

**II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft
Konzert und Theater St.Gallen**

**Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu
Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen**

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 21. Dezember 2004

Berichtigung in Abschnitt A Ziff. 3. der Botschaft (S. 9)

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	2
A. II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen	3
1. Ausgangslage.....	3
1.1. Geltende Subventionsordnung	3
1.2. Verlängerung der Anwendungsdauer	4
2. Anpassung des Subventionsbedarfs.....	6
2.1. Grundlage	6
2.2. Teuerungsausgleich auf den Renten der Personalvorsorge	6
2.3. Teuerungsbedingte allgemeine Anpassung.....	6
2.4. Ausbau des Theaterchors	7
2.5. Anpassung von Besoldungen und Gagen	7
2.6. Gebäudekosten.....	8
2.7. Neuer Subventionsbedarf.....	9
3. Rechtliches.....	10
B. Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen.....	10
1. Inhalt und Umfang	10
2. Rechtliches.....	10
C. Anträge	11
Entwürfe:	
1. II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen	12
2. Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen.....	13

Zusammenfassung

Am 11. April 2000 erliess der Kantonsrat den Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen. Nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist wurde der Beschluss am 26. Mai 2000 rechtsgültig; er trat am 1. Januar 2001 in Vollzug.

Die Anwendungsdauer des Grossratsbeschlusses wurde mit Blick auf die Finanzausgleichsreform des Bundes bis 31. Dezember 2006 befristet. Diese Reform, die Auswirkungen auf die Ausgestaltung einer definitiven Subventionsordnung hat, besteht in der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und ist noch nicht abgeschlossen. Die Projektorganisation rechnet damit, dass ein Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 möglich sein wird. Weil die Umsetzung der NFA auf Ebene der Kantone weiterer Ausführungserlasse bedarf, wird bis zur integralen Anwendung weitere Zeit in Anspruch genommen werden müssen. Die Subventionsordnung für die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen soll deshalb um längstens fünf Jahre, d.h. bis 31. Dezember 2011, verlängert werden.

Die Überprüfung des Subventionsbedarfs zeigt, dass seine Anpassung aus verschiedenen Gründen unumgänglich geworden ist. So ist die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen seit dem 1. Januar 2004 verpflichtet, für den Teuerungsausgleich auf Renten der Personalvorsorge vollumfänglich selbst aufzukommen, indem – im Gegensatz zur vorherigen Regelung – die paritätische Finanzierung durch Versicherungskasse und Genossenschaft weggefallen ist. Ferner ist in begrenztem Ausmass ein allgemeiner Teuerungsausgleich einzubeziehen. So dann ist im Hinblick auf den Erhalt eines qualitativ hochstehenden und konkurrenzfähigen Musiktheaters ein geringfügiger Ausbau des Theaterchors angezeigt; die entsprechenden Mehr-

kosten sollen teilweise bei der Anpassung des Subventionsbedarfs angerechnet werden. Dasselbe gilt für die Anpassung von Besoldungen und Gagen. Schliesslich sind erhöhte Gebäudekosten zu berücksichtigen. Der aus diesen Gründen anzupassende Subventionsbedarf führt zu einer Erhöhung des Staatsbeitrags um Fr. 1'075'800.– von derzeit Fr. 12'060'500.– auf neu Fr. 13'136'300.–.

Die erwähnte Verpflichtung der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen, für den Teuerungsausgleich auf Renten der Personalvorsorge aufzukommen, würde auch dann fortbestehen, wenn die Genossenschaft liquidiert werden sollte. Die Kontrollstelle der Genossenschaft verlangt deshalb, dass diese eine entsprechende Rückstellung bildet. Der Rückstellungsbedarf wurde im Zeitpunkt der Umstellung der Finanzierungsregelung für die Rententeuerung (d.h. per 1. Januar 2004) auf Fr. 2'550'000.– beziffert. Die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen ist nicht in der Lage, diesen einmaligen Mehrbedarf aus dem laufenden Betrieb zu finanzieren. Auf der anderen Seite ist es auch nicht angezeigt, dass Kanton und Stadt St.Gallen den erforderlichen Betrag tatsächlich einbringen, weil die Rückstellung lediglich eine Eventualverpflichtung für den Fall der Liquidation der Genossenschaft verkörpert. Es genügt deshalb, wenn Kanton und die Stadt St.Gallen eine entsprechende Garantieerklärung abgeben. Dass die Genossenschaft liquidiert wird, wodurch die Eventualverpflichtung – falls der Liquidationserlös nicht ausreicht – realisiert werden müsste, ist allerdings äusserst unwahrscheinlich. Dennoch ist der Erlass eines entsprechenden Kantonsratsbeschlusses aus finanzrechtlichen Gründen unumgänglich.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage die Entwürfe zu einem II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen sowie zu einem Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen.

A. II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen

1. Ausgangslage

1.1. Geltende Subventionsordnung

1.1.1. Beitragshöhe

Am 1. Januar 2001 ist der Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGS 273.03; abgekürzt GRB KTSG) in Vollzug getreten. Die geltende Beitragsregelung basierte im Zeitpunkt der Zuleitung der Vorlage an den Kantonsrat und an das Parlament der Stadt St.Gallen im Herbst 1999 auf einem Subventionsbedarf der Genossenschaft KTSG von 20,91 Mio. Franken, wobei von einem geschätzten Preisstand per 2001 ausgegangen wurde. Die Deckung des Subventionsbedarfs wurde im Verhältnis von 55 Prozent zu Lasten des Kantons und 45 Prozent zu Lasten der Stadt St.Gallen aufgeteilt. Für den Kanton ergab sich mithin ein Anteil von 11,5 Mio. Franken, für die Stadt St.Gallen ein Anteil von 9,41 Mio. Franken. In Ziff. 1 Abs. 1 GRB KTSG ist deshalb festgelegt worden, dass der Kanton an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen einen jährlichen Beitrag von Fr. 11'500'000.– leistet.

Zwischenzeitlich ist dieser Beitrag infolge notwendig gewordener Anpassungen des Subventionsbedarfs auf Fr. 12'060'500.– erhöht worden. Insgesamt stieg der Subventionsbedarf um Fr. 1'019'100.–, bezogen auf den Anteil des Kantons St.Gallen von 55 Prozent um Fr. 560'500.–. Im gleichen Umfang ist der Staatsbeitrag angehoben worden. Die Erhöhung des

Staatsbeitrags von Fr. 560'500.–, welcher Beschlüsse des Kantonsrates nach Ziff. 1 Abs. 3 GRB KTSG zu Grunde liegen, setzt sich wie folgt zusammen:

	Fr.	Fr.
Staatsbeitrag gemäss Ziff. 1 Abs. 1 GRB KTSG		11'500'000.–
▪ Beitragserhöhung im Jahr 2001 gemäss Beschlussfassung über Nachtragskredite 2001/I	115'000.–	
▪ Beitragserhöhung im Jahr 2002 gemäss Beschlussfassung über Nachtragskredite 2002/I	385'000.–	
▪ Beitragserhöhung im Jahr 2003 im Rahmen der Beschlussfassung über den Voranschlag 2003	60'500.–	
Aktueller Staatsbeitrag		12'060'500.–

Die Beitragserhöhung im Jahr 2001 war nötig geworden, nachdem im Zeitpunkt des Erlasses des GRB KTSG von einer geringeren Teuerung ausgegangen worden war, als sie sich dann im Jahr 2001 abzeichnete bzw. tatsächlich eintrat. Die Beitragserhöhungen in den Jahren 2002 und 2003 ergaben sich in der Hauptsache wegen den geänderten arbeitsgesetzlichen Bestimmungen des Bundes (Ruhezeiten, freie Tage, Sonntagsarbeit usw.), die grössere Personalressourcen verlangten. Sodann waren unumgängliche Korrekturen im Bereich der Personalvorsorge vorzunehmen.

1.1.2. Finanzierung des Staatsbeitrags

Ziff. 1 Abs. 2 GRB KTSG legte ursprünglich fest, dass die Hälfte des Staatsbeitrags an die Genossenschaft KTSG dem Lotteriefonds zu belasten ist. Auf der Basis des durch Nachtragskredite erhöhten Staatsbeitrags von Fr. 12'060'500.– ergab dies bis Ende 2003 einen Lotteriefondsanteil von Fr. 6'030'300.–. Der Kantonsrat hat in der ausserordentlichen Julisession 2003 im Zusammenhang mit seinen Beratungen des Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes beschlossen, den aus dem Lotteriefonds finanzierten Anteil des Staatsbeitrags an die Genossenschaft KTSG um Fr. 2'000'000.– zu erhöhen. Im Nachgang zu diesem Beschluss erliess der Kantonsrat am 8. Januar 2004 einen Nachtrag zum GRB KTSG. In der heute geltenden Ziff. 1 Abs. 2 GRB KTSG ist festgelegt, dass zwei Drittel des Staatsbeitrags dem Lotteriefonds belastet werden.

1.1.3. Befristung

Die Anwendungsdauer der geltenden Subventionsordnung ist auf sechs Jahre befristet und läuft am 31. Dezember 2006 ab. Die Befristung ist mit Rücksicht auf die Reform des Finanz- und Lastenausgleichs im Bund festgelegt worden. Diese Reform hat Auswirkungen auf die Ausgestaltung einer definitiven Subventionsordnung.

1.2. Verlängerung der Anwendungsdauer

Die Subventionsordnung für die Genossenschaft KTSG weist einen unmittelbaren Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auf. Diese Zusammenarbeit bildet einen der Pfeiler der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Es geht dabei um die gemeinsame Erfüllung von kantonalen und überregionalen Aufgaben. Diejenigen Kantone oder Gemeinwesen, die öffentliche Leistungen zu Gunsten von anderen Kantonen erbringen, sollen durch einen Lastenausgleich adäquat entschädigt werden. Mit der NFA wird die Möglichkeit geschaffen, in bestimmten Aufgabenbereichen die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich obligatorisch zu erklären. Die Aufgabenbereiche werden im neuen Art. 48a der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) in der Fassung gemäss Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Auf-

gabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 3. Oktober 2003¹ aufgezählt; dieser Bundesbeschluss wurde in der Abstimmung vom 28. November 2004 von Volk und Ständen angenommen. Basis der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich bildet eine zwischen den Kantonen abzuschliessende Interkantonale Rahmenvereinbarung (abgekürzt IRV).² Sie hält die Grundsätze und die Verfahren dieser Zusammenarbeit fest.

Zu den im neuen Art. 48a BV aufgeführten Aufgabenbereichen zählen die Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung. Die NFA wird somit zur Folge haben, dass die Aufwendungen der öffentlichen Hand zur Subventionierung von Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung nicht nur vom Standortkanton, sondern von den anderen Kantonen im Einzugsbereich anteilmässig mitfinanziert werden. Entsprechende Vereinbarungen über jährlich wiederkehrende Beiträge werden mit den Nachbarkantonen Thurgau, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. und – je nach Definition des Einzugsgebietes – mit weiteren Kantonen abzuschliessen sein.

In Ergänzung des interkantonalen Lastenausgleichs sind im innerkantonalen Verhältnis analoge Regelungen zu verwirklichen. Nach Art. 6 Abs. 1 IRV verpflichten sich die Kantone, die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten. Art. 86 Abs. 2 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) ermächtigt den Gesetzgeber, einen interkommunalen Lastenausgleich festzulegen, der die Abgeltung von Vorteilen an politische Gemeinden regelt, wenn anderen Gemeinden aus der Erfüllung von Aufgaben besondere Vorteile erwachsen. Es wird gestützt auf diese Vorgaben der IRV und des kantonalen Verfassungsrechts eine Regelung anzustreben sein, welche die Gemeinden des Einzugsgebietes zu entsprechenden Abgeltungsleistungen verpflichtet. Dabei kann sich diese Regelung nur auf die st.gallischen Gemeinden beziehen, weil sich der Kanton St.Gallen im interkantonalen Verhältnis nicht direkt an die Gemeinden der anderen Kantone halten kann. Was die ausserkantonalen Gemeinden betrifft, wird für ihre Leistungen, die sie allenfalls an ihren Kanton zu erbringen haben werden, das in ihrem Kanton massgebende Ausführungsrecht zur NFA massgebend sein.

Die NFA umfasst als Gesamtpaket neben der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich drei weitere Pfeiler, nämlich die Entflechtung von Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, die Zusammenarbeits- und Finanzierungsregelungen bei gemeinsamen Aufgaben von Bund und Kantonen sowie ein neues Ausgleichssystem, das einen geografisch-topografischen und einen soziodemografischen Lastenausgleich des Bundes an Kantone mit Sonderlasten sowie einen horizontalen und einen vertikalen Ressourcenausgleich des Bundes und der ressourcenstarken Kantone an ressourcenschwache Kantone umfasst. Die Einführung der NFA wird wegen der gegenseitigen Abhängigkeit und Bedingtheit der einzelnen Pfeiler nur integral erfolgen können. Die vom Eidgenössischen Finanzdepartement und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) gemeinsam getragene Projektorganisation kommt zum Schluss, dass ein Inkrafttreten der gesamten NFA-Vorlage am 1. Januar 2008 möglich ist.³

Aufgrund dieser sachlichen Zusammenhänge zwischen der NFA und den Beitragsleistungen zu Gunsten der KTSG sowie mit Blick auf den zeitlichen Aspekt des Inkrafttretens der NFA und die Umsetzung auf kantonaler und interkantonaler Ebene ist eine Verlängerung der geltenden Subventionsordnung unumgänglich. Selbst wenn die Verhandlungen mit den anderen Kantonen über eine Lastenausgleichsvereinbarung betreffend Leistungen an den Kanton St.Gallen zu Gunsten der Genossenschaft KTSG bereits vor Inkrafttreten der NFA erfolgen und die Vorbereitungsarbeiten für die Gesetzgebung über den innerkantonalen Vorteilsausgleich getätigt werden, wird es nicht möglich sein, die interkantonale Lastenausgleichsvereinbarung und das

¹ BBl 2003, 6591.

² Die IRV ist in BBl 2002, 2574 ff. wiedergegeben.

³ Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung vom 24. September 2004, vorgelegt von der vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) gemeinsam getragenen Projektorganisation, S. 17.

innerkantonale Recht ebenfalls am 1. Januar 2008 in Vollzug zu setzen. Die geltende Subventionsordnung soll deshalb bis 31. Dezember 2011 verlängert werden. Sollte ein vorheriger Vollzugsbeginn einer neuen Regelung in Frage kommen, steht nichts entgegen, die geltende Regelung vorzeitig aufzuheben.

2. Anpassung des Subventionsbedarfs

2.1. Grundlage

Nach Ziff. 1 Abs. 3 erstem Satz GRB KTSG kann der Kantonsrat mit dem Voranschlag und mit dem Beschluss über Beiträge aus dem Lotteriefonds den Staatsbeitrag ändern, wenn ausserordentliche Umstände dies erfordern, insbesondere für notwendige reale und teuerungsbedingte Anpassungen von Besoldung und Gage des Personals. Die Möglichkeit zur Änderung des Staatsbeitrags besteht darüber hinaus auch dann, wenn ein Nachtrag zum GRB KTSG erlassen wird. Nachdem die Anwendungsdauer des Beschlusses und damit Ziff. 3 GRB KTSG gemäss den vorstehenden Ausführungen zu verlängern ist, kann gleichzeitig der in Ziff. 1 Abs. 1 GRB KTSG genannte Betrag veränderten Verhältnissen angepasst werden.

2.2. Teuerungsausgleich auf den Renten der Personalvorsorge

Bis zum Vollzugsbeginn der geltenden Subventionsordnung am 1. Januar 2001 leistete die Stadt St.Gallen die Beiträge an die Personalvorsorge. Mit der neuen Subventionsordnung ist die Zahlungspflicht an die Genossenschaft KTSG übergegangen. Gleichzeitig wurde der entsprechende Aufwand in den Subventionsbedarf, der Grundlage für die Beiträge von Kanton und Stadt St.Gallen bildet, integriert.

Das Gemeindeparlament der Stadt St.Gallen hat mit Wirkung ab 1. Januar 2004 eine Revision der Statuten der Versicherungskasse der Stadt St.Gallen, bei der die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Genossenschaft KTSG angeschlossen sind, vorgenommen. Wurde bis dahin der Teuerungsausgleich auf den laufenden Renten paritätisch von der Versicherungskasse und den ihr angeschlossenen Institutionen finanziert, ist dieser seither vollständig vom Arbeitgeber zu übernehmen. Die Genossenschaft KTSG hat mithin allein den Teuerungsausgleich zu finanzieren. Es resultiert daraus ein jährlicher Mehraufwand von Fr. 125'000.–. Um die Genossenschaft KTSG nicht schlechter als vor Erlass der geltenden Subventionsordnung zu stellen, ist dieser Mehraufwand im Subventionsbedarf anzurechnen.

2.3. Teuerungsbedingte allgemeine Anpassung

Mit Erlass der geltenden Subventionsordnung wurde auf einen automatischen Teuerungsausgleich und damit auf eine jährliche, teuerungsbedingte Subventionsanpassung verzichtet. Hingegen wurde – wie im vorstehenden Abschnitt A Ziff. 2.1. erwähnt – die Bestimmung in den GRB KTSG aufgenommen, dass der Staatsbeitrag unter anderem für teuerungsbedingte Anpassungen von Besoldung und Gage des Personals geändert werden kann.

Bedingt durch den hohen Personalkostenanteil von über 80 Prozent wird die Kostenentwicklung bei der Genossenschaft KTSG stark von der Teuerung mitbestimmt. Dies war denn auch der Grund für die im Jahr 2001 erfolgte, vom Kantonsrat im Rahmen eines Nachtragskredites genehmigte Beitragsanpassung. Mit dieser Beitragsanpassung wurde der Stand des Landesindex der Konsumentenpreise von 107,2 Punkten ausgeglichen. Seither, d.h. bis November 2004, ist der Index auf 110,7 Punkte angestiegen.

Mit der teuerungsbedingten Anpassung des Subventionsbedarfs soll nach Möglichkeit vermieden werden, dass bereits nach kurzer Zeit des Vollzugsbeginns des vorliegenden Nachtrags eine erneute Erhöhung erforderlich wird. während der zu verlängernden Anwendungsdauer der Subventionsordnung ein erneuter allgemeiner Teuerungsausgleich vorgenommen werden

muss. Es soll deshalb einerseits als Ausgleich der bisher aufgelaufenen Teuerung und andererseits im Hinblick auf die zu erwartende Teuerung in den kommenden Jahren der Subventionsbedarf um sechs Prozent angehoben werden, was einem ausgeglichenen Indexstand von 113,6 Punkten (Basis: Mai 1993) entspricht. Die daraus resultierende Anpassung hat einen Mehraufwand von Fr. 1'240'000.– zur Folge. Indem er lediglich auf den Subventionen und nicht auf dem Betriebsaufwand gewährt wird, ist die Genossenschaft KTSG gehalten, ihre von ihr zu erzielenden Einnahmen ebenfalls der Teuerung anzupassen. Damit wird jener Vorgabe im Leistungsauftrag der Genossenschaft KTSG entsprochen, nach welcher die Genossenschaft KTSG unter bestmöglicher Nutzung der betrieblichen und künstlerischen Synergien wirtschaftlich und mit dem Ziel einer möglichst hohen Eigenfinanzierung zu führen ist.

2.4. Ausbau des Theaterchors

Das Theater St.Gallen als das mit Gründungsjahr 1801 älteste Theater der Schweiz mit einem festen Ensemble ist seit jeher ein Dreispartentheater, d.h. Musiktheater, Schauspiel und Ballett. Um qualitativ hochstehende Musikproduktionen anbieten zu können, die auf grosse Publikumsresonanz stossen und die das Musiktheater im Bodenseeraum konkurrenzfähig erhalten, ist ein professioneller Theaterchor unumgänglich. Der bestehende Theaterchor weist 16 Chorstellen auf, d.h. je Stimmlage sind es vier Chorstellen. Dieser Bestand ist unzureichend. Um den Ansprüchen genügen zu können – insbesondere auch, weil Chöre in vielen Aufführungen von zentraler Bedeutung sind –, sollte der Theaterchor mindestens 20 Stellen aufweisen. Auch diese Zahl ist im interkantonalen Vergleich mit anderen Institutionen, deren Produktionen eine hohe musikalische Qualität aufweisen, noch immer an der unteren Grenze. Das Opernhaus Zürich hat beispielsweise einen Bestand von 60 Chorstellen, das Theater Basel zählt 40 und das Stadttheater Bern 32 Chorstellen.

Es ist angezeigt, der Genossenschaft KTSG im Rahmen der Festlegung des Subventionsbedarfs einen Theaterchor von 20 Stellen anzurechnen. Der dadurch resultierende Mehraufwand beläuft sich auf Fr. 270'000.–. Der geltenden Subventionsordnung liegt der Gedanke zugrunde, der von der Genossenschaft KTSG betriebenen Kulturinstitutionen im Rahmen des Leistungsauftrags grösstmögliche Gestaltungsfreiheit einzuräumen; sie werden dadurch aber gleichzeitig auch grösseren unternehmerischen Risiken ausgesetzt. Würde der ganze Mehraufwand, der aus der künstlerischen Tätigkeit der Kulturinstitutionen resultiert, für den Subventionsbedarf angerechnet, hätte dies einen höheren Finanzierungsanteil von Kanton und Stadt St.Gallen zur Folge. Die Anrechenbarkeit ist deshalb auf 75 Prozent zu beschränken. Der Subventionsbedarf aus dem Ausbau des Theaterchors erhöht sich somit um Fr. 200'000.–.

2.5. Anpassung von Besoldungen und Gagen

Ziff. 1 Abs. 3 GRB KTSG sieht eine Änderung des Staatsbeitrags vor, wenn ausserordentliche Umstände im Bereich von notwendigen realen Anpassungen von Besoldungen und Gage dies erfordern. Das Theater und das Sinfonieorchester sind auf fachlich ausgewiesene Ensemble- bzw. Orchestermittglieder angewiesen, damit konkurrenzfähige Aufführungen geboten werden können, die eine beständig hohe Besucherinnen- und Besucherzahl gewährleisten. Dies schlägt sich auf die Festsetzung von Besoldungen und Gagen nieder. Zwischen der von den Subvenienten eingeräumten Gestaltungsfreiheit in der künstlerischen Betätigung und im betriebswirtschaftlichen Handeln auf der einen Seite sowie den der Genossenschaft KTSG auferlegten unternehmerischen Risiken auf der anderen Seite muss ein ausgewogenes Verhältnis bestehen. Wachsen die unternehmerischen Risiken zu stark an, bestünde die Gefahr, dass der festgelegte Leistungsauftrag nicht mehr hinreichend erfüllt werden könnte. Professionell gestaltete und in einem weiten Einzugsgebiet beachtete Kulturangebote stellen jedoch einen bedeutenden Standortfaktor dar, der über die Stadt und den Kanton St.Gallen hinaus Wirkung zeitigt, so dass die von der Genossenschaft KTSG bereitgestellten Angebote auch im öffentlichen Interesse liegen. Insofern ist es angezeigt, entsprechende Anstrengungen der Genossenschaft KTSG, die zu Mehraufwendungen führen, im Rahmen der Subventionsordnung anzuerkennen. In den vergangenen Jahren hat sich bei den Fest- und bei den Gastverpflichtungen des Theaters sowie beim Sinfonieorchester ein Nachholbedarf für reale Besoldungsan-

passungen ergeben, der nicht mehr länger unberücksichtigt bleiben kann und dem im Rahmen der aktuellen Beitragsanpassung Rechnung zu tragen ist. Der von der Genossenschaft KTSG ermittelte Mehraufwand für reale Anpassungen bei den Besoldungen und Gagen ergibt einen Betrag von Fr. 739'000.–. Es ist – analog zu den Überlegungen zur Anrechenbarkeit des Mehraufwands aus dem Ausbau des Theaterchors – auch hier angezeigt, nicht den vollen Betrag anzurechnen. Vielmehr ist auch hier von einem Ansatz im Ausmass von 75 Prozent auszugehen. Da es sich hier um Kostenelemente handelt, bei denen unternehmerischer Ermessensspielraum bestehen soll, ist für den entsprechenden Subventionsbedarf im Sinn einer Pauschalierung die Hälfte des ermittelten Betrags massgebend ist. Der Subventionsbedarf erhöht sich somit um Fr. 280'000.–.

2.6. Gebäudekosten

Da die Gebäude der Genossenschaft KTSG von der Stadt St.Gallen bereitgestellt werden, wird ihr nach der geltenden Subventionsordnung ein Beitrag in der Höhe von Fr. 1'244'300.– angerechnet.⁴ Eine Überprüfung dieses Betrags ergibt, dass er wegen des Sanierungsbedarfs der Gebäude sowie angesichts notwendiger baulicher Anpassungen an veränderte betriebliche Bedürfnisse der Genossenschaft KTSG nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Aufgrund dieser Sachverhalte müsste der Betrag um Fr. 400'000.– bis Fr. 800'000.– erhöht werden. Nachdem die der geltenden Subventionsordnung zu Grunde liegende Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und der Stadt St.Gallen nicht verändert werden soll, sondern Gegenstand einer künftigen, an die NFA angeglichenen Regelung sein wird, ist von einer solchen Anpassung abzusehen. Hingegen ist es mit Blick auf ein gleich hohes Ansteigen der von Kanton und Stadt St.Gallen zu tragenden Barsubvention gerechtfertigt, die erhöhten Gebäudekosten teilweise, nämlich im Ausmass von Fr. 110'000.–, anzurechnen.

⁴ Fr. 1'232'000.– gemäss Botschaft und Entwurf zum GRB KTSG vom 19. Oktober 1999 (38.99.01) zuzüglich die auf die Gebäudekosten bezogene Beitragserhöhung gemäss Beschlussfassung über die Nachtragskredite 2001/I von Fr. 12'300.–.

2.7. Neuer Subventionsbedarf

Die vorstehend erwähnten Faktoren führen zu folgender Veränderung des Subventionsbedarfs:

	Fr.	Fr.
Aktuell anrechenbarer Subventionsbedarf ⁵		21'929'100.–
▪ Teuerungsausgleich auf Renten der Personalvorsorge	125'000.–	
▪ Teuerungsbedingte allgemeine Anpassung	1'240'000.–	
▪ Ausbau des Theaterchors	200'000.–	
▪ Anpassung von Besoldungen und Gagen	280'000.–	
▪ Gebäudekosten	110'000.–	
Neu anrechenbarer Subventionsbedarf		23'884'100.–

Die geltende Subventionsordnung sieht eine Aufteilung der Subventionsbeiträge von Kanton und Stadt St.Gallen im Verhältnis von 55 Prozent zu 45 Prozent vor. Daran ist im Rahmen der Verlängerung des GRB KTSG festzuhalten. Es ergibt sich somit folgende Beitragsregelung:

	Kanton Fr.	Stadt Fr.	Total Fr.
Betriebsbeitrag	13'136'300.–	9'393'500.–	22'529'800.–
Gebäudekosten-Beitrag		1'354'300.–	1'354'300.–
Beitragstotal	13'136'300.–	10'747'800.–	23'884'100.–
Anteil in Prozent	55 %	45 %	

Der Staatsbeitrag wird sich mithin künftig auf Fr. 13'136'300.– belaufen. Der Vergleich der bisherigen und der neuen Beiträge von Kanton und Stadt St.Gallen zeigt folgendes Bild:

	Kanton Fr.	Stadt Fr.	Total Fr.
Bisheriger Beitrag	12'060'500.–	8'624'300.–	20'684'800.–
Neuer Beitrag	13'136'300.–	9'393'500.–	22'529'800.–
Erhöhung	1'075'800.–	769'200.–	1'845'000.–
Zunahme in Prozent	8,9 %	8,9 %	8,9 %

Nach Ziff. 1 Abs. 2 GRB KTSG in der Fassung gemäss dem seit 1. Januar 2004 angewendeten Nachtrag vom 8. Januar 2004 werden zwei Drittel des Staatsbeitrags dem Lotteriefonds belastet. Gestützt darauf ergibt sich für Finanzierung des auf Fr. 13'136'300.– erhöhten Staatsbeitrags folgende Änderung:

	Bisheriger Beitrag Fr.	Neuer Beitrag Fr.
Finanzierung zu Lasten des allgemeinen Staatshaushalts	4'020'200.–	4'378'800.–
Finanzierung zu Lasten des Lotteriefonds	8'040'300.–	8'757'500.–

⁵ Vgl. dazu Abschnitt A Ziff. 1.1.1. dieser Botschaft.

3. Rechtliches

Der jährliche Staatsbeitrag an die Genossenschaft KTSG wird um Fr. 1'075'800.– erhöht. Diese Erhöhung ist auf eine Dauer von fünf Jahren, nämlich für die Jahre 2007 bis und mit 2011, ausgerichtet. Es ergibt sich mithin eine neue Ausgabe von Fr. 5'379'000.–. Der II. Nachtrag zum GRB KTSG untersteht somit nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) dem fakultativen Finanzreferendum. Dieselbe Folgerung ergibt sich nach Art. 7 Abs. 2 erstem Satz RIG, wonach Änderungen von Grossratsbeschlüssen, die dem Finanzreferendum unterstanden haben, dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen.

B. Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen

1. Inhalt und Umfang

In Abschnitt A Ziff. 2.2. dieser Botschaft ist auf die Änderung in der Finanzierung des Teuerungsausgleichs auf den laufenden Renten zu Gunsten des Personals der Genossenschaft KTSG hingewiesen worden. Mit der Erhöhung der Beitragsleistung von Kanton und Stadt St.Gallen im Ausmass von Fr. 125'000.– wird es der Genossenschaft KTSG ermöglicht, die Teuerung auf den laufenden Renten im aktuellen Jahr auszugleichen. Mit der erwähnten Neuregelung des Teuerungsausgleichs auf den Renten entstand für die Genossenschaft KTSG zusätzlich die Verpflichtung, den Teuerungsausgleich auf den derzeit laufenden und den zugesagten künftigen Renten zu übernehmen. Diese Verpflichtung besteht auch dann noch, wenn im Fall einer Einstellung des Betriebs oder einer Liquidation keine Mittel mehr aus der Subventionsordnung zufließen werden. Die externe Revisionsstelle hat deshalb aufgrund dieses Sachverhaltes verlangt, dass die Genossenschaft KTSG hierfür entweder eine entsprechende Rückstellung bildet oder von Kanton und Stadt St.Gallen eine Garantieerklärung erwirkt, dieser Eventualverpflichtung an Stelle der Genossenschaft KTSG nachzukommen. Aufgrund versicherungsmathematischer Berechnungen (auf der Grundlage der ausbezahlten Teuerungszulage und der statistischen Lebenserwartung der Rentenberechtigten) beläuft sich der Rückstellungsbedarf bzw. die Eventualverpflichtung im Zeitpunkt der Umstellung der Finanzierungsregelung für die Rententeuerung (d.h. per 1. Januar 2004) auf Fr. 2'550'000.–.

Die Genossenschaft KTSG ist nicht in der Lage, diesen einmaligen Rückstellungsbedarf aus dem laufenden Betrieb zu finanzieren. Es ist deshalb angezeigt, dass Kanton und Stadt St.Gallen eine entsprechende Garantieerklärung abgeben bzw. die Eventualverpflichtung sicherstellen. Dabei ist betraglich von der versicherungsmathematisch ermittelten Grösse von Fr. 2'550'000.– im Zeitpunkt der Umstellung auszugehen. Die Absicherung von Zusatzverpflichtungen, die aus künftig zugesprochenen Teuerungszulagen auf den Renten resultiert, ist der Genossenschaft KTSG zuzumuten. Da der umstellungsbedingte, einmalige Rückstellungsbedarf im heutigen Zeitpunkt entstanden ist, ist die aktuelle Aufteilung der Subventionsbeiträge von Kanton und Stadt St.Gallen im Verhältnis von 55 Prozent zu 45 Prozent massgebend. Gestützt darauf ergibt sich für den Kanton St.Gallen eine Garantiesumme von Fr. 1'402'500.– und für die Stadt St.Gallen eine solche von Fr. 1'147'500.–. Die Garantieerklärung ist unabhängig von der Dauer der Subventionsordnung. Da sie erst bei Einstellung des Betriebs bzw. bei der Liquidation der Genossenschaft KTSG aktuell würde, ist es sehr unwahrscheinlich, dass sie je beansprucht werden wird.

2. Rechtliches

In finanzrechtlicher Hinsicht gelten Garantieerklärungen als Ausgaben. Sie erfordern eine ausdrückliche gesetzliche Abstützung oder einen besonderen Kantonsratsbeschluss, der dem Finanzreferendum unterliegt, sofern die für das Referendum massgebenden Grenzen erreicht werden (vgl. Art. 8 Bst. a RIG). Der für den Kanton St.Gallen nach der vorliegenden Subventionsordnung massgebende Betrag von Fr. 1'402'500.– liegt unter der für das Finanzreferen-

dum massgebenden Ausgabenlimite von Fr. 3'000'000.–. Der Kantonsrat ist somit abschliessend zuständig. Weil die unbegrenzte Dauer der Eventualverpflichtung zur Folge hat, dass die Garantieerklärung nicht in den mit einer Befristung versehenen GRB KTSG einbezogen werden kann, ist ein separater Kantonsratsbeschluss zu erlassen.

C. Anträge

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf:

1. den II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (38.04.01);
2. den Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (38.04.02).

Im Namen der Regierung,

Der Präsident:

Dr. Josef Keller

Der Staatssekretär:

Martin Gehr

II. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Kon- zert und Theater St.Gallen

Entwurf der Regierung vom 21. Dezember 2004

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Dezember 2004⁶ Kenntnis genommen und erlässt

als Beschluss:

I.

Der Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen vom 26. Mai 2000⁷ wird wie folgt geändert:

1. Der Staat leistet an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen einen jährlichen Beitrag von **Fr. 13'136'300.-**.

Zwei Drittel des Staatsbeitrags werden dem Lotteriefonds belastet.

Der Kantonsrat kann mit dem Voranschlag und mit dem Beschluss über Beiträge aus dem Lotteriefonds den Beitrag ändern, wenn ausserordentliche Umstände dies erfordern, insbesondere für notwendige reale und teuerungsbedingte Anpassungen von Besoldung und Gage des Personals. Vorbehalten bleiben die Vorschriften des Gesetzes über Referendum und Initiative.

2. Der Staat richtet den Beitrag nach Ziff. 1 dieses Beschlusses aus, wenn die politische Gemeinde St.Gallen:

- a) an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen einen jährlichen Beitrag von **Fr. 9'393'500.-** leistet;
- b) das Theatergebäude, die Tonhalle und das Verwaltungsgebäude der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen entschädigungslos bereitstellt und die Aufwendungen für den grossen Unterhalt dieser Gebäude übernimmt.

3. Dieser Erlass wird vom 1. Januar 2001 bis **31. Dezember 2011** angewendet.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2007 angewendet.

III.

Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.⁸

⁶ ABI 2005, ●.

⁷ sGS 273.03.

⁸ Art. 7 RIG (sGS 125.1).

Kantonsratsbeschluss über die Gewährung einer Leistungsgarantie zu Gunsten der Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen

Entwurf der Regierung vom 21. Dezember 2004

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Dezember 2004 Kenntnis genommen und erlässt als Beschluss:

1. Der Kanton garantiert, sollte die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen liquidiert werden, die Ausrichtung der Teuerungszulagen auf den in diesem Zeitpunkt an das Personal auszubezahlenden Renten, soweit diese nicht von der Vorsorgeeinrichtung geleistet werden müssen oder aus dem Liquidationserlös gedeckt werden können.
2. Der Garantiebetrug beläuft sich auf höchstens Fr. 1'402'500.–.
3. Dieser Beschluss wird ab Rechtsgültigkeit angewendet.