

# Langfristige Finanzperspektiven

Bericht der Regierung vom 22. Dezember 2015

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>4</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>5</b>
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Ziel und Inhalt des Berichts	5
<b>2 Allgemeine Haushaltsentwicklung bis 2019</b>	<b>6</b>
2.1 Überblick	6
2.2 Planwerte im AFP 2017-2019	7
2.3 Aufwandsentwicklung nach Sachgruppen	8
2.3.1 Staatsbeiträge	8
2.3.2 Abschreibungen	9
2.3.3 Personalaufwand	9
2.3.4 Sachaufwand	9
2.4 Ertragsentwicklung nach Sachgruppen	10
2.4.1 Steuererträge	11
2.4.2 Weitere Ertragspositionen	13
2.5 Eigenkapitalentwicklung	14
2.6 Finanzielle Schnittstellen Kanton / Gemeinden	16
2.7 Finanzkennzahlen	16
<b>3 Entwicklung Investitionsrechnung</b>	<b>17</b>
3.1 Bestehende Vorgaben für die Investitionen	17
3.2 Bestehende Vorgaben für Kleinvorhaben (Erfolgsrechnung)	17
3.3 Investitionen, Investitionsbeiträge und Kleinvorhaben	18
3.4 Bereich Hochbauten	18
3.4.1 Neues Immobilienmanagement	18
3.4.2 Immobilienportfolio	21
3.4.3 Bedarfsplanung Gross- und Kleinvorhaben	23
<b>4 Entwicklungsperspektiven</b>	<b>26</b>
4.1 Langfristprojektion 2019-2035	26
4.1.1 Allgemeines	26
4.1.2 Vorgehen	26
4.1.3 Ergebnis	27

4.1.4	Sensitivitäten	27
4.2	Einflussfaktoren und Unsicherheiten	28
4.2.1	Personalaufwand	28
4.2.2	Sachaufwand	28
4.2.3	Passivzinsen	29
4.2.4	Abschreibungen	29
4.2.5	Anteile und Beiträge ohne Zweckbindungen	29
4.2.6	Steuererträge	30
4.2.7	Vermögenserträge	30
4.2.8	Beiträge für eigene Rechnung	30
4.2.9	Weitere Bereiche	31
4.3	Schlussfolgerungen	32
<b>5</b>	<b>Steuerung und Begrenzung des Aufwandwachstums</b>	<b>34</b>
5.1	Staatsbeiträge	34
5.1.1	Analyse	34
5.1.2	Staatsbeiträge mit wesentlichem Handlungsspielraum	34
5.1.3	Staatsbeiträge ohne wesentliche kurz bis mittelfristig Einflussmöglichkeiten	35
5.1.4	Optimierungspotential in der Berichterstattung	35
5.1.5	Möglichkeiten zur Steuerung der Staatsbeiträge	35
5.1.6	Neue Steuerungsinstrumente	36
5.2	Abschreibungen	36
5.3	Eigenbereich (Personal- und Sachaufwand)	37
5.4	Finanzielle Schnittstellen Kanton / Gemeinden	37
<b>6</b>	<b>Steuerung der Ertragsentwicklung</b>	<b>38</b>
<b>7</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>39</b>
7.1	Investitionsprogramm 2016-2025	39
7.2	Erhalt und Abbau des aufgestauten Unterhalts	39
7.3	Steuerungsmöglichkeiten und Kostentreiber	40
<b>8</b>	<b>Finanzleitbild</b>	<b>41</b>
8.1	Finanzleitbild 2002	41
8.2	Beurteilung und Aktualisierungsbedarf	41
<b>9</b>	<b>Handlungsempfehlungen</b>	<b>43</b>
9.1	Staatsbeiträge	43
9.1.1	Übrige Staatsbeiträge	50
9.2	Finanzielle Schnittstellen Kanton / Gemeinden	50
9.3	Kantonale Hochbauten	51

9.3.1	Vorgehen beim Investitionsprogramm 2016-2025	51
9.3.2	Abbau aufgestauter Unterhalt	51
9.3.3	Zielhorizont der Umsetzung	53
9.3.4	Zielwert des Abbaus	53
9.3.5	Konkrete Umsetzung	54
9.4	Flankierende Massnahmen	55
9.5	Erforderliche Massnahmen für die Umsetzung	55
9.5.1	Personalbedarf Vorbereitung, Planung und Realisierung	55
9.5.2	Finanzbedarf Projektierungen	55
9.5.3	Vorgehen Mietkosten	55
9.6	Übrige Investitionen	55
9.6.1	Beurteilung Investitionsbeiträge	55
9.6.2	Beurteilung technische Einrichtungen	56
9.7	Personalbereich	56
9.8	Weitere Aufwandbereiche	56
9.9	Ertragsseite	56
<b>10</b>	<b>Berichterstattung</b>	<b>57</b>
<b>11</b>	<b>Antrag</b>	<b>58</b>

## **Anhänge**

<b>A1</b>	<b>Analyse Staatsbeiträge</b>
<b>A2</b>	<b>Kommentierung der Finanzdaten der Gemeinden und des Kantons St.Gallen (inkl. Übersichten zu Finanzkennzahlen)</b>
<b>A3</b>	<b>Finanzleitbild Kanton St.Gallen 2002</b>

## Zusammenfassung

*Mit Beschluss des Kantonsrates vom 24. Februar 2015 zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2016-2018 (33.15.04) wurde die Regierung beauftragt, in einem Bericht aufzuzeigen, wie inskünftig mittelfristig die Aufwandentwicklung begrenzt und die Ertragsentwicklung gesichert werden können, damit der Kantonshaushalt im Gleichgewicht bleibt. Gleichzeitig wurde die Regierung eingeladen, das Finanzleitbild aus dem Jahr 2002 zu aktualisieren und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten. Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Regierung diesem Auftrag nach.*

*Der Bericht Langfristige Finanzperspektiven zeigt in zwei einleitenden Kapiteln die allgemeine Haushaltsentwicklung des Kantons St.Gallen in den Jahren 2000 bis 2019 auf, wobei die Jahre 2016 bis 2019 auf den aktuellen Planwerten gemäss Budget 2016 und AFP 2017-2019 basieren. Bevor im Bericht auf die Fragestellung, wie sich die relevanten Aufwand- und Ertragspositionen begrenzen bzw. steuern lassen, eingegangen wird, werden mittels einer erstmals durchgeführten Langfristprojektion 2019-2035 Überlegungen zu Einflussfaktoren und Unsicherheiten der langfristigen Entwicklung des Kantonshaushalts aufgezeigt.*

*Die Langfristprojektion 2019-2035 zeigt auf, dass sich der Kantonshaushalt in einem strukturellen Ungleichgewicht befindet und dass sich dieses im Lauf der Jahre schrittweise erhöhen dürfte. Zur langfristigen Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichts ist ein vorausschauendes und langfristig orientiertes Handeln unabdingbar. Es sind Massnahmen in verschiedenen Bereichen erforderlich.*

*Die Grundproblematik im Kantonshaushalt besteht darin, dass der Gesamtaufwand mutmasslich schneller wächst als der Gesamtertrag. Die Entwicklung auf der Aufwandseite ist vor allem bedingt durch das erwartete Wachstum im Bereich der Staatsbeiträge. Zusätzlich bestehen wesentliche aufwandseitige Risiken, welche das Aufwandwachstum tendenziell ansteigen lassen. Auf der Ertragsseite ist heute davon auszugehen, dass mit der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III, mit allgemeinen steuerpolitischen Massnahmen sowie mit der Weiterentwicklung des Bundesfinanzausgleichs tendenziell ein geringeres Wachstum resultieren dürfte.*

*Der Bericht geht weiter auf die Problematik des aufgestauten Unterhalts im Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen ein. Es hat sich gezeigt, dass in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten die Unterhaltsarbeiten an kantonseigenen Immobilien nicht im erforderlichen Umfang vorgenommen wurden. Der entsprechend aufgestaute Unterhalt soll in den kommenden Jahren schrittweise abgebaut werden.*

*Nach Ausführungen zum Vorgehen bezüglich Aktualisierung des Finanzleitbildes 2002 werden Handlungsempfehlungen mit konkreten Umsetzungsvorschlägen je Bereich dargelegt. Die Steuermöglichkeiten bei den Staatsbeiträgen sowie der Umgang mit dem aufgestauten Unterhalt bei den kantonalen Hochbauten stehen im Zentrum der Handlungsempfehlungen. Daneben werden auch Themenbereiche wie die finanziellen Schnittstellen zwischen dem Kanton und den Gemeinden, die Entwicklung des Personalaufwands sowie die Entwicklungen auf der Ertragsseite diskutiert. Abschliessend wird dargestellt, wie inskünftig über die langfristigen Finanzperspektiven berichtet werden soll und wie dieses Instrumentarium mit den weiteren Planungs- und Steuerungsinstrumenten verknüpft werden kann.*

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Mit Beschluss des Kantonsrates vom 24. Februar 2015 zum AFP 2016-2018 (33.15.04) wurde die Regierung beauftragt, in einem Bericht aufzuzeigen, wie inskünftig mittelfristig die Aufwandsentwicklung begrenzt und die Ertragsentwicklung gesichert werden kann, damit der Kantonshaushalt im Gleichgewicht bleibt. Gleichzeitig wurde die Regierung eingeladen, das Finanzleitbild aus dem Jahr 2002 zu aktualisieren und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten.

Mit dem vorliegenden Bericht Langfristige Finanzperspektiven kommt die Regierung diesem Auftrag nach.

## 1.2 Ziel und Inhalt des Berichts

Der Bericht Langfristige Finanzperspektiven zeigt in zwei einleitenden Kapiteln die allgemeine Haushaltsentwicklung des Kantons St.Gallen in den Jahren 2000 bis 2019 auf, wobei die Jahre 2016-2019 auf den aktuellen Planwerten gemäss Budget 2016 und AFP 2017-2019 basieren. Der Bericht legt den Schwerpunkt nicht auf einer detaillierten Beschreibung der kantonalen Haushaltsentwicklung der vergangenen Jahre. Die Haushaltsentwicklung der letzten Jahre wurde im Grundlagenbericht der Regierung vom 5. Februar 2013 zur finanziellen Entwicklung des Kantons St.Gallen bereits detailliert und sehr umfassend beschrieben.

Der Hauptfokus des Berichts liegt, wie vom Kantonsrat gewünscht, auf der Frage, wie sich die relevanten Aufwand- und Ertragspositionen begrenzen bzw. steuern lassen. Bevor im Bericht auf diese Thematik eingegangen wird, werden mittels einer erstmals durchgeführten Langfristprojektion 2019-2035 Überlegungen zu Einflussfaktoren und Unsicherheiten der langfristigen Entwicklung des Kantonshaushalts aufgezeigt.

In einem nachfolgenden Kapitel wird auf die Problematik des aufgestauten Unterhalts im Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen eingegangen. Es hat sich gezeigt, dass in den vergangenen Jahren die Unterhaltsarbeiten an kantonseigenen Immobilien vernachlässigt bzw. nicht im langfristig erforderlichen Umfang vorgenommen wurden. Der entsprechend aufgestaute Unterhalt soll in den kommenden Jahren schrittweise abgebaut werden, wobei mittel- bis langfristige Finanzierungs- und Umsetzungsfragen diskutiert werden.

Nach Ausführungen zur Aktualisierung des Finanzleitbildes 2002 werden Handlungsempfehlungen mit konkreten Umsetzungsvorschlägen je Bereich dargelegt. Die Steuerungsmöglichkeiten bei den Staatsbeiträgen sowie der Umgang mit dem aufgestauten Unterhalt bei den kantonalen Hochbauten stehen im Zentrum der Handlungsempfehlungen. Daneben werden auch Themenbereiche wie die finanziellen Schnittstellen zwischen dem Kanton und den Gemeinden, die Entwicklung des Personalaufwands sowie die Entwicklungen auf der Ertragsseite diskutiert. Abschliessend wird auf zukünftige Möglichkeiten der Berichterstattung eingegangen.

## 2 Allgemeine Haushaltsentwicklung bis 2019

### 2.1 Überblick

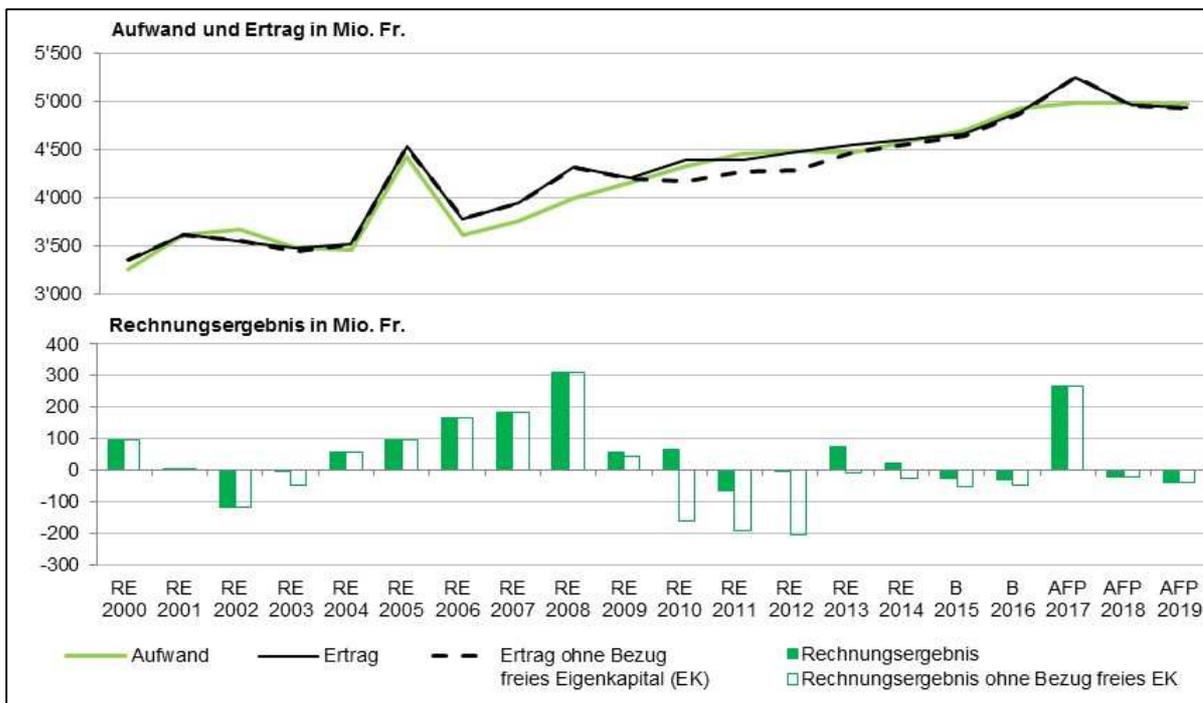


Abbildung 1: Entwicklung von Aufwand, Ertrag und Ergebnis der Erfolgsrechnung, RE 2000 - AFP 2019

- Der Aufwandsanstieg im Jahr 2002 wird durch die Übernahme der Berufsschulen durch den Kanton erklärt.
- Der Ausschlag von Aufwand und Ertrag im Jahr 2005 geht auf die Auszahlung des Erlösanteils aus dem Verkauf der Goldreserven der Nationalbank und die damit einhergehenden ausserordentlichen Abschreibungen zurück.
- Der Ertragsanstieg im Jahr 2008 ist auf die Einführung der NFA einschliesslich der einmaligen Nachzahlung für das Jahr 2008 (als Korrektur für die anfänglich falsche Berechnung des Ressourcenausgleichs) zurückzuführen.
- Der Ertragsanstieg im Planjahr 2017 ist auf den a.o. Aufwertungsgewinn im Zusammenhang mit der Übertragung der Spitalimmobilien an die Spitalverbunde zurückzuführen.

Zwischen 2000 und 2014 ist der Gesamtaufwand des Kantons St.Gallen von gegen 3.3 Mrd. Franken um einen Drittel auf rund 4.6 Mrd. Franken gewachsen. Dies entspricht einer jährlichen Wachstumsrate von durchschnittlich 2.5 Prozent<sup>1</sup>. In den Planjahren 2015 bis 2019 ist die Aufwandsdynamik mit einer Zuwachsrate von durchschnittlich 1.4 Prozent deutlich geringer, was auf die Umsetzung der beiden Sparpakete I und II sowie des Entlastungsprogramms 2013 zurückgeführt werden kann.

Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, vermochte die Ertragsseite der Dynamik der Aufwandseite nicht in allen Jahren vollständig zu folgen. Nach 2008 stagnieren die Erträge und ab 2010 wurden für den Haushaltsausgleich und die Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse hohe Eigenkapitalbezüge notwendig. In den Jahren 2012 und 2013 steigen die Erträge - trotz Wiederanhebung des Staatssteuerfusses auf den heutigen Satz von 115 Prozent - nur wenig. Erst ab dem Jahr 2014 sind wieder höhere Wachstumsraten zu verzeichnen. In den Planjahren resultiert mit einem Wert von 1.4 Prozent bei den Erträgen ein praktisch identisches Wachstum wie beim Gesamtaufwand.

<sup>1</sup> Diese Zahlen beinhalten grosse Sondereffekte wie bspw. die Einführung der NFA (Neugestaltung der Aufgabenteilung und des Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen per 2008), die Inkraftsetzung der neuen Spitalfinanzierung per 2012 sowie erfolgte Aufgabenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Einführung Pflegefinanzierung per 2011 und vollständige Finanzierung durch Gemeinden ab 2014).

Im Planjahr 2019 wird von einem Gesamtaufwand von 4'969.5 Mio. Franken bei Gesamterträgen von 4'932.7 Mio. Franken ausgegangen. Über den gesamten Beobachtungszeitraum 2000 bis 2019 ist ein jährliches Aufwandwachstum von durchschnittlich 2.24 Prozent zu verzeichnen. In der gleichen Periode sind die Erträge mit einer Rate von 2.05 Prozent leicht geringer gewachsen.

## 2.2 Planwerte im AFP 2017-2019

Nachfolgende Tabelle zeigt die Ergebnisse des Budgets 2016 und der Finanzplanung 2017-2019 des kantonalen Haushalts. Die aufgeführten Planwerte entsprechen den Werten des AFP 2017-2019, welcher von der Regierung am 22. Dezember 2015 verabschiedet wurde (33.16.04). In der entsprechenden Botschaft werden die wesentlichen finanziellen Eckwerte des AFP 2017-2019 detailliert erläutert.

in Mio. Fr.	Budget 2016	AFP 2017	AFP 2018	AFP 2019
<b>Erfolgsrechnung</b>				
Aufwand	4'928.6	4'993.7	4'989.9	4'969.5
Ertrag	4'897.7	5'259.1	4'967.0	4'932.7
<b>Rechnungsergebnis</b>	<b>-30.9</b>	<b>265.4</b>	<b>-22.9</b>	<b>-36.8</b>
Bezug freies Eigenkapital	17.0	-	-	-
<b>Rechnungsergebnis vor Bezug freies Eigenkapital</b>	<b>-47.9</b>	<b>265.4</b>	<b>-22.9</b>	<b>-36.8</b>
Bezug besonderes Eigenkapital	25.6	25.6	25.6	25.6
<b>Rechnungsergebnis vor Bezug besonderes und freies Eigenkapital</b>	<b>-73.5</b>	<b>239.8</b>	<b>-48.5</b>	<b>-62.4</b>
A.o. Aufwertungsgewinn <sup>2</sup>	-	304.7	-	-
<b>Operatives Ergebnis</b>	<b>-73.5</b>	<b>-64.9</b>	<b>-48.5</b>	<b>-62.4</b>
<b>Investitionsrechnung</b>				
Ausgaben	320.6	1'141.2	488.8	511.2
Einnahmen	54.4	282.0	54.5	42.2
<b>Nettoinvestition</b>	<b>266.2</b>	<b>829.2</b>	<b>434.3</b>	<b>469.0</b>
<b>Finanzierung</b>				
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen	188.5	191.8	171.2	140.6
Saldo der Erfolgsrechnung	-30.9	265.4	-22.9	-36.8
Selbstfinanzierung	157.6	457.2	148.3	103.8
Nettoinvestition	266.2	829.2	434.3	469.0
<b>Finanzierungsüberschuss/-fehlbetrag (-)</b>	<b>-108.6</b>	<b>-372.0</b>	<b>-286.0</b>	<b>-365.2</b>
<b>Eigenkapital (Stand Ende Jahr)</b>				
Freies Eigenkapital	298.4	563.8	540.9	504.1
Besonderes Eigenkapital	290.0	264.4	238.8	213.2
<b>Verwendbares Eigenkapital</b>	<b>588.4</b>	<b>828.2</b>	<b>779.7</b>	<b>717.3</b>

<sup>2</sup> Einmaliger ausserordentlicher Aufwertungsgewinn im Zusammenhang mit der Übertragung der Spitalimmobilien an die Spitalverbunde (Auflösung Stille Reserven).

Weiteres Eigenkapital <sup>3</sup>	175.3	101.1	50.7	48.9
<b>Gesamtes Eigenkapital</b>	<b>763.7</b>	<b>929.3</b>	<b>830.4</b>	<b>766.2</b>

## 2.3 Aufwandentwicklung nach Sachgruppen

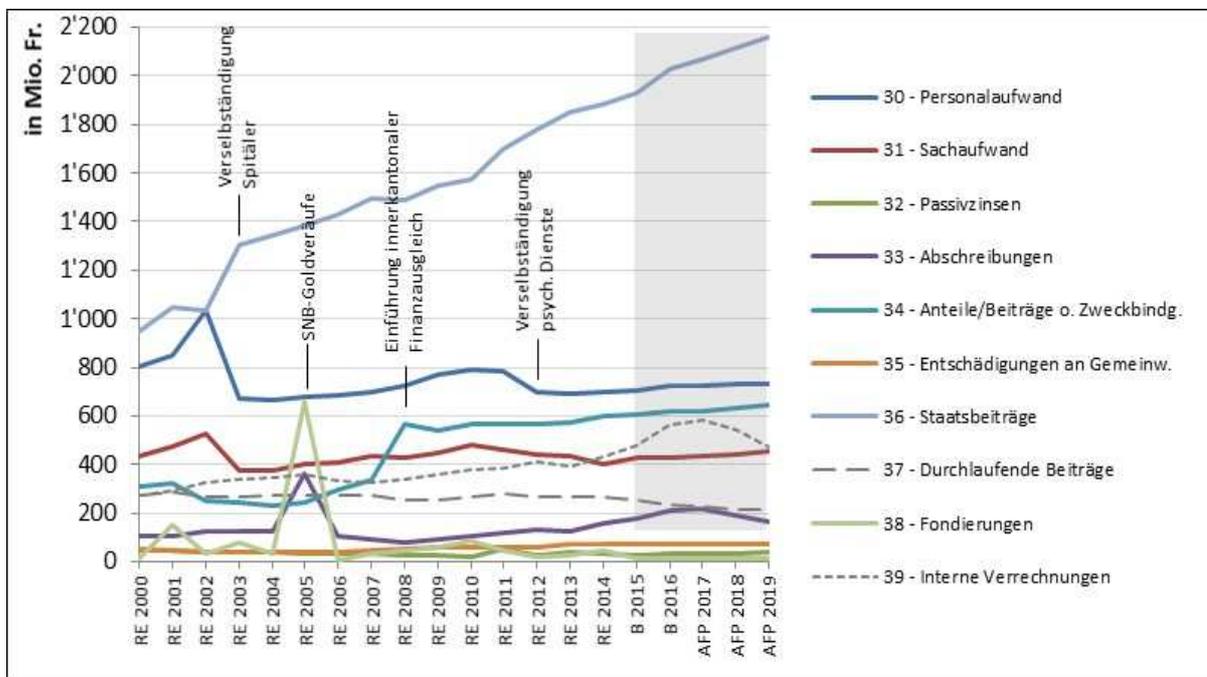


Abbildung 2: Aufwand nach Sachgruppen, RE 2000 - AFP 2019

### 2.3.1 Staatsbeiträge

Mit einem Anteil von rund 43 Prozent am Gesamtaufwand (Planjahr 2019) stellen die Staatsbeiträge die mit Abstand bedeutendste Aufwandposition dar. Klammert man die je saldoneutralen durchlaufenden Beiträge und internen Verrechnungen aus, dann beträgt der entsprechende Aufwandanteil der Staatsbeiträge sogar gut 56 Prozent. Auch bezüglich des jährlichen Wachstums weisen die Staatsbeiträge einen hohen Wert aus. Ohne spezielle Bereinigung gewisser Strukturbrüche wie der Neugestaltung des Bundesfinanzausgleichs (NFA) im Jahr 2008, der Neuregelung der Spitalfinanzierung (Neue Spitalfinanzierung) per 2012 oder der Einführung der Pflegefinanzierung per 2011 weisen die Staatsbeiträge in den Jahren 2000 bis 2019 ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 5.0 Prozent aus. Im Vergleich zum Wachstum des Gesamtaufwandes des Kantonshaushalts von jährlich durchschnittlich 2.5 Prozent wachsen die Staatsbeiträge deutlich schneller.

Im Kapitel 5.1 wird im Detail auf die für den Kantonshaushalt bedeutendsten Staatsbeiträge und auf entsprechende kurz- und mittel- bis langfristige Steuerungsmöglichkeiten eingegangen. Die umfassenden Analysen der einzelnen Staatsbeiträge finden sich in Anhang A1 des vorliegenden Berichts.

<sup>3</sup> Beim Weiteren Eigenkapital handelt es sich gemäss der ursprünglichen HRM1-Gliederung u.a. um Verpflichtungen gegenüber Spezialfinanzierungen sowie gegenüber Globalkreditinstitutionen mit entsprechender Zweckbindung. Im Rahmen der Umstellung auf HRM2 in 2014 müssen diese neu im Eigenkapital gegliedert und ausgewiesen werden.

### **2.3.2 Abschreibungen**

Mit Aufwendungen von 163 Mio. Franken und einem Anteil von 3.3 Prozent am Gesamtaufwand (Werte gemäss Planjahr 2019) kommt den Abschreibungen aus finanzieller Sicht eine eher untergeordnete Bedeutung innerhalb des kantonalen Haushalts zu. Diese Sachgruppe weist aber in der Zeitspanne 2008 bis 2017 überdurchschnittliche Wachstumsraten auf, was primär auf die Umsetzung gewichtiger Investitionsvorhaben (u.a. Spitalbauvorlagen), welche über die Investitionsrechnung finanziert werden, zurückzuführen ist. Mit der Übertragung der Spitalbauimmobilien an die Spitalverbunde (22.15.18/23.15.02) entfallen im kantonalen Haushalt die Abschreibungstranchen der Spitalbauten ab dem Jahr 2017. Das ist der Grund des Rückgangs der Abschreibungen ab diesem Zeitpunkt.

### **2.3.3 Personalaufwand**

Gemäss Abbildung 2 verläuft die Entwicklung des Personalaufwands seit der Verselbstständigung der Psychiatrischen Dienste im Jahr 2012 relativ stabil. In den Jahren 2012 bis 2019 ist demnach ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 0.8 Prozent zu verzeichnen. Das Aufwandwachstum ist grundsätzlich von den zwei Faktoren Stellen- und Lohnentwicklung abhängig. Diese beiden Faktoren wurden im Grundlagenbericht der Regierung vom 5. Februar 2013 zur finanziellen Entwicklung des Kantons St.Gallen (Kapitel 2.3.1) detailliert beschrieben.

Zur Entwicklung der Lohnsumme ist festzuhalten, dass diese aufgrund der Gewährung des jährlichen Stufenanstiegs (0.5%, abzüglich Mutationsgewinnen von 0.4%, netto +0.1%) sowie einer Beförderungsquote von 0.3 bis 0.4 Prozent um jährlich 0.4 bis 0.5 Prozent der bestehenden Lohnsumme zunimmt. Eine Realloohnerhöhung wurde den Mitarbeitenden der Zentralverwaltung letztmals im Jahr 2011 gewährt. Weder in dem vom Kantonsrat in der Novembersession 2015 verabschiedeten Budget 2016 noch in den Planwerten des AFP 2017-2019 sind entsprechende Realloohnerhöhungen vorgesehen. Die Überlegungen betreffend Gewährung einer Realloohnerhöhung wurden in der Botschaft zum Budget 2016 ausführlich diskutiert (33.15.03, Kapitel 3.3.1.c). Hauptsächlich waren gesamtwirtschaftliche und finanzpolitische Gründe für den Verzicht auf die Gewährung einer Realloohnerhöhung massgebend.

### **2.3.4 Sachaufwand**

Die Entwicklung des Sachaufwands nimmt gemäss Abbildung 2 seit 2014 stetig zu. Bis und mit dem Planjahr 2019 ist ein jährliches Wachstum von durchschnittlich 2.6 Prozent zu verzeichnen. Nebst den Dienstleistungen und Honoraren mit Aufwendungen von 151.2 Mio. Franken im Planjahr 2019 (Konto 318) stellt der Informatikaufwand mit Aufwendungen von jährlich rund 67 Mio. Franken (312) den zweitgrössten Aufwandsposten innerhalb des Sachaufwands dar.

Der Informatikaufwand setzt sich aus dem Informatikbetriebsaufwand und dem Informatikinvestitionsaufwand zusammen, wobei letzterer seit 2011 bis und mit den Planjahren 2017 bis 2019 auf 10.5 Mio. Franken plafoniert ist. Die Informatikbetriebskosten weisen aufgrund der Einführung neuer Fachanwendungen, der Ablösung bestehender Systeme oder grösseren Releasewechsels von bedeutenden Fachanwendungen eine dynamische Entwicklung auf. In den Jahren 2000 bis 2019 resultiert ein jährliches durchschnittliches Wachstum von 3.2 Prozent. Mit einem Anteil von 1.3 Prozent am Gesamtaufwand des Kantons im Budget 2016 nimmt der Informatikaufwand eine aus finanzpolitischer Sicht untergeordnete Bedeutung ein. Durch diverse Sparanstrengungen (inkl. Projektverzichte) konnte die Wachstumsdynamik innerhalb der Informatik in den letzten Jahren deutlich gesenkt werden. Dies ist hauptsächlich auf die Umsetzung von drei Entlastungsprogrammen (Sparpaket I, Sparpaket II und Entlastungsprogramm 2013) sowie auf die Ablösung der strategischen Basisinfrastruktur (SBI 2008) durch das Projekt APZ 2015 zurückzuführen. Das in früheren Jahren erfolgte Aufwandwachstum im Informatikbereich kann somit nachhaltig gebremst und

stabilisiert werden. Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Informatikkosten der Staatsverwaltung wird auf den Bericht der Regierung vom 29. April 2014 (40.14.02) sowie den ergänzenden Bericht des Finanzdepartementes vom 13. August 2014 verwiesen.

## 2.4 Ertragsentwicklung nach Sachgruppen

Die Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der einzelnen Ertragsarten. Die wichtigste Einnahmequelle sind die Steuern. Ihr Anteil am Gesamtertrag steigt nach einem vorübergehenden Rückgang auf 36 Prozent im Jahr 2010 im Rechnungsjahr 2014 bzw. im Planjahr 2019 wieder auf 44 bzw. knapp 47 Prozent an. Mit diesem Anstieg, der wesentlich durch die zweimalige Wiederanhebung des Staatssteuerfusses hervorgerufen wird, nähert sich der Kanton St.Gallen wieder dem Durchschnitt der anderen Kantone von 49 Prozent. Ende 2019 belaufen sich die Steuererträge des Kantons St.Gallen voraussichtlich auf 2.1 Mrd. Franken und liegen damit rund 500 Mio. Franken über dem Steuerertrag von 2010.

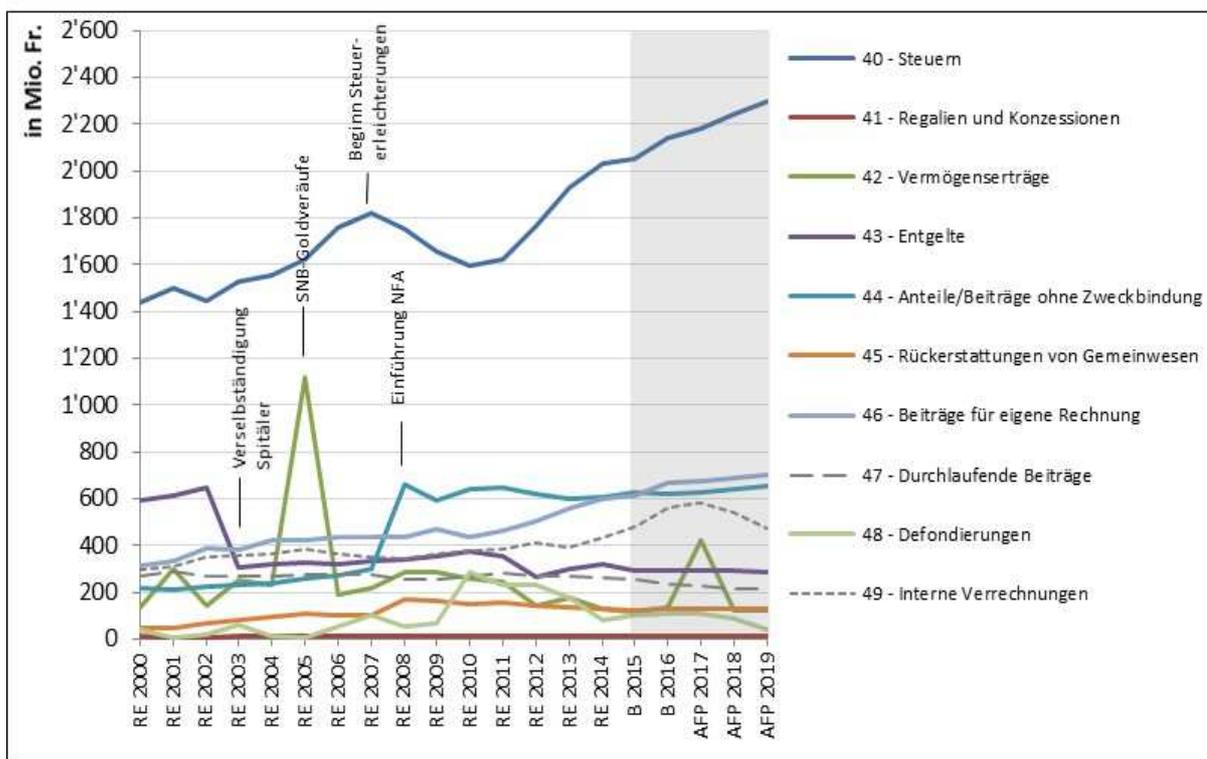


Abbildung 3: Ertrag nach Sachgruppen, RE 2000 - AFP 2019

Mit der Einführung der NFA 2008 wurden die Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (Kto. 44) zur zweitwichtigsten Einnahmenkategorie des Kantonshaushalts. Die Ertragsposition, die neben den Einnahmen aus dem Bundesfinanzausgleich auch noch die Anteile an der direkten Bundessteuer und Verrechnungssteuer, der Landeslotterie sowie der LSWA umfasst, bewegt sich seither auf einem Niveau von 600 bis 650 Mio. Franken pro Jahr.

Im Jahr 2014 werden die Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung von den Beiträgen für eigene Rechnung (Kto. 46) überholt. Die Beiträge sind vielfach an vom Kanton ausgerichtete Staatsbeiträge gekoppelt und weisen im Zeitverlauf ein kontinuierliches Wachstum aus. 2014 überschreiten sie die Schwelle von 600 Mio. Franken und reihen sich damit neu als zweitwichtigste Ertragsart hinter den Steuern ein.

Eine stete, wenn auch nur moderate Zunahme weisen ferner die Erträge aus Entgelten (Kto. 43) aus. Die Einbrüche in den Jahren 2003, 2011 und 2012 sind auf die Verselbständigung der Spitäler, des Zentrums für Labormedizin bzw. der Psychiatrischen Dienste zurückzuführen.

Bei den Vermögenswerten (Kto. 42) hingegen sind die Erträge in der zweiten Hälfte des dargestellten Betrachtungszeitraums tendenziell rückläufig. Dies ist zunächst auf die tieferen Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) zurückzuführen, daneben aber auch auf tiefere Zins- und Dividendenzahlungen. Der starke Ertragsanstieg im AFP-Jahr 2017 ist auf den a.o. Aufwertungsgewinn in der Grössenordnung von rund 300 Mio. Franken im Zusammenhang mit der Übertragung der Spitalimmobilien an die Spitalverbunde zurückzuführen.

Seit 2008 rückläufig sind auch die Rückerstattungen von Gemeinwesen (Kto. 45), was in den vergangenen Jahren vornehmlich durch die sinkenden Rückerstattungen der Gemeinden von innerkantonalen Finanzausgleichsbeträgen und in den AFP-Planjahren durch die tieferen Rückerstattungen des Bundes für den Arbeitslosenbereich zustande kommt. Die Kontengruppe Defondierungen (Kto. 48) weist in den Jahren 2010 bis 2013 höhere Werte aus, was durch die Entnahmen aus dem Eigenkapital erklärt wird.

### 2.4.1 Steuererträge

Die Aufteilung des Nettoertrags aus kantonalen Steuern in Abbildung 4 zeigt die zentrale Rolle der Einkommens- und Vermögenssteuern. Nach Abzug der Anteile, die Dritten zustehen (Gemeinden und Kirchen), trägt diese Steuerart im Budget 2016 fast drei Viertel zum kantonalen Nettosteuerertrag von knapp 1.6 Mrd. Franken bei. Die Gewinn- und Kapitalsteuern sowie die Spezialsteuern (Quellen-, Grundstückgewinn-, Erbschafts- und Schenkungssteuern, Nachsteuern) vereinen im Budget 2016 je um die 13 Prozent des Steuerertrags auf sich. Der Vergleich mit dem Jahr 2000 zeigt, dass der kantonale Steuerertrag heute in geringerem Mass auf der Unternehmensbesteuerung beruht. Dieser Anteil ist von 19 Prozent im Jahr 2000 auf 14 Prozent zurückgegangen. In diesem Zeitraum haben die Anteile der Einkommens- und Vermögenssteuern, der Quellensteuern und der Grundstückgewinnsteuern wesentlich zugenommen.

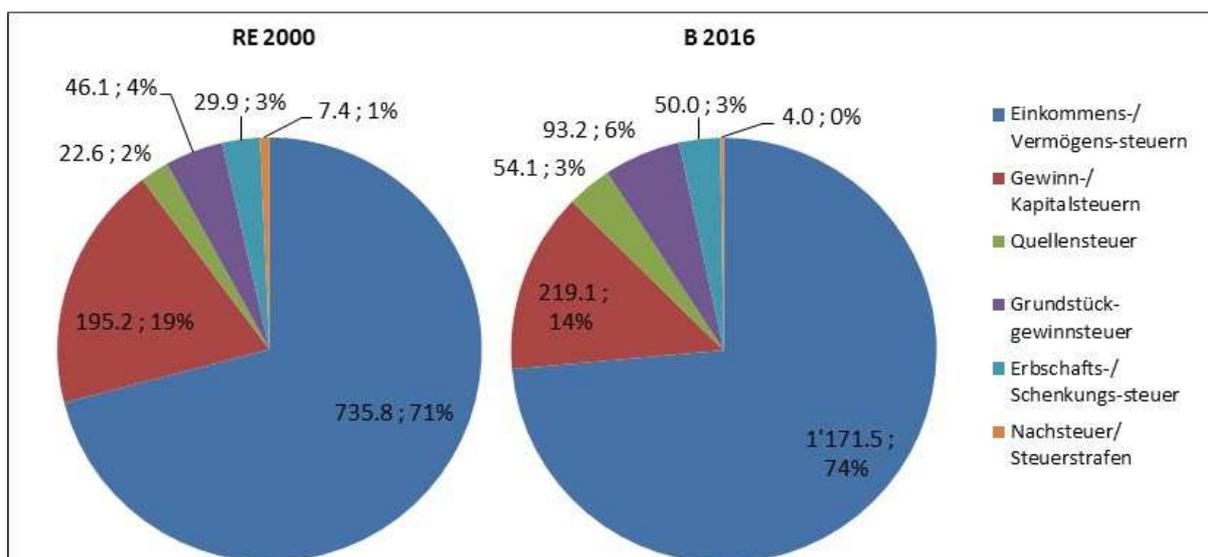


Abbildung 4: Zusammensetzung des kantonalen Nettosteuerertrags, RE 2010 und B 2016

Die Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der Einkommens- und Vermögenssteuern seit 2000 auf. Die blauen Balken zeigen die jährlichen Ertragsüberschüsse, die bei den geltenden Steuerfüssen effektiv erzielt worden sind. Die rot gestrichelte Linie stellt das Steueraufkommen dar, das bei einem konstanten Staatssteuerfuss von 115 Prozent erzielt worden wäre. Die schwarz gepunktete Linie zeigt schliesslich, wie sich das Steueraufkommen ausgehend vom Ergebnis im Jahr 2000 entwickelt hätte, wenn es parallel zur allgemeinen Wirtschaftsentwicklung, gemessen am gesamtschweizerischen realen Bruttoinlandprodukt (BIP)<sup>4</sup>, verlaufen wäre.

Die effektiven Zahlen zeigen, dass der Steuerertrag nach einer Phase starken Wachstums in den Jahren 2003 bis 2008 stagnierte, bevor er dann infolge der Tarif- und Steuerfussenkungen bis 2010 um insgesamt 12 Prozent abnahm. 2011 wurde die rückläufige Tendenz gestoppt, bevor dann mit der Steuerfusserhöhung von 2012 und 2013 wieder mit deutlich höheren Steuererträgen gerechnet werden kann. Für die Planjahre 2017 bis 2019 wird bei gleichbleibendem Staatssteuerfuss von 115 Prozent von einem jährlichen Wachstum von 2.4 Prozent gegenüber dem Budget 2016 ausgegangen.

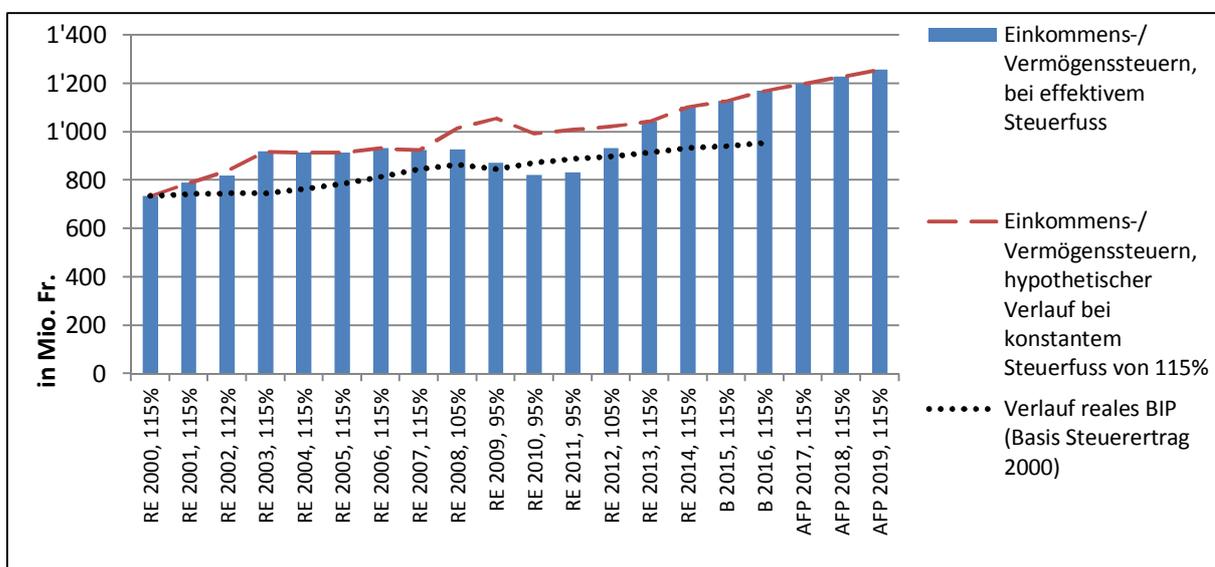


Abbildung 5: Einkommens- und Vermögenssteuern, Nettoertrag Kanton, RE 2000 - AFP 2019

<sup>4</sup> BIP-Prognosen werden vom Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) nur bis 2016 erstellt.

## 2.4.2 Weitere Ertragspositionen

### 2.4.2.a Bundesfinanzausgleich

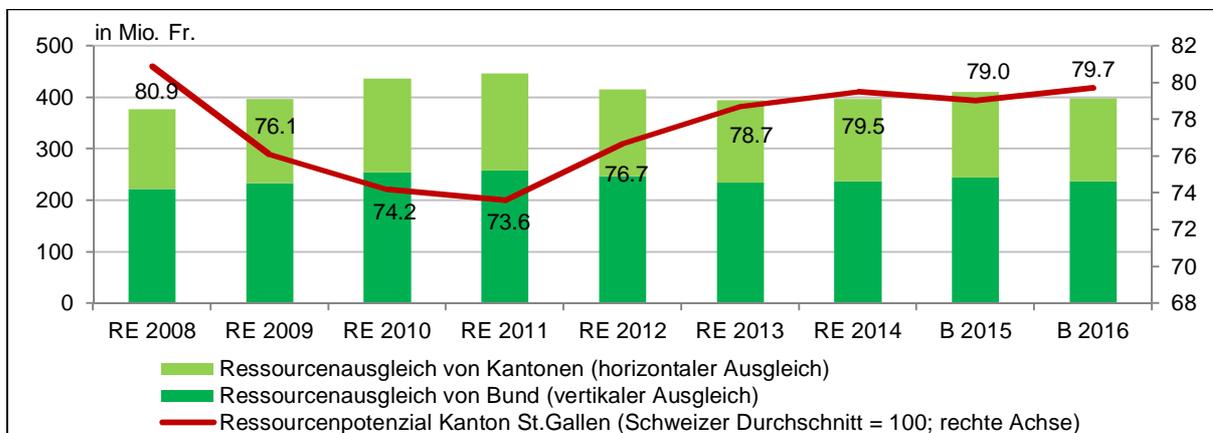


Abbildung 6: Erträge aus dem Bundesfinanzausgleich, RE 2008 - B 2016

Die zweckfreien Mittel aus dem Bundesfinanzausgleich generieren im Budget 2016 des Kantons St.Gallen Erträge von rund 400 Mio. Franken. Mit einem Anteil von 8.1 Prozent an den Gesamterträgen des Kantons im Jahr 2016 stellt dies eine wichtige Ertragskomponente dar. Nebst den Mitteln aus dem Ressourcenanalogie, welche vom Bund und den ressourcenstarken Kantonen alimentiert werden, bezieht der Kanton St.Gallen in geringem Umfang auch Mittel aus dem Lastenausgleich (geografisch-topografischer Lastenausgleich) von jährlich knapp 2 Mio. Franken. Daneben finanziert der Kanton St.Gallen mit einem jährlichen Beitrag von gegenwärtig rund 7 Mio. Franken seinen Beitrag an den Härteausgleich. Dieses Instrument wird schrittweise abgebaut (5% p.a.) und wird per 2035 auslaufen.

Die im Budget 2016 und in der Finanzplanung 2017 bis 2019 eingestellten Zahlen basieren auf den Bundesbeschlüssen der Eidg. Räte vom 19. Juni 2015 zur Neudotierung des Bundesfinanzausgleichs in den Jahren 2016-2019 (2. Wirksamkeitsbericht NFA). Dabei wurde die Grunddotierung des Ressourcenanalogie gegenüber der Vierjahresperiode 2012-2015 gemäss „politischem Kompromiss“ um gesamthaft 165 Mio. Franken pro Jahr reduziert. Aufgrund der Prognosen für alle Kantone wird für den Kanton St.Gallen in den Planjahren 2017 bis 2019 im Ressourcenanalogie von einem moderaten Wachstum um jährlich 5 Mio. Franken ab 2017 ausgegangen. Die Berechnungen des Wirtschaftsberatungsinstitutes BAK Basel gehen davon aus, dass sich das gesamte Ressourcenpotenzial aller Kantone in Zukunft weiter erhöhen wird. Das Ressourcenpotenzial des Kantons St.Gallen dürfte sich dabei unterdurchschnittlich entwickeln, sodass dem Kanton St.Gallen voraussichtlich per Saldo geringfügig mehr Mittel aus dem Ressourcenanalogie zufließen werden. Diesbezüglich bestehen aber wesentliche Unsicherheiten (vgl. hierzu Kapitel 4.2.5).

## 2.4.2.b Vermögenserträge

Das Total der Vermögenserträge (Kto. 42) fällt im Jahr 2016 voraussichtlich um knapp 110 Mio. Franken oder fast die Hälfte tiefer aus als im Rechnungsjahr 2011. Der Hauptteil dieses Rückgangs ist auf die tieferen Gewinnausschüttungen der SNB zurückzuführen. Lagen die Zahlungen an den Kanton St.Gallen bis 2011 bei über 100 Mio. Franken, wird im Budget 2016 noch mit rund 20 Mio. Franken gerechnet (Planannahme gemäss „Schattenrechnung“). Wie aus nachfolgender Tabelle hervorgeht, liegen künftig auch andere Positionen der Vermögenserträge deutliche unter den Werten der jüngeren Vergangenheit. So führen etwa das allgemein tiefe Zinsniveau, aber auch der Abbau von freiem Eigenkapital dazu, dass sich die noch im Jahr 2011 erzielten Vermögenserträge aus Guthaben mehr als halbieren. Darüber hinaus sind die Dividendenausschüttungen der St.Galler Kantonalbank tiefer als im Rekordjahr 2011.

in Mio. Franken	RE	RE	B	AFP	Ø-Wachstum pro Jahr	
	2000	2011	2016	2019	2000-2016	2016-2019
<b>421 - Vermögenserträge aus Guthaben</b>	<b>12.4</b>	<b>18.3</b>	<b>7.0</b>	<b>7.4</b>	-3.5%	1.9%
<b>422 - Vermögenserträge aus Anlagen des FV</b>	<b>5.6</b>	<b>6.7</b>	<b>4.2</b>	<b>4.1</b>	-1.8%	-0.8%
<b>423 - Liegenschaftserträge des FV</b>		<b>0.7</b>	<b>5.5</b>	<b>5.5</b>		<b>0.0%</b>
<b>426 - Vermögenserträge aus Beteiligungen des VV</b>	<b>100.8</b>	<b>167.3</b>	<b>78.3</b>	<b>79.5</b>	-1.6%	0.5%
4260 - Beteiligung Kantonalbank	35.8	51.2	42.6	42.6	1.1%	0.0%
4261 - Beteiligung Schweizerische Nationalbank	61.8	101.4	20.2	20.1	-6.8%	-0.2%
4262 - andere Beteiligungen	3.2	14.8	15.5	16.8	10.4%	2.7%
<b>427 - Liegenschaftserträge des VV</b>	<b>6.5</b>	<b>42.2</b>	<b>37.5</b>	<b>18.4</b>	11.6%	-21.1%
davon:						
4270 - Miet-/Pachtzinsen	5.5	3.4	3.4	3.4	-3.0%	0.0%
4272 - Nutzungsentschädigungen		37.8	32.1	13.1		-25.8%
Übrige (darunter Buchgewinne/-verluste aus Anlagen des FV)	9.0	6.9	6.7	14.7	-1.8%	
<b>Total Vermögenserträge (42)</b>	<b>134.3</b>	<b>241.4</b>	<b>133.7</b>	<b>124.1</b>	0.0%	-2.5%

## 2.5 Eigenkapitalentwicklung

Der Eigenkapitalbestand betrug im Jahr 2000 195.6 Mio. Franken und sank bis 2003 auf 20.5 Mio. Franken. Im Jahr 2004 begann er sich zu erholen, bevor sich dann mit der Schaffung des besonderen Eigenkapitals aus den Erlösanteilen der Nationalbank-Goldverkäufe im Jahr 2005 der Eigenkapitalbestand massiv erhöhte. Das besondere Eigenkapital wurde mit 612 Mio. Franken geüfnet und der Verzehr auf mindestens 20 Jahre festgelegt, was einen jährlichen Bezug von 30.6 Mio. Franken (mit einem einmaligen Vorbezug einer Jahrestanche, welcher in der Rechnung 2013 bereits erfolgt ist) ermöglicht. Das besondere Eigenkapital darf gemäss Kantonsratsbeschluss<sup>5</sup> für steuerliche Entlastungen und die Förderung von Gemeindevereinigungen verwendet werden. So fliessen dem Kantonshaushalt jährlich 25.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital zu. Für Gemeindevereinigungen werden situativ Mittel im Rahmen von Nachtragskrediten bei konkreten Gemeindefusionsprojekten bezogen.

<sup>5</sup> Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital, sGS 831.51.

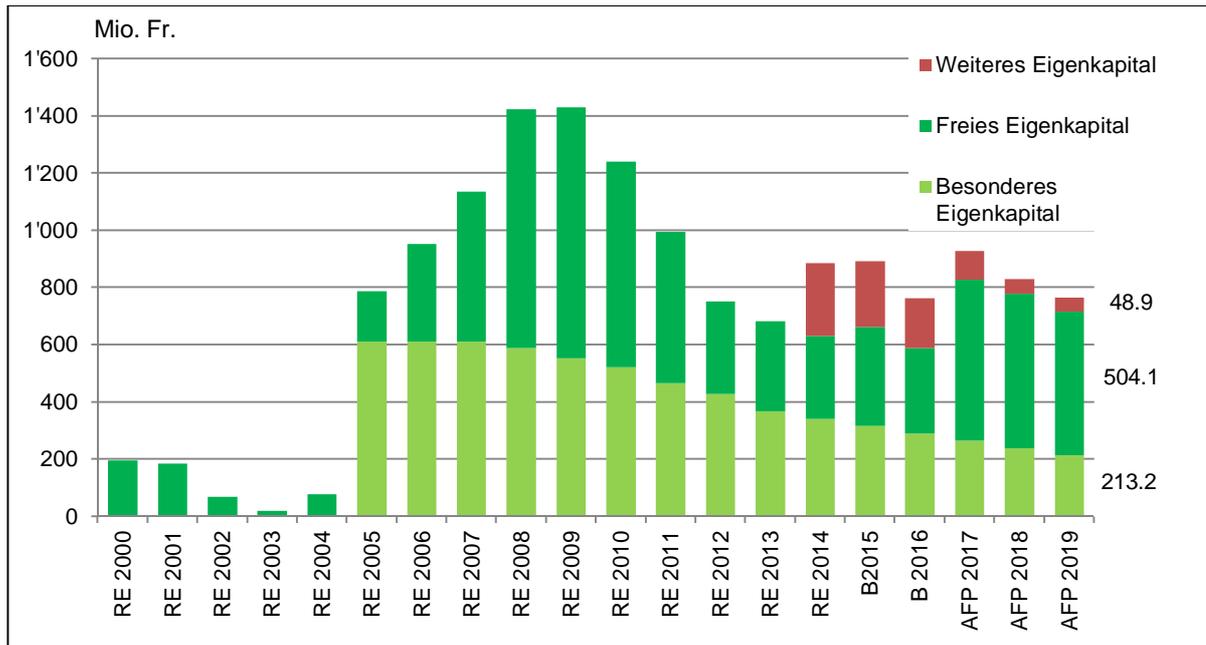


Abbildung 7: Entwicklung des freien, besonderen und weiteren Eigenkapitals, RE 2000 - AFP 2019

Wie aus Abbildung 7 hervorgeht, stieg der Eigenkapitalbestand bis im Jahr 2009 auf über 1.4 Mrd. Franken an. Das freie Eigenkapital erreichte dabei einen Maximalwert von rund 880 Mio. Franken. Mit dem Rechnungsabschluss 2010 setzte der Rückgang der freien Reserven und damit des gesamten Eigenkapitalbestands ein. Wie auch der Abbildung 1 entnommen werden kann, wurden in den Jahren 2010 bis 2012 Bezüge aus dem freien Eigenkapital in der Gesamthöhe von mehr als 550 Mio. Franken vorgenommen, um die Stabilisierung des Kantonshaushalts sicherzustellen. Durch die Umsetzung der beiden Sparpakete I und II sowie des Entlastungsprogramms (EP) 2013 konnte der Haushalt konsolidiert und die Eigenkapitalbezüge stark reduziert werden. Ein letzter Bezug aus dem freien Eigenkapital von 17 Mio. Franken ist im Budget 2016 zur Finanzierung der Übergangsmassnahme Ü1 aus dem EP 2013 vorgesehen. Ab dem Planjahr 2017 sollten nach heutiger Einschätzung auf weitere Bezüge aus dem freien Eigenkapital verzichtet werden können.

Mit der Einführung des neuen Harmonisierten Rechnungsmodells HRM2 im Jahr 2014 wurde mit dem sogenannten „Weiteren Eigenkapital“ eine dritte Eigenkapitalkategorie geschaffen. Bei diesen Mitteln handelt es sich hauptsächlich um Verpflichtungen gegenüber Spezialfinanzierungen und somit um zweckgebundene Mittel, die nicht zur Stabilisierung des kantonalen Haushalts im Sinne einer Reserveauflösung verwendet werden können.

Der Anstieg des freien Eigenkapitals im AFP-Jahr 2017 ist auf den a.o. Aufwertungsgewinn im Zusammenhang mit der Übertragung der Spitalimmobilien an die Spitalverbunde zurückzuführen (Auflösung stiller Reserven). Der a.o. Aufwertungsgewinn von gut 300 Mio. Franken soll gemäss Botschaft der Regierung vom 27. Oktober 2015 (23.15.02) dem freien Eigenkapital zugeführt werden. Das führt auf den ersten Blick zu einem finanzpolitisch grösseren Handlungsspielraum. Zu beachten ist jedoch, dass dieser Aufwertungsgewinn ein reiner Bucheffekt ist und nicht zu einem finanziellen Mittelzufluss führt. Sodann ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass im Kantonshaushalt derzeit noch nicht alle Positionen periodengerecht erfasst werden (Kinderspital, Behinderteninstitutionen), sprich die Erfolgsrechnung nicht zu dem Zeitpunkt belastet wird, in welchem der tatsächliche Aufwand angefallen ist (bspw. durch nachschüssige Zahlungen). Diesbezüglich laufen derzeit verschiedene Abklärungen. Es ist indessen noch offen, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang entsprechende Abgrenzungen mit entsprechenden Mehraufwendungen erforderlich sein werden. Schliesslich ist mit Blick auf die anstehenden Aufgaben und die nachstehend

aufgeführten Trends und Risiken der Haushaltsentwicklung ein grösserer Eigenkapitalbestand von zentraler Bedeutung.

## 2.6 Finanzielle Schnittstellen Kanton / Gemeinden

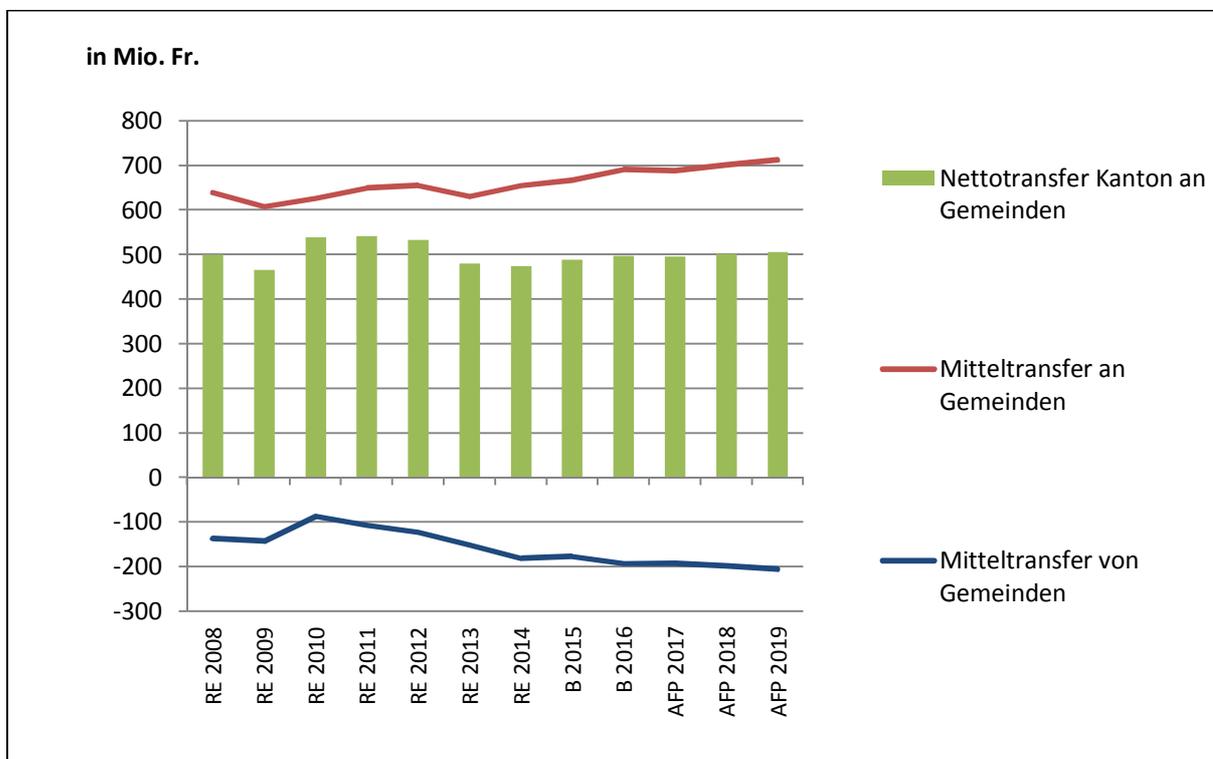


Abbildung 8: Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden, RE 2008 - AFP 2019

Die Abbildung 8 zeigt die Finanzströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden seit der Totalrevision des innerkantonalen Finanzausgleichs im Jahr 2008. Die Höhe des Nettotransfers vom Kanton an die Gemeinden bewegt sich seit 2008 mehr oder weniger um den Wert von 500 Mio. Franken.

Die Bruttotransfers vom Kanton an die Gemeinden setzen sich aus den Ertragsanteilen an die Gemeinden (Anteile an Gewinn- und Kapitalsteuern), dem innerkantonalen Finanzausgleich, den Entschädigungen (Asylbereich, Steuerveranlagung und polizeiliche Aufgaben der Stadt St.Gallen) sowie den Staatsbeiträgen (Strassenunterhalt, Gewässer, Forstwirtschaft, u.a.) an Gemeinden zusammen. Die Transferzahlungen von den Gemeinden an den Kanton beinhalten die Beiträge für eigene Rechnung (öffentlicher Verkehr, Sonderschule, Pflegefinanzierung) und die Rückerstattungen der Gemeinden (hauptsächlich Finanzausgleichsmittel).

Weitere Angaben zur Entwicklung der finanziellen Schnittstellen zwischen dem Kanton und den Gemeinden finden sich in der Kommentierung der Finanzdaten der Gemeinden und des Kantons St.Gallen im Anhang A2 dieses Berichts.

## 2.7 Finanzkennzahlen

Im Rahmen der Umsetzung von HRM2 wurde mit der Berichterstattung zur Rechnung 2014 erstmals ein umfassendes Kennzahlenset ausgewiesen (HRM2-Kennzahlen und weitere Kennzahlen). In der Botschaft zum AFP 2017-2019 vom 22. Dezember 2015 (33.16.04) werden die entsprechenden Finanzkennzahlen auch für die Planjahre 2016 bis 2019 ausgewiesen.

### **3 Entwicklung Investitionsrechnung**

#### **3.1 Bestehende Vorgaben für die Investitionen**

Für die Netto-Investitionen (Basis Investitionsrechnung exkl. Strassen) hat der Kantonsrat einen Plafond von jährlich 180 Mio. Franken festgelegt. Der Wert berechnet sich als rollender 5-jähriger Durchschnittswert. Der im Finanzleitbild vorgegebene Wert von maximal 12 Steuerfussprozenten wurde bewusst erhöht, um den grossen Investitionen im Spitalbereich Rechnung zu tragen.

Dieser Vorgabewert ist aus verschiedenen Gründen zu überarbeiten. Einerseits ergeben sich durch die Übertragung der Spitalimmobilien sowie durch die angepasste Finanzierung der Investitionen im ÖV-Bereich erhebliche Verschiebungen. Andererseits ist auch dem geplanten (zeitlich befristeten) Abbau des aufgestauten Unterhalts Rechnung zu tragen. Die Vorgabe für den Investitionsplafonds soll zudem in Anknüpfung an das neue Immobilienmanagement auch die Investitionen im Bereich der Bauten und Renovationen einbeziehen. Neben dem Gesamtplafonds für alle Investitionen soll eine entsprechende Vorgabe für den Hochbaubereich festgelegt werden.

Schliesslich sind auch in methodischer Hinsicht Anpassungen bzw. Präzisierungen vorzunehmen, da sich bezüglich der Berechnung der entsprechenden Werte in der Praxis immer wieder Unklarheiten ergeben haben.

#### **3.2 Bestehende Vorgaben für Kleinvorhaben (Erfolgsrechnung)**

Die jährlichen Ausgaben für Vorhaben unter der Investitionsgrenze von 3.0 Mio. Franken werden als Kleinvorhaben (Kredit Bauten + Renovationen) in der Erfolgsrechnung eingestellt. Die finanzielle Vorgabe der Regierung für das Budget 2016 liegt bei 28 Mio. Franken. Bei der Priorisierung der Anträge erfolgt gemäss Immobilienstrategie eine Übergewichtung der Erhaltungsmassnahmen gegenüber den Nutzerbedürfnissen.

### 3.3 Investitionen, Investitionsbeiträge und Kleinvorhaben

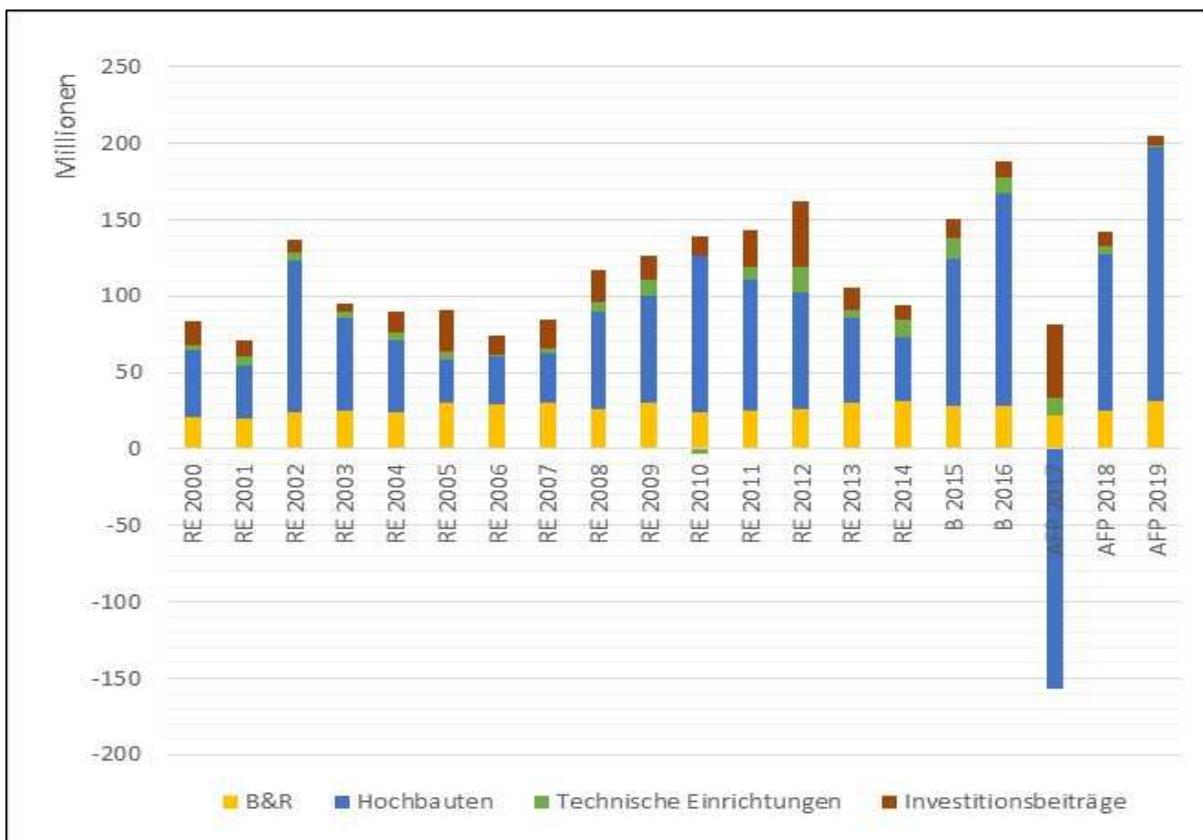


Abbildung 9: Übersicht Investitionen und Investitionsbeiträge, RE 2000 - AFP 2019

Die Abbildung 9 zeigt die Entwicklung der Investitionen des Kantons St.Gallen seit 2000 bis ins AFP-Planjahr 2019. Die Werte für Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge sind Bestandteil der Investitionsrechnung, wobei die Gliederung derjenigen des Investitionsprogramms entspricht. Die Mittel für Bauten und Renovationen sind Teil der Erfolgsrechnung und werden direkt innerhalb des laufenden Jahres abgeschrieben.

Die negativen Nettoinvestitionen (bzw. der Einnahmenüberschuss) im AFP-Jahr 2017 sind auf die Effekte aus der Übertragung der Spitalbauimmobilien an die Spitalverbunde zurückzuführen<sup>6</sup>.

### 3.4 Bereich Hochbauten

#### 3.4.1 Neues Immobilienmanagement

##### 3.4.1.a Zielbild

Das neue Immobilienmanagement des Kantons St.Gallen (Postulat 40.13.03) zielt darauf ab, das Immobilienportfolio Hochbauten ebenso kundenorientiert wie auch qualitäts- und kostenbewusst vorausschauend zu steuern. Zentrale Bausteine sind die konsequente Lebenszyklusbetrachtung und der frühzeitige Einbezug des Kantonsrates im Genehmigungsprozess.

<sup>6</sup> Ab 2017 wurden alle bisher geplanten Spitalbauprojekte aus der Investitionsrechnung (Teil Hochbauten) entfernt. Zudem wurden die in den Jahren 2015/2016 laufenden Spitalbauvorhaben per 2017 in Darlehen (Teil Finanzierungen der Investitionsrechnung) umgewandelt.

### 3.4.1.b Lebenszyklusbetrachtung

Die lebenszyklusorientierte Steuerung des Immobilienportfolios verfolgt das Ziel, durch die möglichst optimale Abstimmung der einzelnen Lebensphasen einer Immobilien den finanziellen, personellen und ökologischen Ressourcenaufwand möglichst zu schonen und dadurch einen wesentlichen Beitrag zur Wertschöpfung und Nachhaltigkeit zu leisten. Konkret ist der Immobilien-Lebenszyklus ausgehend von der strategischen Planung in die drei Phasen Bereitstellung, Bewirtschaftung und Verwertung unterteilt.

Die lebenszyklusorientierte Steuerung des Immobilienportfolios setzt die genaue Kenntnis des Zustandes der einzelnen Immobilien voraus. Dementsprechend wurde in den vergangenen zwei Jahren der aktuelle Zustand aller wertmässig relevanten Objekte im kantonalen Immobilienportfolio im Einzelnen erhoben und gestützt darauf insbesondere der durch die seit längerem unzureichenden finanziellen Mittel aufgestaute Unterhaltsbedarf ermittelt.

### 3.4.1.c Neuer Genehmigungsprozess

Der neue standardisierte Prozess für die Genehmigung von Erhaltungs- und Nutzervorhaben besteht aus vier transparenten und aufeinander abgestimmten Teilschritten: Projektinitiierung, Projektskizze, Projektdefinition und Botschaft. Regierung und Kantonsrat beziehen in diesem Prozess sehr frühzeitig zu einem konkreten Vorhaben Stellung. Zum einen wird nur mit der Genehmigung der Projektskizze bzw. Projektdefinition durch die Regierung der nachfolgende Teilschritt ausgelöst. Zum anderen erhält auch das Parlament bereits mit der Genehmigung der Projektskizze durch die Regierung Kenntnis von einem geplanten Vorhaben. Die Berichterstattung zum Stand der einzelnen Hochbauinvestitionen erfolgt konkret im Rahmen des jährlichen Geschäftsberichtes der Regierung. Weiter werden auch im Aufgaben- und Finanzplan jährlich die finanziellen Auswirkungen der langfristigen Investitionsplanung aufgezeigt. Der Genehmigungsprozess endet mit der Genehmigung oder Ablehnung des Sonderkredites durch den Kantonsrat bzw. das Volk. Erst auf der Basis des genehmigten Sonderkredites startet künftig mit der Beschaffung resp. der Ausschreibung eines Projektwettbewerbes der bauliche Realisierungsprozess. Die folgenden beiden Darstellungen fassen die künftigen Zuständigkeiten während dem Genehmigungsprozess bei Erhaltungs- (erste Grafik) bzw. bei Nutzervorhaben (zweite Grafik) grafisch zusammen:

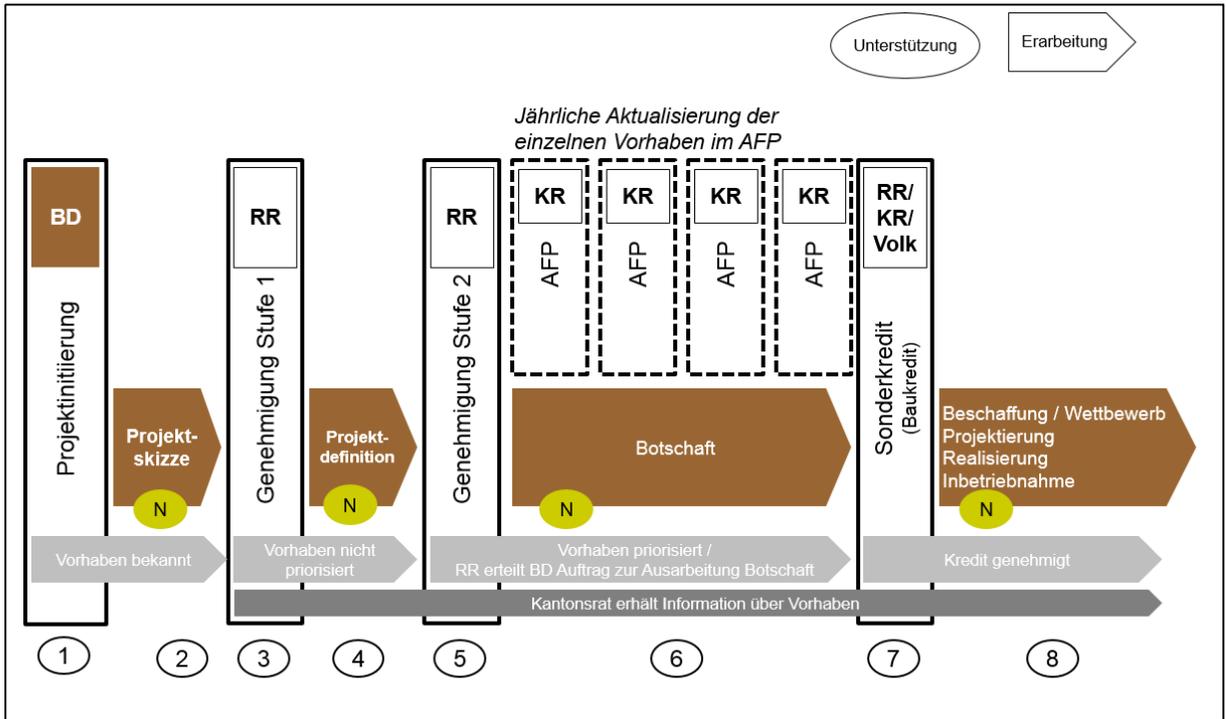


Abbildung 10: Genehmigungsprozess bei Erhaltungsvorhaben

Das Baudepartement ist zuständig für die Planung und den Erhalt des Immobilienportfolios und stösst mit der Projektinitiierung Vorhaben an, die mit Unterstützung der Nutzer weiterbearbeitet werden. Alle Genehmigungsschritte erfolgen unter Federführung des Baudepartementes.

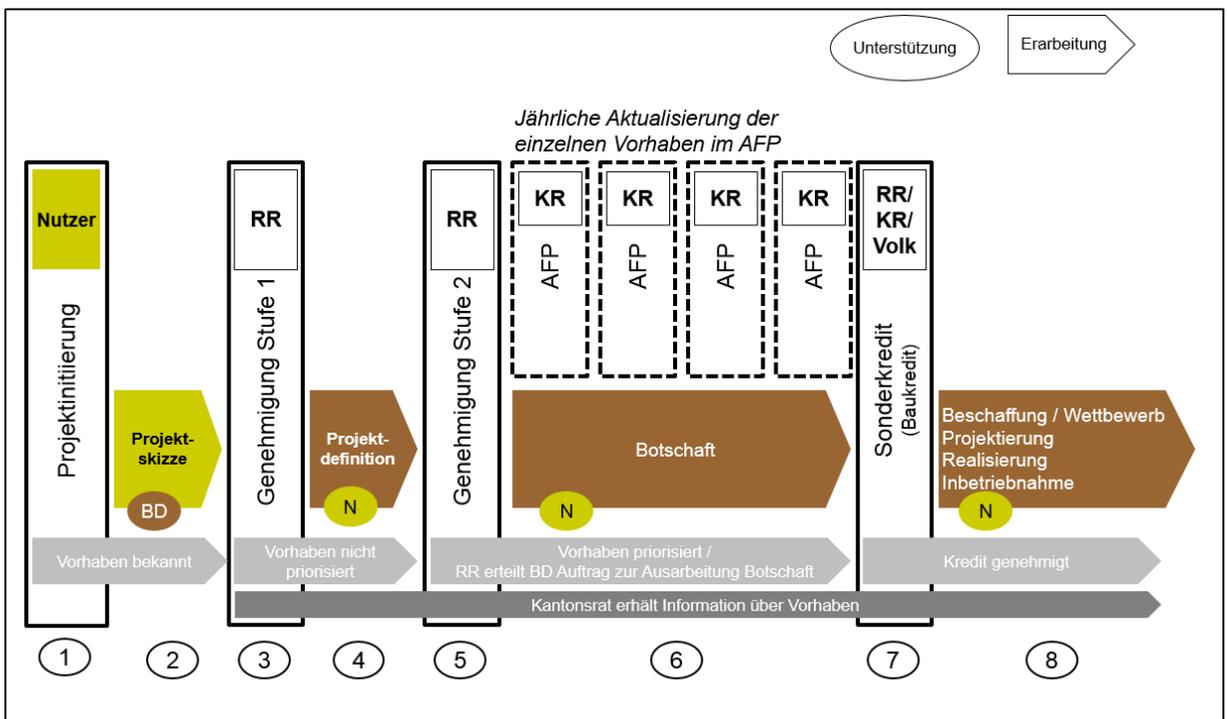


Abbildung 11: Genehmigungsprozess bei Nutzervorhaben

Die Departemente, Staatskanzlei und Gerichte sind als Nutzervertreter zuständig für die Bedarfsplanung und stossen mit der Projektinitiierung Vorhaben an, die mit Unterstützung des Baudepartementes den Stand einer Projektskizze bzw. in umgekehrter Zuständigkeit den Stand einer Projektdefinition erreichen.

### 3.4.2 Immobilienportfolio

Das Immobilienportfolio Hochbauten enthält per Ende 2015 rund 570 Gebäude und rund 420 Grundstücke im Verwaltungs- und Finanzvermögen des Kantons. Der versicherte Neuwert der Gebäude beträgt rund 2.73 Mrd. Franken. Die Segmentierung des Immobilienportfolios erfolgt nach funktionalen Kriterien in einzelne Portfolios bzw. Teilportfolios.

Portfolios	Teilportfolios	Neuwerte (gerundet in Franken)
A00 Allgemeine Verwaltung	A002 Allgemeine Verwaltung	184 Mio.
A01 Öffentliche Sicherheit	A011-2 Kapo/Staatsanwaltschaft A012-1 Gerichte A012-2 Strafvollzug A013 Militär und Zivilschutz	337 Mio.
A02 Bildung	A021 Lehrmittelverlag A023-1 Berufsfachschulen A023-2 Mittelschulen A024-1 Hochschulen A024-2 Fachhochschulen <sup>7</sup> A025 Berufsberatung	866 Mio.
A03 Kultur und Freizeit	A031 Kultur A033 Freizeit	170 Mio.
A04 Gesundheit	A041-1 Spitäler A041-2 Psychiatrische Kliniken A044 Laborbauten	1 124 Mio. (Anteil Spitäler rund 825 Mio.)
A05 Soziale Wohlfahrt	A054-1 Heimstätten <sup>8</sup> A054-2 Asylzentren A054-3 Arbeitsämter A055-1 Fahrende	29 Mio.
A06 Verkehr	A064 Schifffahrt A064-2 Prüfstellen	19 Mio.
A07 Umwelt	A071 Abwasser/Abfall A072 Gewässer	1 Mio.
A08 Volkswirtschaft	A082 Forstwirtschaft A083-1 Jagd/Fischerei	5 Mio.
<b>Total</b>		<b>2 735 Mio.</b>

Das Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen beträgt demnach aktuell 2.73 Mrd. Franken (Stand 2014 rund 2.65 Mrd. Franken). Die detaillierten Berechnungen auf Basis des Investitionsprogramms 2015-2024 zeigen, dass aufgrund der geplanten Erhaltungs- und Nutzervorhaben der Neuwert bis ins Jahr 2024 auf rund 3.34 Mrd. und bis ins Jahr 2034 auf rund 3.78 Mrd. Franken bzw. rund 37 Prozent ansteigen wird.

#### 3.4.2.a Zustandsbeurteilung als Grundlage für Erhaltungsbedarf

Das Hochbauamt beurteilt periodisch den Zustand der eigenen Gebäude im Immobilienportfolio mit dem Instrument STRATUS<sup>9</sup>. Um Aufwand und Nutzen zu optimieren, erfolgt die systematische

<sup>7</sup> Im Teilportfolio Fachhochschulen sind enthalten: NTB Campus Waldau St.Gallen und Fachhochschulzentrum St.Gallen. Weiter wird künftig das Forschungszentrum Rapperswil im Teilportfolio berücksichtigt.

<sup>8</sup> Die Heimstätten Wil sind seit 1.1.2015 eine privatrechtliche Stiftung. Nach der Übergangszeit von drei Jahren wird die Nutzungsvereinbarung enden und ein Mietvertrag nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen abgeschlossen.

<sup>9</sup> STRATUS ist ein informatikunterstütztes Bewertungsinstrument des Gebäudezustandes zur strategischen Planung.

Beurteilung nur bei Gebäuden mit einem Neuwert von grösser als 0.5 Mio. Franken. Weil mit diesem Vorgehen 96 Prozent des Immobilienportfolio-Neuwertes erfasst wird, ist das Ergebnis äusserst aussagekräftig.

Der Neuwert der 70 grössten Gebäude (mit jeweils einem Neuwert von grösser als 10 Mio. Franken) beträgt rund 1.84 Mrd. Franken und deckt rund Zweidrittel des gesamten Immobilienportfolios ab. Der aktuelle Zustand dieser 70 Gebäude zeigt innerhalb der grössten Teilportfolios grafisch von dunkelgrün (=sehr gut) bis dunkelrot (=sehr schlecht) folgendes Bild:

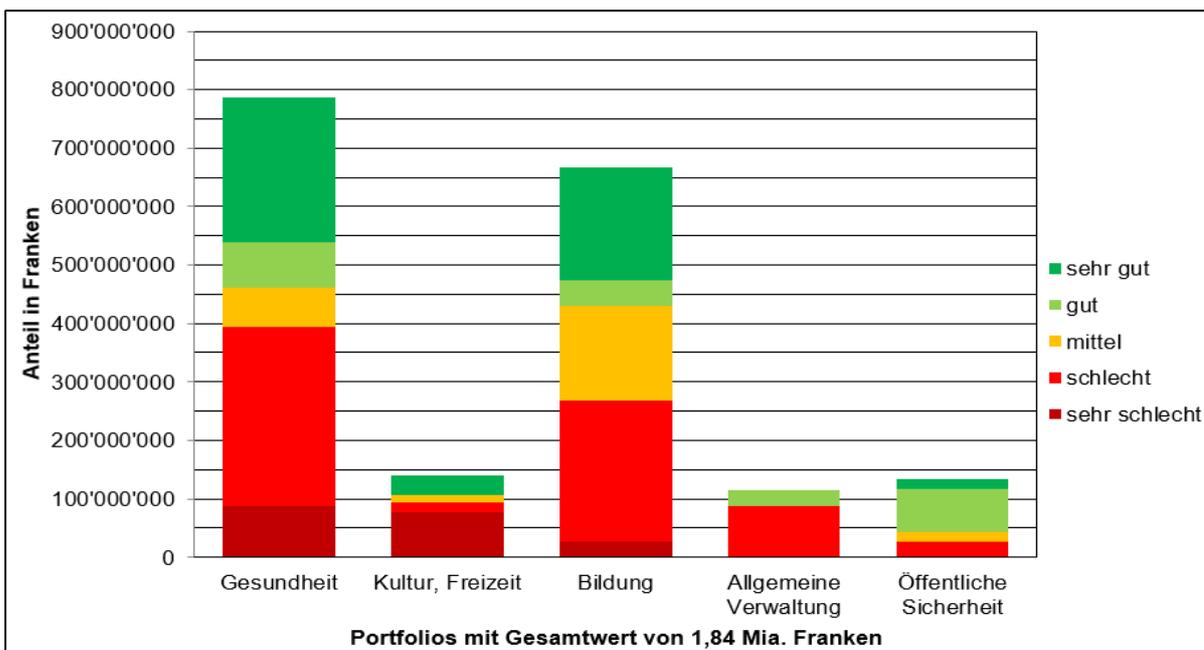


Abbildung 12: Zustand Teilportfolio - absoluter Zustandsanteil

Auf der Basis des aktuellen Zustandes der Teilportfolios lässt sich die Entwicklung des Zustandswertes szenarienmässig berechnen. Werden in den kommenden Jahren keinerlei bauliche Massnahmen umgesetzt, so schreitet die Alterung der beiden grössten Wertgruppen (Gebäudeneuwerte 10.0 bis 50.0 Mio. und grösser als 50.0 Mio. Franken) in den kommenden 10-Jahres-Schritten per 2014 (orange), 2024 (rot) und 2034 (dunkelrot) sehr rasch voran:

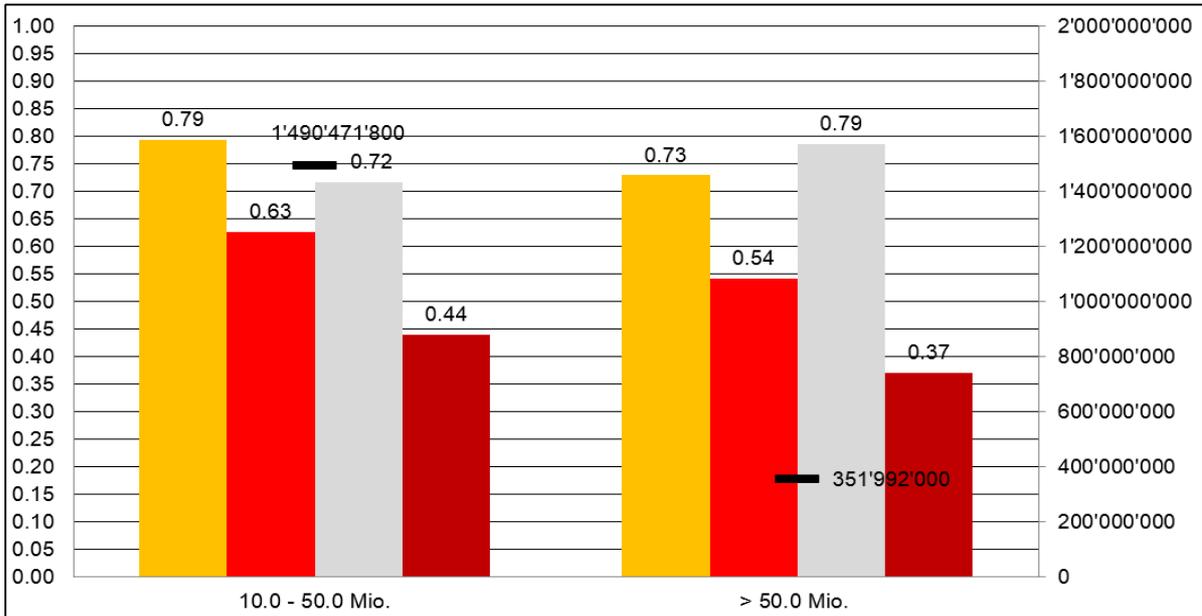


Abbildung 13: Zustandswert 2014/2024/2034 nach Wertgruppen

Die graue Säule zeigt die Wirkung der Umsetzung im aktuellen Investitionsprogramm 2016/2015 vorgesehenen baulichen Massnahmen auf. Demnach sinkt der Zustandswert bis 2024 bei den Gebäuden kleiner als 50 Mio. Franken weniger stark ab, als dass es die rote Säule ohne Korrektur prognostiziert. Bei den Gebäuden grösser 50 Mio. Franken nimmt der Zustandswert bis 2024 leicht zu. Die Korrektur ist jedoch zu gering, um die Werterhaltung nachhaltig sicherzustellen.

### 3.4.3 Bedarfsplanung Gross- und Kleinvorhaben

#### 3.4.3.a Immobilienportfolio inkl. Spitäler

Die Bedarfsplanung der Staatsverwaltung ist auf 20 Jahre ausgerichtet. Als Grundlage für diese Mehrjahresplanung bei den Immobilien werden die Ausgaben für Grossvorhaben in der Investitionsrechnung und für Kleinvorhaben in der Erfolgsrechnung zusammengefasst betrachtet.

Die Auswertung der Ausgaben (Cash-Out) nach Erhaltungsbedarf (blaue Fläche) und Nutzerbedarf (grüne Fläche) zeigt deutlich, dass ein sehr hoher Anteil für den Nutzerbedarf aufgewendet wird. Damit verbunden sind auch eine Vergrösserung des Immobilienportfolios und ein Anstieg des künftigen Erhaltungsbedarfs.

Aus der Differenz zwischen dem berechneten Instandsetzungsbedarf<sup>10</sup> für den Werterhalt und den bisher geplanten Instandsetzungen resultiert der aufgestaute Unterhalt (orange Fläche). Eine Hochrechnung des aufgestauten Unterhalts ergibt einen zusätzlichen Finanzbedarf von rund 840 Mio. Franken bis Ende 2034. Der langfristige Finanzbedarf ab 2035 wird in grosser Abhängigkeit des Nutzerbedarfs auf etwa 200 Mio. Franken ansteigen.

<sup>10</sup> Die Berechnungen berücksichtigen keine Teuerung oder sonstigen Indexanpassungen.

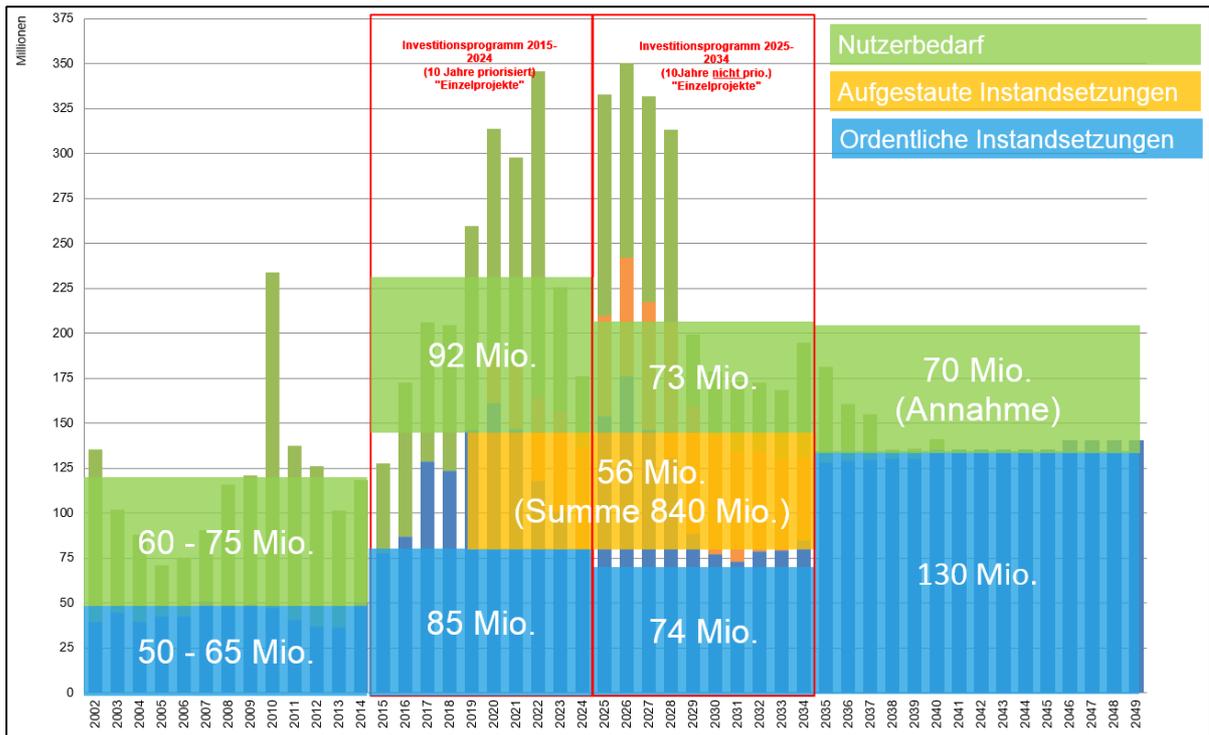
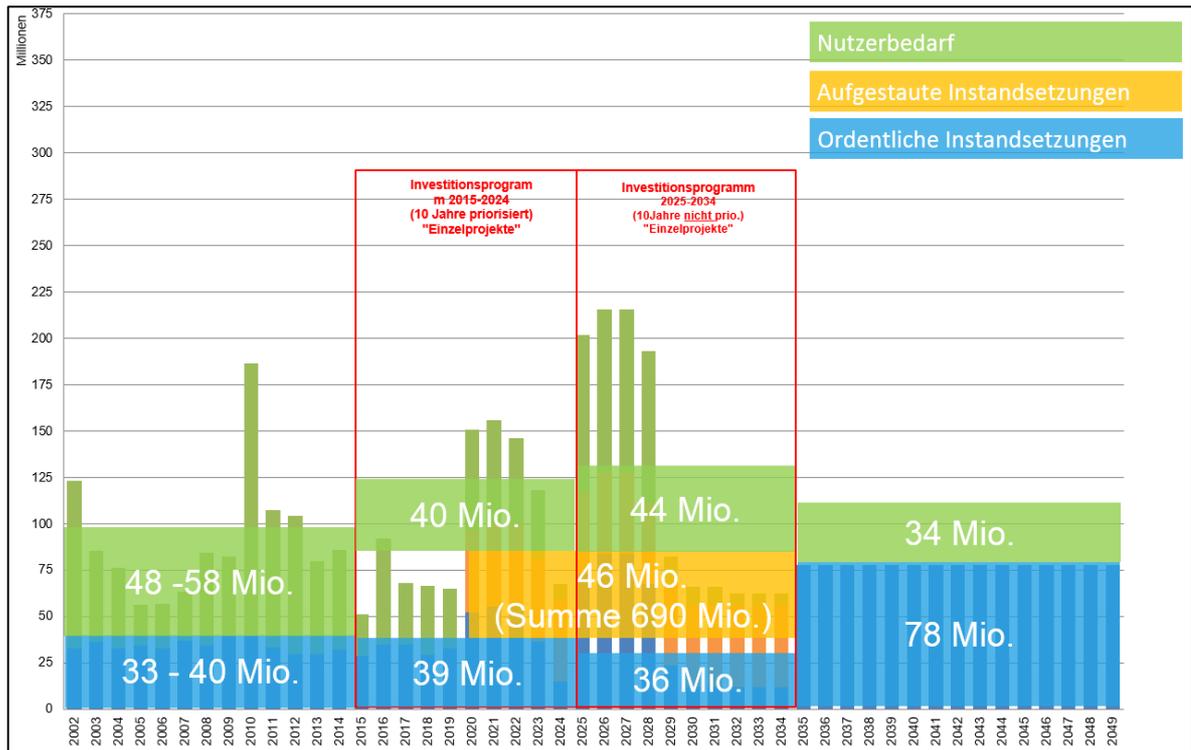


Abbildung 14: Mehrjahresauswertung der Ausgaben für Gross- und Kleinvorhaben inkl. Spitäler

### 3.4.3.b Immobilienportfolio exkl. Spitäler

Der Kantonsrat wird in der ersten Jahreshälfte 2016 Botschaft und Entwurf der Regierung zur Übertragung der Spitalimmobilien (23.15.02) beraten. Der geplante Eigentumsübertrag per 1. Januar 2017 führt zu Veränderungen im Immobilienportfolio und der Mehrjahresplanung. Der Neuwert des Immobilienportfolios wird um 30 Prozent bzw. 829 Mio. Franken reduziert. Noch deutlicher sind die Auswirkungen ohne die Spitalvorhaben in der Mehrjahresplanung. Wie die Abb. 6 zeigt, entlasten die übertragenen Spitalvorhaben in der Mehrjahresplanung sowohl den Erhaltungsbedarf als auch den Nutzerbedarf deutlich. Der aufgestaute Unterhalt wird um 150 Mio. Franken auf 690 Mio. Franken reduziert. Von grosser Bedeutung ist die Prognose für das Jahr 2035. Das geringere Wachstum beim Immobilienportfolio führt zu deutlich tieferen Prognosen beim Erhaltungsbedarf und somit zu einem veränderten Finanzbedarf von 112 Mio. Franken anstelle von 200 Mio. Franken.

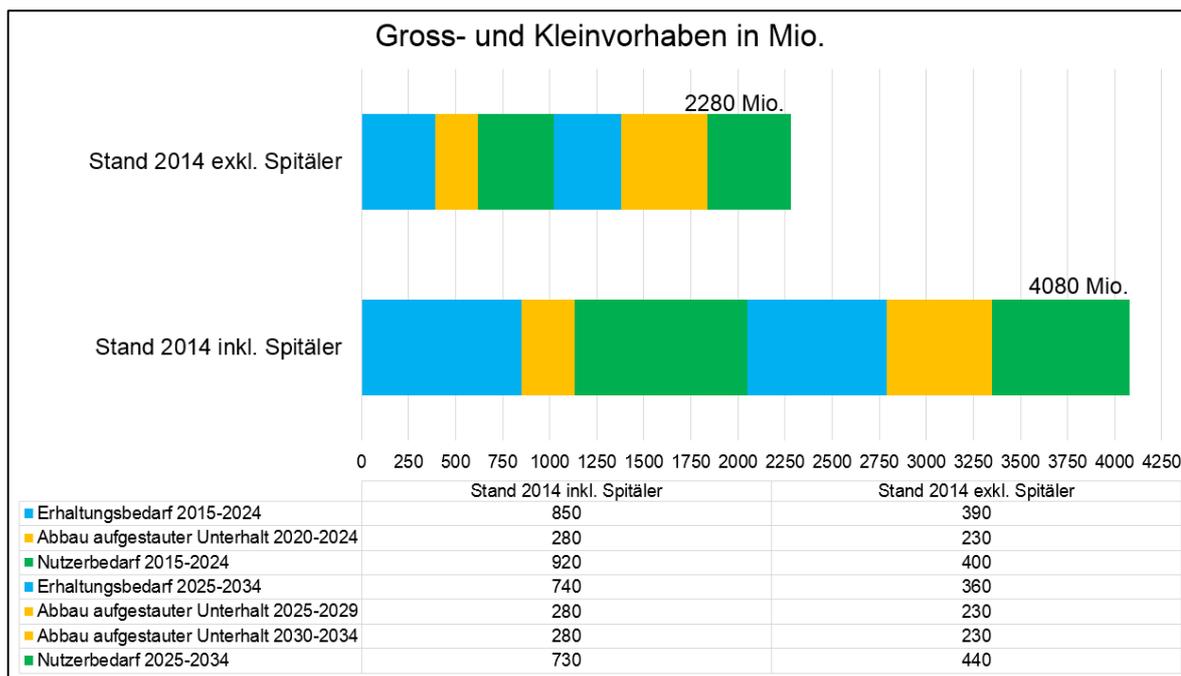


**Abbildung 15: Mehrjahresauswertung der Ausgaben für Gross- und Kleinvorhaben exkl. Spitäler**

Der aufgestaute Unterhalt ist mit Blick auf die vorangehenden Grafiken unabhängig von der allfälligen Ausgliederung der Spitäler auf jeden Fall gross, und der Abbau lässt sich ohne stark nachteilige finanzielle und nutzermassige Folgen auch nicht unbeschränkt weiter zurückstellen. Der Abbau des aufgestauten Unterhalts erfordert im Wesentlichen folgende grundsätzlichen Massnahmen:

- Der Erhaltungsbedarf ist gegenüber dem Nutzerbedarf künftig konsequent zu priorisieren.
- Zum Abbau des aufgestauten Unterhalts von rund 690 Mio. Franken (ohne Spitäler) sind zusätzliche Vorhaben zu initiieren und im Rahmen der rollenden Planung des Hochbautenprogramms und des ordentlichen Genehmigungsprozesses umzusetzen. Die Auswahl erfolgt nach den Dringlichkeiten der Massnahmen in drei Kategorien: sehr dringend, dringend und notwendig.
- Der gesamte Finanzrahmen für die Hochbauten ist mittelfristig zu erhöhen und so festzulegen, dass die im Bereich der Immobilienbewirtschaftung erforderlichen Mittel langfristig und dauerhaft zur Verfügung stehen.

Der nachfolgende Vergleich (Stand 2014) zeigt nicht zuletzt aber auch auf, dass der Aufwand für Gross- und Kleinvorhaben durch den Eigentumsübertrag der Spitäler zwischen 2015 und 2034 deutlich entlastet wird:



**Abbildung 16: Vergleich des Finanzbedarf 2015-2034 inkl. / exkl. Spitäler für Gross- und Kleinvorhaben**

## 4 Entwicklungsperspektiven

### 4.1 Langfristprojektion 2019-2035

#### 4.1.1 Allgemeines

Zur Beurteilung der über den dreijährigen AFP-Zeitraum hinausgehenden finanziellen Entwicklungsperspektiven des Kantons St.Gallen wurde eine Langfristprojektion 2019-2035 erarbeitet. Vergleichbare Arbeiten aus anderen Kantonen sind nicht bekannt, womit mit diesem Vorgehen im Kantons St.Gallen gewissermassen Neuland betreten wird. Mit Hilfe dieser Langfristprojektion sollen die zukünftigen Herausforderungen im kantonalen Haushalt aufgezeigt und bewertet werden können. Das Ziel der Langfristprojektion ist nicht die Berechnung einer präzisen Prognose des Rechnungsergebnisses im Jahr 2035. Diese Zielsetzung wäre aufgrund des langen Zeithorizonts und der vielen Unsicherheiten auf der Aufwand- wie auch der Ertragsseite vermessen.

#### 4.1.2 Vorgehen

Grundlage der Langfristprojektion ist ein einfaches volkswirtschaftliches Modell, das auf den AFP-Zahlen 2017-2019 des allgemeinen Haushalts (exkl. Spezialfinanzierungen) basiert. Mit Hilfe dieses Modells wurden gestützt auf zentral definierte Parameter wie Bevölkerungsentwicklung, Produktivitätswachstum, Preisentwicklung sowie Entwicklung der Beschäftigten und durch entsprechende Gewichtung der Parameter die jährlichen Wachstumsraten je zweistelliger Kontengruppe (Sachgruppe) hergeleitet. Diese einzelnen Wachstumsraten wurden anschliessend je Sachgruppe auf einen Zeithorizont bis 2035 projiziert. Aufgrund spezifischer Anforderungen wie bspw. der Berücksichtigung zusätzlicher Mittel zum Abbau des aufgestauten Unterhalts macht eine pauschale Hochrechnung nicht in jedem Fall Sinn. Entsprechende Anpassungen wurden in der Projektion ergänzend berücksichtigt. Die aus dem Modell abgeleiteten Wachstumsraten je Sachgruppe wurden anschliessend mit Werten aus der Vergangenheit (Rechnungsergebnisse 2008 bis 2014) verglichen und plausibilisiert.

### 4.1.3 Ergebnis

Die Parameter des Projektionsmodells wurden folgendermassen festgelegt:

- Bevölkerungsentwicklung: +0.69% p.a. (über 65 jährige: +2.2% p.a.)
- Produktivitätswachstum: +1.0 % p.a.
- Preisentwicklung: +1.0% p.a.
- Entwicklung der Beschäftigten: +0.2% p.a.

Ausgehend von diesen Parametern wurden je Sachgruppe unterschiedliche Wachstumsannahmen getroffen, welche dann in Einzelfällen manuell angepasst wurden (bspw. Berücksichtigung Übertragung Spitalbauimmobilien in entsprechenden Sachgruppen). Der Aufwand bzw. der Ertrag je Sachgruppe wurde anschliessend mittels definierter jährlicher Wachstumsrate auf das Jahr 2035 projiziert. Im Ergebnis resultieren wie untenstehende Übersicht zeigt in der Langfristprojektion 2019-2035 ein durchschnittliches jährliches Aufwandwachstum von 2.67 Prozent sowie ein Ertragswachstum von 2.53 Prozent. Ausgehend vom Aufwandüberschuss im AFP 2019 von 36.8 Mio. Franken resultiert in der Projektion 2035 ein Aufwandüberschuss in der Grössenordnung von 200 Mio. Franken.

Nr.	Bezeichnung	AFP 2019	Wachstum p.a.	Projektion 2035
30	Personalaufwand	684	1.85%	917
31	Sachaufwand	381	1.89%	514
32	Passivzinsen	36	4.39%	72
33	Abschreibungen	163	2.21%	232
34	Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	644	2.32%	930
35	Entschädigungen an Gemeinwesen	73	1.69%	96
36	Staatsbeiträge	2'131	3.29%	3'582
37	Durchlaufende Beiträge	213	2.00%	292
38	Fondierungen	3	0.00%	3
39	Interne Verrechnungen	209	2.00%	287
<b>Total Aufwand</b>		<b>4'538</b>	<b>2.67%</b>	<b>6'924</b>
40	Steuern	2'145	2.69%	3'280
41	Regalien und Konzessionen	15	2.00%	21
42	Vermögenserträge	123	2.03%	172
43	Entgelte	271	1.84%	363
44	Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	602	2.69%	921
45	Rückerstattungen von Gemeinwesen	64	1.69%	83
46	Beiträge für eigene Rechnung	685	3.29%	1'150
47	Durchlaufende Beiträge	213	2.00%	292
48	Defondierungen	35	-10.48%	7
49	Interne Verrechnungen	347	1.36%	425
<b>Total Ertrag</b>		<b>4'501</b>	<b>2.53%</b>	<b>6'715</b>
<b>Saldo (Gewinn + / Verlust -)</b>		<b>-37</b>		<b>-208</b>

in Mio. Franken, allgemeiner Haushalt

### 4.1.4 Sensitivitäten

Der Festlegung der Wachstumsraten der Staatsbeiträge und der Steuererträge kommt eine zentrale Bedeutung in der Langfristprojektion 2019-2035 zu, da beide Positionen im AFP 2019 Anteile von knapp 47 Prozent am Gesamtaufwand bzw. am Gesamtertrag des allgemeinen Haushalts ausweisen. Die Projektion 2019-2035 basiert diesbezüglich auf folgenden Annahmen:

- Wachstum Staatsbeiträge: +3.29% p.a.

- Wachstum Steuern: +2.69% p.a.

Angesichts dieser hohen Bedeutung ist es zweckmässig, einen Blick auf die jeweiligen Sensitivitäten zu werfen. Variieren die Wachstumsraten der Staatsbeiträge und Steuern mit je +/- 0.5 Prozentpunkten, so verändern sich im Projektionsjahr 2035 die beiden Positionen folgendermassen:

	Langfristprojektion 2035 Grundannahmen	+0.5 Prozentpunkte (Ab- weichung ggü. Grundan- nahmen 2035)	-0.5 Prozentpunkte (Ab- weichung ggü. Grundan- nahmen 2035)
Staatsbeiträge	+3.29% (3'582 Mio. Fr.)	+3.79% (+282 Mio. Fr.)	+2.79% (-272 Mio. Fr.)
Steuern	+2.69% (3'280 Mio. Fr.)	+3.19% (+265 Mio. Fr.)	+2.19% (-246 Mio. Fr.)

Obige Werte zeigen, dass der Saldo des Gesamthaushalts je nach Entwicklung der beiden Haupttreiber aufgrund der hohen Sensitivitäten stark variieren kann.

## 4.2 Einflussfaktoren und Unsicherheiten

Die Arbeiten zur Langfristprojektion 2019-2035 zeigen, dass die Berechnungsergebnisse einerseits massgeblich von der Festsetzung zentraler Annahmen wie der Höhe der Wachstumsraten der Staatsbeiträge und der Steuererträge abhängig sind. Daneben kommen aufgrund allgemeiner politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen bedeutende Risiken wie auch in geringerem Umfang Chancen auf den Kantonshaushalt zu, die gegenwärtig im Zahlenwerk wie auch der Langfristprojektion 2020-2035 noch nicht erfasst sind bzw. aufgrund der hohen Unsicherheit noch nicht erfasst werden können. In diesem Kapitel wird auf die entsprechenden Risiken und Chancen auf der Aufwand- wie der Ertragsseite eingegangen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Risiken insgesamt deutlich überwiegen und von den potentiellen Chancen kaum aufgefangen werden können.

### 4.2.1 Personalaufwand

Im Bereich des Personalaufwands bestehen wesentliche finanziellen Risiken im Zusammenhang mit der Schaffung neuer Stellen durch die Zuweisung neuer bzw. den Ausbau bestehender Kantonsaufgaben. Die Einführung eines neuen Lohnsystems (laufendes Projekt), allgemeine Lohnanpassungen sowie allfällige Lohngleichheitsklagen stellen weitere potentielle finanzielle Risiken im Kantonshaushalt dar. Nicht ausgeschlossen werden können zudem zukünftige Sanierungs- oder Finanzierungsbeiträge zugunsten der St.Galler Pensionskasse (sgpk). Es ist davon auszugehen, dass der Kanton dabei einen wesentlichen Finanzierungsanteil als Arbeitgeber zu übernehmen hätte. Der Entscheid über den Bedarf und die Modalitäten von Sanierungsmassnahmen liegt beim Stiftungsrat der sgpk.

Die jährlich um netto 0.4 Prozent ansteigende Lohnsumme zur Finanzierung des Stufenanstiegs (0.5%, abzüglich Mutationsgewinne von 0.4%, netto 0.1%) sowie der Beförderungen (0.3%) kann nicht als eigentliches Risiko bezeichnet werden. Diese Mehraufwendungen sind Teil der Finanzplanung, haben aber eine stetig zunehmende Lohnsumme und ein entsprechendes Wachstum des Personalaufwands zur Folge. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus auch der Bedarf für weitere Lohnentwicklungen in der Zukunft, damit auch der Kanton als Arbeitgeber weiterhin attraktiv bleibt.

### 4.2.2 Sachaufwand

Innerhalb der Kontengruppe Sachaufwand sind die Risiken relativ überschaubar und aus finanzieller Sicht nicht übermässig hoch. Die Bereiche Informatik, Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt, Mieten (Pachten) und Dienstleistungen und Honorare dürften in absehbarer Zukunft kaum zu grossen Verwerfungen führen. Deren Steuerung kann über den Aufgaben- und Finanzplan und die jährlichen Budgets erfolgen.

### **4.2.3 Passivzinsen**

Die Passivzinsen sind von zwei zentralen Einflussgrössen abhängig. Nebst der Höhe der Fremdfinanzierung beeinflusst das allgemeine Zinsumfeld diese Aufwandposition massgeblich. Das gegenwärtig rekordtiefe Zinsniveau dürfte sich mittel- bis langfristig erholen, was sich je nach Terminierung und Konditionen der erfolgten Fremdkapitalaufnahmen direkt oder indirekt auf die Höhe der Fremdkapitalkosten des Kantons niederschlagen wird. Im Zusammenhang mit den vom Souverän beschlossenen Spitalbauvorlagen und aufgrund weiterer anstehender finanziell gewichtiger Investitionsvorhaben (vgl. hierzu Kapitel 3.4.2) wird der Kanton seine Fremdkapitalbestände wesentlich ausweiten. Dies führt selbstredend zu einer Erhöhung des Passivzinsaufwands. Gerade auch die zusätzlich vorgesehenen Massnahmen zum Abbau des aufgestauten Unterhalts dürften das Cash Management des Kantons St.Gallen wesentlich beeinflussen.

Nebst den beiden erwähnten Einflussgrössen haben allfällige Aufwandüberschüsse im jährlichen Rechnungsabschluss des Kantons St.Gallen Mittelabflüsse zur Folge, was die Fremdkapitalkosten entsprechend ansteigen liesse.

### **4.2.4 Abschreibungen**

Der Abschreibungsaufwand steht in direktem Zusammenhang mit den Investitionstätigkeiten des Kantons. Wie bereits im vorhergehenden Kapitel zu den Passivzinsen ausgeführt, stehen nebst gewichtigen Investitionsprojekten auch bedeutende Investitionsaktivitäten im Zusammenhang mit dem Abbau des aufgestauten Unterhalts an. Diese werden zu einem höheren Abschreibungsaufwand führen. Mit der Übertragung der Spitalbauimmobilien an die Spitalverbunde fällt auf der anderen Seite ein beträchtlicher Teil von Investitionsprojekten des kantonalen Investitionsprogramms weg. In diesem Zusammenhang sind die Höhe und die finanzielle Tragbarkeit des zukünftigen Ausgabenplafonds für Investitionen neu zu justieren. Werden die durchschnittlichen jährlichen Neuinvestitionen auf einem neuen Niveau stabilisiert, so pendeln sich die jährlichen Abschreibungstranchen langfristig auch auf diesem Niveau ein. Mittels konsequenter Einhaltung des Investitionsplafonds und Umsetzung der Grundsätze aus dem Immobilienmanagement, wonach Erhaltungsmassnahmen vor Neubaumassnahmen kommen, sollten die Risiken im Bereich der Abschreibungen überschaubar bleiben.

### **4.2.5 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindungen**

Der innerkantonale Finanzausgleich stellt die wesentlichste Aufwandposition im Sachkonto 34 dar. Angesichts jüngster Entwicklungen (3. Wirksamkeitsbericht / Vernehmlassungsvorlage zum III. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz) ist aufgrund von Effizienzsteigerungen kurz- bis mittelfristig von Minderaufwendungen für den Kanton auszugehen. Je nach Entwicklung der Disparitäten der Gemeindefinanzen dürfte sich dieser Trend in Zukunft leicht akzentuieren.

Die zweckfreien Mittel aus dem Bundesfinanzausgleich (Ressourcen- und Lastenausgleich) sind Bestandteil des Sachkontos 44 und generieren im Budget 2016 des Kantons St.Gallen Erträge von rund 400 Mio. Franken (8.1% der Gesamterträge). Wie die Diskussionen in den Eidg. Räten vom Sommer 2015 im Zusammenhang mit der Festlegung der Grunddotations für die Jahre 2016-2019 gezeigt haben, kann der Umfang der zukünftigen Transferzahlungen an den Kanton St.Gallen nicht als gesichert bezeichnet werden. Im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts sind Optimierungen und Anpassungen am Finanzausgleichssystem geplant, welche unter Umständen das Umverteilungsvolumen vom Bund und den ressourcenstarken Kantonen an die ressourcenschwachen Kantone (u.a. St.Gallen) ab 2020 begrenzen bzw. gar reduzieren könnten.

#### **4.2.6 Steuererträge**

Wie erwähnt machen die Steuererträge im Jahr 2016 rund 44 Prozent an den Gesamterträgen des Kantons aus. Deren Entwicklung ist deshalb zentral für die Finanzierung der Staatstätigkeiten. Die Höhe der Steuererträge wird von diversen Einflussfaktoren beeinflusst. Nebst exogenen Faktoren wie dem Bevölkerungswachstum, der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung oder der Konkurrenzsituation als Steuerstandort haben endogen bestimmte Grössen wie die Umsetzung der eigenen Steuerstrategie, tarifarische Anpassungen oder Steuerfussanpassungen einen zentralen Einfluss auf die Steuererträge.

Mittel- bis langfristig liegt die grösste Unsicherheit aus heutiger Sicht in der Entwicklung der Steuererträge der juristischen Personen im Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform III (USR III). Je nach Beratung und Beschlussfassung des Geschäftes in den Eidg. Räten sind im Kanton St.Gallen substantielle Steuersatzanpassungen notwendig, um im interkantonalen Steuerwettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben. Ein Teil der daraus resultierenden kantonalen Ertragsausfälle dürfte durch den Bund über eine Erhöhung des Anteils an den direkten Bundessteuern ausgeglichen werden. Das Geschäft wird auch Implikationen auf die Transferzahlungen aus dem Bundesfinanzausgleich sowie die Steueranteile zugunsten der Gemeinden haben.

Weitergehende Ausführungen zur Ertragsentwicklung finden sich im Kapitel 6 dieses Berichtes.

#### **4.2.7 Vermögenserträge**

Bei den Vermögenserträgen bestehen in drei Bereichen wesentliche Unsicherheiten:

- Die Ausschüttungsvereinbarung zwischen der SNB und dem Eidg. Finanzdepartement läuft noch bis Ende des Geschäftsjahres 2015 und wird in den kommenden Monaten neu verhandelt. Der Ausgang dieser Verhandlungen ist gegenwärtig offen. Vor diesem Hintergrund ist fraglich, inwiefern die in der gegenwärtigen Finanzplanung berücksichtigten Vermögenserträge von jährlich rund 20 Mio. Franken noch realistisch sind.
- Die jährliche Dividendenausschüttung der St.Galler Kantonalbank AG zugunsten des Kantons St.Gallen als Mehrheitsaktionär (Anteil 54.8% per Ende 2014) bewegte sich in den letzten Jahren in der Grössenordnung von rund 45 Mio. Franken. Die veränderten Rahmenbedingungen des Finanzmarktes, das anspruchsvolle Zinsumfeld, die zunehmenden Regulierungen (u.a. strengere Kapitalunterlegungsvorschriften) wie auch die angepasste Bankstrategie dürften Auswirkungen auf den Unternehmensgewinn und die Dividenden haben. Diese Aspekte wird die Regierung im Rahmen der Erarbeitung einer Eigentümerstrategie „St.Galler Kantonalbank AG“ berücksichtigen.
- Aufgrund des veränderten Umfeldes im Energiemarkt ist tendenziell von einem Rückgang der Dividenden der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG (SAK) auszugehen. Die Dividendenhöhe der SAK hängt auch mit der Entwicklung der von der SAK gehaltenen Beteiligung an der Axpo zusammen.

#### **4.2.8 Beiträge für eigene Rechnung**

Die Beiträge für eigene Rechnung setzen sich hauptsächlich aus Bundesbeiträgen in den Aufgabengebieten Soziales (EL), Bildung, öffentlicher Verkehr, Asyl, Umwelt und Gesundheit (IPV) zusammen. Durch Entwicklungen auf Bundesebene - sei dies im Zusammenhang mit der Schaffung neuer Zuständigkeiten für die Kantone, Änderungen in den bestehenden Zuständigkeiten, Anpassungen der Gesetzgebung in bestehenden Aufgabenbereich, Anpassungen in der jährlichen wie auch der mehrjährigen Dotierung der Aufgabengebiete oder periodisch anfallende Sparpakete - bestehen innerhalb dieser Ertragsposition permanente Unsicherheiten.

Das sich gegenwärtig bis Ende März 2016 in Vernehmlassung befindende Stabilisierungsprogramm 2017-2019 des Bundes umfasst zahlreiche Entlastungsvorschläge, welche die Kantone betreffen werden. Nebst gewissen Mehraufwendungen (insbesondere teuerungsbedingte Mehraufwendungen zur zusätzlichen Dotierung des Bahninfrastrukturfonds) besteht bei verschiedenen Massnahmen die Möglichkeit, den Kantonshaushalt auch zu entlasten. Unter dem Strich und unter Berücksichtigung der parallel zum Stabilisierungsprogramm 2017-2019 lancierten Anpassung des Ergänzungsleistungsgesetzes ist davon auszugehen, dass sich die Kantone insgesamt tendenziell auch entlasten können. Abzuwarten bleiben hier die weiteren Entwicklungen (definitive Vorlage, parlamentarische Beratungen, allfällige Volksabstimmungen).

#### 4.2.9 Weitere Bereiche

Nebst den aufgeführten Risiken der jeweiligen Sachgruppen bestehen bei zahlreichen, an dieser Stelle nicht abschliessend aufgeführten Projekten beträchtliche Risiken für den Kantonshaushalt, die sich aus heutiger Optik allerdings nur bedingt quantifizieren lassen:

- **Expo 2027:** Im Budget 2016 und im AFP 2017-2019 sind Ressourcen im Umfang von insgesamt 5 Mio. Franken zur Finanzierung einer Machbarkeitsstudie „Expo 2027 im Raum Ostschweiz“ eingestellt. Allfällige Kosten der kantonalen Mitfinanzierung bei einer Umsetzung der EXPO 2027 sind gegenwärtig nicht bekannt und können aus zeitlichen Gründen in der aktuellen Finanzplanung auch noch nicht berücksichtigt werden.
- **FHO-Strukturen:** Im Zusammenhang mit der Neustrukturierung der Fachhochschulen sind für den Kanton St.Gallen Mehrkosten zu erwarten. Eine vollständige Kantonalisierung der Fachhochschulen würde zu jährlichen Mehrausgaben in der Höhe von rund 6,7 Mio. Franken (Basisjahr: 2014) führen. Eine aufgrund der Kantonalisierung einzuführende zentrale Verwaltung der Fachhochschulen würde zusätzliche Synergien im operativen Betrieb sowie eine verbesserte strategische Steuerung ermöglichen. Die daraus resultierenden langfristigen Kosteneinsparungen können die Mehrkosten aus einer Kantonalisierung voraussichtlich jedoch nicht vollständig decken.
- **IT-Bildungsoffensive:** Die Industrie- und Handelskammer St.Gallen Appenzell (IHK) propagiert eine IT-Bildungsoffensive für die Ostschweiz. Mit verschiedenen Massnahmen soll der IT-Cluster und letztlich der Industrie- und Werkplatz Ostschweiz gestärkt werden. Unter anderem wird vorgeschlagen, an der Universität St.Gallen ein Informatik-Studium einzuführen. Die IHK schlägt vor, die entsprechenden Initialaufwände aus Geldern des besonderen Eigenkapitals des Kantons St.Gallen zu finanzieren.
- **Medical Master:** Im September 2011 hat der Bundesrat in Erfüllung einer Motion einen Bericht zum Ärztemangel in der Schweiz veröffentlicht. Im Rahmen eines Projekts wird zurzeit geklärt, inwieweit die im Kanton St.Gallen vorhandenen oder mit vertretbarem finanziellen und zeitlichen Aufwand aufbaubaren Ressourcen ausreichen, um ein Master-Studium anbieten zu können. Das Vorhaben Medical Master ist im AFP 2017-2019 als Grossvorhaben geführt und in der entsprechenden Finanzplanung sind bis 2019 ansteigende Mittel bis jährlich 4.5 Mio. Franken berücksichtigt, wobei bei Umsetzung des Masterstudienganges mit wesentlichen Mehraufwendungen zu rechnen wäre.
- **Asylbereich:** Angesichts der gegenwärtigen geopolitisch angespannten Situation ist mit wesentlichen Mehraufwendungen im Asylbereich zu rechnen. Da bezüglich Umfang und Dauer der zusätzlich notwendig werdenden Anstrengungen auf Kantonsebene grosse Unsicherheiten bestehen, lassen sich entsprechende Mehraufwendungen nicht quantifizieren.
- **Polizeiliche Sicherheit:** Mit dem Bericht „Innere Sicherheit im Kanton St.Gallen (40.09.01)“ wurde vom Kantonsrat im Jahr 2009 einem Korpsausbau um 75 Stellen im Grundsatz zugestimmt. Mitte Oktober 2014 verabschiedete die Regierung zuhanden des Kantonsrates den

Folgebericht „Polizeiliche Sicherheit im Kanton St.Gallen (40.14.05)“ und weist auf einen wesentlichen Ausbaubedarf hin, welcher im Rahmen der anstehenden Budgets umgesetzt werden soll. In der aktuellen Haushaltsplanung sind die entsprechenden Ressourcen erst teilweise berücksichtigt.

### 4.3 Schlussfolgerungen

Die Langfristprojektion 2019-2035 zeigt auf, dass sich der Kantonshaushalt in einem strukturellen Ungleichgewicht befindet und dass zur langfristigen Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichts ein vorausschauendes Handeln und Massnahmen in verschiedenen Bereichen unumgänglich sein werden. Werden zusätzlich zu den Erkenntnissen aus der Langfristprojektion 2019-2035 die im Kapitel 4.2 aufgezeigten Einflussfaktoren und Unsicherheiten mitberücksichtigt, so verstärkt sich die Notwendigkeit, frühzeitig Massnahmen in Angriff zu nehmen.

Abbildung 17 veranschaulicht die Grundproblematik im Kantonshaushalt. Durch die Differenz im Wachstum zwischen dem Gesamtaufwand und -ertrag resultiert eine zunehmende Saldoverschlechterung. Daneben bestehen wesentliche aufwandseitige Risiken, welche das Aufwandswachstum tendenziell ansteigen lassen. Auf der Ertragsseite ist heute davon auszugehen, dass mit der Umsetzung der USR III, mit allgemeinen steuerpolitischen Massnahmen sowie mit der Weiterentwicklung des Bundesfinanzausgleichs tendenziell ein geringeres Wachstum resultieren dürfte. Dadurch ist davon auszugehen, dass sich das Haushaltsgleichgewicht zusätzlich destabilisieren wird.

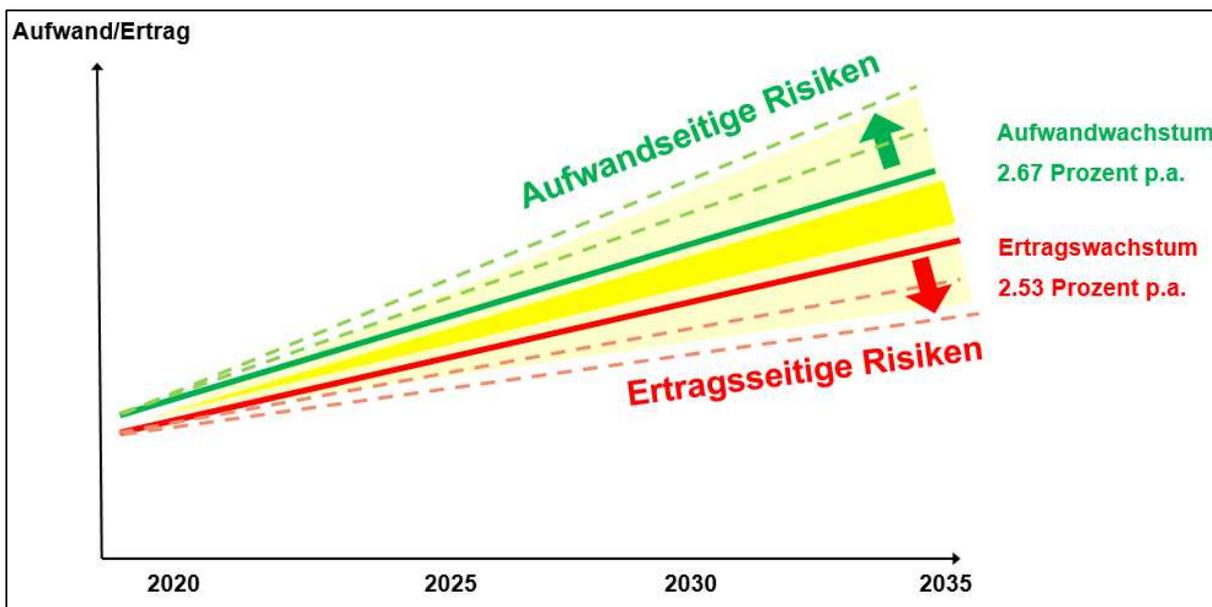


Abbildung 17: Herausforderungen im Kantonshaushalt

Grundsätzlich bestehen folgende Anknüpfungspunkte für Massnahmen zur Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichts:

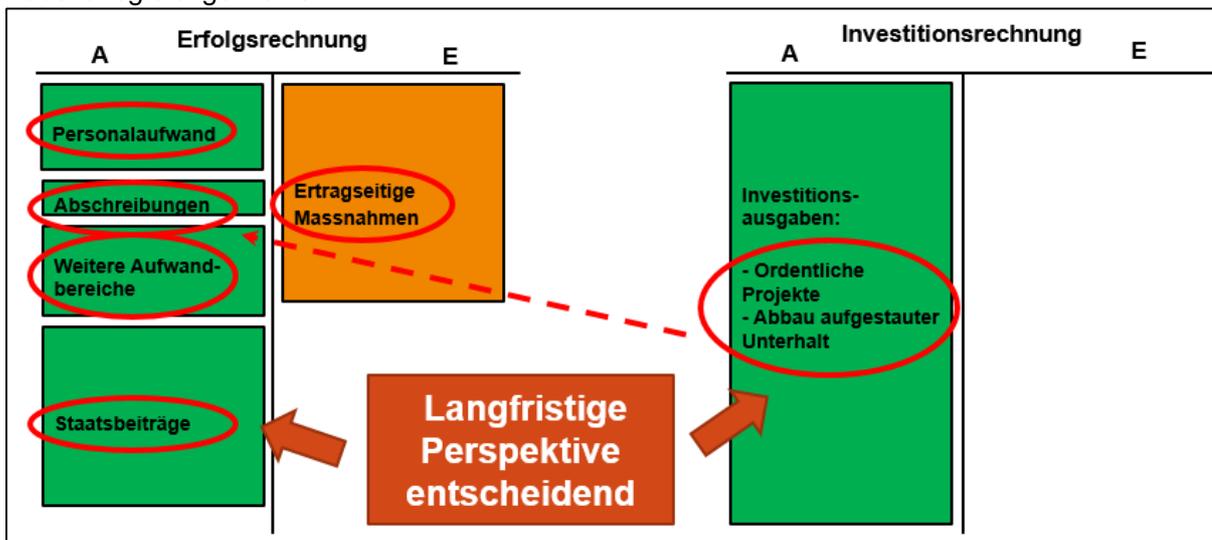


Abbildung 18: Anknüpfungspunkte zur Stabilisierung des kantonalen Haushalts

Wie Abbildung 18 zeigt, bestehen Anknüpfungspunkte sowohl in der Erfolgs- als auch in der Investitionsrechnung. Innerhalb der Erfolgsrechnung stehen hauptsächlich die verschiedenen Aufwandpositionen zur Diskussion, wobei die Staatsbeiträge den mit Abstand gewichtigsten Kostenblock ausmachen. Daneben sind auch ertragsseitige Massnahmen denkbar. Innerhalb der Investitionsrechnung beeinflussen die ordentlichen Investitionsprojekte sowie die zusätzlich geplanten Projekte zum Abbau des aufgestauten Unterhalts die Gesamtausgaben. Über die Verbindung zu den Abschreibungen besteht ein direkter Einfluss auf die Erfolgsrechnung, wenn auch geglättet aufgrund der mehrjährigen Abschreibungsfristen.

Zur langfristigen Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichts erachtet die Regierung ein Gesamtkonzept mit einer umfassenden Betrachtung aller Bereiche (Staatsbeiträge, Investitionen, weitere Aufwand-Positionen, Transferpositionen Kanton / Gemeinden, Ertragsseite) als zielführend. Aufgrund des kurzfristig begrenzten Handlungsspielraums bei den Staatsbeiträgen und der langfristigen Ausrichtung und Wirkung von Investitionsprojekten sind gerade in diesen beiden Bereichen bezüglich Handlungsempfehlungen eine Langfristperspektive und ein frühzeitiges Handeln entscheidend. In den nachfolgenden Kapiteln 5 bis 7 und insbesondere 9 werden entsprechende Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt. Dabei geht es insbesondere darum, das Aufwandwachstum langfristig so auszugestalten, dass es die Entwicklung der Einnahmenseite nicht überschreitet.

## **5 Steuerung und Begrenzung des Aufwandwachstums**

Das kantonale Aufwandwachstum lässt sich grundsätzlich durch Massnahmen bei den Staatsbeiträgen, im Eigenbereich (Personal- und Sachaufwand), bei den Investitionsausgaben (mit direkter Auswirkung auf die Abschreibungen) sowie beim Nettotransfer zugunsten der Gemeinden und der massgebenden Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden steuern. Dieses Kapitel beschreibt den jeweiligen Handlungsspielraum je Bereich.

### **5.1 Staatsbeiträge**

#### **5.1.1 Analyse**

Den Staatsbeiträgen kommt bezüglich finanzieller Entwicklung des kantonalen Haushalts eine grosse Bedeutung zu, decken sie doch im AFP 2019 rund 55 Prozent des bereinigten Aufwands ab und weisen in den Rechnungsjahren 2008 bis 2014 und in den Planjahren 2015 bis 2019 überdurchschnittliche jährliche Wachstumsraten von 4.0 bzw. 2.9 Prozent aus.

Vor diesem Hintergrund wurde das Finanzdepartement im Januar 2015 von der Regierung beauftragt, im Zusammenarbeit mit den zuständigen Departementen mögliche Massnahmen aufzuzeigen, ob und wie das Aufwandwachstum im Bereich der Staatsbeiträge langfristig begrenzt und beeinflusst werden kann. Auch wurde das Finanzdepartement beauftragt, Vorschläge für mögliche Vorgaben bezüglich der Entwicklung der Staatsbeiträge zu unterbreiten.

In diesem Zusammenhang hat das Finanzdepartement die finanziell bedeutendsten Staatsbeiträge anhand eines einheitlichen Analyserasters untersucht (18 grösste Staatsbeiträge, ab 10 Mio. Franken Nettobelastung jährlich). Dabei wurden in einem ersten Teil die wesentlichen Fakten wie Zielsetzungen, finanzierte Leistungen, Rechnungswerte und die Wachstumsdynamik der Staatsbeiträge auf der Basis bestehender Unterlagen zusammengetragen. Danach wurden in einem zweiten Block die wesentlichen Kostentreiber des jeweiligen Staatsbeitrags eruiert, das Verfahren beschrieben und Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten aufgezeigt. Zudem wurden Empfehlungen formuliert, anhand welcher Optimierungen bezüglich Wachstum des Staatsbeitrags bzw. bezüglich Transparenz ermöglicht werden sollen. Die Bereinigung der Analyseraster erfolgte in enger Zusammenarbeit mit den Fachdepartementen. Die Erkenntnisse der erwähnten Analysearbeiten sind im Anhang A1 dieses Berichtes aufgeführt und lassen sich folgendermassen grob in die nachfolgenden drei Gruppen zusammenfassen.

Die übrigen Staatsbeiträge sind insgesamt von untergeordneter finanzpolitischer Bedeutung. Deren Steuerung kann soweit möglich im Rahmen der jährlichen Budgetierung bzw. Aufgaben- und Finanzplanung erfolgen.

#### **5.1.2 Staatsbeiträge mit wesentlichem Handlungsspielraum**

Der Kanton beteiligt sich über die Staatsbeiträge an der Finanzierung von Aufgaben, bei welchen er kurz- bis mittelfristig über einen relativ hohen Handlungsspielraum in der finanziellen Steuerung verfügt. Über explizite Steuerungsmöglichkeiten verfügt der Kanton insbesondere in den Aufgabengebieten Kultur (Konzert und Theater St.Gallen) und öffentlicher Verkehr, da er hier faktisch als Besteller auftritt und da weder engmaschige Bundesvorgaben noch klar definierte interkantonale Konkordate den kantonalen Handlungsbereich wesentlich einschränken. Aus rein rechtlicher Sicht bestehen auch bei der Finanzierung der individuellen Prämienverbilligung (IPV) und den Ergänzungsleistungen AHV/IV Einflussmöglichkeiten für den Kanton. Angesichts der jüngst erfolgten

Umsetzung von Entlastungsmassnahmen in diesen beiden Bereichen scheinen weitere Angebots- einschränkungen bei den Ergänzungsleistungen AHV/IV aufgrund des weitgehend ausgeschöpften Potentials und den IPV gegenwärtig politisch als nicht opportun.

### 5.1.3 Staatsbeiträge ohne wesentliche kurz bis mittelfristig Einflussmöglichkeiten

Kurz- bis mittelfristig verfügt der Kanton in zahlreichen bedeutenden Aufgabengebieten nur über einen eingeschränkten Handlungsspielraum. In langfristiger Perspektive besteht ein grösserer Handlungsspielraum.

In den Aufgabengebieten Spitalfinanzierung und Bildung sowie teilweise im Behindertenbereich verfügt der Kanton kurzfristig nur über sehr eingeschränkte Einflussmöglichkeiten in der finanziellen Steuerung des Staatsbeitrages. Einerseits sind die Bundesvorgaben relativ rigide definiert (Spitalfinanzierung), andererseits stecken interkantonale Vereinbarungen den Rahmen für das entsprechende Leistungsangebot relativ eng ab (Bildung, Behindertenwesen). Längerfristige Einflussmöglichkeiten auf die Kostenentwicklung bestehen insbesondere im Kontext der noch zu erarbeitenden Eigentümerstrategien „Spitalverbunde“, „Psychiatrieverbunde“, „Universität St.Gallen“ und „Pädagogische Hochschule St.Gallen“. Dieser eher indirekten Einflussnahme und der Verabschiedung von entsprechenden Zielwerten und Vorgaben kommt eine grosse Bedeutung zu.

### 5.1.4 Optimierungspotential in der Berichterstattung

Bei der grossen Mehrheit der Staatsbeiträge besteht bezüglich Bereitstellung von Entscheidungsgrundlagen für den politischen Prozess wesentliches Verbesserungspotential. Die einzelnen Institutionen bzw. die Fachdepartemente verfügen sehr wohl über die notwendigen Hintergrundinformationen und Kennzahlen. In den Unterlagen zu Budget und AFP sind diese Informationen aber in einer sehr unterschiedlichen Qualität vorhanden und teilweise nicht transparent aufgearbeitet. Durch die Optimierung der Berichterstattung kann die Transparenz wesentlich vergrössert werden. Mittels Definition und Ausweis von aussagekräftigen Kennzahlen lassen sich politische Entscheidungen zielgenauer ausrichten. Eine unmittelbare finanzielle Entlastung des Kantonshaushalts lässt sich daraus aber nicht ableiten.

### 5.1.5 Möglichkeiten zur Steuerung der Staatsbeiträge

Die Langfristprojektion 2019-2035 lässt im kantonalen Haushalt durchwegs negative Rechnungsergebnisse erwarten. Der wesentliche Grund dieser Entwicklung ist, dass das prognostizierte Aufwandwachstum in dieser Zeitspanne mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 2.67 Prozent wesentlich höher liegt als das entsprechende Ertragswachstum von 2.53 Prozent. Die Staatsbeiträge wachsen dabei mit einer jährlichen Wachstumsrate von 3.3 Prozent überdurchschnittlich schnell. Diese hohe Wachstumsdynamik hat zur Folge, dass der Anteil der Staatsbeiträge am Gesamtaufwand im Projektionsjahr 2035 auf 48 Prozent ansteigt. Angesichts der wesentlich zunehmenden Bedeutung der Staatsbeiträge an der gesamten Aufwandsentwicklung stellt sich die Frage, inwiefern Vorgaben zur Begrenzung des Wachstums der Staatsbeiträge umzusetzen sind. Solche Vorgaben könnten grundsätzlich folgendermassen ausgestaltet werden:

- Vorgaben bezüglich des **maximalen jährlichen Wachstums des Staatsbeitrags** (bspw. EL, IPV und eigene Bildungsinstitutionen, mit Konsequenzen für Höhe der jeweiligen Pauschalbeiträge)
- Vorgaben bezüglich des **maximalen jährlichen Mengenwachstums** (bspw. Ausbauschritte öV, Kultur)

- Vorgaben bezüglich der **Kostenentwicklung** (Entwicklung durchschnittliche Fallkosten bzw. Durchschnittskosten, Vorgaben zur Effizienz)
- Weitere Vorgaben auf der **Ebene der Eigentümerstrategien**.

### 5.1.6 Neue Steuerungsinstrumente

Zur Begrenzung des Wachstums der Staatsbeiträge sind nebst den im Kapitel 5.1.5 aufgeführten Möglichkeiten grundsätzlich weitere Massnahmen denkbar. So könnten zur zielgenaueren wie auch zur strategischen Steuerung der Staatsbeiträge (und auch weiteren Aufwandpositionen) neue finanzpolitische Steuerungsinstrumente geschaffen werden.

Auf Bundesebene bewähren sich bspw. die in Art. 20 und 21 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, SR 611.0) verankerten Instrumente des mehrjährigen Zahlungsrahmens (Absichtserklärung) und der mehrjährigen Verpflichtungskredite (analog Sonderkredit) zur mittel- bis langfristigen Aufwandsteuerung. Weiter besteht auf Bundesebene das Instrument der Kreditsperre, mittels welchem zur kurzfristigen Haushaltskonsolidierung die nicht gebundenen und somit steuerbaren Aufwandskredite pauschal reduziert werden können. Der Kanton Freiburg kennt bspw. eine gesetzlich geregelte Subventionsgrenze, welche den maximalen Anteil der Subventionen bzw. der Staatsbeiträge innerhalb des kantonalen Haushalts definiert. Weiter wäre nebst der bestehenden Schuldenbremse die Schaffung einer weiteren Fiskalregel denkbar. Eine solche ist bereits heute bei der Arbeitslosenversicherung auf Bundesebene anzutreffen. Fiskalregeln beschränken die Ausgaben, das Defizit oder auch die Verschuldung einer bestimmten staatlichen Körperschaft oder Institution. Mit ihnen soll sichergestellt werden, dass bei einer drohenden finanziellen Schiefelage rechtzeitig eine Sanierung eingeleitet wird - oder aber, dass es gar nicht erst zu akuten Notlagen kommt.

Inwiefern bestehende Instrumente (wie bspw. die Schuldenbremse) überprüft und neue Instrumente zur strategischen Steuerung des Kantonshaushalts eingeführt werden sollen, wird Gegenstand von Abklärungen im Projekt „Revision Finanzhaushaltsrecht“ sein, das im Jahr 2016 lanciert werden soll.

## 5.2 Abschreibungen

Abschreibungen lassen sich grundsätzlich über die Höhe und den Umfang von Investitionsprojekten steuern. Die Steuerung ist indessen langfristig und dauerhaft auszurichten, da es wenig zielführend ist, die Investitionsvorhaben bzw. die entsprechenden Vorgaben in der kurzen Frist (Budget, Aufgaben- und Finanzplan) laufend zu verändern. Das würde die effiziente und am Lebenszyklus orientierte Bewirtschaftung des Immobilienportfolios verunmöglichen.

Der Kanton St.Gallen kennt ein relativ striktes Abschreibungsregime mit kurzen, finanzpolitisch motivierten Abschreibungsfristen und einer im interkantonalen Vergleich hohen Aktivierungsgrenze. Demnach werden Investitionsprojekte mit Kostenfolgen bis 9 Mio. Franken innert fünf Jahren über die Erfolgsrechnung abgeschrieben. Bei Investitionsprojekten mit Kosten von über 9 Mio. Franken beträgt die Abschreibungsfrist 10 Jahre. Abschreibungsbeginn ist jeweils zwei Jahre nach der massgebenden Beschlussfassung (Kantonsrat, Volksabstimmung). Die hohe Aktivierungsgrenze von 3 Mio. Franken hat zur Folge, dass Investitionsprojekte mit Kosten bis zu 3 Mio. Franken direkt im Umsetzungsjahr über die Erfolgsrechnung abgeschrieben werden. Eine gestaffelte Belastung der Erfolgsrechnung über einzelne Abschreibungsstranchen ist dabei nicht möglich.

Anpassungen am Abschreibungsregime sind grundsätzlich machbar und wurden in begrenztem Umfang im Rahmen des Sparpakets II (33.12.09) bzw. bei den Vorlagen zu den Spitalbauvorhaben umgesetzt (S1: Verlängerung Abschreibungsfristen für Spitalbauten auf 25 Jahre, S2: Verschie-

bung Abschreibungsbeginn um ein Jahr). Auf weitergehende Anpassungen am Abschreibungsregime wurde indessen bewusst verzichtet. Auch haben sich Regierung und Kantonsrat im Zusammenhang mit der Einführung von HRM2 gegen weitere Anpassungen wie bspw. die Verlängerung der Abschreibungsfristen nach wirtschaftlicher Nutzungsdauer ausgesprochen. Falls Anpassungen geprüft werden sollen, so sind diese in einem gesamtheitlichen Rahmen anzugehen (inkl. Überprüfung der Schuldenbremse). Solche Fragestellungen lassen sich im Projekt „Revision Finanzhaushaltsrecht“ prüfen.

### 5.3 Eigenbereich (Personal- und Sachaufwand)

Die Aufwandsteuerung im Eigenbereich kann schwergewichtig über die Einflussnahme im Personal- und Sachaufwand erfolgen.

Im Personalaufwand stehen folgende Kostenfaktoren im Vordergrund:

- Anpassung der Personalkredite und Umfang von Stellenschaffungen mit Nettobelastung für den Staatshaushalt;
- Definition der Höhe des jährlichen Stufenanstiegs (langjährige Praxis: 0.5%, abzüglich 0.4% Mutationsgewinne, ergibt netto 0.1% der Gesamtlohnsumme);
- Definition der jährlichen Beförderungsquote (langjährige Praxis: 0.3% der Gesamtlohnsumme);
- Gewährung eines Teuerungsausgleichs;
- Gewährung einer Reallohnerhöhung;
- Ausgestaltung des Lohnsystems

Diese Faktoren lassen sich mit Ausnahme der Ausgestaltung des Lohnsystems im Rahmen der jährlichen Steuerung beeinflussen. Zur zukünftigen Ausgestaltung des Lohnsystems wird auf das Gesetzesvorhaben „Neues Lohnsystem“ im Kapitel 4.5.3 der Botschaft zum AFP 2017-2019 verwiesen. Mit diesem Projekt sollen das heutige Besoldungssystem revidiert und die Richtlinien über die Einreihung und Beförderung des Staatspersonals überarbeitet werden.

Die wesentlichsten Kostentreiber im Sachaufwand sind die Aufwandpositionen Dienstleistungen und Honorare (inkl. Aufträge an Dritte) sowie der Informatikaufwand. Auf diese Aufwandpositionen kann grundsätzlich im Rahmen der jährlichen Budgetierung Einfluss genommen werden. Wie der Bericht der Regierung vom 29. April 2014 zur Entwicklung der Informatikkosten der Staatsverwaltung (40.14.02) aufzeigt, dürften angesichts der untergeordneten Bedeutung der Informatikkosten am Gesamtaufwand des Kantons die Entlastungsmöglichkeiten eher begrenzt sein. Es ist zudem davon auszugehen, dass die Informatikkosten in den kommenden Jahren aufgrund verschiedener technischer Weiterentwicklungen, aber auch steigender gesellschaftlicher und geschäftlicher Erwartungen und Anforderungen an die Informatiklösungen zunehmen werden.

### 5.4 Finanzielle Schnittstellen Kanton / Gemeinden

Im Kapitel 2.6 sowie im Bericht im Anhang A2 sind die Mitteltransfers zwischen dem Kanton und den Gemeinden sowie Finanzkennzahlen zu beiden staatlichen Ebenen aufgeführt. Hauptkenntnis dieser Zusammenstellung ist, dass sich der Nettoaufwand dieser beiden Staatsebenen in den vergangenen Jahren 2008 bis 2013 nicht identisch entwickelt hat. Die Gemeinden wiesen ein Wachstum des Nettoaufwands von 1.4 Prozent aus. Dasjenige des Kantons lag in den Beobachtungsjahren 2008 bis 2013 hingegen bei jährlich durchschnittlich 3.6 Prozent. In der gleichen Zeitspanne hat das bereinigte Aufwandwachstum des Kantons im Schnitt um jährlich 2.8 Prozent zugenommen. Dies im Vergleich zum jährlichen Wachstum des BIP von durchschnittlich 1.2 Prozent in diesen Jahren.

Die Steuerfussentwicklung auf Gemeinde- bzw. Kantonsebene ist in den Jahren 2008 bis 2014 sehr unterschiedlich verlaufen. Während die Gemeinden ihre Steuerfüsse im gewogenen Mittel um jährlich durchschnittlich 0.8 Prozent von 137 Prozentpunkten (2008) auf 130 Prozentpunkte im Jahr 2014 senken konnten, hat beim Kanton eine gegenteilige Entwicklung stattgefunden. Die im Rahmen der Umsetzung der kantonalen Steuerstrategie erfolgten Steuersatzsenkungen (95 Steuerfussprozent im Jahr 2009) wurden ab 2012 in zwei Phasen zurückgenommen. Per 2013 wurde der kantonale Steuerfuss vom Kantonsrat mit dem Budget 2013 auf 115 Prozentpunkte festgesetzt. An diesem Steuerfuss wurde bis und mit dem Budget 2016 festgehalten.

In diesen Jahren haben sich auf Gemeinde- wie auch auf Kantonsebene bedeutende strukturelle Veränderungen in den jeweiligen Aufgabenportfolios ergeben. Die Gemeinden wurden im Bereich der Ergänzungsleistungen und bei der Mitfinanzierung von kantonspolizeilichen Aufgaben vollständig entlastet. Zudem wurden die Gemeindeanteile an den Steuererträgen juristischer Personen erhöht. Im Gegenzug haben die Gemeinden die gesamte Restkostenfinanzierung in der Pflegefinanzierung übernommen. Die Entlastungen der Gemeinden in den Bereichen der Ergänzungsleistungen und der Polizei führten zu entsprechenden Mehraufwendungen beim Kanton. Bedeutende Zusatzbelastungen hat der Kanton durch die Einführung der Neuen Spitalfinanzierung, insbesondere durch die neue Mitfinanzierung der ausserkantonalen Hospitalisationen, erfahren. Entlastungen haben sich auf Kantonsebene bei der Pflegefinanzierung ergeben, tragen doch diese Kosten die Gemeinden wie erwähnt seit 2014 vollständig.

Das kantonale Aufwandwachstum bzw. die Belastung des Kantons kann in diesem Kontext grundsätzlich mittels folgender Massnahmen begrenzt werden:

- Anpassung der heutigen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden;
- Anpassung der aktuellen Finanzierungsanteile in Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden;
- Anpassung der Modalitäten im innerkantonalen Finanzausgleich (vgl. hierzu die Vernehmlassungsvorlage vom 8. Dezember 2015 zum Wirksamkeitsbericht 2016 und zum III. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz);
- Anpassung von Ertragsanteilen der Gemeinden (zum Bsp. bei den Steuererträgen der juristischen Personen);
- Verzicht auf Kompensationen oder nur teilweise Kompensationen bei Gesetzesvorhaben zur Aufgabenteilung oder bei der Umsetzung von Bundesvorhaben (zum Bsp. Unternehmenssteuerreform III).

## **6 Steuerung der Ertragsentwicklung**

Auch auf der Ertragsseite bestehen grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten für Massnahmen, welche zu einer Sicherung des Haushaltsgleichgewichts beitragen können. Konkret sind folgende Handlungsoptionen denkbar:

- Allgemeine steuerpolitische Massnahmen (Anpassung Steuerfuss, tarifarische Anpassungen);
- Gebührenanpassungen;
- Höhere Eigenkapitalbezüge (freies Eigenkapital).

Verschiedene weitere Ertragspositionen sind aus Sicht des Kantons nicht steuerbar. Zur erwähnen sind insbesondere die Erträge aus dem Bundesfinanzausgleich sowie diverse allgemeine Finanz- oder Zinserträge.

Eigenkapitalbezüge sind für die Abdeckung von vorübergehenden Schwankungen der Erträge, aber nicht für den Ausgleich struktureller Ungleichgewichte einzusetzen. Ebenso sind Gebührenanpassungen nur in einem relativ engen Rahmen möglich, da andernfalls in einzelnen Bereichen finanzielle Überdeckungen und eine Verletzung des Äquivalenzprinzips resultieren würden. Die Gebühren sind zudem mit Bezug zu den gesamten Erträgen von untergeordneter Bedeutung.

Steuerpolitische Massnahmen lassen sich relativ schnell realisieren, entweder durch gesetzliche Anpassungen oder durch eine Anpassung des Steuerfusses. Dabei ist aber dem steuerpolitischen Umfeld Rechnung zu tragen.

## **7 Investitionsrechnung**

### **7.1 Investitionsprogramm 2016-2025**

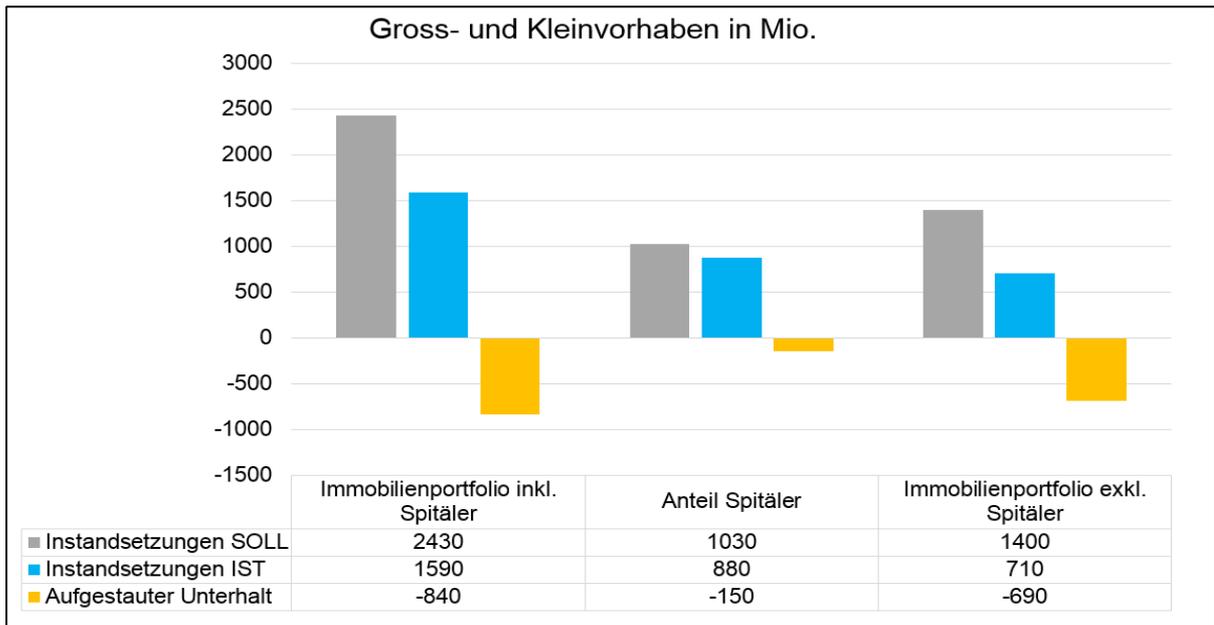
Das Investitionsprogramm enthält die priorisierten Vorhaben über einen Zeitraum von 10 Jahre (1 Budgetjahr, 3 Finanzplanjahre, 6 weitere Jahre) und die nicht priorisierten Vorhaben darüber hinaus. Die priorisierten und nicht priorisierten Vorhaben entsprechen denjenigen des Investitionsprogramms 2016-2025, ohne Spitalbauvorhaben. Diese werden im Rahmen der Immobilienübertragung per 2017 in Verantwortung der Spitalverbunde umgesetzt und sind somit nicht mehr Teil des kantonalen Investitionsprogramms. Im AFP 2017-2019 vom 22. Dezember 2015 ist im Sinn einer Übergangsregelung das gesamte Investitionsprogramm 2016-2025 aufgeführt (inkl. Spitäler). Das neue Investitionsprogramm 2017-2026 wird die Spitalbauvorhaben nicht mehr beinhalten.

### **7.2 Erhalt und Abbau des aufgestauten Unterhalts**

Die Regierung hat sich in ihren Beratungen über die langfristige Finanz- und Investitionsplanung wiederholt für die Werterhaltung bei Immobilien ausgesprochen. In der Langfristplanung werden deshalb Erhaltungsbedürfnisse gegenüber Nutzerbedürfnisse höher gewichtet und mit folgenden Erkenntnissen begründet:

- Die Instandsetzung und Erneuerung von Gebäuden kann nicht «weggespart», nur begrenzt «aufgestaut» werden.
- Das Risiko von Personen- und Sachschäden steigt mit zunehmendem Rückstand, weil die Bauteile die Anforderungen nicht mehr erfüllen bzw. Brandschutz, Erdbebensicherheit usw. nicht mehr gewährleistet wird.
- Nicht zeitgerecht erfolgte Instandsetzungen von Bauteilen und Erneuerungen von Gebäuden sind langfristig unwirtschaftlich, weil sie die laufenden Instandhaltungskosten erhöhen, zu Folgeschäden führen und Risiken für die Nutzung darstellen.

Der Bedarf für den Erhalt der Immobilien übersteigt den tatsächlichen Einsatz von Finanzmitteln sowohl beim Immobilienportfolio inkl. Spitäler als auch ohne Spitäler. Der aufgestaute Unterhalt bei den Spitäler ist auf Grund der zahlreichen Vorhaben nur gering und zeigt sich umso negativer bei den übrigen Bauten im Immobilienportfolio. Dadurch bleibt auch der Bedarf für den Abbau des aufgestauten Unterhalts auf hohem Niveau.



**Abbildung 19: Mehrjahresauswertung der Ausgaben für Gross- und Kleinvorhaben exkl. Spitäler**

Mit der Bedarfsplanung für Gross- und Kleinvorhaben wird aufgezeigt, dass der langfristige Finanzbedarf exkl. Spitäler auf einem Niveau von rund 112 Mio. Franken liegt.

### 7.3 Steuerungsmöglichkeiten und Kostentreiber

Die Bedarfsentwicklung beruht einerseits für den Erhaltungsbedarf auf dem Immobilienportfolio und andererseits für den Nutzerbedarf auf den Nutzerstrategien, Leistungsaufträgen oder sonstigen Planungsgrundlagen.

Auf der strategischen Ebene erfolgt die Steuerung des Immobilienportfolios mit der Immobilienstrategie anhand klarer Ziele und messbarer Indikatoren in den wichtigsten «Kostentreiber». Bei Immobilien lassen sich die massgebenden Indikatoren den beiden «Stellschrauben» Quantität und Qualität zuordnen.

Zu den quantitativen Indikatoren gehören beispielsweise

- der Gebäudebestand «Ist»
- die Einstufung der Betriebsnotwendigkeit der Objekte,
- die Bedarfsplanung der Departemente,
- die Flächenstandards oder
- die finanziellen Vorgaben.

Zu den qualitativen Indikatoren gehören beispielsweise

- der Gebäudezustand «Ist»,
- die Baustandards und Vorbildfunktion öffentliche Hand,
- die Servicestandards im Gebäudebetrieb,
- die übergeordneten Ziele (z.B. Energiekonzept Kanton St.Gallen) oder
- die anzuwendenden Normen und Gesetze.

Die Kostentreiber sind quantitativer (Fläche) oder qualitativer Herkunft (interne/externe Anforderungen, Voraussetzungen). Das Schwergewicht bei der Beurteilung von Vorhaben ist deshalb auf die Kostentreiber zu legen. Es handelt sich mehrheitlich um folgende vier Punkte:

- Flächenausbau (neues Angebot, neue Standards und Richtlinien),
- Interne Anforderungen (veränderte Abläufe, neue Aufgaben),

- Externe Anforderungen (Normen, Gesetze),
- Voraussetzungen im Bestand (Bausubstanz, Lage).

## 8 Finanzleitbild

### 8.1 Finanzleitbild 2002

Das im Anhang A3 aufgeführte Finanzleitbild des Kantons St.Gallen aus dem Jahr 2002 definiert in einem einleitenden Kapitel allgemeine Ziele des staatlichen Handelns und leitet aus diesen folgende übergeordnete Ziele ab, welche als Rahmen für das politische Handeln im Kanton St.Gallen zu verstehen sind:

- Bereitstellung eines bedarfsgerechten, im interkantonalen Vergleich konkurrenzfähigen staatlichen Leistungsangebotes;
- Sicherstellung gerechter, wachstumsfördernder und konkurrenzfähiger Rahmenbedingungen auf der Finanzierungsseite des Staates;
- Sicherstellung der Handlungsfähigkeit des Staates;
- Sicherstellung einer zweckmässigen Aufgabenteilung zwischen den Gemeinwesen.

Anschliessend daran werden die Zielsetzungen der st.gallischen Finanzpolitik in Anlehnung an die genannten übergeordneten Ziele in Ziele der Ausgabenpolitik (Leistungsseite), Ziele der Einnahmepolitik (Finanzierungsseite), Ziele der Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit sowie Ziele der Aufgabenteilung aufgeteilt. Den insgesamt 14 Zielen werden abschliessend Instrumente und Massnahmen zugeordnet, die zur Unterstützung der übergeordneten Zielerreichung vorgesehen sind.

### 8.2 Beurteilung und Aktualisierungsbedarf

Das Finanzleitbild aus dem Jahr 2002 ist revisionsbedürftig. Seit 2002 haben sich die finanziellen Rahmenbedingungen im Kanton St.Gallen durch diverse Einflussfaktoren wesentlich verändert:

- In den Jahren 2007 bis 2011 wurden im Kanton St.Gallen verschiedene Steuerfussreduktionen und Änderungen der Steuergesetzgebung umgesetzt mit dem Ziel, die Positionierung im interkantonalen Steuerwettbewerb zu verbessern.
- Die strukturelle Schieflage im Kantonshaushalt als Folge der Finanzkrise, der Übernahme neuer Aufgaben durch den Kanton (Spitalfinanzierung, Pflegefinanzierung) sowie den eher sportlichen Steuerfuss- und Steuergesetzanpassungen haben in den Jahren 2011 bis 2014 die Umsetzung von drei Sparpaketen notwendig gemacht (Sparpaket I und II, Entlastungsprogramm 2013). In diesem Rahmen wurden u.a. auch die Steuerfussreduktionen in zwei Schritten wieder rückgängig gemacht.
- Im Rechnungsjahr 2014 wurde im Kanton St.Gallen das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell für die Kantone (HRM2) eingeführt. Das hat nebst materiellen Veränderungen auch terminologische Anpassungen in der kantonalen Rechnungslegung zur Folge.
- Mit Beschluss vom 30. November 2014 haben die Stimmberechtigten im Kanton St.Gallen den Spitalbauvorlagen mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 805 Mio. Franken zugestimmt. Die Umsetzung dieser Investitionsprojekte kann nicht im Rahmen des bisherigen vom Kantonsrat als Zielgrösse definierten Investitionsplafonds von jährlich 180 Mio. Franken erfolgen.

Beim Unterhalt des bestehenden Immobilienportfolios des Kantons St.Gallen zeichnet sich zudem ein wesentlicher Nachholbedarf ab, der nicht im Rahmen des erwähnten Plafonds bewältigt werden kann. Auf der anderen Seite führt die Übertragung der Spitalimmobilien dazu, dass ein erheblicher Investitionsanteil nicht mehr über die Investitionsrechnung des Kantons abgewickelt wird.

- Die Regierung des Kantons St.Gallen wird seine Steuerstrategie - insbesondere im Bereich der juristischen Personen - in Abhängigkeit der USR III anpassen. Gegenwärtig laufen dazu die Beratungen in den Eidg. Räten. Die Unsicherheiten bezüglich inhaltlicher und zeitlicher Umsetzungen sind hoch.

Die Regierung sieht vor, diese materielle Aktualisierung des Finanzleitbildes 2002 im Rahmen des Projekts „Revision Finanzhaushaltsrecht“ anzugehen. Das ermöglicht eine ganzheitliche und auf weitere Handlungsfelder abgestimmte Analyse und Aktualisierung.

## 9 Handlungsempfehlungen

Angesichts der in den vorhergehenden Kapiteln (insbesondere Kapitel 4 Entwicklungsperspektiven) beschriebenen finanziellen Herausforderungen hat die Regierung Handlungsempfehlungen für die verschiedenen Bereiche erarbeitet.

### 9.1 Staatsbeiträge

Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen je Staatsbeitrag (gegliedert nach Departementen) beziehen sich auf unterschiedliche Zeithorizonte. Kurz- und mittelfristige Massnahmen sind grundsätzlich in der vierjährigen Planperiode Budget und Aufgaben- und Finanzplanung umsetzbar. Handlungsempfehlungen in der langen Frist werden zeitlich erst nach den Planjahren des Aufgaben- und Finanzplans ihre Wirkung entfalten können.

#### Volkswirtschaftsdepartement

##### 01 Öffentlicher Verkehr

<p><i>kurz- und mittelfristig</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kontinuierlicher Auf- und Ausbau eines Benchmark-Systems:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mit der gezielten Nutzung von Benchmarks, Zielvereinbarungen und Ausschreibungen soll die marktkonforme Erbringung der Bahn- und Busleistungen überprüft und eine hohe Wirtschaftlichkeit der bestellten Produkte sichergestellt werden.</li> <li>- Die Bestellung von öV-Leistungen hat aufgrund von klaren Standards, welche im betroffenen Raum erwartet werden dürfen (Agglomerationsverkehr/ Regelangebot/Grundangebot), zu erfolgen. Die Überprüfung der Effektivität des bestellten Angebotes soll auf klaren und einfachen Kriterien basieren. Grundsätzlich soll mit der Überprüfung von Angebot und Nachfrage der effektive Einsatz der finanziellen Mittel aufgezeigt werden.</li> <li>- Der Kanton soll die massgebenden Kennzahlen in einem Benchmark-System (allenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen) verwalten und die Abgeltungsentwicklung bei Bedarf über mehrjährige Zielvereinbarungen regeln. Mittels kantonaler Qualitätsstandards sollen differenzierte Ziele für die Mindestnachfrage und den Kostendeckungsgrad je Angebot vereinbart werden.</li> <li>- Im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses sollen die relevanten Kennzahlen standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden.</li> </ul> </li> <li>▪ Ausbauvorhaben sind frühzeitig und transparent der Regierung zum Entscheid vorzulegen, in der Regel auch in Form von Varianten.</li> <li>▪ Mit Blick auf die Erarbeitung künftiger öV-Programme sind Grundsatzfragen zur Anpassung der Angebots- und Qualitätsstandards bzw. zur Überprüfung der Steuerungsmechanismen frühzeitig und in Form von Varianten der Regierung vorzulegen.</li> <li>▪ Es soll die Umsetzung einer Datenbanklösung geprüft werden, welche die systematische Steuerung des effizienten Mitteleinsatzes im öffentlichen Verkehr erlaubt. Diese Datenbank soll eine wirksame und wirtschaftliche Verarbeitung, Analyse und Auswertung von Offerten und die systematische Überwachung von Vereinbarungen ermöglichen. Sie soll die Budget- und Finanzplanung sowie die Planung von Projekten und Angeboten unterstützen. Dadurch soll es möglich werden, das Leistungsangebot, die Kosten und die Wirtschaftlichkeit nach spezifischen Gesichtspunkten aufgeschlüsselt, detailliert und transparent auszuweisen (u.a. nach Transportunternehmer, und nach Linie).</li> <li>▪ Durch kurz- und mittelfristige Massnahmen soll das aktuelle Kostenwachstum generell reduziert werden. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Staatsbeitrags an den öffentlichen Verkehr soll mittelfristig auf einem Niveau in der Grössenordnung von 2 Prozent konsolidiert werden.</li> </ul>
<p><i>langfristig</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Generell soll das Reporting verbessert werden. Im Sinn eines Controllings ist in periodischen Abständen der Regierung Bericht zu erstatten. Dabei sind die finanziellen Rahmenbedingungen (Kosten- und Ertragssituation der Transportunternehmungen; Bestellung des Kantons) im verwaltungsinternen Verfahren offenzulegen. In diesem</li> </ul>

	<p>Zusammenhang ist ebenfalls die langfristige Gesamtsicht aufzuzeigen und mit der aktuell gelten und verfolgten Strategie gemäss öV-Programm abzustimmen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es sollen eine verlässliche gesamtheitliche finanzielle Steuerung wie auch Finanzierungsregeln entwickelt werden, damit der Kanton St.Gallen seine Verantwortung für eine strategiekonforme Angebots- und Infrastrukturplanung sachgerecht wahrnehmen kann. Mit dem Ziel einer Stabilisierung des Ausgabenwachstums auf einem tiefen Niveau.</li> <li>▪ Zusammen mit den Nachbarkantonen und den Transportunternehmen sollen Kooperationen in ausgewählten Bereichen gesucht und systematisch ausgebaut werden.</li> </ul>
--	--

## Departement des Innern

### 02 Ergänzungsleistungen AHV und IV

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das im Rahmen der Budgetierung 2016 erstmals angewendete Reporting mit der SVA gilt es konsequent umzusetzen und zu etablieren (verwaltungsinterne Kontaktgruppe SVA). Mit der vorgesehenen vertieften Zusammenarbeit und der Erhöhung der Transparenz sollen Kosteneffekte frühzeitig erkannt und soweit möglich beeinflusst werden können (Betriebsrechnung und Durchführungskosten).</li> <li>▪ Die Ausgaben im Bereich EL-Krankheitskosten (ELKK) sind zu 98 Prozent auf die KK-Arten Kostenbeteiligung Krankenkasse (42 Prozent), Zahnarztkosten (31 Prozent), Haushaltshilfe (19 Prozent) und Transportkosten (6 Prozent) zurückzuführen. Am ehesten ist Einsparungspotential im Bereich der Zahnkosten zu suchen. Mögliche Varianten: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Senkung bzw. Aufhebung des Vermögensfreibetrages für Rückvergütungen von Zahnarztkosten (erfordert eine Anpassung der Bundesgesetzgebung).</li> <li>- Zahnbehandlungen im Ausland ermöglichen (korrespondiert mit Bundesgesetzgebung).</li> </ul> </li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton soll (in Abstimmung mit weiteren Kantonen) auf Optimierungsmassnahmen auf Bundesebene hinwirken (Stabilisierungsprogramm des Bundes), die zur Erhöhung des kantonalen Handlungsspielraum beitragen.</li> </ul>

### 03 Behindertenbereich innerkantonal

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das per 2016 in Kraft zu setzende Höchstansatzmodell ist konsequent weiterzuverfolgen mit dem mittelfristigen Ziel einer weiteren Optimierung der durchschnittlichen Betreuungs- bzw. Platzkosten (Steuerung der Kostenstrukturen bzw. des anerkannten Nettoaufwands der Einrichtungen für Wohnangebote und Tagesstrukturen via Leistungsvereinbarungen).</li> <li>▪ Im Rahmen zukünftiger Bedarfsanalysen und der Angebotsplanung sind weiterhin alternative, kostengünstige Betreuungsangebote zu prüfen und miteinzubeziehen (teilstationäre/ambulante Wohnangebote).</li> <li>▪ Die interkantonale Zusammenarbeit soll im Bereich von Benchmarking und Angebotssteuerung weiterverfolgt werden.</li> <li>▪ Der Sensibilisierung des Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderung ist zu intensivieren.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der langfristigen Angebotsplanung ist die Optimierung der Betreuungsangebote zu prüfen.</li> </ul>

### 04 Behindertenbereich ausserkantonal

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Mitfinanzierung von ausserkantonalen stationären Wohnangeboten und Tagesstrukturen gestützt auf Leistungsabteilungen erfolgt nach Pauschal- oder Defizitmethode, wobei die Methode vom jeweiligen Standortkanton festgelegt wird. Durch die Bereitstellung eines attraktiven innerkantonalen Angebots kann die Nachfrage nach ausserkantonalen Angeboten teilweise reduziert werden. Aufgrund der Niederlassungsfreiheit ist die Einflussnahme aber nur bedingt möglich.</li> <li>▪ Angesichts der kurz- bis mittelfristig sehr beschränkten Steuerungsmöglichkeiten wird auf entsprechende Handlungsempfehlungen verzichtet.</li> </ul>
--------------------------------	---

<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die interkantonale Zusammenarbeit soll im Bereich von Benchmarking und Angebotssteuerung weiterverfolgt und verbessert werden.</li> </ul>
--------------------	--

## 05 Konzert und Theater St.Gallen

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wenn über Steuerungsmöglichkeiten diskutiert wird, dann sollte die Frage des Leistungsauftrags bzw. des Leistungsumfangs im Vordergrund stehen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich für den Kanton über eine Anpassung des Leistungsauftrags der Regierung an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen und damit des jährlichen Beitrags an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (Anpassung des Leistungsangebots).</li> <li>- Ebenfalls wäre eine Entkopplung des jährlichen Beitrags von der prozentualen Anpassung an die Besoldungsänderung für das Staatspersonal denkbar.</li> <li>- Weitere Steuerungsmöglichkeiten bestehen aus grundsätzlicher Perspektive im Bereich der Refinanzierung aus dem Lotteriefonds, bei der Höhe des Beitrags der Stadt St.Gallen oder bei der Anpassung des Beitrags der Vereinbarungskantone des interkantonalen Kulturlastenausgleichs.</li> <li>- Grundsätzlich ist auch eine Anpassung der Vereinbarung über die Nutzung und den Unterhalt der Gebäude (Spielstätten) möglich.</li> </ul> </li> </ul> <p>Sämtliche vorgängig aufgeführten Steuerungsmöglichkeiten erfordern eine Anpassung des Gesetzes über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGs 273.1).</p>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Bereich der Infrastrukturen und des Betriebs ist zu prüfen, ob stärker auf Drittmittel zurückgegriffen werden kann.</li> </ul>

## Bildungsdepartement

### 06 Universität

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mit der Verabschiedung des dreijährigen Leistungsauftrags für die Universität St.Gallen und eines entsprechenden Sonderkredits im Rahmen der Budgetberatung 2016 wird der finanzielle Rahmen der Universität für die Jahre 2016-2018 definiert.</li> <li>▪ Vor dem Hintergrund der Autonomieausweitung erlässt die Regierung in der Amtsdauer 2016/2020 eine Eigentümerstrategie „Universität St.Gallen“.</li> <li>▪ Die Höhe der kantonalen Restfinanzierung (Nettoaufwand je Student je Kategorie [innerkantonal, ausserkantonal, Ausland]) wird für die neue Leistungsauftragsperiode 2019-2022 neu zu beurteilen sein. Dabei wird der Entwicklung der schweizerischen Durchschnittskosten Rechnung zu tragen sein.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe der Restfinanzierung durch den Kanton soll abhängig von der Leistungserbringung (insbesondere Studierendenzahl) stabilisiert werden.</li> <li>▪ Schwankende Studierendenzahlen innerhalb einer definierten Bandbreite sollen mittels erhöhtem Handlungsspielraum aus der Autonomieausweitung aufgefangen werden. In diesem Zusammenhang sind auch die Drittmittelbeschaffung und die Eigenmittelverwendung zu intensivieren.</li> </ul>

### 07 Ausserkantonale Hochschulen (IUV)

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St.Gallen setzt sich in Zusammenarbeit mit anderen Universitätskantonen und im Rahmen seiner Möglichkeiten für Kostenoptimierungen in der schweizerischen Hochschullandschaft ein.</li> <li>▪ Zahlenreihen und Kennzahlen zur Entwicklung der Studierendenzahlen (je Fakultätsgruppe) sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St Gallen unterstützt eine verstärkte und verbesserte Koordination im schweizerischen Hochschulbereich, mit dem Ziel einer Optimierung des Mitteleinsatzes.</li> </ul>

## 08 Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG)

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mit der Verabschiedung des dreijährigen Leistungsauftrags für die PHSG und eines entsprechenden Sonderkredits im Rahmen der Budgetberatung 2016 wird der finanzielle Rahmen der PHSG für die Jahre 2016-2018 definiert.</li> <li>▪ Vor dem Hintergrund der Autonomieausweitung erlässt die Regierung in der Amtsdauer 2016/2020 eine Eigentümerstrategie „Pädagogische Hochschule St.Gallen“.</li> <li>▪ Die Höhe der kantonalen Restfinanzierung in der Ausbildung (Nettoaufwand je Student je Kategorie [innerkantonal, ausserkantonal, Ausland]) wird für die neue Leistungsauftragsperiode 2019-2022 neu zu beurteilen sein. Dabei wird der Entwicklung der schweizerischen Durchschnittskosten Rechnung zu tragen sein.</li> <li>▪ Der Umfang der durch den Staat finanzierten Forschung ist zu prüfen.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe der Restfinanzierung durch den Kanton soll abhängig von der Leistungserbringung (insbesondere Studierendenzahl) stabilisiert werden.</li> <li>▪ Zwecks weiterer Steigerung der Effizienz und Effektivität sind Reduktionen der (staatlichen) Auflagen und Vorgaben zu prüfen (Standards, verschiedene Vorgaben).</li> <li>▪ Schwankende Studierendenzahlen innerhalb einer definierten Bandbreite sollen mittels erhöhtem Handlungsspielraum aus der Autonomieausweitung aufgefangen werden. In diesem Zusammenhang soll grundsätzlich sofern Möglichkeiten bestehen auch die Drittmittelbeschaffung intensiviert werden.</li> </ul>

## 09 Konkordats-Fachhochschulen

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Einführung mehrjähriger Leistungsvereinbarungen mit verbindlichen Staatsbeiträgen und gleichzeitiger Erhöhung der Autonomie der Fachhochschulen ist konsequent umzusetzen.</li> <li>▪ Die Zusammenarbeit der Konkordats-Fachhochschulen soll im Rahmen der Fachhochschule Ostschweiz FHO vorangetrieben und intensiviert werden. Aus der verbesserten Zusammenarbeit sollen Synergien im operativen Betrieb (Organisation / Administration) sowie eine verbesserte strategische Steuerung (Abstimmung der Angebote in der Lehre und Forschung) resultieren.</li> <li>▪ Nebst der grundsätzlichen transparenteren Darstellung und Herleitung der Höhe des jährlichen Staatsbeitrages im Hifiplan ist eine Verbindung zur Entwicklung der Zahl der Studierenden zwingend (aufgeteilt nach Bachelor- und Masterstufe) aufzuzeigen.</li> <li>▪ Mittels eines systematischen und regelmässig durchzuführenden Reportings (Kennzahlen, Benchmarks, Kostenstruktur, Kostenentwicklung) soll eine aussagekräftige Berichterstattung als Grundlage für die Steuerung aufgebaut werden.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe der Restfinanzierung durch den Kanton soll abhängig von der Leistungserbringung (insbesondere Studierendenzahl) stabilisiert werden.</li> <li>▪ Neben der Erhöhung der Autonomie sind zwecks weiterer Steigerung der Effizienz und Effektivität der Fachhochschulen Reduktionen der (staatlichen) Auflagen und Vorgaben zu prüfen (Standards, verschiedene Vorgaben).</li> <li>▪ Im Rahmen der Autonomieerweiterung soll die Drittmittelbeschaffung und Eigenmittelverwendung intensiviert werden.</li> </ul>

## 10 Andere Fachhochschulen (FHV)

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St.Gallen setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten für Kostenoptimierungen in der schweizerischen Fachhochschullandschaft ein, was wiederum positive Effekte auf die Höhe der FHV-Beiträge mit sich bringen wird.</li> <li>▪ Zahlenreihen und Kennzahlen zur Entwicklung der Studierendenzahlen (je Studiengang bzw. Studiengruppe) sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St. Gallen unterstützt eine verstärkte und verbesserte Koordination im schweizerischen Fachhochschulbereich, mit dem Ziel einer Optimierung des Mitteleinsatzes.</li> </ul>

## 11 Ausserkantonale Berufsfachschulen

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufgrund des positiven Zuwanderungssaldos und der aktuell zur Anwendung gelangenden Abgeltung der Vereinbarungskantone ist eine Ratifizierung der Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten in der beruflichen Grundbildung (Berufsfachschulvereinbarung, BFSV) für den Kanton St.Gallen bis auf Weiteres nicht zweckmässig.</li> <li>▪ Es gilt zu prüfen, ob trotz der Kurzfristigkeit und Volatilität in der Angebotsplanung Zahlenreihen und Kennzahlen zur Entwicklung der Lernendenzahlen mit ausserkantonalem Berufsfachschulbesuch (Grundbildung, Berufsmaturität) im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden können.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St.Gallen setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten (Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz und den entsprechenden Kommissionen bzw. Subkommissionen) für Kostenoptimierungen in der schweizerischen Berufsbildungslandschaft ein (Optimierung des Angebots durch noch intensivere interkantonale Koordination und Kooperation).</li> </ul>

## 12 Sonderschulen

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das neue Sonderpädagogik-Konzept wurde per Anfang 2015 in Kraft gesetzt. Während dreier Jahre gilt eine Übergangsregelung, welche es den Sonderschulen ermöglicht, ihre Strukturen den neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Angesichts des erst kürzlich erfolgten Systemwechsels macht eine neuerliche Überprüfung der Strukturen gegenwärtig keinen Sinn. Die im Versorgungskonzept beschlossene Strategie ist grundsätzlich umzusetzen.</li> <li>▪ Im Rahmen der Evaluation des neuen Sonderpädagogik-Konzepts sind Feinjustierungen zur Optimierung der Betreuungsangebote zu prüfen.</li> <li>▪ Im Hifiplan sind im Rahmen der jährlichen Budgeteingaben standardisierte Ausführungen zur Schülerzahlentwicklung und zur Entwicklung der Pauschalen je Leistungsangebot zu machen.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Nettoaufwand des Kantons ist mit Hilfe der im Sonderpädagogik-Konzept vorgesehenen Steuerungsmöglichkeiten stabil zu halten.</li> </ul>

## Gesundheitsdepartement

### 13 Innerkantonale Hospitalisation - Öffentliche Spitäler

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Regierung erlässt möglichst bis Ende 2016 eine Eigentümerstrategie „Spitalverbunde“, welche u.a. folgende Handlungsfelder thematisiert:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Über die Eignerstrategie soll festgehalten werden, dass die Aufwandentwicklung im Verhältnis zur Ertragsentwicklung bei den Spitalregionen 1 bis 4 so verlaufen soll, dass diese wettbewerbsfähig bleiben und über einen vorgegebenen Zeitraum insgesamt Gewinne erzielen können.</li> <li>- Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> <li>- Der innerkantonale Versorgungsanteil soll über ein attraktives medizinisches, pflegerisches und therapeutisches Angebot sowie über eine wettbewerbsfähige Infrastruktur möglichst erhöht werden (Rückholpotenzial), sofern damit keine Einbussen bei Qualität und Wirtschaftlichkeit verbunden sind.</li> <li>- Es soll festgelegt werden, dass genügend Aus- und Weiterbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden, um den Nachwuchs in Medizin und Pflege zu gewährleisten.</li> <li>- In Bereichen, in denen die Spitalverbunde über Handlungsspielräume verfügen, sollen diese für Optimierungen genutzt werden. Soweit erforderlich ist der Handlungsspielraum - unter Berücksichtigung der bestehenden Ausgangssituation (u.a. Besoldung) - gezielt zu vergrössern (bspw. Personalbereich, Stichwort automatischer Stufenanstieg).</li> <li>- Im Zusammenhang mit der Übertragung der Spitalimmobilien ist sicherzustellen, dass die Spitalverbunde die Investitionskosten tragen können, wettbewerbsfähig bleiben und weiterhin Gewinne erzielen. Der den Spitalverbunden mit der Übertragung der Spitalbauimmobilien zukommende Handlungsspielraum ist für Optimierungen zu nutzen.</li> <li>- Der Kanton ist betreffend Gewinnabschöpfung bei den Spitalverbunden grundsätzlich an einer hohen Abschöpfung interessiert (maximal 50%). Die effektive Höhe der Gewinnabschöpfung ist im Kontext der Modalitäten der Immobilienübertragung und unter Einbezug der Eigenkapitalsituation der Spitalverbunde zu klären und festzulegen.</li> </ul> </li> <li>▪ Angesichts der kurz- bis mittelfristig sehr beschränkten Steuerungsmöglichkeiten bei der Mitfinanzierung der stationären Behandlungskosten basierend auf DRG-Fallpauschalen wird auf weitere Handlungsempfehlungen verzichtet.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die DRG-Fallpauschalen der Spitalverbunde i.d.R. den ermittelten Benchmarkwert nicht übersteigen (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).</li> <li>▪ Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitallisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.</li> </ul>

### 14 Ausserkantonale Hospitalisation

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Hinblick auf die Übertragung der Spitalimmobilien an die Spitalverbunde und die Umsetzung der Spitalbauvorlage nimmt die Wettbewerbsfähigkeit der St.Galler Spitäler zu, was die ausserkantonalen Behandlungen zurückgehen lassen und mehr Wertschöpfung im Kanton St.Gallen generieren dürfte. Die entsprechenden Arbeiten sind unverzüglich umzusetzen.</li> <li>▪ Angesichts der kurz- bis mittelfristig sehr beschränkten Steuerungsmöglichkeiten bei der Mitfinanzierung der ausserkantonalen stationären Behandlungskosten basierend auf DRG-Fallpauschalen wird auf weitere Handlungsempfehlungen verzichtet.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> </ul>

## 15 Innerkantonale Hospitalisation - Private Spitäler

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Angesichts der kurz- bis mittelfristig sehr beschränkten Steuerungsmöglichkeiten bei der Mitfinanzierung der stationären Behandlungskosten in innerkantonalen Privatspitälern basierend auf DRG-Fallpauschalen wird auf Handlungsempfehlungen verzichtet.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die Baserate oder Tagespauschale den ermittelten Benchmarkwert i.d.R. nicht übersteigt (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).</li> <li>▪ Es soll festgelegt werden, dass genügend Aus- und Weiterbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden, um den Nachwuchs in Medizin und Pflege zu gewährleisten.</li> <li>▪ Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> <li>▪ Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitallisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.</li> </ul>

## 16 Innerkantonale Hospitalisation – Psychiatrieverbunde Süd und Nord

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Regierung erlässt bis möglichst Ende 2016 eine Eigentümerstrategie „Psychiatrieverbunde“, welche u.a. folgende Handlungsfelder thematisiert: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Über die Eignerstrategie soll festgehalten werden, dass die Aufwandentwicklung im Verhältnis zur Ertragsentwicklung bei den Psychiatrieverbunden so verlaufen soll, dass diese wettbewerbsfähig bleiben und über einen vorgegebenen Zeitraum insgesamt Gewinne erzielen können.</li> <li>- Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> <li>- Der innerkantonale Versorgungsanteil soll über ein attraktives medizinisches, pflegerisches und therapeutisches Angebot sowie über eine wettbewerbsfähige Infrastruktur möglichst erhöht werden (Rückholpotenzial), sofern damit keine Einbussen bei Qualität und Wirtschaftlichkeit verbunden sind.</li> <li>- Es soll festgelegt werden, dass genügend Aus- und Weiterbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden, um den Nachwuchs in Medizin und Pflege zu gewährleisten.</li> <li>- In Bereichen, in denen die Psychiatrieverbunde über Handlungsspielräume verfügen, sollen diese für Optimierungen genutzt werden. Soweit erforderlich ist der Handlungsspielraum - unter Berücksichtigung der bestehenden Ausgangssituation (u.a. Besoldung) - gezielt zu vergrössern (bspw. Personalbereich, Stichwort automatischer Stufenanstieg).</li> <li>- Die Leistungserbringung im ambulanten oder tagesklinischen Bereich ist derjenigen im stationären Umfeld im Grundsatz vorzuziehen. Ein allfälliger Angebotsausbau im ambulanten oder tagesklinischen Bereich kann beitragen, die stationären Kapazitäten zu begrenzen.</li> <li>- Bei Zustimmung des Kantonsrates zur Immobilienübertragung an die Spitalverbunde ist anschliessend eine Immobilienübertragung an die Psychiatrieverbunde zu prüfen.</li> <li>- Der Kanton ist betreffend Gewinnabschöpfung bei den Psychiatrieverbunden grundsätzlich an einer hohen Abschöpfung interessiert (maximal 50%). Die effektive Höhe der Gewinnabschöpfung ist unter Einbezug der Eigenkapitalsituation der Psychiatrieverbunde zu klären und festzulegen.</li> </ul> </li> <li>▪ Angesichts der kurz- bis mittelfristig sehr beschränkten Steuerungsmöglichkeiten bei der Festlegung der Entschädigungen der Psychiatrieverbunde wird auf weitere Handlungsempfehlungen verzichtet.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die Tarife den ermittelten Benchmarkwert i.d.R. nicht übersteigen (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).</li> <li>▪ Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitallisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.</li> </ul>

## 17 Geriatriische Klinik St.Gallen

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Angesichts der kurz- bis mittelfristig sehr beschränkten Steuerungsmöglichkeiten bei der Mitfinanzierung der stationären Behandlungskosten der geriatriischen Klinik St.Gallen auf der Basis von DRG-Fallpauschalen wird auf Handlungsempfehlungen verzichtet.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die Baserate den ermittelten Benchmarkwert i.d.R. nicht übersteigt (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).</li> <li>Es soll festgelegt werden, dass genügend Aus- und Weiterbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden, um den Nachwuchs in Medizin und Pflege zu gewährleisten.</li> <li>Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> <li>Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitalisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.</li> </ul>

## 18 Individuelle Prämienverbilligung (IPV)

<i>kurz- und mittelfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aufgrund der aktuell geltenden (politischen) Rahmenbedingung erscheinen in der kurzen und mittleren Frist weitere Einsparungen kaum realisier- bzw. durchsetzbar. Ebenso sind zusätzliche Anpassungen bei der Berechnung des für die ordentliche IPV massgebenden Einkommens zurzeit nicht angezeigt.</li> </ul>
<i>langfristig</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Zusammenarbeit in der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe IPV gilt es fortzuführen (jährliche Festlegung der Eckwerte). Die Entwicklungen im Umfeld der IPV sind laufend zu beachten und bei Bedarf Massnahmen vorzuschlagen.</li> </ul>

### 9.1.1 Übrige Staatsbeiträge

Auf konkrete Handlungsempfehlungen für die übrigen Staatsbeiträge wird im Rahmen dieses Berichts verzichtet. Grundsätzlich soll die Entwicklung der übrigen Staatsbeiträge in der Aufgaben- und Finanzplanung sowie im Budget gesteuert werden.

Allenfalls drängen sich in einzelnen Bereichen ergänzende Massnahmen auf. Gemäss Art. 30 der Kantonsverfassung (sGS 111.1) sind Staatsaufgaben regelmässig daraufhin zu überprüfen, ob sie notwendig und finanzierbar sind sowie wirtschaftlich und wirksam erfüllt werden. Entsprechende Analysen oder Massnahmen sollen indessen erst zu einem späteren Zeitpunkt ausgelöst werden. Im Vordergrund stehen vorerst die Massnahmen bei den vorstehend aufgeführten grossen Staatsbeiträgen.

### 9.2 Finanzielle Schnittstellen Kanton / Gemeinden

Der Netto-Mitteltransfer des Kantons an die Gemeinden ist angesichts des Volumens von rund 500 Mio. Franken eine wesentliche Aufwandposition im Kantonshaushalt. Es ist daher zwecks Sicherung des Haushaltsgleichgewichts zu vermeiden, dass sich dieser Mittel-Transfer inskünftig erhöht. An der Schnittstelle Kanton / Gemeinden ist darüber hinaus sicherzustellen, dass keine Aufgaben an den Kanton verlagert werden, ohne dass dazu eine separate Finanzierungsregelung oder Kompensation durch die Gemeinden erfolgt. Umgekehrt ist es auch nicht die Zielsetzung des Kantons, zur Sicherung des Haushaltsgleichgewichts Aufgaben oder Finanzierungslasten an die Gemeinden zu verschieben.

Im Rahmen dieses Berichts ist es nicht zweckmässig, diese Fragen weiter zu vertiefen. Es wird im Rahmen der Erarbeitung und Beratung verschiedener einzelner Vorhaben notwendig sein, diesen

Fragestellungen der Aufgabenverschiebung oder der Lastenverteilung eine besondere Beachtung zu geben. Stichworte sind die nachfolgenden Projekte wie USR III, innerkantonaler Finanzausgleich oder die Revision des Sozialhilfegesetzes.

Mit Blick auf die Zukunft ist auch die weitere finanzielle Entwicklung des Kantonshaushaltes und der Gemeindehaushalte regelmässig zu beobachten (Rechnungsabschlüsse, Entwicklung der Verschuldung). So bietet beispielsweise die regelmässige Berichterstattung zur Wirksamkeit des innerkantonalen Finanzausgleichs die Möglichkeit, auch diese übergeordneten Themenbereiche darzustellen. Je nach Entwicklung und Bedarf sind dann entsprechende Massnahmen abzuleiten.

## 9.3 Kantonale Hochbauten

Sowohl im Investitionsprogramm 2015-2024 als auch im Investitionsprogramm 2016-2025 sind im 10-Jahreszeitraum priorisierte Investitionen und Investitionsbeiträge im Umfang von rund 1.8 Mrd. Franken berücksichtigt. Die Investitionen in die kantonalen Hochbauten weisen mit rund 1.5 Mrd. Franken den höchsten Anteil auf. Zudem besteht auch langfristig über den priorisierten Zeitraum hinaus ein grosser Erhaltungs- und Nutzerbedarf. Die jährlichen Ausgaben für den Flächen- und Raumbedarf für alle kantonalen Gebäude beinhalten nebst den jährlichen Investitionen von rund 150 Mio. Franken, den rund 28 Mio. Franken für Kleinvorhaben, den rund 25 Mio. Franken für Mieten (exkl. selbständig öffentlich-rechtliche Anstalten) auch Betriebskosten der Immobilien von geschätzten 60 bis 80 Mio. Franken. Die Steuerung der Entwicklung setzt deshalb in verschiedenen Bereichen an.

### 9.3.1 Vorgehen beim Investitionsprogramm 2016-2025

Das Hochbauamt hat mit Unterstützung der Departemente, der Staatskanzlei und den Gerichten zu jedem Investitionsvorhaben ein Objektblatt erstellt. Darin sind die wesentlichen Eckwerte der einzelnen Vorhaben ersichtlich. Die Daten werden laufend im Rahmen der durch das neue Immobilienmanagement vorgegebenen Schritte aktualisiert.

Mit dem neuen Genehmigungsverfahren verfügt die Regierung über einen geeigneten Prozess zur Beurteilung der einzelnen Vorhaben. Anhand der einzelnen Teilschritte kann die Regierung gezielt auf die Kostentreiber der unterschiedlichen Vorhaben einwirken, um so den Bedarf und die Kostenfolgen zu beeinflussen.

Jedes der Vorhaben im Investitionsprogramm 2016-2025 ohne Kreditbeschluss durchläuft wenigstens noch einen der erläuterten Teilschritte im Genehmigungsprozess. Dadurch ist gewährleistet, dass das Optimierungspotenzial bei den bekannten Vorhaben aufgezeigt wird, ohne dass eine vom Prozess losgelöste Überprüfung erforderlich ist.

### 9.3.2 Abbau aufgestauter Unterhalt

Wie in den Kapiteln 3.4.2 und 3.4.3 beschrieben ist im Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen ein aufgestauter Unterhalt ausgewiesen. Zur Werterhaltung des Immobilienbestandes ist der aufgestaute Unterhalt schrittweise abzubauen. Mit dem zusätzlichen Wachstum des Immobilienbestands auf Grund der Nutzerbedürfnisse steigt auch in Zukunft der Erhaltungsbedarf. Um das Ausmass des aufgestauten Unterhalts nicht weiter zu vergrössern und steigende Folgekosten zu risikieren, soll der Abbau des aufgestauten Unterhalts mit zusätzlichen Finanzmitteln sichergestellt werden. So sollen die Investitionsausgaben ab dem AFP-Planjahr 2019 bis 2033 um jährlich 46 Mio. Franken erhöht werden. Zusätzlich werden auch die jährlichen Mittel für Kleinvorhaben (B&R) angehoben.

### 9.3.2.a Kleinvorhaben (B+R) in der Erfolgsrechnung

Mit dem Kredit für Kleinvorhaben werden Anträge für Erhaltungs- und Nutzerbedarf umgesetzt. Es besteht bezüglich Grossvorhaben (Investitionsrechnung) keine inhaltliche, sondern nur eine finanzrechtliche Unterscheidung. Eine Erhöhung des Kredites B+R entlastet die Investitionsrechnung und umgekehrt. Im Zusammenhang mit dem Abbau des aufgestauten Unterhalts steigt der B&R-Kredit bis 2019 von gegenwärtig grundsätzlich 28 Mio. Franken auf neu 40 Mio. Franken an. Der schrittweise Anstieg ist im AFP 2017-2019 enthalten. Gleichzeitig ist der Effekt aus der Eigentumsübertragung der Spitäler in den Planungsgrundlagen mittels linearer Kürzung um 8.5 Mio. Franken in den aktuellen Planwerten berücksichtigt.

<b>Kleinvorhaben (Kredit B+R)</b>	inkl. Spitäler	exkl. Spitäler
Budget 2016	29.3 Mio.	-
Finanzplan 2017	30.0 Mio.	<b>21.5 Mio.</b>
Finanzplan 2018	34.0 Mio.	<b>25.5 Mio.</b>
Finanzplan 2019	40.0 Mio.	<b>31.5 Mio.</b>

### 9.3.2.b Grossvorhaben zur Erarbeitung Investitionsprogramms 2017-2026

Mit dem Investitionsprogramm 2015-2024 hat die Regierung letztmals im ordentlichen Prozess das Investitionsprogramm nachgeführt, weil beim Investitionsprogramm 2016-2025 bereits die Rahmenbedingungen enger gesetzt wurden. Die Eigentumsübertragung der Spitalimmobilien wird zu einer deutlichen Entlastung der Erfolgsrechnung (Abschreibung) und der Investitionsrechnung führen. Der Vergleich der Werte im Zeitraum 2016-2019 zeigt dies deutlich.

<b>Grossvorhaben (Investitionsrechnung)</b>	inkl. Spitäler	exkl. Spitäler
Budget 2016	149.8 Mio.	-
Finanzplan 2017	246.0 Mio.	76.0 Mio.
Finanzplan 2018	270.0 Mio.	83.0 Mio.
Finanzplan 2019	334.3 Mio.	174.0 Mio.

Der Abbau des aufgestauten Unterhalts erfolgt einerseits durch die grundsätzliche Überprüfung und Einschränkung beim Flächenbedarf und andererseits durch die höhere Gewichtung des Erhaltungsbedarfs gegenüber dem Nutzerbedarf.

Nachfolgend wird ausschliesslich von Vorhaben gesprochen, ohne die erwartete Mittelherkunft – Investitionsrechnung oder Erfolgsrechnung (B+R) – zu berücksichtigen.

Jedes Vorhaben wird jedoch unabhängig der Zuteilung im Rahmen des ordentlichen Genehmigungsprozesses bearbeitet, beurteilt und priorisiert. Die Gliederung nach Dringlichkeiten dient der Arbeits- und Ressourcenplanung.

### 9.3.2.c Bearbeitung der zusätzlichen Vorhaben nach Dringlichkeit

Um die zusätzlichen Vorhaben im Rahmen der verfügbaren zusätzlichen Mittel abzuarbeiten, werden diese nach Dringlichkeit gruppiert. Weil die Bearbeitung rollend und unter Berücksichtigung zusätzlicher Informationen oder Bedürfnisse erfolgt, kann die Dringlichkeit der einzelnen Vorhaben angepasst werden.

### **Sehr dringende Vorhaben**

Für die sehr dringenden Vorhaben werden im Rahmen der vorhandenen Ressourcen die Projektinitiiierungen kurzfristig erarbeitet.

Die Eigenschaften dieser Liegenschaften sind:

- sehr schlechter bis schlechter Gesamt- oder Teilzustand,
- wesentliche Sicherheitsanforderung nicht mehr erfüllt und nicht mehr aufschiebbar,
- weitere Nutzung und Verfügbarkeit stark gefährdet,
- steigende Folgekosten.

### **Dringende Vorhaben**

Für die dringenden Vorhaben werden im Rahmen der vorhandenen Ressourcen die Projektinitiiierungen mittelfristig innert 5 Jahre erarbeitet.

Die Eigenschaften dieser Liegenschaften sind:

- schlechter bis mässiger Gesamt- oder Teilzustand,
- einzelne Sicherheitsanforderungen nicht mehr erfüllt, aber noch aufschiebbar,
- weitere Nutzung und Verfügbarkeit in Teilen gefährdet.

### **Notwendige Vorhaben**

Für die notwendigen Vorhaben werden im Rahmen der vorhandenen Ressourcen die Projektinitiiierungen längerfristig, d.h. innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren erarbeitet.

Die Eigenschaften dieser Liegenschaften sind:

- mässiger bis guter Gesamt- oder Teilzustand,
- Sicherheitsanforderungen mehrheitlich erfüllt,
- Energetische und betriebliche Optimierungen reduzieren laufende Kosten.

### **9.3.3 Zielhorizont der Umsetzung**

Mit dem Abbau des aufgestauten Unterhalts verfolgt die Regierung das strategische Ziel, die Werterhaltung des Immobilienportfolios zu sichern und die Kostenfolgen durch zeitgerechte Erhaltungsmassnahmen zu optimieren. Das in der Immobilienstrategie formulierte Ziel der Werterhaltung und somit des Abbaus des aufgestauten Unterhalts, kann nur über einen langfristigen Zeitraum bewältigt werden. In Abhängigkeit der Priorisierung der bereits bekannten Vorhaben wie auch den zusätzlich zu initiierenden Vorhaben, sind zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen bereit zu stellen. Als Zielhorizont ist festgelegt, dass der Abbau – ausgehend vom Investitionsprogramm 2015-2024 – durch gezielte Massnahmen innert 20 Jahren bis Ende 2034 erfolgen soll.

### **9.3.4 Zielwert des Abbaus**

Um über diesen langen Zeitraum hinweg die positiven wie negativen Ungenauigkeiten der Berechnungen berücksichtigen zu können, erfolgt die Abarbeitung im Rahmen der rollenden Mehrjahresplanung. Die zusätzlichen Erhaltungsvorhaben durchlaufen den ordentlichen Genehmigungsprozess und werden durch schrittweises Erhöhen der finanziellen Mittel im erforderlichen Zeitrahmen umgesetzt. Die periodische Zustandsüberprüfung und die Aktualisierung der Bedarfsentwicklung gewährleistet eine kontinuierliche und wirtschaftliche Abarbeitung des aufgestauten Unterhalts.

Mit der Immobilienstrategie wird der qualitative Soll-Zustand des Immobilienportfolios als Zielwert bis ins Jahr 2035 festgelegt. Der mittlere Zustandswert des Immobilienportfolios soll für 70 Prozent des Neuwertes mindestens 0,85 (=gut) bzw. für 90 Prozent des Neuwertes mindestens 0,7 (=mittel) betragen, wobei 1,0 einem neuen und 0,5 einem schlechten Zustand entsprechen.

Mit der Zielformulierung wird den finanziellen Herausforderungen Rechnung getragen und bewusst in Teilen des Immobilienportfolios auch ein mittlerer bis schlechter Zustand in Kauf genommen. Trotzdem ist die mittelfristige Erhöhung des jährlichen Aufwandes im Umfang von 46 Mio. Franken ab dem Jahr 2019 erforderlich (Annahme Abbau 690 Mio. Franken über 15 Jahre). Mit der rollenden Planung wird sichergestellt, dass Veränderungen in der Ausgangslage oder der Rahmenbedingungen auch in die Festlegung der Planwerte einfließen.

### 9.3.5 Konkrete Umsetzung

Für die Planung und Steuerung der Hochbauvorhaben ist ein um die Spitalvorhaben bereinigter Investitionsplafond festzulegen, der als Summe der Gross- und Kleinvorhaben berechnet wird und den gesamten Erhaltungs- und Nutzerbedarf (inkl. Abbau aufgestauter Unterhalt) berücksichtigt.

Als Referenz ist die für die Grossvorhaben bestehende Vorgabe von 180 Mio. Franken zu verwenden. Unter Abzug des Anteils für Staatsbeiträge und technische Einrichtungen liegt der Planwert für die Hochbauten neu bei rund 120 Mio. Franken. Unter Abzug des Anteils für das Spitalportfolio (30 Prozent Wertanteil = 36 Mio.), verbleibt ein Mittelbedarf von 84 Mio. Franken. Der ab 2019 Gültigkeit erlangende Ausgabenplafond leitet sich demnach folgendermassen her:

<b>Ausgabenplafonds bestehend</b>	<b>180 Mio. Fr.</b>
- Staatsbeiträge und technische Einrichtungen	- 60 Mio. Fr.
- Anteil Spitäler (30% von 120 Mio. Fr.)	- 36 Mio. Fr.
+ Abbau aufgestauter Unterhalt	+ <u>46 Mio. Fr.</u>

**Ausgabenplafonds neu** **130 Mio. Fr.**

Nebst den über die Investitionsrechnung finanzierten und über den hergeleiteten Ausgabenplafonds (130 Mio. Fr.) gesteuerten Mitteln für Hochbauvorhaben sind für die Kleinvorhaben (B&R) in der Erfolgsrechnung 31.5 Mio. Franken vorgesehen (40 Mio. Fr., abzüglich 8.5 Mio. Fr. Anteil Spitäler).

Die Regierung sieht den erwähnten Ausgabenplafonds als Zielgrösse und wird diesen im Rahmen der Arbeiten zur Aktualisierung des Investitionsprogramms 2017-2026 weiter konkretisieren. In diesem Zusammenhang sind auch weitere Modalitäten und Implikationen auf die jährlich wiederkehrenden Planungsarbeiten festzulegen (bspw. Konsequenzen bei Projektverzögerungen).

Mit diesem Wert von 130 Mio. Franken können die in den nächsten 5 bis 10 Jahren anstehenden Investitionsprojekte inkl. Abbau des aufgestauten Unterhalts abgedeckt werden. Danach ist der Plafond zu überprüfen und allenfalls veränderten Verhältnissen anzupassen.

## 9.4 Flankierende Massnahmen

Im Rahmen der weiteren Arbeiten sind in den unterschiedlichen Aufgabengebieten flankierende Massnahmen im Zusammenhang mit Hochbauprojekten zu prüfen (bspw. Schulzeitverlängerungen Bildungsbauten).

## 9.5 Erforderliche Massnahmen für die Umsetzung

### 9.5.1 Personalbedarf Vorbereitung, Planung und Realisierung

Der Personalbedarf im Hochbauamt für die Umsetzung der Bedarfsplanung berücksichtigt den Aufwand für die Immobilien bzw. die Menge und Komplexität der Vorhaben. Wesentlich ist jedoch, dass der Personalbedarf vorgelagert zum Finanzbedarf abgedeckt werden muss. Ohne den zeitgerechten Ausbau des Personalbestandes besteht keine Möglichkeit die zeitgerecht bereitgestellten Finanzmittel als Hochbauvorhaben umzusetzen. Das Hochbauamt plant und beantragt den Personalbedarf in Abhängigkeit der Bedarfsentwicklung im Rahmen des Budgets und Finanzplans. Das Hochbauamt hat dazu im Budget 2016 drei zusätzliche Stellen beantragt und davon zwei zusätzliche Stellen erhalten, die nun für die Vorbereitung der Vorhaben eingesetzt werden sollen. Im AFP 2017-2019 sind dazu bis 2019 neun weitere Stellen vorgesehen.

### 9.5.2 Finanzbedarf Projektierungen

Die Vorbereitung der zusätzlichen Vorhaben führt auch zu einem zusätzlichen Bedarf an Projektierungskrediten. Mit dem neuen Genehmigungsprozess wird jedoch sichergestellt, dass nur für Vorhaben Projektierungskredite eingestellt werden, deren Projektskizze von der Regierung genehmigt wurde. Zudem belasten die Projektierungskredite aufgrund der Bevorschussung die Erfolgsrechnung nicht, weil diese erst im Rahmen des Kreditbeschlusses dem Vorhaben als Aufwand verrechnet werden.

### 9.5.3 Vorgehen Mietkosten

Die Ausgaben für Mieten wurden per 1. Januar 2015 analog der Gross- und Kleinvorhaben im Hochbauamt zusammengeführt. Wie bereits die Vorbereitung des Budgets 2016 gezeigt hat, konnte die Transparenz und die Steuerung verbessert werden. Das Controlling und Reporting zu den Sparvorgaben ist eingeführt und die Regierung verfügt über das notwendige Steuerungsinstrumentarium.

In der Zentralverwaltung hat die Regierung mit dem Projekt "Flächenstandards und Verdichtungspotenzial" den Auftrag erteilt, wie die Büroflächen in der Zentralverwaltung optimaler genutzt werden können. Insbesondere wird das Ziel verfolgt, bestehende Mietverträge aufzulösen und in die eigenen Gebäude zu integrieren. Die Departemente, Staatskanzlei und Gerichte überprüfen mit Unterstützung des Baudepartementes den Flächenbedarf.

## 9.6 Übrige Investitionen

### 9.6.1 Beurteilung Investitionsbeiträge

Die Investitionsbeiträge stehen angesichts des für die Entwicklung des Gesamthaushaltes untergeordneten Volumens und der eher unterdurchschnittlichen Dynamik nicht im Zentrum dieser Berichterstattung. So wird auf konkrete Handlungsempfehlungen im Rahmen dieses Berichts verzichtet. Grundsätzlich soll die Entwicklung der weiteren Aufwandbereiche in der Aufgaben- und Finanzplanung sowie im Budget gesteuert werden.

## 9.6.2 Beurteilung technische Einrichtungen

Die technischen Einrichtungen stehen angesichts des für die Entwicklung des Gesamthaushaltes untergeordneten Volumens und der eher unterdurchschnittlichen Dynamik nicht im Zentrum dieser Berichterstattung. So wird auf konkrete Handlungsempfehlungen im Rahmen dieses Berichts verzichtet. Grundsätzlich soll die Entwicklung der weiteren Aufwandbereiche in der Aufgaben- und Finanzplanung sowie im Budget gesteuert werden. Bei den grösseren Informatikvorhaben steht das Instrumentarium im Bereich der Priorisierung zudem bereits zur Verfügung.

## 9.7 Personalbereich

Im Personalbereich ergeben sich für die Steuerung vier zentrale Schlussfolgerungen:

- Der Personalaufwand kann über das Budget und den AFP gut gesteuert werden. Das betrifft sowohl die allgemeinen Besoldungsanpassungen, aber auch die Festlegung der Quoten im Bereich der Beförderung oder des Stufenanstiegs. Auch Anpassungen der Besoldungskredite aufgrund eines zusätzlichen Personalbedarfs lassen sich in diesem Rahmen steuern. Allenfalls drängen sich bei diesem Instrumentarium gewisse Anpassungen oder Optimierungen auf. Grundsätzlich besteht hier indessen kein zusätzlicher Handlungsbedarf.
- Wichtig ist es, bei allgemeinen Besoldungsanpassungen zu berücksichtigen, dass sich diese in der Regel auch auf die kantonalen Anstalten und damit teilweise auf die Staatsbeiträge auswirkt. In einzelnen Bereichen ist allenfalls zu prüfen, wie ein solcher Automatismus verhindert wird, ohne dass die Steuerungsmöglichkeiten für den Kanton im Personalbereich vollumfänglich aus der Hand gegeben werden.
- Das Projekt für das neue Lohnsystem soll so ausgestaltet werden, dass daraus grundsätzlich keine Mehrbelastungen für den Kantonshaushalt entstehen. Die entsprechende Steuerung hat dabei im Rahmen der Projektarbeiten zu erfolgen.
- Veränderungen im Bereich der Sozialversicherungen (insbesondere im Bereich der Pensionskasse) sind durch den Kanton nicht steuerbar. Die Kosten für eine massvolle und zielgerichtete Einmaleinlage zwecks Abfederung der Auswirkungen der Reduktion des technischen Zinssatzes zu Gunsten der Aktivversicherten sind im AFP 2017-2019 eingestellt. Weitergehende Belastungen, zum Bsp. durch die Übernahme von Kosten anderer Arbeitgeber (Gemeinden, weitere Arbeitgeber) sind zu vermeiden.

## 9.8 Weitere Aufwandbereiche

Die weiteren Aufwandbereiche stehen angesichts des für die Entwicklung des Gesamthaushaltes untergeordneten Volumens und der eher unterdurchschnittlichen Dynamik nicht im Zentrum dieser Berichterstattung. So wird auf konkrete Handlungsempfehlungen im Rahmen dieses Berichts verzichtet. Grundsätzlich soll die Entwicklung der weiteren Aufwandbereiche im AFP sowie im Budget gesteuert werden.

## 9.9 Ertragsseite

Wie in Kapitel 6 dargelegt, stehen auf der Ertragsseite für eine Sicherung des Haushaltsgleichgewichts primär steuerpolitische Massnahmen im Vordergrund. Gebührenanpassungen im grösseren Umfang oder Eigenkapitalbezüge fallen aus grundsätzlichen Überlegungen ausser Betracht.

Anpassungen könnten im Bereich der Steuertarife oder beim Staatssteuerfuss erfolgen. Unabhängig vom verfolgten Ansatz ist zu berücksichtigen, dass zusätzliche Steuererträge die Situation des Kantons St.Gallen im Steuer- und Standortwettbewerb wesentlich schwächen würden. Gemäss dem jährlich erstellten Steuermonitoring weist der Kanton St.Gallen insbesondere im Vergleich zu den umliegenden Kantonen im Bereich der Besteuerung der natürlichen Personen eine schlechte Ausgangslage auf. Bei der Besteuerung der juristischen Personen hat der Kanton St.Gallen grundsätzlich eine bessere Position. Der Spielraum ist aber auch in diesem Bereich sehr eingeschränkt. Einerseits ist gerade in diesem Spektrum der Steuerwettbewerb sehr intensiv. Andererseits ergibt sich hier aus der USR III ein Handlungsbedarf für zusätzliche Entlastungen.

Insgesamt ist somit der ertragsseitige Handlungsspielraum als sehr gering einzustufen. Der Hauptfokus hat sich daher auf die Aufwandseite des Haushalts auszurichten.

## **10 Berichterstattung**

Bei der Sicherstellung des finanziellen Haushaltsgleichgewichts handelt es sich um eine langfristig orientierte Aufgabe. Angesichts verschiedener Unsicherheiten und nur längerfristig wirksamer Steuerungsmechanismen gilt es, die Entwicklungen im Umfeld regelmässig zu überprüfen und basierend auf aktualisierten Analysen die erforderlichen Schlussfolgerungen zu treffen. Dementsprechend sieht die Regierung vor, inskünftig einmal je Amtsdauer einen Bericht zu den langfristigen Finanzperspektiven zu erstellen und diesen dem Kantonsrat als Beilage zum AFP vorzulegen. In diesem Rahmen wird es auch möglich sein, auf wesentliche Veränderungen der finanziellen Rahmenbedingungen einzugehen und über die Wirksamkeit der Steuerungsmassnahmen zu berichten. Zudem kann beispielsweise auch aufgezeigt werden, wie sich der künftige Investitionsbedarf entwickelt und in welchem Ausmass der Abbau des aufgestauten Unterhalts umgesetzt werden konnte.

Ergänzend dazu wird die Regierung im Rahmen der künftigen Botschaften zum AFP auch auf diese übergeordneten Zielsetzungen und Anstrengungen Bezug nehmen und aufzeigen können, in welchem Umfang sich die erwarteten Trends effektiv einstellen oder in welchen Bereichen zusätzliche Massnahmen erforderlich sein werden.

Diese langfristige Finanzperspektive soll zudem auch als wichtige Grundlage für die Erarbeitung der Schwerpunktplanung einfließen. Damit kann eine zweckmässige und pragmatische Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen auch in längerfristiger Perspektive erfolgen.

## **11 Antrag**

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung

Benedikt Würth  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär

**Analysen im Bereich der Staatsbeiträge**

**Volkswirtschaftsdepartement**

01 Öffentlicher Verkehr

**Departement des Innern**

02 Ergänzungsleistungen AHV und IV

03 Behindertenbereich innerkantonal

04 Behindertenbereich ausserkantonal

05 Konzert und Theater St.Gallen

**Bildungsdepartement**

06 Universität

07 Ausserkantonale Hochschulen (IUV)

08 Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG)

09 Konkordats-Fachhochschulen

10 Andere Fachhochschulen (FHV)

11 Ausserkantonale Berufsfachschulen

12 Sonderschulen

**Gesundheitsdepartement**

13 Innerkantonale Hospitalisation – Öffentliche Spitäler

14 Ausserkantonale Hospitalisation

15 Innerkantonale Hospitalisation - Private Spitäler

16 Innerkantonale Hospitalisation – Psychiatrieverbunde Süd und Nord

17 Geriatriische Klinik St.Gallen

18 Individuelle Prämienverbilligung (IPV)

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Öffentlicher Verkehr
<b>Finanzposition</b>	2050/364292_SB an g.U.; konz. Trsp.untern. 2050/364792_SB an g.U.; konz. Trsp.untern.
<b>Übergeordnete Ziele</b>	In Art. 18 der Kantonsverfassung (sGS 111.1) setzt der Kanton St.Gallen sich zum Ziel, dass u.a. «der ganze Kanton verkehrsmässig ausreichend erschlossen ist» und «öffentliche und private Verkehrsmittel sinnvoll und bedarfsgerecht eingesetzt werden.»
<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Mit der auf 1. Januar 2016 in Kraft tretenden Neuregelung der Finanzierung und des Ausbaus der Bahninfrastruktur (FABI) wird inskünftig die Eisenbahninfrastruktur (Betrieb, Unterhalt, Erneuerungen und Erweiterungen) vollständig vom Bund bzw. über den neuen Bahninfrastruktur (BIF) finanziert werden. Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf den gesetzlichen Grundlagen von Bund und Kanton, die voraussichtlich ab 1. Januar 2016 gelten werden.</p> <p>Die Beteiligung des Kantons und der politischen Gemeinden an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen entfällt mit der Umsetzung von FABI. Die Beiträge zur Finanzierung der Privatbahninfrastruktur werden inskünftig allein durch den Bund aus dem BIF finanziert. In der Investitionsrechnung reduziert sich der Nettoaufwand für den Kanton durch den Wegfall der Investitionsbeiträge jährlich um rund 4.0 Mio. Franken.</p> <p><b>Infrastruktur (Betrieb und Unterhalt der Bahnen; Infrastrukturmassnahmen Bahnen und Bus)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jährliche Einlage in den Bahninfrastrukturfonds des Bundes (BIF).</li> <li>- Finanzierung zusätzlicher oder alternativer Massnahmen zu den Bahninfrastrukturvorhaben des Bundes.</li> <li>- Vorfinanzierung von Beiträgen des Bundes für Bahninfrastrukturvorhaben innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets.</li> <li>- Beiträge an den Bau und Ausbau von Bahninfrastruktur, die nicht über den BIF finanziert wird.</li> <li>- Beiträge an Bau und Ausbau von regionalen Bushöfen.</li> </ul> <p><b>Betrieb (Angebot und Tarifverbunde)</b></p> <p>Ordentliche Abgeltung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kanton und politische Gemeinden tragen den Anteil des Kantons St.Gallen an der Abgeltung für das mit dem Bund bestellte Angebot des regionalen Personenverkehrs.</li> <li>- Kanton und politische Gemeinden können weitere Angebote, Angebotsverbesserungen oder Tarifierleichterungen für den öffentlichen Personenverkehr bestellen (ohne Mitfinanzierung durch Bund), z.B. den Ortsverkehr oder touristische Linien.</li> </ul> <p>Ausserordentliche Abgeltung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Für Versuchsbetriebe.</li> <li>- Für von Gemeinden bestellte ergänzende Angebote.</li> <li>- Für Linienabschnitte im Ausland kann eine Abgeltung gewährt werden, wenn das Angebot über wiegend dem schweizerischen Verkehr dient.</li> </ul> <p>Fahrzeuge</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gewährung von Beiträgen an die Mehrkosten einer Anpassung von Fahrzeugen an die Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes.</li> <li>- Gewährung von Beiträgen an die Mehrkosten, die durch Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz von Fahrzeugen entstehen.</li> </ul> <p>Weitere Beiträge</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- An die bei den Transportunternehmen durch die Tarifverbände entstehenden Einnahmehausfälle.</li> <li>- An die Koordination der Anliegen im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs auf regionaler Ebene.</li> <li>- An Projekte, welche die Zusammenarbeit im öffentlichen Verkehr unterstützen.</li> </ul>		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Konzessionierte Transportunternehmen (KTU), Tarifverbände		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Kantonsverfassung (sGS 111.1), Art.18</p> <p>Eisenbahngesetzes vom 20.12.1957 (SR 742.101; abgekürzt EBG), Art. 49 und Art. 56.</p> <p>Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur (SR 742.120; abgekürzt KPFV), Verordnungsanpassung tritt am 1. Januar 2016 in Kraft</p> <p>Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personen-Verkehrs (SR 745.16; abgekürzt ARPV), Verordnungsanpassung tritt am 1. Januar 2016 in Kraft</p> <p>Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 25. September 1988 (sGS 710.5; abgekürzt aGöV), Art. 7 (aufgehoben ab 1. Januar 2016; gemäss Art. 43 Bst. a) GöV)</p> <p>Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.1; abgekürzt EG EBG), Art. 1 und Art. 2 (aufgehoben ab 1. Januar 2016; gemäss Art. 43 Bst. b) aGöV)</p> <p>Verordnung zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.11; V EG EBG) (aufgehoben ab 1. Januar 2016)</p> <p>Gesetz über den öffentlichen Verkehr (GöV); Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Januar 2015 - 22.15.02</p> <p>Kantonsratsbeschluss über das Programm zur Förderung des öffentlichen Verkehrs in den Jahren 2014 bis 2018 (Titel der Botschaft: 5. öV-Programm; ABI 2013, 2238 [36.13.01])</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18; Anhang zum öV-Programm		
<b>Beträge in CHF: Summe der Staatsbeiträge 2050/364292 und 2050/364792 (in Klammer Staatsbeitrag abzüglich Gemeindebeiträge und Beiträge Dritter); Details zur Darstellung der Rechnungs- und Planwerte siehe Anhang</b>			
<b>Rechnungswerte</b>			
<b>Planwerte</b>			
	Budget 2015	100'482'400 (49'030'000)	
R 2012	77'041'247 (38'164'943)	AFP 2016	135'750'700 (66'339'500)
R 2013	75'561'604 (36'395'999)	AFP 2017	142'117'700 (69'631'300)
R 2014	93'649'937 (45'511'305)	AFP 2018	144'597'200 (70'859'800)
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+ 11.1% (+ 10.9%)

Die Wachstumsraten werden in den Folgejahren massiv unter dem bisherigen Durchschnitt liegen, weil in der betrachteten Zeitspanne grosse einmalige Veränderungen enthalten sind: Start der S-Bahn St.Gallen (2014), Einführung des BIF (2016), Übernahme der Ortsverkehrsbestellung (2016).		Ohne Sondereffekte: ca. 3%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018	+ 67'555'953 (+ 32'694'857)
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		Hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	<p><b>Infrastrukturbetrieb und -unterhalt der Bahnen</b> Bund, Kanton und politische Gemeinden</p> <p><b>Infrastrukturmassnahmen Bahnen und Bus</b> Kanton und politische Gemeinden</p> <p><b>Betrieb (Angebot und Tarifverbunde)</b> Bund, Kanton und politische Gemeinden</p>	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	<p>Grundsätzlich jährlicher Budgetkredit (bzw. zweijähriges Bestellverfahren)</p> <p>Die Abgeltung bestellter Fahrleistungen muss vordefinierte wirtschaftliche Eckwerte erreichen (z.B. Kostendeckungsgrad, Nachfrage) damit eine Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand gewährleistet wird.</p> <p>Auf das Fahrplanjahr 2014/2015 hat der Bund das einjährige Bestellverfahren für Regionalverkehrsangebote auf ein zweijähriges Verfahren ausgedehnt. Dies führt bei der Angebotsplanung und der Finanzierung zu einem anderen Rhythmus. Die Angebotsbestellungen sind immer mit Budgetvorbehalten versehen.</p> <p>Es ist zu berücksichtigen, dass die Steuerung des Staatsbeitrags in längerfristiger Perspektive durch die Planungen auf gesamtschweizerischer Ebene wesentlich beeinflusst wird. Zudem erfolgt die mittelfristige Steuerung über das kantonale öV-Programm, welches alle fünf Jahre erarbeitet und dem Kantonsrat vorgelegt wird. Andere Planungen des Kantons können die Steuerung ebenfalls beeinflussen (Agglomerationsprogramme, Strassenbauprogramm, Richtplan). Diese müssen sich allerdings ebenfalls an die Angebotsstandards gemäss öV-Verordnung halten.</p>	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Der Ausbau bzw. die Verdichtung des Angebots im regionalen Personalverkehr sind die zentralen Kostentreiber im öffentlichen Verkehr. Dabei sind folgende Einflussfaktoren massgebend:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fahrplan-km</li> <li>- Produktive km</li> <li>- Anzahl Haltestellen;</li> <li>- Ausgestaltung der Taktzeiten;</li> <li>- Zeitliche Ausgestaltung des Angebots (Nacht/Wochenende);</li> <li>- Qualitätsstandards im Zusammenhang mit der Leistungserbringung durch die Transportunternehmen;</li> <li>- Ausgestaltung der Tarifstruktur bzw. -systeme und Tarifmassnahmen (Anpassungen bei den Erträgen; Nutzerfinanzierung, Kostendeckungsbeitrag);</li> <li>- Kostenstruktur bzw. Produktivität der Transportunternehmen.</li> <li>- Fahrzeuggrösse</li> </ul> <p>Weitere Faktoren, welche zur hohen Aufwandsdynamik beitragen:</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komplexe Finanzierungsstrukturen mit zahlreichen Beteiligten und unterschiedlichen Finanzierungsquellen, z.B. Mehrbelastung der Kantone ab 2008 im Bereich öV im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs;</li> <li>- Anspruchshaltung, die in den Agglomerationsprogrammen und Regionalplänen postuliert wird;</li> <li>- Keine kostendeckenden Benutzergebühren;</li> <li>- Föderalistische Verteilungsprozesse, bei welchen die Finanzierung gesamtwirtschaftlich gestreut wird, während die Realisierung lokal erfolgt.</li> </ul> <p>Das Bundesamt für Raumentwicklung geht in seinen Prognosen davon aus, dass die Gesamtmobilität zwischen 2000 und 2030 um 15 bis 30 Prozent anwachsen wird. Die gesamten Personenverkehrsleistungen werden je nach Szenario zwischen 2000 und 2030 von rund 111 Mia. Personenkilometer (Pkm) um ca. 17 bis 32 Mrd. Pkm zunehmen. Dabei wird vor allem der öV überdurchschnittlich wachsen und seinen Anteil an der Gesamtverkehrsleistung (Modalsplit) je nach Szenario um bis zu knapp sieben Prozentpunkte steigern.</p>
<b>Verfahren</b>	<p><b>Regelung BIF</b></p> <p>Die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur übernimmt zukünftig der Bund, der Kanton St.Gallen leistet eine pauschale Einlage in den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Die Einlage in den BIF stellt gestützt auf das Bundesrecht eine gebundene Ausgabe dar. Der Beteiligungsschlüssel je Kanton richtet sich nach den bestellten Personen- und Zugkilometern im Regionalverkehr und ist nicht mit dem Umfang der Investitionen im Kanton verknüpft. Im Weiteren werden aus dem BIF nicht nur Investitionen, sondern auch Unterhalt und Betrieb der Infrastruktur finanziert. Mit der Einlage des Kantons in den BIF wird kein vom Kanton steuerbares Programm beschlossen.</p> <p>Der Anteil der Gemeinden an den kantonalen BIF-Beitrag wird 50 Prozent betragen - analog der heutigen Regelung über die Privatbahnfinanzierung. Die Aufteilung unter den Gemeinden wird mit dem gleichen Gemeindeschlüssel erfolgen, der für die Verteilung der ungedeckten Betriebskosten (Abgeltung) des Angebots verwendet wird.</p> <p>Mit dem Ziel das Kostenwachstum im öffentlichen Verkehr für die Gemeinden abzufedern, wird die Gemeindebeteiligung plafoniert. D.h. die politischen Gemeinden leisten einen BIF-Beitrag von 50 Prozent bis zu einem Kantonsanteil von höchstens 34 Mio. Franken. Einen diesen Betrag übersteigenden Anteil trägt der Kanton ohne Beteiligung der Gemeinden.</p> <p>Mit der ab 1. Januar 2016 in Kraft tretenden KPFV beträgt die Beteiligung des Kantons St.Gallen am Total der Kantonseinlagen in den BIF 6.67 Prozent von 500 Mio. Franken bzw. 33.35 Mio. Franken.</p> <p><b>Bahninfrastruktur: Möglichkeit zur Vor- und Mitfinanzierung vom von Bund anerkannter Massnahmen</b></p> <p>Bringen Kantone und Gemeinden besondere Wünsche an, ist es möglich, diese zusätzlichen oder alternativen Massnahmen in den strategischen Entwicklungsprogrammen ergänzend aufzunehmen.</p> <p>Der Kanton könnte auch ein Interesse daran haben, dass ein Regionalverkehrsangebot bereits früher eingeführt werden soll und der Bau der dazu erforderlichen Infrastrukturen - entgegen der Finanzierungsplanung des Bundes - vorzeitig an die Hand genommen werden muss. In diesem Fall kann der Kanton mit dem Bahnunternehmen</p>

	<p>bzw. der Infrastrukturbetreiberin eine Vereinbarung abschliessen, wonach er die Bausumme, die später der Bund über den BIF trägt, vorfinanziert.</p> <p><b>Planung und Bestellung des öV-Angebots</b>  Das Volkswirtschaftsdepartement beschliesst über die geplanten Angebotsänderungen der nächsten Fahrplanperiode basierend auf dem öV-Programm und nach Anhörung der Regionen und der Gemeinden mit Gesamtsystemen Stadt-/Ortsbus. Darauf basierend werden die Offerten der Transportunternehmen eingeholt und u.a. auf deren Wirtschaftlichkeit geprüft. Das Volkswirtschaftsdepartement bestellt das vom Kanton vorgesehene Angebot des öffentlichen Verkehrs im Rahmen der zur Verfügung stehenden Kredite. Der Bestellprozess ist im Bundesrecht geregelt.</p> <p>Mit der ab 1. Januar 2016 in Kraft tretenden ARPV beträgt die Beteiligung des Kantons St.Gallen an der Abgeltung der durch Bund und Kanton gemeinsam bestellten Angebote im regionalen Personenverkehr mit 53 Prozent. Der Kantonsbeitrag wird zu 50 Prozent von den politischen Gemeinden getragen.</p> <p>Im innerkantonalen Finanzierungssystem finanzieren die Gemeinden nicht den effektiven Abgeltungsbedarf der sie betreffenden Linien, sondern nach einem Schlüssel mit gewichteten Haltestellenabfahrten und Einwohnerzahlen einen Anteil an den Gesamtkosten. Es handelt sich also um eine Solidarfinanzierung, die weitere staats- oder regionalpolitische Ziele mitberücksichtigt.</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p><b>Grundsätzlich ergeben sich in folgender Hinsicht Steuerungsmöglichkeiten für die künftige Ausgestaltung des öV-Angebots und der damit verbundenen Kosten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Fahrplan-km</b></li> <li>- <b>Produktive km</b></li> <li>- <b>Ausgestaltung der Anbindung der einzelnen Linien (Taktfrequenz, Abend- und Nachtverbindungen, Wochenende);</b></li> <li>- <b>Festlegung der Tarife (Kostendeckungsgrad durch Nutzende);</b></li> <li>- <b>Anforderungen (Qualitätsstandards) an die Leistungserbringer;</b></li> <li>- <b>Effizienz der Leistungserbringer.</b></li> <li>- <b>Fahrzeuggrösse</b></li> </ul> <p><b>Beteiligung der politischen Gemeinden am BIF</b>  Die Beteiligung der politischen Gemeinden am Anteil des Kantons St.Gallen an den Einlagen in BIF beträgt jährlich höchstens 17 Mio. Franken. Damit leisten die politischen Gemeinden einen Beitrag von 50 Prozent bis zu einem Kantonsanteil von höchstens 34 Mio. Franken. Einen diesen Betrag übersteigenden Kantonsanteil trägt der Kanton ohne Beteiligung der Gemeinden. Diese Plafonierung des Gemeindebeitrages widerspricht im Grundsatz der geltenden Regelung und ist nicht sachgerecht. Übersteigt die Einlage in den BIF die Höhe von 34 Mio. Franken ist diese Plafonierung erneut zur Diskussion zu stellen.</p>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grundlage für die Steuerung ist, dass die relevanten Informationen für die einzelnen Linien bzw. Regionen transparent dargelegt werden, dies zumindest für die verwaltungsinterne Entscheidungsfindung.</li> </ul>

- Künftige Ausbauvorhaben sind frühzeitig und transparent der Regierung zum Entscheid vorzulegen, dies auch in Form von Varianten.
- Das Wachstum der Ausbauvorhaben und der daraus resultierenden Kosten ist generell zu reduzieren. Ergänzende Bemerkung: Das ausgewiesene durchschnittliche Wachstum von 11% wird auf ca. 3% sinken, weil darin Sondereffekte entfallen sind (S-Bahn St.Gallen ab 2014; BIF an 2016, Ortsverkehr ab 2016), die so in den Folgejahren nicht mehr anfallen werden.
- Die Bestellung von öV-Leistungen hat aufgrund von klaren Standards, welche im betroffenen Raum erwartet werden dürfen (Agglomerationsverkehr/ Regelangebot/Grundangebot), zu erfolgen. Die Überprüfung der Effektivität des bestellten Angebotes soll auf klaren und einfachen Kriterien basieren. Grundsätzlich soll mit der Überprüfung von Angebot und Nachfrage der effektive Einsatz der finanziellen Mittel aufgezeigt werden.
- Mit der gezielten Nutzung von Benchmarks, Zielvereinbarungen und Ausschreibungen soll die marktkonforme Erbringung der Bahn- und Busleistungen überprüft und eine hohe Wirtschaftlichkeit der bestellten Produkte sichergestellt werden.
- Der Kanton soll die massgebenden Kennzahlen in einem Benchmark-System (allenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen) verwalten und die Abgeltungsentwicklung bei Bedarf über mehrjährige Zielvereinbarungen regeln. Mittels kantonaler Qualitätsstandards sollen differenzierte Ziele für die Mindestnachfrage und den Kostendeckungsgrad je Angebot vereinbart werden.
- Es sollen eine verlässliche finanzielle Steuerung wie auch Finanzierungsregeln entwickelt werden, damit der Kanton St.Gallen seine Verantwortung für eine strategiekonforme Angebots- und Infrastrukturplanung sachgerecht wahrnehmen kann.
- Im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses sollen die relevanten Kennzahlen standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden.
- Generell soll das Reporting verbessert werden. Im Sinne eines Controllings ist in periodischen Abständen der Regierung Bericht zu erstatten. Dabei sind die finanziellen Rahmenbedingungen (Kosten- und Ertragssituation der Transportunternehmen; Bestellung des Kantons) im verwaltungsinternen Verfahren offenzulegen. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls die langfristige Gesamtsicht aufzuzeigen und mit der aktuell gelten und verfolgten Strategie gemäss öV-Programm abzustimmen.
- Es soll die Umsetzung einer Datenbanklösung geprüft werden, welche die systematische Steuerung des effizienten Mitteleinsatzes im öffentlichen Verkehr erlaubt. Diese Datenbank soll eine wirksame und wirtschaftliche Verarbeitung, Analyse und Auswertung von Offerten und die systematische Überwachung von Vereinbarungen ermöglichen. Sie soll die Budget- und Finanzplanung sowie die Planung von Projekten und Angeboten unterstützen. Dadurch soll es möglich werden, das Leistungsangebot, die Kosten und die Wirtschaftlichkeit nach spezifischen Gesichtspunkten aufgeschlüsselt, detailliert und

	<p>transparent auszuweisen (u.a. nach Transportunternehmer, und nach Linie).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Zusammen mit den Nachbarkantonen und den Transportunternehmen sollen Kooperationen in ausgewählten Bereichen gesucht und systematisch ausgebaut werden.</li><li>▪ Mit Blick auf das 6. öV-Programm ist das FD frühzeitig in den Prozess der Anpassung der Angebots- und Qualitätsstandards bzw. bei der Überprüfung der Steuerungsmechanismen einzubeziehen. Dieser Einbezug hat vor Eröffnung des Verhandlungsprozesses mit den Transportunternehmen und den Gemeinden zu erfolgen.</li></ul>
--	---

### Anhang zum Analyseblatt «Staatsbeiträge Öffentlicher Verkehr»

Details zur Darstellung der Rechnungs- bzw. Planwerte:

Erfolgsrechnung:

Kostenstelle/-träger 205000

Kostenart	R 2012	R 2013	R 2014	Budget 2015	AFP 2016	AFP 2017	AFP 2018
364292_SB an g.U.; konz. Trsp.undern.	74'293'832	73'603'475	92'210'640	97'072'000	113'716'000	119'003'000	121'519'000
364792_SB an g.U.; konz. Trsp.undern.	2'747'415	1'958'129	1'439'297	3'410'400	22'034'700	23'114'700	23'078'200
<b>Staatsbeiträge (brutto)</b>	<b>77'041'247</b>	<b>75'561'604</b>	<b>93'649'937</b>	<b>100'482'400</b>	<b>135'750'700</b>	<b>142'117'700</b>	<b>144'597'200</b>
462292_Gd.B.; konz. Trsp.undern.	37'694'085	37'087'576	46'069'343	48'931'000	57'183'000	59'749'000	61'010'000
462792_Gd. B.; konz. Trsp.undern.	-	851'630	790'300	1'301'400	11'008'200	11'517'400	11'507'400
466292_B.p.H.; konz. Trsp.undern.	1'182'219	1'226'399	1'278'989	1'220'000	1'220'000	1'220'000	1'220'000
<b>Staatsbeiträge (netto aus Sicht Kanton)</b>	<b>38'164'943</b>	<b>36'395'999</b>	<b>45'511'305</b>	<b>49'030'000</b>	<b>66'339'500</b>	<b>69'631'300</b>	<b>70'859'800</b>

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Ergänzungsleistungen AHV und IV
<b>Finanzposition</b>	305100/363233_SB an eigene Anstalt; EL AHV 305100/363234_SB an eigene Anstalt; EL IV
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Ergänzungsleistungen (EL) zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und Invalidenversicherung (IV) dienen der Existenzsicherung, falls andere soziale Sicherungen oder das Einkommen hierfür nicht ausreichen.
<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Die EL bestehen aus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- der jährlichen Ergänzungsleistung;</li> <li>- der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten.</li> </ul> <p>Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) ist für die Durchführung der EL zuständig. Die Abrechnung mit der SVA für die Durchführung erfolgt ab 2015 nach den effektiven Kosten. Diese betragen für den Kanton St.Gallen jährlich rund 8.0 Mio. Franken.</p> <p>Soweit die ordentliche EL nicht ausreichen, werden voraussichtlich noch bis Ende 2017 (abhängig vom Zeitpunkt der Einführung der Bundeslösung) unter bestimmten im Gesetz festgelegten Voraussetzungen ausserordentliche EL (AEL) gewährt (Aufhebung der AEL im Rahmen des Entlastungsprogrammes 2013; Massnahme E16).</p>
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	<p>Rechtlichen Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben Personen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mit Anspruch auf Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) oder der Invalidenversicherung (IV) und</li> <li>- mit Wohnsitz und regelmässigem Aufenthalt in der Schweiz</li> </ul>
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30; abgekürzt ELG)</p> <p>Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.301; abgekürzt ELV)</p> <p>Kantonale Rechtsgrundlagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ergänzungsleistungsgesetz (sGS 351.5);</li> <li>- Verordnung über die nach Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbaren Tagespauschale (sGS 351.52);</li> <li>- Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei der Ergänzungsleistungen (sGS 352.53).</li> </ul>
<b>Zahlenbasis</b>	<p>Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18</p> <p>Die Berechnung inkl. der Plandaten und die Bezügerentwicklung EL können aus den Beilagen zum Hifiplan entnommen werden.</p> <p>Kennzahlen-Reporting der SVA St.Gallen (ab Budget 2016): Der vollzogene Wechsel bei der Abrechnung der Durchführungskosten (ab 2015 Abwicklung im Vollkostenmodus) macht es notwendig, im Sinn einer flankierenden Massnahme den Fokus stärker auf die gemeinsame Beratung der Budgets und der Rechnung in den einzelnen Sparten der SVA zu legen. Die SVA wird für die einzelnen Sparten detaillierte Informationen zur Verfügung stellen (Fallzahlen, Leistungskennzahlen, Finanzkennzahlen). Die Ist- und Planwerte sollen jeweils vor dem Budgetprozess des Kantons gemeinsam zwischen den beteiligten Departementen (DI, FD, GD) und der SVA analysiert und bereinigt werden.</p>

	Ab dem Jahr 2015 erfolgen die Prognoseberechnungen im Auftrag der SVA St.Gallen durch die Firma Schumacher, MSFP, in Luzern. Die erstellten Berichte enthalten detaillierte Prognoseberechnungen mit entsprechenden Begründungen zur voraussichtlichen Entwicklung.		
<b>Nettoaufwand in CHF (in Klammern: Bruttoaufwand) Summe EL AHV und IV (ord. EL)</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	198'125'000 (280'347'000)
R 2012	193'391'903 (274'169'471)	AFP 2016	200'683'900 (283'104'600)
R 2013	192'408'067 (271'293'339)	AFP 2017	203'918'700 (286'688'600)
R 2014	192'672'756 (274'350'349)	AFP 2018	208'950'700 (293'237'100)
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+1.3% (+1.1%)
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	+15'558'797 (19'067'629)
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			erheblich
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde die EL als dauernde Verbundaufgabe des Bundes und der Kantone ausgestaltet (Art. 112a BV, im Jahr 2008 in Kraft getreten).		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche und dringliche Mehrausgaben zur Folge.		
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags bzw. den Nettoaufwand:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zahl der Bezügerinnen und Bezüger (demographische Entwicklung);</li> <li>- Leistungsniveaus bzw. Leistungsparameter (u.a. Vermögensfreibeträge, maximal anrechenbaren Mietzinsen);</li> <li>- Anpassungen der Leistungen in anderen Zweigen der Sozialversicherungen.</li> <li>- Kostenentwicklung der verschiedenen Berechnungsparameter (z.B. Heimtaxen).</li> </ul>		
<b>Verfahren</b>	<p>Die Sozialversicherungsanstalt (SVA) des Kantons St.Gallen veröffentlicht jährlich die Voraussetzungen für den Anspruch auf EL. Sie informiert die möglichen Anspruchsberechtigten. Die Leistung wird nur auf ein entsprechendes Gesuch hin ausgerichtet. Das Gesuch wird der Gemeindezweigstelle am Wohnsitz des Gesuchstellers oder der SVA des Kantons St.Gallen eingereicht. Die SVA berechnet die EL aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen. Das Ergebnis wird dem Gesuchsteller mit Verfügung mitgeteilt und ein allfälliger Anspruch ausbezahlt.</p> <p>Gemäss Art. 16 des Ergänzungsleistungsgesetzes (sGS 351.5) trägt der Kanton die Finanzierung der Ergänzungsleistungen, die nicht durch die Beiträge des Bundes gedeckt werden.</p> <p>Der Bund beteiligt sich nach Artikel 13 ELG (SR 831.30) zu 5/8 an den jährlichen Ergänzungsleistungen für die Existenzsicherung. Nach Artikel 39 Absatz 1 ELV legt das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) jährlich für jeden Kanton den Bundesanteil in Prozent fest. Die Bundesanteile in Prozent (Verhältnis Summe «jährliche EL, Bundesbeitrag» zur Summe «jährliche EL, Total»): betragen für das Jahr 2014 im Kanton St.Gallen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Für die EL zur AHV: 28.3%;</li> </ul>		

	<p>- Für die EL zur IV: 38.0%.</p> <p>Der Bund beteiligt sich nicht an den Krankheitskosten.</p> <p>Die politische Gemeinde trägt die Verwaltungskosten der Gemeindegemeinschaft, der Kanton die übrigen Verwaltungskosten.</p>
<p><b>Ausblick</b></p>	<p>Gegenüber dem AFP 2015-2017 reduzieren sich die prognostizierten Kostensteigerungen. Diese Reduktionen sind auf die Kostenverschiebungen aufgrund neuer Finanzierungsregelungen (individueller Betreuungsbedarf) gemäss dem Gesetz für Menschen mit einer Behinderung zurückzuführen. Analog zu dieser Reduktion haben sich die Staatsbeiträge an die Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung erhöht (Kostenverschiebung). Ebenso ist die Massnahme E17 des EP 2013 (Erhöhung Vermögensverzehr für IV-Bezüger im Heim) weiterhin in den Berechnungen berücksichtigt. Da beide Massnahmen die strukturellen Kostenentwicklungen in der EL nicht verändern können, ist nach Abzug der Kostenverschiebung und Einsparung E17 weiterhin mit leichten Kostenzunahmen zu rechnen, wobei im Bereich EL zur IV die Massnahmen auf der IV-Seite immer stärker spürbar werden dürften. Im besten Fall könnte dies zu einer Stabilisierung der Bezügerzahlen führen. Allerdings spricht die IV heute mehr Teilrenten als früher. Teilrentnerinnen und -rentner finden kaum eine Anstellung, da die Risiken für Arbeitgeber hoch sind. Es ist dann Sache der EL, für die Existenzsicherung zu sorgen.</p> <p>Unabhängig davon ist auffallend, dass immer mehr EL-Krankheitskosten beantragt werden, was zu einem überdurchschnittlichen Anstieg der Kosten in diesem Bereich führt und eine Korrektur der Plandaten erfordert.</p> <p>Infolge der demographischen Entwicklung und der Zunahme der durchschnittlichen Lebensdauer steigt die Bezügerzahl in der EL laufend. Dies führt neben einer Zunahme der Aufwendungen für die EL auch zu höheren Durchführungskosten. Die Zunahme der Bezügerzahlen schwankt von Jahr zu Jahr relativ stark. Die SVA rechnet für die kommenden Jahre mit einer weiteren Zunahme der Bezüger, wiederkehrender Anfragen, Mutationen periodischer Revisionen und EL-Krankheitskosten.</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuermöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Das Ergänzungsleistungsgesetz des Bundes ist von allen Kantonen zwingend umzusetzen. Es lässt den Kantonen lediglich in vier Bereichen einen Spielraum bei der Definition der anrechenbaren Berechnungspositionen. Es sind dies:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tagestaxe für Heimbewohner, wobei Sozialhilfefälle in der Regel verhindert werden müssen (ELG Art. 10 Abs. 2 Bst. a);</li> <li>- Betrag für persönliche Auslagen für Heimbewohner (ELG Art. 10 Abs. 2 Bst. b);</li> <li>- anrechenbarer Vermögensverzehr für Heimbewohner kann bis auf 1/5 erhöht werden (ELG Art. 11 Abs. 2);</li> <li>- Bezeichnung der Kosten, welche im Rahmen des Leistungskatalogs für Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden können (ELG Art. 14 Abs. 2).</li> </ul> <p>In den anderen Bereichen können Einsparungen nur über Anpassungen des eidgenössischen Gesetzes erfolgen.</p> <p>Mit dem VII. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz wurde ab 1. Januar 2015 bei allen EL-Bezügerinnen und -Bezügern, die in einem Heim wohnen oder sich in einem Spital aufhalten, folglich auch bei Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten oder Hinterlassenenrenten, der anrechenbare Vermögensverzehr auf den gesetzlichen Höchstwert von einem Fünftel erhöht. Die geschätzte Einsparung beträgt im Jahr 2015</p>

	<p>rund 1.9 Mio. Franken. Die Wirkung ist degressiv und die Einsparung ist aufgrund der gesamten Entwicklung bei den Ausgaben nicht sichtbar. Der Kanton St.Gallen hat im Bereich des Vermögensverzehr für Heimbewohner den Spielraum ausgeschöpft. Der Vermögensverzehr beträgt nun für alle Personen im Heim 1/5.</p> <p>Mit der Streichung der AEL auf den 1. Januar 2016 werden keine neuen AEL-Fälle mehr dazukommen. Wegen der Übergangsregelung wird die Einsparung der geschätzten rund 7.0 Mio. Franken erst nach der Einführung der neuen Mietzinsreduktion des Bundes voll wirksam werden, wobei die Mietzinserhöhungen des Bundes diese Einsparung zu einem grösseren Teil wieder kompensieren werden.</p> <p>Zwischen 2001 und 2012 haben die Ergänzungsleistungen (ohne AEL) im Kanton St.Gallen um 79.2% zugenommen. Im gleichen Zeitraum betrug die gesamtschweizerische Zunahme 88.6%. Die Gründe für die Zunahme liegen insbesondere im strukturellen Bereich der Ergänzungsleistungen (Anpassungen der Finanzierungstruktur zwischen Bund, Kanton und Gemeinden, demographische Entwicklungen, Zunahme durchschnittliche Lebensdauer, Leistungsausbau, Fehlanreize im System usw.). Diese strukturellen Rahmenbedingungen sind durch die Bundesgesetzgebung definiert und sie können über die kantonalen Gesetze gemäss der oben stehenden Punkte kaum beeinflusst werden.</p>
<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das im Rahmen der Budgetierung 2016 erstmals angewendete Reporting mit der SVA gilt es konsequent umzusetzen und zu etablieren (Kontaktgruppe SVA). Mit der vorgesehenen vertieften Zusammenarbeit und der Erhöhung der Transparenz sollen Kosteneffekte frühzeitig erkannt und soweit möglich beeinflusst werden können (Betriebsrechnung und Durchführungskosten).</li> <li>▪ Zusätzlich gilt es zu prüfen, ob (beispielsweise) mit einer Verkürzung des Rhythmus der periodischen Revisionen oder mit einer Reduktion von Meldepflichtverletzungen und daraus folgenden Abschreibungen Einsparungen in der Betriebsrechnung erzielt werden können. Allenfalls gibt es weitere Bereiche, in denen über eine moderaten und zweckmässigen Ressourcenausbau in der Durchführung entsprechende (überproportionale) Einsparungen in der Betriebsrechnung erzielt werden können.</li> </ul>

03

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Behindertenbereich innerkantonal (vgl. auch Behindertenbereich ausserkantonal)
<b>Finanzposition</b>	3200 Auftragsgruppe KASO_BH / KTR 3D.TT.IK**** KoArt 361261, 365261, 436500
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Bereitstellung von bedarfsgerechten stationären Wohnangeboten, Beschäftigungsangeboten und geschützten Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung.
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Mitfinanzierung innerkantonaler stationärer Wohnangebote und Tagesstrukturen (Betreuungs- und Objektkosten) gestützt auf pauschale Leistungsabgeltung (Pauschalmethode).  Die Finanzierung erfolgt basierend auf einer nachschüssigen Leistungsabgeltung (jeweils rund 20% nachschüssig).

<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Innerkantonal anerkannte Behinderteninstitutionen (Stiftungen, Vereine)		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26, IFEG)</p> <p>Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (BehG), Art. 5, 18 bis 25 (sGS 381.4)</p> <p>Verordnung über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung, Art. 28 bis 44 (sGS 381.41)</p> <p>Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE vom 20. Sept. 2002 (sGS 381.31)</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Keine standardisierte Übersicht zur Entwicklung der Nachfrage nach stationären Angeboten im Hifiplan vorhanden (Fallzahlen innerkantonal). Auch ist die Entwicklung der Durchschnittskosten je Institution / Betreuungsplatz im Hifiplan nicht abgelegt.		
<b>Beträge in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte (Betriebsjahre der Einrichtungen)</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	104'451'000
R 2012	83'265'125	AFP 2016	103'451'800
R 2013	98'041'316	AFP 2017	105'965'600
R 2014	103'463'611	AFP 2018	108'489'500
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2013 - AFP 2018 Basis für Wachstumsberechnungen ist das Jahr 2013, da auf den 1.1.2013 das Behindertengesetz in Kraft gesetzt wurde.	+2.0%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2013 - AFP 2018 Basis für Wachstumsberechnungen ist das Jahr 2013, da auf den 1.1.2013 das Behindertengesetz in Kraft gesetzt wurde.	+10'448'184
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			erheblich
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Private, nicht gewinnorientierte Trägerschaften (Stiftungen, Vereine)		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	<p>Gestützt auf die Angebotsplanung, kennzahlenbasierten Auswertungen der Einrichtungsergebnisse und den darauf basierenden kantonalen Benchmarks kann innerkantonal die maximal mögliche Leistungsmenge gesteuert werden (jedoch nicht die tatsächliche Nachfrage). Die Steuerung der Kosten erfolgt durch IVSE-Vorgaben, kantonale Höchstansätze für die Pauschalen und die jährlichen Budgetvorgaben der Regierung zur Entwicklung des Personal- und Sachaufwandes. Diese Vorgaben fliessen in jährlichen Leistungsvereinbarungen mit den Einrichtungen und beeinflussen den jährlich beantragten Budgetkredit.</p>		

<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anzahl Menschen mit Behinderung, welche von Angeboten Gebrauch machen (indirekt: Demografische Entwicklung, Ausrichtung der IV auf Eingliederung in Arbeitsprozess, Entwicklung Arbeitsmarkt)</li> <li>- Aufenthaltsdauer (direkt: Demographische Entwicklung)</li> <li>- Kostenstrukturen der Einrichtungen für Wohnangebote und Tagesstrukturen</li> <li>- Durchschnittlicher Schweregrad bzw. durchschnittliche Betreuungsstufe der Nutzenden (bestimmt die Höhe des erforderlichen Betreuungsaufwandes)</li> <li>- Höhe des Objektaufwandes (insbesondere Infrastrukturkosten; nur bei Nutzung der Tagesstrukturen, im Bereich Wohnen ist der Objektaufwand durch die Nutzenden bzw. die EL zu bezahlen (Bewohner-taxi))</li> </ul>
<b>Verfahren</b>	<p>Mit Inkraftsetzung der NFA wurde per Anfang 2008 die Zuständigkeit zur Finanzierung der Betreuungsangebote für Menschen mit Behinderung an die Kantone übertragen. Die Kantone haben gestützt auf das IFEG für eine bedarfsgerechtes Wohn- und Tagesstrukturangebot für erwachsene Menschen mit Behinderung zu sorgen.</p> <p>Mittels Pauschalmethode (seit 2011) und basierend auf dem individuellen Betreuungsbedarf (seit 2013) sowie künftig begrenzt durch das Höchstansatzmodell (Maximalpauschalen, ab 2016) werden im Kanton St.Gallen die Leistungen der privaten Behinderteninstitutionen abgegolten. Massgebend für die finanziellen Abgeltungen sind die gemäss interkantonalem Recht vereinbarten Ansätze (IVSE).</p> <p>Das Departement des Innern erstellt alle drei Jahre (erstmalig 2014) eine entsprechende Bedarfsanalyse und eine Angebotsplanung.</p> <p>Die privaten Trägerschaften entscheiden selbst, welche Leistungsangebote sie anbieten möchten und können. Diese sind jedoch vom Kanton St.Gallen zu bewilligen und unterstehen einer fachlichen und finanziellen Aufsicht. Aufenthalte von St.Galler Nutzerinnen und Nutzer in ausserkantonalen IVSE-Einrichtungen sind vom Kanton St.Gallen gemäss den IVSE-Richtlinien mitzufinanzieren (Wahlfreiheit).</p>
<b>Ausblick</b>	<p>Umsetzung des Höchstansatzmodells ab 2016</p>
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>  <b>Beurteilung</b>	<p>Aufgrund der Bestimmungen von IVSE, BehG und BehV besteht für den Kanton bei der Festlegung der Pauschalansätze nur ein geringer Gestaltungsspielraum. Mit dem sogenannten Höchstansatzmodell ist es dem Kanton ab 2016 jedoch möglich, die Ansätze nach oben zu begrenzen. Mit der Inkraftsetzung des Höchstansatzmodells kann die Massnahme E19 aus dem EP 2013 umgesetzt werden und es können Einsparungen bei St.Galler Einrichtungen mit bisher sehr hohen Kosten realisiert werden.</p> <p>Nur begrenzt Einfluss nehmen kann der Kanton auf die Nachfrageentwicklung an Betreuungsplätzen. Mittels Förderung alternativer und kostengünstiger ambulanter Betreuungsangebote wird mittelfristig das Nachfragewachstum abgeschwächt.</p> <p>Ein ersatzloser Verzicht auf innerkantonale Betreuungsplätze sowie eine zu tiefe Festlegung der Höchstansätze zur Senkung der Betreuungskosten ist nicht möglich, da St.Galler Nutzerinnen und Nutzer als Folge davon vermehrt ausserkantonale Angebote in Anspruch nehmen würden und sich der Kanton St.Gallen an diesen Aufenthaltskosten ohne Steuerungsmöglichkeit zu beteiligen hätte (vgl. hierzu Bemerkungen zum <i>Behindertenbereich ausserkantonale</i>).</p>

<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen zukünftiger Bedarfsanalysen und der Angebotsplanung sind weiterhin alternative, kostengünstige Betreuungsangebote zu prüfen und miteinzubeziehen (teilstationäre/ambulante Wohnangebote).</li> <li>▪ Das Höchstansatzmodell ist konsequent weiterzuverfolgen mit dem mittelfristigen Ziel einer weiteren Senkung der durchschnittlichen Betreuungs- bzw. Platzkosten.</li> <li>▪ Die interkantonale Zusammenarbeit soll im Bereich von Benchmarking und Angebotssteuerung weiterverfolgt werden.</li> <li>▪ Der Sensibilisierung des Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderung ist hohes Gewicht beizumessen.</li> <li>▪ Die zusätzlichen Angaben im Hifiplan im Rahmen der jährlichen Budgeteingaben sind zu überprüfen und weiter zu entwickeln.</li> </ul>
---------------------	--

04

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Behindertenbereich ausserkantonale (vgl. auch Behindertenbereich innerkantonale)		
<b>Finanzposition</b>	3200 Auftragsgruppe KASO_BH / KTR 3D.TT.AK**** KoArt 361261, 365261, 436500		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Sicherstellung und Mitfinanzierung von bedarfsgerechten stationären Wohnangeboten, Beschäftigungsangeboten und geschützten Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung bei ausserkantonalen Aufenthalten.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Mitfinanzierung ausserkantonomer stationärer Wohnangebote und Tagesstrukturen (Betreuungs- und Objektkosten) gestützt auf die Leistungsabgeltung nach Pauschal- oder Defizitmethode (wird vom Standortkanton festgelegt).		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Kantone bzw. IVSE-anerkannte ausserkantonale Behinderteninstitutionen		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26, IFEG)</p> <p>Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (BehG), Art. 5, 18 bis 25 (sGS 381.4)</p> <p>Verordnung über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung, Art. 28 bis 44 (sGS 381.41)</p> <p>Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE vom 20. Sept. 2002 (sGS 381.31)</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Keine standardisierte Übersicht zur Entwicklung der Nachfrage nach stationären Angeboten im Hifiplan vorhanden (Fallzahlen ausserkantonale). Auch ist die Entwicklung der Durchschnittskosten je Institution / Betreuungsplatz im Hifiplan nicht abgelegt.		
<b>Beträge in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte (Betriebsjahre der Einrichtungen)</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	39'155'800
R 2012	30'718'112	AFP 2016	39'312'400

R 2013	33'371'854	AFP 2017	39'469'600
R 2014	39'391'722	AFP 2018	39'627'500
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>	R 2013 - AFP 2018 Basis für Wachstumsberechnungen ist das Jahr 2013, da auf diesen Zeitpunkt strukturelle Reformen in den Hauptkantonen TG/AR und ZH erfolgten.		+3.5%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2013 - AFP 2018 Basis für Wachstumsberechnungen ist das Jahr 2013, da auf diesen Zeitpunkt strukturelle Reformen in den Hauptkantonen TG/AR und ZH erfolgten.		+6'255'646
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Private, nicht gewinnorientierte Trägerschaften (Stiftungen, Vereine)		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender Steuermöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche Mehrausgaben zur Folge.		
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anzahl Menschen mit Behinderung, welche von Angeboten Gebrauch machen (indirekt: Demografische Entwicklung, Ausrichtung der IV auf Eingliederung in Arbeitsprozess, Entwicklung Arbeitsmarkt)</li> <li>- Aufenthaltsdauer (direkt: Demographische Entwicklung)</li> <li>- Kostenstrukturen der Einrichtungen für Wohnangebote und Tagesstrukturen.</li> <li>- Durchschnittlicher Schweregrad bzw. durchschnittliche Betreuungsstufe der Nutzenden (bestimmt die Höhe der Pauschale bei Kantonen, die IBB anwenden)</li> <li>- Höhe des Objektaufwandes (nur bei Nutzung der Tagesstrukturen, im Bereich Wohnen ist der Objektaufwand durch die Nutzenden bzw. die EL zu bezahlen (Bewohnertaxe))</li> </ul>		
<b>Verfahren</b>	<p>Mit Inkraftsetzung der NFA wurde per Anfang 2008 die Zuständigkeit zur Finanzierung der Betreuungsangebote für Menschen mit Behinderung an die Kantone übertragen. Die Kantone haben gestützt auf das IFEG für eine bedarfsgerechtes Wohn- und Tagesstrukturangebot für erwachsene Menschen mit Behinderung zu sorgen.</p> <p>Massgebend für die finanziellen Abgeltungen sind die interkantonal vereinbarten Ansätze nach IVSE.</p> <p>Über die konkrete Angebotsausgestaltung entscheiden die Institutionen und deren Standortkantone selbst. Gemäss Bundesverfassung besteht Niederlassungsfreiheit und gemäss IFEG „Freiheit“ in der Wahl der Einrichtung (die fachliche Indikation und die Verfügbarkeit der Angebote ist entscheidend). Die Nutzung ausserkantonaler Angebote kann nur indirekt beeinflusst werden.</p>		
<b>Ausblick</b>	Keine Bemerkungen		

<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>	Der Kanton St.Gallen hat sich an den ausserkantonalen Aufenthalts- und Betreuungskosten zu beteiligen. Die ausserkantonalen Betreuungskosten orientieren sich grundsätzlich an den Ansätzen nach IVSE, lassen sich durch den Kanton St.Gallen aber nur indirekt beeinflussen (genügendes und sowohl inhaltlich als auch finanziell attraktives innerkantonales Angebot)
<b>Beurteilung</b>	
<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die interkantonale Zusammenarbeit soll insbesondere im Bereich von Benchmarking und Angebotssteuerung weiterverfolgt und verbessert werden.</li> <li>▪ Die zusätzlichen Angaben im Hifiplan im Rahmen der jährlichen Budgeteingaben sind zu überprüfen und weiter zu entwickeln.</li> </ul>

05

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Konzert und Theater St.Gallen		
<b>Finanzposition</b>	325000/365172_SB an private Institution; Theater/Konzert		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Der Staat fördert das kulturelle Leben in seiner Vielfalt. Er achtet die Freiheit der Kulturschaffenden. Der Staat setzt sich zum Ziel, dass kulturelle Werte geschaffen und entfaltet werden, kulturelles Erbe bewahrt und überliefert, zeitgenössisches Kulturschaffen vermittelt wird (KV, Artikel 11).		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Jährlicher Beitrag des Kantons an den künstlerischen Konzert-, Musiktheater-, Theater- und Tanzbetrieb.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen.		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Kantonsverfassung (Art. 11) vom 10.06.2001, in Vollzug seit 1.1.2003</p> <p>Kulturförderungsgesetz vom 9.11.1995 (sGS 275.1)</p> <p>Kulturförderungsverordnung vom 2.07.1996 (sGS 275.11)</p> <p>Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Theater St.Gallen vom 27.09.2009, in Kraft ab 1.1.2010 (sGS 273.1; abgekürzt: GKTSG)</p> <p>RRB 2010/32 vom 19.1.2010 zum Leistungsauftrag gem. Art. 7 GKTSG.</p> <p>RRB 2009/724 vom 6.10.2009 zur Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit und den Lastenausgleich im Bereich der Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung (Kantone AI, AR, TG).</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18		
<b>Nettoaufwand in CHF der Erfolgsrechnung (in Klammern: Bruttoaufwand inkl. Beiträge aus dem Lotteriefonds und dem interkantonalen Lastenausgleich im Bereich der Kultureinrichtungen)</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	8'303'060 (19'607'100)
R 2012	8'068'343 (19'364'038)	AFP 2016	8'348'060 (19'705'100)
R 2013	8'104'543 (19'412'479)	AFP 2017	8'393'260 (19'803'600)
R 2014	8'265'304 (19'509'541)	AFP 2018	8'438'720 (19'902'700)
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+0.75% (+0.5%)

18/61

<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018	+352'377 (+538'662)
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		mässig
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	<p>Die Kantone AR, AI, TG beteiligen sich gemäss Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit und den Lastenausgleich im Bereich der Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, gemessen an ihren Besucheranteilen, mit jährlich insgesamt rund 3.5 Mio. Franken am Staatsbeitrag (365172_SB an private Institution; Theater/Konzert).</p> <p>Die Stadt St.Gallen leistet an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (zusätzlich zum Beitrag des Kantons) einen jährlichen Beitrag von Fr. 8'135'640.-- (Basisjahr 2010). Dieser Beitrag wird (ebenfalls) jährlich an die Besoldungsänderung des Staatspersonals angepasst.</p>	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	<p>Pauschaler Beitrag, der jährlich im prozentual gleichen Ausmass wie die Besoldungsänderung für das Staatspersonal angepasst wird.</p> <p>Der Kantonsrat kann mit Budget und Beschluss über Beiträge aus dem Lotteriefonds den Beitrag:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bei Änderung des Leistungsauftrags erhöhen oder herabsetzen;</li> <li>- bei ausserordentlichen Umständen, insbesondere für notwendige reale Anpassungen von Besoldungen und Gage des Personals, ändern.</li> </ul> <p>Gemäss KTSG-Gesetz muss der Kantonsrat sowohl Budget als auch den Lotteriefondskredit ändern, wenn er den Beitrag anpassen will. Der Lotteriefondsanteil ist immer 40 Prozent.</p>	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungsauftrag der Regierung, d.h. Leistungsumfang / Leistungsangebot und damit zusammenhängende Entschädigung per se;</li> <li>- Besoldungsänderungen des Staatspersonals;</li> <li>- Finanzielle Beteiligung der Stadt St.Gallen;</li> <li>- Finanzierungsanteil aus Mitteln des Lotteriefonds;</li> <li>- Publikumsanteile zwischen den Vereinbarungskantonen.</li> </ul>	

<b>Verfahren</b>	<p>Der Kanton leistet an die Genossenschaft Konzert und Theater einen jährlichen Beitrag von Fr. 18'938'160.-- (Basisjahr 2010). Der Beitrag wird jährlich im prozentual gleichen Ausmass wie Besoldungsänderung für das Staatspersonal angepasst.</p> <p>40 Prozent des Beitrags werden dem Lotteriefonds belastet.</p> <p>Die Abgeltungen der zahlungspflichtigen Kantone AR, AI und TG berechnen sich nach deren Publikumsanteilen an der Gesamtzahl der Besucherinnen und Besucher von Konzert und Theater St.Gallen. Der Kanton St.Gallen leistet einen Standortbeitrag von 20 Prozent. Die aktuellen Anteile basieren auf den beiden Besucherstromerhebungen 2009/2010 und 2012/2013 und sind massgebend für die Beitragsberechnungen bis und mit Rechnungsjahr 2016: AR: 1,4%; AI: 1,6% TG: 10.7%. Auf den Beiträgen der Nachbarkantone erfolgt eine teuerungsbefindete jährliche Anpassung, die sich nach dem Landesindex der Konsumentenpreise richtet. Ab 2017 fliessen die Ergebnisse der Besucherstromerhebung 2015/2016 in die Berechnung der jährlichen Beiträge mit ein.</p> <p>Der Kanton stellt der Genossenschaft Konzert und Theater die Spielstätten (Theater und Tonhalle) unentgeltlich zur Verfügung und trägt die Aufwendungen für den grossen baulichen Unterhalt der Gebäude. Ebenso kann Konzert und Theater St.Gallen die Lokremise als Spielstätte nutzen, wo der Kanton auch den grossen Unterhalt übernimmt.</p> <p>Die Regierung erteilt der Genossenschaft einen Leistungsauftrag.</p>
<b>Ausblick</b>	Keine Bemerkungen
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>  <b>Beurteilung</b>	<p>Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich für den Kanton über eine Anpassung des Leistungsauftrags der Regierung an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen und damit des jährlichen Beitrags an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (Anpassung des Leistungsangebots).</p> <p>Ebenfalls wäre eine Entkopplung des jährlichen Beitrags von der prozentualen Anpassung an die Besoldungsänderung für das Staatspersonal denkbar.</p> <p>Weitere Steuerungsmöglichkeiten bestehen aus grundsätzlicher Perspektive im Bereich der Refinanzierung aus dem Lotteriefonds, bei der Höhe des Beitrags der Stadt St.Gallen oder bei der Anpassung des Beitrags der Vereinbarungskantone des interkantonalen Kulturlastenausgleichs.</p> <p>Grundsätzlich ist auch eine Anpassung der Vereinbarung über die Nutzung und den Unterhalt der Gebäude (Spielstätten) möglich.</p> <p>Sämtliche vorgängig aufgeführten Steuerungsmöglichkeiten erfordern eine Anpassung des Gesetzes über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGs 273.1).</p>
<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wenn über Steuerungsmöglichkeiten diskutiert wird, dann sollte die Frage des Leistungsauftrags bzw. des Leistungsumfangs im Vordergrund stehen.</li> <li>▪ Im Bereich der Infrastrukturen und des Betriebs ist zu prüfen, ob stärker auf Drittmittel zurückgegriffen werden kann.</li> </ul>

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Universität		
<b>Finanzposition</b>	4231/363141 _Staatsbeiträge an eigene Anstalten; Hochschulen		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Betrieb einer Universität für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften. Die Universität lehrt und forscht in Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften sowie in ergänzenden Wissenschaften. Im Besonderen setzt sie sich mit gegenwärtigen und zukünftigen Problemen von Wirtschaft, Gesellschaft, Staat, Umwelt und internationaler Zusammenarbeit auseinander.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Finanzierung der jährlichen Aufwendungen der Universität St.Gallen, welche nicht durch Einnahmen Dritter oder durch Bundesbeiträge gedeckt sind.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Empfängerin des Staatsbeitrags ist die Universität, welche eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht der Selbstverwaltung ist.		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich 30. September 2011 (SR 414.20) Verordnung zum Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz vom 30. September 2011 (SR 414.201) Gesetz über die Universität St.Gallen vom 26. Mai 1988 (sGS 217.11)		
<b>Zahlenbasis</b>	Im Hifiplan ist die Herleitung des Staatsbeitrags transparent ausgewiesen. Nicht erwähnt wird die Studentenzahlentwicklung, die den Berechnungen zugrunde liegt. Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18		
<b>Nettoaufwand in CHF (in Klammern: Bruttoaufwand)</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte (inkl. Nutzungsentschädigungen)</b>	
		Budget 2015	44'617'000 (111'757'000)
R 2012	46'101'881( 106'627'626)	AFP 2016	45'967'700 (114'797'700)
R 2013	50'925'634 (112'794'900)	AFP 2017	45'967'700 (115'397'700)
R 2014	45'236'482 (111'402'500)	AFP 2018	45'967'700 (115'767'700)
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	-0.04% (+1.4%)
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	-134'181 (+9'140'074)
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			rückläufig (erheblich)
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Studiengebühren, IUV-Einnahmen, Bundesbeiträge, Dritte		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Jährlicher Budgetkredit bzw. vierjähriger Sonderkredit im Rahmen des IV. Nachtrags zum Universitätsgesetz		
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags bzw. den Nettoaufwand: - Leistungsangebot der Universität;		

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anzahl Studierende (Bachelor-, Master- und Doktorandenstufe), wobei bezüglich Finanzierung zwischen inner- und ausserkantonalen Studierenden zu unterscheiden ist;</li> <li>- Betreuungsverhältnis (Studierende/Professur);</li> <li>- Nutzungsentschädigungen (Infrastrukturkosten), wobei Veränderungen bei der Saldovorgabe ausgeglichen werden;</li> <li>- Drittmittelgewinnung (Donatoren, Projektmittel).</li> </ul> <p>Mit Blick auf den sich in Ausarbeitung befindlichen AFP 2017-2019 wird der Nettoaufwand voraussichtlich ansteigen.</p>
<b>Verfahren</b>	<p>Der Kanton ist Träger der universitären Hochschule St.Gallen (HSG). Die Regierung erteilt dem Universitätsrat als oberstem Organ jährlich einen Leistungsauftrag. Im Leistungsauftrag werden nebst kurzfristigen auch mittel- und langfristige Zielsetzungen thematisiert. Der Leistungsauftrag orientiert sich an den vom Universitätsrat erlassenen strategischen Grundlagen und an der mehrjährigen Aufgaben- und Finanzplanung des Kantons.</p>
<b>Ausblick</b>	<p>Gestützt auf den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Universität St.Gallen wird per Anfang 2016 ein mehrjähriger Leistungsauftrag mit einem mehrjährigen Sonderkredit eingeführt. Dadurch wird der Staatsbeitrag verstetigt, was zu mehr Planungssicherheit für die HSG und den Kanton führt. Die Universität soll zudem die Möglichkeit erhalten, Eigenkapital zu bilden, um unternehmerische Risiken zu tragen. Innerhalb des Leistungsauftrags soll zudem Budgetautonomie bestehen und der Universität soll weiterhin die Möglichkeit gewährt werden, ein eigenes Personal- und Besoldungsreglement zu erlassen. Der mehrjährige Leistungsauftrag erhöht die Autonomie der Universität und nimmt die kurzfristige Steuerung aus Sicht des Kantons zurück.</p>
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>  <b>Beurteilung</b>	<p>Für den Kanton bestehen in folgenden Bereichen Möglichkeiten zur Steuerung des Nettoaufwands:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Festsetzung der Studiengebühren (Kompetenz Universitätsrat mit Genehmigung durch Regierung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben);</li> <li>- Einführung/Verschärfung der Zugangsbeschränkung und Begrenzung des Mengenwachstums für Ausländer im Rahmen der Vorgaben des übergeordneten Rechts (Kompetenz Universitätsrat); für Schweizer Maturanden ist die gesetzliche Grundlage für einen Numerus Clausus nicht rechtsgenügend gegeben;</li> <li>- Konzentration/Einschränkung des Leistungsangebots (Anzahl Professuren, Fachrichtungen) mittels verstärkter interkantonaler Zusammenarbeit;</li> <li>- Anpassung des Betreuungsverhältnisses;</li> <li>- Struktur in Leistungserbringung (Neue Lehr- und Lernformen [u.a. E-Learning]);</li> <li>- Vorgaben zur Drittmittelbeschaffung und Reserveverwendung (Projekt Autonomieerweiterung Universität St.Gallen).</li> </ul>
<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe der Restfinanzierung (Nettoaufwand je Student) durch den Kanton soll grundsätzlich auf dem Niveau AFP 2018 stabilisiert werden.</li> <li>▪ Mit der Erhöhung der Autonomie mittels Schaffung einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung im Rahmen des IV. Nachtrags zum Universitätsgesetz erhält die Universität zukünftig einen höheren Gestaltungsspielraum. Dieser zusätzliche Spielraum soll zukünftig</li> </ul>

	<p>gezielt genutzt werden, um bei sich stabilisierenden Staatsbeiträgen auch schwankende Studierendenzahlen bewältigen zu können.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der Autonomieerweiterung soll die Drittmittelbeschaffung und Eigenmittelverwendung intensiviert werden.</li> <li>▪ Die Realisierung des Projekts "Erweiterung Universität" wird den Mietaufwand voraussichtlich reduzieren. Mittels Optimierung des Raumbedarfs- und der Raumnutzung ist der Mietaufwand für externe Liegenschaften weiter zu reduzieren.</li> <li>▪ In den Bereichen Studiengebühren und Zugangsbeschränkungen sind Möglichkeiten zur Entlastung des Staatsbeitrags zu prüfen.</li> <li>▪ Neben der grundsätzlich transparenten Herleitung der Höhe des jährlichen Staatsbeitrags ist eine Verbindung zur Entwicklung der Zahl der Studierenden zwingend (aufgeteilt nach Bachelor-, Master- und Doktorandenstufe).</li> <li>▪ Mittels eines systematischen und regelmässig durchgeführten Reporting (Kennzahlen, Benchmarks, Kostenstruktur, Kostenentwicklung) soll eine aussagekräftige Berichterstattung als Grundlage für die Steuerung aufgebaut werden.</li> </ul>
--	---

07

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Ausserkantonale Hochschulen (IUV)		
<b>Finanzposition</b>	4231/361141_Staatsbeiträge an Kantone; Hochschulen		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Gleichberechtigter interkantonaler Zugang zu den Universitäten und Abgeltung der Kantone an die Universitätskantone.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Die interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) regelt den gleichberechtigten Zugang zu den Universitäten und stellt die entsprechende Abgeltung der Kantone an die Universitätskantone sicher. Die zahlungspflichtigen Kantone leisten dadurch den Universitätskantonen einen jährlichen Beitrag an die Ausbildungskosten ihrer Kantonsangehörigen. Neben allen Kantonen ist auch das Fürstentum Liechtenstein Mitglied der IUV.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Universitätskantone		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich 30. September 2011 (SR 414.20)</p> <p>Verordnung zum Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz vom 30. September 2011 (SR 414.201)</p> <p>Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997 (sGS 217.81)</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Im Hifiplan ist keine Herleitung zur Entwicklung des Staatsbeitrags ausgewiesen. Nicht erwähnt wird die Studentenzahlentwicklung je Fakultätsgruppe, die den Berechnungen zugrunde liegt.		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	44'630'000
R 2012	39'686'081	AFP 2016	45'200'000

23/61

R 2013	40'391'305	AFP 2017	45'800'000
R 2014	43'710'745	AFP 2018	46'400'000
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+2.6%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	+6'713'919
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			Hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Keine		
<b>Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Nachtragskredit zur Folge.		
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Anzahl Studierende je Fakultätsgruppe. Die pauschalen Beiträge betragen ab 2014 pro Studierenden jährlich 10'600 bis 51'400 Franken, wobei die höchsten Pauschalen in der Fakultätsgruppe Medizin anfallen. Die Beiträge werden jährlich an die Teuerung angepasst und können zusätzlich nach Massgabe der Entwicklung der Ausbildungskosten justiert werden.</p> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet auch in Zukunft mit einem erheblichen Kostenwachstum zu rechnen ist (+1.8 Mio. Fr. in den Jahren 2015-2018). Gemäss aktuellen Planwerten nehmen die Studierenden aus dem Kanton St.Gallen an ausserkantonalen Universitäten um jährlich 1.3 Prozent zu. Ein (politisch beabsichtigtes) Wachstum der Maturaquote im Kanton St.Gallen würde zu einem weiteren Anstieg dieser Ausgaben führen.</p>		
<b>Verfahren</b>	<p>Die freie Wahl der Universität wie auch der jeweiligen Fakultät durch die Studierenden hat zur Folge, dass der Kanton St.Gallen in der Festlegung dieses Staatsbeitrages kurz- bis mittelfristig über praktisch keinen Spielraum verfügt. Er hat die aus der Wahl der Studierenden resultierenden Folgekosten gemäss IUV zu bezahlen.</p> <p>Ergänzende Bemerkung: Die IUV-Beiträge der anderen Kantone für ihre an der HSG Studierenden werden dem Kto. 423100/461141 vereinnahmt (R 2014: rund 35,5 Mio. Franken).</p>		
<b>Ausblick</b>	Keine Bemerkungen		
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>	<p>Mit dem Staatsbeitrag für ausserkantonale Hochschulen finanziert der Kanton die universitäre Ausbildung seiner Studierenden mit. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob es aus Sicht des Kantons kostengünstiger ist, das entsprechende Bildungsangebot selbst bereitzustellen oder in einem andern Kanton über IUV-Beiträge einzukaufen. Die IUV-Beiträge basieren nicht auf Vollkosten. So ist es aus rein finanzieller Optik für den Kanton St.Gallen nur bedingt von Interesse, ein gleichwertiges Bildungsangebot selbst bereit zu stellen.</p> <p>Auf die Anzahl Studierende ausserhalb des Kantons sowie die Studienwahl hat der Kanton St.Gallen keinen direkten Einfluss. Somit lassen sich die Aufwendungen zur Finanzierung der IUV-Beiträge kurz- bis mittelfristig nicht steuern. Auf der anderen Seite profitiert die Universität St.Gallen stark von entsprechenden IUV-Einnahmen.</p> <p>Durch eine verstärkte und verbesserte Koordination im schweizerischen Hochschulbereich lassen sich die entsprechenden Gesamtkosten optimieren, was wiederum positive Effekte auf die Höhe der IUV-Beiträge mit sich bringen wird.</p>		
<b>Beurteilung</b>			

<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St.Gallen setzt sich in Zusammenarbeit mit anderen Universitätskantonen und im Rahmen seiner Möglichkeiten für Kostenoptimierungen in der schweizerischen Hochschullandschaft ein.</li> <li>▪ Zahlenreihen und Kennzahlen zur Entwicklung der Studierendenzahlen (je Fakultätsgruppe) sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden.</li> </ul>
---------------------	--

**08**

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG)		
<b>Finanzposition</b>	423260/363143_Staatsbeitrag an e.A.; Fachhochschulen		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	<p>Der gesetzliche Auftrag der PHSG umfasst die Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen für Unterricht in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II, die Berufseinführung an der öffentlichen Volksschule im Kanton St.Gallen sowie die Forschung, Entwicklung und Dienstleistungen in Zusammenarbeit mit anderen Hochschulen und der Betrieb von regionalen didaktischen Zentren.</p> <p>Die Kernaufgabe liegt dabei in der Ausbildung von Studierenden zu Kindergarten-, Primar- und Oberstufenlehrpersonen sowie zu Lehrpersonen für die Berufsbildung.</p>		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Zur Erfüllung ihres Grundauftrages sowie zur Umsetzung strategischer Massnahmen erhält die PHSG vom Kanton während einer vereinbarten Leistungsperiode (Leistungsauftrag über vier Jahre) einen jährlichen Kantonsbeitrag.</p> <p>Der Leistungsauftrag definiert die durch den Kanton St.Gallen «bestellten» öffentlichen Leistungen. Er orientiert sich am Grundauftrag der PHSG in den Bereichen Lehre, Berufseinführung, Forschung und Entwicklung und Regionale Didaktische Zentren.</p>		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Empfängerin des Staatsbeitrags ist die PHSG, welche eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht der Selbstverwaltung ist.		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Gesetz über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (sGS 216.0);		
<b>Zahlenbasis</b>	<p>Im Hifiplan ist die Herleitung des Staatsbeitrags nachvollziehbar ausgewiesen. Nicht erwähnt wird die Studentenzahlenentwicklung, die den Berechnungen zugrunde liegt.</p> <p>Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18</p>		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte (inkl. Nutzungsentschädigungen)</b>	
		Budget 2015	31'809'400
R 2012	33'388'847	AFP 2016	33'361'700
R 2013	32'997'339	AFP 2017	33'361'700
R 2014	33'074'236	AFP 2018	33'361'700
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	0.0%

<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018	- 27'147
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		keine
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Die PHSG finanziert sich durch Gebühren, Kantonsbeiträge (Globalkredit SG; FHV-Beiträge) und übrige Einnahmen.	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Jährlicher Budgetkredit bzw. vierjähriger Sonderkredit im Rahmen des II. Nachtrags zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen.	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags bzw. den Nettoaufwand:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungsangebot der PHSG;</li> <li>- Anzahl Studierende, wobei bezüglich Finanzierung zwischen inner- und ausserkantonalen Studierenden zu unterscheiden ist;</li> <li>- Betreuungsverhältnis (Studierende/Professur);</li> <li>- Nutzungsentschädigungen (Infrastrukturkosten), wobei Veränderungen bei der Saldovorgabe ausgeglichen werden;</li> <li>- Drittmittelgewinnung (Donatoren, Projektmittel).</li> </ul> <p>Mit Blick auf den sich in Ausarbeitung befindlichen AFP 2017-2019 wird der Nettoaufwand voraussichtlich ansteigen.</p>	
<b>Verfahren</b>	<p>Der Kantonsrat hat die Oberaufsicht: Er genehmigt den Leistungsauftrag, beschliesst den Kantonsbeitrag, nimmt Kenntnis vom Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Kantonsbeitrags.</p> <p>Die Regierung hat die Aufsicht: Ihr obliegt insbesondere die Erteilung des Leistungsauftrags, die Beantragung des Kantonsbeitrags, die Genehmigung des Berichts über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Kantonsbeitrags.</p> <p>Der Leistungsauftrag wird für vier Jahre erteilt. Der Kantonsbeitrag stellt die Erfüllung des Leistungsauftrags sicher. Im Finanzhaushalt des Kantons ist der Beitrag an die PHSG ein Sonderkredit der Erfolgsrechnung. Die PHSG erfüllt den Leistungsauftrag und den Kantonsbeitrag sowie die weiteren Mittel autonom.</p>	
<b>Ausblick</b>	<p>Gestützt auf den II. Nachtrag zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen wird per Anfang 2016 ein mehrjähriger Leistungsauftrag mit einem mehrjährigen Sonderkredit eingeführt. Dadurch wird der Staatsbeitrag verstetigt, was zu mehr Planungssicherheit für die PHSG und den Kanton führt. Die PHSG soll zudem die Möglichkeit erhalten, Eigenkapital zu bilden, um unternehmerische Risiken zu tragen. Innerhalb des Leistungsauftrags soll zudem Budgetautonomie bestehen und der PHSG soll weiterhin die Möglichkeit gewährt werden, ein eigenes Personal- und Besoldungsreglement zu erlassen. Der mehrjährige Leistungsauftrag erhöht die Autonomie der PHSG und nimmt die kurzfristige Steuerung aus Sicht des Kantons zurück.</p>	
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>	Für den Kanton St. Gallen bestehen in den folgenden Bereichen Möglichkeiten zur Steuerung:	
<b>Beurteilung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einflussnahme auf Ausbildungs- bzw. Leistungsangebot (über den Leistungsauftrag);</li> <li>- Beteiligung an der Finanzierung der Forschung und Entwicklung (beeinflussbar über den Leistungsauftrag);</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Festlegung der Gebührentarife (Genehmigung durch die Regierung);</li> <li>- Einführung bzw. Verschärfung der Zugangsbeschränkungen zur Begrenzung des Mengenwachstums.</li> <li>- Anpassung des Betreuungsverhältnisses;</li> <li>- Vorgaben zur Drittmittelbeschaffung und Reserveverwendung (Projekt Autonomieerweiterung PHSG).</li> </ul>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe der Restfinanzierung (Nettoaufwand je Student) durch den Kanton soll grundsätzlich auf dem Niveau AFP 2018 stabilisiert werden.</li> <li>▪ Mit der Erhöhung der Autonomie mittels Schaffung einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung im Rahmen des II. Nachtrags zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen erhält die PHSG zukünftig einen höheren Gestaltungsspielraum. Dieser zusätzliche Spielraum soll zukünftig gezielt genutzt werden, um bei sich stabilisierenden Staatsbeiträgen auch schwankende Studierendenzahlen bewältigen zu können.</li> <li>▪ Im Rahmen der Autonomieerweiterung soll die Drittmittelbeschaffung und Eigenmittelverwendung intensiviert werden.</li> <li>▪ In den Bereichen Studiengebühren und Zugangsbeschränkungen sind Möglichkeiten zur Entlastung des Staatsbeitrags zu prüfen.</li> <li>▪ Neben der Erhöhung der Autonomie sind zwecks weiterer Steigerung der Effizienz und Effektivität der PHSG Reduktionen der (staatlichen) Auflagen und Vorgaben zu prüfen (Standards, verschiedene Vorgaben).</li> <li>▪ Der Umfang der durch den Staat finanzierten Forschung kann hinterfragt werden.</li> <li>▪ Die Angebote der Leistungsbereiche Weiterbildung (Produktegruppe 3) und Dienstleistungen (Produktegruppe 6) sind gemäss den aktuellen Leistungsvereinbarungen kostendeckend zu erbringen. Für diese zwei Produktgruppen ist die Vorgabe eines Ertragsüberschusses zu prüfen.</li> <li>▪ Die verstärkte Zusammenarbeit mit anderen pädagogischen Hochschulen und mit weiteren Institutionen ist angesichts der Schülerzahl bzw. der Grösse der Hochschule anzustreben und zu fördern. Aus diesen Kooperationen sollen Synergien im operativen Betrieb (Organisation / Administration) sowie eine verbesserte strategische Steuerung (Abstimmung der Angebote in der Lehre und Forschung) resultieren.</li> <li>▪ Nebst der grundsätzlichen transparenteren Darstellung und Herleitung der Höhe des jährlichen Staatsbeitrages im Hifiplan ist eine Verbindung zur Entwicklung der Zahl der Studierenden zwingend.</li> <li>▪ Mittels eines systematischen und regelmässig durchgeführten Reporting (Kennzahlen, Benchmarks, Kostenstruktur, Kostenentwicklung) soll eine aussagekräftige Berichterstattung als Grundlage für die Steuerung aufgebaut werden.</li> </ul>

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Konkordats-Fachhochschulen		
<b>Finanzposition</b>	423200/361143_Staatsbeitrag an Kt.; Fachhochschulen		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	<p>Als interstaatlich getragene, massgeblich öffentlich finanzierte Bildungseinrichtungen ermöglichen die Fachhochschulen gleichberechtigten Zugang zu vielfältigen, wissenschaftlich fundierten Ausbildungen von hoher Qualität. Sie fördern durch praxisgerechte Weiterbildungsangebote die Weiterentwicklung erworbener Fähigkeiten und Fertigkeiten und tragen damit zum Erhalt bzw. der Steigerung der Arbeitsmarktfähigkeit der Teilnehmenden bei (Art. 10 KV; Bildung).</p> <p>Die Ausbildung der Studierenden an den Fachhochschulen stellt einen wesentlichen Beitrag zu einer wettbewerbs- und zukunftsfähigen Volkswirtschaft dar. Der Wissens- und Technologie-Transfer von den Hochschulen zur Wirtschaft begünstigt die Innovationsfähigkeit sowie den Kompetenzaufbau und -ausbau in zukunftssträchtige Wirtschafts- und Gesellschaftsbereichen (Art. 19 KV; Wirtschaft und Arbeit).</p>		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Finanzierung der jährlichen Ausgaben, die nicht durch die Beiträge des Bundes, der Kantone (FHV-Beiträge), Gebühren, Schulgelder und andere Einnahmen gedeckt werden.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hochschule für Technik Buchs (NTB): Träger FL, Kantone SG und GR;</li> <li>- Hochschule Rapperswil (HSR): Träger Kantone SG, SZ und GL;</li> <li>- Fachhochschule St. Gallen FHS: Träger Kantone SG, TG, AR und AI;</li> <li>- Hochschule für Heilpädagogik, Zürich HfH: Träger Kantone ZH, SZ, OW, GL, ZG, SO, SH, AR, AI, SG, GR, AG und TG.</li> </ul>		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (SR 414.20; HFKG)</p> <p>Kantonale Rechtsgrundlagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interkantonale Fachhochschulvereinbarung ab 2005 (sGS 234.031; FHV)</li> <li>- Vereinbarung über die Hochschule für Technik Buchs (sGS 234.111);</li> <li>- Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil (sGS 234.211);</li> <li>- Vereinbarung über die Interkantonale Fachhochschule St.Gallen (sGS 234.61);</li> <li>- Interkantonale Vereinbarung über die Hochschule für Heilpädagogik Zürich (sGS 211.61).</li> </ul>		
<b>Zahlenbasis</b>	<p>Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18</p> <p>Jahresrechnung der jeweiligen Fachhochschule</p>		
<b>Aufwand in CHF; Details zur Darstellung der Rechnungs- und Planwerte siehe Anhang</b>			
Rechnungswerte		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	43'709'600
R 2012	45'059'535	AFP 2016	45'935'400
R 2013	44'047'572	AFP 2017	47'597'600

R 2014	45'153'873	AFP 2018	48'106'900
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+ 1.1%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	+ 3'047'365
<b>Wachstumsdynamik (&lt;0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, &gt;2%: hoch)</b>			erheblich
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	<p>Die Fachhochschulen finanzieren sich durch die Beiträge des Bundes, Gebühren, Studiengelder, Kantonsbeiträge (Trägerbeiträge, FHV-Beiträge) übrige Einnahmen (Drittmittel).</p> <p>Der Bund leistet nach HFKG bis zu 30 Prozent Grundbeiträge an die Referenzkosten (Betrieb) sowie an Bauinvestitions- bzw. Baunutzungskosten der Fachhochschulen.</p>		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	<p>Jährlicher Budgetkredit</p> <p>Mit der Massnahme E35 des EP2013 ist die Einführung einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung und gleichzeitige Erhöhung der Autonomie vorgesehen. Die Umsetzung erfolgt für die HSR mit Vollzug der Neufassung der HSR-Trägervereinbarung (erstmalig Jahre 2017-2018). Für die NTB und die FHS sollen dies im Rahmen der beabsichtigten Zusammenführung der drei Fachhochschulen im Kanton St.Gallen voraussichtlich auf das Jahr 2020 realisiert werden.</p>		
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags bzw. den Nettoaufwand:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungsangebot der Fachhochschulen;</li> <li>- Anzahl Studierende (Bachelor- und Master) , wobei bezüglich Finanzierung zwischen Studierenden innerhalb und ausserhalb der Trägerschaft zu unterscheiden ist;</li> <li>- Betreuungsverhältnis (Studierende/Professur);</li> <li>- Nutzungsentschädigungen (Infrastrukturkosten);</li> <li>- Drittmittelgewinnung (Donatoren, Projektmittel);</li> <li>- Beiträge der Mitträger und FHV-Beiträge.</li> </ul> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet auch in Zukunft mit einem hohen Kostenwachstum des Nettoaufwandes zu rechnen ist (durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von + 2.3 Prozent in den Jahren 2016-2018).</p>		
<b>Verfahren</b>	<p>NTB Buchs</p> <p>Für die laufenden Ausgaben des NTB, die nicht durch Beiträge des Bundes, Gebühren, Schulgelder und andere Einnahmen gedeckt werden, kommen die Vertragspartner nach Massgabe der aus ihrem Gebiet stammenden, jedes dritte Jahr neu berechneten Studierendenanteile, auf.</p> <p>Massgebend ist, wie viele Studierende am 1. August Wohnsitz im Gebiet der Vertragspartner besitzen und wie sich die Studierenden auf das Gebiet der Vertragspartner verteilen. Der Durchschnitt der so gewonnenen Verhältniszahlen im Jahre, in dem der Schlüssel berechnet wird, und in den zwei vorausgegangenen Jahren ergibt den Schlüssel für die Verteilung der von den Vertragspartnern zu deckenden Nettoausgaben der kommenden drei Jahre. Die Kantone ausserhalb des Konkordates leisten pro Studierenden einen Beitrag gemäss FHV.</p> <p>HSR Rapperswil</p> <p>Mit der Umsetzung der neuen Trägervereinbarung wird ab dem Jahr 2017 erstmals ein mehrjähriger Leistungsauftrag und der synchron</p>		

	<p>abgestimmte Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen durch die Hochschulleitung zuhanden des Hochschulrates vorbereitet und in der Folge durch diesen bei der Regierung des Kantons St.Gallen beantragt. Die Regierung des Kantons St.Gallen erteilt - nach Anhörung der Regierung Schwyz und Glarus - den Leistungsauftrag. Parallel stellt sie dem Kantonsrat Antrag auf Beschluss des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen und bringt dem Kantonsrat den Leistungsauftrag zur Kenntnis.</p> <p>Als zukünftiges Trägerschaftsmodell für die HSR dient das Finanzierungsmodell «Pauschalabgeltung durch Mitträger (FHV plus)» in Kombination mit der Organvariante «Lead St.Gallen». Die heutige Gleichartigkeit der drei Trägerregierungen in der Steuerung und Führung der HSR wird in diesem Trägerschaftsmodell parallel zur asymmetrischen finanziellen Beteiligung und Risikotragung zum Teil aufgehoben. Der Kanton St.Gallen übernimmt die Führungsrolle und übt diese gegenüber der Hochschule auch direkter aus.</p> <p>Der Kanton St.Gallen trägt neu allein die finanziellen und unternehmerischen Risiken, die sich aus dem Betrieb der HSR ergeben. Er übernimmt die verbleibende Trägerfinanzierung in Form eines mehrjährigen, verbindlichen Globalkredits. Die Mitfinanzierung der Kantone Schwyz und Glarus ist auf die FHV-Beiträge und einen darauf ermittelten Zuschlag begrenzt. Die Kantone ausserhalb des Konkordates leisten pro Studierenden einen Beitrag gemäss FHV.</p> <p><b>FHS St. Gallen</b> Die Beiträge (inkl. Restkostenfinanzierung) der Vertragspartner bemessen sich am Anteil der Studierenden mit stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton. Massgebend ist der Durchschnitt der dem Rechnungsjahr vorangehenden drei Jahre. Stichtag ist der 15. Juli.</p> <p>In den Beiträgen der Konkordats-Partner (Trägerkantone) sind die theoretischen Beiträge gemäss FHV, die Anteile aus der Restkostenfinanzierung, inkl. Infrastruktur und Basisfinanzierung Technologietransfer sowie der Standortbeitrag des Kantons St.Gallen enthalten.</p> <p>Standortbeitrag des Kantons St.Gallen beträgt 15% der Trägerschaftsleistungen. Die Kantone ausserhalb des Konkordates leisten pro Studierenden einen Beitrag gemäss FHV.</p> <p><b>HfH Zürich</b> Der Hochschulrat hat den Trägerkantonen den Voranschlag und die Jahresrechnung zur Genehmigung einzureichen. Der Staatsbeitrag bemisst sich nach Massgabe der aus dem Kanton stammenden Studierenden.</p> <p>Das Budget ist zusammen mit dem Kostenteiler den Trägerkantonen zur Beschlussfassung zuzuleiten. Überschüsse und Defizite dürfen bis höchstens 10 Prozent des durchschnittlichen Budgets der letzten drei Jahre auf die nächste Rechnung übertragen werden. Die Anrechnung auf die die Trägerkantone richtet sich nach dem Jahr der Überschuss erzielt wurde oder das Defizit entstand. Das Ausbildungsangebot der HfH ist nicht Teil der FHV.</p>
<b>Ausblick</b>	<p>Die Fachhochschule Ostschweiz (FHO) erfüllt die Voraussetzungen für eine institutionelle Akkreditierung nach dem neuen HFKG nicht. Der Grund hierfür liegt darin, dass in der FHO die einzelnen Teilschulen weitgehend autonom sind. Die drei Teilschulen der FHO im Kanton St.Gallen (FHS, HSR, NTB) sollen deshalb unter Beibehaltung ihrer Standorte zu einer einzigen Hochschule in <u>einer</u> Trägerschaft zusammengeführt werden. Die Grundlagen werden in zwei getrennten Projekten erarbeitet: in einem Projekt «Trägerschaft» als Auftrag der Regierung des Kantons St.Gallen an das Bildungsdepartement mit</p>

	<p>Einbezug der Träger der heutigen FHO und in einem Projekt «Neuorganisation» als Auftrag des Fachhochschulrates Ostschweiz an die Direktion der FHO. Erwartet ist eine termingerechte Errichtung der neuen Rechtsträgerschaft (voraussichtlich im Jahr 2020), die eine institutionelle Akkreditierung der neuen Fachhochschulinstitution mit Standorten in St.Gallen, Rapperswil und Buchs bis Ende 2022 ermöglicht.</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Für den Kanton St. Gallen bestehen in den folgenden Bereichen Möglichkeiten zur Steuerung des Nettoaufwandes (angesichts der aktuellen Trägerschaftsstrukturen sind die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons St.Gallen jedoch begrenzt):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Festlegung der Studiengebühren (Kompetenz der Fachhochschulen, Genehmigung durch Trägerregierungen);</li> <li>- Einführung bzw. Verschärfung der Zugangsbeschränkungen der Begrenzung des Mengenwachstums (Kompetenz der Fachhochschule).</li> <li>- Konzentration bzw. Einschränkung des Leistungsangebots (Anzahl Professuren, Fachrichtungen) mittels verstärkter Zusammenarbeit unter den Fachhochschulen;</li> <li>- Anpassung des Betreuungsverhältnis;</li> <li>- Vorgaben zur Drittmittelbeschaffung und Reserveverwendung;</li> <li>- Mehrjährige Leistungsaufträge verbunden mit einer gleichzeitigen Erhöhung der Autonomie (Erhöhung der Planungssicherheit für die Hochschule und die Trägerschaft). Mit der Erhöhung der Autonomie mittels Schaffung einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung erhalten die Fachhochschulen zukünftig einen höheren Gestaltungsbereich. In diesem Zusammenhang wurde der Staatsbeitrag für ab 2014 um 2,0 Mio. Franken und ab 2016 um 3,5 Mio. Franken reduziert (Massnahme E35 aus dem EP2013 gilt für die NTB, die HSR und die FHS).</li> </ul> <p>Aufgrund der Organisation- und Finanzierungsstruktur der HfH erachten wir unsere mögliche Einflussnahme in diesem Bereich als gering. Die nachfolgenden Empfehlungen und Forderungen stehen somit vorwiegend im Zusammenhang mit den Staatsbeiträgen, die an die NTB, die HSR und die FHS ausgerichtet werden.</p>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe der Restfinanzierung (Nettoaufwand je Student) durch den Kanton soll grundsätzlich stabilisiert werden. Bemerkung des BLD/AHS: «Nettoaufwand je Student» ist als Kennzahl nur bedingt geeignet, da aufgrund der Herkunft der Studierenden unterschiedliche Mittelzuflüsse resultieren (Träger St.Gallen, ausserkantonal, Ausland).</li> <li>▪ In den Bereichen Studiengebühren und Zugangsbeschränkungen sind Möglichkeiten zur Entlastung des Staatsbeitrags zu prüfen.</li> <li>▪ Die Einführung mehrjähriger Leistungsvereinbarungen mit verbindlichen Staatsbeiträgen und gleichzeitiger Erhöhung der Autonomie der Fachhochschulen ist konsequent umzusetzen.</li> <li>▪ Neben der Erhöhung der Autonomie sind zwecks weiterer Steigerung der Effizienz und Effektivität der Fachhochschulen Reduktionen der (staatlichen) Auflagen und Vorgaben zu prüfen (Standards, verschiedene Vorgaben).</li> <li>▪ Im Rahmen der Autonomieerweiterung soll die Drittmittelbeschaffung und Eigenmittelverwendung intensiviert werden.</li> </ul>

- |  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Die Zusammenarbeit der Konkordats-Fachhochschulen soll im Rahmen der Fachhochschule Ostschweiz FHO vorangetrieben und intensiviert werden. Aus der verbesserten Zusammenarbeit sollen Synergien im operativen Betrieb (Organisation / Administration) sowie eine verbesserte strategische Steuerung (Abstimmung der Angebote in der Lehre und Forschung) resultieren.</li><li>▪ Nebst der grundsätzlichen transparenteren Darstellung und Herleitung der Höhe des jährlichen Staatsbeitrages im Hifiplan ist eine Verbindung zur Entwicklung der Zahl der Studierenden zwingend (aufgeteilt nach Bachelor- und Masterstufe) aufzuzeigen.</li><li>▪ Mittels eines systematischen und regelmässig durchzuführenden Reporting (Kennzahlen, Benchmarks, Kostenstruktur, Kostenentwicklung) soll eine aussagekräftige Berichterstattung als Grundlage für die Steuerung aufgebaut werden.</li></ul> |
|--|--|

## Anhang zum Analyseblatt «Konkordats-Fachhochschulen»

Details zur Darstellung der Rechnungs- bzw. Planwerte:

Erfolgsrechnung:

Finanzposition 423200/361143\_Staatsbeitrag an Kt.; Fachhochschulen

Bereich (Aufwand in CHF und in % des Totals des entspr. Jahrs)	R 2012	R 2013	R 2014	Budget 2015	AFP 2016	AFP 2017	AFP 2018	Absolutes W-stum in CHF R12-FP18	dur.schn. jährl. Wachstum in (%) R12-FP18
Fachhochschule St.Gallen FHS	17'080'700 39.1%	18'157'900 41.5%	17'146'000 39.2%	16'997'600 38.9%	18'014'700 41.2%	18'669'500 42.7%	18'854'600 43.1%	1'773'900	1.66%
Hochschule Rapperswil (HSR)	14'249'669 32.6%	13'120'978 30.0%	13'901'839 31.8%	15'431'800 35.3%	16'445'000 37.6%	17'315'000 39.6%	17'500'000 40.0%	3'250'331	3.48%
Hochschule für Technik Buchs (NTB)	9'686'761 22.16%	8'780'833 20.09%	8'867'377 20.29%	8'811'900 20.16%	8'912'200 20.39%	9'012'500 20.62%	9'112'800 20.85%	-573'961	-1.01%
Hochschule für Heilpädagogik, Zürich HfH	1'731'864 4.0%	1'751'092 4.0%	1'866'548 4.3%	1'779'800 4.1%	1'841'000 4.2%	1'878'000 4.3%	1'917'000 4.4%	185'136	1.71%
Hochschule für Heilpädagogik, Zürich HfH (zusätzliche Studienplätze)	582'700 1.3%	433'500 1.0%	440'725 1.0%	688'500 1.6%	722'500 1.7%	722'500 1.7%	722'500 1.7%	139'800	3.65%
<b>Total</b>	<b>43'331'694</b>	<b>42'244'303</b>	<b>42'222'489</b>	<b>43'709'600</b>	<b>45'935'400</b>	<b>47'597'500</b>	<b>48'106'900</b>		

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Andere Fachhochschulen (FHV)		
<b>Finanzposition</b>	423290/361143_Staatsbeitrag an Kt.; Fachhochschulen		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Förderung des interkantonalen Lastenausgleichs, der Freizügigkeit für Studierende sowie der Optimierung des Fachhochschulangebots. Beitrag zu einer koordinierten schweizerischen Hochschulpolitik.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Der Kanton St.Gallen leistet den Trägern (ausserkantonalen) Fachhochschulen einen Beiträge an die Ausbildungskosten für Studierende aus dem Kanton St.Gallen.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Träger der (ausserkantonalen) Fachhochschulen		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (SR 414.20; HFKG) Verordnung zum Hochschulförderungs- und -koordinationgesetz (SR 441.201) Interkantonale Fachhochschulvereinbarung ab 2005 (sGS 234.031; FHV)		
<b>Zahlenbasis</b>	Im Hifiplan ist keine detaillierte Herleitung zur Entwicklung des Staatsbeitrags ausgewiesen. Nicht erwähnt wird die Entwicklung der Studierendenzahlen je Gruppe bzw. Studiengang, die den Berechnungen zugrunde liegen.		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	34'515'000
R 2012	32'773'729	AFP 2016	35'280'000
R 2013	32'684'019	AFP 2017	36'350'000
R 2014	33'597'753	AFP 2018	37'450'000
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+ 2.2%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	+ 4'676'271
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	keine		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Nachtragskredit zur Folge (Bemerkung BLD/AHS: Dies war in den letzten Jahren sehr selten der Fall).		
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Anzahl Studierende je Gruppe bzw. Studiengang. Die pauschalen Beiträge betragen für das Studienjahr 2015/2016 jährlich zwischen 9'800 Franken (Studiengang: Wirtschaft und Dienstleistungen) und 29'000 Franken (Studien-		

	<p>gang: Theater). Die Beiträge werden jährlich an die Teuerung angepasst und können zusätzlich nach Massgabe der Entwicklung der Ausbildungskosten angepasst werden.</p> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet auch in Zukunft mit einem hohen Kostenwachstum zu rechnen ist (+ 2.9 Mio. Franken bzw. + 2.8 Prozent durchschnittliches jährliches Wachstum in den Jahren 2015-2018). Gemäss den aktuellen Planwerten wird von einer jährlichen Zunahme der Studierenden aus dem Kanton St.Gallen an ausserkantonalen Fachhochschulen von jährlich 2.0 Prozent ausgegangen.</p>
<b>Verfahren</b>	<p>Die Abgeltung wird in Form von Pauschalbeiträgen pro Studierenden festgelegt. Die Studiengänge werden nach Studienbereich in Gruppen zusammengefasst. Massgebend für die Festlegung der Beiträge sind die durchschnittlichen Ausbildungskosten pro Gruppe, d.h. die Betriebskosten, abzüglich der individuellen Studiengebühren, der Infrastrukturkosten und allfälliger Bundesbeiträge (Art. 9 FHV).</p> <p>Die Beiträge werden so festgelegt, dass sie pro Gruppe 85 Prozent der durchschnittlichen Ausbildungskosten gemäss Art. 9 FHV decken. Zuständig für die Festlegung der Beiträge ist die Konferenz der Vereinbarungskantone. Der Beschluss bedarf der Mehrheit von zwei Dritteln der Konferenzmitglieder.</p> <p>Ergänzende Bemerkung: Die FHV-Beiträge der anderen Kantone für ihre an den Konkordats-Fachhochschulen Studierenden wird durch die jeweilige Fachhochschule vereinnahmt.</p>
<b>Ausblick</b>	Keine Bemerkungen
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>  <b>Beurteilung</b>	<p>Mit dem Staatsbeitrag für andere bzw. ausserkantonale Fachhochschulen finanziert der Kanton die tertiäre Ausbildung seiner Studierenden mit. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob es aus Sicht des Kantons kostengünstiger ist, das entsprechende Bildungsangebot selbst bereitzustellen oder in einem anderen Kanton über FHV-Beiträge einzukaufen. Die FHV-Beiträge basieren nicht auf Vollkosten. Es sind 85 Prozent der durchschnittlichen Ausbildungskosten gemäss Art. 9 FHV mitzufinanzieren. So ist es aus rein finanzieller Optik für den Kanton St.Gallen nur bedingt von Interesse ein gleichwertiges Bildungsangebot selbst bereit zu stellen.</p> <p>Die freie Wahl der Fachhochschule wie auch des jeweiligen Studiengangs durch den Studierenden hat zur Folge, dass der Kanton St.Gallen in der Festlegung dieses Staatsbeitrags kurz- bis mittelfristig über praktisch keinen Spielraum verfügt. Der Kanton St.Gallen hat auf die Anzahl Studierende ausserhalb des Kantons sowie die Studienwahl keinen direkten Einfluss. Er hat die aus der Wahl der Studierenden resultierenden Folgekosten gemäss FHV zu bezahlen. Somit lassen sich die Aufwendungen zur Finanzierung der FHV-Beiträge kurz- bis mittelfristig nicht steuern.</p> <p>Durch eine verstärkte und verbesserte Koordination im schweizerischen Fachhochschulbereich lassen sich die entsprechenden Gesamtkosten optimieren, was wiederum positive Effekte auf die Höhe der FHV-Beiträge mit sich bringen wird.</p>

<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton St.Gallen setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten für Kostenoptimierungen in der schweizerischen Fachhochschul-landschaft ein.</li> <li>▪ Zahlenreihen und Kennzahlen zur Entwicklung der Studierenden-zahlen (je Studiengang bzw. Studiengruppe) sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Ver-fügung gestellt werden.</li> </ul>
---------------------	---

11

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Ausserkantonale Berufsfachschulen		
<b>Finanzposition</b>	415220/361081_Staatsbeiträge an Kanton; gewerbl. Berufs-b.		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Die Berufsbildung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt (Sozialpartner, Berufsverbände, andere zuständige Organisationen und andere Anbieter der Berufsbil-dung). Sie streben ein genügendes Angebot im Bereich der Berufsbil-dung, insbesondere in zukunftsfähigen Berufsfeldern an.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Der Kanton trägt die Kosten für den ausserkantonalen obligatorischen Berufsfachschulunterricht und für den Besuch von interkantonalen Fachkursen.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Ausserkantonale und interkantonale Berufsfachschulen		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (SR 412.10; Berufsbildungsgesetz; BBG)</p> <p>Verordnung über die Berufsbildung vom 19. November 2003 (SR 412.101; Berufsbildungsverordnung, BBV)</p> <p>Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskos-ten in der beruflichen Grundausbildung (Berufsfachschulvereinbarung, BFSV). Der Kanton St.Gallen ist der BFSV nicht beigetreten. Diese Vereinbarung bildet für den Kanton St.Gallen somit keine Rechtsgrund-lage. Der Kanton St.Gallen wendet die BFSV nur (freiwillig) bezüglich des Verfahrens an. Alle Kantone (ausser ZH und SG) sowie das Fürs-tentum Liechtenstein sind dieser Vereinbarung beigetreten.</p> <p>Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vom 23. September 2007 (sGS 231.1; EG-BB)</p> <p>Berufsbildungsverordnung vom 11. Dezember 2007 (sGS 213.11; V EG-BB)</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18		
<b>Beträge in CHF (Bruttokosten; vgl. die Ausführungen unter «Verfahren»)</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	16'193'900
R 2012	16'916'661	AFP 2016	16'358'200
R 2013	21'602'741	AFP 2017	16'358'200
R 2014	16'666'469	AFP 2018	16'358'200

<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>	R 2012 - AFP 2018	-0.01%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018	-558'461
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		rückläufig
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	<p>Der Bund subventioniert die Leistungen im Bereich der Berufsbildung in Form einer Pauschale je Ausbildungsverhältnis. Die Pauschale wird den Kantonen ausbezahlt. Das bedeutet, dass der Kanton zwar verpflichtet ist, die Bundesmittel an Angebote der Berufsbildung weiterzuleiten. Das Bundesrecht schreibt jedoch nicht vor, wie die Mittel konkret auf die verschiedenen Angebote zu verteilen sind.</p> <p>Die Kantone tragen den grössten Teil der Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Berufsbildung. Das Bundesgesetz über die Berufsbildung (Art. 59 Abs. 2 BBG) sieht für die Beteiligung des Bundes an den Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Berufsbildung eine Richtgrösse von 25 Prozent vor.</p>	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Jährlicher Budgetkredit	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anzahl Lernenden an ausserkantonalen Berufsschulen;</li> <li>▪ Tarife bzw. Schulgeld für ausserkantonale Lernende (Kostenstrukturen der Berufsschulen).</li> </ul>	
<b>Ausblick</b>	Eine Abkehr von der heute zur Anwendung gelangenden Praxis zur Ermittlung des Schulgeldes bzw. der Ansätze für ausserkantonale Lernende ist aktuell nicht absehbar.	
<b>Verfahren</b>	<p>Lernende können ausserkantonalen Berufsfachschulen zugeteilt werden. Insbesondere ist dies von Bedeutung, wenn im Kanton aufgrund einer kleinen Anzahl Lehrverhältnisse in einem Beruf keine Klasse gebildet werden kann oder gebildet wird.</p> <p>Bietet der Kanton den Berufsfachschulunterricht in einem Beruf nicht selber an und lässt er Lernende den Berufsfachschulunterricht in einem anderen Kanton absolvieren, so trägt er die entsprechenden Kosten. Dasselbe gilt in Berufen, welche in interkantonalen Fachkursen beschult werden. Für den beruflichen Unterricht an Berufsfachschulen ist der Lehrortskanton zahlungspflichtig. Dieser entscheidet im Einvernehmen mit dem Schulortskanton über eine Zuweisung zu einer ausserkantonalen Berufsfachschule. Die Anmeldung erfolgt gemäss Praxis des Schulortskantons.</p> <p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Anzahl Lernenden an ausserkantonalen Berufsfachschulen. Der Tarif beträgt gemäss Anhang BFSV (Studienjahr 2015/2016) für den Besuch ausserkantonalen Berufsfachschulen in der berufsgestützten Ausbildung (duale Lehre, mit oder ohne Berufsmaturität) Fr. 7'300.-- pro Schuljahr.</p> <p>Aufgrund des hohen Zuwanderungssaldos ausserkantonomer Lernender in Berufsfachschulen des Kantons St.Gallen und angesichts des erheblich unter den ausgewiesenen Kosten liegenden Ansatzes der BFSV hat der Kanton St.Gallen von einer Ratifizierung der BFSV abgesehen.</p> <p>Die Berufsschulen des Kantons St.Gallen verrechnen für ausserkantonale Lernende seit dem Schuljahr 2010/11 und zugesichert bis Schuljahr 2016/17 ein unverändertes Schulgeld von Fr. 7'750.-- pro Lernende(n) pro Schuljahr. Die Grundlage zur Berechnung dieses Schulgeldes bildet die Nachkalkulation der Vollkosten über sämtliche kantonalen Berufsschulen bzw. -schüler. Zur Gewährung und Sicherstellung des Gegenrechtes verrechnen die Drittkantone dem Kanton St.Gallen</p>	

	<p>dieselben Ansätze. Die Ausnahme bildet der Kanton Zürich, wiederum aufgrund des Gegenseitigkeitsprinzips können hier die vom Kanton Zürich angewendeten höheren Ansätze verrechnet werden.</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuermöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Mit dem Staatsbeitrag für den ausserkantonalen Berufsfachschulbesuch beteiligt sich der Kanton an den Ausbildungskosten der beruflichen Grundausbildung. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob es aus Sicht des Kantons kostengünstiger ist, das entsprechende Bildungsangebot selbst bereitzustellen oder in einem anderen Kanton «einzukaufen».</p> <p>Für Berufe mit geringen oder mittleren Lernendenzahlen legt die sprachregionale Subkommission Schulorte der Kommission Berufliche Grundbildung (KBGB) der Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) die Schulorte mittels Empfehlungen fest. Die KBGB (bzw. deren Subkommissionen) bearbeitet Fragen der beruflichen Grundbildung. Sie unterstützt die Kantone bei der Lehrortkoordination. Sie stellt dabei die Koordination zwischen den Kantonen sicher.</p> <p>Es ist durchaus vorstellbar, dass eine verstärkte und aktivere Zusammenarbeit in den oben erwähnten Gremien zusätzlich positive Effekte auf die Kosten und Kostenentwicklung zeigt.</p>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufgrund des positiven Zuwanderungssaldos und der aktuell zur Anwendung gelangenden Abgeltung der Vereinbarungskantone ist eine Ratifizierung der BFSV für den Kanton St.Gallen bis auf Weiteres nicht zweckmässig.</li> <li>▪ Der Kanton St.Gallen setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten (SBBK und den entsprechenden Kommissionen bzw. Subkommissionen) für Kostenoptimierungen in der schweizerischen Berufsbildungslandschaft ein (Optimierung des Angebots durch interkantonale Koordination und Kooperation).</li> <li>▪ Es gilt zu prüfen, ob trotz der Kurzfristigkeit und Volatilität in Angebotsplanung Zahlenreihen und Kennzahlen zur Entwicklung der Lernendenzahlen mit ausserkantonalem Berufsfachschulbesuch (Grundbildung, Berufsmaturität) im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden können.</li> </ul>

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Sonderschulen		
<b>Finanzposition</b>	4053/365067_Staatsbeiträge an private Institutionen; Sonderschulen		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Sicherstellung eines bedarfsgerechten Sonderschulangebots für Kinder und Jugendliche mit Behinderung im Kanton St.Gallen		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Der Kanton richtet anerkannten privaten Sonderschulen (inner- und ausserkantonale) für die Erfüllung der Leistungsvereinbarung Betriebsbeiträge in Form von leistungsabhängigen Pauschalen für Schule, Wohnen, Transport und Infrastruktur aus. Diese werden nach Abzug der Elternbeiträge sowie unter Berücksichtigung von Unterhalt und Sanierung der Infrastruktur gewährt. Mit dem neuen Sonderpädagogik-Konzept wurde per Anfang 2015 die Defizitfinanzierung durch eine Pauschalfinanzierung abgelöst.</p> <p>Der Kanton kann der Trägerschaft (innerkantonale) Darlehen für die Instandsetzung der betriebsnotwendigen Infrastruktur gewähren. Die Darlehen werden gesichert und innerhalb einer festgelegten Laufzeit in jährlichen Teilbeträgen zuzüglich eines marktüblichen Zinses zurückbezahlt.</p> <p>Die Sonderschule führt zwei Schwankungsfonds: den Betriebsfond zum Ausgleich des in Erfüllung der Leistungsvereinbarung erzielten Betriebsergebnisses und den Infrastrukturfonds für die Verwaltung der jährlich ausgerichteten Pauschale Infrastruktur für die Instandsetzung der betriebsnotwendigen Immobilien, Hart- und Grünflächen.</p> <p>Durchschnittlich richtet der Kanton je Sonderschülerin bzw. -schüler einen Kantonsbeitrag von rund 70'000 (innerkantonale) bzw. rund 96'000 Franken (ausserkantonale) aus. Die Schulgemeinden leisten dem Kanton jährlich einen pauschalen Beitrag von Fr. 36'000 je schulpflichtigem Kind in einer Sonderschule aus.</p>		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Private Trägerschaften von Sonderschulen (inner- und ausserkantonale)		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Volksschulgesetz vom 13. Januar 1983 (sGS 213.1), Art. 34 bis 40<sup>quater</sup> und 124.</p> <p>Verordnung über die Anerkennung und Finanzierung von privaten Sonderschulen vom 3. Februar 2015 (sGS 213.951).</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	<p>Umfangreiche Herleitung der Planwerte im Hifiplan vorhanden.</p> <p>Standardisierter Ausweis der Schülerzahlentwicklung wie auch der Entwicklung der Pauschalen für Schule, Wohnen, Transport und Infrastruktur ist wünschenswert.</p>		
<b>Nettoaufwand in CHF (in Klammern: Bruttoaufwand)</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	66'896'300 (114'888'000)
R 2012	80'173'650 (114'377'384)	AFP 2016	67'315'300 (115'307'000)
R 2013	61'925'139 (113'016'109)	AFP 2017	67'481'300 (115'473'000)
R 2014	64'235'744 (115'968'223)	AFP 2018	67'447'300 (115'439'000)
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2013 - AFP 2018	+1.7% (+0.4%)

<i>Berücksichtigung Zeitspanne 2013-2018, da eine Erhöhung der Sonderschulpauschale der Gemeinden per 2013 erfolgte</i>		
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2013 - AFP 2018	+5'522'161 (+2'422'891)
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		mässig (erheblich)
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Eine Mitfinanzierung erfolgt durch die st.gallischen Gemeinden mittels Sonderschulpauschale sowie durch die Eltern (Beitrag an die Verpflegung und Betreuung). Für ausserkantonale Sonderschülerinnen bzw. -schüler werden von den entsprechenden Kantonen nebst der Leistungsabteilung (LAG) Schule und Wohnen die individuellen Transportkosten und ein zusätzlicher Investitionszuschlag ausgerichtet.	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	jährlicher Budgetkredit	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Folgende Parameter haben direkten Einfluss auf die Höhe des Staatsbeitrags:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Behinderungsgrad der Sonderschülerinnen und Sonderschüler</li> <li>b) Anzahl Sonderschülerinnen bzw. -schüler aus dem Kanton St.Gallen bzw. aus andern Kantonen</li> <li>c) Verhältnis von Tages- zu Internatsschülern</li> <li>d) Wochenend- und Ferienbetreuung</li> <li>e) Höhe der Pauschalen Wohnen und Transport (Durchschnittskosten)</li> <li>f) Transportwege</li> <li>g) Kostentreiber Pauschale Schule: Qualifikation und Altersstruktur des Schulteams, Besoldung der Lehrpersonen, neuer Berufsauftrag für Volksschullehrerinnen und -lehrer</li> <li>h) Pauschale Infrastruktur (Welche Infrastruktur gehört zur Grundausstattung und wird daher als betriebsnotwendig anerkannt und finanziert?), baulicher Zustand der Infrastruktur</li> <li>j) Höhe der Gemeindebeteiligung (Sonderschulpauschale)</li> </ul>	
<b>Verfahren</b>	<p>Der Bedarf an Sonderschulunterricht wird periodisch durch das kantonale Sonderpädagogik-Konzept definiert. Dieses wird vom Erziehungsrat in fachlich-pädagogischer und vom Bildungsdepartement in organisatorisch-betrieblicher Hinsicht erlassen und bedarf der Genehmigung der Regierung.</p> <p>Die private Trägerschaft reicht das Gesuch um Anerkennung als Sonderschule beim Amt für Volksschule ein. Das Bildungsdepartement erteilt die Anerkennung und schliesst mit der Trägerschaft einer anerkannten privaten Sonderschule eine Leistungsvereinbarung ab. Darin wird das Leistungsangebot (Sonderschulunterricht, Zielgruppe, Schulstufen, Internat, Wochenende- und Ferienbetreuung, Dienste) und das Platzangebot für den Kanton St.Gallen festgelegt. Grundlage der Leistungsvereinbarungen ist das Versorgungskonzept. Weiter bezeichnet das Bildungsdepartement mittels Leistungsvereinbarung die betriebsnotwendige Infrastruktur.</p> <p>Im Rahmen der Jahres- bzw. Controllinggesprächen zwischen dem Bildungsdepartement und den Sonderschulen werden jährlich das Leistungsangebot u.a. aufgrund von Kennzahlen (Auslastungsgrad usw.) sowie die betriebsnotwendige Infrastruktur geprüft und bei Bedarf Anpassungen eingeleitet.</p> <p>Die Sonderschule verfügt über ein Betriebskonzept, das Leistungen, Finanzierung, Führung und Organisation sowie Massnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung regelt und die Erfüllung der Leistungsvereinbarung sicherstellt. Das Betriebskonzept untersteht der Genehmigung des Bildungsdepartementes.</p>	

	<p>Das Bildungsdepartement legt die Pauschalen Schule, Wohnen und Transport jährlich fest. Die Pauschalen Wohnen und Transport und das Pauschalelement Overhead, Dienste und Sachaufwand sind aufgrund des Durchschnittsaufwandes 2013 berechnet worden. Der Anteil Personalkosten dieser Pauschalen wird jährlich der Entwicklung der Personalkosten (gemäss Kantonsratsbeschluss Novembersession) und der Teuerung angepasst.</p> <p>Das Pauschalelement Schulische Förderung der Pauschale Schule wird aufgrund der effektiven Lohnkosten des Lehr- und Therapiepersonals jährlich angepasst, maximal anrechenbar sind Löhne gemäss Vorschriften über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen. Für das übrige Personal gilt das Personalrecht für das Staatspersonal des Kantons St.Gallen.</p> <p>Damit die Sonderschulen ihre Strukturen den behinderungsabhängigen Leistungspauschalen anpassen können, gibt es bis und mit Jahr 2017 eine dreijährige Übergangsphase.</p>
<b>Ausblick</b>	<p>Das neue Sonderpädagogik-Konzept wurde per Anfang 2015 in Kraft gesetzt. Während dreier Jahre gilt eine Übergangsregelung, welche es den Sonderschulen ermöglicht, ihre Strukturen den neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Angesichts des per Anfang 2015 erfolgten Systemwechsels in der Sonderpädagogik sind kurz- bis mittelfristig keine wesentlichen Systemanpassungen zu erwarten.</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 (Nettoaufwand Kanton) zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet in Zukunft mit einem mässigen Kostenwachstum zu rechnen ist (+0.5 Mio. in den Jahren 2015-2018). Gemäss aktuellen Planwerten wird von stabilen Kantonsbeiträgen an inner- wie an ausserkantonale Institutionen ausgegangen. Ansteigende Plankosten sind einzig im Bereich des Personalaufwands (Stufenanstieg, Beförderungsquote) der Institutionen zu verzeichnen. Während der dreijährigen Übergangsphase (2015 bis 2017) ist mit Ausgleichszahlungen an die Sonderschulen zu rechnen. Die erste Zahlung erfolgt im Jahr 2016, die letzte voraussichtlich im Jahr 2018. Die Ausgleichszahlungen ermöglichen es den Sonderschulen, ihre Strukturen anzupassen.</p> <p>Für den Kanton besteht mittel- bis langfristig bei der Festlegung der Pauschalansätze ein gewisser Gestaltungsspielraum. Keinen direkten Einfluss nehmen kann der Kanton auf die Nachfrageentwicklung an Sonderschulplätzen. Der Sonderschulbedarf wird von den Schulpsychologischen Diensten abgeklärt und von den Gemeinden verfügt. Mit dem Versorgungskonzept steuert das Bildungsdepartement hingegen das Angebot an Sonderschulplätzen. Die Strategie des Bildungsdepartements zur Senkung der Schülerzahlen in Sonderschulen ist im Versorgungskonzept für den Sonderschulunterricht verankert. Ziel ist, dass vermehrt Schülerinnen und Schüler mit Behinderung die Regelschule besuchen und durch die Regionalisierung des Sonderschulangebots weniger Kinder in einem Sonderschulinternat platziert werden. Ein ersatzloser Verzicht auf innerkantonale Sonderschulplätze zur Senkung der Betreuungskosten wäre aus folgenden Gründen kontraproduktiv:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der Kanton St.Gallen hat die Sonderschulbauten bereits bei der Erstellung zu mindestens zwei Dritteln finanziert. Diese Investitionen sind irreversibel.</li> <li>- Bei fehlendem innerkantonalem Angebot müsste der Kanton St.Gallen die ausserkantonalen Sonderschulbeiträge übernehmen. Diese sind in der Regel höher und vom Kanton St.Gallen nicht beeinflussbar.</li> <li>- Ausserkantonale Platzierungen haben i.d.R. zudem höhere Transportkosten und Internatsplatzierung zur Folge.</li> </ul>

<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die im Versorgungskonzept beschlossene Strategie ist umzusetzen.</li> <li>▪ Im Rahmen der Evaluation des neuen Sonderpädagogik-Konzepts sind Feinjustierungen zur Optimierung der Betreuungsangebote zu prüfen.</li> <li>▪ Im Hifiplan sind im Rahmen der jährlichen Budgeteingaben standardisierte Ausführungen zur Schülerzahlentwicklung und zur Entwicklung der Pauschalen je Leistungsangebot zu machen.</li> </ul>
---------------------	---

13

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Innerkantonale Hospitalisation - Öffentliche Spitäler (vgl. auch Ausserkantonale Hospitalisation und Innerkantonale Hospitalisation - Private Spitäler)		
<b>Finanzposition</b>	8303/363200_Staatsbeiträge an eigene Anstalten; Spitäler		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Sicherstellung einer bedarfsgerechten Spitalversorgung zu tragbaren Bedingungen.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Mitfinanzierung stationärer Behandlungskosten von st.gallischen Patientinnen und Patienten in den st.gallischen Spitalverbunden basierend auf DRG-Fallpauschalen. Die Tarife für stationäre Spitalbehandlungen werden zwischen Spital und Versicherer ausgehandelt und von der Regierung genehmigt (bzw. beim Scheitern der Tarifverhandlungen hoheitlich festgesetzt). Diese orientieren sich an der Entschädigung jener Spitäler, welche die tarifierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen.</p> <p>Beiträge für universitäre Lehre und Forschung am Kantonsspital (durchschnittlich rund 8 Mio. Fr. jährlich).</p>		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Spitalverbunde 1 bis 4		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18.3.1994 (SR 832.10)</p> <p>Gesetz über die Spitalplanung und –finanzierung vom 31.1.2012 (sGS 320.1)</p> <p>Gesetz über die Spitalverbunde vom 22.9.2002 (sGS 320.2)</p> <p>Gesetz über den Kantonsanteil an den Abgeltungen der stationären Spitalleistungen vom 31.12.2012 (sGS 320.4)</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Unterlagen je Spitalverbund 1 bis 4 im Hifiplan vorhanden		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	287'138'400
R 2012	260'731'456	AFP 2016	291'427'000
R 2013	269'881'629	AFP 2017	295'811'600
R 2014	282'840'200	AFP 2018	300'369'600
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+0.7%

	Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018 Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	+13'564'542
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		mässig
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Seit 2015 finanzieren die Krankenversicherer 45 Prozent der Kosten der stationären Leistungen (Kanton trägt die restlichen 55% der Kosten). In den Jahren 2012 bis 2014 betrugen die kantonalen Vergütungsanteile ansteigend 50, 52 bzw. 54 Prozent.	
<b>Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche Mehrausgaben zur Folge.	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Multiplikation folgender Grössen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fallzahlen (Anzahl Austritte)</li> <li>- Schweregrad (CaseMix-Index)</li> <li>- Baserate je Spital</li> </ul> <p>(- Vergütungsanteil Kanton [55% ab 2015])</p> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet in Zukunft mit einem Kostenwachstum von insgesamt 13 Mio. Franken in den Jahren 2015-2018 zu rechnen ist (+1.5% p.a.). Gemäss aktuellen Planwerten nehmen die Anzahl Austritte, der durchschnittliche Schweregrad und die durchschnittliche Baserate jährlich um insgesamt 1.5 Prozent zu.</p>	
<b>Verfahren</b>	<p>Der Kanton ist Träger der St.Galler Spitalverbunde. Die Regierung verfügt gegenwärtig über keine Eigentümerstrategie im Bereich der Spitalverbunde. Zu den wesentlichen Aufgaben des Kantons zum Vollzug des KVG gehören folgende Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mitfinanzierung der Spitalaufenthalte (inkl. Rechnungskontrolle)</li> <li>- Erstellung Spitalplanung (Versorgungs- und Strukturbericht) und Spitalliste</li> <li>- Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung</li> </ul> <p>Auf Ebene Kanton kann keine direkte Steuerung des Staatsbeitrags erfolgen. Der Kanton hat den Mindestanteil von 55 Prozent an den stationären Behandlungskosten zu finanzieren und verfügt betreffend Kantonsbeitrag an die stationären Behandlungen kurzfristig über kein Ermessen nach unten. Direktes Ermessen besteht hingegen bei den Entschädigungen für die universitäre Lehre und Forschung.</p> <p>Erzielt der Spitalverbund ein positives Rechnungsergebnis, so besteht seitens des Kantons ein Anrecht auf eine Gewinnabschöpfung von maximal 50 Prozent (nach Reservebildung). Bei der Festlegung der Höhe der jährlichen Gewinnabschöpfung besteht kurzfristig ein Ermessen beim Kanton.</p>	

<p><b>Ausblick</b></p>	<p>Mit Kantonsratsbeschluss vom 17. September 2013 zum Geschäft „Immobilienstrategie der Spitalverbunde“ wurde die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat eine Vorlage zur Übertragung der Immobilien der Spitalverbunde zu unterbreiten. Gemäss aktuellem Zeitplan soll die Vorlage im November 2015 von der Regierung verabschiedet und vom Kantonsrat in zwei Lesungen bis Ende Legislatur beraten werden. Mit der Immobilienübertragung soll den Spitalverbunden im Sinn der neuen Spitalfinanzierung vermehrter unternehmerischer Spielraum im Bereich des spitaleigenen Immobilienmanagements gewährt werden.</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Bei den Steuerungsmöglichkeiten ist zu unterscheiden zwischen der Rolle des Kantons als Mitfinanzierer der stationären Behandlungskosten und der Rolle des Eigners der Spitalunternehmen.</p> <p><b>Kanton als Mitfinanzierer:</b></p> <p>Ein gewisser Spielraum besteht für den Kanton bei der Entschädigung der innerkantonalen Spitäler. Da der Kanton nicht Verhandlungspartner ist, ist sein Einfluss aber begrenzt. Im Rahmen der Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung können die Tarife von der Regierung aber überprüft werden (konsequentes Benchmarking). Die DRG-Fallpauschalen müssen sich an der Entschädigung jener Spitäler orientieren, welche die tarifizierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen. Gestützt auf die Leiturteile „Kantonsspital Luzern“ und „Triemli-Waid“ des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2014 sind die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons indes begrenzt. Die Festlegung eines Tarifs unter dem ermittelten Benchmarkwert ist nicht zulässig – selbst wenn die effektiven Kosten des Leistungserbringers diesen Wert unterschreiten.</p> <p>Die Fallzahlen und der Schweregrad können vom Kanton nicht beeinflusst werden. Der Behandlungsort (inner- oder ausserkantonal) lässt sich aber indirekt über die Ausgestaltung des innerkantonalen Angebots (Spitalliste, eigene Investitionsentscheide, medizinisches Leistungsangebot) steuern. Weniger innerkantonale Behandlungen führen aber nicht zwingend zu tieferen Entschädigungen durch den Kanton St.Gallen – ebensowenig führen mehr innerkantonale Behandlungen automatisch zu höheren Entschädigungen durch den Kanton St.Gallen.</p> <p><b>Kanton als Eigner:</b></p> <p>Ermessen besteht für den Kanton im Bereich der Gewinnabschöpfung des Kantons. Seit 2014 werden diesbezüglich jährlich Erträge von 3 Mio. Franken budgetiert. Je nach Entwicklung der Rahmenbedingungen (Immobilienübertragung) ist die Höhe der zukünftigen Gewinnabschöpfung zu prüfen (heute maximal 50%).</p> <p>Der Kanton hat als Eigner ein Interesse, dass die effektiven Kosten den ermittelten Benchmarkwert unterschreiten (weil nur dann Gewinne erzielt werden können). Um den Kostenzuwachs möglichst niedrig zu halten, sind effiziente Strukturen (z.Bsp. Leistungskonzentrationen, Netzworbildung) Voraussetzung.</p>

## Empfehlungen

Bei den Empfehlungen ist zu unterscheiden zwischen der Rolle des Kantons als Mitfinanzierer der stationären Behandlungskosten und der Rolle des Eigners der Spitalunternehmen.

Kanton als Mitfinanzierer:

- Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die DRG-Fallpauschalen der Spitalverbunde den ermittelten Benchmarkwert nicht übersteigen (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).
- Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitalisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.
- Fallzahlen sowie Zahlen zur Entwicklung des Schweregrads und zur Baserate sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden (Mehrjahresvergleiche).

Kanton als Eigner:

Die Regierung erlässt – in Abweichung zu ihrem Entscheid vom Oktober 2014 (RRB 2014/641) im Projekt „Public Corporate Governance (PCG) - bis Ende 2016 eine Eigentümerstrategie „Spitalverbunde“. Im Rahmen der Umsetzung von PCG kam die Regierung zum Schluss, dass angesichts der bestehenden Instrumente „Grundvereinbarung“ und „Leistungsauftrag“ im Bereich der Spitalverbunde keine explizite Strategie nötig sei. Angesichts der strategischen Bedeutung und der anstehenden Immobilienübertragung wird die Erarbeitung einer Eigentümerstrategie als angebracht erachtet. Im Rahmen der Eigentümerstrategie sollen u.a. folgende Handlungsfelder diskutiert werden und in geeigneter Form einfließen:

- Über die Eignerstrategie soll festgehalten werden, dass die Aufwandentwicklung im Verhältnis zur Ertragsentwicklung bei den Spitalregionen 1 bis 4 so verlaufen soll, dass diese wettbewerbsfähig bleiben und über einen vorgegebenen Zeitraum insgesamt Gewinne erzielen können.
- Es soll festgelegt werden, dass genügend Aus- und Weiterbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden (Ausbildungsverpflichtung), um den Berufsnachwuchs in Medizin und Pflege zu gewährleisten.
- Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.
- Der innerkantonale Versorgungsanteil soll über ein attraktives medizinisches, pflegerisches und therapeutisches Angebot sowie über eine wettbewerbsfähige Infrastruktur möglichst erhöht werden (Rückholpotenzial), sofern damit keine Einbussen bei Qualität und Wirtschaftlichkeit verbunden sind.
- In Bereichen, in denen die Spitalverbunde über Handlungsspielräume verfügen, sollen diese für Optimierungen genutzt werden. Soweit erforderlich ist der Handlungsspielraum gezielt zu vergrössern (bspw. Personalbereich, Stichwort automatischer Stufenanstieg).
- Im Zusammenhang mit der Übertragung der Spitalimmobilien ist sicherzustellen, dass die Spitalverbunde die Investitionskosten tragen können, wettbewerbsfähig bleiben und weiterhin Gewinne erzielen. Durch die Übertragung der Spitalbauimmobilien soll den

	<p>Spitalverbunden ein angemessener Handlungsspielraum in der Planung und Umsetzung der Spitalbauvorlagen zukommen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Kanton ist betreffend Gewinnabschöpfung bei den Spitalverbunden grundsätzlich an einer hohen Abschöpfung interessiert (maximal 50%). Die effektive Höhe der Gewinnabschöpfung ist allerdings im Kontext der Modalitäten der Immobilienübertragung und unter Einbezug der Eigenkapitalsituation der Spitalverbunde zu klären und festzulegen.</li> <li>▪ Zahlenreihen und Kennzahlen sind im Rahmen eines internen Controllings und einer Berichterstattung zu Handen der Regierung systematisch zu erheben und zu rapportieren.</li> </ul>
--	---

14

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Ausserkantonale Hospitalisation (vgl. auch Innerkantonale Hospitalisation - Öffentliche Spitäler und - Private Spitäler)		
<b>Finanzposition</b>	8303/361200_Staatsbeiträge an Kantone; Spitäler		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Sicherstellung einer bedarfsgerechten Spitalversorgung zu tragbaren Bedingungen.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Mitfinanzierung stationärer Behandlungskosten von st.gallischen Patientinnen und Patienten in einem ausserkantonalen Listenspital basierend auf DRG-Fallpauschalen (Akutsomatik) oder Tagespauschalen (Psychiatrie und Rehabilitation). Die Tarife für stationäre Spitalbehandlungen werden zwischen Spital und Versicherer ausgehandelt und von der Regierung des Standortkantons genehmigt (bzw. beim Scheitern der Tarifverhandlungen hoheitlich festgesetzt). Die Tarife müssen sich grundsätzlich an der Entschädigung jener Spitäler orientieren, welche die tarifizierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Kantone bzw. ausserkantonale Spitäler		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10)		
<b>Zahlenbasis</b>	Fallzahlen sowie Zahlen zur Entwicklung des Schweregrads und zur Baserate sind nur teilweise vorhanden.		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	107'900'000
R 2012	76'706'883	AFP 2016	111'350'000
R 2013	103'376'077	AFP 2017	114'810'000
R 2014	116'199'990	AFP 2018	118'590'000
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018 Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	+5.8%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	+34'212'429

	Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Seit 2015 finanzieren die Krankenversicherer 45 Prozent der Kosten der stationären Leistungen (Kanton trägt die restlichen 55% der Kosten). In den Jahren 2012 bis 2014 betrug die kantonalen Vergütungsanteile ansteigend 50, 52 bzw. 54 Prozent.	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche Mehrausgaben zur Folge.	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Multiplikation folgender Grössen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fallzahlen (Anzahl Austritte) oder Pflegetage</li> <li>- Schweregrad (CaseMix-Index)</li> <li>- Baserate je Spital oder Tagespauschale je Spital (- Vergütungsanteil Kanton [55% ab 2015])</li> </ul> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass auch in Zukunft mit einem überdurchschnittlichen Kostenwachstum zu rechnen ist (+10.7 Mio. in den Jahren 2015-2018). Die zunehmenden Kosten sind auf ein Wachstum im SwissDRG-Bereich von 2.5 Prozent je Jahr (v.a. höhere Fallzahlen und höherer Schweregrad) bzw. auf ein Wachstum von 5 Prozent jährlich im Bereich Rehabilitation/Psychiatrie (höhere Anzahl Pflegetage und höhere Tarife) zurückzuführen.</p>	
<b>Verfahren</b>	Im Rahmen des KVG hat der Kanton ausserkantonale Spitalaufenthalte mitzufinanzieren. Die Erstellung der Spitalplanung und der Spitalliste wie auch die Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung sind hingegen Sache des Standortkantons.	
<b>Ausblick</b>	Keine Bemerkungen	
<b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b>	Bei den ausserkantonalen Hospitalisationen besteht für den Kanton St.Gallen keine Einflussmöglichkeit. Mit der neuen Spitalfinanzierung muss der Kanton in jeden ausserkantonalen Listenspital seinen Finanzierungsanteil von 55 Prozent zu leisten.	
<b>Beurteilung</b>	<p>Durch die Bereitstellung eines wettbewerbsfähigen stationären Angebotes kann versucht werden, die im Kanton St.Gallen wohnhaften Patientinnen und Patienten zur Nutzung der innerkantonalen Spitalinfrastruktur zu bewegen. Führt diese Strategie zum Erfolg, resultieren daraus allerdings höhere Aufwendungen bei den innerkantonalen Hospitalisationen (vgl. hierzu Bemerkungen zu Innerkantonale Hospitalisation – Öffentliche Spitäler). Unter dem Strich dürfte für den Kantonshaushalts kaum eine wesentlich andere Belastung resultieren. Je höher der Anteil an den innerkantonalen Hospitalisationen ausfällt, desto grösser fällt die innerkantonale Wertschöpfung (inkl. Steuererträge) an, was aus gesamtwirtschaftlicher Optik grundsätzlich positiv zu würdigen ist.</p> <p>Im Hinblick auf die Umsetzung der Spitalbauvorlage des Kantons St.Gallen nimmt die Wettbewerbsfähigkeit der St.Galler Spitäler zu, was die ausserkantonalen Behandlungen zurückgehen lassen und mehr Wertschöpfung im Kanton St.Gallen generieren dürfte.</p>	

<b>Empfehlungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> <li>▪ Fallzahlen/Pflegetage sowie Zahlen zur Entwicklung des Schweregrads und zur Baserate/Tagespauschale sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden (Mehrjahresvergleiche).</li> </ul>
---------------------	---

15

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Innerkantonale Hospitalisation - Private Spitäler (vgl. auch Ausserkantonale Hospitalisation, Innerkantonale Hospitalisation - Öffentliche Spitäler, Geriatrische Klinik St.Gallen)		
<b>Finanzposition</b>	8303/365200_Staatsbeiträge an private Institutionen; Spitäler		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Sicherstellung einer bedarfsgerechten Spitalversorgung zu tragbaren Bedingungen.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Mitfinanzierung stationärer Behandlungskosten von st.gallischen Patientinnen und Patienten in einem Privatspital, das sich auf der kantonalen Spitalliste befindet. Die Finanzierung basiert auf DRG-Fallpauschalen (Akutsomatik) oder auf Tagespauschalen (Rehabilitation). Die Tarife für stationäre Spitalbehandlungen werden zwischen Spital und Versicherer ausgehandelt. Diese orientieren sich an der Entschädigung jener Spitäler, welche die tarifizierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Privatspitäler		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10) Gesetz über die Spitalplanung und –finanzierung vom 31.1. 2012 (sGS 320.1) Gesetz über den Kantonsanteil an den Abgeltungen der stationären Spitalleistungen vom 31.12.2012 (sGS 320.4)		
<b>Zahlenbasis</b>	Unterlagen je Privatspital (Ostschweizer Kinderspital, Kliniken Valens-Walenstadtberg, Klinik Stephanshorn, Thurklinik, Klinik St.Georg, Rosenklinik am See / ab 2015 neu: Clinic Bad Ragaz und Klinik Oberwaid) im Hifiplan vorhanden		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	51'485'400
R 2012	41'991'056	AFP 2016	52'751'500
R 2013	47'696'922	AFP 2017	53'720'500
R 2014	49'419'426	AFP 2018	54'704'500
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>	R 2012 - AFP 2018 Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung		+2.9%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018		+8'514'338

	Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Seit 2015 finanzieren die Krankenversicherer 45 Prozent der Kosten der stationären Leistungen (Kanton trägt die restlichen 55% der Kosten). In den Jahren 2012 bis 2014 betrug die kantonalen Vergütungsanteile ansteigend 50, 52 bzw. 54 Prozent.	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche Mehrausgaben zur Folge.	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Multiplikation folgender Grössen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fallzahlen (Anzahl Austritte) oder Pflegetage</li> <li>- Schweregrad (CaseMix-Index)</li> <li>- Baserate je Spital oder Tagespauschale je Spital (- Vergütungsanteil Kanton [55% ab 2015])</li> </ul> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet auch in Zukunft mit einem überdurchschnittlichen Kostenwachstum zu rechnen ist (+3.2 Mio. in den Jahren 2015-2018). Gemäss aktuellen Planwerten nehmen die Anzahl Austritte oder Pflegetage, der durchschnittliche Schweregrad und die durchschnittliche Baserate bzw. die durchschnittliche Tagespauschale je nach Privatspital unterschiedlich stark zu.</p>	
<b>Verfahren</b>	<p>Zu den wesentlichen Aufgaben des Kantons zum Vollzug des KVG gehören folgende Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mitfinanzierung der Spitalaufenthalte (inkl. Rechnungskontrolle)</li> <li>- Erstellung Spitalplanung (Versorgungs- und Strukturbericht) und Spitalliste</li> <li>- Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung</li> </ul> <p>Auf Ebene Kanton erfolgt keine direkte Steuerung des Staatsbeitrags. Der Kanton hat seinen Anteil von 55 Prozent an den stationären Behandlungskosten zu finanzieren und verfügt diesbezüglich kurzfristig über kein Ermessen.</p>	
<b>Ausblick</b>	Von der vorgesehenen Immobilienübertragung des Kantons an die Spitalverbunde (vgl. Bemerkungen zu „Innerkantonale Hospitalisation - Öffentliche Spitäler“) sind die Privatspitäler nicht betroffen.	

<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Mit der neuen Spitalfinanzierung (in Kraft seit 2012) hat die Einflussmöglichkeit des Kantons auf die Finanzierung der stationären Spitalversorgung bedeutend abgenommen.</p> <p>Ein gewisser Spielraum besteht für den Kanton bei der Entschädigung der innerkantonalen Privatspitäler. Da der Kanton nicht Verhandlungspartner ist, ist sein Einfluss aber begrenzt. Im Rahmen der Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung können die Tarife von der Regierung aber überprüft werden (konsequentes Benchmarking). Die Tarife müssen sich am ermittelten Benchmarkwert orientieren. Gestützt auf die Leiturteile „Kantonsspital Luzern“ und „Triemli-Waid“ des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2014 sind die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung indes begrenzt. Die Festlegung eines Tarifs unter dem ermittelten Benchmarkwert ist nicht zulässig – selbst wenn die effektiven Kosten des Leistungserbringers diesen Wert unterschreiten.</p> <p>Die Fallzahlen und der Schweregrad (Akutsomatik) oder die Pflegetage (Rehabilitation) können vom Kanton nicht beeinflusst werden. Der Behandlungsort (inner- oder ausserkantonale, öffentlich oder privat) lässt sich aber indirekt über die Bereitstellung des Grundangebots steuern (Spitalliste, Investitions- und Standortentscheide des Kantons).</p>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die Base-rate oder Tagespauschale den ermittelten Benchmarkwert nicht übersteigt (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).</li> <li>▪ Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.</li> <li>▪ Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitallisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.</li> <li>▪ Fallzahlen, Zahlen zur Entwicklung des Schweregrads und zur Baserate sowie die Anzahl Pflegetage und Zahlen zur Entwicklung der Tagespauschale sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden (Mehrjahresvergleiche).</li> </ul>

16

<p><b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b></p>	<p>Innerkantonale Hospitalisation – Psychiatrieverbunde Süd und Nord</p>
<p><b>Finanzposition</b></p>	<p>8303/363202_Staatsbeiträge an eigene Anstalten; Psychiatrische Kliniken</p>
<p><b>Übergeordnete Ziele</b></p>	<p>Leistung eines Beitrags zur bedarfsgerechten stationären und tagesklinischen Psychiatrieversorgung sowie zur Notfallversorgung bei psychischen Krankheiten zu angemessenen Kosten.</p>

<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Mitfinanzierung stationärer Behandlungskosten von st.gallischen Patientinnen und Patienten in einem innerkantonalen Listenspital basierend auf Tagespauschalen. Die Tarife für stationäre Spitalbehandlungen werden zwischen Spital und Versicherer ausgehandelt. Diese orientieren sich an der Entschädigung jener Spitäler, welche die tarifizierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen.</p> <p>Daneben werden Beiträge für gemeinwirtschaftliche Leistungen (universitäre Lehre, Psychologische Erste Hilfe) und Beiträge zur Sicherstellung der Versorgung (psychiatrische Ambulatorien und Tageskliniken) ausgerichtet.</p>		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Psychiatrieverbunde Süd und Nord		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18.3.1994 (SR 832.10)</p> <p>Gesetz über die Spitalplanung und –finanzierung vom 31.1.2012 (sGS 320.1)</p> <p>Gesetz über die Psychiatrieverbunde vom 25.1.2011 (sGS 320.5)</p> <p>Statut der Psychiatrieverbunde vom 13.1.2012 (sGS 320.50)</p> <p>Gesetz über den Kantonsanteil an den Abgeltungen der stationären Spitalleistungen vom 31.12.2012 (sGS 320.4)</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	Unterlagen je Psychiatrieverbund im Hifiplan vorhanden		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	58'370'600
R 2012	54'792'372	AFP 2016	58'934'000
R 2013	55'720'468	AFP 2017	59'502'500
R 2014	57'810'600	AFP 2018	60'071'000
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>	R 2012 - AFP 2018 Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung		-0.1%
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018 Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung		-200'609
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			rückläufig
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Seit 2015 finanzieren die Krankenversicherer 45 Prozent der Kosten der stationären Leistungen (Kanton trägt die restlichen 55% der Kosten). In den Jahren 2012 bis 2014 betragen die kantonalen Vergütungsanteile ansteigend 50, 52 bzw. 54 Prozent.		
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche Mehrausgaben zur Folge.		

<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Multiplikation folgender Grössen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anzahl Pflgetage</li> <li>- Kosten je Tag</li> </ul> <p>(- Vergütungsanteil Kanton [55% ab 2015])</p> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet in Zukunft mit einem mässigen Kostenwachstum zu rechnen ist (+1.7 Mio. in den Jahren 2015-2018). Gemäss aktuellen Planwerten nehmen die unterlegten Fallzahlen um jährlich 0.5 Prozent zu.</p>
<b>Verfahren</b>	<p>Der Kanton ist Träger der St.Galler Psychiatrieverbunde. Die Regierung verfügt gegenwärtig über keine Eigentümerstrategie im Bereich der Psychiatrieverbunde. Zu den wesentlichen Aufgaben des Kantons zur bedarfsgerechten Psychiatrieversorgung gehören folgende Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mitfinanzierung der Aufenthalte (inkl. Rechnungskontrolle)</li> <li>- Erstellung Spitalplanung (Versorgungs- und Strukturbericht) und Spitalliste</li> <li>- Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung</li> </ul> <p>Auf Ebene Kanton kann keine direkte Steuerung des Staatsbeitrags erfolgen. Der Kanton hat den Mindestanteil von 55 Prozent an den stationären Behandlungskosten zu finanzieren und verfügt betreffend Kantonsbeitrag an die stationären Behandlungen kurzfristig über kein Ermessen nach unten.</p> <p>Erzielt der Psychiatrieverbund ein positives Rechnungsergebnis, so besteht seitens des Kantons ein Anrecht auf eine Gewinnabschöpfung von maximal 50 Prozent (nach Reservebildung). Bei der Festlegung der Höhe der Gewinnabschöpfung besteht kurzfristig ein grosses Ermessen beim Kanton.</p>
<b>Ausblick</b>	<p>Keine Bemerkungen</p>

<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Bei den Steuerungsmöglichkeiten ist zu unterscheiden zwischen der Rolle des Kantons als Mitfinanzierer der stationären Behandlungskosten und der Rolle des Eigners der Psychiatrieverbunde.</p> <p><b>Kanton als Mitfinanzierer:</b>  Ein gewisser Spielraum besteht für den Kanton bei der Festlegung der Entschädigungen der Psychiatrieverbunde Süd und Nord. Da der Kanton nicht Verhandlungspartner ist, ist sein Einfluss aber begrenzt. Im Rahmen der Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung können die Tarife von der Regierung aber überprüft werden (konsequentes Benchmarking). Die Tagespauschalen müssen sich an der Entschädigung jener Spitäler orientieren, welche die tarifizierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen. Gestützt auf die Leiturteile des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2014 sind die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung indes begrenzt. Die Festlegung eines Tarifs unter dem ermittelten Benchmarkwert ist nicht zulässig – selbst wenn die effektiven Kosten des Leistungserbringers diesen Wert unterschreiten.</p> <p><b>Kanton als Eigner:</b>  Ermessen besteht für den Kanton im Bereich der Gewinnabschöpfung des Kantons. Gemäss Grundvereinbarung zwischen dem Kanton und den Psychiatrieverbunden ist eine maximale Gewinnabschöpfung von 50 Prozent möglich.</p> <p>Der Kanton hat als Eigner ein Interesse, dass die effektiven Kosten den ermittelten Benchmarkwert unterschreiten (weil nur dann Gewinne erzielt werden können). Um den Kostenzuwachs möglichst niedrig zu halten, sind effiziente Strukturen (Leistungskonzentrationen, Netzworkebildung) Voraussetzung.</p>
---	--

## Empfehlungen

Bei den Empfehlungen ist zu unterscheiden zwischen der Rolle des Kantons als Mitfinanzierer der stationären Behandlungskosten und der Rolle des Eigners der Psychiatrieverbunde.

Kanton als Mitfinanzierer:

- Im Rahmen der Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die Tagespauschalen der Psychiatrieverbunde den ermittelten Benchmarkwert nicht übersteigen (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).
- Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitalisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.
- Die Anzahl Pflgetage sowie Zahlen zur Höhe der Tagespauschalen und zur Kostenentwicklung sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden (Mehrjahresvergleiche).

Kanton als Eigner:

Die Regierung erlässt – in Abweichung zu ihrem Entscheid vom Oktober 2014 (RRB 2014/641) im Projekt „Public Corporate Governance (PCG) - bis Ende 2016 eine Eigentümerstrategie „Psychiatrieverbund“. Im Rahmen der Umsetzung von PCG“ kam die Regierung zum Schluss, dass angesichts der bestehenden Instrumente „Grundvereinbarung“ und „Leistungsauftrag“ im Bereich der Psychiatrieverbunde keine explizite Strategie nötig sei. Angesichts der strategischen Bedeutung wird die Erarbeitung einer Eigentümerstrategie als angebracht erachtet. Im Rahmen der Eigentümerstrategie sollen u.a. folgende Handlungsfelder diskutiert werden und in geeigneter Form einfließen:

- Über die Eignerstrategie soll festgehalten werden, dass die Aufwandentwicklung im Verhältnis zur Ertragsentwicklung bei den Psychiatrieverbunden so verlaufen soll, dass diese wettbewerbsfähig bleiben und über einen vorgegebenen Zeitraum insgesamt Gewinne erzielen.
- Es soll festgelegt werden, dass genügend Aus- und Weiterbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden (Ausbildungsverpflichtung), um den Berufsnachwuchs in Medizin und Pflege zu gewährleisten.
- Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können.
- Der innerkantonale Versorgungsanteil soll über ein attraktives medizinisches, pflegerisches und therapeutisches Angebot sowie über eine wettbewerbsfähige Infrastruktur möglichst erhöht werden (Rückholpotenzial), sofern damit keine Einbussen bei Qualität und Wirtschaftlichkeit verbunden sind.
- In Bereichen, in denen die Psychiatrieverbunde über Handlungsspielräume verfügen, sollen diese für Betriebsoptimierungen genutzt werden. Soweit erforderlich ist der Handlungsspielraum gezielt zu vergrössern (bspw. Personalbereich, Stichwort automatischer Stufenanstieg).
- Die Leistungserbringung im ambulanten oder tagesklinischen Bereich ist derjenigen im stationären Umfeld im Grundsatz vorzuziehen.

	<p>hen. Ein allfälliger Angebotsausbau im ambulanten oder tagesklinischen Bereich kann beitragen, die stationären Kapazitäten zu begrenzen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei Zustimmung des Kantonsrates zur Immobilienübertragung an die Spitalverbunde ist anschliessend eine Immobilienübertragung an die Psychiatrieverbunde zu prüfen.</li> <li>▪ Der Kanton ist betreffend Gewinnabschöpfung bei den Psychiatrieverbunden grundsätzlich an einer hohen Abschöpfung interessiert (maximal 50%). Die effektive Höhe der Gewinnabschöpfung ist unter Einbezug der Eigenkapitalsituation der Psychiatrieverbunde zu klären und festzulegen.</li> <li>▪ Zahlenreihen und Kennzahlen sind im Rahmen eines internen Controllings und einer Berichterstattung zu Handen der Regierung systematisch zu erheben und zu rapportieren.</li> </ul>
--	---

17

<b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b>	Geriatrische Klinik St.Gallen (vgl. Innerkantonale Hospitalisation - Private Spitäler)		
<b>Finanzposition</b>	8303/362200_Staatsbeiträge an Gemeinden; Spitäler		
<b>Übergeordnete Ziele</b>	Sicherstellung einer bedarfsgerechten Spitalversorgung im Bereich Geriatrie zu tragbaren Bedingungen.		
<b>Finanzierte Leistungen</b>	Mitfinanzierung stationärer Behandlungskosten von st.gallischen Patientinnen und Patienten in der Geriatrischen Klinik St.Gallen AG, basierend auf DRG-Fallpauschalen. Der DRG-Basispreis für stationäre Spitalbehandlungen wird zwischen dem Spital und den Versicherern ausgehandelt. Dieser orientiert sich an der Entschädigung jener Spitäler, welche die tarifierte Leistung in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen.		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	Geriatrische Klinik St.Gallen AG, welche zu 100 Prozent im Besitz der Ortsgemeinde der Stadt St.Gallen ist.		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10)  Gesetz über die Spitalplanung und –finanzierung vom 31.1. 2012 (sGS 320.1)  Gesetz über den Kantonsanteil an den Abgeltungen der stationären Spitalleistungen vom 31.12.2012 (sGS 320.4)		
<b>Zahlenbasis</b>	Unterlagen zur Geriatrischen Klinik im Hifiplan vorhanden		
<b>Aufwand in CHF</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	10'900'000
R 2012	9'000'000	AFP 2016	11'162'300
R 2013	9'795'998	AFP 2017	11'375'200
R 2014	10'741'776	AFP 2018	11'590'600
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	+2.7%

55/61

	Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>	R 2012 - AFP 2018 Wert 2012 bereinigt um Vergütungsanteil (55% statt 50%) für Wachstumsberechnung	+1'690'600
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)		hoch
<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Seit 2015 finanzieren die Krankenversicherer 45 Prozent der Kosten der stationären Leistungen (Kanton trägt die restlichen 55% der Kosten). In den Jahren 2012 bis 2014 betrugen die kantonalen Vergütungsanteile ansteigend 50, 52 bzw. 54 Prozent.	
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Mit dem jährlichen Budgetkredit werden die voraussichtlichen Aufwendungen im Rechnungsjahr abgeschätzt. Aufgrund fehlender kurzfristiger Steuerungsmöglichkeiten haben allfällige Mehraufwendungen gegenüber dem Budget einen Antrag auf unumgängliche Mehrausgaben zur Folge.	
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Die Höhe des Staatsbeitrags ergibt sich aus der Multiplikation folgender Grössen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fallzahlen (Anzahl Austritte)</li> <li>- Schweregrad (CaseMix-Index)</li> <li>- Baserate (Basispreis; abhängig vom Benchmarkwert, der sich am 40. Perzentil zu orientieren hat)</li> </ul> <p>(- Vergütungsanteil Kanton [55% ab 2015])</p> <p>Ein Blick auf die Planwerte 2016-2018 zeigt, dass in diesem Aufgabengebiet auch in Zukunft mit einem Kostenwachstum zu rechnen ist (+0.7 Mio. in den Jahren 2015-2018). Gemäss aktuellen Planwerten nehmen die Fallzahlen wie auch der Schweregrad um 1.0 Prozent zu. Die Baserate der Geriatrischen Klinik verändert sich im Planhorizont 2016-2018 nicht.</p>	
<b>Verfahren</b>	<p>Zu den wesentlichen Aufgaben des Kantons zum Vollzug der Innerkantonalen Hospitalisationen gehören folgende Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mitfinanzierung der Spitalaufenthalte (inkl. Rechnungskontrolle)</li> <li>- Erstellung Spitalplanung und Spitalliste</li> <li>- Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung</li> </ul> <p>Auf Ebene Kanton erfolgt keine direkte Steuerung des Staatsbeitrags. Der Kanton hat seinen Anteil von 55 Prozent an den stationären Behandlungskosten zu finanzieren und verfügt diesbezüglich kurzfristig über kein Ermessen.</p>	
<b>Ausblick</b>	Von der vorgesehenen Immobilienübertragung des Kantons an die Spitalverbunde (vgl. Bemerkungen zum Staatsbeitrag „Innerkantonale Hospitalisationen - Öffentliche Spitäler“) ist die Geriatrische Klinik nicht betroffen.	

<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Mit der neuen Spitalfinanzierung (in Kraft seit 2012) hat die Einflussmöglichkeit des Kantons auf die Finanzierung der stationären Spitalversorgung bedeutend abgenommen.</p> <p>Ein gewisser Spielraum besteht für den Kanton bei der Entschädigung der innerkantonalen Privatspitäler. Da der Kanton nicht Verhandlungspartner ist, ist sein Einfluss aber begrenzt. Im Rahmen der Tarifgenehmigung und Tariffestsetzung müssen die Tarife von der Regierung aber überprüft werden (konsequentes Benchmarking). Die Tarife müssen sich am ermittelten Benchmarkwert orientieren. Gestützt auf die Leiturteile „Kantonsspital Luzern“ und „Triemli-Waid“ des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2014 sind die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung indes begrenzt. Die Festlegung eines Tarifs unter dem ermittelten Benchmarkwert ist nicht zulässig – selbst wenn die effektiven Kosten des Leistungserbringers diesen Wert unterschreiten.</p> <p>Die Fallzahlen und der Schweregrad können vom Kanton nicht beeinflusst werden. Der Behandlungsort (inner- oder ausserkantonale) lässt sich aber indirekt über die Bereitstellung des Grundangebots steuern (Spitalliste, eigene Investitionsentscheide, Standortentscheide). Weniger innerkantonale Behandlungen führen aber nicht zwingend zu tieferen Entschädigungen durch den Kanton St.Gallen.</p> <p>Weiter kann der Kanton im Rahmen der Erstellung der Spitalliste Einfluss auf das mitzufinanzierende Leistungsangebot der Geriatrischen Klinik ausüben.</p>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der Tarifgenehmigung und -festsetzung ist sicherzustellen, dass eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgt und die Baserate der Geriatrischen Klinik den ermittelten Benchmarkwert nicht übersteigt (geringe Überschreitungen sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts indes zulässig und liegen im Ermessen der Verhandlungspartner).</li> <li>▪ Die inner- und interkantonale Zusammenarbeit ist zu intensivieren, sofern damit Versorgungssicherheit, Qualität und Wirtschaftlichkeit erhöht werden können</li> <li>▪ Nebst dem Kriterium der Versorgungssicherheit ist bei der Erstellung zukünftiger Spitallisten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit konsequent zu beachten.</li> <li>▪ Fallzahlen sowie Zahlen zur Entwicklung des Schweregrads und zur Baserate sollen im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses standardisiert im Hifiplan zur Verfügung gestellt werden (Mehrjahresvergleiche).</li> </ul>

18

<p><b>Bezeichnung Staatsbeitrag</b></p>	<p>Individuelle Prämienverbilligung (IPV)</p>
<p><b>Finanzposition</b></p>	<p>8310/36232_Staatsbeiträge an p. H.; Krankenvers.</p>
<p><b>Übergeordnete Ziele</b></p>	<p>Mit der IPV wurde ein soziales Korrektiv zu den sogenannten Kopfprämien, welche ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Versicherten erhoben werden, eingeführt.</p>

<b>Finanzierte Leistungen</b>	<p>Nach Art. 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10, KVG) gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen IPV.</p> <p>Ergänzend sind nach Art. 65 Abs. 1bis KVG bei unteren und mittleren Einkommen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent zu verbilligen. Die Definition des mittleren Einkommens wird den einzelnen Kantonen überlassen.</p> <p>Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) ist für die Durchführung der IPV zuständig. Die Abrechnung mit der SVA erfolgt ab 2015 nach den effektiven Kosten. Diese betragen (inkl. der Kosten für die Führung der Liste der betriebenen Versicherten) jährlich rund 3.9 Mio. Franken.</p>		
<b>Empfänger Staatsbeitrag</b>	<p>Die ordentliche IPV ist im Antragsverfahren bei der SVA geltend zu machen. Sie wird aufgrund der persönlichen und finanziellen Verhältnisse der Antragstellenden berechnet (private Haushalte).</p> <p>Die Höhe der IPV für EL-Beziehende (kantonale OKP-Durchschnittsprämie) wird durch das Bundesrecht vorgegeben.</p> <p>Die anrechenbaren Ersatzleistungen umfassen die von den Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfe und der Mutterschaftsbeiträge übernommenen OKP-Prämien und Verzugszinsen sowie die mit Verlustscheiden und diesen gleichgesetzten Rechtstiteln ausgewiesenen uneinbringlichen OKP-Prämien einschliesslich Verzugszinsen</p>		
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Bundesgesetz über die Krankenversicherung (eidg. KVG) vom 18. März 1994, (SR 832.10), Art. 65 bis Art. 66a</p> <p>V über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (SR 832.112.4)</p> <p>EG zum eidg. KVG vom 9.11.1995 (sGS 331.11; abgekürzt EG-KVG), Art. 9ff.</p> <p>V zum EG zum eidg. KVG vom 12. Dezember 1995 (sGS 331.111; V EG-KVG), Art. 9ff</p> <p>RRB über die Prämienverbilligung für Personen im Kanton St.Gallen (sGS 331.538) und in einem EU-Mitgliedstaat (sGS 331.538.1). Die Grenzwerte werden jährlich durch die Regierung neu festgelegt.</p>		
<b>Zahlenbasis</b>	<p>Zeitreihe R12-14, B15 und AFP 16-18.</p> <p>Kennzahlen-Reporting der SVA St.Gallen (ab Budget 2016).</p>		
<b>Nettoaufwand in CHF (in Klammern: Bruttoaufwand)</b>			
<b>Rechnungswerte</b>		<b>Planwerte</b>	
		Budget 2015	57'100'200 (198'413'100)
R 2012	76'474'669 (207'004'108)	AFP 2016	63'170'500 (208'722'800)
R 2013	70'504'721 (202'737'261)	AFP 2017	65'302'900 (215'221'800)
R 2014	53'292'705 (188'987'748)	AFP 2018	67'499'300 (221'915'800)
<b>Durchschnittliches jährliches Wachstum (in %)</b>		R 2012 - AFP 2018	-2.1% (+1.2%)
<b>Absolutes Wachstum (in CHF)</b>		R 2012 - AFP 2018	-8'975'368 (+14'911'692)
<b>Wachstumsdynamik</b> (<0%: rückläufig, 0%-1%: mässig, 1%-2%: erheblich, >2%: hoch)			rückläufig (erheblich)

<b>Weitere Beteiligungen an der Finanzierung</b>	Der IPV-Bundesbeitrag entspricht 7.5 Prozent der gesamtschweizerischen OKP-Bruttokosten. Die Aufteilung des Bundesbeitrages auf die Kantone erfolgt aufgrund der Wohnbevölkerung der Kantone und aufgrund der in Schweiz obligatorisch krankenversicherten Grenzgängerinnen und Grenzgänger in den Kantonen (sowie deren Familienangehörigen).
<b>Finanzielle Steuerung des Staatsbeitrags</b>	Jährlicher Budgetkredit.
<b>Wesentliche Kostentreiber des Staatsbeitrags</b>	<p>Das kantonale IPV-Volumen folgt der Entwicklung des IPV-Bundesbeitrags und damit der Entwicklung der OKP-Bruttokosten (dabei wird aktuell von einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate rund 3% ausgegangen).</p> <p>Die Höhe der IPV-Kantonsbeiträge hat keinen Einfluss auf die Höhe des IPV-Bundesbeitrags; dieser wird unabhängig von der Höhe der IPV-Kantonsbeiträge ausgerichtet. Die Kantone sind verpflichtet, den Bundesbeitrag vollumfänglich für die IPV einzusetzen und diesen soweit aufzustocken, damit die IPV für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gewährleistet ist.</p> <p>Eine stärkere Zunahme des Mittelbedarfs für die Bereiche IPV für EL-Beziehende und anrechenbare Ersatzleistungen gehen zu Lasten der für die ordentliche IPV zur Verfügung stehenden Mittel.</p> <p>Die für die Berechnung der ordentlichen IPV massgebenden Eckwerte sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Referenzprämien: Prämie, die im Rahmen der ordentlichen IPV verbilligt wird. Die Referenzprämie orientiert sich an den günstigsten Prämien im Kanton. Es werden regionale Referenzprämien (für die Prämienregionen 1, 2 und 3) für Erwachsene, junge Erwachsene und Kinder festgelegt.</li> <li>- die Belastungsgrenzen: Selbstbehalt, der im Rahmen der ordentlichen IPV nicht verbilligt wird. Der Selbstbehalt entspricht einem bestimmten Prozentsatz des für die Berechnung der ordentlichen IPV massgebenden Einkommens.</li> <li>- die Obergrenze des Einkommens: Die massgebende Obergrenze des mittleren Einkommens, bis zu welchem die Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um wenigstens 50 Prozent verbilligt werden.</li> </ul> <p>Ordentliche IPV = Referenzprämien abzüglich Selbstbehalt (in % des massgebende Einkommens).</p> <p>Massgebendes Einkommen:  Grundlage für die Berechnung des für die IPV massgebenden Einkommens (Art. 12 V EG-KVG) bildet das nach kantonalem Steuerrecht ermittelte Reineinkommen der Steuerperiode des vorletzten Jahres. Um die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragstellenden besser abzubilden, wird das Reineinkommen um mehrere Faktoren korrigiert.</p>
<b>Verfahren</b>	<p>Für die Prämienverbilligung werden die Beiträge des Bundes und ein vom Kantonsrat mit dem Budget festgelegter Kantonsbeitrag eingesetzt. Der Kanton St.Gallen hat für die IPV im EG-KVG ein Mindest- und ein Höchstvolumen definiert. Diese Grenzwerte verändern sich in den folgenden Jahren in gleichen prozentualen Umfang, wie sich der Bundesbeitrag gegenüber dem jeweiligen Vorjahr verändert.</p> <p>Basierend auf dem vom Kantonsrat im Rahmen des Budgets beschlossenen IPV-Volumens ist es anschliessend Aufgabe der Regie-</p>

	<p>rung, die Parameter bzw. die Eckwerte für die Berechnung der ordentliche IPV festzulegen. Gestützt auf diese Eckwerte stellt die SVA den betragsberechtigten Personen die konkreten Beitragsverfügungen zu. Die Eckwerte sind so festzulegen, dass das beschlossene IPV-Volumen unter Einbezug des Mittelbedarfs für EL-Beziehende und für Ersatzleistungen möglichst genau erreicht wird.</p> <p>Unterschreitungen des unteren Grenzwertes (Mindestvolumens) werden in den Folgejahren im Ausmass von je einem Fünftel zum oberen und unteren Grenzwert hinzugezählt. Überschreitungen des oberen Grenzwertes (Höchstvolumens) werden in den Folgejahren im Ausmass von je einem Fünftel vom oberen und unteren Grenzwert abgezogen.</p> <p>Die Festlegung der Eckwerte der IPV für das Folgejahr erfolgt jährlich per Regierungsbeschluss bis 15. Dezember. Vorgängig wird der Entwurf der Eckwerte vom Gesundheitsdepartement der Arbeitsgruppe IPV vorgelegt.</p>
<p><b>Ausblick</b></p>	<p>Aktuell erfolgt die Budgetierung 3.0 Mio. Franken über dem gesetzlichen Mindestvolumen (Jahr 2015).</p>
<p><b>Anknüpfungspunkte für Steuerungsmöglichkeiten</b></p> <p><b>Beurteilung</b></p>	<p>Der Mittelbedarf für die IPV für EL-Beziehende und die anrechenbaren Ersatzleistungen und ist durch den Kanton nicht direkt steuerbar. Beeinflussbar ist nur der Mittelbedarf für die ordentliche IPV.</p> <p>Steuerungsmöglichkeiten der ordentlichen IPV:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anpassung des prozentualen Selbstbehaltes.</li> <li>- Korrektur des massgebenden Einkommens (Anpassung von Abzügen bzw. der Aufrechnung gemäss Steuererklärung).</li> <li>- Anpassung des Kinderabzuges.</li> <li>- Anpassung der Betragsuntergrenze, ab welcher die IPV nicht mehr ausgerichtet wird (2014: von Fr. 12.-- auf Fr. 100.--)</li> <li>- Anpassung der Höhe des steuerbaren Vermögens, ab welcher kein Anspruch auf IPV besteht.</li> </ul> <p>Die Berechnung des massgebenden Einkommens wurde auf das Jahr 2014 hin grundlegend überprüft. Neben mehreren zusätzlichen Aufrechnungen wurde auch der IPV-Kinderabzug reduziert</p> <p>Weitere Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich über die Referenzprämien und den prozentuale Selbstbehalt. Da sich die Referenzprämien an den günstigsten Prämien im Kanton orientieren, ist die Möglichkeit einer Kostenreduktion durch eine Anpassung der Berechnungsmethodik der Referenzprämien begrenzt. Um das für die ordentliche IPV zur Verfügung stehende Volumen einhalten zu können, werden im Rahmen der jährlichen Definition der Eckwerte durch die Regierung die prozentualen Belastungsgrenzen angepasst.</p> <p>Im Rahmen des Sparpaket II und des EP2013 wurden bei der IPV Einsparungen im Umfang von 10.0 Mio. Franken vorgenommen.</p>
<p><b>Empfehlungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufgrund der aktuell geltenden (politischen) Rahmenbedingung erscheinen in der kurzen und mittleren Frist weitere Einsparungen kaum realisier- bzw. durchsetzbar. Ebenso sind zusätzliche Anpassungen bei der Berechnung des für die ordentliche IPV massgebenden Einkommens zurzeit nicht angezeigt. Gemäss Aufgaben- und Finanzplan 2016-2018 wird von einer jährlichen Wachstumsrate der Nettobelastung des Kantons für die Jahre 2017 und 2018 von rund 3.4 Prozent ausgegangen.</li> <li>▪ In Ergänzung gilt es das im Rahmen der Budgetierung 2016 erstmals angewendete Reporting mit der SVA konsequent umzusetzen.</li> </ul>

	<p>zen und zu etablieren (Kontaktgruppe SVA). Mit der vorgesehenen vertieften Zusammenarbeit und der Erhöhung der Transparenz in den einzelnen Sparten sollen Kosteneffekte frühzeitig erkannt und soweit möglich beeinflusst werden können (Betriebsrechnung und Durchführungskosten).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Die Zusammenarbeit in der Arbeitsgruppe IPV gilt es fortzuführen.</li></ul>
--	---





## Kommentierung der Finanzdaten der Gemeinden und des Kantons St.Gallen

### Beilagen

- *Übersicht I: Gemeindefinanzstatistik Kanton St.Gallen und Finanzkennzahlen der St.Galler Gemeinden*
- *Übersicht II: Bedeutende Aufwandpositionen sowie Finanzkennzahlen des Kantons St.Gallen*

## 1 Ausgangslage

Am Treffen zwischen der Regierung und dem Vorstand der VSGP vom 23. Oktober 2014 wurde das Konzeptpapier "Datengrundlagen Kanton/Gemeinden und E67 (datiert vom 21. Oktober 2014)" bzw. die beiliegenden Übersichten zur Entwicklung der bedeutendsten Aufwandpositionen auf Kantons- und Gemeindeebene in den Jahren 2008 bis 2013 genehmigt. Das Konzeptpapier sieht im letzten Punkt vor, dass *in einem zweiten Schritt auf Basis der Datengrundlage eine umfassende Kommentierung und Beurteilung der Daten erfolgen soll*. Diesem Auftrag soll mit dem vorliegenden Bericht nachgekommen werden.

Der Bericht kann als Zusatzbericht zum Grundlagenbericht über die finanzielle Entwicklung des Kantons vom 5. Februar 2013 (insbesondere Kapitel 6 und 7) verstanden werden, der im Rahmen der Erarbeitung des Entlastungsprogramms 2013 vom Finanzdepartement des Kantons St.Gallen erstellt wurde.

## 2 Entwicklung der Gemeinde- und Kantonsfinanzen

Im Beobachtungszeitraum 2008 bis 2013 haben sich die Gemeinde- und die Kantonsfinanzen sehr unterschiedlich entwickelt.

### 2.1 Entwicklung Gemeindefinanzen

Die Gemeinden konnten in einer aggregierten Gesamtbetrachtung in allen Jahren durchwegs positive Jahresergebnisse verzeichnen. Das hatte zur Folge, dass das Eigenkapital bedeutend gestärkt (Stand Ende 2008: 342 Mio. Fr., Stand Ende 2013: 483 Mio. Fr.) und die Nettoschulden der Gemeinden insgesamt stark gesenkt werden konnten (-8.8% im Durchschnitt p.a.). Gleichzeitig konnten auch die Gemeindesteuerfüsse im gewogenen Mittel<sup>1</sup> stetig von 137 (2008) auf 129 Prozent per Ende 2013 reduziert werden. Im Be-

<sup>1</sup> Der Gemeindesteuerfuss im gewogenen Mittel berechnet sich folgendermassen: Einfache Steuer der natürlichen Personen mal Steuerfuss der politischen Gemeinde ergibt den Steuerertrag der politischen Gemeinde. Der Steuerertrag aller politischen Gemeinden wird anschliessend ins Verhältnis zum Total der einfachen Steuer des Kantons gesetzt und mit 100 multipliziert, woraus der durchschnittliche Gemeindesteuerfuss im gewogenen Mittel resultiert.

obachtungszeitraum sind die Aufwände mit einem Wert von 1.4 Prozent allerdings durchschnittlich stärker gewachsen als die Erträge mit einem Wachstum von 0.1 Prozent.

## 2.2 Entwicklung Kantonsfinanzen

Die Rechnungsjahre 2008 bis 2013 waren auf Kantonebene von bedeutenden Aufwandüberschüssen und der Lancierung und Umsetzung von Sparpakten (Sparpaket I und II, Entlastungsprogramm 2013) geprägt. Abgesehen vom positiven Ergebnis 2008, das hauptsächlich auf die Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA, inkl. einmalige Nachzahlung für Korrektur Berechnungsfehler im Ressourcenausgleich) zurückzuführen war, resultierten insbesondere in den Jahren 2010 bis 2012 bedeutende Aufwandüberschüsse. Aufgrund dieser negativen Entwicklung wurden in erheblichem Umfang Eigenkapitalbezüge notwendig, was das Nettovermögen verringerte und die Verschuldung des Kantons stark ansteigen liess. Die per 2009 umgesetzte Steuerfussreduktion auf 95 Prozentpunkte wurde im Rahmen der kantonsrätlichen Budgetbeschlüsse 2012 und 2013 wieder rückgängig gemacht bzw. wurde der Kantonssteuerfuss per 2013 auf neu 115 Prozentpunkte erhöht.

## 3 Vergleich Steuerfussentwicklung

Wie einleitend im Kapitel 2 erwähnt, ist die Steuerfussentwicklung auf Gemeinde- bzw. Kantonebene in den Jahren 2008 bis 2013 sehr unterschiedlich verlaufen (vgl. Abbildung 1). Während die Gemeinden ihre Steuerfüsse im gewogenen Mittel um jährlich durchschnittlich 1.2 Prozent von 137 Prozentpunkten (2008) auf 129 Prozentpunkte im Jahr 2013 senken konnten, hat beim Kanton eine gegenteilige Entwicklung stattgefunden. Die im Rahmen der Umsetzung der kantonalen Steuerstrategie erfolgten Steuersatzsenkungen (95 Steuerfussprozente im Jahr 2009) wurden ab 2012 in zwei Phasen zurückgenommen. Per 2013 wurde der kantonale Steuerfuss vom Kantonsrat mit dem Budget 2013 auf 115 Prozentpunkte festgesetzt.

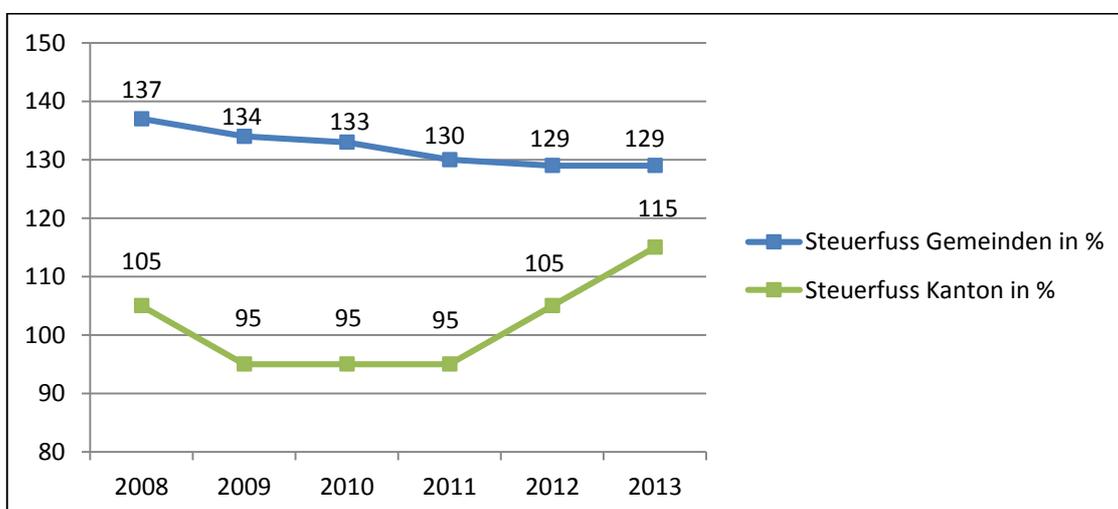


Abbildung 1: Steuerfussentwicklung Gemeinden (gewogenes Mittel) und Kanton in den Jahren 2008 bis 2013



Steuerfussanpassungen haben auf Ebene der Gemeinden (aggregiert) bzw. des Kantons folgende finanzielle Auswirkungen:

- **Gemeinden (aggregiert):** Steuerfussanpassung um 1 Prozentpunkt bewirkt jährliche Mehr- bzw. Mindererträge in der Grössenordnung von rund 10 Mio. Franken (Basis Rechnungsjahr 2013).
- **Kanton:** Steuerfussanpassung um 1 Prozentpunkt bewirkt jährliche Mehr- oder Mindererträge von 10.8 Mio. Franken (Basis Rechnungsjahr 2013).

## 4 Bedeutendste Veränderungen in den Zuständigkeiten

Seit 2008 haben sich auf Gemeinde- wie auch auf Kantonsebene in folgenden Aufgabenbereichen wesentliche Veränderungen in der Zuständigkeit ergeben:

### 4.1 Zuständigkeiten Gemeinden

Auf Gemeindeebene ist einerseits der per 2008 reduzierte bzw. der per 2010 umgesetzte **Wegfall der Mitfinanzierung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV** im Zusammenhang mit der Einführung der NFA zu erwähnen. Bis 2007 finanzierten die Gemeinden 50 Prozent der Aufwendungen der Ergänzungsleistungen. Auf das Jahr 2008 hin wurde die Gemeindebeteiligung auf 20 Prozent reduziert und per 2010 vollständig gestrichen. Die Reduktion bzw. der vollständige Wegfall der Mitfinanzierung durch die Gemeinden führte zu jährliche Entlastungen bei den Gemeinden in der Grössenordnung 52 Mio. (von 50% auf 20%) bzw. 36 Mio. Franken (von 20% auf 0%). Im Zusammenhang mit der Beteiligung der Gemeinden an der Nettoentlastung des Kantons aus der Einführung der NFA wurden per 2010 auch die **Gemeindebeiträge an die Kantonspolizei** in der Höhe von jährlich gut 6 Mio. Franken gestrichen. Erwähnenswert ist auch die im Jahr 2010 erfolgte **Erhöhung der Gemeindeanteile an den Steuererträgen juristischer Personen**. Mit dieser Anpassung wurden den Gemeinden die Steuerausfälle aus dem IV. Nachtrag zum Steuergesetz in der Höhe von knapp 16 Mio. Franken kompensiert.

Eine weitere bedeutende Veränderung erfolgte auf Gemeindeebene mit der **vollständigen Übernahme der Kosten der Pflegefinanzierung durch die Gemeinden** als Folge des Sparpakets II. Bis 2012 haben die Gemeinden 33 Prozent der Restkosten der per 2011 eingeführten Pflegefinanzierung mitfinanziert. Mit dem Sparpaket II wurde der Gemeindeanteil im Jahr 2013 auf 60 Prozent erhöht, bevor die Gemeinden ab 2014 die Pflegefinanzierung vollständig übernommen haben. Bei geplanten Restkosten in der Pflegefinanzierung von insgesamt rund 66 Mio. Franken im Jahr 2014 hatte die Veränderung des Kostenschlüssels von 33 auf 60 Prozent bzw. von 60 auf 100 Prozent jährliche Mehraufwendungen für die Gemeinden von 17.6 Mio. bzw. 26.4 Mio. Franken zur Folge (insgesamt 44 Mio. Fr.). Ein Teil der gemeindeseitigen Mehraufwendungen wurde durch den Kanton mit der Schaffung des soziodemografischen Sonderlastenausgleichs im innerkantonalen Finanzausgleich kompensiert.



## 4.2 Zuständigkeiten Kanton

Auf Kantonsebene führten die oben erwähnten finanziellen Veränderungen bei den **Ergänzungsleistungen** (Übernahme des Gemeindeanteils durch Kanton), der **Polizei** (Verzicht auf Gemeindebeiträge) und den **Gemeindeanteilen an den Steuererträgen juristischer Personen** zu einer entsprechenden zusätzlichen Belastung, diejenigen bei der **Pflegeversicherung** (vollständige Übernahme der Restkosten durch Gemeinden) zu einer entsprechenden Entlastung.

Erwähnenswert ist auf Ebene des Kantons die Inkraftsetzung der **Neuen Spitalfinanzierung** auf Anfang 2012. Mit der Neuen Spitalfinanzierung werden stationäre Spitalaufenthalte neu auf der Basis von schweizweit einheitlichen Fallpauschalen (Swiss-DRG) entschädigt. Die Kosten werden von den Kantonen und Krankenversicherern übernommen, wobei der Kantonsanteil von 50 Prozent im Jahr 2012 schrittweise auf 55 Prozent im Jahr 2017 erhöht wird. Die zweite wesentliche Neuerung ist die Einführung der freien Spitalwahl zwischen inner- oder ausserkantonalen sowie öffentlichen und privaten Listenspitälern für grundversicherte Patientinnen und Patienten. Die Kantone müssen sich neu an den Kosten von Behandlungen in Privatspitälern sowie ausserkantonalen Behandlungen beteiligen. Gerade die Vorgabe zur Mitfinanzierung der Ausserkantonalen Hospitalisationen hat dem Kanton St.Gallen in den Jahren 2012 und 2013 bedeutende Kostenanstiege verursacht (2012: +17.5 Mio. Fr., 2013: +40.3 Mio. Fr.).

Für weitergehende Informationen zu erfolgten Lastenverschiebungen aus den Sparpaketen I und II, vgl. Kapitel 7.2 des Grundlagenberichts vom 5. Februar 2013.

## 5 Entwicklung der wichtigsten Aufgabenbereiche

### 5.1 Aufgabenbereiche Gemeinden

Mehr als jeder zweite Franken fliesst auf Ebene der Gemeinden in den Bildungsbereich (total knapp 970 Mio. Fr. im Jahr 2013). Die Aufwendungen der Volksschule stellen die mit Abstand wichtigste Aufwandkategorie der Gemeinden dar, wobei sich diese im Beobachtungszeitraum stabil bis leicht abnehmend entwickelt haben (durchschnittlich -0.4 Prozent p.a.).

Gefolgt werden die Bildungsausgaben von den allgemeinen Verwaltungsaufwendungen und von den Kosten der Sozialen Wohlfahrt. Beide Bereiche weisen durchschnittliche jährliche Wachstumsraten von 2.5 bis 2.7 Prozent aus. Eine starke Dynamik ist bei der finanziellen Sozialhilfe (Teil der sozialen Wohlfahrt) mit einem jährlichen Wachstum von gegen 10 Prozent zu verzeichnen. Auch weist der Bereich Kinder & Jugendliche hohe jährliche Wachstumsraten auf. Diese hohen Wachstumsraten werden innerhalb des Aufgabenbereiches durch den Wegfall der Mitfinanzierung der Ergänzungsleistungen kompensiert. Eine hohe Dynamik verzeichnet zudem der Bereich Gesundheit durch die vollständige Übernahme der Pflegefinanzierung durch die Gemeinden.



Allgemein kann festgehalten werden, dass auf Gemeindeebene Aufgabenbereiche bestehen, die sehr dynamische Wachstumsraten aufweisen. Allerdings sind die daraus resultierenden finanziellen Belastungen für die Gemeinden angesichts des relativ geringen Anteils an den Gesamtaufwendungen zu relativieren.

Die nachfolgende Übersicht zeigt den Nettoaufwand aller St.Galler Gemeinden, aufgeteilt nach funktionaler Gliederung:

<i>in Mio. Fr.</i>	R 2008	R 2013	jährliches Wachstum in %	Veränderung absolut
Bürgerschaft, Behörden, Verwaltung	167	189	+2.5	+22
Öffentliche Sicherheit	17	12	-7.9	-5
Bildung	984	967	-0.4	-17
Kultur, Freizeit	64	70	+1.8	+6
Gesundheit	19	63	+27.2	+44
Soziale Wohlfahrt	154	176	+2.7	+22
Verkehr	109	136	+4.6	+27
Umwelt, Raumordnung	25	28	+1.9	+3
Volkswirtschaft	11	12	+1.6	+1
Finanzen (ohne allg. Mittel)	88	106	+4.0	+18
<b>Nettoaufwand Gemeinden total</b>	<b>1'638</b>	<b>1'759</b>	<b>+1.4</b>	<b>+121</b>

## 5.2 Aufgabenbereiche Kanton

Mit Anteilen von 26.0, 25.3 und 21.5 Prozent weisen die Aufgabenbereiche Bildung, Gesundheit und Soziale Wohlfahrt die höchsten Anteile am Nettoaufwand des Kantons St.Gallen auf (Rechnung 2013). Die Bildungsaufwendungen entwickeln sich auf hohem Niveau relativ stabil. Sehr dynamisch haben sich aber der Gesundheitsbereich aufgrund der Einführung der Neuen Spitalfinanzierung per Anfang 2012 sowie die Soziale Wohlfahrt (Ergänzungsleistungen, Individuelle Prämienverbilligung) entwickelt. Angesichts der hohen Anteile am Nettoaufwand des Kantons hat diese Entwicklung den Kantonshaushalt auch in absoluten Beträgen gesehen stark belastet. Hier liegt ein wesentlicher Unterschied im Vergleich zur Situation bei den Gemeinden. Bei den Gemeinden wies das gemessen am Aufwand bedeutendste Aufgabengebiet der Bildung in den vergangenen Jahren ein negatives Wachstum aus. Im Gegenzug waren bei den aufwandstärksten Aufgabengebieten auf Kantonsebene sehr dynamische Wachstumsraten auszumachen. Gerade mit Blick auf die Zukunft wird diese Situation die kantonale Haushaltssteuerung vor grosse Herausforderungen stellen.

Bezüglich Aufwandentwicklung nach Leistungsbereichen und nach Sachgruppen wird auf die Ausführungen im Grundlagenbericht über die finanzielle Entwicklung des Kantons vom 5. Februar 2013 verwiesen. Daraus lässt sich zusammenfassend festhalten, dass ein Grossteil der kantonalen Kosten in vergleichsweise wenigen Aufgabengebieten bzw. Leistungsbereichen anfällt. Die vier grössten Leistungsbereiche (Stationäre Gesundheitsversorgung, Ergänzungsleistungen, Innerkantonaler Finanzausgleich und die Sicherstellung von Angeboten für erwachsene Menschen mit Behinderung) machen fast die Hälfte des

gesamten Nettoaufwands des Kantons aus. Die Gliederung des Aufwands nach Sach- oder Kontengruppen zeigt die dominierende Rolle der Staatsbeiträge (u.a. öV, Bildungseinrichtungen, Ergänzungsleistungen, Sonderschulen, Behinderteneinrichtungen, individuelle Prämienverbilligung, Spitäler). Mit rund 40 Prozent des Gesamtaufwands (Rechnung 2013) sind sie die mit Abstand grösste Sachgruppe und mit einem Wachstum von durchschnittlich 4.5 Prozent in den Jahren 2008 bis 2013 auch die am stärksten wachsende.

In Analogie zur Übersicht im vorhergehenden Kapitel 5.1 zeigt die untenstehende Tabelle die Entwicklung des Nettoaufwands des Kantons, aufgeteilt nach funktionaler Gliederung:

<i>in Mio. Fr.</i>	R 2008	R 2013	jährliches Wachstum in %	Veränderung absolut
Allgemeine Verwaltung	132	156	+3.4	+24
Öffentliche Sicherheit	138	135	-0.4	-3
Bildung	517	551	+1.3	+34
Kultur, Freizeit, Kirche	18	29	+10.0	+11
Gesundheit	393	537	+6.4	+144
Soziale Wohlfahrt	331	456	+6.6	+125
Verkehr	197	207	+1.0	+10
Umwelt, Raumordnung	33	41	+4.4	+8
Volkswirtschaft	19	9	-13.9	-10
<b>Nettoaufwand Kanton</b>	<b>1'778</b>	<b>2'121</b>	<b>+3.6</b>	<b>+343</b>

## 6 Mitteltransfer zwischen Kanton und Gemeinden

Die Abbildung 2 zeigt die Mitteltransfers des Kantons St.Gallen an die Gemeinden, diejenigen der Gemeinden an den Kanton sowie den Nettotransfer des Kantons an die Gemeinden.

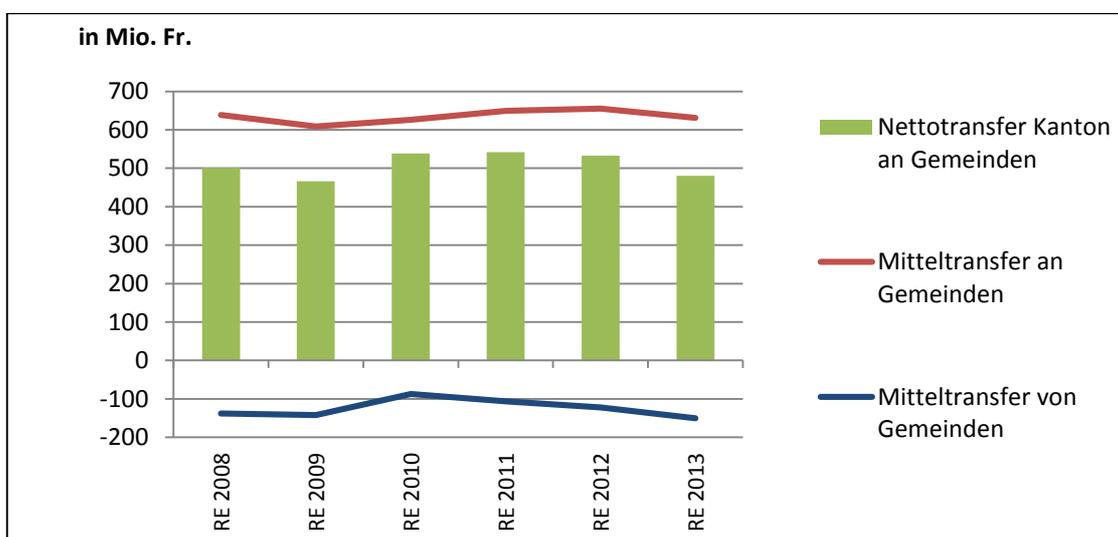


Abbildung 2: Finanzströme von und an Gemeinden. Positive Werte betreffen Mittelabflüsse des Kantons (Aufwand), negative Werte Mittelzuflüsse (Erträge)



## 6.1 Mitteltransfer vom Kanton an die Gemeinden

Zu den Mitteltransfers an die Gemeinden gehören folgende vier Positionen:

- *Ertragsanteile der Gemeinden (Kto. 342)*: Die Ertragsanteile umfassen insbesondere die Gemeindeanteile an der Gewinn- und Kapitalsteuer, Quellensteuer und Grundstückgewinnsteuer. Die Anpassung des Gemeindeanteils an den Erträgen der Unternehmensbesteuerung im Jahr 2010 ist mit ein Grund des zunehmenden Mitteltransfers an die Gemeinden ab dem Jahr 2010.
- *Finanz- und Lastenausgleich (Kto. 3472)*: Diese Position umfasst die mit dem neuen innerkantonalen Finanzausgleich per 2008 eingeführten Positionen Ressourcenausgleich, allgemeiner Sonderlastenausgleich, individueller Sonderlastenausgleich, partieller Steuerfussausgleich und Übergangsausgleich. Im Jahr 2008 belief sich deren Volumen auf insgesamt 248 Mio. Franken. Per Ende 2013 ist das Auszahlungsvolumen im innerkantonalen Finanzausgleich angesichts von Sparanstrengungen und strukturellen Entwicklungen auf neu rund 210 Mio. Franken zurückgegangen.
- *Entschädigungen an Gemeinden (Kto. 352)*: Entschädigungen werden insbesondere im Zusammenhang mit dem Asylwesen (2013: 31.2 Mio. Fr.) sowie der Veranlagung und des Bezugs von Steuern ausgerichtet (2013: 18.8 Mio. Fr.). Darüber hinaus werden an die Stadt St.Gallen übertragene polizeiliche Aufgaben entschädigt (2013: 8.4 Mio. Fr.).
- *Staatsbeiträge an Gemeinden (Kto. 362)*: Zu den gewichtigsten Positionen gehörten in diesem Bereich in der Rechnung 2013 die Unterhalts- und Investitionsbeiträge an Gemeindestrassen (16.0 Mio. Fr.), die Beiträge an den Gewässerbau (10.0 Mio. Fr.), an die Spitäler (9.8 Mio. Fr.), an die Forstwirtschaft (6.3 Mio. Fr.), an den Jugendschutz (6.2 Mio. Fr.) und an die gewerbliche Berufsbildung (5.8 Mio. Fr.) sowie, in einzelnen Jahren, die aus dem besonderen Eigenkapital finanzierten Beiträge an Gemeindefusionen (2008: 23.3 Mio. Fr. sowie 2013: 1.3 Mio. Fr.).

Im Beobachtungszeitraum 2008 bis 2013 bewegte sich die Höhe des Mitteltransfers an die Gemeinden in einer Bandbreite zwischen jährlich gut 600 Mio. und knapp 660 Mio. Franken.

## 6.2 Mitteltransfer von den Gemeinden an den Kanton

Der Mitteltransfer von den Gemeinden an den Kanton umfasst zwei Positionen:

- *Beiträge für eigene Rechnung (Kto. 462)*: Die Beiträge für eigene Rechnung bezeichnen die Beteiligungen der Gemeinden an verschiedenen Aufwendungen des Kantons. In der Rechnung 2013 stellen die Kostenbeteiligungen am öffentlichen Verkehr (40.7 Mio. Fr.), an den Sonderschulen (50.7 Mio. Fr.) sowie an der Pflegfinanzierung (35.1 Mio. Fr.) die grössten Gemeindebeteiligungen dar.



- *Rückerstattungen der Gemeinden (Kto. 452)*: Die Kontengruppe 452 umfasst in der Rechnung 2013 nebst der Rückzahlungen von zu hoch ausgerichteten Finanzausgleichsbeiträgen (11.6 Mio. Fr.) hauptsächlich Rückerstattungen für die vom Kanton wahrgenommenen ortspolizeilichen Funktionen (2.7 Mio. Fr.) und von Schulgeldern (1.7 Mio. Fr.).

Zwischen 2008 und 2013 hat sich der Mitteltransfer von den Gemeinden an den Kanton in der Grössenordnung von jährlich knapp 90 Mio. bis gut 150 Mio. Franken bewegt.

### 6.3 Kennzahlen zum Mitteltransfer zwischen Kanton und Gemeinden

Nachfolgenden sind zwei Kennzahlen aufgeführt, welche die Bedeutung der Transferzahlungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden für das jeweilige Gemeinwesen thematisieren.

Basis der Kennzahlenberechnungen sind folgende Ausgangswerte:

in Fr.	R 2008	R 2009	R 2010	R 2011	R 2012	R 2013
Nettotransfer Kanton an Gemeinden	501'041'617	465'935'656	538'848'918	542'099'530	532'987'939	480'395'895
Gesamtaufwand Kanton	4'008'693'322	4'158'090'550	4'330'560'540	4'461'848'265	4'490'862'525	4'475'162'288
Gesamtertrag Gemeinden	1'786'764'352	1'794'299'650	1'738'961'878	1'765'887'499	1'793'179'040	1'798'659'974

- Kennzahl **Nettotransfer Kanton an Gemeinden / Gesamtaufwand Kanton**

R 2008	R 2009	R 2010	R 2011	R 2012	R 2013
12%	11%	12%	12%	12%	11%

Obige Kennzahlen zeigen, dass die anteilmässige Bedeutung der Nettotransferzahlungen an die Gemeinden innerhalb des kantonalen Haushalts im Beobachtungszeitraum 2008 bis 2013 relativ konstant gewesen ist (analoge Ergebnisse ergeben sich auch bei Verwendung des bereinigten Gesamtaufwands des Kantons).

- Kennzahl **Nettotransfer Kanton an Gemeinden / Gesamtertrag Gemeinden**

R 2008	R 2009	R 2010	R 2011	R 2012	R 2013
28%	26%	31%	31%	30%	27%

Wird der Nettotransfer zwischen dem Kanton und den Gemeinden ins Verhältnis zum Gesamtertrag der Gemeinden gesetzt, ist nach einem anfänglichen Anstieg in der zweiten Hälfte des Beobachtungszeitraums eine abnehmende Tendenz der Kennzahl ersichtlich. Sprich, den Nettotransferzahlungen des Kantons kommen innerhalb der Finanzierung der Finanzhaushalte der Gemeinden eine tendenziell abnehmende Bedeutung zu (analoge Ergebnisse ergeben sich bei Verwendung des Steuerertrags der Gemeinden).



## 7 Schlussfolgerungen

- Zusammenfassend lässt sich gestützt auf die Rechnungsabschlüsse, die Entwicklung der Verschuldung und des Eigenkapitalbestandes wie auch der Steuerfüsse festhalten, dass sich die Finanzhaushalte der Gemeinden insgesamt in den Jahren 2008 bis 2013 vorteilhaft entwickeln konnten. Die finanzielle Basis der St.Galler Gemeinden kann per Ende 2013 als gesund und robust bezeichnet werden.
- Auf Ebene des Kantons mussten in dem zur Diskussion stehenden Beobachtungszeitraum 2008 bis 2013 strukturelle Defizite temporär mit bedeutenden Eigenkapitalbezügen wie auch mit zwei Steuerfusserhöhungen finanziert werden, um die Vorgaben der Schuldenbremse einhalten zu können. Es waren grosse Anstrengungen notwendig (u.a. Umsetzung der beiden Sparpakete I und II und des Entlastungsprogramms 2013), um die Schiefelage der Kantonsfinanzen nachhaltig zu korrigieren.
- Ein Blick auf die Entwicklung des Nettoaufwands bei den Gemeinden und dem Kanton zeigt, dass sich dieser nicht auf beiden Staatsebenen identisch entwickelt hat. Die Gemeinden wiesen ein Wachstum des Nettoaufwands von 1.4 Prozent aus. Dasjenige des Kantons lag in den Beobachtungsjahren 2008 bis 2013 hingegen bei jährlich durchschnittlich 3.6 Prozent. In der gleichen Zeitspanne hat das bereinigte Aufwandswachstum des Kantons im Schnitt um jährlich 2.8 Prozent zugenommen. Dies im Vergleich zum jährlichen Wachstum des BIP von durchschnittlich 1.2 Prozent in diesen Jahren.
- In den Jahren 2008 bis 2013 haben sich auf Gemeinde- wie auch auf Kantonsebene bedeutende strukturelle Veränderungen in den jeweiligen Aufgabenportfolios ergeben. Die Gemeinden wurden im Bereich der Ergänzungsleistungen und bei der Mitfinanzierung von kantonspolizeilichen Aufgaben vollständig entlastet. Zudem wurden die Gemeindeanteile an den Steuererträgen juristischer Personen erhöht. Im Gegenzug haben die Gemeinden die gesamte Restkostenfinanzierung in der Pflegefinanzierung übernommen.
- Die Entlastungen der Gemeinden in den Bereichen der Ergänzungsleistungen und der Polizei führten zu entsprechenden Mehraufwendungen beim Kanton. Bedeutende Zusatzbelastungen hat der Kanton durch die Einführung der Neuen Spitalfinanzierung, insbesondere durch die neue Mitfinanzierung der ausserkantonalen Hospitalisationen, erfahren. Entlastungen haben sich auf Kantonsebene bei der Pflegefinanzierung ergeben, tragen doch diese Kosten die Gemeinden seit 2014 vollständig.
- Die Würdigung der Gemeindefinanzen und der sich auf Konsolidierungskurs befindenden Kantonsfinanzen soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass auf Gemeinde- wie auch auf Kantonsebene beträchtliche finanzielle Risiken und drohende Mehrbelastungen bestehen. So werden die sich dynamisch entwickelnden Kosten der Pflegefinanzierung zahlreiche Gemeinden - insbesondere solche, mit einem hohen Anteil an pflegebedürftigen Personen - vor grosse Herausforderungen stellen. Auch in den Aufgabenbereichen Sozialhilfe und öffentlicher Verkehr zeichnen sich Entwicklungen ab, die



von den Gemeinden nur mittels Kompensationen in anderen Aufgabenbereichen zu finanzieren sein dürften.

- Auf Kantonsebene ist das Hauptaugenmerk auf die Entwicklung der Staatsbeiträge (öV, Individuelle Prämienverbilligung, Neue Spitalfinanzierung) zu richten. Weiter werden die zunehmenden Abschreibungen aus den zahlreichen Investitionsvorhaben (insbesondere Spitalbauten) die Erfolgsrechnung in Zukunft stark belasten. Daneben stehen Geschäfte wie die Neudotierung des Bundesfinanzausgleichs oder die Unternehmenssteuerreform III auf der Traktandenliste der Eidg. Räte, welche die Ertragssituation des Kantons massgeblich beeinflussen können.

24. Februar 2015, FD GS, nf

**Übersicht i: Gemeindefinanzstatistik Kanton St.Gallen und Finanzkennzahlen der St.Galler Gemeinden**

	<b>R 2008</b>	<b>R 2009</b>	<b>R 2010</b>	<b>R 2011</b>	<b>R 2012</b>	<b>R 2013</b>	<b>Jährliches Wachstum im Durchschnitt (2008-2013)</b>	<b>Veränderung absolut (2008-2013)</b>
Nettoaufwand alle Gemeinden, funktionale Gliederung, in Franken								
<b>Bürgerschaft, Behörden, Verwaltung</b>	<b>166'925'111</b>	<b>175'813'224</b>	<b>173'739'363</b>	<b>180'546'758</b>	<b>187'244'014</b>	<b>189'188'945</b>	<b>2.5%</b>	<b>22'263'834</b>
Bürgerversammlung, Abstimmungen, Wahlen	5'324'321	4'015'014	3'727'946	4'234'894	5'867'848	3'991'834	-5.6%	-1'332'487
Geschäftsprüfungskommission oder Parlament	2'448'158	2'688'923	2'632'622	2'726'823	2'844'778	2'890'353	3.4%	442'195
Gemeinderat oder Stadtrat, Kommissionen	19'587'343	20'042'912	19'996'568	20'310'757	20'641'582	21'202'612	1.6%	1'615'269
Schulrat	3'333'595	4'522'206	4'521'851	4'947'733	5'660'983	6'004'057	12.5%	2'670'462
Allgemeine Verwaltung	122'094'977	129'267'497	127'967'971	132'235'769	135'841'731	137'247'959	2.4%	15'152'982
Verwaltungsgebäude	11'433'282	12'683'632	12'185'819	13'254'801	13'706'622	14'991'186	5.6%	3'557'904
Öffentliche Anlässe	2'703'435	2'593'040	2'706'586	2'835'981	2'680'470	2'860'944	1.1%	157'509
<b>Öffentliche Sicherheit</b>	<b>17'382'389</b>	<b>15'895'878</b>	<b>7'768'827</b>	<b>7'447'281</b>	<b>12'876'561</b>	<b>11'544'941</b>	<b>-7.9%</b>	<b>-5'837'448</b>
Rechtsaufsicht	-11'122'206	-11'766'245	-14'319'102	-16'188'689	-12'138'602	-12'723'151	2.7%	-1'600'945
Polizei	20'773'223	20'901'520	14'763'621	16'198'066	17'618'096	17'165'900	-3.7%	-3'607'323
Rechtssprechung	537'190	327'106	124'151	103'952	131'337	102'306	-28.2%	-434'884
Feuerwehr	669'370	203'858	576'202	411'254	1'357'093	956'115	7.4%	286'745
Militär	11'360'014	917'249	699'032	896'921	768'984	702'893	-9.2%	-433'121
Zivilschutz	5'388'798	5'287'721	5'924'923	6'025'777	5'125'970	5'342'431	-0.2%	-46'367
Sicherheitsverbund	0	24'669	0	0	13'683	-1'553		-1'553
<b>Bildung</b>	<b>984'305'392</b>	<b>998'018'213</b>	<b>996'757'748</b>	<b>996'274'847</b>	<b>963'473'820</b>	<b>966'529'178</b>	<b>-0.4%</b>	<b>-17'776'214</b>
Volksschule (keine Einheitsgemeinde)	552'109'702	449'626'543	432'463'151	393'756'724	395'081'519	288'294'085	-12.2%	-263'815'617
Volksschule (Einheitsgemeinde)	428'985'790	545'002'918	562'697'559	600'896'386	565'451'332	674'462'462	9.5%	245'476'672
Sonderschulen	1'372'800	1'309'800	800	800	1'488'818	2'196'560	9.9%	823'760
Allgemeinbildende Schulen	611'183	594'932	619'458	585'084	501'265	558'351	-1.8%	-52'832
Höhere Berufsbildung	7'700	159'400	130'111	12'110	5'960	9'000	3.2%	1'300
Hochschulen, Forschung	901'000	867'000	756'500	765'000	688'500	782'000	-2.8%	-119'000
Übrige Bildungsstätten	317'217	457'620	207'269	258'743	256'426	226'720	-6.5%	-90'497
<b>Kultur, Freizeit</b>	<b>64'315'127</b>	<b>66'055'333</b>	<b>65'269'157</b>	<b>69'560'607</b>	<b>69'815'559</b>	<b>70'283'727</b>	<b>1.8%</b>	<b>5'968'600</b>
Kulturförderung	27'501'013	28'382'490	27'772'747	29'110'853	30'543'561	30'659'994	2.2%	3'158'981
Denkmalpflege, Heimatschutz	591'922	876'070	1'243'037	1'741'166	1'512'167	1'851'448	25.6%	1'259'526
Medien	16'076	-18'316	18'838	27'305	-163'570	18'239	2.6%	2'163
Parkanlagen, Wanderwege	9'800'358	9'991'402	9'845'549	10'292'052	10'294'006	9'984'874	0.4%	184'516
Sport	23'709'115	23'919'117	24'321'752	25'717'385	25'196'923	25'847'326	1.7%	2'138'211

Übrige Freizeitgestaltung	2'696'643	2'904'570	2'067'234	2'671'846	2'432'472	1'921'847	-6.6%	-774'796
<b>Gesundheit</b>	<b>18'956'224</b>	<b>20'906'552</b>	<b>22'553'792</b>	<b>39'892'622</b>	<b>44'222'800</b>	<b>63'214'318</b>	<b>27.2%</b>	<b>44'258'094</b>
Spitäler, Kranken- und Pflegeheime	0	0	0	16'500'337	18'047'705	35'184'301		35'184'301
Ambulante Pflegefinanzierung	0	0	0	469'967	4'882'090	7'067'691		7'067'691
Ambulante Krankenpflege, Geburtshilfe	15'960'914	17'909'467	18'704'114	19'020'888	17'569'476	17'011'688	1.3%	1'050'774
Schulgesundheitsdienst	2'148'527	2'182'276	3'005'135	3'053'441	3'136'017	3'417'527	9.7%	1'269'000
Lebensmittelkontrolle	67'190	63'549	56'599	51'702	52'779	56'363	-3.5%	-10'827
Übriges Gesundheitswesen	779'593	751'260	787'944	796'287	534'733	476'748	-9.4%	-302'845
<b>Soziale Wohlfahrt</b>	<b>153'779'729</b>	<b>164'445'205</b>	<b>136'578'577</b>	<b>148'432'851</b>	<b>164'795'086</b>	<b>175'872'554</b>	<b>2.7%</b>	<b>22'092'825</b>
Sozialversicherungen	37'576'580	37'523'474	251'306	25'412	473'574	624'851	-55.9%	-36'951'729
Allgemeine Sozialhilfe	41'006'461	43'768'848	45'747'269	48'334'721	50'816'096	55'820'639	6.4%	14'814'178
Kinder und Jugendliche	24'724'140	28'909'076	32'402'463	34'478'620	40'856'202	44'020'167	12.2%	19'296'027
Invaliddität	281'738	286'635	303'431	301'162	356'568	232'354	-3.8%	-49'384
Sozialer Wohnungsbau	765'910	504'224	460'469	1'329'488	560'164	46'654	-42.9%	-7'19'256
Altersheim, Pflegeheim	2'696'423	2'140'028	2'296'580	2'556'819	2'383'073	1'589'179	-10.0%	-1'107'244
Finanzielle Sozialhilfe	46'149'960	50'740'642	54'422'793	60'715'012	68'743'433	72'967'967	9.6%	26'818'007
Humanitäre Hilfen, Patenschaften	578'517	572'278	694'266	691'617	605'976	570'743	-0.3%	-7'774
<b>Verkehr</b>	<b>108'524'055</b>	<b>114'381'710</b>	<b>120'392'746</b>	<b>115'103'122</b>	<b>135'459'315</b>	<b>135'687'864.06</b>	<b>4.6%</b>	<b>27'163'809</b>
Staatsstrassen	513'624	851'733	1'003'539	256'941	-2'489'206	691'946	6.1%	178'322
Gemeindestrassen	77'530'160	79'820'546	83'460'622	76'431'559	88'229'394	80'046'132	0.6%	2'515'972
Öffentlicher Verkehr	30'390'480	33'484'907	35'925'021	38'372'569	49'679'244	54'917'680	12.6%	24'527'200
Schifffahrt, Hafenanlagen	89'791	224'524	3'564	42'053	39'883	32'107	-18.6%	-57'684
<b>Umwelt, Raumordnung</b>	<b>25'404'267</b>	<b>27'026'899</b>	<b>27'775'107</b>	<b>29'655'494</b>	<b>29'122'252</b>	<b>27'918'655</b>	<b>1.9%</b>	<b>2'514'388</b>
Wasserversorgung	199'269	226'023	245'258	218'092	-1'627'980	96'735	-13.5%	-102'534
Abwasserbeseitigung	-360'340	-230'717	-142'243	-265'689	1'922'554	-260'721	-6.3%	99'619
Abfallbeseitigung	-354'874	-23'543	-61'115	-105'552	-136'435	-2'402'702	46.6%	-2047'828
Übriger Umweltschutz	4'080'627	4'269'449	4'340'956	4'929'350	4'443'511	4'453'571	1.8%	372'944
Friedhof, Bestattungen	12'828'981	13'106'328	12'592'622	12'849'396	13'739'901	13'227'739	0.6%	398'758
Gewässerverbauungen	2'866'564	3'169'414	3'505'133	4'546'960	3'685'451	5'032'744	11.9%	2'166'180
Lawinenverbauungen	28'690	69'942	68'697	57'084	215'451	60'692	16.2%	32'002
Raumplanung	4'549'332	4'734'368	5'007'948	5'301'107	4'782'872	5'301'222	3.1%	751'890
Naturschutz	1'566'018	1'705'635	2'217'851	2'124'746	2'096'927	2'409'375	9.0%	843'357
<b>Volkswirtschaft</b>	<b>11'125'751</b>	<b>12'803'230</b>	<b>11'458'765</b>	<b>11'693'832</b>	<b>11'768'254</b>	<b>12'072'412</b>	<b>1.6%</b>	<b>946'661</b>
Landwirtschaft	3'434'386	2'950'176	3'016'071	3'217'721	3'172'383	3'105'351	-2.0%	-329'035

Forstwirtschaft	2'149'319	3'731'030	2'110'065	2'092'662	2'120'514	2'084'643	-0.6%	-64'676
Jagd, Fischerei, Tierschutz	-164'144	-144'674	-137'910	-123'872	-85'969	-65'414	-16.8%	98'730
Tourismus, Kommunale Werbung	3'585'111	3'259'994	3'418'163	3'304'046	3'281'423	3'417'935	-1.0%	-167'176
Industrie, Gewerbe, Handel	1'938'113	2'559'315	2'481'341	2'714'008	2'718'497	2'725'425	7.1%	787'312
Energie	218'143	479'319	588'713	463'807	574'456	815'372	30.2%	597'229
Gewerbliche Betriebe	-35'177	-31'930	-17'678	25'460	-13'050	-10'900	-20.9%	24'277
<b>Finanzen (ohne allg. Mittel)</b>	<b>87'628'498</b>	<b>72'844'519</b>	<b>72'807'916</b>	<b>66'992'986</b>	<b>124'829'189</b>	<b>106'705'634</b>	<b>4.0%</b>	<b>19'077'136</b>
Liegenschaftlichen Finanzvermögen	-17'373'776	-17'264'301	-31'851'052	-34'382'838	-25'596'559	-34'764'213	14.9%	-17'390'437
Zinsen	5'751'048	9'341'678	2'488'887	7'361'269	7'982'957	6'062'413	1.1%	311'365
Nicht aufteilbare Posten	-5'469'375	-17'950'591	-3'686'522	-10'830'170	-1'569'907	206'013	-151.9%	5'675'388
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen	104'720'601	98'717'733	105'856'603	104'844'725	144'012'698	135'201'421	5.2%	30'480'820
<b>Nettoaufwand total</b>	<b>1'638'346'543</b>	<b>1'668'190'763</b>	<b>1'635'101'998</b>	<b>1'665'600'400</b>	<b>1'743'606'850</b>	<b>1'759'018'228</b>	<b>1.4%</b>	<b>120'671'685</b>
<b>Erträge total (allgemeine Mittel)</b>	<b>1'786'764'352</b>	<b>1'794'299'650</b>	<b>1'738'961'878</b>	<b>1'765'887'499</b>	<b>1'793'179'040</b>	<b>1'798'659'974</b>	<b>0.1%</b>	<b>11'895'622</b>
Einkommens- und Vermögenssteuern	1'196'343'689	1'222'455'484	1'144'719'156	1'142'483'860	1'153'821'694	1'159'195'520	-0.6%	-37'148'169
Grundsteuer	71'032'626	73'589'584	65'047'910	67'327'565	69'750'135	72'505'864	0.4%	1'473'238
Handänderungssteuer	36'483'896	40'496'039	43'831'266	48'336'403	44'303'622	44'890'657	4.2%	8'406'761
Gewinn- und Kapitalsteuer	117'692'185	107'455'480	135'016'918	129'434'234	138'096'515	145'919'597	4.4%	28'227'412
Quellensteuer	68'145'403	62'847'321	58'227'240	64'469'435	66'005'009	64'672'836	-1.0%	-3'472'566
Grundstückgewinnsteuer	34'243'364	31'367'085	32'968'533	40'098'417	40'379'656	42'671'201	4.5%	8'427'837
Gewinne Gemeindeunternehmen, Bonifikationen	42'512'663	32'974'490	34'301'673	39'576'045	36'568'996	34'573'411	-4.1%	-7'939'252
Übrige Aufwendungen und Erträge	120'426	-2'565'033	2'178'431	16'586'030	23'707'238	34'455'974	210.0%	34'335'548
Innerkantonaler Finanzausgleich (Nettoertrag)	220'190'100	225'679'200	222'670'750	217'575'510	220'546'175	199'774'914	-1.9%	-20'415'186
<b>Jahresergebnisse (Ertragsüberschüsse)</b>	<b>148'417'809</b>	<b>126'108'887</b>	<b>103'859'880</b>	<b>100'287'099</b>	<b>49'572'190</b>	<b>39'641'746</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Eigenkapital Gemeinden total (jeweils vor Gewinnverwendung)</b>	<b>342'363'962</b>	<b>365'892'370</b>	<b>400'530'058</b>	<b>432'930'648</b>	<b>443'396'621</b>	<b>483'038'367</b>	<b>7.1%</b>	<b>140'674'405</b>
<b>Nettoschulden Gemeinden insgesamt</b>	<b>956'087'170</b>	<b>823'368'767</b>	<b>697'318'164</b>	<b>578'655'010</b>	<b>547'669'623</b>	<b>602'359'044</b>	<b>-8.8%</b>	<b>-353'728'126</b>
Nettoschulden je Einwohner	2029	1'735	1'456	1'198	1'124	1'225	-9.6%	-804
<b>Gemeindesteuerfuss (gewogenes Mittel, in Prozent)</b>	<b>137</b>	<b>134</b>	<b>133</b>	<b>130</b>	<b>129</b>	<b>129</b>	<b>-</b>	<b>-</b>



Übersicht II: Bedeutende Aufwandpositionen sowie Finanzkennzahlen des Kantons St.Gallen

ANHANG 2

	R 2008	R 2009	R 2010	R 2011	R 2012	R 2013	Jährliches Wachstum im Durchschnitt (2008- 2013)	Veränderung absolut (2008- 2013)
<i>in Mio. Franken</i>								
<b>Nettotransfer an Gemeinden</b>	<b>501.1</b>	<b>465.9</b>	<b>538.9</b>	<b>542.1</b>	<b>533.0</b>	<b>480.4</b>	<b>-0.8%</b>	<b>-20.7</b>
Mitteltransfer an Gemeinden (342/3472/352/362)	638.8	608.4	626.3	649.0	655.2	631.2	-0.2%	-7.6
Mitteltransfer von Gemeinden (462/452)	-137.7	-142.5	-87.4	-106.9	-122.2	-150.8	1.8%	-13.1
<b>Ertragsanteile der Gemeinden (342)</b>	<b>251.4</b>	<b>240.0</b>	<b>264.6</b>	<b>274.2</b>	<b>287.1</b>	<b>296.2</b>	<b>3.3%</b>	<b>44.8</b>
davon Gemeindeanteile an Einkommens- und Vermögenssteuern	0	2.6	6.9	5.1	6.0	7.0	-	-
davon Gemeindeanteile an Gewinn- und Kapitalsteuern von juristischen Personen	117.8	107.5	134.7	129.7	138.4	146.1	4.4%	28.3
davon Gemeindeanteile an Quellensteuern	91.8	94.4	86.6	93.5	97.0	95.4	0.8%	3.6
davon Gemeindeanteile an Grundstückgewinnsteuern	34.2	31.4	32.4	40.7	40.4	42.7	4.5%	8.5
<b>Innerkantonaler Finanzausgleich (Bruttoaufwand Kanton, 3472)</b>	<b>248.8</b>	<b>241.0</b>	<b>240.4</b>	<b>232.8</b>	<b>230.6</b>	<b>210.2</b>	<b>-3.3%</b>	<b>-38.6</b>
<b>Entschädigungen an Gemeinden (Konto 352)</b>	<b>44.8</b>	<b>49.6</b>	<b>48.4</b>	<b>47.6</b>	<b>52.0</b>	<b>61.8</b>	<b>6.6%</b>	<b>17.0</b>
davon Entschädigung Steuerbezug	21.7	22.0	22.2	22.5	18.4	18.8	-2.8%	-2.9
davon Entschädigung Kantonsstrassen	2.1	2.1	2.2	1.7	1.8	2.2	0.9%	0.1
davon Entschädigung Asylwesen	11.6	15.9	14.7	14.0	22.3	31.2	21.9%	19.6
davon Entschädigung Übernahme polizeiliche Aufgaben	8.7	8.9	8.6	8.6	8.6	8.6	-0.2%	-0.1
<b>Staatsbeiträge an Gemeinden (362)</b>	<b>94.3</b>	<b>77.9</b>	<b>72.8</b>	<b>94.5</b>	<b>85.5</b>	<b>62.9</b>	<b>-7.8%</b>	<b>-31.4</b>
davon Forstwirtschaft	5.8	4.8	4.7	6.1	7.4	6.3	1.7%	0.5
davon Naturschutz	2.1	5.2	4.1	1.3	1.2	0.9	-15.6%	-1.2
davon Gemeindevereinigungen (budgetierte Projektbeiträge aus allg. Haushalt)	0.0	0.3	0.1	0.5	0.8	0.4	-	-
davon Gemeindevereinigungen (Projektbeiträge aus besonderem Eigenkapital, Nachtragskredite)	23.3	5.7	0.0	24.2	25.4	0.9	-	-
davon Jugendschutz	7.3	8.7	8.9	9.5	6.9	6.2	-3.2%	-1.1
davon gewerbliche Berufsbildung	5.2	5.3	5.5	4.6	6.1	5.8	2.2%	0.6
davon Gemeindestrassen	13.7	14.9	14.6	16.7	16.1	16.0	3.2%	2.3
davon Gewässerbau	5.6	5.5	4.2	3.5	2.4	10.0	12.3%	4.4
davon Sucht	2.0	2.0	2.0	2.0	2.1	0.0	-	-
davon Spitäler (Geriatrische Klinik, Ortsbürgergemeinde Stadt St.Gallen)	18.3	12.1	13.6	10.6	9.0	9.8	-11.7%	-8.5
<b>öffentlicher Verkehr (Nettoaufwand Kanton)</b>	<b>48.4</b>	<b>51.9</b>	<b>61.0</b>	<b>58.9</b>	<b>52.2</b>	<b>48.0</b>	<b>-0.2%</b>	<b>-0.4</b>
<b>Ergänzungsleistungen (Nettoaufwand Kanton)</b>	<b>144.9</b>	<b>151.3</b>	<b>209.2</b>	<b>205.7</b>	<b>204.7</b>	<b>203.4</b>	<b>7.0%</b>	<b>58.5</b>
<b>Ergänzungsleistungen (Bruttoaufwand Kanton)</b>	<b>249.7</b>	<b>269.7</b>	<b>288.2</b>	<b>281.4</b>	<b>287.7</b>	<b>284.6</b>	<b>2.7%</b>	<b>34.9</b>
<b>Pflegefinanzierung (Nettoaufwand Kanton)</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.8</b>	<b>33.9</b>	<b>36.9</b>	<b>24.5</b>	<b>-</b>	<b>24.5</b>
Dienstleistungen und Honorare (31)	0.0	0.0	0.8	0.8	1.6	1.2	-	1.2
Staatsbeiträge Kanton (36)	0.0	0.0	0.0	49.7	52.9	58.4	-	58.4
Gemeindeanteile (42)	0.0	0.0	0.0	-16.6	-17.6	-35.1	-	-35.1

<b>Sonderschulen (Nettoaufwand Kanton)</b>	96.2	93.3	87.4	81.0	80.2	60.5	-8.9%	-35.7
<b>Spitalfinanzierung (Nettoaufwand Kanton, bis 2011 Globalkredite)</b>	388.9	421.5	425.4	432.0	449.5	489.8	4.7%	100.9
Innerkantonale Hospitalisation	371.9	402.5	406.6	413.0	373.1	388.3	0.9%	16.4
Ausserkantonale Hospitalisation	17.0	19.0	18.8	19.0	76.4	101.5	43.0%	84.5
<b>Individuelle Prämienverbilligung (Nettoaufwand Kanton)</b>	35.4	49.5	58.2	75.7	79.5	74.1	15.9%	38.7
<b>Bundesfinanzausgleich (Nettoertrag Kanton)</b>	-372.0	-392.0	-431.0	-441.0	-411.0	-390.0	0.9%	-18.0
<b>Gewinnausschüttungen SNB (Ertrag Kanton)</b>	-102.1	-101.9	-101.6	-101.3	-40.4	-40.5	-16.9%	61.6
<b>Saldo der Erfolgsrechnung des Kantons (Ergebnis vor Bezug freies EK, negative Werte entsprechen Aufwandüberschüssen)</b>	311.9	42.2	-160.3	-189.8	-205.3	-6.6	-	-
<b>Eigenkapital</b>	1'424.9	1'430.8	1'240.0	995.4	751.4	683.6	-13.7%	-741.3
Freies Eigenkapital	836.2	878.4	718.2	528.3	323.0	316.4	-17.7%	-519.8
Besonderes Eigenkapital	588.7	552.4	521.8	467.1	428.4	367.2	-9.0%	-221.5
<b>Verschuldung (= aus allg. Mitteln abzuschreibendes Verwaltungsvermögen)</b>	132.4	172.1	218.8	265.6	324.7	326.7	-	-
<b>Nettovermögen (= Eigenkapital abzüglich Verschuldung)</b>	1'292.5	1258.7	1021.2	729.7	426.7	356.9	-22.7%	-935.6
<b>Kantonssteuerfuss (in Prozent)</b>	105	95	95	95	105	115	-	-
<b>Gesamtsteuerfuss Kanton (gewogenes Mittel, in Prozent)</b>	266	253	252	249	258	268	-	-

## Finanzleitbild Kanton St. Gallen

(Ziele, Instrumente, Massnahmen der Finanzpolitik)

*Anhang 1 zum Bericht der Regierung vom 15. Januar 2002 zum Finanzplan 2003-2005 (33.02.04)*

### I. Übergeordnete Ziele

#### a) Allgemeine Ziele staatlichen Handelns

Oberstes Ziel staatlichen Handelns ist die *Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt*.

Dieses oberste Ziel konkretisiert sich durch die *gesellschaftspolitischen Ziele* wie Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit, Friede und Fortschritt.

Bei der Ausgestaltung und Erfüllung der Aufgaben des Staates hat sich die Politik an den Zielen der Bedarfsgerechtigkeit (*Allokationsziel*), der sozialen Gerechtigkeit (*Verteilungsziel*), der Konjunktur- und Wachstumsverträglichkeit (*Stabilisierungsziel*) sowie der Umweltverträglichkeit (*Nachhaltigkeit*) zu orientieren.

Die Resultate der Politik eines einzelnen Staates müssen sich auch an den Ergebnissen der Politik der umliegenden Staaten messen lassen (*Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit*).

#### b) Konkretisierung der übergeordneten Ziele für den Kanton St. Gallen

Es lassen sich für die Politik des Kantons St. Gallen folgende *übergeordnete Ziele* ableiten:

- Bereitstellung eines bedarfsgerechten, im interkantonalen Vergleich konkurrenzfähigen staatlichen Leistungsangebotes;
- Sicherstellung gerechter, wachstumsfördernder und konkurrenzfähiger Rahmenbedingungen auf der Finanzierungsseite des Staates;
- Sicherstellung der Handlungsfähigkeit des Staates;
- Sicherstellung einer zweckmässigen Aufgabenteilung zwischen den Gemeinwesen.

## II. Ziele, Instrumente und Massnahmen der Finanzpolitik

Die Ziele der st.gallischen Finanzpolitik lassen sich in Anlehnung an die genannten übergeordneten Ziele gliedern in Ziele der Ausgabenpolitik (Leistungsseite), Ziele der Einnahmenpolitik (Finanzierungsseite), Ziele der Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit sowie Ziele der Aufgabenteilung und der Förderung der Zusammenarbeit.

Den einzelnen Zielen werden *Instrumente* und *Massnahmen* zugeordnet, die zur Unterstützung der Zielerreichung vorgesehen sind.

### a) Ziele der Ausgabenpolitik (Z1)

Ziele (Z)	Instrumente (I)	Massnahmen (M)
Z11: <i>Der Kanton erfüllt seine Aufgaben wirtschaftlich und zielwirksam.</i>	<p>I111: Ziel- und wirkungsorientierte Verwaltungsführung.</p> <p>I112: Kosten- / Leistungsrechnung.</p> <p>I113: Verwaltungscontrolling.</p> <p>I114: Benchmarking.</p>	<p>M111: Bestehende Aufgabenbereiche werden periodisch auf ihre Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz hin überprüft.</p> <p>M112: Soweit zweckmässig, werden Anreizmechanismen geschaffen, die einen effizienten Mitteleinsatz unterstützen.</p> <p>M113: Subventionen bemessen sich im Einzelfall nicht an den Kosten, sondern am Erfüllungsgrad der vorgegebenen Ziele.</p> <p>M114: Subventionen werden so ausgestaltet, dass keine Streusubventionen und Mitnahmeeffekte resultieren.</p>
Z12: <i>Die Gesamtausgaben des Kantons werden so gesteuert, dass die Staatsquote nicht weiter ansteigt.</i>	<p>I121: Integrierter Aufgaben- und Finanzplan.</p> <p>I122: Budgetrichtlinien</p> <p>I123: Befristung von Subventionen.</p>	<p>M121: Bevor neue Aufgaben und Vorhaben beschlossen werden, ist die Frage der finanziellen Auswirkungen (Einmalausgaben und wiederkehrende Folgekosten) zu klären und transparent zu machen.</p> <p>M122: Mehrausgaben für neue Aufgaben sind vorrangig durch Einsparungen in bisherigen Aufgabenbereichen aufzufangen. Hierzu werden realisierte oder geplante Haushaltsentlastungen (Einsparungen) systematisch erfasst.</p>

**b) Ziele der Einnahmenpolitik (Z2)**

<b>Ziele (Z)</b>	<b>Instrumente (I)</b>	<b>Massnahmen (M)</b>
<p>Z21: Die Steuerquote des Kantons steigt nicht weiter an; mittelfristig wird eine Senkung angestrebt.</p>	<p>I211: Finanzplan. I212: Staatsvoranschlag (Steuerfuss-Politik) I213: Materielles Steuerrecht und Steuertarife.</p>	<p>M211: Erhöhungen des Staatssteuerfusses sind nach Möglichkeit zu vermeiden und zeitlich zu begrenzen, es sei denn, sie werden durch tarifarische Entlastungen kompensiert. M212: Steuerliche Entlastungen werden vorzugsweise am Ende einer Wachstumsphase vorgenommen.</p>
<p>Z22: Der Kanton weist im interkantonalen Vergleich eine konkurrenzfähige Steuerbelastung aus (sowohl für natürliche Personen als auch für Unternehmen).</p>	<p>I221: Steuerfuss-Politik. I222: Materielles Steuerrecht und Steuertarife.</p>	<p>M221: Gezielte, tarifarische Steuerentlastungen haben gegenüber allgemeinen Steuerfuss-Senkungen den Vorrang.</p>
<p>Z23: Die Steuerbelastung wird gerecht auf die Steuerpflichtigen verteilt. Es sind die Prinzipien der Allgemeinheit, Gleichmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Besteuerung zu beachten.</p>	<p>I231: Materielles Steuerrecht und Steuertarife.</p>	<p>M231: Die steuerliche Tarifstruktur wird regelmässig auf ihre Zielkonformität hin überprüft.</p>
<p>Z24: Soweit nicht Gründe der sozialen Gerechtigkeit oder ausdrücklicher staatlicher Förderungsziele dagegen sprechen, werden spezifische Nutzniesser oder Verursacher staatlicher Leistungen zur Finanzierung beigezogen.</p>		<p>M241: Wenn eine staatliche Dienstleistung nicht allgemeinen Charakter hat (sogenanntes öffentliches Gut), wird vom einzelnen Nutzniesser eine Entschädigung verlangt; prohibitive und sozial schädliche Entgelte sind jedoch zu vermeiden.</p>
<p>Z25: Allgemeine Einnahmen werden nicht zweckgebunden.</p>		

**c) Ziele der Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit (Z3)**

<b>Ziele (Z)</b>	<b>Instrumente (I)</b>	<b>Massnahmen (M)</b>
<p>Z31: <i>Der Kanton verschuldet sich nicht für laufende Ausgaben.</i></p>	<p>I311: Finanzhaushaltsrecht (vgl. Art. 61 Abs. 1 und Art. 64 Abs. 2 Staatsverwaltungsgesetz).</p>	<p>M311: Es gilt eine Ausgleichsvorschrift für die laufende Rechnung. Im Fall eines Aufwandsüberschusses ist dieser dem Voranschlag des übernächsten Jahres zu belasten, soweit er nicht durch Eigenkapital gedeckt werden kann. Der Staat kennt kein Steuerfuss-Referendum.</p> <p>M312:</p>
<p>Z32: <i>Die Verschuldung für Investitionen wird auch in wirtschaftlich schlechten Zeiten gering gehalten.</i></p>	<p>I321: Finanzhaushaltsrecht (vgl. Art. 49f Staatsverwaltungsgesetz). I322: Investitionsprogramm.</p>	<p>M321: Investitionen werden planmässig abgeschrieben; die Abschreibungsdauer übersteigt in der Regel 10 Jahre nicht. Das im Rahmen der Investitionsplanung jährlich auszulösende Investitionsvolumen soll keinen allzu grossen Schwankungen unterworfen sein; es werden mit den Investitionsprogrammen Höchstgrenzen des auszulösenden Investitionsvolumens (gemessen in Steuerprozenten) festgelegt.</p> <p>M322:</p>
<p>Z33: <i>Das Verschuldungs- und das Eigenkapitalvolumen wird konjunkturgerecht gesteuert; in wirtschaftlich günstigen Phasen ist freies Eigenkapital aufzubauen.</i></p>	<p>I331: Finanzhaushaltsrecht (vgl. Art. 61 Abs. 2 und Art. 64 Abs. 1 Staatsverwaltungsgesetz).</p>	<p>M331: In wirtschaftlich günstigen Zeiten soll das Eigenkapital aufgestockt und das Verschuldungsvolumen nach Möglichkeit durch ausserordentliche Abschreibungen abgebaut werden. Um dies zu erleichtern, werden in Hochkonjunkturphasen Ertragsüberschüsse budgetiert. Der Staatssteuerfuss wird erst gesenkt, wenn das Eigenkapital mindestens den Betrag von 20 Prozent der einfachen Steuer erreicht hat.</p> <p>M332:</p>

**d) Ziele der Aufgabenteilung (Z4)**

<b>Ziele (Z)</b>	<b>Instrumente (I)</b>	<b>Massnahmen (M)</b>
<p>Z41: <i>Der Kanton fördert die interkantonale Zusammenarbeit in geeigneten Aufgabenbereichen.</i></p>		<p>M411: Die Frage der interkantonalen Zusammenarbeit bildet in den regionalen Direktorenkonferenzen ein regelmässiges Traktandum. M412: Die Departemente und die Staatskanzlei suchen das Gespräch mit Nachbarkantonen, wenn sie in einem Aufgabenbereich eine Kooperation für nutzbringend erachten.</p>
<p>Z42: <i>Der Kanton beachtet im Verhältnis zu den Gemeinden das Subsidiaritätsprinzip und respektiert die Gemeindeautonomie.</i></p>	<p>I421: Kantonsverfassung (vgl. Art. 25 nKV).</p>	<p>M421: Alle Aufgabenbereiche werden periodisch auf die Frage überprüft, ob eine Delegation an die Gemeinden angezeigt ist.</p>
<p>Z43: <i>Zwischen Kanton und Gemeinden herrscht eine klare Aufgabenteilung.</i></p>	<p>I431: Neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen bei Verbundaufgaben. I432: Finanzausgleich.</p>	<p>M431: Bei jeder Gesetzesrevision ist zu prüfen, ob die Aufgabenteilung im entsprechenden Bereich noch zweckmässig ist. M432: Bei Verbundaufgaben wird periodisch überprüft, ob die praktizierten Formen der Zusammenarbeit und der Finanzierung noch zeitgemäss sind.</p>
<p>Z44: <i>Der Kanton sorgt dafür, dass zwischen den Gemeinden keine zu grossen Unterschiede weder im kommunalen Leistungsangebot noch in der Steuerbelastung bestehen.</i></p>	<p>I441: Innerkantonaler Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz).</p>	<p>M441: Der bestehende Finanzausgleich wird im Rahmen einer Revision des Finanzausgleichsgesetzes modernisiert.</p>

