

I. Bericht zur Rechnung 2013

Rechnung 2013

Bericht der Regierung vom 18. März 2014

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	III
1.1	Ergebnis	III
1.2	Entwicklung von Aufwand und Ertrag	IV
1.3	Entwicklung der Reserven	VI
1.4	Beurteilung des Ergebnisses und Ausblick	VI
2	Laufende Rechnung	VII
2.1	Übersicht	VII
2.2	Abweichungen zum Voranschlag	VIII
2.3	Abweichungen zur Vorjahresrechnung	XI
2.3.1	Personalaufwand	XII
2.3.2	Sachaufwand	XII
2.3.3	Staatsbeiträge	XIII
2.3.4	Übriger Aufwand	XIV
2.3.5	Steuerertrag	XV
2.3.6	Vermögenserträge	XVIII
2.3.7	Übrige Erträge	XVIII
2.4	Spitalfinanzierung und Institutionen mit nachkalkuliertem Globalkredit	XX
3	Investitionsrechnung	XXII
3.1	Übersicht	XXII
3.2	Abweichungen zum Voranschlag	XXIII
3.3	Finanzierung	XXIV
3.3.1	Finanzierungsausweis	XXIV
3.3.2	Selbstfinanzierungsgrad	XXIV
4	Bilanz	XXV
4.1	Übersicht	XXV
4.2	Finanzvermögen	XXV
4.3	Verwaltungsvermögen	XXV
4.4	Fremdkapital	XXVI
4.5	Verschuldung	XXVI
5	Sonderrechnungen	XXVII
6	Verwendung des Rechnungsergebnisses	XXVII
7	Antrag	XXVIII
	Beilage: Einführung einer kantonalen Liste der betriebenen Prämienzahlenden	XXIX
	Ausgangslage	XXIX
	Neue Erkenntnisse	XXIX
	Beurteilung	XXX
	Vorgesehenes Verfahren mit einer Liste	XXX

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Rechnung 2013 mit nachstehenden Erläuterungen und Begründungen zur Genehmigung.

1 Überblick

1.1 Ergebnis

Im Vergleich mit der Vorjahresrechnung und mit dem Voranschlag (ohne Nachtragskredite) zeigt die laufende Rechnung 2013 folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Voranschlag 2013	Rechnung 2013	Abweichung zum Voranschlag
Laufende Rechnung				
Aufwand	4'490.9	4'500.6	4'475.2	– 25.4
Ertrag	4'485.6	4'473.5	4'548.5	75.0
Ertrag vor Bezug freies Eigenkapital und vor zusätzlichen Bezügen aus dem besonderen Eigenkapital	4'277.5	4'362.9	4'437.9	75.0
Effektives Ergebnis (Defizit)	– 213.4	– 137.6	– 37.2	100.4
Bezug freies Eigenkapital	200.0	80.0	80.0	–.–
Besonderes Eigenkapital: Bezug aus in Vorjahren nicht bezogenen Mitteln (2012) / einmaliger Vorbezug Jahrest ranche (2013) ¹	8.1	30.6	30.6	
Rechnungsergebnis	– 5.3	– 27.0	73.4	100.4
Investitionsrechnung				
Ausgaben	211.2	276.4	149.0	– 127.4
Einnahmen	37.2	105.2	34.1	– 71.0
Nettoinvestition	174.0	171.3	114.9	– 56.4
Eigenkapital (Stand Ende Jahr)				
Freies Eigenkapital	323.0	216.0	316.4	100.4
Besonderes Eigenkapital	428.4	367.2	367.2	–.–
Gesamtes Eigenkapital	751.4	583.2	683.6	100.4

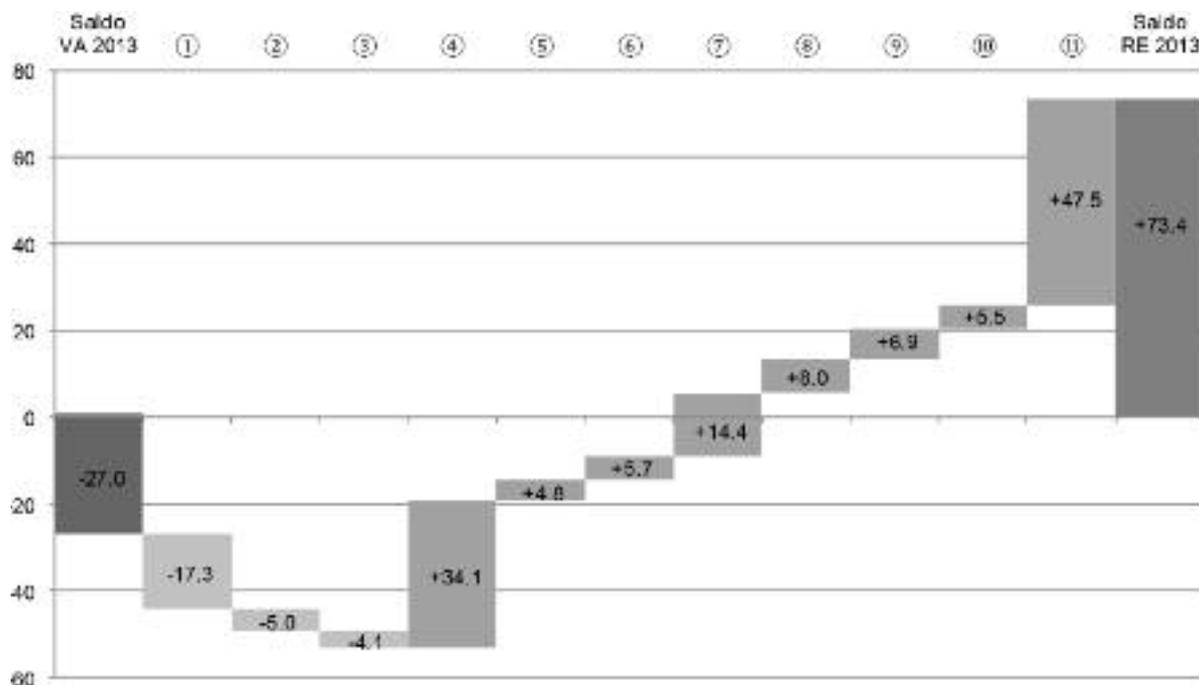
Das Ergebnis 2013 der laufenden Rechnung fällt um rund 100 Mio. Franken besser aus als budgetiert. Statt eines Defizits von 27.0 Mio. Franken weist die Rechnung einen Überschuss von 73.4 Mio. Franken aus. Gleiches gilt auch für das effektive Ergebnis, welches die Eigenkapitalbezüge bis auf die ordentlichen Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital ausklammert. Statt eines budgetierten Defizits von 137.6 Mio. Franken beträgt das effektive Defizit 37.2 Mio. Franken.

Der Ertragsüberschuss von 73.4 Mio. Franken enthält entsprechend der Budgetvorgabe den Bezug aus dem freien Eigenkapital von 80 Mio. Franken sowie den Bezug einer zusätzlichen Jahrest ranche von 30.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital. Werden diese Bezüge ausgeklammert, weist die Rechnung 2013 anstelle eines Überschusses ein Defizit von 37.2 Mio. Franken aus. In der Folge sinkt das freie Eigenkapital gegenüber dem Vorjahr um 6.6 Mio. Franken und das besondere Eigenkapital um zusätzliche 30.6 Mio. Franken (neben dem ordentlichen Rückgang von 30.6 Mio. Franken).

¹ Der Bezug der regulären Jahrest ranche von 30.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital wird nicht gesondert ausgewiesen.

Nachfolgende Abbildung zeigt die wichtigsten Einflussfaktoren, die zum Rechnungsergebnis 2013 geführt haben (für eine umfassendere Übersicht zu den Differenzen zwischen Voranschlag und Rechnung 2013 vergleiche Abschnitt 2.2):

Abbildung 1: Grösste Saldoverschlechterungen und -verbesserungen 2013



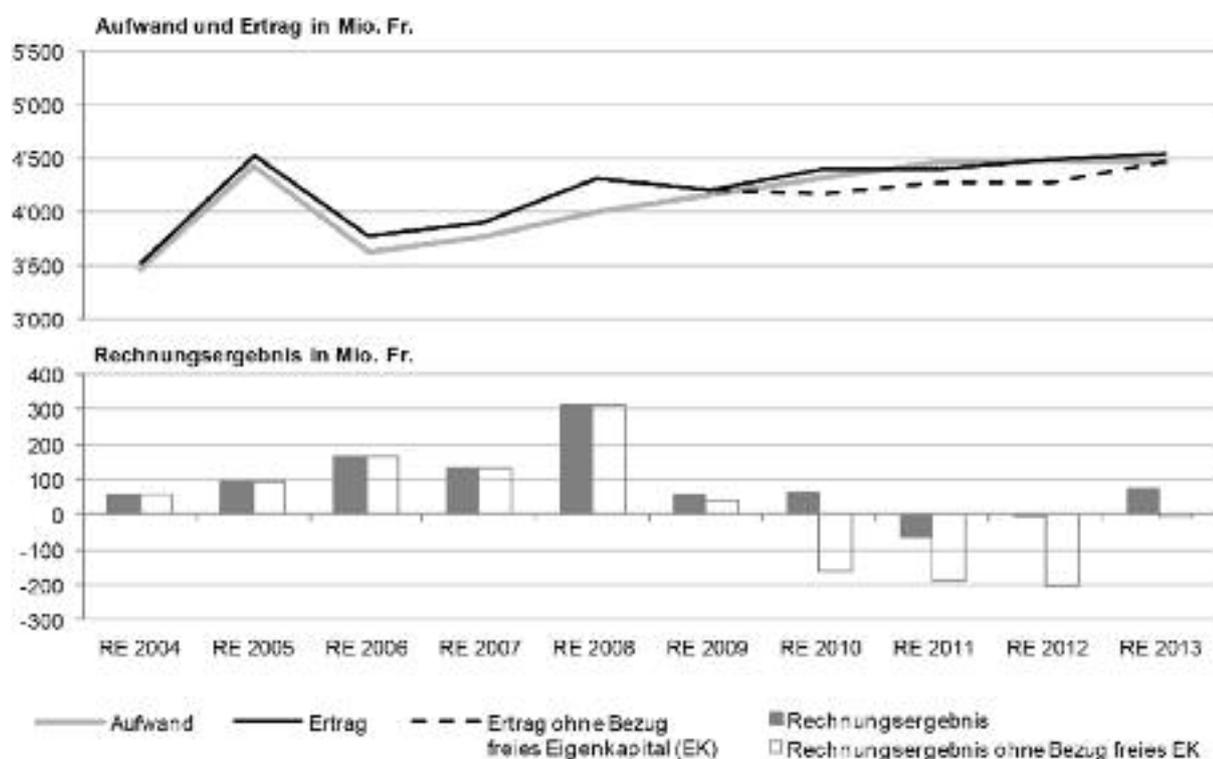
- ① Mehraufwand ausserkantonale Hospitalisation
- ② Mehraufwand individuelle Prämienverbilligungen
- ③ Mehraufwand Berufsfachschulen
- ④ Mehrertrag kantonale Steuern (netto)
- ⑤ Mehrertrag Bundessteuern
- ⑥ Anstieg Vermögenserträge (Beteiligungen im Verwaltungsvermögen)
- ⑦ Minderaufwand innerkantonale Hospitalisation
- ⑧ Minderaufwand Sonderschulen
- ⑨ Minderaufwand öffentlicher Verkehr
- ⑩ Minderaufwand Behinderteninstitutionen
- ⑪ Übrige

Ausgehend vom Voranschlagsdefizit haben Mehraufwendungen in den Bereichen ausserkantonale Hospitalisationen, individuelle Prämienverbilligungen und Berufsfachschulen das Ergebnis verschlechtert. Demgegenüber wurde insbesondere durch höhere Steuereinnahmen, aber auch durch Minderaufwendungen in den Bereichen innerkantonale Hospitalisationen, Sonderschulen, öffentlicher Verkehr und Behinderteneinrichtungen das Ergebnis verbessert.

1.2 Entwicklung von Aufwand und Ertrag

Im Jahr 2013 nimmt der Aufwand gegenüber dem Vorjahr brutto um 15.7 Mio. Franken ab. Damit wird die Stabilisierung des Aufwands, die im Jahr 2011 begonnen hat, fortgesetzt (vgl. oberer Teil der nachstehenden Grafik). Gleichzeitig liegt der Gesamtertrag um 63.0 Mio. Franken über dem Vorjahresniveau. Beide Entwicklungen führen dazu, dass das Rechnungsdefizit, welches sich ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital ergibt, kleiner wird (vgl. unterer Teil der Grafik). Nichtsdestotrotz sind auch im Rechnungsjahr 2013 zusätzliche Eigenkapitalbezüge zur Deckung des Aufwands notwendig.

Abbildung 2: Ausgewiesene und effektive Rechnungsabschlüsse 2004–2013



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

Der um diese Positionen *bereinigte Aufwand* steigt im Jahr 2013 gegenüber dem Vorjahr um 64.9 Mio. Franken oder 1.9 Prozent an.

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Rechnung 2013	Aufwandwachstum
Aufwand laufende Rechnung	4'490.9	4'475.2	- 0.4%
– Ertragsanteile Dritter	– 342.7	– 354.8	
– Durchlaufende Beiträge	– 280.5	– 267.2	
– Fondierungen	– 68.8	– 24.8	
– Interne Verrechnungen	– 385.9	– 390.7	
– Globalkredite (Erträge)	– 4.5	– 4.5	
– Durch Auflösung von Rückstellungen gedeckter Aufwand ²	– 45.0	– 4.7	
Aufwand bereinigt	3'363.5	3'428.4	1.9%

Das Staatssekretariat für Wirtschaft schätzt das reale Wachstum des Bruttoinlandprodukts der Schweiz im Jahr 2013 auf 2.0 Prozent (Februarprognose 2014). Damit reflektiert die Entwicklung des bereinigten Aufwandwachstums die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Umfelds.

² 2012: Rückerstattung des erfolgsabhängigen Honorars an die Versicherungskassen und Nachzahlungen Lohngleichheitsklage im Gesundheitsbereich / 2013: Durch die Rückstellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie für die St.Galler Kantonalbank gedeckter Buchverlust auf den sich im Finanzvermögen befindenden Aktien der Bank.

1.3 Entwicklung der Reserven

Mit dem Rechnungsabschluss 2013 setzt sich der Rückgang der Reserven fort. Das freie Eigenkapital, das Ende 2012 einen Stand von 323.0 Mio. Franken aufgewiesen hat, sinkt zwar nur leicht. Der ausgewiesene Überschuss von 73.4 Mio. Franken macht den budgetierten Bezug von 80.0 Mio. Franken bis auf 6.6 Mio. Franken wett. Das freie Eigenkapital sinkt damit per Ende 2013 auf einen Wert von 316.4 Mio. Franken.

Das besondere Eigenkapital, das für steuerliche Entlastungen und die Förderung von Gemeindevereinigungen verwendet werden darf, sinkt dagegen um 61.2 Mio. Franken auf 367.2 Mio. Franken. Zum Bezug der regulären Jahrestanche kommt im Jahr 2013 der einmalig mögliche Vorbezug einer zweiten Jahrestanche hinzu.

Werden die Bezüge des freien und des besonderen Eigenkapitals zusammengefasst, dann nimmt das Eigenkapital insgesamt um 67.8 Mio. Franken ab. Dies entspricht rund 2 Prozent des bereinigten Aufwands.

in Mio. Fr.	Rechnung 2009	Rechnung 2010	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Rechnung 2013
Freies Eigenkapital	878.4	718.2	528.3	323.0	316.4
Besonderes Eigenkapital	552.4	521.8	467.1	428.4	367.2
Gesamtes Eigenkapital	1'430.8	1'240.0	995.4	751.4	683.6

1.4 Beurteilung des Ergebnisses und Ausblick

Die Rechnung 2013 weist einen Ertragsüberschuss von 73.4 Mio. Franken aus. Darin eingerechnet sind Bezüge aus dem freien Eigenkapital von 80 Mio. Franken und der Bezug einer zusätzlichen Jahrestanche aus dem besonderen Eigenkapital. Ohne diese Bezüge hätte ein Defizit von 37.2 Mio. Franken resultiert. Im Vergleich zu den Vorjahren, in denen die um Eigenkapitalbezüge bereinigten, effektiven Defizite bis auf über 200 Mio. Franken stiegen, ist die Verbesserung der Haushaltssituation trotzdem unübersehbar. Die Sparpakete I und II³ und die für die Jahre 2012 und 2013 beschlossenen Steuerfusserhöhungen von insgesamt 95 auf 115 Prozent zeigen ihre Wirkung.

Im Vergleich zum Vorjahr nimmt der Aufwand brutto um 15.7 Mio. Franken (–0.3 Prozent) leicht ab. Auf der anderen Seite nimmt der Ertrag ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital und ohne zusätzliche Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital um 160.4 Mio. Franken (+3.7 Prozent) zu. Damit kann erstmals seit Einsetzen der Entlastungsmassnahmen von einer Verkleinerung des strukturellen Defizits ausgegangen werden.

Trotz diesen Verbesserungen führt der Rechnungsabschluss zu einer weiteren Verschlechterung der Vermögenslage des Kantons (vgl. auch Abschnitt 4.5). Das Nettovermögen sinkt um knapp 70 Mio. Franken auf gegen 350 Mio. Franken. Der aus allgemeinen Mitteln abzuschreibenden Verschuldung von rund 330 Mio. Franken steht neu ein Eigenkapitalbestand von 680 Mio. Franken gegenüber. Davon entfallen knapp 370 Mio. Franken auf das besondere Eigenkapital, welches für Steuerentlastungen und Gemeindevereinigungsprojekte reserviert ist.

Der Voranschlag 2014 und der Aufgaben- und Finanzplan 2015–2017 zeigen, dass die Besserung der Kantonsfinanzen anhalten wird. Während 2014 und 2015 noch mit (kleiner werdenden) Defiziten gerechnet werden muss, ist für das Jahr 2016 – ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital – erstmals wieder mit einem positiven Rechnungsergebnis zu rechnen. Gerade vor dem Hintergrund des sehr eng gewordenen finanzpolitischen Handlungsspielraums sind diese Perspektiven sehr bedeutsam und müssen die Planwerte entsprechend konsequent angestrebt werden.

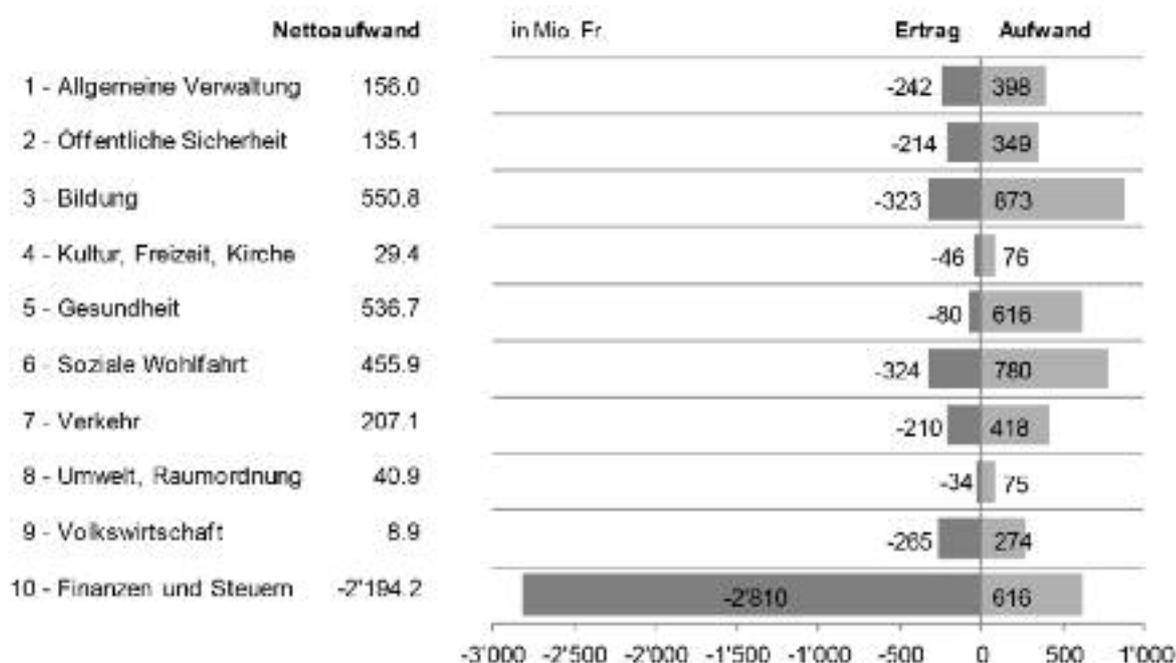
³ Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits (33.11.09) und Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts (33.12.09)

2 Laufende Rechnung

2.1 Übersicht

Die nachfolgende Abbildung teilt den Aufwandüberschuss auf die staatlichen Aufgabenbereiche auf. Klammert man den Bereich Finanzen und Steuern, der rund 60 Prozent aller Erträge auf sich vereinigt, aus, beträgt der Aufwandüberschuss rund 2.1 Milliarden Franken. Davon entfallen rund 1.5 Milliarden Franken oder rund 70 Prozent auf die drei grössten Bereiche Bildung (550.8 Mio. Franken), Gesundheit (536.7 Mio. Franken) und soziale Wohlfahrt (455.9 Mio. Franken). Es folgen die Ausgaben für den Verkehr (Strassen und öffentlicher Verkehr), die allgemeine Verwaltung und die öffentliche Sicherheit (Justiz, Polizei, Feuerwehr).

Abbildung 3: Aufwand und Ertrag nach funktionalen Aufgabengebieten 2013⁴



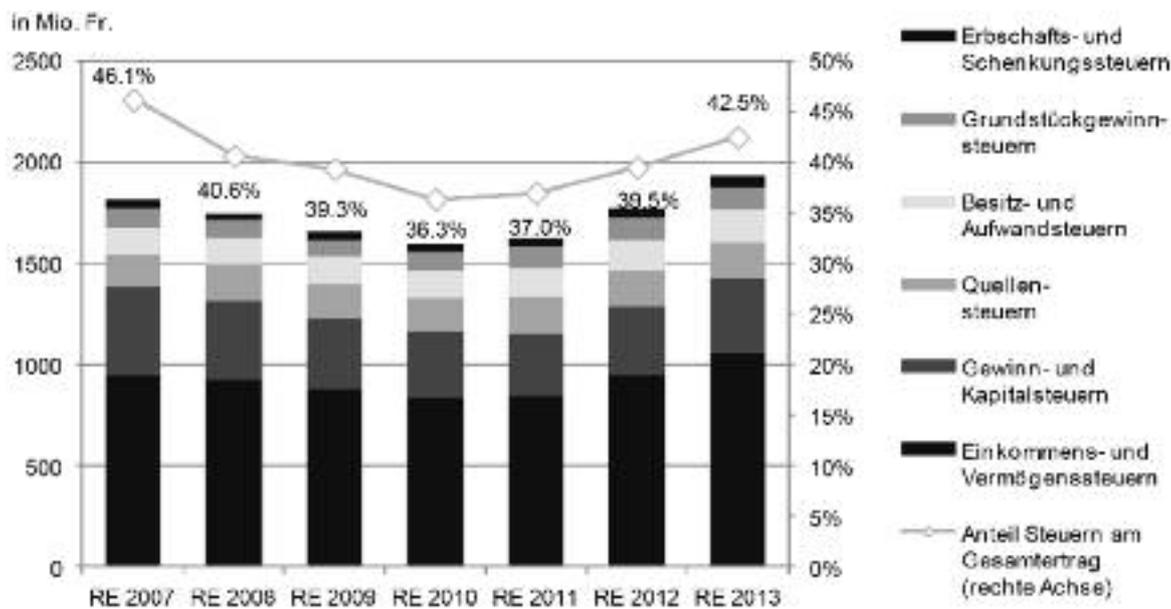
Auf der Ertragsseite tragen die Steuern mit 42.5 Prozent den grössten Teil zum Gesamtertrag bei. Es folgen die Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (13.2 Prozent), welche die Beiträge aus dem nationalen Finanz- und Lastenausgleich sowie Anteile an den Einnahmen aus der direkten Bundesteuer und Verrechnungssteuer enthalten. Drittwichtigste Finanzierungsquelle sind die Beiträge für eigene Rechnung (12.3 Prozent), worunter insbesondere die an bestimmte Aufgaben geknüpften Beiträge des Bundes fallen.

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

Seit dem Jahr 2011 steigt der Bruttosteuerertrag wieder an. Im Jahr 2013 beträgt die Zunahme rund 160 Mio. Franken, was primär auf die Anhebung des Steuerfusses von 105 auf 115 Prozent, aber auch auf die weitere Verbesserung der Wirtschaftslage zurückzuführen ist.

⁴ Die Aufteilung nach Funktionen entspricht nicht der institutionellen, departementalen Gliederung.

Abbildung 4: Bruttosteuerertrag nach Ertragsarten 2007–2013



2.2 Abweichungen zum Voranschlag

Das Gesamtergebnis der laufenden Rechnung 2013 fällt um 100.4 Mio. Franken besser aus als budgetiert. Die nachfolgende Darstellung zeigt die Abweichungen zwischen Rechnungsabschluss und Voranschlag 2013 (ohne Nachtragskredite) im Überblick. Dabei werden jene Rechnungsabschnitte einzeln aufgeführt, welche im Saldo eine Abweichung von mindestens 1 Mio. Franken aufweisen. Diese Positionen erklären über 90 Prozent der Ergebnisverbesserung.

in 1'000 Fr.

	Aufwand Minderaufwand (+); Mehraufwand (-)	Ertrag Mehrertrag (+); Minderertrag (-)	Saldo Verbesserung (+) Verschlechterung (-)	
2050 Amt für öffentlichen Verkehr	+ 10'148	- 3'278	+ 6'870	1)
2451 Standortförderung	+ 4'496	- 1'463	+ 3'033	
2456 Arbeitslosenkasse	+ 100	+ 1'124	+ 1'225	
3051 Ergänzungsleistungen	+ 5'102	- 2'103	+ 2'999	
3052 Pflegefinanzierung	+ 3'973	- 2'146	+ 1'827	
3150 Amt für Gemeinden	- 1'146	+ 2'180	+ 1'034	
3200 Amt für Soziales	+ 3'593	+ 1'941	+ 5'534	2)
4003 Ausbildungsbeihilfen	+ 2'951		+ 2'951	
4050 Amtsleitung Amt für Volksschule	+ 3'706	- 1	+ 3'705	
4053 Sonderschulen	+ 5'173	+ 2'804	+ 7'977	3)
4156 Berufsfachschulen	- 7'473	+ 3'400	- 4'073	4)
4232 Fachhochschulen	- 853	+ 4'236	+ 3'383	5)
5054 Dienst für Informatikplanung	+ 1'484	+ 52	+ 1'536	
5105 Kantonale Steuern	- 13'120	+ 47'197	+ 34'077	6)
5106 Bundessteuern	- 15	+ 4'782	+ 4'767	7)
5500 Vermögenserträge	- 12'732	+ 17'415	+ 4'682	8)
5501 Passivzinsen	- 3'517		- 3'517	
5600 Allgemeiner Personalaufwand	+ 3'716	+ 1'818	+ 5'535	9)
6105 Verwaltung der Staatsliegenschaften	+ 1'773	- 301	+ 1'471	
6156 Gewässer	+ 5'129	- 853	+ 4'276	10)
6200 Amt für Umwelt und Energie	- 2'751	+ 4'441	+ 1'690	
7150 Migrationswesen	+ 204	+ 1'530	+ 1'734	
7250 Kantonspolizei	+ 3'054	+ 55	+ 3'109	

in 1'000 Fr.		Aufwand		Ertrag		Saldo		
		Minderaufwand (+); Mehraufwand (-)		Mehrertrag (+); Minderertrag (-)		Verbesserung (+) Verschlechterung (-)		
7352	Staatsanwaltschaft	-	2'079	+	4'527	+	2'448	11)
8000	Generalsekretariat GD	+	1'352	+	332	+	1'685	
8301	Individuelle Prämienverbilligung	-	4'210	-	815	-	5'026	12)
8303	Innerkantonale Hospitalisation	+	14'014	+	360	+	14'375	13)
8304	Ausserkantonale Hospitalisation	-	18'800	+	1'546	-	17'254	14)
9002	Kantonsgericht	+	455	+	598	+	1'053	
		+	3'727	+	89'378	+	93'105	
	Übrige Rechnungsabschnitte	+	21'675	-	14'333	+	7'342	
	Total laufende Rechnung	+	25'402	+	75'045	+	100'447	

Folgende Abweichungen stehen im Vordergrund (Ziffern gemäss Randbemerkung in obiger Tabelle):

- 1) Minderaufwand dank tieferen Abgeltungen des Kantons für das bestellte Verkehrsangebot infolge erfolgreicher Offertverhandlungen mit den Transportunternehmen, Abweichungen bei den geplanten Tarifierhöhungen, eine durch den Bund beschlossene Reduktion der Strompreise und den Verzicht auf geplante Angebotsausbauten. Die geringeren Abgeltungsbeiträge führten zu tieferen Gemeindebeiträgen. Darüber hinaus wurden mit Blick auf die Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 über die Vorlage Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) keine Projektierungsarbeiten für Infrastrukturausbauten gemäss dem Konzept «Angebotsplanung Ost 1. Teilergänzung» vor diesem Termin mehr ausgelöst, so dass Projektierungskosten wie auch deren Bevorschussung tiefer ausfielen.
- 2) Minderaufwendungen für die nachschüssige Beitragsausrichtung an St.Galler Behinderteneinrichtungen und gleichzeitig Mehrerträge aus zurückerstatteten Leistungsabgeltungen, die aufgrund der Überauslastung der St.Galler Behinderteneinrichtungen im Jahr 2012 fällig wurden. Weitere Minderaufwendungen resultierten bei den Aufenthalten von St.Gallerinnen und St.Gallern in Thurgauer Behinderteneinrichtungen.
- 3) Minderaufwand, da mehr Schüler und Schülerinnen innerkantonalen Sonderschulen zugewiesen werden konnten. Innerkantonale Sonderschulplatzierungen sind im Durchschnitt günstiger als ausserkantonale. Weitere Minderaufwendungen ergaben sich bei den Internatsplätzen, wo der Bedarf rückläufig war, und im Bereich der Früherziehung. Die Mehrerträge sind auf Beitragsrückzahlungen zurückzuführen, die aufgrund der Abweichungen zwischen provisorischen Akontozahlungen und definitiven Schlussabrechnungen nötig wurden.
- 4) Der Mehraufwand ist primär durch zusätzlich notwendig gewordene Klassen in der Grundbildung verursacht. Der Rückgang der Lehrverhältnisse, der aufgrund der demografischen Entwicklung erwartet worden ist, trat nur teilweise ein. Auch die Höhere Berufs- und Weiterbildung weist Mehraufwendungen aus; diese sind jedoch durch Mehreinnahmen bei den Kursgebühren kompensiert. Im Weiterbildungsbereich wurden zweckgebundene Rückstellungen gebildet und aufgelöst.
- 5) Mehrertrag infolge Rückzahlungen der FHS St.Gallen, der Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS), der Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) sowie der Hochschule für Technik Buchs (NTB) aus den Jahresabschlüssen 2012. Die Überschüsse in den Jahresrechnungen 2012 der Fachhochschulen resultierten vor allem aus höheren Bundesbeiträgen und Mehreinnahmen bei den Beiträgen für ausserkantonale Studierende.

- 6) Bedeutende Mehrerträge bei den Einkommens- und Vermögenssteuern (14.9 Mio. Franken), Gewinn- und Kapitalsteuern (30.7 Mio. Franken brutto) und Erbschafts- und Schenkungssteuern (10.9 Mio. Franken), während ein erheblicher Minderertrag nur bei den Quellensteuern zu verzeichnen ist (–12.2 Mio. Franken brutto). Die Mehrerträge führen zu Mehraufwendungen für die Ertragsanteile der Gemeinden und Dritter (vgl. Abschnitt 2.3.5).
- 7) Die Mehreinnahmen bei den Bundessteuern sind grösstenteils auf das bessere Ergebnis bei den juristischen Personen zurückzuführen.
- 8) Nettomehraufwand infolge von Verlusten auf Anlagen des Finanzvermögens von netto 6.4 Mio. Franken. Der Verlust ist grösstenteils durch den Buchverlust auf den sich im Finanzvermögen befindlichen Namenaktien der St.Galler Kantonalbank SGKB begründet (–6.0 Mio. Franken). Der Buchverlust auf den SGKB-Aktien ist durch eine Entnahme von 4.7 Mio. Franken aus der Rückstellung für Risiken aus der Staatsgarantie der SGKB zu einem grossen Teil gedeckt. Bei den Beteiligungen des Verwaltungsvermögens resultieren dagegen Mehrerträge (5.7 Mio. Franken).
- 9) Der Minderaufwand im allgemeinen Personalaufwand resultiert aus dem buchhalterischen Effekt, dass die Pauschalkorrekturen beim Personalaufwand (Stufenanstieg, Beförderungsquote, Mehrkosten neues Personalrecht, demografiebedingte Korrektur der Pensionskassenbeiträge, Personalaufwandkürzung um 1 Prozent) im Voranschlag zentral eingestellt sind und erst mit der Rechnung auf die einzelnen Rechnungsabschnitte verteilt werden. Der Mehrertrag ergibt sich aus der Auflösung von nicht benötigten Kreditreserven für Nachzahlungen im Zusammenhang mit der Lohngleichheitsklage des Gesundheitspersonals.
- 10) Minderaufwand aufgrund geringerer Zusicherungen an Wasserbauprojekte infolge hängiger Rechtsmittelverfahren und weniger Beitragsgesuchen sowie aufgrund von Projektverzögerungen. Tiefere durchlaufende Bundesbeiträge.
- 11) Der Mehrertrag resultiert aus der Rückerstattung von Untersuchungskosten, Honoraren für die amtliche Verteidigung und Vollzugskosten Jugendlicher. Diese Erträge werden durch Mehraufwendungen in diesen Bereichen teilweise kompensiert. Weitere Mehrerträge ergeben sich im Bereich der Gebühreneinnahmen (Zunahme der Zahl der Strafbefehle, höhere Gebühren bei umfangreichen Strafbefehlen und Anklagen) sowie der Bussen. Der Anstieg der in Rechnung gestellten Forderungen aus Strafverfahren erhöht den Anteil der uneinbringlichen Forderungen, die zulasten des allgemeinen Haushalts abgeschrieben werden müssen.
- 12) Mehraufwendungen bei den ordentlichen Prämienverbilligungen und gleichzeitig Minderaufwendungen bei den Prämienverbilligungen für Ergänzungsleistungs-Beziehende und anrechenbaren Ersatzleistungen.
- 13) Minderaufwand aufgrund gegenüber der Planung tieferen Fallzahlen bei den Spitalverbunden, tieferen Baserates bei den Spitalverbunden und einem tieferen Schweregrad bei den Spitalverbunden 2 bis 4.
- 14) Der Mehraufwand bei den ausserkantonalen Hospitalisationen ist einerseits auf höhere Kosten für ausserkantonale Spitalbehandlungen im Jahr 2013 zurückzuführen, die ihrerseits auf den höheren Vergütungsanteil, die Mitfinanzierung der IV-Fälle im Umfang von 20 Prozent (als Folge einer Änderung des Bundesrechts) und höhere Fallzahlen zurückzuführen sind. Daneben mussten spät eingetroffene Rechnungen für Hospitalisationen im Jahr 2012 im Umfang von rund 10 Mio. Franken zulasten des Voranschlagkredits 2013 verbucht werden.

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

Der Kantonsrat gewährte Nachtragskredite zulasten der Rechnung 2013 im Umfang von 10.5 Mio. Franken:

	Konto	Nachtragskredit in Fr.
Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Nesslau, Krummenau und Stein	3150.360	940'000
Erhöhung des Kostenrahmens für zusätzlichen Mietaufwand an der Universität St.Gallen	4231.360	500'000
Beiträge aus dem Lotteriefonds 2013 I	3259.360	4'458'000
Beiträge aus dem Lotteriefonds 2013 II	3259.360	4'604'200
Total Nachtragskredite		10'502'200

Zu beachten ist, dass die Kredite im Zusammenhang mit dem Lotteriefonds durch entsprechende Mittelbezüge aus der Spezialfinanzierung gedeckt wurden und das Rechnungsergebnis nicht beeinflusst haben.

2.3 Abweichungen zur Vorjahresrechnung

Die Gegenüberstellung der Rechnung 2013 mit der Vorjahresrechnung zeigt folgendes Bild:

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung in Mio. Fr.	Veränderung in %
30 Personalaufwand	694.2	693.8	- 0.3	- 0.1
31 Sachaufwand	432.6	437.6	5.0	1.1
32 Passivzinsen	24.8	37.5	12.7	51.1
33 Abschreibungen	122.4	127.7	5.2	4.3
34 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung .	580.9	572.4	- 8.5	- 1.5
35 Entschädigungen an Gemeinwesen	63.6	74.3	10.6	16.7
36 Staatsbeiträge	1'837.1	1'849.2	12.1	0.7
37 Durchlaufende Beiträge	280.5	267.2	- 13.3	- 4.7
38 Fondierungen	68.8	24.8	- 44.0	- 63.9
39 Interne Verrechnungen	385.9	390.7	4.8	1.2
Aufwand	4'490.9	4'475.2	- 15.7	- 0.3
40 Steuern	1'770.6	1'931.2	160.6	9.1
41 Regalien und Konzessionen	14.8	14.6	- 0.2	- 1.2
42 Vermögenserträge	182.2	173.9	- 8.3	- 4.5
43 Entgelte	298.3	302.0	3.8	1.3
44 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung .	607.2	600.2	- 7.0	- 1.1
45 Rückerstattung Gemeinwesen	139.5	133.1	- 6.5	- 4.6
46 Beiträge für eigene Rechnung	513.3	557.3	43.9	8.6
47 Durchlaufende Beiträge	280.5	267.2	- 13.3	- 4.7
48 Defondierungen	293.3	178.3	-114.9	- 39.2
49 Interne Verrechnungen	385.9	390.7	4.8	1.2
Ertrag	4'485.6	4'548.5	63.0	1.4

2.3.1 Personalaufwand

Der Personalaufwand (Kontengruppe 30) bleibt im Rechnungsjahr 2013 weitgehend stabil. Darin zeigt sich die Wirkung insbesondere der mit dem Sparpaket II zusätzlich beschlossenen Sparvorgabe im Bereich Personal, die unter anderem zu einer pauschalen Kürzung des geplanten Personalaufwands um 1 Prozent führte.

Die einzelnen Departemente hatten am Personalaufwand folgenden Anteil:

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung in Mio. Fr.	Veränderung in %
Räte	3.8	3.8	0.0	0.1
Staatskanzlei	5.4	5.4	– 0.1	– 0.9
Volkswirtschaftsdepartement	55.8	56.5	0.6	1.1
Departement des Innern	26.6	26.1	– 0.4	– 1.6
Bildungsdepartement	256.4	256.3	– 0.1	0.0
Finanzdepartement	41.9	40.3	– 1.6	– 3.7
Baudepartement	65.2	64.6	– 0.6	– 0.9
Sicherheits- und Justizdepartement	177.2	179.2	2.0	1.1
Gesundheitsdepartement	30.0	30.1	0.1	0.3
Gerichte	31.9	31.5	– 0.4	– 1.2
Total	694.2	693.8	– 0.3	– 0.1

Die Zunahme im Volkswirtschaftsdepartement ist neben der im Voranschlag 2013 aufgeführten refinanzierten Aufstockung um 130 Stellenprozente (Fachstelle für Statistik, Standortförderung) auf den höheren Personalaufwand im Bereich der Arbeitslosenversicherung zurückzuführen. Diese Kosten richten sich nach der Anzahl der Stellensuchenden im Kanton und werden vom Bund grösstenteils refinanziert.

Im Sicherheits- und Justizdepartement steigt der Personalaufwand primär bei der Kantonspolizei infolge der Übernahme der neu ausgebildeten Polizeischüler. Gleichzeitig ergaben sich bei der Kantonspolizei Einsparungen, da durch Personalfluktuationen vakant gewordene Stellen nicht sofort besetzt wurden und Mutationsgewinne resultierten. Daneben stieg der Personalaufwand im Asylwesen (Bereich Wegweisung) und, wie im Voranschlag 2013 angekündigt, im Amt für Justizvollzug (300 Stellenprozente für Übergangsabteilung Saxerriet). Beide Positionen sind durch entsprechende Mehrerträge refinanziert.

2.3.2 Sachaufwand

Der Sachaufwand (Kontengruppe 31) nimmt um 5.0 Mio. Franken bzw. 1.1 Prozent zu. Die einzelnen Konten zeigen folgende Veränderungen:

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung
310 Büro- und Schulmaterialien, Drucksachen	32.5	30.3	– 2.1
311 Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	13.2	13.3	0.2
312 Informatik	56.0	60.8	4.8 1)
313 Verbrauchsmaterialien	32.3	32.8	0.5
314 Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt	64.9	67.5	2.6 2)
315 Dienstleistungen Dritter für anderen Unterhalt	18.1	18.9	0.8
316 Mieten, Pachten und Benützungskosten	28.4	28.0	– 0.4
317 Spesenentschädigungen	11.4	11.2	– 0.2
318 Dienstleistungen und Honorare	140.9	158.7	17.8 3)
319 Anderer Sachaufwand	35.0	16.0	– 19.0 4)
Total	432.6	437.6	5.0

- 1) Der Aufwandanstieg im Bereich Informatik ist vor allem auf die Zunahme bei den Investitionsprojekten zurückzuführen. Mit Informatikinvestitionen von insgesamt 9.6 Mio. Franken wurde im Jahr 2013 wieder das in den letzten Jahren übliche Investitionsniveau von rund 10 Mio. Franken erreicht. Im Jahr 2012 war die Investitionstätigkeit zugunsten kurzfristiger Haushaltsentlastungen vorübergehend auf rund 5 Mio. Franken gesenkt worden. Die Informatikbetriebskosten verändern sich demgegenüber nur leicht; sie nehmen im Vorjahresvergleich um 0.5 Mio. Franken oder knapp 1 Prozent zu.
- 2) Die Mehraufwendungen bei den Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt sind auf den Bereich Bauten und Renovationen zurückzuführen. Während – wie bereits im Vorjahr – verschiedene der geplanten Projekte mit tieferen Kosten realisiert werden konnten, führte insbesondere die organisatorische Zusammenführung der Berufs- und Weiterbildungszentren Wil und Uzwil-Flawil zu Mehrausgaben.
- 3) Die Zunahme im Bereich der Dienstleistungen und Honorare wird durch die Projektierungskosten im Hochbauamt hervorgerufen (22.9 Mio. Franken). Diese konnten im Vorjahr durch Umlagerungen von nachrangigen Vorhaben einmalig gesenkt werden. Daneben lagen in der Staatsanwaltschaft insbesondere die Aufwendungen für den Massnahmenvollzug bei Jugendlichen, aber auch für Untersuchungskosten unter dem Vorjahresniveau.
- 4) Die Veränderung im anderen Sachaufwand ist auf die im Jahr 2012 erfolgte einmalige Auszahlung des erfolgsabhängigen Honorars an die beiden Versicherungskassen (20 Mio. Franken) zurückzuführen.

2.3.3 Staatsbeiträge

Die Staatsbeiträge (Kontengruppe 36) liegen um 12.1 Mio. Franken oder 0.7 Prozent höher als im Vorjahr. Veränderungen von über 3 Mio. Franken ergeben sich in folgenden Rechnungsabschnitten:

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung	
2350	Amt für Wirtschaft	6.8	0.0	– 6.8	
3052	Pflegefinanzierung	52.9	58.4	5.5	
3150	Amt für Gemeinden	26.2	1.3	– 24.9	1)
3200	Amt für Soziales	135.7	153.6	17.9	2)
4053	Sonderschulen	116.8	113.9	– 3.0	
4152	Berufliche Grundbildung	32.4	37.4	5.0	3)
4231	Universitäre Hochschulen	146.4	153.3	6.9	4)
5600	Allgemeiner Personalaufwand	29.9	0.0	– 29.9	5)
6156	Gewässer	3.9	11.4	7.6	6)
8000	Generalsekretariat Gesundheitsdepartement	8.4	5.5	– 3.0	
8301	Individuelle Prämienverbilligung	207.0	202.7	– 4.3	
8303	Innerkantonale Hospitalisation	371.5	388.7	17.2	7)
8304	Ausserkantonale Hospitalisation	76.7	103.4	26.7	7)

- 1) Im Vergleich zum Vorjahr hat die Zahl der laufenden Projekte nach Gemeindevereinigungs-gesetz (sGS 151.3; abgekürzt GvG) und damit der ausgerichteten Förderbeiträge deutlich abgenommen.
- 2) Mehraufwendungen im Bereich der Behinderteninstitutionen durch die mit der Einführung des Ostschweizer Finanzierungsmodells erfolgte Taxbereinigung (die zu einer Entlastung bei den Ergänzungsleistungen führte). Einmalige Mehrkosten aufgrund des Übergangs zur stärkeren Gegenwartsfinanzierung der Behinderteninstitutionen (14.2 Mio. Franken).
- 3) Die höheren Staatsbeiträge sind insbesondere auf die (mit einmaligen Mehrkosten verbundene) Annäherung an die periodengerechte Verbuchung des Schulbesuchs von St.Galler Lernenden im Kanton Zürich zurückzuführen.

- 4) Anstieg des Staatsbeitrags an die Universität St.Gallen infolge der höheren Studierendenzahlen (Ausbau des Lehrkörpers, Infrastrukturkosten).
- 5) Die im Zusammenhang mit der Lohngleichheitsklage im Gesundheitsbereich auszurichtenden Staatsbeiträge wurden vollständig im Jahr 2012 verbucht; in der Rechnung 2013 sind keine diesbezüglichen Auszahlungen mehr enthalten.
- 6) Erhöhung der Staatsbeiträge an Gemeinden für Renaturierungen. Die Mehraufwendungen werden durch den Bund zurückerstattet.
- 7) Gegenüber dem Vorjahr steigen die Beiträge sowohl an die inner- als auch die ausserkantonalen Hospitalisationen aufgrund der Erhöhung des kantonalen Vergütungsanteils (von 50 auf 52 Prozent), der Erhöhung des Investitionskostenzuschlags und der neu eingeführten Pflicht zur Mitfinanzierung der IV-Fälle im Umfang von 20 Prozent. Bei den ausserkantonalen Hospitalisationen führten zusätzlich steigende Fallzahlen zu höheren Aufwendungen.

2.3.4 Übriger Aufwand

Passivzinsen (32): Zur Kontengruppe 32 gehören neben dem eigentlichen Zinsaufwand auch die Kurs- und Buchverluste auf Anlagen des Finanzvermögens. Der Aufwandanstieg von 12.7 Mio. Franken ist im Wesentlichen auf den Buchverlust im Finanzvermögen zurückzuführen, der im Jahr 2013 rund 10 Mio. Franken über dem Vorjahreswert lag (dem Buchverlust stehen Buchgewinne gegenüber). Daneben nahm der Zinsaufwand infolge der Neuemission von Staatsanleihen im Umfang von 400 Mio. Franken zu (3.3 Mio. Franken).

Abschreibungen (33): Die Abschreibungen nehmen gesamthaft um 5.2 Mio. Franken bzw. 4.3 Prozent zu. Die aus allgemeinen Mitteln zu finanzierenden Abschreibungen auf Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträgen nehmen um 3.5 Mio. Franken ab. Diese Abnahme ist auf diverse wegfallende Abschreibungstranchen zurückzuführen (darunter: Neubau Polizeistützpunkt Schmerikon, Publikumsanlagen SBB S-Bahn St.Gallen, Erweiterung und Sanierung Sonnenhof Ganterschwil, Stadion St.Gallen-West, E-Government 2008–2012). Demgegenüber kamen relativ wenige neue Abschreibungstranchen hinzu (Neubau Naturmuseum St.Gallen, Neubau Forschungszentrum HSR Rapperswil, Erneuerungsinvestitionen NTB Buchs).

Die aus zweckgebundenen Mitteln finanzierten Abschreibungen auf Strassenbauten richten sich nach den verfügbaren Mitteln und dem Abschreibungsbedarf. Sie nehmen um 11.2 Mio. Franken zu.

Die Abschreibungen auf dem Finanzvermögen fallen um 2.6 Mio. Franken niedriger aus. Sie gehen grösstenteils auf niedrigere Abschreibungen und Debitorenverluste bei den Steuerforderungen zurück.

Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (34): Die Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung zeigen eine Abnahme von 8.5 Mio. Franken oder 1.5 Prozent. Der Rückgang ist auf geringere Beiträge an den innerkantonalen Finanzausgleich im Umfang von 20 Mio. Franken zurückzuführen. Demgegenüber sind dank den gestiegenen Steuereinnahmen auch die an die Gemeinden ausgerichteten Anteile nochmals angestiegen. Die Ertragsanteile an der Gewinn- und Kapitalsteuer (7.7 Mio. Franken) und an der Grundstückgewinnsteuer (2.2 Mio. Franken) stehen dabei im Vordergrund.

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung
340	Ertragsanteile des Bundes	20.2	20.8	0.7
341	Ertragsanteile der Kantone	4.9	5.2	0.4
342	Ertragsanteile der Gemeinden, davon	287.1	296.2	9.2
	– Gemeindeanteile Einkommens- und Vermögenssteuer	6.0	7.0	0.9
	– Gemeindeanteile Gewinn- und Kapitalsteuer	138.4	146.1	7.7
	– Gemeindeanteile Quellensteuer	97.0	95.4	– 1.6
	– Gemeindeanteile Grundstückgewinnsteuer	40.4	42.7	2.2
344	Ertragsanteile Dritter, davon	30.6	32.5	1.9
	– Anteil katholischer Konfessionsteil	15.9	16.7	0.8
	– Anteil evangelischer Konfessionsteil	7.8	8.2	0.4
347	Finanz- und Lastenausgleich, davon	238.2	217.7	– 20.6
	– Ressourcenausgleich kantonaler Finanzausgleich	101.2	97.4	– 3.9
	– Sonderlastenausgleich kantonaler Finanzausgleich	114.3	106.9	– 7.5
	– Partieller Steuerfussausgleich kantonaler Finanzausgleich	14.4	4.3	– 10.1

Entschädigungen an Gemeinwesen (35): Die Entschädigungen an Gemeinwesen nehmen um 10.6 Mio. Franken oder 16.7 Prozent zu. Diese Veränderung ist grösstenteils durch die höheren Entschädigungen an die Gemeinden für ihre Aufwendungen im Asylwesen verursacht.

Fondierungen (38): Die Fondierungen liegen um 44.4 Mio. Franken oder 63.9 Prozent unter dem Vorjahreswert. Diese Abnahme ist im Wesentlichen auf geringere Rückstellungen zurückzuführen. Im Jahr 2013 wurde neu eine Rückstellung von 2 Mio. Franken für allfällige Verpflichtungen aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts zur Übergangsregelung der Treueprämien für das Staatspersonal gebildet. Auch wurde im Risk Management im Bereich der Spitalhaftpflichtversicherung der Prämienüberschuss nach Abzug der im Jahr angefallenen Kosten in die Rückstellungen gelegt (3.1 Mio. Franken).

Diese Rückstellungen liegen deutlich unter den Vorjahreswerten. So fielen im Jahr 2012 aufgrund der buchhalterischen Übernahme der Spitalhaftpflichtversicherung durch das Risk Management die Rückstellungen in diesem Bereich deutlich höher aus (15.0 Mio. Franken). Des Weiteren wurde im Vorjahr der Buchgewinn auf den sich im Finanzvermögen befindenden Aktien der St.Galler Kantonalbank der Rückstellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie zugewiesen (4.7 Mio. Franken) und der Aufwertungserfolg aus der Bildung des Dotationskapitals der verselbständigten Psychiatrieverbände in die Rückstellungen eingelegt (9.3 Mio. Franken).

Schliesslich wurde den Spezialfinanzierungen im Jahr 2013 insgesamt 13.8 Mio. Franken zugewiesen bzw. 20.3 Mio. Franken weniger als im Vorjahr. Dieser Rückgang ist hauptsächlich auf die tieferen Einlagen in den Strassenfonds zurückzuführen. Ebenfalls rückläufig waren die Einlagen in den Sport-Toto-Fonds (–0.7 Mio. Franken) und die Spezialfinanzierung für Walderhaltungsmassnahmen (–0.6 Mio. Franken).

2.3.5 Steuerertrag

Der Bruttosteuerertrag der kantonalen Steuern (Kontengruppe 40) steigt gegenüber dem Vorjahr um 160.6 Mio. Franken oder 9.1 Prozent. Die einzelnen Steuerarten zeigen folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung
400	Einkommens- und Vermögenssteuern	947.4	1'056.7	109.3
401	Gewinn- und Kapitalsteuern	338.3	365.5	27.2
402	Quellensteuern	182.5	184.8	2.3
403	Grundstückgewinnsteuern	108.7	118.6	9.8
405	Erbschafts- und Schenkungssteuern	44.0	50.9	6.9
406	Besitz- und Aufwandsteuern ⁵	147.7	152.0	4.3
408	Steuerstrafen	2.0	2.7	0.7
	Total	1'770.6	1'931.2	160.6

⁵ Die Besitz- und Aufwandsteuern umfassen die zweckgebundenen kantonalen Strassenverkehrssteuern, die für den Bund erhobenen pauschalen Schwerverkehrsabgaben sowie die Wasserfahrzeugsteuern.

Nachstehende Tabelle zeigt den Nettoertrag der kantonalen Steuern, d.h. den Bruttoertrag abzüglich der Ertragsanteile Dritter, Ausgleichs- und Verzugszinsen und Abschreibungen, sowie den Kantonsanteil an den direkten Bundessteuern. Der Nettoertrag der kantonalen Steuern liegt um 150.0 Mio. Franken bzw. 11.8 Prozent über dem Vorjahreswert. Der Kantonsanteil der direkten Bundessteuern hat im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls um 7.9 Mio. Franken bzw. 7.3 Prozent zugenommen.

Im Detail weisen die einzelnen Steuerarten folgende Erträge aus:

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Voranschlag 2013	Rechnung 2013	
Einkommens- und Vermögenssteuern	932.8	1'033.0	1'043.1	1)
Gewinn- und Kapitalsteuern	172.7	176.7	192.5	2)
Quellensteuern	52.0	62.2	56.9	3)
Grundstückgewinnsteuern	68.3	74.1	75.8	4)
Erbschafts- und Schenkungssteuern	44.1	40.2	51.0	5)
Steuerstrafen	4.0	3.6	4.5	6)
Kantonale Steuern	1'273.9	1'389.8	1'423.8	
Direkte Bundessteuer	108.6	111.8	116.6	7)
Total	1'382.5	1'501.6	1'540.4	

1) Der Nettoertrag der Einkommens- und Vermögenssteuern liegt um 10.1 Mio. Franken bzw. 1.0 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 11.8 Prozent auf. Der Hauptgrund für die Mehrerträge gegenüber dem Voranschlag liegt bei den höheren Nachzahlungen aus früheren Jahren. Die Einkommens- und Vermögenssteuern 2013 (Jahressteuern) haben gegenüber dem Vorjahr lediglich um 1.6 Prozent zugenommen; beim Voranschlag 2013 wurde noch von einem Einkommenszuwachs von 1.75 Prozent ausgegangen. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2013 hat sich um 12.6 Mio. Franken auf 128.2 Mio. Franken erhöht.

2) Der Nettoertrag der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen weist gegenüber dem Voranschlag einen Mehrertrag von 15.8 Mio. Franken (+8.9 Prozent) aus. Gegenüber dem Vorjahr ergibt sich ein Mehrertrag in der Höhe von 19.8 Mio. Franken (+11.4 Prozent). Der Grund für diese Abweichung liegt in der Tatsache, dass zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Voranschlags die Prognosen wirtschaftliche Schwankungen erwarten liessen und deshalb für das Jahr 2013 mit einem Nullwachstum gerechnet wurde.

Der Steueranteil der grossen Unternehmungen hat sich gegenüber dem Vorjahr nochmals leicht reduziert. Demgegenüber haben die mittleren und kleineren Unternehmungen überdurchschnittlich zugelegt und diesen Rückgang mehr als kompensiert. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2013 hat sich um 2.3 Mio. auf 11.9 Mio. Franken erhöht.

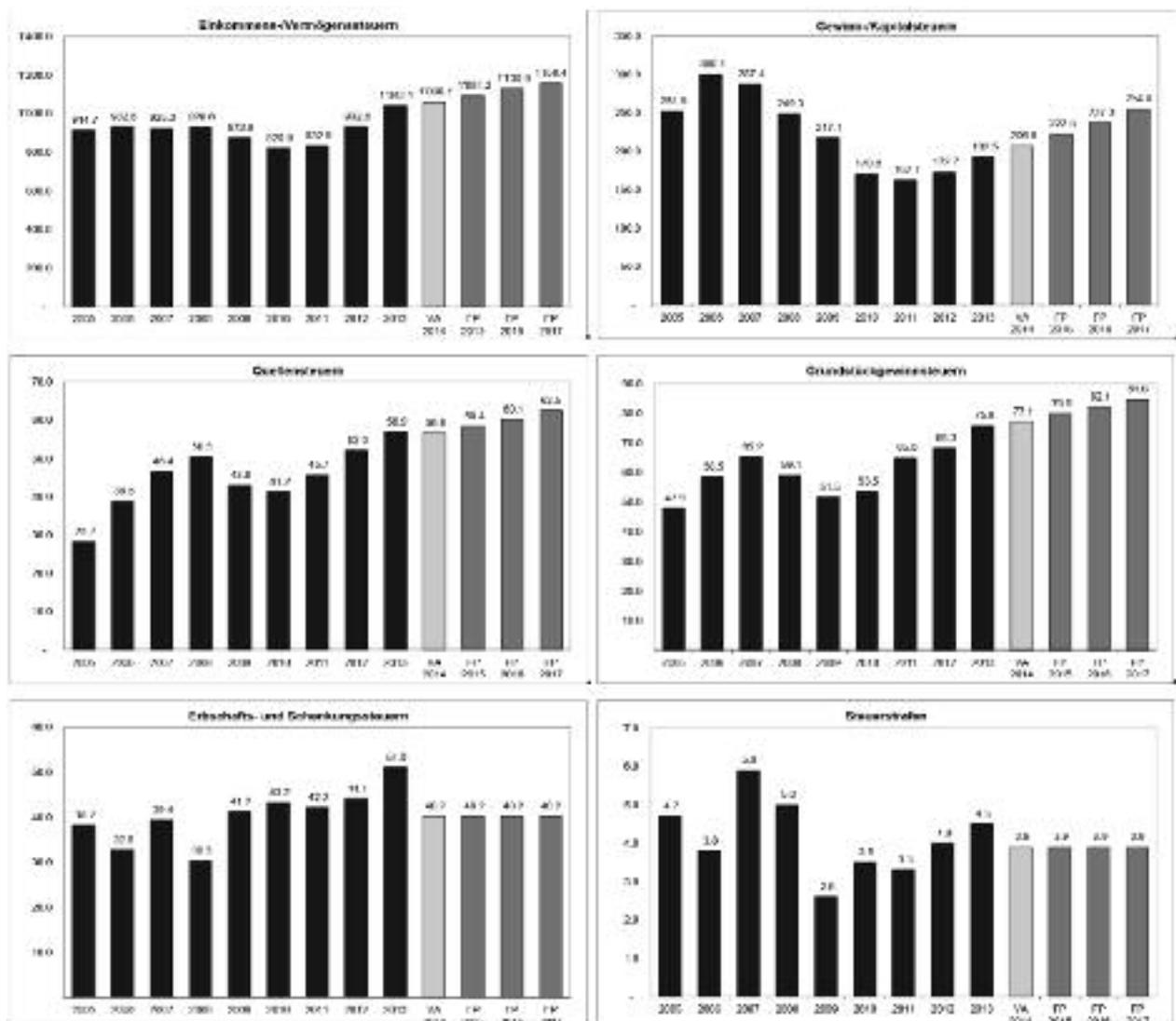
3) Der Nettoertrag der Quellensteuer liegt um 5.3 Mio. Franken bzw. 8.5 Prozent unter dem Voranschlag, weist jedoch gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 9.5 Prozent auf. Der Minderertrag gegenüber dem Voranschlag resultiert aus Mindereinnahmen von unselbständig erwerbenden Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz. Die Anzahl der Quellensteuerpflichtigen hat sich gegenüber dem Vorjahr auf 16'403 Fälle (Vorjahr: 16'744 Fälle) nochmals reduziert. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2013 hat sich um 0.4 Mio. Franken auf 5.9 Mio. Franken erhöht.

4) Der Nettoertrag der Grundstückgewinnsteuer liegt um 1.7 Mio. Franken bzw. 2.3 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 11.0 Prozent auf. Nach wie vor setzte sich der positive Trend der letzten Jahre im 2013 fort. Aufgrund der tiefen Zinsen wurde weiterhin im Liegenschaftsbereich investiert. Die Anzahl der verarbeiteten Handänderungen von Total 8'818 (Vorjahr: 9'695) hat sich allerdings erneut reduziert. Hingegen haben die durchschnittlichen Verkaufspreise und damit die Grundstückgewinne zugenommen. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2013 hat sich um 0.7 Mio. auf 5.7 Mio. Franken erhöht.

- 5) Der Nettoertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuern liegt um 10.8 Mio. Franken bzw. 26.9 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 15.6 Prozent auf. Die Erbschafts- und Schenkungssteuern sind naturgemäss nur sehr schwer budgetierbar. Einige ganz grosse Fälle haben zu diesem ausserordentlich guten Resultat geführt. Der Steuerausstand per 31. Dezember 2013 hat sich gegenüber dem Vorjahr um 1.7 Mio. Franken erhöht und liegt bei 6.8 Mio. Franken.
- 6) Der Nettoertrag der Steuerstrafen liegt um 0.9 Mio. Franken bzw. 26.0 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 14.9 Prozent auf. Die Vorjahre haben gezeigt, dass die Ertragszahlen wesentlich von einzelnen grossen Fällen geprägt werden. Grössere Abweichungen bei den Erträgen sowohl gegen oben als auch gegen unten lassen sich kaum vermeiden. Der Steuerausstand der Steuerstrafen hat sich gegenüber dem Vorjahr um 0.3 Mio. Franken erhöht und liegt bei 2.6 Mio. Franken.
- 7) Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer liegt um 4.8 Mio. Franken bzw. 4.3 Prozent über dem Voranschlag und weist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 7.3 Prozent auf. Die Gründe dieser Mehreinnahmen liegen grösstenteils bei den besseren Ergebnissen bei den juristischen Personen. Der Steuerausstand hat sich gegenüber dem Vorjahr um 0.1 Mio. Franken erhöht und liegt bei 6.0 Mio. Franken.

Nachfolgende Grafik zeigt die vergangene und erwartete Ertragsentwicklung der einzelnen Steuerarten für den Zeitraum 2005 bis 2017.

Abbildung 5: Steuererträge, 2005–2017, in Mio. Franken (bis 2008 inkl. Nachsteuern)



2.3.6 Vermögenserträge

Die Vermögenserträge (Kontengruppe 42) nehmen gegenüber dem Vorjahr um 8.3 Mio. Franken oder 4.5 Prozent ab. Der Ertragsüberschuss zwischen Vermögenserträgen und Passivzinsen (Kontogruppe 32) sinkt von 157.4 auf 136.5 Mio. Franken. Die einzelnen Ertragsarten zeigen folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung	
Finanzvermögen					
420	Vermögenserträge aus Post und Banken	0.6	0.5	- 0.1	
421	Vermögenserträge aus Guthaben	13.3	8.6	- 4.7	1)
422	Vermögenserträge aus Anlagen	5.0	4.6	- 0.4	
423	Liegenschaftserträge	4.2	4.1	0.0	
424	Gewinne auf Anlagen	11.8	6.5	- 5.3	2)
Verwaltungsvermögen					
425	Vermögenserträge aus Darlehen	0.3	0.3	0.0	
426	Vermögenserträge aus Beteiligungen	99.5	101.7	2.2	3)
427	Liegenschaftserträge	47.5	47.6	0.1	
Total		182.2	173.9	- 8.3	

- 1) Die tieferen Vermögenserträge aus Guthaben sind primär auf die tieferen Zinseinnahmen aus liquiden Mitteln zurückzuführen. Letztere nahmen aufgrund der Eigenkapitalbezüge und der Investitionsausgaben ab.
- 2) Der Rückgang der Gewinne auf den Anlagen des Finanzvermögens ist einerseits darauf zurückzuführen, dass im Vorjahr infolge der Bildung des Dotationskapitals der verselbständigten Psychiatrieverbunde ein einmaliger Aufwertungserfolg verbucht werden konnte (der den Rückstellungen zugewiesen wurde). Andererseits wurden im Vorjahr Buchgewinne auf den Wertschriften erzielt, während im Jahr 2013 Buchverluste resultierten.
- 3) Die Zunahme der Vermögenserträge aus Beteiligungen ist auf die Zunahme der Dividendenausschüttungen hauptsächlich der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke (SAK) AG (+2.1 Mio. Franken) und ferner der Abraxas Informatik AG (+0.25 Mio. Franken) zurückzuführen.

2.3.7 Übrige Erträge

Regalien und Konzessionen (41): Die Erträge sinken um 0.2 Mio. Franken (-1.2 Prozent). Die Ursache sind tiefere Kursaalabgaben des Casinos in Bad Ragaz.

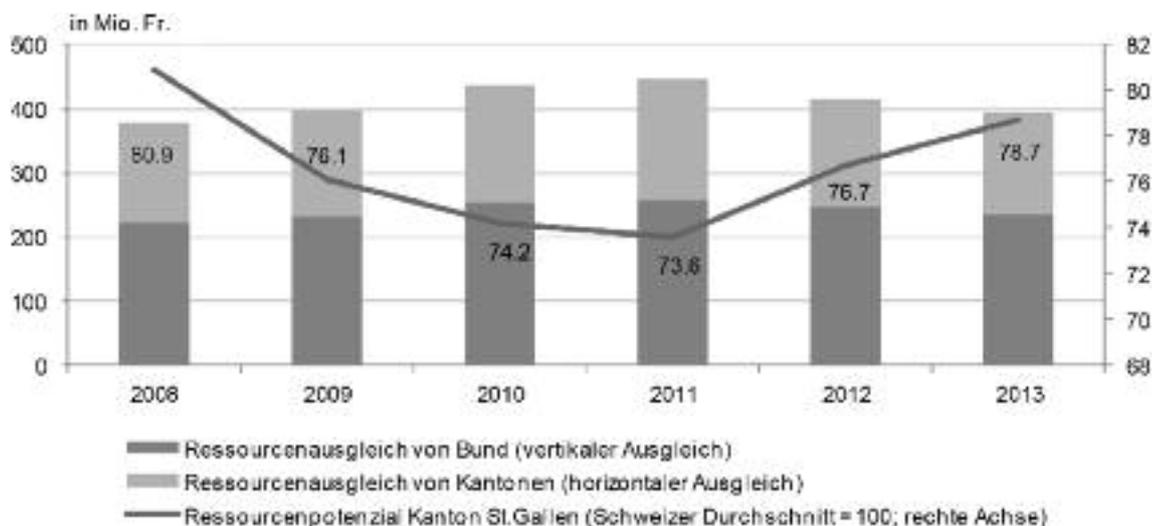
Entgelte (43): Die Erträge nehmen um 3.8 Mio. Franken zu (+1.3 Prozent). Eine grössere Veränderung ergab sich im Amt für Gemeinden durch die Auflösung der Rückstellungen für das Vereinigungsprojekt der Schulgemeinden Weesen-Amden sowie der Rückgabe nicht beanspruchter Kreditreserven (2.9 Mio. Franken).

Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung (44): Im Vergleich zum Vorjahr fallen die Erträge um 7.0 Mio. Franken tiefer aus (-1.1 Prozent). Die Mindererträge sind auf die um 20.8 Mio. Franken tieferen Beiträge aus dem Bundesfinanzausgleich zurückzuführen. Ein Anstieg verzeichnen demgegenüber die Erträge aus dem Anteil an der direkten Bundesteuer (+7.9 Mio. Franken) und der Verrechnungssteuer (+6.3 Mio. Franken).

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung
440	Anteile an Bundeseinnahmen	163.8	177.6	13.8
446	Anteil am Ertrag selbständiger Unternehmen	25.4	25.4	0.0
447	Finanz- und Lastenausgleich	418.1	397.3	-20.8
	Total	607.2	600.2	- 7.0

Die Einnahmen aus dem im Jahr 2008 eingeführten nationalen Finanz- und Lastenausgleich sind im Jahr 2013 zum zweiten Mal in Folge gesunken. Dies gilt sowohl für die Ressourcenausgleichsbeträge des Bundes wie auch für jene der Kantone (vertikale und horizontale Ausgleichskomponenten). Die Abnahme resultiert aus dem insgesamt bedeutend tieferen Ressourcenpotenzial aller Kantone (insbesondere des Kantons Zürich) sowie der erneuten Verbesserung des Ressourcenpotenzials von St.Gallen im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt. Gegenüber dem Vorjahr 2012 hat der Ressourcenindex des Kantons St.Gallen im Jahr 2013 von 76.7 auf neu 78.7 zugenommen. Wie aus nachfolgender Grafik hervorgeht, geht das steigende Ressourcenpotenzial des Kantons St.Gallen direkt mit Mindereinnahmen aus dem Bundesfinanz- ausgleich einher.

Abbildung 6: Beträge aus dem Ressourcenausgleich und Ressourcenpotenzial 2008–2013



Rückerstattungen (45): Bei den Rückerstattungen des Gemeinwesens zeigt sich ein Minderertrag von 6.5 Mio. Franken oder 4.6 Prozent. Der Rückgang ist einerseits auf die tieferen Beitragsrückzahlungen der Gemeinden im Rahmen des kantonalen Finanzausgleichs (-4.1 Mio. Franken) und andererseits auf die tieferen Rückerstattungen des Bundes im Nationalstrassenbereich (-3.2 Mio. Franken) zurückzuführen.

Beiträge für eigene Rechnung (46): Die Beiträge für die eigene Rechnung weisen gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 45.7 Mio. Franken auf, während die Investitionsbeiträge um 1.7 Mio. Franken sinken. Die Beiträge für die eigene Rechnung nehmen insgesamt um 43.9 Mio. Franken oder 8.6 Prozent zu. Veränderungen von über 3 Mio. Franken zeigen die nachfolgenden Rechnungsabschnitte:

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung
3052	Pflegefinanzierung	17.6	35.1	17.4 1)
4053	Sonderschulen	34.2	51.1	16.9 2)
7151	Asylwesen	31.7	40.6	8.9 3)
6156	Gewässer	1.2	7.0	5.7 4)

- 1) Erhöhung der Gemeindebeteiligung an den Kosten der Pflegefinanzierung von einem Drittel auf 60 Prozent.
- 2) Erhöhung der Gemeindebeiträge an die Sonderschulung von 24'500 auf 36'000 Franken pro Platzierung.
- 3) Höhere Bundesbeiträge im Asylbereich, die grösstenteils an die Gemeinden weitergeleitet werden.
- 4) Höhere Bundesbeiträge für Renaturierungen gemäss Programmvereinbarung mit dem Bund.

Defondierungen (48): Die Defondierungen liegen um 114.9 Mio. Franken oder 39.2 Prozent unter den Vorjahrswerten:

in Mio. Fr.		Rechnung 2012	Rechnung 2013	Veränderung	
	Defondierungen, davon	293.3	178.3	- 114.9	
481	Entnahme aus Rückstellungen	48.0	10.1	- 37.9	1)
488	Entnahme aus Eigenkapital	238.7	141.2	- 97.5	2)
489	Bevorschussungen	1.6	24.5	22.9	3)

- 1) Im Jahr 2013 wurde zur Deckung des Buchverlusts der sich im Finanzvermögen befindenden Aktien der SGKB die Rückstellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie aufgelöst (4.7 Mio. Franken). Demgegenüber fielen die im Vorjahr getätigten Bezüge aus den Rückstellungen im Zusammenhang mit der Lohngleichheitsklage bei den Berufen des Gesundheitswesens und dem Erfolgshonorar für die Vermögensverwaltung der Versicherungskassen weg (insgesamt 45 Mio. Franken).
- 2) Die Entnahmen aus dem Eigenkapital fallen im Jahr 2013 um rund 100 Mio. Franken tiefer aus als im Vorjahr. Der Rückgang ist auf den budgetierten Bezug aus dem freien Eigenkapital zurückzuführen, der mit 80 Mio. Franken deutlich unter dem Vorjahresbezug von 200 Mio. Franken liegt. Umgekehrt fällt im Jahr 2013 die Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital höher aus, da mit dem Bezug der zusätzlichen Jahrestanche insgesamt 61.2 Mio. Franken bezogen wurden. Im Vorjahr lag der Bezug aus dem besonderen Eigenkapital bei 38.7 Mio. Franken.
- 3) Die Bevorschussungen richten sich nach den Aktivierungen von Investitionsprojekten gemäss Investitionsprogramm. Im Jahr 2012 fiel der Wert einmalig tief aus, da im Hochbauamt die für Projektierungen benötigten Mittel von nachrangigen Vorhaben umgelagert werden konnten.

2.4 Spitalfinanzierung und Institutionen mit nachkalkuliertem Globalkredit

Spital- und Psychiatrieverbunde (Rechnungsabschnitt 8303)

Die Geschäftsberichte der Spitalverbunde mit Jahresrechnung und Jahresbericht werden dem Kantonsrat gesondert zur Kenntnisnahme vorgelegt. Im Rechnungsabschnitt 8303 «Innerkantonale Hospitalisation» werden die Staatsbeiträge an die Spital- und Psychiatrieverbunde ausgewiesen. Die Staatsbeiträge setzen sich zusammen aus den Beiträgen für die stationären Behandlungen und den Beiträgen für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen (universitäre Lehre, Forschung und psychologische erste Hilfe). Bei den Psychiatrieverbunden enthalten die Staatsbeiträge zusätzlich Beiträge für die Sicherstellung der Versorgung (v.a. für psychiatrische Tageskliniken und psychiatrische Ambulatorien).

Der im Voranschlag 2013 bewilligte pauschale Staatsbeitrag an die Spital- und Psychiatrieverbunde beläuft sich auf 344.3 Mio. Franken. Der aufgrund der effektiv erbrachten Leistungen errechnete definitive Kantonsbeitrag beträgt 325.6 Mio. Franken. Im Vergleich zum Voranschlag ergibt sich daraus eine Entlastung des Kantonshaushalts von 18.7 Mio. Franken.

Der Einbezug des definitiven Kantonsbeitrags in die Jahresabschlüsse der Spitäler zeigt, dass diese im Jahr 2013 insgesamt einen Überschuss von 10.5 Mio. Franken erzielt haben. Entsprechend der Praxis der vergangenen Jahre werden Überschüsse bei den Spital- und Psychiatrieverbunden vorab zur Deckung allfälliger Verlustvorträge sowie zur Äufnung der Pflichtreserve verwendet. Der verbleibende Betrag wird den Spitalverbunden mindestens zur Hälfte belassen. Im Jahr 2013 hat die Regierung den Anteil des Kantons am verbleibenden Überschuss nicht wie in den Vorjahren auf 50 Prozent, sondern auf rund 30 Prozent oder 3 Mio. Franken festgelegt (dies führt zu einem entsprechenden Vermögensertrag). Sie berücksichtigt damit, dass auf die Spitäler aufgrund der Klage wegen der Übergangsregelung der Treueprämien und aufgrund des neuen Leistungsreglements der St.Galler Pensionskasse zusätzliche Belastungen zukommen (Senkung des minimal versicherbaren Lohnes, Senkung des Koordinationsabzuges, Inkonvenienzentschädigungen neu pensionskassenpflichtig). Ferner wird mit dem beschlossenen Überschussanteil die im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 formulierte Gewinnvorgabe an die Spitalverbunde eingehalten.

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

in Mio. Fr.	Anpassung Kantonsbeitrag Minderaufwand (+); Mehraufwand (-)	Anteil Staat am Gewinn Mehrertrag (+); Minderertrag (-)	Auswirkung auf Rechnung 2013 Verbesserung (+) Verschlechterung (-)
Spitalverbunde	18.8	3.0	21.8
Psychiatrieverbunde	- 0.1	0.0	- 0.1
Total	18.7	3.0	21.7

Zentrum für Labormedizin (Rechnungsabschnitt 8309):

Für das Zentrum für Labormedizin (ZLM) wurde im Voranschlag 2013 eine Ertragsüberschussvorgabe von 0.6 Mio. Franken festgelegt. Die Nachkalkulation führt zu einer Reduktion dieser Vorgabe auf 0.2 Mio. Franken. Das effektive Rechnungsergebnis weist einen Ertragsüberschuss von 1.0 Mio. Franken aus, so dass ein Überschuss von 0.8 Mio. Franken resultiert.

Das Gesetz über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22) sieht vor, dass Überschüsse vorab zur Deckung allfälliger Verlustvorträge bzw. zur Äufnung der Pflichtreserve zu verwenden sind. Der verbleibende Betrag ist zwischen dem ZLM und dem Kanton hälftig aufzuteilen. Für den Kanton entsteht deshalb ein Beteiligungsertrag von 0.3 Mio. Franken.

Waldregionen (Rechnungsabschnitte 2120 bis 2125):

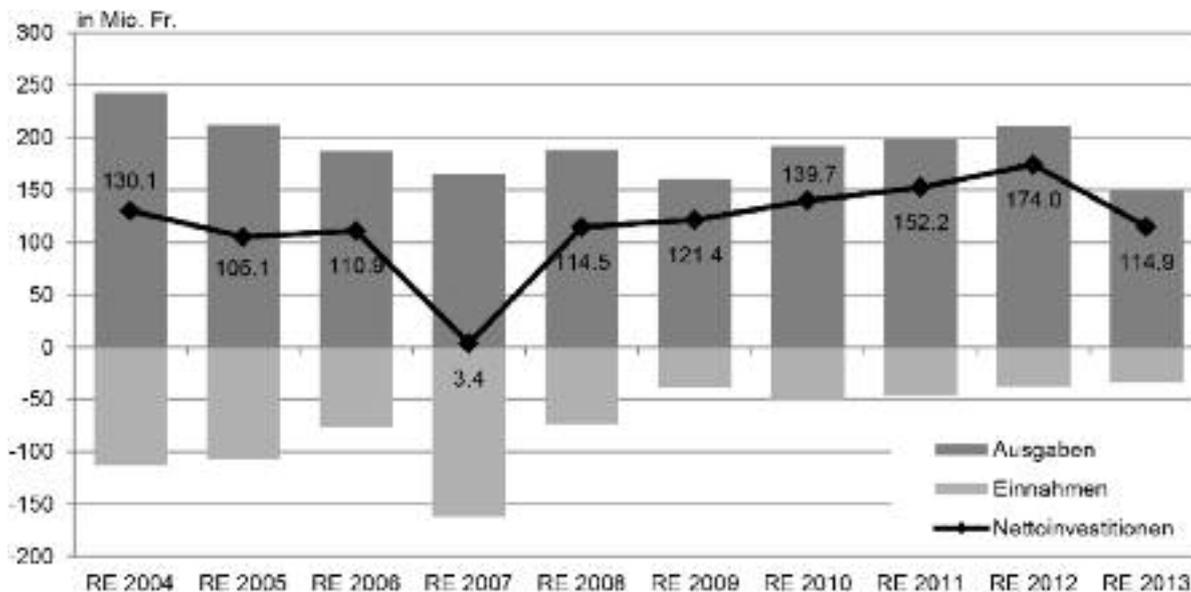
Für die Waldregionen 1 bis 5 wurden im Voranschlag 2013 gesamthaft 4.4 Mio. Franken bewilligt. Die Waldregionen werden nur teilweise vom Kanton finanziert. Das tatsächliche Rechnungsergebnis unterschreitet den Voranschlagswert um 0.1 Mio. Franken. Der Betrag wird den Rückstellungen für das Globalkreditsystem zugewiesen (Rechnungsabschnitt 5506).

3 Investitionsrechnung

3.1 Übersicht

Mit 114.9 Mio. Franken liegen die Nettoinvestitionen 2013 unter den Vorjahreswerten. Folgende Grafik zeigt die Investitionsausgaben und -einnahmen sowie Nettoinvestitionen der letzten zehn Jahre:

Abbildung 7: Investitionsausgaben und -einnahmen, Nettoinvestitionen 2004–2013



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

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

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

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

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

Im Detail zeigt die Investitionsrechnung 2013 folgendes Ergebnis:

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Voranschlag 2013	Rechnung 2013
Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge			
Ausgaben	148.3	121.0	86.1
Einnahmen	12.8	81.1	11.4
Nettoinvestition	135.5	39.8	74.8
Strassenbau			
Ausgaben	46.1	61.6	55.3
Einnahmen	22.7	19.7	20.7
Nettoinvestition	23.4	41.9	34.6
Darlehen und Beteiligungen			
Ausgaben	16.8	93.9	7.6
Einnahmen	1.7	4.3	2.0
Nettoinvestition	15.2	89.6	5.5

3.2 Abweichungen zum Voranschlag

In der Investitionsrechnung werden jeweils im Rahmen des gesamten vom Kantonsrat beschlossenen Objektkredits die erwarteten Auszahlungskredite budgetiert. Die Reduktion der Nettoinvestitionen gegenüber dem Voranschlag 2013 von 56.4 Mio. Franken kann im Wesentlichen wie folgt begründet werden:

Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge (+34.9 Mio. Franken): Die höheren Nettoinvestitionen sind zu einem wesentlichen Teil auf den aufgrund von administrativen Verzögerungen noch nicht erfolgten Übertrag des Fachhochschul-Neubaus an die Fachhochschule St.Gallen im Jahr 2013 zurückzuführen, in dessen Rahmen die Hochbaute des Verwaltungsvermögens in ein Darlehen des Verwaltungsvermögens umgewandelt werden soll. Dadurch entfallen in der Kategorie Hochbauten Investitionseinnahmen von 73.6 Mio. Franken, was die Nettoinvestitionen entsprechend erhöht. Dagegen ergaben sich tiefere Investitionsausgaben und Nettoinvestitionen bei der Sanierung und Erweiterung der Kantonsschule Heerbrugg (–9.7 Mio. Franken), der Sanierung Klostergebäude Psychiatrie Klinik Pfäfers (–3.8 Mio. Franken), Sicherheitsfunknetz Polycom (–6.7 Mio. Franken), S-Bahn St.Gallen (–8.2 Mio. Franken), was insbesondere auf schwer budgetierbare jährliche Zahlungsstranchen zurückzuführen ist.

Strassenbau (–7.3 Mio. Franken): Die tieferen Nettoinvestitionen sind auf geringere Investitionsausgaben bei den Kantonsstrassen im Umfang von 6.4 Mio. Franken und gleichzeitig höhere Bundesbeiträge um 2.9 Mio. Franken zurückzuführen.

Darlehen und Beteiligungen (–84.1 Mio. Franken): Die Minderausgaben sind im Wesentlichen in der nicht erfolgten Umwandlung der Fachhochschul-Hochbaute in ein Darlehen des Verwaltungsvermögens begründet. Daneben sind für Bauvorhaben an Behinderteneinrichtungen weniger Darlehen ausgerichtet worden als dies für das Jahr 2013 ursprünglich geplant war (–10.1 Mio. Franken).

3.3 Finanzierung

3.3.1 Finanzierungsausweis

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

in Mio. Fr.	Rechnung 2012	Rechnung 2013
Nettoinvestitionen	174.0	114.9
abzüglich Abschreibungen	– 99.8	– 107.6
abzüglich Saldo laufende Rechnung	5.3	– 73.4
Finanzierungsfehlbetrag	79.6	
Finanzierungsüberschuss		66.1

Nachdem sich der Finanzierungsfehlbetrag im Vorjahr auf rund 80 Mio. Franken belief, weist die Rechnung 2013 einen Finanzierungsüberschuss von 66.1 Mio. Franken aus. Diese Verbesserung ist auf das bessere Rechnungsergebnis zurückzuführen. Auch wenn die Eigenkapitalbezüge ausgeklammert würden, ergäbe sich gegenüber dem Vorjahr eine Verbesserung bei der Finanzierung.

3.3.2 Selbstfinanzierungsgrad

Der Selbstfinanzierungsgrad als Kennzahl des harmonisierten Rechnungsmodells der öffentlichen Hand (HRM) errechnet sich aus dem Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen. Er gibt an, bis zu welchem Grad die Nettoinvestitionen durch selbst erarbeitete Mittel gedeckt sind. Aus dem Finanzierungsausweis errechnet sich für das Jahr 2013 ein Selbstfinanzierungsgrad von 157.5 Prozent.

In diesem Wert sind die Bezüge aus dem freien und dem besonderen Eigenkapital nicht berücksichtigt. Werden diese berücksichtigt, ergibt sich ein Selbstfinanzierungsgrad von noch 34.6 Prozent. Trotz besserem Rechnungsergebnis konnte der Kanton also auch im Jahr 2013 seine Nettoinvestitionen nur dank Rückgriff auf die Reserven des Eigenkapitals finanzieren.

	Selbstfinanzierungsgrad 2013	Korrigierter Selbst- finanzierungsgrad 2013
Nettoinvestition (A)	114.9	114.9
Abschreibungen (B)	107.6	107.6
Saldo laufende Rechnung (C)	73.4	73.4
Eigenkapitalbezug (D)	nicht berücksichtigt	141.2
Selbstfinanzierungsgrad [(B+C–D) / A]	157.5%	34.6%

4 Bilanz

4.1 Übersicht

Die Hauptpositionen der Bilanz per 31. Dezember 2013 zeigen im Vergleich zur Vorjahresbilanz nachfolgende Veränderungen:

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12.2012	Bilanz per 31.12.2013	Veränderung
Aktiven	2'835.4	3'117.6	+ 282.2
Finanzvermögen	1'958.7	2'238.9	+ 280.2
Verwaltungsvermögen	871.4	878.7	+ 7.3
Bilanzfehlbetrag (Aufwandüberschuss)	5.3	–	– 5.3
Passiven	2'835.4	3'117.6	+ 282.2
Fremdkapital	1'855.1	2'199.1	+ 344.0
Passivierte Globalkreditabweichungen	1.0	1.1	+ 0.1
Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen	222.6	233.8	+ 11.2
Eigenkapital	756.7	610.2	– 146.5
Ertragsüberschuss	–	73.4	+ 73.4

4.2 Finanzvermögen

Die Veränderung des Finanzvermögens von 280.2 Mio. Franken ist im Wesentlichen auf die Reduktion der flüssigen Mittel um 161.9 Mio. Franken und die Zunahme der Guthaben um 467.2 Mio. Franken zurückzuführen.

Bei den flüssigen Mittel wurde eine Umschichtung von Bankkonten mit Sonderkonditionen auf festverzinsliche Anlagen getätigt. Die Zunahme der Guthaben (Termin- und Festgelder) ist u.a. die Folge dieser Umschichtung sowie dem zusätzlichen Kapital aus der Neuemission von zwei Staatsanleihen im Jahr 2013.

Bei den Anlagen ist ein Rückgang bei den festverzinslichen Wertpapieren (–25.0 Mio. Franken) sowie ein Bewertungsverlust – vornehmlich infolge der Beteiligung an der St.Galler Kantonalbank – bei den Aktien und Anteilscheinen (–5.9 Mio. Franken) zu verzeichnen.

4.3 Verwaltungsvermögen

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

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12. 2013
Verwaltungsvermögen per 31. Dezember 2012	871.4
Nettoinvestition 2013	114.9
Abschreibungen 2013	– 107.6
Verwaltungsvermögen per 31. Dezember 2013	<u>878.7</u>

4.4 Fremdkapital

Das Fremdkapital ist um 344 Mio. Franken angestiegen. Dies ist u.a. auf die Neuemission von zwei Staatsanleihen über 15 und 25 Jahre in der Gesamthöhe von 400 Mio. Franken sowie die Rückzahlung eines Kassa-scheins in der Höhe von 50 Mio. Franken zurückzuführen.

4.5 Verschuldung

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

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12.2012	Bilanz per 31.12.2013	Veränderung
Aus allgemeinen Mitteln abzuschreibendes			
Verwaltungsvermögen	324.7	326.7	1.9
– Hochbauten	250.1	257.2	7.1
– Technische Einrichtungen	4.8	4.9	0.1
– Investitionsbeiträge	69.8	64.5	– 5.3
Kapital	751.4	683.6	– 67.8
– Freies Eigenkapital	328.3	243.0	– 85.3
– Besonderes Eigenkapital	428.4	367.2	– 61.2
– Saldo der laufenden Rechnung	– 5.3	73.4	78.7
Nettovermögen	426.7	356.9	– 69.7

Die aus allgemeinen Mitteln abzuschreibende Verschuldung verändert sich um die Differenz zwischen Nettoinvestitionen (74.8 Mio. Franken) und Abschreibungen auf Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträgen (72.8 Mio. Franken). Sie steigt um 1.9 Mio. Franken auf 326.7 Mio. Franken. Die Gegenüberstellung des Eigenkapitalbestands weist weiterhin auf ein Nettovermögen hin. Dieses sinkt im Vergleich zum Vorjahr allerdings um 69.7 Mio. Franken und weist per Ende 2013 neu einen Wert von 356.9 Mio. Franken aus.

In den vorstehenden Zahlen nicht enthalten ist die Verschuldung für den Strassenbau, die aus zweckgebundenen Mitteln abzuschreiben ist. Die Nettoinvestitionen von 34.6 Mio. Franken konnten im Berichtsjahr vollständig abgeschrieben werden. Darüber hinaus konnten die zweckgebunden Mittel des Strassenfonds um 11.5 Mio. Franken auf 188.5 Mio. Franken erhöht werden.

5 Sonderrechnungen

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

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

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

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

in Mio. Fr.	Bilanz per 31.12.2012	Bilanz per 31.12.2013	Veränderung
Aktiven	7'000.1	7'528.1	528.0
Flüssige Mittel	970.1	1'071.0	100.9
Laufende Guthaben	78.4	71.2	– 7.2
Anlagen	5'951.1	6'385.6	434.5
Transitorische Aktiven	0.5	0.3	– 0.2
Passiven	7'000.1	7'528.1	528.0
Laufende Verpflichtungen	102.9	108.3	5.3
Mittel- und langfristige Schulden	16.0	0.0	– 16.0
Rückstellungen	141.7	141.7	0.0
Transitorische Passiven	11.9	5.3	– 6.6
Eigenkapital	6'727.6	7'272.8	545.2

6 Verwendung des Rechnungsergebnisses

Nach Art. 64 Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes wird ein Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung zur Bildung von freiem Eigenkapital verwendet; er kann auch für zusätzliche Abschreibungen eingesetzt werden. Das freie Eigenkapital ist durch den Aufwandüberschuss der laufenden Rechnung 2012 sowie der Entnahme zugunsten der laufenden Rechnung 2012 auf 323.0 Mio. Franken gesunken.

Die Regierung beantragt, den Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung 2013 von Fr. 73'384'113.59 vollumfänglich dem freien Eigenkapital zuzuweisen. Das freie Eigenkapital wird nach der Verwendung des Rechnungsergebnisses einen Stand von 316.4 Mio. Franken bzw. 28.4 Steuerprozenten aufweisen (Vorjahr: 323.0 Mio. Franken).

7 Antrag

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

1. Die Rechnung 2013, umfassend die Verwaltungsrechnung, die Bestandesrechnung sowie die Sonderrechnungen, wird genehmigt.
2. Der Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung von Fr. 73'384'113.59 wird dem freien Eigenkapital zugewiesen.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Stefan Kölliker

Der Staatssekretär:
Canisius Braun

Beilage: Einführung einer kantonalen Liste der betriebenen Prämienzahlenden

Ausgangslage

Am 15. Februar 2011 reichten die SVP- und FDP-Fraktion die Motion 42.11.02 «Liste von säumigen Zahlern und Zahlerinnen von Krankenkassenprämien» ein. Entgegen dem Antrag der Regierung hiess der Kantonsrat die Motion am 26. April 2011 gut. Damit wurde die Regierung beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für die Führung einer kantonalen Liste der betriebenen Versicherten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu schaffen.

Mit Botschaft und Entwurf zu einem V. Nachtrag zum kantonalen Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11; abgekürzt EG-KVG) wurde die Einführung einer Liste auf den 1. Januar 2013 vorgesehen. Die Listenführung wurde der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) übertragen.

Aufgrund der kontroversen Diskussionen über das Kosten-Nutzen-Verhältnis sprach sich der Kantonsrat indes für eine spätere Einführung der Liste aus (1. Januar 2015 statt 1. Januar 2013). Gleichzeitig wurde die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat vor 1. Januar 2015 über die Erfahrungen mit der Anwendung des neuen Rechts und über den möglichen Zusatznutzen einer Liste Bericht zu erstatten und allenfalls Antrag zu stellen.

Der Kanton Thurgau führt seit einigen Jahren eine Liste der betriebenen OKP-Versicherten. Zwischenzeitlich haben auch die Kantone Luzern, Schaffhausen, Solothurn, Tessin und Zug eine Liste eingeführt. Im Kanton Graubünden ist die Einführung einer Liste auf den 1. Januar 2014 geplant. Im Kanton Aargau hat der Grosse Rat am 22. März 2011 beschlossen, dass im Rahmen der Totalrevision des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 837.100) eine Liste der betriebenen OKP-Versicherten eingeführt werden soll. Die Einführung einer Liste ist auf das Jahr 2015 vorgesehen.

Neue Erkenntnisse

Bisher ist die Regierung davon ausgegangen, dass mit der Listenführung einmalige Kosten von rund 0.5 bis 1 Mio. Franken für die elektronische Applikation und jährlich wiederkehrenden Durchführungskosten von rund 0.5 Mio. Franken verbunden sind.

Die SVA musste für die Verarbeitung der Betreuungsmeldungen ab dem 1. Januar 2013 (die Versicherer müssen der SVA die betriebenen Schuldnerinnen und Schuldner sowie die betroffenen versicherten Personen melden) bereits verschiedene Software-Anpassungen vornehmen. Die Kosten für dieses Meldeverfahren belaufen sich im Jahr 2013 auf rund Fr. 750'000 (inkl. Investitionskosten) und sind damit deutlich höher als erwartet. Ab 2014 ist von jährlichen Durchführungskosten von rund Fr. 300'000 auszugehen.

Im Gegenzug können verschiedene Software-Anpassungen, die für die Verarbeitung der Betreuungsmeldungen vorgenommen werden mussten, gleichzeitig für die Liste der säumigen Prämienzahlenden verwendet werden. Die für die Liste notwendige Datenaufbereitung und der Datenaustausch können vollautomatisiert werden. Zudem konnte die SVA mit einem externen Partner (SASIS AG) eine kostengünstige Lösung für den Zugriff der KVG-Leistungserbringer auf die Liste vereinbaren. Die Investitionskosten wie auch die jährlich wiederkehrenden Durchführungskosten fallen damit deutlich tiefer aus als bisher angenommen. Für die Listenführung ist gemäss Aussagen der SVA nur noch von zusätzlichen jährlichen Kosten von rund Fr. 40'000 auszugehen.

Beurteilung

Die Regierung ist der Auffassung, dass das vom Gesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SR 281.1; abgekürzt SchKG) vorgegebene Betreibungsverfahren ein wirksames Instrument zur Einbringung von Ausständen ist. Gemäss santésuisse werden im Lauf des Betreibungsverfahrens rund 75 Prozent der betriebenen Ausstände bezahlt und 25 Prozent der betriebenen Ausstände führen zu einem Verlustschein. Die OKP-Prämienübernahmen aufgrund von Verlustscheinen machten in den letzten Jahren jeweils rund 0.6 bis 0.7 Prozent des Prämienvolumens des Kantons St.Gallen aus. Nachdem die Einführung einer Liste für säumige Prämienzahlende aufgrund von Informatikanpassungen, welche auf den 1. Januar 2013 aufgrund der Bewirtschaftung der Betreuungsmeldungen durch die SVA notwendig wurden, kaum mit zusätzlichen Kosten verbunden ist und sich das Kosten-Nutzen-Verhältnis erheblich verändert hat, steht die Regierung der Einführung einer Liste für säumige Prämienzahlende nicht mehr ablehnend gegenüber.

Vorgesehenes Verfahren mit einer Liste

Mit der Einführung einer Liste für säumige Prämienzahlende wird zusätzlich zum Betreibungsverfahren eine kantonale Liste für Versicherte geführt, die ihrer Prämienpflicht trotz Betreibung nicht nachkommen. Über die Aufnahme betroffener Versicherter in die Liste entscheidet die SVA. Von der Aufnahme in die Liste ausgenommen sind nach Art. 8c Abs. 2 EG-KVG Beziehende von finanzieller Sozialhilfe, Beziehende von Ergänzungsleistungen und Kinder bis zum vollendeten 18. Altersjahr. Die Versicherer und die betroffenen Versicherten werden von der SVA über die Aufnahme in die Liste informiert (Art. 8e EG-KVG). Nach der Information der SVA sistiert der Versicherer die Leistungen, sofern im Betreibungsverfahren ein Fortsetzungsbegehren gestellt wurde (Art. 8f EG-KVG). Das Datum der durch den Versicherer verfügten Leistungssistierung ist in die Liste von der SVA geführten Liste einzutragen (Art. 8d EG-KVG). Von der Leistungssistierung ausgenommen sind die Kosten von Notfallbehandlungen, für welche nach Art. 40 Abs. 1 Bst. g des eidgenössischen Medizinalberufegesetzes (SR 811.1; abgekürzt MedBG) und Art. 50 des kantonalen Gesundheitsgesetzes (sGS 311.1; abgekürzt GesG) eine Behandlungspflicht besteht. Die Leistungssistierung endet mit der Begleichung der ausstehenden OKP-Forderungen (Art. 64a Abs. 7 KVG). Zudem endet die Leistungssistierung mit dem Eintritt der versicherten Person in die Sozialhilfe, mit der Ausrichtung von Ergänzungsleistungen an die versicherte Person oder mit dem zustimmenden oder ablehnenden Entscheid der SVA über die Übernahme des Kantonsanteils nach Art. 64a Abs. 4 KVG (Art. 8f Abs. 3 EG-KVG). Eine Streichung aus der Liste erfolgt, nachdem der Versicherer der SVA die Aufhebung der Leistungssistierung mitgeteilt hat (Art. 8c Abs. 3 EG-KVG). Die SVA informiert die versicherte Person über die Streichung aus der Liste (Art. 8e Bst. b EG-KVG).

Die für die Sozialhilfe zuständige Stelle der Gemeinden und die nach dem KVG zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassenen Leistungserbringer sind berechtigt, Einsicht in die Liste zu nehmen. Die Einsichtnahme ist kostenlos. Sie wird von der SVA protokolliert (Art. 8e Abs. 2 bis 4 EG-KVG).