATSD / PPC / MRPr / RELEG / SE / Rf / en/si)

Kanton St.Gallen
Volkswirtschaftsdepartement

EP 13: Umsetzung der Sammelvorlage 2 (22.14.04)

XI. Nachtrag zum Steuergesetz (Begrenzung des Fahrkostenabzugs)

Sitzung der vorberatenden Kommission vom 7. November 2014
Regierungsrat Benedikt Würth, Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes

Inhalt

1. Ausgangslage
2. Ziele
3. Fakten und Zahlen (Kennzahlen, Auswirkungen)

Ausgangslage

- FABI wurde mit Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 mit 62 Prozent Ja-Stimmen von 19 Kantonen und 6 Halbkantonen angenommen;
- das Bundesgesetz tritt auf 1. Januar 2016 in Kraft;
- Mit FABI ändern die Bundesgesetze über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14), beide vom 14. Dezember 1990.

Ausgangslage

Die revidierten Bestimmungen sehen eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs vor.

Art. 26 Abs.1 Bst. a DBG lautet neu:
Als Berufskosten werden abgezogen:
a. die notwendigen Kosten bis zu einem Maximalbetrag von 3000 Franken für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte;

Art. 9 Abs. 1 StHG lautet neu:
[1] *von den gesamten steuerbaren Einkünften werden die zu ihrer Erzielung notwendigen Aufwendungen und die allgemeinen Abzüge abgezogen. Zu den notwendigen Aufwendungen gehören auch die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten. Für die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte kann ein Maximalbetrag festgesetzt werden.*

Gestützt auf die Kann-Formulierung steht es den Kantonen somit **frei**, ob sie eine dem Bundesrecht entsprechende Regelung im kantonalen Steuergesetz vorsehen wollen.

Ausgangslage

Kanton St.Gallen: Massnahme aus Sparpaket II

- Begrenzung des Pendlerabzugs auf Fr. 3'000.- je Arbeitnehmer und Jahr
- XI. Nachtrag zum Steuergesetz:

b) unselbständige Erwerbstätigkeit

Art. 39 [1] Als Berufskosten werden abgezogen:

a) die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte **bis zum Betrag von Fr. 3'000.-**;
b) die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit;
c) die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten;
d) die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten.

[2] Für die Berufskosten nach Abs. 1 **Bst. a** bis c dieser Bestimmung legt die Regierung Pauschalansätze fest; dem Steuerpflichtigen steht im Falle von Abs. 1 **Bst.** ~~a und~~ c dieser Bestimmung der Nachweis höherer Kosten offen.

Ausgangslage

Interkantonaler Vergleich

- LU neu Fr. 3'000.-
- BE neu Fr. 3'000.-
- TG neu Fr. 4'500.-
- AR neu Fr. 5'000.-
- ZH Fr. 3'000.- (Antrag der Regierung)
- SO: Überprüfung läuft
- BL/BS: für Auto nur die analogen Kosten des öV abziehbar.

Keine Pläne in VS, SZ, UR, AI und GR.

Ausgangslage

Trends und Herausforderungen

- Bevölkerung wächst;
- Mobilität wächst;
- Zersiedlung dauert an;
- Infrastrukturkosten steigen

} Ziel: Erhöhung Modal-Split



Ziele

- geltendes System ist nicht sachgerecht;
- steuerliche Gleichbehandlung öV / MIV-Pendler (öV-Pendler nicht "bestrafen");
- Raumplanerisch sinnvolle Einheit von Wohnen und Arbeiten wird gefördert (steuerlich begünstigt wird das Pendeln weiterhin auf kurzen Distanzen)
- verkehrspolitische, klimapolitische und raumplanerische Vorgaben stehen wegen steuerlichen Fehlanreizen nicht mehr im Widerspruch (Weitpendler erhalten keine fiskalischen Anreize mehr).



Fakten und Zahlen

Pendlerströme 2012

Pendler/-innen nach Start und Ziel ihres Arbeitsweges

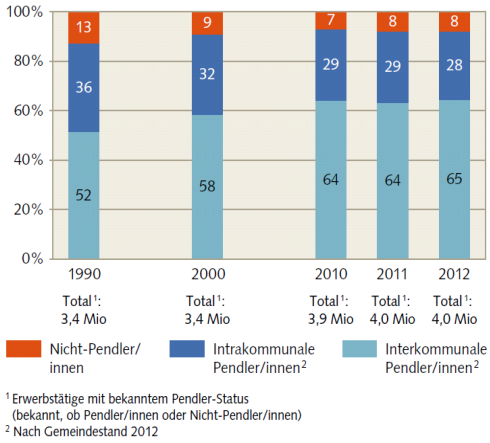


Quelle: BFS – Strukturerhebung

© BFS, Neuchâtel 2014

Fakten und Zahlen

Erwerbstätige nach Arbeitsweg G 2

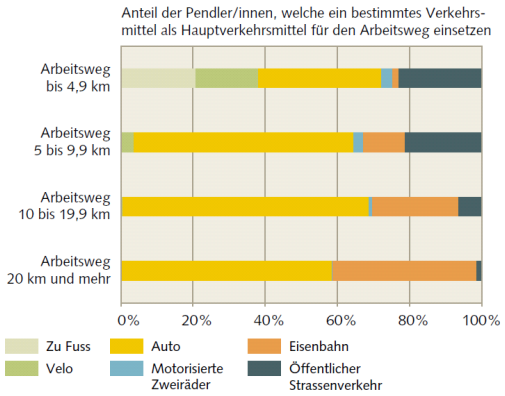


[1] Erwerbstätige mit bekanntem Pendler-Status (bekannt, ob Pendler/innen oder Nicht-Pendler/innen)
[2] Nach Gemeindestand 2012

Quelle: BFS – Strukturerhebungen (SE), Volkszählungen (VZ)

© BFS, Neuchâtel 2014

Hauptverkehrsmittel nach Länge des Arbeitswegs, 2012 G 7



Übrige Verkehrsmittel vernachlässigbar

Quelle: BFS – Strukturerhebung (SE)

© BFS, Neuchâtel 2014

Fakten und Zahlen

Preise für Jahresabonnemente			
Anzahl Zonen	Erwachsene inkl. Senioren		Junioren [3]
	2. Klasse	1. Klasse	2. Klasse
Lokalzone/-netz [1]	567.00	999.00	441.00
Zone 210 [2]	657.00	1152.00	531.00
2	657.00	1152.00	504.00
3	972.00	1701.00	747.00
4	1287.00	2259.00	972.00
5	1584.00	2772.00	1206.00
6	1890.00	3312.00	1431.00
7	2178.00	3816.00	1638.00
8	2439.00	4275.00	1845.00
9	2646.00	4635.00	1989.00
10	2808.00	4914.00	2115.00
11	2925.00	5121.00	2205.00
12	3015.00	5283.00	2277.00
13	3078.00	5391.00	2331.00
	Ab 13 Zonen = Alle Zonen		

[1] Lokalzonen: 916 (Wil), 921 (Frauenfeld), 239 (Buchs SG), Kr (Lokalnetz Kreuzlingen) und 974 (Wattwil)
[2] Spezialpreis für Junioren in der Zone 210
[3] Kinder/Jugendliche bis zum vollendeten 25. Altersjahr; Für Hunde werden ebenfalls Abonnemente zum Juniortarif ausgegeben. Vergleichen Sie die OSTWIND-Abonnementspreise für Kinder und Hunde sowie für Studenten im Alter von 25-30 Jahren auch mit dem Generalabonnement-Sortiment.

e_id=921&file_version=5&lw=is.jpeg

Fakten und Zahlen

Preise des Jahres-GA (vor dem 14. Dezember 2014):

2. Klasse 1. Klasse
CHF 3'550.– CHF 5'800.–

Preise des Jahres-GA (ab dem 14. Dezember 2014):

2. Klasse 1. Klasse
CHF 3'655.– CHF 5'970.–

Fakten und Zahlen

Park + Ride

	Kosten für das Jahr 2012	Bemerkungen
Bahnhof Wattwil	Fr. 500.-	Parkplätze im Freien
Bahnhof Uznach	Fr. 600.–	Parkplätze im Freien
Bahnhof Gossau	Fr, 600.-	-
Bahnhof Sargans	Fr. 400	-
Bahnhof St.Margrethen	Fr. 500.-	Tiefgarage



Fakten und Zahlen

Vergleich öV-Kosten / Auto-Kosten

von	nach	öV-Kosten (2. Klasse, ab 25 Jahre, 2014) pro Jahr	Art des Abo's	Auto-Kosten Streckenlänge [1]	Anz. km / Jahr [2]	Abzug pro km[3]	Betrag (gerundet)	Differenz öV-Kosten / Auto-Kosten
St.Gallen	Uzwil	**Fr. 1'287.00**	Ostwind-Abo, 4 Zonen	21,4	9'844	Fr. 0.62	**Fr. 6'100**	**Fr. 4'813.00**
St.Gallen	Wil	**Fr. 1'890.00**	Ostwind-Abo, 6 Zonen	30.0	13'800	Fr. 0.56	**Fr. 7'700**	**Fr. 5'810.00**
St.Gallen	Winterthur	**Fr. 2'529.00**	Streckenabo	59.2	27'232	Fr. 0.45	**Fr. 12'300**	**Fr. 9'771.00**
St.Gallen	Zürich	**Fr. 2'979.00**	Jahres-Streckenabo	84.3	38'778	Fr. 0.38	**Fr. 14'700**	**Fr. 11'721.00**
Sargans	Zürich	**Fr. 3'105.00**	Jahres-Streckenabo	94.1	43'286	Fr. 0.38	**Fr. 16'400**	**Fr. 13'295.00**
Sargans	St.Gallen	**Fr. 3'015.00**	Ostwind-Abo, 12 Zonen	81.1	37'306	Fr. 0.38	**Fr. 14'200**	**Fr. 11'185.00**
Sargans	Rapperswil	**Fr. 2'646.00**	Ostwind-Abo, 9 Zonen	61.9	28'474	Fr. 0.41	**Fr. 11'700**	**Fr. 9'054.00**
Rapperswil	St.Gallen	**Fr. 2'925.00**	Ostwind-Abo, 11 Zonen	71.4	32'844	Fr. 0.38	**Fr. 12'500**	**Fr. 9'575.00**
Rapperswil	Zürich	**Fr. 2'124.00**	ZVV, alle Zonen	42.0	19'320	Fr. 0.50	**Fr. 9'700**	**Fr. 7'576.00**
		Fr. 3'550.00	Jahres-GA					

[1] km-Angabe gemäss Google maps, von Bhf zu Bhf, schnellste Route
[2] 460 Fahrten (230 Arbeitstage, hin und zurück)
[3] gemäss St.Galler Steuerbuch, Mittelklassewagen Neupreis ca. 30'000.-



Fakten und Zahlen

Steuern / Fahrkostenabzug

T1: Anzahl Veranlagungen nach Fahrkostenabzug-Status und Steuerpflicht				
Status Fahrkosten	**Anzahl Veranlagungen**		**Prozentualer Anteil**	
	Takt	**Partner/in**	**Takt**	**Partner/in**
kein Fahrkostenabzug	125'939	228'476	45.6	82.8
mit Fahrkostenabzug	150'127	47'590	54.4	17.2
Total Veranlagungen	276'066	276'066	100.0	100.0



Fakten und Zahlen

Steuern / Fahrkostenabzug

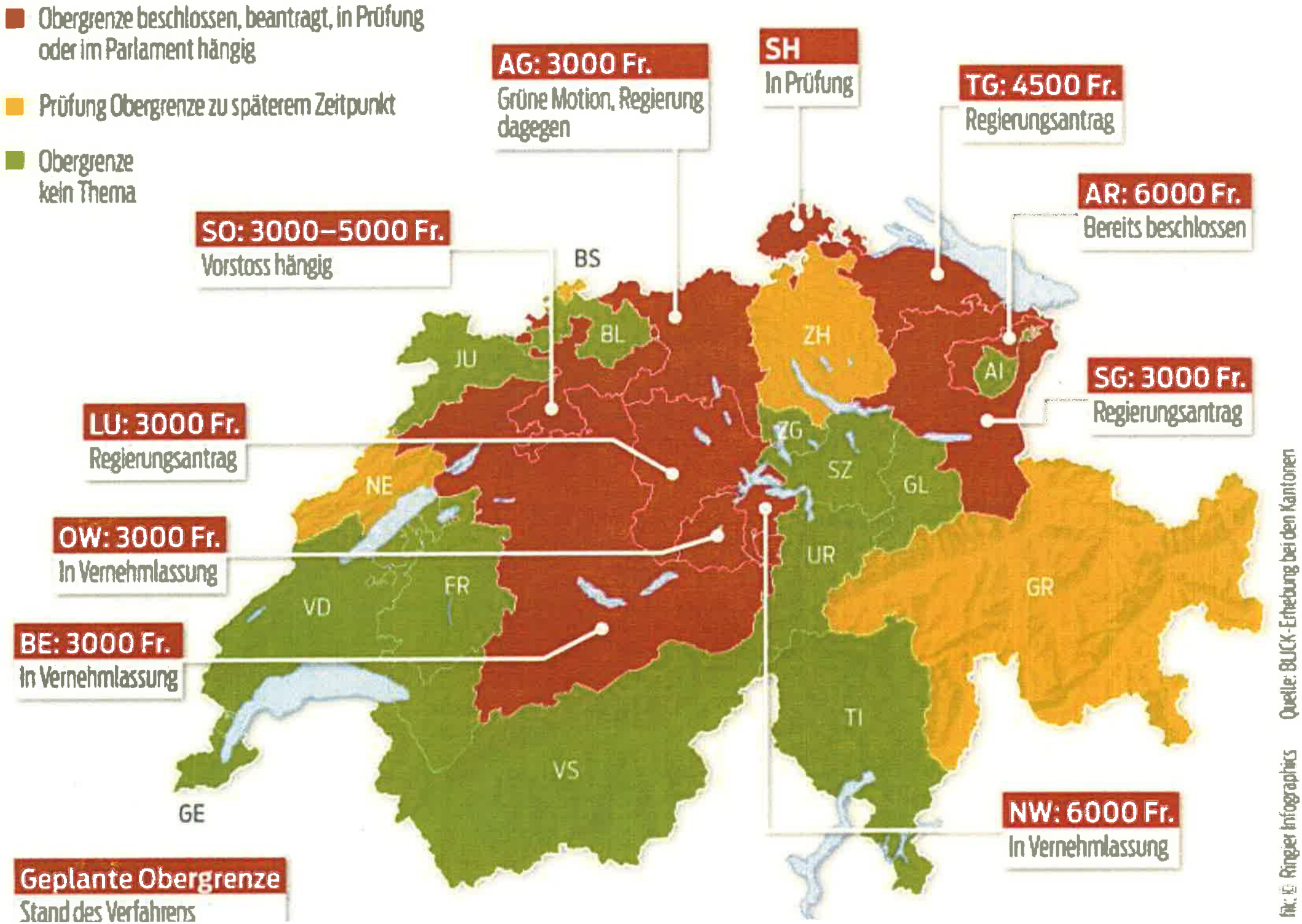
T3: Anzahl Personen nach Höhe des Fahrkostenabzugs und Steuerpflicht				
Höhe des Fahrkostenabzugs	**Anzahl Personen**		**Prozentualer Anteil**	
	Takt	**Partner/in**	**Takt**	**Partner/in**
0.- oder weniger	125'939	228'476	45.6	82.8
1 - 999.-	55'149	25'892	20.0	9.4
1'000 - 1'999.-	23'937	8'517	8.7	3.1
2'000 - 2'999.-	16'198	4'368	5.9	1.6
3'000 - 3'999.-	13'808	2'931	5.0	1.1
4'000 - 4'999.-	9'095	1'730	3.3	0.6
5'000 - 5'999.-	10'734	1'744	3.9	0.6
6'000 - 6'999.-	4'283	636	1.6	0.2
7'000 - 7'999.-	6'342	749	2.3	0.3
8'000 - 8'999.-	2'291	260	0.8	0.1
9'000 - 9'999.-	3'619	378	1.3	0.1
10'000 - 14'999.-	4'320	365	1.6	0.1
15'000 - 19'999.-	278	14	0.1	0.0
20'000 - 24'999.-	54	5	0.0	0.0
25'000 - 29'999.-	14	1	0.0	0.0
30'000 - 34'999.-	4	-	0.0	-
35'000 - 39'999.-	-	-	-	-
40'000 - 44'999.-	1	-	0.0	-
Total	276'066	276'066	100.0	100.0



Fakten und Zahlen

Steuern / Fahrkostenabzug

- über 80 Prozent nicht betroffen, durchschnittliche Pendlerdistanz unter 15 km;
- 20 Prozent der Steuerpflichtigen können Fahrkosten über Fr. 3000.- nicht mehr abziehen;
- Mehrertrag auf Einkommenssteuern bei Fr. 3000.-: ca. 14 Mio. Franken;
- Erhöhung Betrag Fahrkostenabzug hat erhebliche Mindererträge zur Folge;
- 60 Prozent der Veranlagungen machen Fahrkostenabzug geltend, davon rund 80 Prozent unter Fr. 3000.-.


Obergrenze beschlossen, beantragt, in Prüfung oder im Parlament hängig
Prüfung Obergrenze zu späterem Zeitpunkt
Obergrenze kein Thema
AG: 3000 Fr.
Grüne Motion, Regierung dagegen
SH
In Prüfung
TG: 4500 Fr.
Regierungsantrag
AR: 6000 Fr.
Bereits beschlossen
SO: 3000–5000 Fr.
Vorstoss hängig
SG: 3000 Fr.
Regierungsantrag
LU: 3000 Fr.
Regierungsantrag
OW: 3000 Fr.
In Vernehmlassung
BE: 3000 Fr.
In Vernehmlassung
NW: 6000 Fr.
In Vernehmlassung
Geplante Obergrenze
Stand des Verfahrens
BS
BL
JU
ZH
AI
ZG
SZ
GL
NE
UR
GR
FR
VD
TI
VS
GE
Quelle: BUCK-Erhebung bei den Kantonen
Grafik: Ringier Infographics

Kanton St.Gallen
Fachstelle für Statistik

Auswertung und Simulation Limitierung Fahrkostenabzug (Staats-&Gemeindesteuer)

Datenquelle:	Statistikdaten Steuern natürliche Personen Kanton St.Gallen
Steuerperiode:	2011
Steuerart	Staats- und Gemeindesteuer
Datenaufbereitung und Simulation:	Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, Oktober 2014
Bemerkung:	Nur unbeschränkte Steuerpflichten im ordentlichen Verfahren (inkl, noV, eoV aber ohne Quellensteuer) Es wurde nur mit den satzbestimmenden Werten gerechnet! Die im Kanton St.Gallen steuerbaren Anteile wurde aber bei der Berechnung berücksichtigt.

T1: Anzahl Veranlagungen nach Fahrkostenabzug-Status und Steuerpflicht

Status Fahrkosten	Anzahl Veranlagungen		Prozentualer Anteil	
	Takt	Partner/in	Takt	Partner/in
kein Fahrkostenabzug	125'939	228'476	45.6	82.8
mit Fahrkostenabzug	150'127	47'590	54.4	17.2
Total Veranlagungen	276'066	276'066	100.0	100.0

T2: Anzahl Veranlagungen nach kombiniertem Fahrkostenabzug-Status

	Anzahl Veranlagungen	Prozentualer Anteil
____ - _____	112'283	40.7
Takt - _____	116'193	42.1
____ - Partner	13'656	4.9
Takt - Partner	33'934	12.3
Total Veranlagungen	276'066	100.0

Anzahl Veranlaungen mit Fahrkostenabzug
163'783

T3: Anzahl Personen nach Höhe des Fahrkostenabzugs und Steuerpflicht				
Höhe des Fahrkostenabzugs	**Anzahl Personen**		**Prozentualer Anteil**	
	Takt	**Partner/in**	**Takt**	**Partner/in**
0.- oder weniger	125'939	228'476	45.6	82.8
1 - 999.-	55'149	25'892	20.0	9.4
1'000 - 1'999.-	23'937	8'517	8.7	3.1
2'000 - 2'999.-	16'198	4'368	5.9	1.6
3'000 - 3'999.-	13'808	2'931	5.0	1.1
4'000 - 4'999.-	9'095	1'730	3.3	0.6
5'000 - 5'999.-	10'734	1'744	3.9	0.6
6'000 - 6'999.-	4'283	636	1.6	0.2
7'000 - 7'999.-	6'342	749	2.3	0.3
8'000 - 8'999.-	2'291	260	0.8	0.1
9'000 - 9'999.-	3'619	378	1.3	0.1
10'000 - 14'999.-	4'320	365	1.6	0.1
15'000 - 19'999.-	278	14	0.1	0.0
20'000 - 24'999.-	54	5	0.0	0.0
25'000 - 29'999.-	14	1	0.0	0.0
30'000 - 34'999.-	4	-	0.0	-
35'000 - 39'999.-	-	-	-	-
40'000 - 44'999.-	1	-	0.0	-
Total	276'066	276'066	100.0	100.0

Rechenbeispiel für Anzahl Personen über Limite von 3'000.-	
Takt	54'843
Partner	8'813
Total Personen	63'656

T4: Einfache Einkommenssteuer und Steuermehrertrag nach Fahrkostenabzugslimite			
Einfache Einkommenssteuer Anteil SG	**Anzahl Veranlagungen**	**Total einfache Einkommenssteuer**	**Mehrertrag einfache Einkommenssteuer**
Refrenz	163'783	445'949'292	
Fahrkostenabzug limitiert bei 3'000.-	163'783	459'977'561	14'028'270
Fahrkostenabzug limitiert bei 3'500.-	163'783	457'809'554	11'860'262
Fahrkostenabzug limitiert bei 4'000.-	163'783	455'948'703	9'999'411
Fahrkostenabzug limitiert bei 4'500.-	163'783	454'335'862	8'386'570
Fahrkostenabzug limitiert bei 5'000.-	163'783	452'908'615	6'959'323
Fahrkostenabzug limitiert bei 5'500.-	163'783	451'735'990	5'786'698
Fahrkostenabzug limitiert bei 6'000.-	163'783	450'776'479	4'827'187
Fahrkostenabzug limitiert bei 6'500.-	163'783	449'941'455	3'992'163
Fahrkostenabzug limitiert bei 7'000.-	163'783	449'211'042	3'261'750
Fahrkostenabzug limitiert bei 7'500.-	163'783	448'572'699	2'623'407
Fahrkostenabzug limitiert bei 8'000.-	163'783	448'046'870	2'097'578
Fahrkostenabzug limitiert bei 8'500.-	163'783	447'639'063	1'689'771
Fahrkostenabzug limitiert bei 9'000.-	163'783	447'294'204	1'344'912
Fahrkostenabzug limitiert bei 9'500.-	163'783	446'992'030	1'042'738
Fahrkostenabzug limitiert bei 10'000.-	163'783	446'756'116	806'824

T5a: Anzahl Veranlagungen mit Fahrkostenabzug nach Höhe der Veränderung des einfachen Einkommenssteuerbetrages und Fahrkostenabzugslimite						
	keine Änderung	1 - 100.-	101 - 500.-	501 - 1'000.-	1'001.- und mehr	Total
Fahrkostenabzug limitiert bei 3'000.-	105'502	19'181	31'701	6'826	573	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 3'500.-	113'905	15'365	28'242	5'841	430	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 4'000.-	120'131	15'080	23'702	4'530	340	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 4'500.-	125'161	15'148	19'714	3'487	273	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 5'000.-	129'106	14'154	17'458	2'852	213	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 5'500.-	136'347	9'396	15'640	2'229	171	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 6'000.-	140'375	7'788	13'729	1'761	130	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 6'500.-	142'753	8'494	11'144	1'284	108	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 7'000.-	144'872	8'832	9'026	967	86	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 7'500.-	147'458	7'686	7'881	688	70	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 8'000.-	151'464	4'911	6'884	459	65	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 8'500.-	153'001	4'757	5'603	364	58	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 9'000.-	154'284	5'074	4'085	291	49	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 9'500.-	155'321	4'678	3'502	239	43	163'783
Fahrkostenabzug limitiert bei 10'000.-	157'569	3'175	2'809	193	37	163'783

T5b: Anteil der Veranlagungen nach Höhe der Veränderung des einfachen Einkommenssteuerbetrages und Fahrkostenabzugslimite am Total						
	keine Änderung*	1 - 100.-	101 - 500.-	501 - 1'000.-	1'001.- und mehr	Total
Fahrkostenabzug limitiert bei 3'000.-	64.4	11.7	19.4	4.2	0.3	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 3'500.-	69.5	9.4	17.2	3.6	0.3	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 4'000.-	73.3	9.2	14.5	2.8	0.2	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 4'500.-	76.4	9.2	12.0	2.1	0.2	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 5'000.-	78.8	8.6	10.7	1.7	0.1	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 5'500.-	83.2	5.7	9.5	1.4	0.1	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 6'000.-	85.7	4.8	8.4	1.1	0.1	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 6'500.-	87.2	5.2	6.8	0.8	0.1	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 7'000.-	88.5	5.4	5.5	0.6	0.1	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 7'500.-	90.0	4.7	4.8	0.4	0.0	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 8'000.-	92.5	3.0	4.2	0.3	0.0	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 8'500.-	93.4	2.9	3.4	0.2	0.0	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 9'000.-	94.2	3.1	2.5	0.2	0.0	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 9'500.-	94.8	2.9	2.1	0.1	0.0	100.0
Fahrkostenabzug limitiert bei 10'000.-	96.2	1.9	1.7	0.1	0.0	100.0

* "keine Änderung" bedeutet, dass die Steuerpflicht nicht mehr Einkommenssteuer bezahlt wie ohne Limitierung der Fahrkosten. Das tritt auf wenn:
- das Total der Abzüge (Ziffer 230 und Sozialabzüge) grösser ist als die Einkünfte und somit das steuerbare Einkommen gleich Null ist
- aufgrund der Berechnung (geringe Reduktion des Abzugs, Runden der Beträge, Bagetellbeträge) ändert sich das steuerbare Einkommen nicht und somit auch die Steuer nicht

Kanton St.Gallen
Departement des Innern

VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz Eintretensreferat

Sitzung der vorberatenden Kommission vom 7. November 2014

Regierungsrat Martin Klöti
Vorsteher Departement des Innern

Inhalt

1. Auftrag des Kantonsrates aus dem Entlastungsprogramm 2013
2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV
3. Vernehmlassung des Bundes: EL-Mietzinsmaxima
4. Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates
   a. Vorschlag der Regierung
   b. Finanzielle Auswirkungen
5. Revision EL ohne Abschaffung AEL

1. Auftrag des Kantonsrates aus dem Entlastungsprogramm 2013

- Massnahme des Leistungsverzichts gegenüber Dritten
- E16 Streichung der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen
- Vollzugsbeginn: 1. Januar 2016
- Entlastungswirkung gegenüber AFP 2014-2016: 8.8 (in Mio. Franken, 2016)

2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Ausgangslage

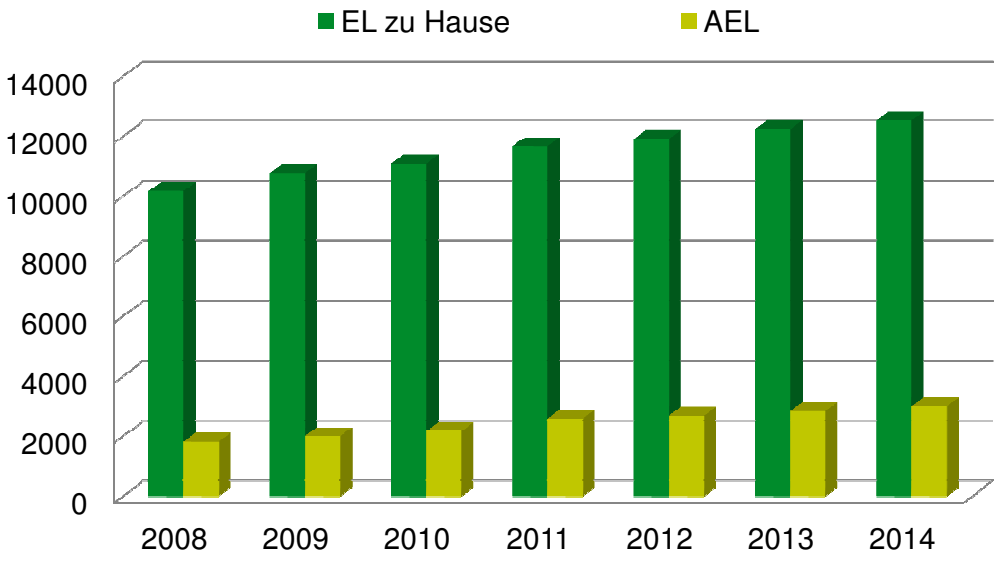
Kategorisierung	Mietzinsmaxima Bund in Fr.	Mietzinsmaxima Kanton in Fr.
alleinstehend	1'100	1'467
Ehepaare und Familien	1'250	1'667

Art. 6 ELG Anrechnung a) Grundsatz
[1] Dem Bezüger ohne Aufenthalt in Heim oder Spital wird ***zusätzlich der um einen Drittel erhöhte Betrag für Mietzinsen*** *nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 und 2 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen angerechnet.*

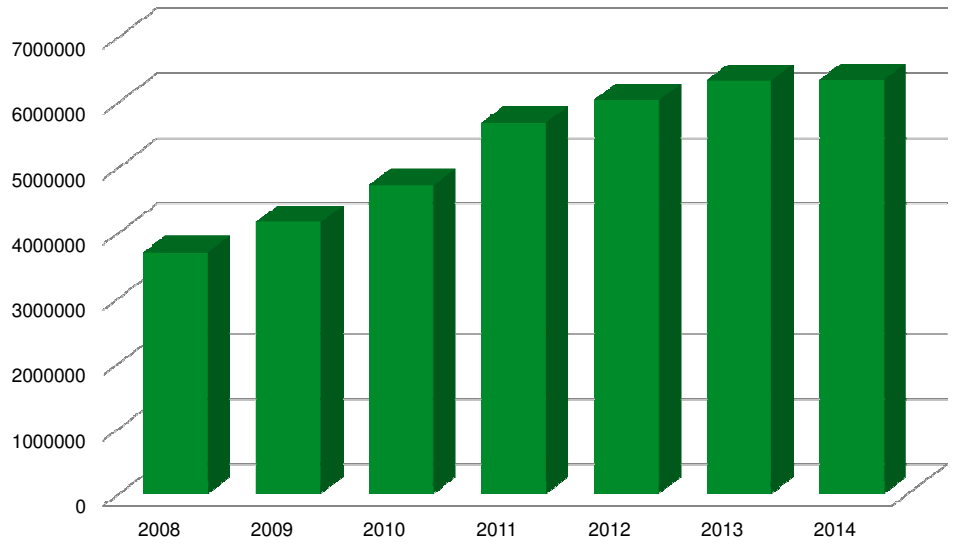
2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Entwicklung in den Jahren 2008-2014

Anzahl Fälle	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014H
EL zu Hause	10'168	10'756	11'095	11'666	11'909	12'233	12'530
davon AEL	1'807	1'995	2'167	2'582	2'677	2'831	2'996
Prozent	17,77%	18,55%	19,53%	22,13%	22,48%	23,14%	23,91%
Kosten In Fr.							
AEL	3'686'388	4'153'967	4'718'384	5'673'355	6'021'705	6'321'230	6'330'224

2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Entwicklung der Anzahl Fälle



2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Entwicklung der Kosten

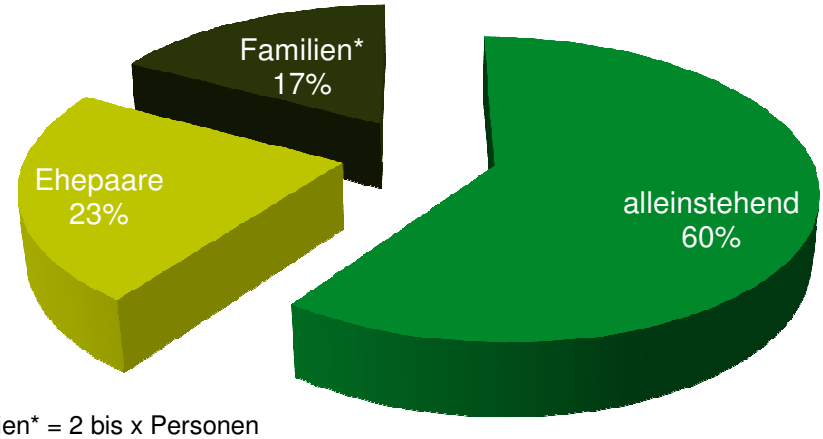


2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, AEL-Personen per 28. Februar 2014

	Personen
Alleinstehende	2'136
Ehepaare	814
Familien[1]	mind. 612
Total	mind. 3'562

1 Familien = 2 bis x Personen

2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Betroffene Personen per 28. Februar 2014



Familien* = 2 bis x Personen

2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Interkantonaler Vergleich

- Weitergehende kantonale Ergänzungsleistungen an zu Hause lebende Personen kennen
  - fünf weitere Kantone: ZH, BE, ZG, BS, VD, GE
- Die Situation in SG verglichen mit ZH, BE, ZG, BS, VD, GE mit Bezug auf
  - Mietpreis: zweitniedrigster durchschnittlicher Mietpreis
  - Leerwohnungsziffer: höchste Leerwohnungsziffer

2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Interkantonaler Vergleich

- Höhere durchschnittliche Mietpreise als SG **ohne** weitergehende kantonale Ergänzungsleistungen haben:

Kanton	Ø Mietpreis	Leerwohnungsziffer
SG	1'214	1.51
LU	1'310	0.70
SZ	1'537	0.74
OW	1'331	0.65
NW	1'469	2.37
BL	1'385	0.37
AI	1'272	1.21
GR	1'254	0.93
AG	1'337	1.68

2. Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Volksabstimmung vom 17. Juni 2012

- heute: VIII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz
  - Gegenstand:
    - AEL
    - Personen, die zu Hause leben
    - Verzicht auf Anrechnung höherer Mietzinsmaxima als der Bund sie vorsieht
- damals: VI. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz
  - Gegenstand:
    - EL
    - Personen, die im Heim oder Spital leben
    - Kürzung Betrag für persönliche Auslagen
  - Ja-Stimmen 38.7% / Nein-Stimmen 61.3%

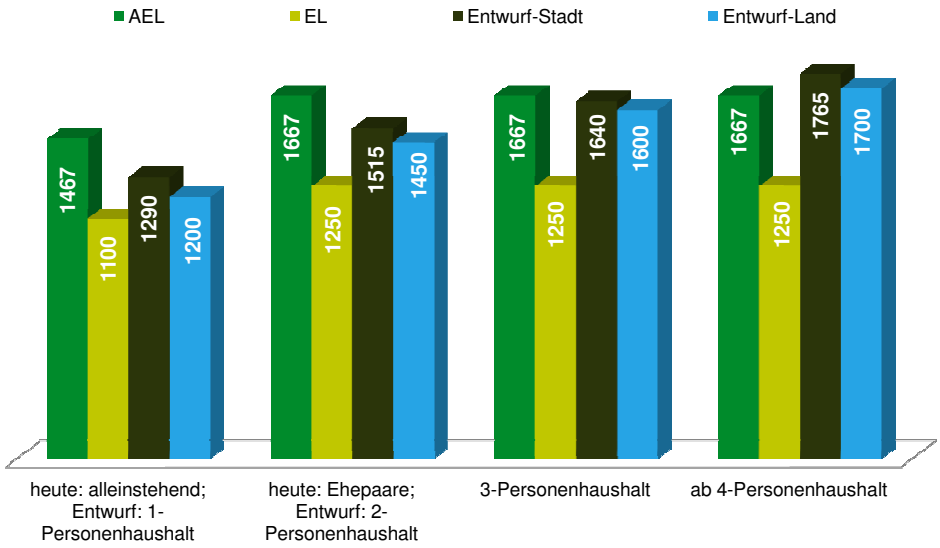
3. Vernehmlassung des Bundes: EL-Mietzinsmaxima

- Inhalt des Vernehmlassungsentwurfs
  - Erhöhung der anrechenbaren Mietzinsmaxima
  - Regionale Aufteilung der Mietzinsmaxima (Grosszentrum, Stadt, Land)
  - Festlegung der Mietzinsmaxima aufgrund der Haushaltsgrösse (zivilstandsunabhängig)
- Haltung der Regierung zum Vernehmlassungsentwurfs
  - alle drei Punkte werden begrüsst (ABl 2014, 1240)
- Inhalt und Zeitpunkt des Inkrafttretens der EL-Revision
  - definitiver Inhalt und Zeitpunkt sind derzeit noch offen
  - (gemäss interner Auskunft des BSV: frühestens: 2016, realistisch: 2017, zähflüssig: 2018)

3. Vernehmlassung des Bundes: EL-Mietzinsmaxima

	Entwurf EL neu: 3 Regionen	Aktuelle EL	AEL
Heute: alleinstehend Entwurf: 1-Personenhaushalt	1'345 (Grosszentrum) **1'290 (Stadt)** **1'200 (Land)**	**1'100**	**1'467**
Heute: Ehepaar Entwurf: 2-Personenhaushalt	1'575 (Grosszentrum) **1'515 (Stadt)** **1'450 (Land)**	**1'250**	**1'667**
Entwurf: 3-Personenhaushalt	1'775 (Grosszentrum) **1'640 (Stadt)** **1'600 (Land)**	**1'250**	**1'667**
Entwurf: Ab 4-Personenhaushalt	1'925 (Grosszentrum) **1'765 (Stadt)** **1'700 (Land)**	**1'250**	**1'667**

3. Vernehmlassung des Bundes: EL-Mietzinsmaxima



4. Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates, a. Vorschlag der Regierung

- Streichung der AEL per 1. Januar 2016
  - d.h. ab 1. Januar 2016 keine neuen AEL-Beziehende

  +
- Übergangsfrist von zwei Jahren (31. Dezember 2017)
  - für bereits AEL-Beziehende

4. Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates, a. Vorschlag der Regierung

- Weshalb eine zweijährige Übergangsfrist?
  - mind. 3'562 Personen sind von der Abschaffung AEL betroffen
  - Einräumung einer angemessenen Zeit für einen Wohnungswechsel
  - Erhöhung EL-Mietzinsmaxima auf Bundesebene pendent

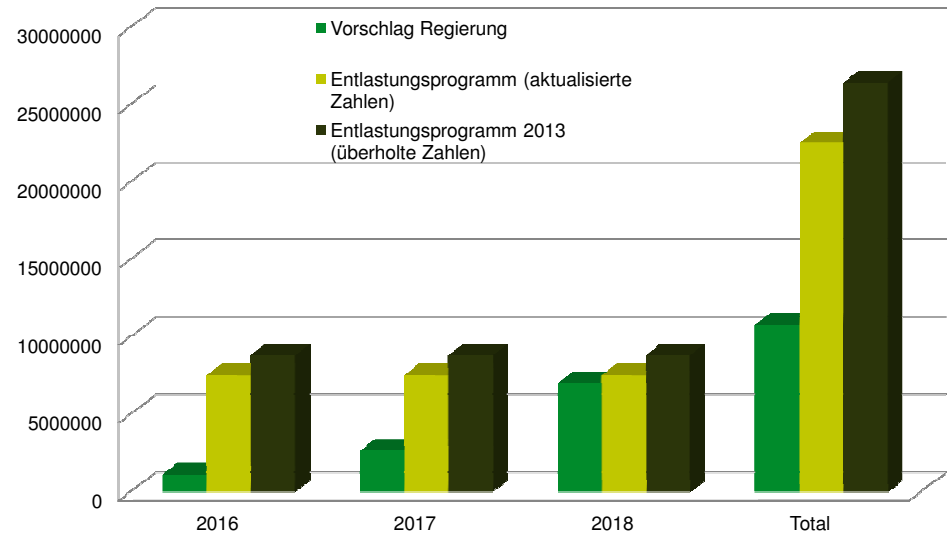
4. Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates, b. Finanzielle Entlastung

- Gemäss Entlastungsprogramm 2013 (30. April 2013)
  - Abschaffung per 1. Januar 2016 / keine Übergangsregelung
  - Entlastung im Jahr 2016:
    - 8'800'000 (Daten Hochrechnung: April 13)
    - **7'500'000** (Daten Hochrechnung: Juni 14)

4. Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates, b. Finanzielle Entlastung

- Gemäss Vorschlag Regierung
  - Abschaffung per 1. Januar 2016 / Übergangsregelung von zwei Jahren
  - Entlastung im Jahr 2016: 1'120'000
  - Entlastung im Jahr 2017: 2'660'000
  - Entlastung im Jahr 2018: 7'000'000
  - Entlastung Total: **10'780'000**
- Gemäss Entlastungsprogramm 2013
  - Entlastung im Jahr 2016: 8'800'000 7'500'000 (aktualisiert)
  - Entlastung im Jahr 2017: 8'800'000 7'500'000
  - Entlastung im Jahr 2018: 8'800'000 7'500'000
  - Entlastung Total: 26'400'000 **22'500'000**

4. Umsetzung des Auftrags des Kantonsrates, b. Finanzielle Entlastung



5. Revision EL ohne Abschaffung AEL, Koppelung der AEL an EL

- Wegen Koppelung der AEL an die EL

  (*Art. 6 [1]: Dem Bezüger ohne Aufenthalt in Heim oder Spital wird* ***zusätzlich der um einen Drittel erhöhte Betrag für Mietzinsen*** *nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 und 2* ***des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen angerechnet****.)*

- würde dies – je nach Erhöhung des Bundes – zu massiv erhöhten AEL-Mietzinsmaxima führen, d.h.
  - 1-Personenhaushalt: Fr. 1'720 (Stadt) Fr. 1'600 (Land)
  - 2-Personenhaushalt: Fr. 2'020 (Stadt) Fr. 1'933 (Land)
  - 3-Personenhaushalt: Fr. 2'187 (Stadt) Fr. 2'133 (Land)
  - ab 4-Personenhaushalt: Fr. 2'453 (Stadt) Fr. 2'267 (Land)

5. Revision EL ohne Abschaffung AEL, Finanzielle Folgen

- wegen Erhöhung (EL-Mietzinsmaxima):
  - + 6'100'000 zusätzliche EL-Kosten
- wegen Koppelung (4/3) :
  - + ca. 2'500'000 Franken AEL-Kosten
- wegen massiv erhöhten AEL-Mietzinsmaxima
  - Dynamik sehr schwer abschätzbar

Umsetzung Massnahme E16 aus EP 2013 - Streichung der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen

Übergangsregelung zwei Jahre (Variante Regierung), ohne/mit Bundeslösung ab 2018

Ausgangslage	*Budget 2015*	*AFP 2016*	*AFP 2017*	*AFP 2018*
EL AHV (netto)	119'774'000	122'169'400	124'612'800	127'105'100
EL IV (netto)	78'351'000	79'134'500	79'925'900	80'725'200
AEL	6'822'000	5'880'000	4'340'000	0
Entlastung AEL berücksichtigt (Prognose AEL 2016: 7.0 Mio. Fr.)		*1'120'000*	*2'660'000*	*7'000'000*
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante Regierung) ohne Bundeslösung	204'947'000	207'183'900	208'878'700	207'830'300
Bundeslösung ab 2018 (Erhöhung Mietzinsmaxima, Kanton 3/8 von 6.832 Mio. Fr.)	0	0	0	2'562'000
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante Regierung) mit Bundeslösung	204'947'000	207'183'900	208'878'700	**210'392'300**

Besitzstandswahrung bis Inkraftsetzung Bundeslösung (Variante voKo), ohne/mit Bundeslösung ab 2018

Ausgangslage	*Budget 2015*	*AFP 2016*	*AFP 2017*	*AFP 2018*
EL AHV (netto)	119'774'000	122'169'400	124'612'800	127'105'100
EL IV (netto)	78'351'000	79'134'500	79'925'900	80'725'200
AEL	6'822'000	6'230'000	5'530'000	4'910'000
Entlastung AEL berücksichtigt (Prognose AEL 2016: 7.0 Mio. Fr.)		*770'000*	*1'470'000*	*2'090'000*
Nettoaufwand EL/AEL (Variante voKo) ohne Bundeslösung	204'947'000	207'533'900	210'068'700	212'740'300
Bundeslösung ab 2018 (Erhöhung Mietzinsmaxima, Kanton 3/8 von 6.832 Mio. Fr.)	0	0	0	2'562'000
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante voKo) mit Bundeslösung (Wegfall AEL 2018)	204'947'000	207'533'900	210'068'700	**210'392'300**

Status quo (AEL bleiben, ohne/mit Bundeslösung ab 2018)

Ausgangslage	*Budget 2015*	*AFP 2016*	*AFP 2017*	*AFP 2018*
EL AHV	119'774'000	122'169'400	124'612'800	127'105'100
EL IV	78'351'000	79'134'500	79'925'900	80'725'200
AEL	6'822'000	7'000'000	7'000'000	7'000'000
Entlastung AEL (Prognose AEL 2016: 7.0 Mio. Fr.)		*0*	*0*	0
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Status quo) ohne Bundeslösung	204'947'000	208'303'900	211'538'700	214'830'300
Bundeslösung ab 2018 (Erhöhung Mietzinsmaxima, Kanton 3/8 von 6.832 Mio. Fr.)	0	0	0	2'562'000
Koppelung Erhöhung Mietzinsmaxima an AEL-Kosten	0	0	0	2'800'000
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Status quo) mit Bundeslösung	204'947'000	208'303'900	211'538'700	**220'192'300**

Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante Regierung) mit Bundeslösung	**204'947'000**	**207'183'900**	**208'878'700**	**210'392'300**
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante voKo) mit Bundeslösung	**204'947'000**	**207'533'900**	**210'068'700**	**210'392'300**
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Status quo) mit Bundeslösung	**204'947'000**	**208'303'900**	**211'538'700**	**220'192'300**
Mehraufwand Variante voKo gegenüber Variante Regierung mit Bundeslösung	**0**	**350'000**	**1'190'000**	**0**
Mehraufwand Variante Status quo gegenüber Variante Regierung mit Bundeslösung	**0**	**1'120'000**	**2'660'000**	**9'800'000**
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante Regierung) ohne Bundeslösung	**204'947'000**	**207'183'900**	**208'878'700**	**207'830'300**
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Variante voKo) ohne Bundeslösung	**204'947'000**	**207'533'900**	**210'068'700**	**212'740'300**
Nettoaufwand EL/AEL Kanton (Status quo) ohne Bundeslösung	**204'947'000**	**208'303'900**	**211'538'700**	**214'830'300**
Mehraufwand Variante voKo gegenüber Variante Regierung ohne Bundeslösung	**0**	**350'000**	**1'190'000**	**4'910'000**
Mehraufwand Variante Status quo gegenüber Variante Regierung ohne Bundeslösung	**0**	**1'120'000**	**2'660'000**	**7'000'000**

DI/SVA, FD, 12. November 2014

Kanton St.Gallen
Staatskanzlei

Kommunikation

Medienmitteilung

Aus der vorberatenden Kommission des Kantonsrates

St.Gallen, 11. November 2014

Staatskanzlei
Kommunikation
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T 058 229 32 64
hildegard.jutz@sg.ch

Vorberatende Kommission hat die Sammelvorlage 2 beraten

Umsetzung Entlastungsprogramm 2013

Die vorberatende Kommission des Kantonsrates hat die zweite Sammelvorlage zur Umsetzung des Entlastungsprogramms 2013 beraten. Die geplanten Gesetzesänderungen führen zu einer Entlastung des Staatshaushalts von rund 18 Mio. Franken ab dem Jahr 2016.

Die vorberatende Kommission des Kantonsrates hat unter Vorsitz von Marlen Hasler-Spirig (CVP) die Sammelvorlage 2 zum Entlastungsprogramm 2013 beraten. Gegenstand der Vorlage sind Nachträge zum Gesetz über die Universität St.Gallen, zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen, zum Ergänzungsleistungsgesetz und zum Steuergesetz. Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, die Änderungen der vier kantonalen Erlasse in der Novembersession 2014 in erster Lesung gutzuheissen. Bereits in der Februar- und der Junisession 2014 wurden in einer ersten Sammelvorlage Anpassungen am Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung, am Ergänzungsleistungsgesetz, am Steuergesetz und am Volksschulgesetz gutgeheissen.

Mehrjährige Leistungsvereinbarungen mit verbindlichen Staatsbeiträgen für die Universität St.Gallen und die Pädagogische Hochschule St.Gallen
Um die Wettbewerbsfähigkeit der Universität St.Gallen und der Pädagogischen Hochschule zu gewährleisten, sind die beiden Institutionen auf genügenden Spielraum zur Entfaltung ihrer Autonomie angewiesen. Der Kantonsrat will deshalb mit beiden Institutionen mehrjährige Leistungsvereinbarungen abschliessen, die verbindliche Staatsbeiträge zum Bestandteil haben. Somit können die beiden Institutionen von einer grösseren Autonomie profitieren. Die Kommission erwartet indessen von der Regierung, dass als Bemessungsgrundlage für den künftigen Staatsbeitrag sämtliche Vermögen der Universität St.Gallen einbezogen werden und die Universität eine konsolidierte Rechnung erstellt. Für den Fall einer Veränderung dieser Berechnungsgrundlagen während der Laufzeit der Leistungsvereinbarung aufgrund exogener Faktoren, wünscht die Kommission Klarheit darüber, welche Faktoren als extern zu beurteilen sind. Die Kommission sprach sich schliesslich dafür aus, dass der Kantonsrat bei der Vorberatung der Eckwerte des vierjährigen Leistungsauftrags aktiv einbezogen wird.

Streichung der ausserordentlichen Ergänzungsleistungen
Der Kanton St.Gallen gewährte bisher ausserordentliche Ergänzungsleistungen (AEL), wenn Bezüger von bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen höhere Ausgaben beim Mietzins geltend machen konnten. Der Kantonsrat hat sich im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 für die Streichung der AEL entschieden, da der Bund eine Erhöhung der Mietzinsmaxima bei den ordentlichen Ergänzungsleistungen prüft. Um den Betroffenen einen zeitlichen Vorlauf zu gewähren, sollen erst ab

dem 1. Januar 2016 keine neuen AEL mehr gezahlt werden. Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, solange auf die die Streichung von AEL für bisherige Bezügerinnen und Bezüger zu verzichten, bis die Bundeslösung mit den erhöhten Mietzinsmaxima in Kraft ist. Durch diese Anpassung reduzieren sich die Entlastungswirkungen für den Kanton im Jahr 2017 um 1 Mio. Franken. Die weitere Entwicklung der Kosten hängt vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bundeslösung ab.

Begrenzung des Fahrkostenabzugs
Nach geltendem Recht stellen die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsort Berufsauslagen dar. Diese können im Sinn von Gewinnungskosten von den steuerbaren Einkünften aus unselbständiger Erwerbstätigkeit abgezogen werden. Dieser Abzug war bisher betragsmässig nicht begrenzt. Der Kantonsrat hat im Rahmen der Beratung des Sparpakets II in der Junisession 2012 beschlossen, eine Begrenzung ab 2015 auf 3'000 Franken pro unselbständig Erwerbenden und Jahr einzuführen. Die vorberatende Kommission weicht von dieser Limite ab und beantragt dem Kantonsrat, den Abzug so festzulegen, dass er dem Preis eines Generalabonnements für Erwachsene entspricht. Sie begründet ihren Antrag mit der angestrebten Gleichstellung von Benutzerinnen und Benutzer des öffentlichen Verkehrs und des Individualverkehrs. Durch diese Anpassung reduzieren sich die Entlastungswirkungen für den Kanton um 2.5 Mio. Franken und jene für die Gemeinden um rund 2.8 Mio. Franken. Die gemäss der Botschaft zum Sparpaket II ausgewiesenen Entlastungswirkungen lassen sich aber dennoch erreichen.

Hinweis an die Redaktionen:

Weitere Auskünfte erteilt am Dienstag, 11. November 2014 zwischen 12.00 und 13.00 Uhr die Präsidentin der vorberatenden Kommission, Kantonsrätin Marlen Hasler, Tel. 079 775 80 50.