

## Voranschlag 2007 mit Finanzplan 2008–2010

enthaltend

- Kantonsratsbeschluss über die Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich
- VIII. Nachtrag zur Besoldungsverordnung (Genehmigung)
- Verordnung über die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte (Genehmigung)
- VII. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal (Genehmigung)

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 3. Oktober 2006

### Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung . . . . .	95	6 Stellenplan . . . . .	113
1 Voranschlag der laufenden Rechnung . . . . .	97	6.1 Allgemeine Vorbemerkungen . . . . .	113
1.1 Ergebnis . . . . .	97	6.2 Übersicht über die beantragten Stellen	113
1.2 Rahmenbedingungen . . . . .	98	6.3 Kliniken mit Globalkredit . . . . .	116
1.3 Erläuterungen . . . . .	100	6.4 Personalbestand und Stellenplan 2007	117
2 Voranschlag der Investitionsrechnung . . . . .	107	6.5 Einzeldarstellung und Begründung der Stellen . . . . .	117
2.1 Ergebnis . . . . .	107	6.6 Stellenverschiebungen und Stellenumwandlungen . . . . .	127
2.2 Erläuterungen . . . . .	107	7 Sonderkredite . . . . .	129
3 Finanzierungsausweis . . . . .	109	7.1 Sonderkredite der Investitionsrechnung	129
3.1 Ergebnis . . . . .	109	8 Besondere Leistungsaufträge . . . . .	136
3.2 Erläuterungen . . . . .	109	8.1 Pädagogische Hochschule Rorschach . .	136
4 Finanzstatistische Auswertungen . . . . .	110	8.2 Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen . . . . .	136
4.1 Funktionale Gliederung . . . . .	110	8.3 Spitalverbunde . . . . .	136
4.2 Volkswirtschaftliche Gliederung . . . . .	110	9 Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich für die kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatriische Klinik am Bürgerspital . . . . .	137
4.3 Längerfristige statistische Übersichten .	110	9.1 Gesetzliche Grundlage . . . . .	137
5 Verschuldung und Schuldendienst . . . . .	111	9.2 Nachtrag zum Grossratsbeschluss über das Globalkreditsystem im Spitalbereich	137
5.1 Verschuldung . . . . .	111		
5.2 Schuldendienst . . . . .	111		

9.3	Verlängerung des Grossratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich für die kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatrie Klinik am Bürgerspital . . .	137
10	Anpassung des Dotationskapitals in den Spitalverbunden 1 und 4 . . . . .	138
11	Personalrechtliche Erlasse . . . . .	139
11.1	VIII. Nachtrag zur Besoldungsverordnung . . . . .	139
11.2	Verordnung über die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte . . . . .	140
11.3	VII. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal . . . . .	150
12	Finanzplan 2008 bis 2010 . . . . .	151
12.1	Einleitung . . . . .	151
12.2	Ergebnisse . . . . .	152
12.3	Im Finanzplan nicht enthaltene Vorhaben . . . . .	162
12.4	Vergleich mit Finanzleitbild . . . . .	164
13	Schlussbemerkungen und Antrag . . . . .	166
	Beilage 1: Leistungsaufträge . . . . .	167
	Besonderer Leistungsauftrag der Pädagogischen Hochschule Rorschach (PHR) für das Jahr 2007 . . . . .	167
	Besonderer Leistungsauftrag der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG) für das Jahr 2007 (1. September 2007 bis 31. Dezember 2007) .	175
	Leistungsauftrag der Spitalregion Kantonsspital St.Gallen für das Jahr 2007 . . .	184
	Leistungsauftrag der Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland für das Jahr 2007	193
	Leistungsauftrag der Spitalregion Linth für das Jahr 2007 . . . . .	203
	Leistungsauftrag der Spitalregion Fürstenland Toggenburg für das Jahr 2007 . . . . .	213
	Beilage 2: Personalrechtliche Erlasse . . . . .	223
	VIII. Nachtrag zur Besoldungsverordnung . .	223
	Verordnung über die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte . . . . .	224
	VII. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal . .	229

Beilage 3: Finanzplan 2008 bis 2010; Zahlenteil .	230
Entwürfe der Regierung . . . . .	236
Voranschlag 2007 mit Finanzplan 2008 bis 2010 . . . . .	236
Kantonsratsbeschluss über die Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich . . . . .	238

**Anhang 1 Statistiken**

Funktionale Gliederung der laufenden Rechnung . . . . .	241
Funktionale Gliederung der laufenden Rechnung (Grafik) . . . . .	242
Funktionale Gliederung der Investitionsrechnung . . . . .	243
Effektive Ausgaben / Einnahmen . . . . .	244
Gliederung nach schweizerischem Kontenrahmen für öffentliche Haushalte . . . . .	245
Längerfristige statistische Übersichten . . . . .	248

**Anhang 2 Begründungen und Erläuterungen**

**Laufende Rechnung**

0 Räte . . . . .	261
1 Staatskanzlei . . . . .	262
2 Volkswirtschaftsdepartement . . . . .	263
3 Departement des Innern . . . . .	268
4 Erziehungsdepartement . . . . .	277
5 Finanzdepartement . . . . .	286
6 Baudepartement . . . . .	295
7 Justiz- und Polizeidepartement . . . . .	304
8 Gesundheitsdepartement . . . . .	316
9 Gerichte . . . . .	330

**Investitionsrechnung**

2 Volkswirtschaftsdepartement . . . . .	335
3 Departement des Innern . . . . .	336
4 Erziehungsdepartement . . . . .	337
6 Baudepartement . . . . .	338
7 Justiz- und Polizeidepartement . . . . .	341
8 Gesundheitsdepartement . . . . .	342

## Zusammenfassung

Der Voranschlag 2007 zeigt folgendes Gesamtergebnis:

	Rechnung 2005 Mio. Fr.	Voranschlag 2006 Mio. Fr.	Voranschlag 2007 Mio. Fr.
<b>Laufende Rechnung</b>			
Aufwand .....	4 436.5	3 568.4	3 745.9
Ertrag .....	4 533.6	3 544.6	3 742.7
Aufwandüberschuss .....		23.8	3.3
Ertragsüberschuss .....	97.1		
<b>Investitionsrechnung</b>			
Ausgaben .....	212.0	171.8	202.2
Einnahmen .....	106.9	76.5	101.4
Nettoinvestition .....	105.1	95.4	100.8

Mit einem Budgetdefizit von 3.3 Mio. Franken gilt die laufende Rechnung als ausgeglichen im Sinn des Staatsverwaltungsgesetzes. Der Voranschlag 2007 basiert auf einem unveränderten Staatssteuerfuss von 115 Prozent. Im Weiteren beantragt die Regierung auch einen gleichbleibenden Maximalsteuerfuss von 162 Prozent für den direkten Finanzausgleich mit den politischen Gemeinden und einen unveränderten Motorfahrzeugsteuerfuss von 100 Prozent.

Der Gesamtaufwand nimmt gegenüber dem Vorjahresbudget um 178 Mio. Franken bzw. 5.0 Prozent zu. Zur korrekten Ermittlung des Ausgabenwachstums sind jedoch verschiedene Bereinigungen vorzunehmen. Unter Abrechnung der internen Verrechnungen, durchlaufenden Beiträge, Ertragsanteile, Fondierungen sowie von Einmaleffekten ergibt sich für die bereinigten Ausgaben eine Zuwachsrate von 3.4 Prozent gegenüber dem Vorjahresbudget bzw. von 5.4 Prozent gegenüber der Rechnung 2005. Für das kommende Jahr wird ein nominelles Wirtschaftswachstum von 2.8 Prozent prognostiziert. Der bereinigte Ausgabenzuwachs zwischen den Voranschlägen 2006 und 2007 übersteigt diesen Wert.

Folgende besonderen Merkmale liegen dem Voranschlag 2007 zugrunde:

- **Massnahmen im Personalsektor:** Mit dem Voranschlag 2007 beantragt die Regierung – nebst dem ordentlichen Stufenanstieg und einer für individuelle, leistungsbezogene Lohnerhöhungen vorgesehene Beförderungsquote von 0.3 Prozent – eine generelle Erhöhung der Besoldungsansätze um 1.7 Prozent. Zudem soll der für ausserordentliche Leistungsprämien zur Verfügung stehende Betrag von 0.2 auf 0.3 Prozent der massgeblichen Lohnsumme erhöht werden.
- **Revision Steuergesetz:** Der II. Nachtrag zum Steuergesetz führt unter allen Titeln, also einschliesslich der Kompensationsmassnahmen zugunsten der Gemeinden, zu einer Mehrbelastung des Voranschlags 2007 von 84 Mio. Franken.
- **Eigenkapitalbezug:** Grundsätzlich würden die steuerlichen Entlastungen aus dem II. Nachtrag zum Steuergesetz den Bezug der maximalen Jahrestanche von 30.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital erlauben. Im Voranschlag 2007 ist jedoch weder ein Bezug von besonderem noch von freiem Eigenkapital vorgesehen.
- **Staatssteuerfuss:** Der geringe Budgetfehlbetrag, die positiven Erwartungen hinsichtlich des Rechnungsabschlusses 2006 und die vorhandene Möglichkeit der Beanspruchung von besonderem Eigenkapital könnten dazu verleiten, für das Jahr 2007 eine Senkung des Steuerfusses in Betracht zu ziehen. Dem steht zum einen jedoch die rechtliche Voraussetzung eines Bestandes an freiem Eigenkapital von mindestens 20 Steuerprozenten entgegen. Zum andern ist zu beachten, dass im Jahr 2007 der II. Nachtrag zum Steuergesetz zur Anwendung gelangt. Dieser bringt wesentliche Steuererleichterungen mit sich. Die gleichzeitige Vornahme tariflicher Entlastungen und einer Steuerfussenkung lässt sich mit einer umsichtigen Finanzpolitik nicht vereinbaren. Die Regierung ist jedoch zu einer Herabsetzung des Staatssteuerfusses auf das Jahr 2008 hin bereit, sofern die gute Wirtschaftsverfassung anhält und die Neuordnung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) planmässig umgesetzt werden kann.

*Der verhältnismässig geringe Aufwandüberschuss ist Ausfluss der Anstrengungen der Regierung zur Einhaltung der Budgetvorgabe des Kantonsrats, welche eine Beschränkung des bereinigten Ausgabenwachstums auf das Wirtschaftswachstum verlangte. Dass trotzdem ein leicht höherer Zuwachs der Ausgaben resultiert, hängt damit zusammen, dass das Volumen jener Ausgaben, die sich effektiv durch budgetäre Massnahmen steuern lassen, begrenzt ist. Deshalb kann damit die in wenigen Einzelbereichen festzustellende hohe Ausgabensteigerung nicht vollständig aufgefangen werden. Es zeigt sich einmal mehr, dass in grossen Teilen der staatlichen Tätigkeit die Kostendynamik durch exogene Faktoren bestimmt ist, sich also einer Einflussnahme weitgehend entzieht.*

*Die Investitionsrechnung verzeichnet einen Anstieg der Bruttoinvestitionen um gut 30 Mio. Franken, wovon 21 Mio. Franken auf den Strassenbau und 9 Mio. Franken auf den Bereich der Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträge entfallen. Die Nettoinvestition fällt jedoch nur 5 Mio. Franken höher aus. Die Belastung des allgemeinen Haushalts der laufenden Rechnung durch Abschreibungen geht um 8 Mio. Franken zurück. Die aus allgemeinen Mitteln abzuschreibende Verschuldung wird Ende 2007 einen Stand von 104 Mio. Franken erreichen.*

*Mit dem Voranschlag 2007 wird per Saldo eine Erhöhung des Stellenplans um 71.8 Einheiten beantragt. Soweit die Stellenplananpassungen finanzwirksam sind, resultiert jedoch nur ein Nettozuwachs im Umfang von 18.8 Stellen. Insgesamt sollen 91.8 Stellen – davon 18 Ausbildungsstellen – neu geschaffen und 20.0 Stellen aufgehoben werden. Bei den neu zu schaffenden Stellen handelt es sich zu einem grossen Teil um drittfinanzierte Stellen oder formale Stellenplanbereinigungen.*

*Mit dem Voranschlag werden auch die Ergebnisse des Finanzplans 2008 bis 2010 vorgelegt. Der Finanzplan zeigt – unter der Voraussetzung einer anhaltend guten Wirtschaftslage – eine weitere Stabilisierung der Finanzsituation des Kantons. Allerdings sind in den dargelegten Planzahlen zahlreiche gesetzgeberische Vorhaben, die auch finanzielle Zusatzbelastungen nach sich ziehen, nicht enthalten. Andererseits kann ab dem Jahr 2008 mit einer Nettoentlastung des Kantons St.Gallen aus der Neuordnung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) gerechnet werden.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zum Voranschlag 2007. Die Vorlage umfasst im Weiteren den Finanzplan 2008 bis 2010 sowie die Neufestsetzung des Dotationskapitals in den Spitalverbunden 1 und 4. Sodann legen wir Ihnen mit dem Voranschlag auch die Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich und drei personalrechtliche Erlasse vor.

## 1 Voranschlag der laufenden Rechnung

### 1.1 Ergebnis

#### 1.11 Übersicht

Der Voranschlag der laufenden Rechnung zeigt nachstehendes Gesamtergebnis:

	Voranschlag 2006 Fr.	Voranschlag 2007 Fr.
Aufwand .....	3 568 361 100	3 745 917 700
Ertrag .....	3 544 584 700	3 742 653 000
<b>Aufwandüberschuss</b> .....	<b>23 776 400</b>	<b>3 264 700</b>

Die Umsatzzahlen werden massgeblich durch die Höhe der durchlaufenden Beiträge beeinflusst. Sie enthalten ferner in grösserem Umfang Doppelzählungen in Form von internen Verrechnungen. Unter deren Ausschaltung zeigt sich folgendes Ergebnis:

	Voranschlag 2006 Fr.	Voranschlag 2007 Fr.
Aufwand ohne interne Verrechnungen und durchlaufende Beiträge .....	2 952 657 900	3 131 584 900
Ertrag ohne interne Verrechnungen und durchlaufende Beiträge .....	2 928 881 500	3 128 320 200
<b>Aufwandüberschuss</b> .....	<b>23 776 400</b>	<b>3 264 700</b>

Ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen und durchlaufender Beiträge liegt der Aufwand um 178.9 Mio. Franken (6.1 Prozent), der Ertrag um 199.4 Mio. Franken (6.8 Prozent) über dem Vorjahresbudget.

#### 1.12 Ausgabenwachstum

Für eine sachgerechte Ermittlung des Ausgabenwachstums müssen neben den durchlaufenden Beiträgen und internen Verrechnungen auch folgende Positionen vom Gesamtaufwand abgezogen werden:

- Ertragsanteile Dritter: Diese sind den durchlaufenden Positionen gleichzusetzen.
- Fondierungen: Diese stellen nur buchmässige Posten dar und fallen damit nicht unter den Ausgabenbegriff. Zudem stehen sie in aller Regel in Zusammenhang mit entsprechenden Erträgen.
- Globalkreditinstitutionen (psychiatrische Dienste): Da nicht der Gesamtaufwand, sondern nur der Saldo von kreditrechtlicher Relevanz ist, ist der Aufwand entsprechend herabzusetzen.
- Einmaleffekte: Durch den Übergang von der Vergangenheits- auf die Gegenwartssubventionierung im Sonderschulbereich ergibt sich eine doppelte Belastung des Voranschlags 2007.

Eine auf diese Weise bereinigte Gegenüberstellung des Voranschlags 2007 mit dem Vorjahresbudget sowie der Rechnung 2005 zeigt folgendes Bild:

	Rechnung 2005 Mio. Fr.	Voranschlag 2006 Mio. Fr.	Voranschlag 2007 Mio. Fr.
Gesamtaufwand .....	4 436.5	3 568.4	3 745.9
– durchlaufende Beiträge .....	– 273.7	– 271.4	– 270.1
– interne Verrechnungen .....	– 386.7	– 344.3	– 344.2
– Ertragsanteile Dritter .....	– 214.2	– 221.9	– 294.9
– Fondierungen .....	– 656.3	– 8.8	– 10.8
– Globalkredite .....	– 50.0	– 51.8	– 52.2
– Einmaleffekte .....	– 234.7	– 0.8	– 12.4
Bereinigter Aufwand .....	2 621.0	2 669.4	2 761.3

Der bereinigte Aufwand des Voranschlags 2007 liegt um 3.4 Prozent über dem Vorjahresbudget und um 5.4 Prozent über der Rechnung 2005. Die aktuellen Daten der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes zeigen ein nominelles Wachstum des Bruttoinlandprodukts von 3.4 Prozent für 2006 und von 2.8 Prozent für 2007. Die Zunahme des bereinigten Aufwands gegenüber dem Voranschlag 2006 liegt somit über dem prognostizierten nominellen Wirtschaftswachstum.

Die Staatsquote misst sich am Verhältnis der effektiven Ausgaben der laufenden Rechnung (vgl. Tabelle 3 in Anhang 1 dieser Botschaft) zum kantonalen Volkseinkommen. Zur Berechnung dieser Kennzahl wird keine weitere Bereinigung des Aufwands vorgenommen. Die Staatsquote steigt im Jahresvergleich von 13.35 auf 13.82 Prozent an, geht aber im gleitenden 5-Jahres-Mittel von 13.66 auf 13.46 Prozent zurück.

## 1.2 Rahmenbedingungen

### 1.21 Vorgabe des Kantonsrates

Mit seinem Beschluss zum Voranschlag 2006 mit Finanzplan 2007–2009 hat der Kantonsrat die Regierung eingeladen, einen Voranschlag 2007 der laufenden Rechnung vorzulegen, bei welchem das bereinigte Ausgabenwachstum das Wirtschaftswachstum nicht übersteigt.

Wie in Abschnitt 1.12 vorstehend dargelegt, liegt der bereinigte Ausgabenzuwachs von 3.4 Prozent höher als das derzeit prognostizierte Nominalwachstum. Das angestrebte Ziel wird damit verfehlt. Zwar kann angenommen werden, dass die Wachstumserwartungen für das Jahr 2007 in den bei Abfassung dieser Botschaft noch nicht verfügbaren Herbstprognosen der Konjunkturinstitute nach oben angepasst werden. Ob das Ausmass der erwarteten Anhebung so hoch ausfallen wird, dass damit die Budgetvorgabe des Kantonsrats eingehalten wäre, muss heute offen bleiben.

Die Gründe für die Vorgabeüberschreitung sind in wenigen einzelnen Positionen zu finden, die betraglich ins Gewicht fallen und einen überproportionalen Anstieg aufweisen. Der Gesamtwachstum der bereinigten Ausgaben beträgt 91.9 Mio. Franken. Dessen Aufteilung führt zu folgendem Bild:

	Voranschlag 2006 Mio. Fr.	Voranschlag 2007 Mio. Fr.	Zuwachs Mio. Fr.	Prozent
Total bereinigte Ausgaben .....	2 669.4	2 761.3	91.9	3.4
– Prämienverbilligung KVG inkl. Ersatzleistungen an Gemeinden .....	146.0	167.6	21.6	14.8
– Sozialwerke .....	382.4	401.8	19.3	5.1
– Mittel- und Hochschulen .....	278.7	296.0	17.3	6.2
– Spitäler und Kliniken .....	335.4	349.0	13.7	4.1
übrige Bereiche zusammen .....	1 526.9	1 546.9	20.0	1.3

Mehr als drei Viertel des Ausgabenzuwachses entfallen auf die vier einzeln genannten Aufgabengebiete. In den restlichen Bereichen ist es insgesamt gelungen, die prozentuale Steigerung deutlich unter den aktuellen Wirtschaftsprognosen zu halten. Trotz aller Anstrengungen konnte damit aber das Überschreiten in den speziell erwähnten Bereichen nicht vollständig kompensiert werden. Hierzu wäre in den nicht namentlich aufgeführten Bereichen praktisch ein Einfrieren auf dem Vorjahresstand erforderlich gewesen; insbesondere hätte auch kein Raum für besondere Massnahmen im Personalbereich bestanden.

### 1.22 Budgetrichtlinien der Regierung

Die im Frühjahr 2006 erlassenen Budgetrichtlinien der Regierung zielten darauf ab, den gesetzlich vorgeschriebenen Budgetausgleich unter Umsetzung der Vorgabe des Kantonsrats zu erreichen. Zu diesem Zweck hat die Regierung den Departementen primär restriktive Vorgaben bezüglich des zulässigen Budgetsaldos im allgemeinen Haushalt auferlegt. Dieser wurde mit den Budgetrichtlinien lediglich um den unter Berücksichtigung von Mutationsgewinnen durch Stufenanstieg und Beförderungsquote ausgewiesenen Mehrbedarf im Personalbereich erhöht. Sekundär wurden die zulässigen Veränderungsraten für Personal- und Sachaufwand limitiert.

Im weiteren Verlauf wurden die departementalen Saldovorgaben auf begründete Anträge der Departemente hin durch gezielte Mittelzuteilungen um rund 93 Mio. Franken erhöht. Zur Wahrung des zulässigen Budgetdefizits wurden den Departementen jedoch gleichzeitig pauschale Sparvorgaben im Umfang von 13 Mio. Franken auferlegt.

Die Umsetzung der Vorgaben erforderte von den Departementen entsprechende Anstrengungen. Im Ergebnis erwies sich das Vorgabesystem hinsichtlich des Budgetausgleichs als zielführend. Dennoch wurde in der nachgelagerten Detailbearbeitung des Voranschlags nach weiteren Kreditkürzungsmöglichkeiten gesucht, um auch der Wachstumsvorgabe des Kantonsrats näher zu kommen. Entsprechend verringerte sich damit auch das Budgetdefizit.

### 1.23 Mutmassliche Rechnung 2006

Die im Sommer 2006 vorgenommenen Erhebungen über das mutmassliche Rechnungsergebnis 2006 lassen eine Verbesserung gegenüber dem Budget erkennen. Ins Gewicht fallen dabei insbesondere die im Gefolge der erstarkten Wirtschaft stark zunehmenden Erträge aus der Besteuerung der Unternehmen und anderen Steuerarten. Sodann verhilft das angestiegene Zinsniveau zu einer Verbesserung des Zinsensaldos, und auch im direkten Finanzausgleich mit den politischen Gemeinden kann wiederum mit einer spürbaren Nettoentlastung gerechnet werden. Sofern bis zum Jahresende keine unvorhersehbaren Ereignisse auftreten, kann deshalb ein positiver Rechnungsabschluss 2006 erwartet werden.

### 1.24 Eigenkapital

Der Bestand an freiem Eigenkapital beläuft sich nach Zuweisung des Ertragsüberschusses der laufenden Rechnung 2005 auf 175.8 Mio. Franken. Hinzu kommen 612 Mio. Franken besonderes Eigenkapital.

Sollte sich die durch das mutmassliche Rechnungsergebnis 2006 aufgezeigte Tendenz bewahrheiten, wird sich eine weitere Zunahme des freien Eigenkapitals ergeben. Die Zielsetzung des Finanzleitbilds, in wirtschaftlich guten Zeiten Eigenkapital zu öffnen, wird damit unterstützt.

### 1.25 Staatssteuerfuss

Nach Art. 61 Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) ist der Staatssteuerfuss so festzusetzen, dass das Voranschlagsdefizit der laufenden Rechnung den budgetierten Ertrag von 3 Steuerprozenten nicht übersteigt. Aufgrund der veranschlagten Steuererträge liegt die zulässige Defizitgrenze bei 29.6 Mio. Franken. Diese Grenze wird mit dem vorliegenden Voranschlagsentwurf nicht ausgeschöpft. Bei unverändertem Staatssteuerfuss beträgt das Defizit der laufenden Rechnung lediglich 3.3 Mio. Franken. Es entspricht der Zielsetzung des Finanzleitbilds, in wirtschaftlich guten Zeiten kein Defizit zu budgetieren bzw. kein Eigenkapital zu verzehren, sondern – im Gegenteil – nach Möglichkeit solches zu öffnen.

Der geringe Aufwandüberschuss im Voranschlag 2007 und der aus heutiger Sicht zu erwartende Ertragsüberschuss in der Rechnung 2006 könnten dazu verleiten, für das Jahr 2007 eine Senkung des Steuerfusses in Betracht zu ziehen. Davon ist aus folgenden Gründen abzusehen: Zum einen ist eine Steuerfussreduktion unter den jetzigen Voraussetzungen rechtlich nicht zulässig. Hiefür wäre ein Bestand an freiem Eigenkapital im Umfang von mindestens 20 Steuerprozenten, also rund 198 Mio. Franken, erforderlich (Art. 61 Abs. 2 StVG). Das vorhandene freie Eigenkapital (175.8 Mio. Franken) erreicht jedoch diese Marke nicht. Zum andern kommt ab 2007 der II. Nachtrag zum Steuergesetz zur Anwendung. Er wird wesentliche Steuererleichterungen bringen. Auf das gleiche Jahr hin zusätzlich eine Steuerfussenkung zu beschliessen, wäre vermessen. Wer eine umsichtige Finanzpolitik betreibt, trifft steuerliche Entlastungsmassnahmen mit Augenmass und in verkraftbaren Dosierungen. Es ist davor zu warnen, das Fuder aus einer Haltung des Übermutes heraus zu überladen. Einer späteren Herabsetzung des Steuerfusses auf das Jahr 2008 wird sich die Regierung nicht widersetzen, ja eine solche ausdrücklich in Aussicht nehmen, falls dannzumal die Voraussetzungen gegeben sind. Dies ist dann der Fall, wenn die gute Wirtschaftsverfassung anhält und die NFA planmässig und mit den erwarteten Auswirkungen für den Kanton St.Gallen auf das Jahr 2008 hin umgesetzt werden kann.

Auch bei unverändertem Staatssteuerfuss wird der st.gallische Steuerzahler im Jahr 2007 aufgrund des II. Nachtrags zum Steuergesetz in den Genuss von wesentlichen Steuererleichterungen gelangen.

### 1.3 Erläuterungen

Neben den Erläuterungen und Begründungen zu den einzelnen Voranschlagspositionen (Anhang 2) ergeben sich die nachstehenden zusätzlichen Bemerkungen zu einzelnen Bereichen:

#### 1.31 Mehr- und Minderbelastungen gegenüber dem Voranschlag 2006

In der nachfolgenden Darstellung sind die wichtigsten saldomässigen Veränderungen gegenüber dem Vorjahresbudget aufgeführt (in Mio. Franken).

<b>Defizit Voranschlag 2006</b> .....		<b>23.8</b>
<b>Mehrbelastungen</b> .....		<b>90.9</b>
Sozialwerke .....	25.2	
Mittel- und Hochschulen .....	17.0	
Spitäler und Kliniken .....	13.3	
Beiträge Sonderschulen .....	9.4	
Prämienverbilligung KVG .....	7.2	
Amt für Soziales .....	2.5	
Kantonspolizei .....	2.5	
Allg. Personalaufwand (inkl. Besoldungskorrektur) .....	2.3	
übrige Bereiche zusammen .....	11.5	
<b>Entlastungen</b> .....		<b>- 111.4</b>
Kantonale Steuern und direkte Bundessteuer .....	- 64.9	
Zinsensaldo .....	- 33.8	
Abschreibungen z.L. allgemeiner Haushalt .....	- 7.5	
Finanzausgleich politische Gemeinden .....	- 2.8	
Beiträge Abwasseranlagen .....	- 2.4	
<b>Defizit Voranschlag 2007</b> .....		<b>3.3</b>

#### 1.32 Massnahmen im Bereich der Besoldungen

Die Besoldungsverordnung (sGS 143.2; abgekürzt BVO) regelt, nach welchen Kriterien generelle Besoldungsanpassungen vorzunehmen sind. Es ist der Entwicklung der Lebenshaltungskosten, der allgemeinen Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sowie der Finanzlage des Kantons St.Gallen Rechnung zu tragen. Die Besoldungsansätze haben innerhalb eines Korridors von  $\pm 6$  Prozent der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise zu folgen. Die Besoldungsansätze sind in der Regel jährlich neu festzulegen. Zuständig ist die Regierung.

In Anwendung dieser Bestimmungen sieht der Voranschlagsentwurf eine generelle Erhöhung der Besoldungsansätze um 1.7 Prozent vor. Die Anpassung drängt sich zum einen mit Blick auf das wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Umfeld auf. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) prognostiziert ein nominelles BIP-Wachstum von 3.4 Prozent für 2006 bzw. 2.8 Prozent für 2007. Alle bisher bekannten Anzeichen sprechen dafür, dass aus den Lohnrunden 2006 generell eine Erhöhung der Löhne resultieren wird, insbesondere auch im Dienstleistungssektor. Sodann ist zu beachten, dass mit den geltenden Besoldungsansätzen ein Indexstand von 104.8 Punkten ausgeglichen ist (Basis Mai 2000 = 100), der Novemberindex 2005 aber bereits 105.4 Punkte erreichte. Somit besteht ein Rückstand auf die Indexentwicklung, der sich durch den bis November 2006 zu erwartenden weiteren Indexverlauf noch vergrössern wird. Die Regierung ist bestrebt, diesen Rückstand, der nun schon seit längerem besteht, zu beseitigen. Die guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gebieten diesen Schritt. Mit der in Aussicht genommenen generellen Besoldungserhöhung sollte es möglich sein, das angestrebte Ziel zu erreichen.

Nach Art. 6 BVO erhalten Mitarbeitende, die noch nicht im Maximum einer Besoldungsklasse eingestuft sind, bei guten Leistungen eine zusätzliche Spanne (sogenannter Stufenanstieg). Dies kommt einer individuellen Lohnerhöhung gleich. Neben dem Stufenanstieg enthält der vorliegende Voranschlag für individuelle, leistungsbezogene Lohnerhöhungen zusätzlich eine Beförderungsquote. Diese wurde im Vergleich zum Vorjahr von 0.4 auf 0.3 Prozent zurückgenommen. Im Gegenzug soll der für ausserordentliche Leistungsprämien verfügbare Betrag von 0.2 auf 0.3 Prozent der massgeblichen Lohnsumme angehoben werden.

Trotz genereller Besoldungserhöhung um 1.7 Prozent, Stufenanstieg, Beförderungsquote und höheren ausserordentlichen Leistungsprämien beläuft sich der Gesamtzuwachs der Besoldungen und Arbeitgeberbeiträge gegenüber dem Vorjahresbudget lediglich auf 1.1 Prozent.

Mit den beantragten Massnahmen untermauert der Kanton St.Gallen seine Stellung als verantwortungsbewusster und verlässlicher Arbeitgeber, dem die Pflege der Sozialpartnerschaft ein besonderes Anliegen ist.

### 1.33 Steuerertrag

1.331 Der Voranschlag der kantonalen Steuern 2007 basiert auf einem Staatssteuerfuss von 115 Prozent, der bei den steuerfussabhängigen Steuerarten zur Anwendung gelangt. Nachzahlungen und Rückstände werden zu den Steuerfüssen der entsprechenden Vorjahre (1999–2001: 115 Prozent, 2002: 112 Prozent, 2003–2006: 115 Prozent) erhoben. In den nachfolgenden Abschnitten 1.332 und 1.333 werden die Berechnungen anhand von 100 Prozent einfacher Staatssteuer erläutert.

1.332 Im Jahr 2007 werden die Jahressteuern für die **Einkommens- und Vermögenssteuern** 2007 vorläufig in Rechnung gestellt; die definitive Rechnungsstellung für diese Steuern erfolgt erst aufgrund der Anfang 2008 einzureichenden Steuererklärung für das Einkommen im (Bemessungs-)Jahr 2007 und für das Vermögen am Stichtag 31. Dezember 2007. Dem System der Gegenwartsbesteuerung entsprechend basiert die vorläufige Rechnungsstellung weniger auf gesicherten Veranlagungsdaten als vielmehr auf Annahmen bezüglich der allgemeinen Einkommens- und Vermögensentwicklung. Aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung kann für das Jahr 2007, unter Berücksichtigung des Basiseffekts der Nachzahlungen der Vorjahre, mit einem Einkommenszuwachs von 2 Prozent gerechnet werden. In den vergangenen Jahren ergab sich jeweils ein Vermögenszuwachs von rund 4 Prozent. Für die Planperiode wird eine Fortsetzung dieses Trends erwartet. In einer zweiten Phase sind alsdann die nach Massgabe des Zuwachses ermittelten Einkommens- und Vermögens-Faktoren um die Auswirkungen der beschlossenen Steuergesetzesrevision zu reduzieren. Aufgrund der neuen Basis sowie des mutmasslichen Einkommens- und Vermögens-Zuwachses im kommenden Jahr kann – unter Berücksichtigung des II. Nachtrages zum Steuergesetz – für 2007, bezogen auf die Jahressteuern, eine einfache Steuer von 761.8 Mio. Franken in Rechnung gestellt werden.

	einfache Steuer in Mio. Franken
mutmassliches Steuersubstrat 2006 .....	776.5
voraussichtliche Zunahme 3.1 Prozent (progressionsbereinigt) .....	23.9
Reduktion aufgrund II. Nachtrag zum Steuergesetz / Besteuerung Einzelternfamilien .....	- 38.6
voraussichtlicher Sollbetrag der Jahressteuern 2007 .....	<u>761.8</u>

Zu den Nachzahlungen im Jahr 2007 gehören die ordentlichen Nachzahlungen für die Steuerjahre bis und mit 2006. Sie umfassen zur Hauptsache die Differenzbeträge zwischen Schlussrechnung und vorläufiger Rechnung der Steuerperioden bis 2006. Schwergewichtig werden Nachzahlungen für die Steuerperiode 2006 anfallen, da bis Ende dieses Jahres die Veranlagungen für 2004 praktisch vollständig und für das Jahr 2005 zu einem Grossteil erledigt sein werden.

	einfache Steuer in Mio. Franken
mutmasslicher Ertrag der Nachzahlungen 2006 .....	37.7
voraussichtliche Abnahme .....	- 2.5
voraussichtlicher Sollbetrag der Nachzahlungen 2007 .....	<u>35.2</u>

- 1.333 Die Jahressteuern 2006/2007 **der Gewinn- und Kapitalsteuern** (einschliesslich Nachzahlungen) sind aufgrund der gesamten Wirtschaftsentwicklung (gesteigerte Exportquoten, Konjunkturanstieg, Nachfragesteigerung, dennoch verhaltene Konsumentenstimmung, Börsenlage, Wechselkursentwicklungen usw.) nicht einfach zu budgetieren, werden sie doch von der wirtschaftlichen Entwicklung des laufenden Jahres geprägt. So sind die Abschlüsse vom 1. April 2006 bis zum 31. März 2007 massgebend für die Steuereinnahmen im Kalenderjahr 2007. Aus diesem Grund muss für die Budgetierung auf Erwartungen bezüglich der konjunkturellen Entwicklung abgestellt werden. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) rechnet in seiner Sommerprognose (Stand 29. Juni 2006) mit einer Zunahme des realen Bruttoinlandproduktes (BIP) für das Jahr 2006 von 2.7 Prozent (für das Jahr 2007 wird mit einer Zunahme von 1.5 Prozent gerechnet). Dieses Wachstum hat direkte Auswirkungen auf den Ertragszuwachs bei den juristischen Personen. Aufgrund der Erfahrungen der zurückliegenden Jahre kann man damit rechnen, dass die Geschäftsgewinne im Jahre 2006 nicht nur um den Faktor BIP-Wachstum ansteigen werden. Vielmehr hat die Erfahrung gezeigt, dass ein überproportionaler Effekt erwartet werden darf. Insgesamt rechnen wir mit einem Zuwachs von 10 Prozent. Zusätzlich gilt es, der mit dem II. Nachtrag zum Steuergesetz beschlossenen Reduktion der Kapitalbesteuerung Rechnung zu tragen (bei der Gewinnsteuer werden sich die Wirkungen erst im Jahr 2008 zeigen).

	einfache Steuer in Mio. Franken
mutmasslicher Ertrag 2006 der Jahressteuern 2005/2006 .....	126.9
ausserordentliche, einmalige Erträge 2006 .....	- 4.2
bereinigter Ertrag 2006 .....	122.7
voraussichtliche Zunahme 10.0 Prozent .....	12.3
Reduktion aufgrund II. Nachtrag zum Steuergesetz .....	- 2.2
voraussichtlicher Ertrag 2007 der Jahressteuern 2006/2007 .....	<u>132.8</u>

- 1.334 Beim **Quellensteuer**-Ertrag auf Erwerbseinkünften von natürlichen Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz kann unter Berücksichtigung aller Umstände gesamthaft mit einem Zuwachs von 5 Prozent gerechnet werden. Insgesamt wird für das Jahr 2007 ein Brutto-Ertrag aus allen Quellensteuerarten von 131.3 Mio. Franken erwartet.

- 1.335 Trotz der positiven wirtschaftlichen Entwicklung in der Baubranche kann lediglich ein beschränkter Anstieg der Immobilienpreise erwartet werden. Unter Berücksichtigung aller Umstände – insbesondere der ausserordentlichen Betreffnisse aus dem Vorjahr – kann davon ausgegangen werden, dass der Ertrag der **Grundstückgewinnsteuer** für das Jahr 2007 um 8.9 Mio. Franken über dem Voranschlag 2006 liegen wird. Der für das Jahr 2007 budgetierte Brutto-Ertrag beträgt deshalb 81.0 Mio. Franken.
- 1.336 Bei den **Erbschafts- und Schenkungssteuern** ist nach heutigem Kenntnisstand für das Jahr 2007 grundsätzlich von gleichbleibenden Erträgen auszugehen. Unter Berücksichtigung möglicher ausserordentlicher Fälle wird demzufolge mit Einnahmen von 34.0 Mio. Franken gerechnet.
- 1.337 **Nachsteuern und Steuerstrafen** werden nicht separat budgetiert. Es liegt in der Natur dieser beiden Positionen, dass deren Erträge kaum prognostiziert werden können und daher äusserst schwierig zu budgetieren sind. Wie die Erfahrung zeigt, sind die Ertragszahlen wesentlich von einzelnen grossen Fällen geprägt. Gemäss Veranlagungsstand im ersten Halbjahr 2006 kann davon ausgegangen werden, dass der für 2006 budgetierte Ertrag um 1.5 Mio. Franken unterschritten wird. Der erhebliche Minderertrag ist die Folge von weniger ausserordentlichen Spezialfällen. Für das Jahr 2007 wird mit einer Fortsetzung auf diesem tieferen Niveau gerechnet. Der für das Jahr 2007 budgetierte Brutto-Ertrag beträgt deshalb 7.0 Mio. Franken.
- 1.338 Bei Anwendung des beantragten Staatssteuerfusses von 115 Prozent für das Jahr 2007 und der jeweils geltenden Steuerfüsse für die früheren Jahre ergeben sich die folgenden voraussichtlichen Steuererträge (Werte in Mio. Franken):

	Rechnung 2005 115%	Voranschlag 2006 115%	Mutmasslich 2006 115%	Voranschlag 2007 115%
<b>Einkommens- und Vermögenssteuer</b>				
Sollbetrag . . . . .	923.494	923.639	936.330	916.548
Verzugs- und Ausgleichszinsen . . . . .	5.665	6.830	5.700	4.400
Total Ertrag . . . . .	929.159	930.469	942.030	920.948
Abgänge insgesamt . . . . .	- 14.490	- 12.110	- 14.100	- 12.900
Ertragsüberschuss . . . . .	914.669	918.359	927.930	908.048
<b>Gewinn- und Kapitalsteuer</b>				
Staatssteuer . . . . .	123.602	117.746	145.900	152.720
Steuerzuschläge . . . . .	236.233	225.253	279.100	292.160
Sollbetrag . . . . .	359.835	342.999	425.000	444.880
Verzugs- und Ausgleichszinsen . . . . .	0.403	0.979	0.800	0.550
Total Ertrag . . . . .	360.238	343.978	425.800	445.430
Gemeindeanteile . . . . .	- 83.235	- 81.910	- 98.500	- 131.000
Ertragsanteile Dritter . . . . .	- 23.806	- 23.037	- 28.545	- 29.970
Abgänge insgesamt . . . . .	- 1.304	- 4.596	- 1.450	- 4.250
Ertragsüberschuss . . . . .	251.894	234.435	297.305	280.210
<b>Quellensteuer</b>				
Brutto-Steuerertrag . . . . .	95.915	111.860	125.000	131.250
Verzugszinsen . . . . .	0.078	0.058	0.070	0.070
Total Ertrag . . . . .	95.993	111.918	125.070	131.320
Anteile Bund, Kantone, Gemeinden und Dritte . . . . .	- 63.300	- 73.394	- 83.400	- 87.560
Abgänge insgesamt . . . . .	- 4.531	- 5.022	- 5.420	- 5.700
Ertragsüberschuss . . . . .	28.162	33.502	36.250	38.060

	Rechnung 2005 115%	Voranschlag 2006 115%	Mutmasslich 2006 115%	Voranschlag 2007 115%
<b>Grundstückgewinnsteuer</b>				
Staatssteuer .....	25.043	24.770	30.895	27.800
Steuerzuschläge .....	47.919	47.380	59.105	53.200
Sollbetrag .....	72.963	72.150	90.000	81.000
Verzugs- und Ausgleichszinsen .....	0.097	0.110	0.275	0.255
Total Ertrag .....	73.060	72.260	90.275	81.255
Gemeindeanteile .....	- 24.817	- 25.093	- 31.000	- 27.900
Abgänge insgesamt .....	- 0.341	- 0.186	- 0.195	- 0.195
Ertragsüberschuss .....	47.902	46.981	59.080	53.160
<b>Erbschafts- und Schenkungssteuer</b>				
Sollbetrag .....	37.688	34.000	34.000	34.000
Verzugs- und Ausgleichszinsen .....	0.316	0.233	0.365	0.365
Total Ertrag .....	38.005	34.233	34.365	34.365
Gemeindeanteile .....	0.255	0.000	0.000	0.000
Abgänge insgesamt .....	- 0.020	- 0.065	- 0.025	- 0.025
Ertragsüberschuss .....	38.239	34.168	34.340	34.340
<b>Nachsteuern und Steuerstrafen</b>				
Nachsteuern und Steuerstrafen .....	8.892	8.500	7.000	7.000
Bussen .....	2.156	1.800	1.800	1.800
Sollbetrag .....	11.049	10.300	8.800	8.800
Verzugszins aus Steuern .....	0.094	0.090	0.060	0.060
Kostenrückerstattungen .....	0.098	0.100	0.100	0.100
Total Ertrag .....	11.240	10.490	8.960	8.960
Anteile Bund und Gemeinden .....	- 5.459	- 5.200	- 4.270	- 4.270
Abgänge insgesamt .....	- 1.029	- 1.035	- 0.900	- 0.900
Ertragsüberschuss .....	4.752	4.255	3.790	3.790
<b>Ertragsüberschuss aller Steuerarten</b>	<b>1 285.618</b>	<b>1 271.700</b>	<b>1 358.695</b>	<b>1 317.608</b>

1.339 Bei der **direkten Bundessteuer** inkl. interkantonaalem Finanzausgleich dürfte der mutmassliche Ertrag des Jahres 2006 mit 199.0 Mio. Franken um rund 1.8 Mio. Franken über dem Voranschlag (197.2 Mio. Franken) liegen. Im Jahr 2007 wird aufgrund der Berechnungen sowohl beim Anteil an der direkten Bundessteuer (95.4 Mio. Franken) als auch beim interkantonalen Finanzausgleich (120.7 Mio. Franken) ein Mehrertrag von insgesamt 19.0 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag 2006 zu erwarten sein.

### 1.34 Finanzausgleich

Der Budgetkredit für den indirekten Finanzausgleich mit den Schulgemeinden basiert auf den hochgerechneten anrechenbaren Aufwendungen. Die berechneten Beiträge werden entsprechend dem KRB über die befristete Kürzung der Staatsbeiträge an die Lehrerbesoldung und die Amortisationslasten der öffentlichen Volksschulen (sGS 813.10) weiterhin um 5 Prozent gekürzt.

Von den nicht werkgebundenen Beiträgen an die Strassenlasten der politischen Gemeinden werden 13 Prozent als Grundbeitrag proportional zur gewichteten Strassenlänge an alle Gemeinden ausgerichtet, während die restlichen 87 Prozent als Ausgleichsbeitrag abgestuft nach dem Gesamtsteuerbedarf verteilt werden. Die Ausgleichsbeiträge erreichen im Voranschlag 2007 eine Höhe von 40.5 Mio. Franken.

Für den direkten Finanzausgleich mit den politischen Gemeinden legt der Kantonsrat den massgeblichen Maximalsteuerfuss nach Art. 20 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes (sGS 813.1) mit dem Voranschlag fest. Die Regierung beantragt einen gleichbleibenden Maximalsteuerfuss von 162 Prozent. Darauf basierend wird der Mittelbedarf auf 41.9 Mio. Franken veranschlagt, das sind 4.2 Mio. Franken weniger als im Voranschlag 2006. Der Beitrag an die Stadt St.Gallen für die Erfüllung zentralörtlicher Aufgaben ist weiterhin mit 2.0 Mio. Franken budgetiert.

Der gesamte Mittelbedarf für den staatlichen Finanzausgleich nimmt um 3.6 Mio. Franken ab. Einzelheiten gehen aus nachfolgender Übersicht hervor.

	Voranschlag 2006 1000 Fr.	Voranschlag 2007 1000 Fr.
<b>Indirekter Finanzausgleich</b> .....	<b>203 958.9</b>	<b>203 179.1</b>
Schulgemeinden		
– Beiträge an Lehrerbesoldungen und Amortisationslasten .....	164 399.8	162 693.0
Politische Gemeinden		
– Strassenlastenausgleich .....	39 559.1	40 486.1
<b>Direkter Finanzausgleich</b> .....	<b>45 696.5</b>	<b>42 872.2</b>
– politische Gemeinden .....	46 096.5	41 872.2
– Stadt St.Gallen .....	2 000.0	2 000.0
– Beitragsrückerstattungen .....	– 2 400.0	– 1 000.0
	<b>249 655.4</b>	<b>246 051.3</b>

Ebenfalls dem Finanzausgleich zugerechnet werden können die in den vorstehenden Zahlen nicht enthaltenen, für den Steuerausgleich unter den Kirchengemeinden bestimmten Anteile der Konfessionsteile am Zuschlag zur Gewinn- und Kapitalsteuer. Sie erreichen im Voranschlag 2007 einen Betrag von 30.0 Mio. Franken.

### 1.35 Strassenfonds

Im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 wurden die Begrenzung des Beizugs zweckgebundener Mittel zur Mitfinanzierung des Strassenunterhalts aufgehoben und die Gemeindeanteile an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) auf maximal 5 Mio. Franken je Jahr limitiert. Die Mittel des Strassenfonds, nämlich die zweckgebundenen Mittel nach dem Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70) und der Kantonsanteil an der LSVA, werden danach wie folgt verwendet: Vorab sind den Gemeinden ihre Ertragsanteile an der LSVA und die Beiträge nach Strassengesetz auszurichten. Der Restbetrag wird entsprechend der Zweckbestimmung von Art. 7 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben für Bau und Unterhalt der Strassen sowie für die Kontrolle des Strassenverkehrs eingesetzt. Es ergibt sich folgende Übersicht:

	Voranschlag 2006 1000 Fr.	Voranschlag 2007 1000 Fr.
Zweckgebundene Mittel des Strassenverkehrs .....	147 178.1	153 733.7
Kantonsanteil LSVA .....	20 890.0	20 925.0
verfügbare Mittel .....	168 068.1	174 658.7
Verwendung:		
– Gemeindeanteile LSVA .....	5 000.0	5 000.0
– werkgebundene und nicht werkgebundene Beiträge an die Strassenlasten der politischen Gemeinden .....	49 270.2	50 135.8
– Verkehrsüberwachung .....	31 033.4	32 430.6
– Bau und Unterhalt Nationalstrassen .....	13 427.2	17 821.4
– Unterhalt Kantonsstrassen .....	38 710.9	43 412.2
– Verzinsung und Abschreibung Kantonsstrassenbau .....	30 626.4	25 858.7

**1.36 Prämienverbilligung nach KVG**

Der Voranschlag basiert auf dem Entwurf der Regierung zu einem Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (22.06.09) und dem nach diesem maximal zulässigen Ausschöpfungsgrad von 65 Prozent der zur Verfügung stehenden Bundesmittel. Die bisher in das Verbilligungsvolumen eingerechneten Ersatzleistungen an die Gemeinden werden neu separat ausgewiesen und im Ausschöpfungsgrad nicht mehr berücksichtigt. Entsprechend nimmt das Gesamtvolumen der Leistungen wesentlich stärker zu als die Nettobelastung, wie aus nachstehendem Überblick hervorgeht.

	Voranschlag 2006 1000 Fr.	Voranschlag 2007 1000 Fr.
Prämienverbilligung .....	145 995.0	159 550.2
Ersatzleistungen .....	oben enthalten	8 000.0
Durchführungskosten .....	3 100.0	3 538.0
Gesamtaufwand .....	149 095.0	171 088.2
Bundesbeitrag .....	– 100 595.0	– 115 377.8
Nettobelastung Kanton St.Gallen .....	<u>48 500.0</u>	<u>55 710.4</u>

**1.37 Spitalverbunde**

Die für die Spitalverbunde budgetierten Globalkredite (= Staatsbeiträge) sind auf die jeweiligen Leistungsaufträge abgestimmt (vgl. hierzu Ziff. 8.3 bzw. Beilage 1 dieser Botschaft). Sie fallen verglichen mit dem Voranschlag 2006 um 9.2 Mio. Franken höher aus. Die Begründungen und Erläuterungen in Anhang 2 zu dieser Botschaft geben Aufschluss darüber, in welchem Masse einzelne Faktoren zur Veränderung gegenüber den Globalkrediten des Jahres 2006 beitragen.

## 2 Voranschlag der Investitionsrechnung

### 2.1 Ergebnis

Der Voranschlag 2007 der Investitionsrechnung zeigt nachstehendes Gesamtergebnis:

	Voranschlag 2006 Fr.	Voranschlag 2007 Fr.
Ausgaben .....	171 838 300	202 195 000
Einnahmen .....	76 463 900	101 435 400
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>95 374 400</b>	<b>100 759 600</b>

Es ist zu beachten, dass die Investitionsrechnung neben den Aufwendungen für den Strassenbau nur jene Investitionen und Investitionsbeiträge enthält, welche die für das fakultative Finanzreferendum massgebliche Betragsgrenze von 3 Mio. Franken erreichen. Ausgaben mit Investitionscharakter, welche diese Grenze nicht erreichen, sind im Gesamtumfang von 135.2 Mio. Franken in der laufenden Rechnung budgetiert (79.5 Mio. Franken Sachaufwand, 34.2 Mio. eigene und 21.4 Mio. Franken durchlaufende Investitionsbeiträge).

### 2.2 Erläuterungen

#### 2.21 Übersicht

Die Investitionen werden unter jener Kostenstelle ausgewiesen, der das Investitionsobjekt sachlich zuzuordnen ist. Eine Zusammenfassung nach Investitionstypen zeigt folgendes Bild:

	Ausgaben Fr.	Einnahmen Fr.	Nettoinvestition Fr.
Strassenbauten .....	122 670 000	87 237 800	35 432 200
Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge .....	77 970 000	13 237 600	64 732 400
Darlehen und Beteiligungen .....	1 555 000	960 000	595 000
	<b>202 195 000</b>	<b>101 435 400</b>	<b>100 759 600</b>

Die Differenzierung ist insofern von Belang, als für die einzelnen Kategorien unterschiedliche Abschreibungsgrundsätze zur Anwendung gelangen: Während die Abschreibung auf Strassen aus zweckgebundenen Mitteln nach Massgabe deren Verfügbarkeit erfolgt, sind Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge planmässig aus allgemeinen Mitteln abzuschreiben. Darlehen und Beteiligungen werden nach kaufmännischen Grundsätzen bewertet, d.h. eine Abschreibung erfolgt nur, soweit ein Wertverlust eintritt oder droht.

#### 2.22 Strassenbauten

Die Investitionsausgaben setzen sich zusammen aus 38.3 Mio. Franken für Kantonsstrassenbauten und 84.3 Mio. Franken für Nationalstrassenbauten einschliesslich baulichem Unterhalt. Im Vergleich zum Voranschlag 2006 fallen sie um 21.0 Mio. Franken höher aus. An den Investitionen beteiligen sich der Bund mit 74.8 Mio. und die Gemeinden mit 7.1 Mio. Franken.

Die Budgetierung der Strassenbau-Investitionen richtet sich für den Bereich der Nationalstrassen nach dem Bauprogramm des Bundes. Schwerpunkt bilden die Ergänzung des Anschlusses Winkeln sowie Erneuerungsarbeiten auf der Strecke St.Gallen-West-St.Gallen-Ost. Im Kantonsstrassenbau werden die Zahlungskredite gemäss den erwarteten Baufortschritten bei den einzelnen Objekten budgetiert.

**2.23 Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge**

Die Investitionsausgaben von 78.0 Mio. Franken liegen um 9.4 Mio. Franken höher als im Voranschlag 2006. Die budgetierten Investitionsausgaben richten sich nach den erwarteten Fortschritten in der Realisierung der einzelnen Objekte.

**2.24 Darlehen und Beteiligungen**

Diese Position enthält im Voranschlag 2007 nur die jährlich anfallenden Aus- und Rückzahlungen von Studiendarlehen.

### 3 Finanzierungsausweis

#### 3.1 Ergebnis

Im Finanzierungsausweis erfolgt eine Gegenüberstellung von Nettoinvestition und Selbstfinanzierung. Letztere entspricht der Summe aus Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen und Saldo der laufenden Rechnung. Es ergibt sich folgendes Bild:

	Voranschlag 2006 Fr.	Voranschlag 2007 Fr.
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen .....	77 106 800	69 269 200
Saldo der laufenden Rechnung .....	- 23 776 400	- 3 264 700
<b>Selbstfinanzierung .....</b>	<b>53 330 400</b>	<b>66 004 500</b>
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>95 374 400</b>	<b>100 759 600</b>
<b>Finanzierungsfehlbetrag .....</b>	<b>42 044 000</b>	<b>34 755 100</b>

#### 3.2 Erläuterungen

Der Finanzierungsfehlbetrag weist darauf hin, in welchem Umfang der Staat zur Finanzierung des Voranschlags fremde Mittel beschaffen muss. Im Unterschied zum Saldo aus effektiven Ausgaben und effektiven Einnahmen (vgl. Tabelle 3 in Anhang 1 zu dieser Botschaft) sind darin aber Fondierungen und Defondierungen nicht berücksichtigt. Die im Vergleich zum Voranschlag 2006 höhere Selbstfinanzierung ist dem geringen Defizit der laufenden Rechnung zu verdanken. Sie verhilft trotz erhöhter Nettoinvestition zu einem Rückgang des Finanzierungsfehlbetrags um 7.3 Mio. Franken.

Der Selbstfinanzierungsgrad ist eine Kennzahl, die das Verhältnis der Selbstfinanzierung zur Nettoinvestition angibt. Die rechnerische Grösse beträgt aufgrund der dargestellten Gesamtzahlen 65.5 Prozent. Die Fachgruppe für kantonale Finanzfragen beurteilt einen Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 70 Prozent als befriedigend.

Bei einem interkantonalen Vergleich des Selbstfinanzierungsgrades ist zu beachten, dass diese Kennzahl nicht nur von der aktuellen Haushaltssituation (Nettoinvestition und Saldo der laufenden Rechnung) abhängig ist, sondern auch von der Abgrenzung zwischen laufender Rechnung und Investitionsrechnung und von der Abschreibungspraxis. Die Abgrenzung der Investitionen liegt mit 3 Mio. Franken im Kanton St.Gallen deutlich höher als in anderen Kantonen, was die Kennzahl tendenziell nach unten drückt. Die laufende Rechnung enthält Ausgaben mit investivem Charakter von rund 135 Mio. Franken. Geht man davon aus, dass mindestens die Hälfte hiervon auf Objekte von mehr als 100 000 Franken entfällt und damit andersorts über die Investitionsrechnung verbucht würde, so gelangt man zu einem Selbstfinanzierungsgrad von annähernd 80 Prozent.

## 4 Finanzstatistische Auswertungen

### 4.1 Funktionale Gliederung

In der funktionalen Gliederung werden sämtliche Aufwendungen und Erträge einem bestimmten Aufgabenbereich («Funktion») zugewiesen. Daraus ergibt sich, dass die Bruttoaufwendungen bzw. -erträge der einzelnen Funktionsbereiche auch durchlaufende Beiträge, interne Verrechnungen und Fondierungen bzw. Defondierungen enthalten. Die Nettorechnung tritt deshalb gegenüber den Bruttozahlen deutlich in den Vordergrund. Die Struktur der funktionalen Gliederung ist durch die gesamtschweizerische Finanzstatistik vorgegeben.

Die funktionale Gliederung des Voranschlags 2007 ist in Anhang 1 (Tabellen 1 und 2, Grafik 1) wiedergegeben. Speziell zu beachten ist, dass der Funktionsbereich «Allgemeine Verwaltung» als Sammeltopf für bestimmte zentral budgetierte Aufwendungen (wie z.B. Abschreibungen, Bauten und Renovationen) dient, die danach über interne Verrechnungen dem jeweiligen Funktionsbereich belastet werden. Dies bewirkt eine Erhöhung von Bruttoaufwand und Ertrag; der Nettoaufwand wird aber nicht tangiert.

### 4.2 Volkswirtschaftliche Gliederung

Die Finanzstatistik von Bund, Kantonen und Gemeinden sieht explizit keine volkswirtschaftliche Gliederung vor. Dies erklärt sich aus dem Umstand, dass die Sachgruppengliederung, d.h. der Kontenplan des Harmonisierten Rechnungsmodells, auf die Kriterien der volkswirtschaftlichen Gliederung ausgerichtet ist. Indessen weist der st.gallische Kontenplan in einzelnen Bereichen Abweichungen zum Musterkontenplan auf, um spezifisch st.gallischen Bedürfnissen nachzukommen. Aus diesem Grund wird weiterhin eine volkswirtschaftliche Gliederung erstellt, welche den st.gallischen Kontenplan auf den «Schweizerischen Kontenrahmen für öffentliche Haushalte» konsolidiert (vgl. Anhang 1, Tabelle 4).

Durch entsprechende Gruppierung der Daten der volkswirtschaftlichen Gliederung gelangt man zur Darstellung der effektiven eigenen Ausgaben bzw. Einnahmen, durchlaufenden Beiträge und buchmässigen Posten (vgl. Anhang 1, Tabelle 3). In der laufenden Rechnung liegen die effektiven Einnahmen um 67.6 Mio. Franken (Vorjahr: 54.0 Mio. Franken) über den effektiven Ausgaben.

### 4.3 Längerfristige statistische Übersichten

Die längerfristige Entwicklung von Aufwand, Ertrag und Saldo der einzelnen Departemente bzw. des Gesamthaushalts der laufenden Rechnung geht aus Anhang 1 (Tabellen 5.1 bis 5.11) hervor. Die tabellarischen Daten werden durch entsprechende Grafiken sowie Kurzkomentare zu auffälligen Entwicklungen ergänzt.

Zur Darstellung gelangen neben aktuellem Voranschlag und Vorjahresbudget die vorangehenden 6 Rechnungsjahre. Aufwand und Ertrag der laufenden Rechnung werden in je fünf Gruppen zusammengefasst. Über die Gruppierung gibt das Kommentarfeld zur gesamtkantonalen Übersicht Aufschluss.

## 5 Verschuldung und Schuldendienst

### 5.1 Verschuldung

Die Verschuldung umfasst jenen Teil des Verwaltungsvermögens, d.h. der aktivierten Nettoinvestitionen, welcher zulasten zukünftiger Haushaltsperioden abzuschreiben ist. Von Bedeutung ist dabei die Differenzierung des Verwaltungsvermögens nach abzuschreibenden und nicht abzuschreibenden Positionen.

Zum abzuschreibenden Verwaltungsvermögen gehören ohne Einschränkung:

- Die Sachgüter, d.h. die Strassenbauten, welche aus zweckgebundenen Mitteln des Strassenverkehrs abgeschrieben werden, sowie die übrigen eigenen Investitionen (Hochbauten und technische Einrichtungen), welche aufgrund der jeweiligen Sonderkreditbeschlüsse planmässig aus allgemeinen Staatsmitteln abzuschreiben sind.
- Die Investitionsbeiträge, die aufgrund der jeweiligen Sonderkreditbeschlüsse planmässig aus allgemeinen Staatsmitteln abgeschrieben werden.
- Ein allfälliger Bilanzfehlbetrag, der nach Art. 64 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes über den Voranschlag des übernächsten Jahres abzuschreiben ist.

Für Darlehen und Beteiligungen des Verwaltungsvermögens besteht keine einheitliche Vorschrift, welche Positionen abzuschreiben sind und wie die Abschreibung zu erfolgen hat. Art. 50 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes hält lediglich fest, dass die Abschreibung nach kaufmännischen Grundsätzen zu erfolgen hat. Aus der Überlegung, dass der Begriff der Verschuldung die Vorbelastung zukünftiger Haushaltsperioden durch Abschreibungsverpflichtungen wiedergeben soll, folgt, dass Darlehen und Beteiligungen des Verwaltungsvermögens nur soweit in die Verschuldung einzubeziehen sind, als aufgrund der jeweiligen Beschlüsse des Kantonsrats eine planmässige Abschreibung über mehrere Rechnungsperioden vorgesehen ist.

Ausgehend vom Stand Ende 2005 ergibt sich aus dem mutmasslichen Ergebnis 2006 und dem Voranschlag 2007 nachstehende Entwicklung der Verschuldung:

	Abschreibung aus allgemeinen Mitteln 1000 Fr.	Abschreibung aus zweckgebundenen Mitteln 1000 Fr.	Total 1000 Fr.
Stand Ende 2005 . . . . .	52 474.7	25 427.8	77 902.5
Nettoinvestition 2006 . . . . .	53 609.4	37 341.8	90 951.2
Abschreibung 2006 . . . . .	– 35 028.4	– 39 564.9	– 74 593.3
Stand Ende 2006 . . . . .	71 055.7	23 204.7	94 260.4
Nettoinvestition 2007 . . . . .	64 732.4	35 432.2	100 164.6
Abschreibung 2007 . . . . .	– 31 977.3	– 37 281.9	– 69 259.2
Stand Ende 2007 . . . . .	103 810.8	21 355.0	125 165.8

Eine Übereinstimmung der vorstehenden Gesamtzahlen mit der Nettoinvestition gemäss Investitionsrechnung bzw. mit den Abschreibungen gemäss Finanzierungsausweis ist nicht gegeben, da jene auch die nicht verschuldungsrelevanten Darlehen und Beteiligungen umfassen.

### 5.2 Schuldendienst

Unter Schuldendienst verstehen wir die Belastung des allgemeinen Staatshaushalts durch den Zinsensaldo und die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen. Die hohen Vermögenserträge verhelfen im Voranschlag 2007 in diesem Bereich zu einem Ertragsüberschuss von 16.6 Mio. Franken, was dem Ertrag von 1.7 Steuerprozenten gleichkommt. Im Vergleich zum Vorjahresbudget zeigt sich im Schuldendienst eine Entlastung um 38.2 Mio. Franken.

## 5.21 Zinsensaldo

Der Zinsensaldo ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Passivzinsen und der Vermögenserträge. Einzu-beziehen ist auch der Saldo der internen Verzinsung.

	Voranschlag 2006 1000 Fr.	Voranschlag 2007 1000 Fr.
Passivzinsen .....	31 034.4	29 547.2
Interne Verzinsung .....	- 374.6	592.2
Vermögenserträge .....	- 50 619.6	- 78 723.0
<b>Nettozinsaufwand</b> .....	<b>- 19 959.8</b>	<b>- 48 583.6</b>
in Steuerprozenten .....	- 2.1	- 4.9

Die Verbesserung des Zinsensaldos gegenüber dem Vorjahresbudget ist zu einem grossen Teil die Folge des angestiegenen Zinsniveaus sowie höherer Beteiligungserträge. Dazu beigetragen hat aber auch die Verbesserung des Rechnungsergebnisses 2005 gegenüber den Erwartungen bei Erstellung des Voranschlags 2006.

## 5.22 Abschreibungen

Die aus allgemeinen Mitteln zu finanzierenden Abschreibungen umfassen einerseits die planmässigen Abschreibungen auf Hochbauten, technischen Einrichtungen und Investitionsbeiträgen, andererseits die nach kaufmännischen Grundsätzen vorzunehmenden Abschreibungen auf den Studiendarlehen. Abschreibungen auf den Strassenbauten werden aus zweckgebundenen Mitteln gedeckt und sind deshalb bei Ermittlung des Nettoaufwands für den Schuldendienst nicht zu berücksichtigen.

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen gehen aus dem Abschreibungsplan hervor (vgl. Anhang 2, Begründungen und Erläuterungen zur Laufenden Rechnung, Rechnungsabschnitt 5505). Der Voranschlag 2007 enthält neue Abschreibungsquoten (Abschreibungsbeginn 2007) für 2 Objekte im Gesamtbetrag von 2.5 Mio. Franken. Andererseits fallen infolge Ablauf der Abschreibungsfrist Quoten von zusammen 1.1 Mio. Franken weg. Der verbleibende Rückgang gegenüber dem Vorjahresbudget von 9.0 Mio. Franken geht grossenteils auf die vorzeitige Tilgung von Objekten als Folge der im Jahr 2005 vorgenommenen zusätzlichen Abschreibungen zurück.

Die Abschreibungen auf Strassenbauten werden aus zweckgebundenen Mitteln des Strassenverkehrs finanziert. Nach Deckung der übrigen zweckgebunden finanzierten Aufwendungen stehen dafür 37.3 Mio. Franken zur Verfügung, das sind 0.3 Mio. Franken weniger als im Vorjahresbudget.

## 6 Stellenplan

### 6.1 Allgemeine Vorbemerkungen

Die Schaffung neuer Stellen soll wiederum restriktiv erfolgen. Begehren für neue Stellen, die nicht finanzneutral oder nicht Folge von Bundesrecht, eigenen Gesetzesvorlagen und Kantonsratsbeschlüssen sind, waren grundsätzlich mit Stellenabbau in anderen Bereichen bzw. Auflösung von Aushilfskrediten zu kompensieren. Ausgenommen wurden die Ausbildungsstellen.

Mit dem Voranschlag 2007 werden netto 71.80 neue Stellen beantragt (inkl. formale Stellenbereinigungen, Umwandlung von Aushilfskrediten und Stellenaufhebungen aufgrund des MP04). Werden lediglich die finanzwirksamen Stellenplanveränderungen berücksichtigt, ergibt sich ein Zuwachs von 32.30 Stellen. Darin enthalten sind 16 Ausbildungsstellen. Kostenmässig entsprechen diese Ausbildungsstellen rund 2.50 Planstellen. Demnach kann von einem kalkulatorischen Nettozuwachs von 18.80 finanzwirksamen Planstellen ausgegangen werden.

	Stellenplan	Finanzwirksam
Refinanzierte Stellen	+ 12.60	0.00
Neue Aufgaben (Gesetzesvorlagen und KR-Beschlüsse, Bundesrecht)	+ 36.70	+ 22.70
Ausbildungsstellen (Lehrlings- und Praktikumsstellen)	+ 16.00	+ 2.50 <sup>1</sup>
Stellenpool (Stellenbewirtschaftung)	- 0.30	- 3.20
Formale Stellenplanbereinigungen und Umwandlung Aushilfskredite	+ 10.00	0.00
Umsetzung MP04 (einschliesslich Sofortmassnahmen Strukturreform)	- 3.20	- 3.20
<b>Total</b>	<b>+ 71.80</b>	<b>+ 18.80</b>

<sup>1</sup> Kostenmässig in Planstellen umgerechnet

### 6.2 Übersicht über die beantragten Stellen

	Drittfinanzierte Stellen	Neue Aufgaben (Bundesrecht, eigene Gesetzesvorlagen, KR-Beschlüsse)	Ausbildungsstellen	Stellenpool	Formale Stellenplanbereinigungen und Umwandlung Aushilfskredite	Umsetzung Massnahmenpaket 2004 und Sofortmassnahmen Strukturreform	Total
<b>Stellenschaffungen</b>							
Staatskanzlei	0.70				0.30		1.00
Volkswirtschaftsdepartement	5.20	2.00	2.00	1.00	4.00		14.20
Departement des Innern		1.00		4.50			5.50
Erziehungsdepartement	0.20	0.50	5.00	5.40	1.10		12.20
Finanzdepartement							0.00
Baudepartement		1.00	4.00	1.00			6.00
Justiz- und Polizeidepartement	6.50	32.20	6.00	2.60	4.60		51.90
Gesundheitsdepartement			1.00				1.00
<b>Total Stellenschaffungen</b>	<b>12.60</b>	<b>36.70</b>	<b>18.00</b>	<b>14.50</b>	<b>10.00</b>	<b>0.00</b>	<b>91.80</b>

	Drittfinanzierte Stellen	Neue Aufgaben (Bundesrecht, eigene Gesetzesvorlagen, KR-Beschlüsse)	Ausbildungsstellen	Stellenpool	Formale Stellenplanbereinigungen und Umwandlung Aushilfskredite	Umsetzung Massnahmenpaket 2004 und Sofortmassnahmen Strukturreform	Total
<b>Stellenaufhebungen</b>							
Staatskanzlei							0.00
Volkswirtschaftsdepartement			- 0.80			- 0.40	- 1.20
Departement des Innern		- 2.00	- 13.00				- 15.00
Erziehungsdepartement							0.00
Finanzdepartement							0.00
Baudepartement						- 2.80	- 2.80
Justiz- und Polizeidepartement				- 1.00			- 1.00
Gesundheitsdepartement							0.00
<b>Total Stellenaufhebungen</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>- 2.00</b>	<b>- 14.80</b>	<b>0.00</b>	<b>- 3.20</b>	<b>- 20.00</b>
<b>Saldo</b>	<b>12.60</b>	<b>36.70</b>	<b>16.00</b>	<b>- 0.30</b>	<b>10.00</b>	<b>- 3.20</b>	<b>71.80</b>

6.21 **Drittfinanzierte Stellen**

Die **Staatskanzlei** sieht für die Netzwerkstelle Ostschweiz im Interreg-Programm «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein» eine Stelle vor. Rund zwei Drittel dieser Stelle werden durch das Staatssekretariat für Wirtschaft des Bundes (seco) und die am Interreg beteiligten Kantone finanziert. Für die restlichen Stellenprozente steht ein Aushilfskredit zur Verfügung. Das **Volkswirtschaftsdepartement** schafft 1.2 Stellen in der Fachstelle für Statistik. Davon sind 0.2 Stellen aus dem Tourismusfonds finanziert (Tourismusstatistik), 0.2 Stellen werden von der Stadt St.Gallen rückvergütet (entsprechende Erhöhung der Dienstleistungen für die Stadt). 0.8 Stellen für die Steuerstatistik bleiben finanzneutral, da entsprechende Statistikaufträge an externe Informatikdienstleister wegfallen. Im Weiteren werden vier Stellen für das Veterinäramt benötigt (zusätzliche Fleischkontrolleure aufgrund des Ausbaus des Schlachthofs St.Gallen). Die Stellen sind durch Gebühren refinanziert. Das **Erziehungsdepartement** sieht eine Aufstockung des Regionalsekretariats EDK-Ost um 0.2 Stellen vor. Die Erweiterung ist durch die Rückerstattung seitens der EDK-Ost refinanziert. Im **Justiz- und Polizeidepartement** werden vorbehältlich allfälliger Genehmigungen durch die Bürgerversammlungen fünf Stellen für die Gemeindepolizeien Buchs, Rapperswil sowie Bad Ragaz, Mels, Sargans geschaffen. Die Kosten für diese Stellen werden von den Gemeinden zurückerstattet. Eine weitere Stelle bei der Kantonspolizei ist für den Betrieb der ViCLAS<sup>1</sup>-Aussenstelle St.Gallen notwendig. 75 Prozent dieser Stelle werden durch die Ostpol-Kantone und das Fürstentum Liechtenstein finanziert. Die restlichen 0.25 Stellen sind als finanzneutral ausgewiesen, da der Korpsbestand erst mit dem Übertritt der Absolventinnen und Absolventen der Polizeischule effektiv erhöht wird. In der Strafanstalt Saxerriet ist für die Druckerei eine halbe Stelle vorgesehen. Mit der Aufstockung können die Stellvertretung des Druckers und somit die reibungslose Auftragsabwicklung gesichert werden. Die zusätzlichen Lohnaufwendungen können durch zusätzliche Erträge abgedeckt werden.

6.22 **Neue Aufgaben aufgrund von Gesetzesvorlagen und Kantonsratsbeschlüssen oder Bundesrecht**

Das **Volkswirtschaftsdepartement** benötigt im Amt für Wirtschaft eine zusätzliche Stelle für die Umsetzung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sowie der dazugehörige Vollzugsverordnung (voraussichtlich ab 1. Januar 2007 in Kraft). Eine weitere Stelle wird im Veterinäramt geschaffen. Mit der Auflösung des Milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienstes (MIBD) wird die Inspektion der Milchprodukte ab dem 1. Januar 2007 eine Aufgabe der Lebensmittelkontrolle, konkret des Veterinäramtes. Die dafür notwendige Stelle hat der Kanton bislang über Staatsbeiträge an den MIBD finanziert. Das **Departement des Innern** sieht im Amt für Soziales eine Stelle vor zur Sicherstellung der Einhaltung der Richtlinien Leistungsabgeltung und Kostenrechnungen im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen. Im **Erziehungsdepartement** wird eine halbe Stelle für die

<sup>1</sup> Violent Crime Linkage Analysis System.

Pädagogische Hochschule St.Gallen geschaffen. Die Stellenerweiterung ist Folge des Kantonsratsbeschlusses über bauliche Massnahmen an den Gebäuden der PHS (Betrieb Cafeteria im Hochschulgebäude Hadwig). Das **Baudepartement** sieht eine Stelle im Amt für Umweltschutz vor. Davon sind 0.5 Stellen nötig aufgrund des Vollzugs der neuen eidgenössischen Verordnung über den Verkehr mit Abfällen. Weitere 0.5 Stellen sind bedingt durch ein Bundesgerichtsurteil über Mobilfunkantennen. Demnach dürfen die Vollzugsbehörden für die Beurteilung von Anlagen mit nichtionisierender Strahlung nicht mehr auf die Angaben des Betreibers abstellen, sondern müssen die Einhaltung der Grenzwerte sicherstellen bzw. prüfen. Dies führt zu einem deutlich höheren Aufwand. Im **Justiz- und Polizeidepartement** werden 32.2 Stellen geschaffen. 18.2 Stellen sind für das Massnahmenzentrum Bitzi (MBZ) vorgesehen, für welches ab April 2007 die vollständige Inbetriebnahme geplant ist. Die aufgrund der Umgestaltung des MBZ notwendige Stellenplanerweiterung ist hiermit abgeschlossen. Bei der Kantonspolizei werden aufgrund des Berichts «Innere Sicherheit» elf Stellen beantragt. Zwei weitere Stellen sind für die Grenzpolizei vorgesehen, weil die mit der Schengen-Umsetzung verbundene Mehrarbeit nur mit einer Personalaufstockung wirkungsvoll realisiert werden kann. Die Stellen bei der Kantonspolizei sind als finanzneutral ausgewiesen, da der Korpsbestand erst mit dem Übertritt der Absolventinnen und Absolventen der Polizeischule effektiv erhöht wird. Eine Stelle bei der Staatsanwaltschaft wird aufgrund der Umsetzung des eidg. DNA-Profilgesetzes nötig. Der Betrieb der DNA-Meldestelle ist sehr aufwendig und kann mit dem bestehenden Personalbestand nicht abgedeckt werden.

### 6.23 Ausbildungsstellen

Im Volkswirtschaftsdepartement, im Erziehungsdepartement, im Baudepartement, im Justiz- und Polizeidepartement und im Gesundheitsdepartement werden insgesamt 18 Ausbildungsstellen geschaffen (davon acht Lehrstellen Kauffrau/Kaufmann und sechs Lehrstellen Betriebspraktikerin/-praktiker). Im Departement des Innern müssen zwei Stellen aufgehoben werden, da mit dem Abzug aller administrativen Bundesarbeitsplätze im Zeughaus die Ausbildung von sechs Lernenden nicht mehr befriedigend gewährleistet ist.

### 6.24 Stellenpool

Im **Volkswirtschaftsdepartement** werden 0.8 Stellen aufgehoben (Reduktion des Beschäftigungsgrads eines Mitarbeiters und Verzicht auf eine Wiederbesetzung nach Austritt). Eine neue Stelle im Veterinäramt ist erforderlich, damit die vom Bund angestrebte Äquivalenz mit den EU-Vorschriften im Bereich der Tierhaltung sowie im Bereich der Erzeugung und Verarbeitung von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft erreicht werden kann (starke Zunahme der Kontrolltätigkeiten). Im **Departement des Innern** werden 4.5 Stellen geschaffen. Eine Stelle im Amt für Gemeinden ist vorgesehen für die Begleitung von Gemeinden bei Zusammenarbeitsprojekten und Vereinigungen. Das Amt für Soziales benötigt eine Stelle aufgrund der Verlagerung interner Dienstleistungen und Querschnittsaufgaben von den Fachabteilungen in eine neue Abteilung Zentrale Dienste. Eine halbe Stelle ist erforderlich für den Aufbau, die Umsetzung und Bearbeitung des Angebotsverzeichnis «Beratung nach Sozialhilfegesetz». Für das Amt für Kultur sind zwei Stellen vorgesehen (Schaffung eines Amtssekretariates sowie Aufbau und Betrieb einer Kompetenzstelle für Records Management im Staatsarchiv). Im Zeughaus werden aufgrund der neuen Leistungsvereinbarung mit der Logistikbasis der Armee (Retablierungsstelle) 13.0 Stellen abgebaut. Das **Erziehungsdepartement** schafft 2.4 Stellen für die Überführung der Projekte «Informatik Bildungsoffensive» und «BSAdmin – MS-Admin» vom Aufbau in den Betrieb bzw. in die Weiterentwicklung. Die Stossrichtung der Standardisierung und Zentralisierung wird in enger Zusammenarbeit mit dem Dienst für Informatikplanung verfolgt und situativ umgesetzt. Im Generalsekretariat wird eine halbe Stelle für den Empfangsdienst benötigt. Bisher konnte die Stellvertretung des Mitarbeiters am Empfang (50 Prozent Anstellung) durch das Amt für Sport sichergestellt werden. Durch den Umzug des Amtes kann diese Stellvertretung nicht mehr wahrgenommen werden. Mit einer Erweiterung des Stellenplans um 0.2 Stellen im Dienst für Recht und Personal werden die Kapazitäten dem tatsächlichen Aufwand angepasst. Aufgrund der markanten Zunahme der Nachfrage in der Berufsberatung werden 1.3 Stellen geschaffen. Damit kann die ordnungsgemässe Erfüllung des gesetzlichen Beratungsauftrags und insbesondere die durchgehende Öffnung der Berufs- und Laufbahn-Beratungsstellen wieder gewährleistet werden. Eine weitere Stelle ist im Berufs- und Weiterbildungszentrum Rorschach-Rheintal vorgesehen (Standortleitung Schulstandort Altstätten, Stellvertretung des Verwalters). Das **Baudepartement** benötigt eine Stelle für das Amt für Umweltschutz. Aufgrund des ausserordentlichen Zuwachses der Gesuche für Wärme- und Kältenutzung ist eine Kapazitätserhöhung unumgänglich. Die Stelle wird teilweise durch Gebühren refinanziert. Im **Justiz- und Polizeidepartement** kann im Konkursamt eine Stelle aufgehoben werden (Verzicht auf Wiederbesetzung nach Austritt). Hingegen muss im Straf- und Massnahmenvollzug eine Stelle geschaffen werden (Mehraufwand im Zusammenhang mit dem

revidierten Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches). Weitere 0.2 Stellen sind für das Amtsnotariat Wil-Toggenburg vorgesehen. Damit werden die Kapazitäten dem tatsächlichen Aufwand angepasst. Die Strafanstalt Saxerriet benötigt 0.7 Stellen für die Umsetzung des Konzepts für ein tiergestütztes Förderprogramm, welches als übergeordnetes Ziel die Rückfallreduktion zum Inhalt hat. Weitere 0.4 Stellen sind für den Gesundheitsdienst vorgesehen. Aufgrund der Dezentralisierung der Betreuungsdienste (Betreuer sind nur noch für bestimmte Insassen zuständig) bedarf es neu einer zentralen Koordinationsstelle innerhalb der Anstalt sowie eines Bindegliedes zwischen Anstalt und externen medizinischen Dienstleistern. Im Kantonsgericht werden 0.3 Stellen geschaffen, da mit den zur Verfügungen stehenden Stellenprozenten eine nachhaltige Qualität in der Betreuung der Fachapplikation JURIS nicht mehr gewährleistet ist.

**6.25 Formale Stellenplanbereinigungen und Umwandlung Aushilfskredite**

In der **Staatskanzlei** werden 0.3 Stellen mit Dauercharakter in Planstellen umgewandelt (Netzwerkstelle Ostschweiz im Interreg-Programm «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein», neue Programmperiode bis 2013). Im **Volkswirtschaftsdepartement** bestehen seit längerem vier Ausbildungsstellen Kauffrau/Kaufmann. Der Stellenplan wird entsprechend bereinigt. Das **Erziehungsdepartement** sieht im Amt für Mittelschulen eine formelle Stellenplanbereinigung von 0.1 Stellen Verwaltungsmitarbeit vor (effektive Besetzung). Die Prüfung des Stellenplans der Kantonsschule Heerbrugg hat gezeigt, dass seit Jahren nicht wie irrtümlich erfasst 3.4, sondern 4.4 Stellen Verwaltungsmitarbeit budgetiert und besetzt sind. Im **Justiz- und Polizeidepartement** werden folgende Anpassungen vorgenommen: 0.3 Stellen Amtsnotariat Wil/Toggenburg, 1.0 Stellen Kreisgericht St.Gallen, 0.5 Stellen Kreisgericht Untertoggenburg-Gossau (Anpassung an den Personalbestand, wie er seit Jahren besteht). In den Amtsnotariaten werden zwei und in der Bewährungshilfe 0.8 Aushilfsstellen mit Dauercharakter in Planstellen umgewandelt.

**6.26 Stellenaufhebungen aufgrund MP04 und Strukturreform**

Die Stellenaufhebungen unter diesem Titel werden nur kommentiert, wenn sie mit Anhang 2 des Regierungsbeschlusses vom 7. September 2004, Massnahmenpaket 2004: Strukturreform der kantonalen Verwaltung; Sofortmassnahmen (RRB 2004/599) nicht übereinstimmen. Im **Volkswirtschaftsdepartement** war die Aufhebung einer Stelle im Kantonsforstamt per 2007 vorgesehen. Die Aufhebung verschiebt sich bis zum Umsetzungsbeginn des Projektes waldSG. Das **Baudepartement** führt im Amt für Umweltschutz wie vorgesehen weitere 2.8 Stellenaufhebungen durch. Ein Teil des Stellenabbaus soll jedoch nicht wie ursprünglich geplant in der Abteilung Umweltressourcen erfolgen. Der ausserordentliche Zuwachs der Gesuche für Wärme-/Kältenutzung lässt einen Abbau in diesem Bereich nicht zu. Stattdessen wird eine entsprechende Stellenaufhebung in der Amtsleitung vorgenommen.

**6.3 Kliniken mit Globalkredit**

Die Stellenpläne der Psychiatrischen Dienste verändern sich wie folgt:

	Psychiatrie-Dienste Region Süd		Psychiatrische Dienste Sektor Nord	
	2006	2007	2006	2007
Ärzte . . . . .	26.0	28.0	40.8	43.0
Pflege-/med. Fachpersonal. . . . .	147.0	140.0	248.2	250.0
Verwaltung . . . . .	14.0	14.0	22.2	22.2
Dienstpersonal . . . . .	46.0	46.0	121.2	121.2
Ausbildung . . . . .	3.0	3.0	3.0	3.0
<b>Total. . . . .</b>	<b>236.0</b>	<b>231.0</b>	<b>435.4</b>	<b>439.4</b>
<b>Veränderung<sup>1</sup> . . . . .</b>		<b>- 5.0</b>		<b>+ 4.0</b>

<sup>1</sup> Provisorisch.

## 6.4 Personalbestand und Stellenplan 2007

Die Stellenschaffungen und -aufhebungen sowie die Stellenplanbereinigungen wirken sich auf die einzelnen Departemente und die Staatskanzlei wie folgt aus:

– Staatskanzlei	+	1.00 Stellen
– Volkswirtschaftsdepartement	+	13.00 Stellen
– Departement des Innern	–	9.50 Stellen
– Erziehungsdepartement	+	12.20 Stellen
– Finanzdepartement	+	0.00 Stellen
– Baudepartement	+	3.20 Stellen
– Justiz- und Polizeidepartement	+	50.90 Stellen
– Gesundheitsdepartement (ohne Kliniken mit Globalkredit)	+	1.00 Stellen

Weitere Änderungen können sich durch interdepartementale Stellenverschiebungen und durch Stellenumwandlungen ergeben (hier nicht berücksichtigt). Per 1. Januar 2006 weist der Stellenplan 5 111.90 Stellen aus. Für 2007 umfasst er 5 182.70 Stellen (inkl. Veränderungen bei den Kliniken mit Globalkredit).

## 6.5 Einzeldarstellung und Begründung der Stellen

### 6.51 DrittfINANZIERTe Stellen

Rechnungsabschnitt  
Kontengruppe 301

Anzahl  
Stellen

Begründung

#### Staatskanzlei

Stabsdienste  
1000

1.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Netzwerkstelle Ostschweiz im Interreg-Programm «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein»: Sicherstellung von Konstanz und Qualität in der Aufgabenerfüllung durch die Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen (KAB). Das Staatssekretariat für Wirtschaft des Bundes (seco) und die am Interreg-Programmgebiet beteiligten Kantone finanzieren die Stelle zu rund zwei Dritteln während der Dauer der neuen Programmperiode, d.h. bis 2013.

#### Volkswirtschaftsdepartement

Generalsekretariat  
2000

1.20 Verwaltungsmitarbeiter/-in (Fachstelle für Statistik)  
Mit der Tourismusstatistik soll das Amt für Wirtschaft in der Vergabe von Leistungsaufträgen im Tourismusmarketing unterstützt werden. Die 20 Stellenprozente sind aus dem als Spezialfinanzierung geführten Tourismusfonds refinanziert. Im Weiteren möchte die Stadt St.Gallen die bestehende Vereinbarung vom 8. Oktober 2002 über einen Dienstleistungsumfang in der Höhe von 50 Stellenprozenten um 20 Stellenprozente erhöhen. Die finanzielle Abgeltung wird entsprechend erhöht. Zusätzlich hat die Fachstelle für Statistik Aufgaben im Bereich Statistiknutzung (Steuerregister) übernommen. Diese Arbeiten wurden bisher über Aufträge an Dritte vergeben.

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
Veterinäramt 2200	3.00	Lebensmittel-/Fleischkontrolleur/-in Die Firma Schlachtbetrieb AG (SBAG) als Betreiberin baut den Schlachthof St.Gallen um und aus. Als Folge der erhöhten Kapazität sind gemäss Verfügung des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVET) für die Aufgabenerfüllung in der Fleischhygiene im Schlachthof St.Gallen sieben nicht-tierärztliche Fleischkontrolleurinnen/-kontrolleure notwendig. Momentan sind vier Stellen im Stellenplan vorhanden. Die Stellen sind durch Gebühren refinanziert.
	1.00	Lebensmittel-/Fleischkontrolleur/-in In den beiden Schlachthöfen St.Gallen und Bazenheid bedarf es nebst dem Leiter der Fleischkontrolle zusätzlich einer/eines tierärztlichen Fleischkontrolleurin/-kontrolleurs. Diese/r ist für die Schlachtviehuntersuchungen bzw. Lebendviehschau zuständig. Am Schlachthof Bazenheid fehlt momentan eine solche Stelle. Die Stelle ist durch Gebühren refinanziert.
<b>Erziehungsdepartement</b>		
Generalsekretariat 3000	0.20	Verwaltungsmitarbeiter/-in Die Erweiterung ist durch die Rückerstattung seitens der EDK-Ost refinanziert.
<b>Justiz- und Polizeidepartement</b>		
Strafanstalt Saxerriet 7205	0.50	Handwerker/-in (Mitarbeiter/-in Druckerei) Da keine Stellvertretung des Druckers vorhanden ist, muss die Druckerei jeweils während Ferienabwesenheiten geschlossen werden. Aufträge müssen verschoben oder abgelehnt werden. Ein weiterer Mitarbeiter kann in der Druckvorstufe zusammen mit einem Insassen anspruchsvollere Arbeiten ausführen. Die zusätzlichen Kosten der halben Stelle werden durch zusätzliche Erträge refinanziert.
Kantonspolizei 7250	5.00	Polizist/-in Die Gemeinde Buchs «least» einen und die Stadt Rapperswil-Jona zwei Mitarbeiter ab 2007. Zudem möchten die Gemeinden Bad Ragaz, Mels und Sargans zusammen zwei Polizisten für gemeindepolizeiliche Aufgaben leasen. Die Kosten für diese Stellen werden von den jeweiligen Gemeinden zurückerstattet.
	1.00	Polizist/-in ViCLAS, eingeführt durch Beschluss der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS), dient insbesondere der Aufklärung von Tötungsdelikten, sexuellen Gewaltdelikten, Entführungsfällen, Vermisstenfällen und Exhibitionismus. Für den Betrieb der ViCLAS-Aussenstelle St.Gallen sind total 200 Stellenprozente notwendig. 75 Prozent der Kosten werden durch die Ostpol-Kantone und das Fürstentum Liechtenstein übernommen.

**6.52 Änderungen aufgrund von Gesetzesvorlagen und Kantonsratsbeschlüsse sowie Bundesrecht**Rechnungsabschnitt  
Kontengruppe 301Anzahl  
Stellen Begründung**Volkswirtschaftsdepartement**Veterinäramt  
22001.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Mit der Auflösung des Milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienstes (MIBD) wird die Inspektion der Milchproduktion ab dem 1. Januar 2007 eine Aufgabe der Lebensmittelkontrolle, konkret des Veterinäramtes. Die dafür notwendige Stelle hat der Kanton bislang über Staatsbeiträge an den MIBD finanziert.Amt für Wirtschaft  
23501.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA) sowie die dazugehörige Vollzugsverordnung werden voraussichtlich am 1. Januar 2007 in Kraft treten. Es müssen dannzumal kantonale Kontrollorgane bezeichnet werden, welche überprüfen, ob die Betriebe die Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht gewährleisten.**Departement des Innern**Amt für Soziales  
32001.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Dringend notwendige Verbesserungen bei Budget- und Rechnungsprüfungen. Sicherstellung der Einhaltung der Richtlinien Leistungsabgeltung und Kostenrechnung (Interkantonale Vereinbarung über soziale Einrichtungen); vgl. Revisionen der KFK 2001 und 2003 sowie Beratungen der Subkommission StwK 2005. Prozessverbesserung im Hinblick auf die NFA.**Erziehungsdepartement**Universitäre Hochschulen  
42310.50 Betriebspersonal  
Die Stellenerweiterung ist Folge des Kantonsratsbeschlusses über bauliche Massnahmen an den Gebäuden der Pädagogischen Hochschule in St.Gallen und Gossau (Betrieb Cafeteria im Schulgebäude Hadwig).**Baudepartement**Amt für Umweltschutz  
62000.50 Techn. Mitarbeiter/-in  
Der Vollzug der neuen eidgenössischen Verordnung über den Verkehr mit Abfällen führt zu einem deutlich höheren Aufwand.0.50 Techn. Mitarbeiter/-in  
Nach einer Entscheidung des Bundesgerichtes dürfen die Vollzugsbehörden bei der Beurteilung von Anlagen mit nichtionisierender Strahlung nicht mehr nur auf die Angaben des Betreibers abstellen, sondern müssen die Einhaltung der Grenzwerte in geeigneter Form sicherstellen bzw. prüfen. Dies führt zu einem deutlich höheren Aufwand.

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
<b>Justiz- und Polizeidepartement</b>		
Massnahmenzentrum Bitzi 7206	11.00 2.00 3.00 0.20 1.00 1.00	Betreuer/-in Wohngruppe geschlossene Abteilung Mitarbeiter/-in Beschäftigung Verwaltungsmitarbeiter/-in (Sicherheit) Verwaltungsmitarbeiter/-in (Sekretariat) Handwerker/-in (Konfektion/Verpackung/Atelier) Handwerker/-in (Schreinerei) Der Kantonsrat hat am 18. Februar 2003 die Umgestaltung der Anstalt Bitzi in ein Massnahmenzentrum beschlossen. Die neue Anstalt hat im März 2006 den Betrieb mit zwei halboffenen Betreuungsabteilungen aufgenommen. Die weitere Betriebsaufnahme erfolgt gestaffelt, so dass die Stellen verteilt über das ganze Jahr 2007 besetzt werden.
Kantonspolizei 7250	11.00  2.00	Polizist/-in Der Kantonsrat hat am 4. Mai 2004 den Bericht «Innere Sicherheit im Kanton St.Gallen» gutgeheissen. Aufgrund von Ziff. 12.9 dieses Berichts werden 11 zusätzliche Stellen geschaffen.  Polizist/-in Mit dem Wegfall der Binnengrenze wird die zukünftige Grenzpolizei vermehrt in ein flexibles Fahndungselement überführt. Die Kontrollen werden nicht nur an der Grenze, sondern auch im Landesinnern getätigt. Die mit der Schengen-Umsetzung verbundene Mehrarbeit kann nur mit einer Personalaufstockung wirkungsvoll realisiert werden.
Staatsanwaltschaft 7352	1.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in Seit 1. Januar 2005 sind das eidg. DNA-Profil-Gesetz (SR 363) sowie die zugehörige Verordnung (SR 363.1) in Kraft. Demnach sind die im Informationssystem erfassten DNA-Profile von Amtes wegen zu löschen. Die DNA-Profil-Verordnung setzt die amtliche Löschungspflicht mit einem neu eingerichteten Meldesystem um, in das die Behörden der Kantone und des Bundes eingebunden sind. Bei der seinerzeitigen Vernehmlassung zum II. Nachtrag zur StPV vom 5. April 2005 wurde darauf hingewiesen, dass zur Beurteilung des zu erwartenden Arbeitsaufwandes erst vage Schätzungen zur Verfügung stehen. Aufgrund bisheriger Erfahrungen ist festzustellen, dass der Betrieb der DNA-Meldestelle weit aufwendiger ist als erwartet und daher eine zusätzliche Stelle benötigt wird.

**6.53 Ausbildungsstellen**Rechnungsabschnitt  
Kontengruppe 301Anzahl  
Stellen Begründung**Volkswirtschaftsdepartement**Generalsekretariat  
20002.00 Kauffrau/Kaufmann  
Schaffung neuer Ausbildungsstellen.**Departement des Innern**Amt für Militär und Zivilschutz  
3600- 2.0 Kauffrau/Kaufmann  
Reduktion auf vier Lehrstellen, da mit dem Abzug aller administrativen Bundesarbeitsplätze die Ausbildung von sechs Lernenden nicht mehr befriedigend gewährleistet ist.**Erziehungsdepartement**Berufsberatung  
41513.00 Kauffrau/Kaufmann  
Schaffung neuer Ausbildungsstellen.Mittelschulen  
42052.00 Betriebspraktiker/-in  
Schaffung neuer Ausbildungsstellen.**Baudepartement**Tiefbauamt, Kantonsstrassen  
61534.00 Betriebspraktiker/-in  
Schaffung neuer Ausbildungsstellen.**Justiz- und Polizeidepartement**Ausländeramt  
71501.00 Kauffrau/Kaufmann  
Schaffung einer neuen Ausbildungsstelle.Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt  
73001.00 Kauffrau/Kaufmann  
2.00 WMS-Praktikant/-in  
Schaffung neuer Ausbildungsstellen.Staatsanwaltschaft  
73521.00 Auditor/-in  
Schaffung einer neuen Ausbildungsstelle.Kantonsgericht  
90021.00 Kauffrau/Kaufmann  
Schaffung einer neuen Ausbildungsstelle.**Gesundheitsdepartement**Heimstätten Wil  
82211.00 Fachangestellte Gesundheit  
Schaffung einer neuen Ausbildungsstelle.

**6.54 Stellenpool**Rechnungsabschnitt  
Kontengruppe 301Anzahl  
Stellen Begründung**Volkswirtschaftsdepartement**Generalsekretariat  
2000– 0.60 Jurist. Mitarbeiter/-in  
Stelle nach Austritt nicht wieder besetzt.– 0.20 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Reduktion Beschäftigungsgrad eines Mitarbeiters im zentralen Dienst.Veterinäramt  
22001.00 Tierarzt/-ärztin  
Sowohl im Bereich der Tierhaltung als auch im Bereich der Erzeugung und Verarbeitung von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft strebt der Bund die vollständige Äquivalenz mit den EU-Vorschriften an. Dies hat zur Folge, dass die Kontrolltätigkeiten bei den für den Vollzug der neuen Vorschriften verantwortlichen kantonalen Veterinäramtern stark zunehmen werden.**Departement des Innern**Amt für Gemeinden  
31501.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Begleitung der Gemeinden bei Zusammenarbeitsprojekten und Vereinigungen. Beratung von kantonalen Stellen und Gemeindebehörden.Amt für Soziales  
32001.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Verlagerung interner Dienstleistungen und Querschnittaufgaben von Fachabteilungen in eine neue Abteilung Zentrale Dienste. Bewältigung neuer Aufgaben nach Art. 40 Sozialhilfegesetz (SHG) und im Zusammenhang mit NFA.0.50 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Aufbau, Umsetzung und Bearbeitung des Angebotsverzeichnisses «Beratung nach Sozialhilfegesetz» (Projekt DI/VSGP).Amt für Kultur  
32501.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Schaffung eines Amtssekretariates.1.00 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Informationssicherung für Staatsverwaltung (vgl. Bericht StwK 2004). Aufbau und Betrieb einer Kompetenzstelle für Records Management.Amt für Militär und Zivilschutz,  
Zeughaus St.Gallen  
3605– 13.00 Diverse Kategorien  
Abbau aufgrund der neuen Leistungsvereinbarung mit der Logistikbasis der Armee (Retablierungsstelle).

Rechnungsabschnitt  
Kontengruppe 301

Anzahl  
Stellen Begründung

### Erziehungsdepartement

Generalsekretariat  
4000

2.40 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
In den Jahren 2007 und 2008 sind bei den 16 kantonalen Berufs- und Mittelschulen zwei gewichtige Informatikprojekte vom Aufbau in den Betrieb bzw. in die Weiterentwicklung zu überführen:

- Das Konzept der Informatik Bildungsoffensive bezweckte in einem ersten und zweiten Teil Ausrüstung und Weiterbildung an den Schulen im IT-Bereich. Als dritten Teil sieht es nunmehr – zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit – für Support, Sicherheit und Methodik-Didaktik eine koordinierende und unterstützende Stelle im Erziehungsdepartement vor. Diese Stelle soll zu rund 140 Prozent nach Möglichkeit durch zwei Personen besetzt werden. Die Doppelbesetzung soll die Kontinuität der Unterstützung gewährleisten (vgl. Grossratsbeschluss über den Sonderkredit zur Umsetzung der Informatik-Bildungsoffensive).
- Mit dem Projekt Administrations-Softwarelösung für die Schulverwaltungen wird für alle Schulen eine einheitliche Verwaltungsapplikation mit gemeinsamem Server geschaffen, dies in Ablösung einer Vielzahl uneinheitlicher, insgesamt ineffizienter bisheriger Lösungen. Für den Betrieb der neuen Applikation ist bis Ende April 2006 ein Betriebshandbuch entwickelt worden. Durch die neue, zentral gesteuerte Adminlösung fallen demgemäss Aufgaben in den Schulen weg, welche nun durch eine Betriebsleitung gemeinsam für alle Schulen effizient gelöst werden können. Für die Erfüllung der zentralen Koordinations- und Führungsaufgaben sind 100 Stellenprozente vorgesehen.

Die beantragten 2.4 Stellen ermöglichen die notwendige Koordination und Führung der 16 Schulen und sind der Schritt, um die Projektinvestitionen nachhaltig weiter zu führen.

0.50 Verwaltungsmitarbeiter/-in  
Das Erziehungsdepartement betreibt seit geraumer Zeit aus Gründen der Sicherheit und Kundenfreundlichkeit einen Empfangsdienst. Bis heute wurde die Stellvertretung des Mitarbeiters am Empfang (50 Prozent Anstellung) durch das Amt für Sport sichergestellt. Aufgrund des personellen Abbaus im Amt für Sport (Sparmassnahmen) und des Umzugs der Abteilung kann die Stellvertretung nicht mehr wahrgenommen werden. Die interimistische Vertretung durch den Dienst für Inneres und Informatik hat sich wegen der zahlreichen projektbedingten Einsätze der Mitarbeitenden ausser Haus nicht bewährt. Zur Sicherstellung eines befriedigenden Empfangs ist der Stellenplan zu erweitern.

0.20 Jurist. Mitarbeiter/-in  
Anpassung der Kapazitäten an den tatsächlichen Aufwand.

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
Berufsberatung 4151	0.60 0.70	Verwaltungsmitarbeiter/-in Berufsberater/-in In der Berufsberatung hat die Nachfrage markant zugenommen. Die Berufs- und Laufbahn-Beratungsstellen (BLB) weisen grundsätzlich sehr knappe Personalbestände auf, so dass die starke Zunahme der Nachfrage zu Versorgungsengpässen (Wartezeiten bis drei Monate) geführt hat. Damit sind die ordnungsgemässe Erfüllung des gesetzlichen Beratungsauftrags und insbesondere die durchgehende Öffnung der Stellen nicht mehr überall gewährleistet. Die Stellenvermehrungen sind für die Wiederherstellung eines reibungslosen Vollzugs des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1) unabdingbar.
Berufsschulen 4156	1.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in Im Jahr 2005 wurde das Berufs- und Weiterbildungszentrum (BWZ) Altstätten in das BWZ Rorschach integriert. Am BWZ Altstätten bestand vormals keine Stelle für die Verwaltungslleitung. Diese wurde «nebenamtlich» durch den Rektor und durch die Weiterbildungsbeauftragte (die soweit erforderlich formell als Verwaltungsleiterin bezeichnet war) besorgt. Für das neue BWZ Rorschach-Rheintal als BWZ mit zwei geografisch auf grössere Distanz getrennten Schulstandorten ist es unumgänglich, für den Schulstandort Altstätten eine Standortleitung (Stellvertretung des Verwaltungsleiters in Rorschach) einzusetzen.
<b>Baudepartement</b>		
Amt für Umweltschutz 6200	1.00	Techn. Mitarbeiter/-in Aufgrund der deutlichen Zunahme von Gesuchen für Wärme- und Kältenutzungsanlagen (92 Prozent in fünf Jahren) ist eine Stellenaufstockung unumgänglich.
<b>Justiz- und Polizeidepartement / Gerichte</b>		
Amtsnotariate 7030	0.20	Verwaltungsmitarbeiter/-in Anpassung der Kapazitäten an den tatsächlichen Aufwand.
Konkursamt 7100	- 1.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in Verzicht auf Wiederbesetzung nach Austritt.
Straf- und Massnahmenvollzug 7200	1.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in Mehraufwand im Zusammenhang mit dem revidierten Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches bzw. Neuorganisation des Bereiches Sanktionenvollzug im JPD (s. auch S. 42 der Botschaft der Regierung vom 28. Februar 2006 zu den Auswirkungen des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches und des neuen Jugendstrafrechts auf den Kanton St.Gallen).

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
Strafanstalt Saxerriet 7205	0.70	Betreuer/-in Die Strafanstalt Saxerriet hat ein Konzept für ein tiergestütztes Förderprogramm erarbeitet. Das Ziel ist es, mit Tieren (Eseln) auf unterstützende Weise und in speziellen Programmen auf das Sozialverhalten der Gefangenen einzuwirken. Übergeordnetes inhaltliches Ziel ist die Rückfallreduktion. Das Konzept wurde von verschiedenen Experten geprüft und als neues, innovatives Element im Schweizer Strafvollzug gewertet.
	0.40	Sachbearbeiter/-in Mit der Reorganisation der Betreuungsdienste hat eine Dezentralisierung dieser Dienste stattgefunden. Betreuer sind nur noch für bestimmte Insassen zuständig. Immer mehr Insassen benötigen medizinische Betreuung und entsprechende Medikamente. Allein das Bereitstellen dieser Medikamente und Methadonbestellungen beanspruchen viel Zeit. Es bedarf deshalb einer zentralen Koordinationsstelle innerhalb der Anstalt sowie eines Bindegliedes zwischen Anstalt und externen, medizinischen Dienstleistern.
Kantonsgericht 9002	0.30	Verwaltungsmitarbeiter/-in Die Organe der Rechtspflege des Kantons St.Gallen basieren für ihre Geschäftsverwaltung auf der Fachapplikation JURIS. Seit Herbst 2004 besteht eine 50 Prozent Supportstelle beim Kantonsgericht zugunsten aller Organe der Rechtspflege. Der Betriebsausschuss JURIS hat festgestellt, dass mit den zur Verfügung stehenden 50 Stellenprozenten eine nachhaltige Qualität in der Betreuung der Fachapplikation JURIS nicht gewährleistet werden kann. Damit die Supportstelle ihre koordinierende Funktion wahrnehmen und entsprechendes Know-how generieren kann, ist eine Erhöhung des Beschäftigungsgrades zwingend.

#### 6.55 Formale Stellenplanbereinigungen und Umwandlung Aushilfskredite

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
<b>Staatskanzlei</b>		
Stabsdienste 1000	0.30	Verwaltungsmitarbeiter/-in Umwandlung eines Aushilfskredits von Fr. 30 000.– zur Mitfinanzierung einer Mitarbeiterin Koordinationsstelle für Ausenbeziehung.
<b>Volkswirtschaftsdepartement</b>		
Amt für Arbeit 2300	4.00	Lehrstellen Kauffrau/Kaufmann Die vier Lehrstellen Kauffrau/Kaufmann sind bereits besetzt (vom seco refinanziert). Die Lehrstellen sind auch im Stellenplan auszuweisen.

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
<b>Erziehungsdepartement</b>		
Amt für Mittelschulen 4200	0.10	Verwaltungsmitarbeiter/-in Anpassung des Stellenplan an den effektiven ständigen Personalbestand.
Mittelschulen 4205	1.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in Anpassung des Stellenplan an den effektiven ständigen Personalbestand.
<b>Justiz- und Polizeidepartement /Gerichte</b>		
Amtsnotariate 7030	2.00	Auditor/-in Umwandlung von Aushilfsstellen mit Dauercharakter in Planstellen.
	0.30	Verwaltungsmitarbeiter/-in Anpassung des Stellenplan an den effektiven ständigen Personalbestand.
Bewährungshilfe 7201	0.80	Sozialarbeiter/-in Umwandlung von Aushilfsstellen mit Dauercharakter in Planstellen.
Kreisgerichte 9000	1.00	Auditor/-in Anpassung des Stellenplan an den effektiven ständigen Personalbestand.
	0.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in Anpassung des Stellenplan an den effektiven ständigen Personalbestand.

**6.56 Stellenaufhebungen aufgrund Massnahmenpaket 04 und Strukturreform**

Rechnungsabschnitt Kontengruppe 301	Anzahl Stellen	Begründung
<b>Volkswirtschaftsdepartement</b>		
Landwirtschaftliches Zentrum SG 2156	- 0.40	Landwirtschaftslehrkraft und Betriebsberater/-in
<b>Baudepartement</b>		
Amt für Umweltschutz 6200	- 1.00	Techn. Mitarbeiter/-in
	- 1.80	Verwaltungsmitarbeiter/-in

## 6.6 Stellenverschiebungen und Stellenumwandlungen

Rechnungs- abschnitt	Abteilung	Anzahl	Art der Stellen
<b>Volkswirtschaftsdepartement</b>			
2000	Generalsekretariat	+ 0.40	Jurist. Mitarbeiter/-in
2350	Amt für Wirtschaft	- 0.40	Jurist. Mitarbeiter/-in Stellenverschiebung (Konzentration des Rechtsdienstes im Generalsekretariat).
2100	Forstwirtschaft	+ 0.40	Verwaltungsmitarbeiter/-in
		- 0.40	Techn. Mitarbeiter/-in Stellenumwandlung.
2350	Amt für Wirtschaft	+ 0.60	Verwaltungsmitarbeiter/-in
		- 0.60	Jurist. Mitarbeiter/-in Stellenumwandlung.
<b>Erziehungsdepartement</b>			
4000	Generalsekretariat	+ 0.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in
4100	Amt für Bildungs- finanzen (KLVK)	- 0.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in Stellenverschiebung aufgrund organisatorischer Neuzutei- lung der Lehrerversicherungskasse.
4156	Berufsschulen (GBWZ St.Gallen und BWZ Rorschach-Rheintal)	+ 2.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in
		- 2.00	Lehrkräfte Stellenumwandlung (neue Führungsstruktur).
4156	Berufsschulen (BWZG St.Gallen)	+ 0.60	Verwaltungsmitarbeiter/-in
		+ 3.00	Lehrkräfte
8105	Staatliche Schulen der Gesundheitspflege	- 0.60	Verwaltungsmitarbeiter/-in
		- 3.00	Lehrkräfte Stellenverschiebung im Rahmen der Überführung der Gesundheitsberufe.
<b>Finanzdepartement</b>			
5050	Personalamt	+ 3.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in
4100	Amt für Bildungs- finanzen (KLVK)	- 3.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in Stellenverschiebung aufgrund organisatorischer Neuzutei- lung der Lehrerversicherungskasse.

Rechnungs- abschnitt	Abteilung	Anzahl	Art der Stellen
<b>Justiz- und Polizeidepartement / Gerichte</b>			
7150	Ausländeramt	+ 1.23	Verwaltungsmitarbeiter/-in
7151	Ausländeramt, Flüchtlingsbetreuung	- 1.23	Verwaltungsmitarbeiter/-in Stellenverschiebung (Bereinigung aufgrund der tatsächlichen Situation).
7152	Ausländeramt, Passbüro	+ 0.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in
7151	Ausländeramt, Flüchtlingsbetreuung	- 0.50	Verwaltungsmitarbeiter/-in Stellenverschiebung.
7206	Massnahmenzentrum Bitzi	+ 0.40 - 0.40	Verwaltungsmitarbeiter/-in Handwerker/-in Stellenumwandlung.
7250	Kantonspolizei	+ 2.00 - 2.00	Polizist/-in Verwaltungsmitarbeiter/-in Stellenumwandlung (Umsetzung Schengen-Dublin).
7356	Übrige Bezirks- gefängnisse	+ 1.00	Verwaltungsmitarbeiter/-in
7250	Kantonspolizei	- 1.00	Polizist/-in Stellenumwandlung und -verschiebung (Anpassung Stellenplan an tatsächliche Stellenbesetzung).

## 7 Sonderkredite

Nach Art. 52 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes sind Sonderkredite erforderlich für Ausgaben, welche die für das allgemeine fakultative Finanzreferendum massgebende Betragsgrenze erreichen. Sonderkredite sind entweder Objektkredite für ein bestimmtes (Investitions-)Vorhaben oder Rahmenkredite für ein Programm (vgl. Finanzhaushaltsverordnung [sGS 831.1], Art. 18 Abs. 1):

- Von Objektkrediten spricht man, wenn ein Kredit für die Realisierung eines klar abgegrenzten Einzelvorhabens bestimmt ist. Es handelt sich hierbei in der Regel um Investitionen oder Investitionsbeiträge, also um Vorfälle der Investitionsrechnung.
- Von Rahmenkrediten spricht man, wenn sich ein programmatisches Vorhaben über mehrere Jahre erstreckt. Meist wird damit kein aktivierbares Verwaltungsvermögen geschaffen, so dass Rahmenkredite in der Regel über die laufende Rechnung abzuwickeln sind.

Zur Vereinfachung des Verfahrens und wegen des engen Zusammenhangs mit dem Voranschlag können nicht referendumpflichtige Sonderkredite, welche nur einer Lesung im Kantonsrat bedürfen, diesem im Rahmen der Botschaft zum Voranschlag vorgelegt werden. Auf diese Weise kann die Beschlussfassung in enger Abstimmung mit dem Voranschlag erfolgen. Mit der Zustimmung zu Sonderkrediten nimmt der Kantonsrat die Vorbelastung künftiger Haushaltperioden in Kauf, sei es durch die erforderlichen Abschreibungsquoten bei Sonderkrediten der Investitionsrechnung oder durch die jährlichen Zahlungsstranchen bei Sonderkrediten der laufenden Rechnung.

### 7.1 Sonderkredite der Investitionsrechnung

#### 7.11 Kantonale Notrufzentrale: Ersatz des Einsatzleitsystems; gemeinsame Beschaffung mit der Stadt St.Gallen

##### 7.111 Ausgangslage

Die Kantonale Notrufzentrale (KNZ) ist seit dem Jahr 1999 in einem architektonisch bedeutsamen Gebäude, das nach Plänen von Santiago Calatrava erstellt wurde, zwischen der Alten Pfalz und der Moosbruggstrasse in St.Gallen untergebracht. In der KNZ laufen die Notrufnummern 112, 117, 118 und 144 aus dem ganzen Kanton St.Gallen zusammen, mit Ausnahme der Notrufe aus dem Festnetz auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen. Von der KNZ aus werden die Einsätze aller Blaulicht-Organisationen – Polizei, Feuerwehr, Sanität – koordiniert und gesteuert; ausgenommen ist die Stadtpolizei St.Gallen. Die KNZ ist während des ganzen Jahres, rund um die Uhr, Alarmierungs-, Auskunft- und Anlaufstelle für sämtliche Sicherheitsbelange der Kantonsbevölkerung. Zu den Aufträgen der KNZ gehören überdies die Bearbeitung von Anrufen auf andere polizeiliche Rufnummern (z.B. Polizeikommando oder Polizeistationen während der Nacht), die Verkehrslenkung, die Entgegennahme und die Bearbeitung von Funkrufen der Einsatzkräfte (z.B. von Polizeipatrouillen), das Aufgebot von erweiterten Einsatzkräften und Hilfsmitteln (z.B. Zivilschutz), das Alarm-Management von öffentlichen und privaten Institutionen, die Erteilung verschiedenster Auskünfte an Private und Amtsstellen, die Fahndungsunterstützung usw. Seit Betriebsaufnahme im Jahr 1999 bis zum Jahr 2004 lässt sich ein kontinuierlicher Anstieg der eingehenden Notrufe und Fallbearbeitungen um jährlich rund 7 Prozent erkennen; im Jahr 2005 hat sich eine gewisse Stabilisierung bei rund 534 000 Notrufen und Telefonanrufen in die KNZ eingestellt. Hieraus resultierten im Jahr 2005 rund 65 000 Falleröffnungen bzw. 150 000 Alarmierungen durch die KNZ. Aufgrund der Verkehrszunahme auf Kantons- und Stadtgebiet und einem erwarteten Anwachsen von Krankentransporten wird mit einer weiteren, allerdings verlangsamten Zunahme auf allen Notrufnummern gerechnet.

Die KNZ mit derzeit acht Arbeitsplätzen (6 Disponenten, 1 schweres Ereignis, 1 Verkehrslenkung) ist aufgrund der ausgewiesenen Mengen an der Kapazitätsgrenze angelangt. Vor allem aber weist die KNZ im achten Betriebsjahr einen technisch begründeten Erneuerungsbedarf aus. Schon heute ist das System nur noch eingeschränkt wartbar. Die bereits verlängerten Wartungsverträge sowohl für die Hardware als auch für die Software der KNZ laufen im Jahr 2007 definitiv aus. Das Einsatzleitsystem der KNZ, mit dem alle eingehenden Not- und Telefonanrufe wie auch die weiteren Alarmierungsmeldungen bearbeitet werden, muss daher ersetzt werden. Andernfalls kann der Betrieb der KNZ nicht mehr sichergestellt werden. Der Ersatz des Einsatzleitsystems zieht, neben baulichen Anpassungen, auch zahlreiche Ersatzinvestitionen der Umsysteme (Funk, Informatik, Telefonie, Verkehr, Alarmierungen usw.) nach sich.

### 7.112 Zusammenarbeit mit der Stadt St.Gallen

Auch bei der Einsatzzentrale der Stadtpolizei St.Gallen (im Folgenden: EZ-Stapo) nähern sich Hard- wie Software dem Ende ihres technischen Lebenszyklus, auch wenn der Handlungsbedarf nicht gleich gross ist wie auf Seiten der KNZ. Die Betriebssicherheit der EZ-Stapo ist noch bis ins Jahr 2010 gewährleistet. Dennoch haben sich die zuständigen städtischen und kantonalen Direktionen schon frühzeitig auf ein gemeinsames Vorgehen bei den notwendigen Ersatzbeschaffungen geeinigt. Im Jahr 2004 haben die Kantonsregierung und der Stadtrat eine gemeinsame Absichtserklärung verabschiedet, um die weitere Planung und Beschaffung eines einheitlichen Zentralensystems für KNZ und EZ-Stapo gemeinsam anzugehen. Die Regierung verlangte darüber hinaus, eine weiterführende Zusammenarbeit der beiden Zentralen, bis hin zu einer physischen Zusammenlegung, zu prüfen und zu beurteilen.

Die unter Beizug eines aussenstehenden Experten vorgenommenen Abklärungen bestätigten, dass die beiden Zentralen bezüglich Auftrag, Geschäftsabwicklung, Tagesverlaufskurve usw. sehr viele Gemeinsamkeiten aufweisen. Die Unterschiede liegen im Wesentlichen im örtlichen Zuständigkeitsgebiet (Stadt/ Kanton) und – bezüglich EZ-Stapo – im einerseits eingeschränkten, andererseits ausgedehnten Tätigkeitsfeld (keine Sanitäts- und keine Feuerwehrnotrufe, dafür Sicherstellung der Erreichbarkeit für die St.Galler Stadtwerke rund um die Uhr). Basierend auf dieser Ausgangslage wurden verschiedene Varianten der Zusammenarbeit geprüft, vom Status quo mit zwei völlig getrennten Zentralen bis hin zu einer «Grosszentrale» an einem einzigen Standort. Die Abklärungen führten zur Empfehlung, die beiden Zentralen auf technischer Ebene zu fusionieren, eine gemeinsame technische Betriebsorganisation zu schaffen, die Disponentenarbeitsplätze aber weiterhin an den bisherigen Standorten zu belassen. Die Varianten «Status quo» und bloss «Zentralenkopplung» wurden als wenig zukunftsorientiert beurteilt, wohingegen für die Variante «Grosszentrale» (gemeinsame, an einem Standort zusammengelegte Einsatzzentrale für Kantons- und Stadtpolizei) die notwendigen organisatorischen und baulichen Voraussetzungen nicht gegeben sind. Eine solche Lösung würde zudem den geltenden rechtlichen Grundlagen widersprechen: Art. 24 des Polizeigesetzes (sGS 451.1; abgekürzt PG) berechtigt und verpflichtet die Stadt St.Gallen, für die gemeindepolizeilichen sowie für die übertragenen kantonspolizeilichen Aufgaben eine Stadtpolizei zu führen. Deren Kommando ist darauf angewiesen, dass die Führungs- und Informationseinrichtungen möglichst nahe bei den technischen und insbesondere bei den personellen Ressourcen angesiedelt sind, weil alle polizeilichen Einsätze auf Stadtgebiet über die EZ-Stapo geführt werden. Ausserdem könnte in baulicher Hinsicht weder in den heutigen Räumlichkeiten der KNZ noch in jenen der EZ-Stapo eine «Grosszentrale» eingerichtet werden, abgesehen davon, dass mit einem einzigen Standort keine Redundanz für Betriebsausfälle und Überlastungen geschaffen werden könnte.

### 7.113 Zielsetzung und Lösungsansatz

Die Regierung wie auch der Stadtrat St.Gallen haben sich daher mit übereinstimmenden Beschlüssen vom 28. Februar 2006 für die Variante «Fusion» ausgesprochen. Danach soll eine einheitliche, gesamthafte Technologie beschafft und eine gemeinsame technische Betriebsorganisation – ohne Einbezug der Einsatzdisponenten – gegründet werden. Die Einsatzdisponenten der beiden Polizeikorps werden weiterhin an den bisherigen Standorten tätig sein, dort die jeweiligen Notrufe entgegennehmen und die Führungs- und Einsatzunterstützung für das jeweilige Korps und die weiteren Nutzer sicherstellen. Die Disponenten verfügen mit dieser technischen Fusion der Zentralensysteme gleichsam über jeweils abgesetzte Arbeitsplätze, basierend auf identischer Technologie, Applikation und Datenbank. Damit sind sie nahe bei den jeweiligen Korps und ermöglichen kurze Informations- und Führungswege. Dennoch können dank der technischen Fusion der Zentralensysteme und der damit einhergehenden gemeinsamen technischen Betriebsorganisation nicht nur Einsparungen in Beschaffung und Betrieb, sondern insbesondere auch eine technische und örtliche Redundanz erzielt werden. Eine vollständige Redundanz ist heute weder auf Seiten der Stadt noch auf Seiten des Kantons gegeben. Im Übrigen können sich die beiden Zentralen bei Spitzen- und Überbelastungen bei Grossereignissen zeitverzugslos gegenseitig unterstützen, und eine allfällige Zusammenlegung der beiden Polizeikorps wird weder behindert noch präjudiziert.

**7.114 Ablösungsprojekt «ELIS SG»**

Gestützt auf diesen strategischen Entscheid von Kantons- und Stadtregierung wurde ein gemeinsames Pflichtenheft von Kantons- und Stadtpolizei sowie der weiteren Nutzerorganisationen (Sanität, Feuerwehr, Hoch- und Tiefbauamt usw.) erarbeitet. Unter Vorbehalt der Krediterteilung durch den Kantonsrat schrieb die Kantonspolizei am 15. Mai 2006 die Beschaffung eines Gesamtsystems, bestehend aus Einsatzleitsystem, Sprachsystemen und Bildsystem / Breitbandnetzwerk, öffentlich aus (ABI 2006, S. 1320 ff.). Es gingen vier Offerten ein. Die Zuschlagskriterien insgesamt am besten erfüllt das Angebot der Firma Intergraph (Schweiz) AG, Dietikon; dieses Angebot ist das wirtschaftlich günstigste. Die Kantonsregierung und der Stadtrat St.Gallen haben daher dieser Firma, wiederum unter Vorbehalt der Krediterteilung durch den Kantonsrat, mit übereinstimmenden Beschlüssen vom 5. September 2006 den Zuschlag erteilt.

Der Lösungsansatz des neuen Einsatzleit- und Informationssystems St.Gallen («ELIS SG») basiert auf einem redundanten und technisch identischen Applikations-, Kommunikations- und Datenbank-System pro Standort. Über die Kommunikationsserver werden alle Schnittstellen zu den Umsystemen (Telefonie, Verkehrslenkung, Fahrzeugortung, Geographisches Informationssystem GIS usw.) angebunden. Die Einsatzdisponenten beider Korps können auf die für sie bestimmten Informationen und Applikationen zugreifen und gemeinsame Fälle gleichzeitig bearbeiten. Die Architektur integriert Sprach-, Einsatzleit- und Informationssysteme in eine PC-Oberfläche mit fünf Bildschirmen pro Arbeitsplatz (Bildsystem, Sprachsystem, Einsatzleitsystem, GIS, Office-Arbeitsplatz). Dabei stehen Tastatur, Headset, Mikrophon, Lautsprecher und Fusstaster für eine einheitliche Bedienung zur Verfügung. In der KNZ wie in der EZ-Stapo sind die Disponenten-Arbeitsplätze, mit Ausnahme des Office-Arbeitsplatzes, identisch ausgestattet und basieren auf identischen Applikationen und Datenbanken unter Wahrung der unterschiedlichen Zugriffsberechtigungen.

Die KNZ wird – wie heute – acht Disponentenarbeitsplätze aufweisen. Zusätzlich wird für die Verkehrslenkung der Arbeitsplatz im Werkhof Martinsbrugg zu einem vollwertigen Arbeitsplatz ausgebaut, der damit bei Bedarf den Verkehrslenkungsarbeitsplatz in der KNZ übernehmen kann. Ein zehnter Arbeitsplatz wird als mobiler Arbeitsplatz eingerichtet, der gleichzeitig als Administrator-Arbeitsplatz dient. Drei dieser insgesamt zehn KNZ-Arbeitsplätze können im Ereignisfall – bei einer gleichzeitigen Reduktion auf die reine Notrufbearbeitung – der Stadtpolizei zur Verfügung gestellt werden, sollte die EZ-Stapo ausfallen oder massiv überlastet sein. In der EZ-Stapo andererseits werden die bestehenden fünf Arbeitsplätze (wovon einer nicht vollwertig ausgerüstet) als vollwertige Arbeitsplätze erneuert und um zwei erweitert. Im Ereignisfall – bei Ausfall der KNZ – stehen diese sieben Arbeitsplätze den Disponenten von Stadt und Kanton gemeinsam zur Verfügung.

Im Rahmen der Detailspezifikation wird die genaue Konfiguration zusammen mit dem Lieferanten noch zu bestimmen sein. Ebenso wird die gemeinsame technische Betriebsorganisation in enger Abstimmung zwischen Kanton und Stadt festzulegen sein. «ELIS SG» wird mandantenfähig ausgestaltet. Dadurch können Fälle von Kanton und Stadt grundsätzlich getrennt bearbeitet werden (d.h. ohne direkte Einsichtsmöglichkeit); gleichzeitig können zu einem späteren Zeitpunkt weitere Nutzerorganisationen, z.B. die Notrufzentrale eines weiteren Polizeikorps, angeschlossen werden.

In zeitlicher Hinsicht ist angesichts des grösseren Erneuerungsbedarfs auf Seiten des Kantons vorgesehen, dass zunächst das Einsatzleitsystem der KNZ abgelöst wird. Die erneuerte KNZ soll im Sommer 2008 – nach der Fussball-Europameisterschaft 2008 – produktiv in Betrieb gehen können. Die Ablösung der EZ-Stapo folgt anschliessend, voraussichtlich in der zweiten Hälfte 2009.

## 7.115 Kosten

Aus der internen Kostenbereinigung, die im paritätisch zwischen Kanton und Stadt zusammengesetzten Projektausschuss vorgenommen wurde, resultieren nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens für die Beschaffung des eigentlichen Einsatzleit- und Informationssystems (Hardware und Software) Gesamtkosten von Fr. 8 373 270.–. Dieser Betrag, der auf der berücksichtigten Offerte beruht, enthält sowohl eine Reserverposition für notwendige, jedoch in der Offerte nicht enthaltene Zusatzfunktionen als auch die gesetzliche Mehrwertsteuer; er berücksichtigt im Weiteren, dass die Offerte laut Ausschreibungsverfahren eine Ungenauigkeit von  $\pm 15$  Prozent zulies, was im Rahmen der noch zu erarbeitenden Detailspezifikation zu bereinigen sein wird.

Die Ersatzbeschaffung des Einsatzleit- und Informationssystems in der KNZ und in der EZ-Stapo zieht Folgekosten in zahlreichen weiteren Bereichen nach sich. Der Grund hierfür liegt in der Komplexität des Systems. Das eigentliche Einsatzleitsystem ist eingebettet in ein feinmaschiges Netzwerk von Umsystemen, namentlich Sprachsysteme (Notrufe, Telefonie, Funk, Notrufsäulen usw.), Bildsysteme (Verkehrsüberwachung und -lenkung, Anzeigewand, interne Videoüberwachungen usw.), Datenbanksysteme (Fahndungsdatenbank, Fahrzeughalter, Polizeiinformationssysteme usw.) sowie weitere technische und Alarmierungseinrichtungen (Feuerwehralarmierung, Bankalarmierungen, interne Alarmer, Haustechnik usw.). Alle diese Umsysteme bedürfen der Anpassung und Aktualisierung, wenn das «Kernelement» Einsatzleitsystem abgelöst wird. Einzelne Teile dieser Umsysteme müssen überdies unabhängig von der Ablösung des Einsatzleitsystems ersetzt bzw. erneuert werden; dies betrifft namentlich die Telefonanlage der Kantonspolizei, die Fahrzeugortung und Statusübermittlung der Sanitätsfahrzeuge sowie die Bilddatenübertragung der Verkehrslenkungseinrichtungen. Dass der Anteil der Baukosten verhältnismässig hoch ist, hängt auf Seiten der KNZ insbesondere damit zusammen, dass sämtliche Kabel und Leitungen im doppelten Boden der KNZ ersetzt werden müssen und daher während der Erneuerungsphase die Räume in der KNZ aus Emissionsgründen nicht benutzt werden können, was umfassende Provisorien in den früheren Räumlichkeiten der kantonalen Einsatzzentrale im Dachgeschoss des Gebäudes Klosterhof 12 erforderlich macht. Beim Teilprojekt Funk wird aus Kostengründen einstweilen auf die vollständige gegenseitige Zugänglichkeit verzichtet, zumal für 2010 die Einführung des gesamtschweizerischen Funksystems «Polycom» vorgesehen ist. Weil allerdings der Funk das zentrale Führungsinstrument der Polizei ist, muss auf diesen Beschluss allenfalls zurückgekommen werden, wenn sich die Einführung von «Polycom» massgebend verzögern sollte.

Die bereinigten Kosten für die einzelnen Teilprojekte (alle inkl. MWSt) betragen:

Bau und Elektro .....	Fr.	2 816 000.–
Verkehr .....	Fr.	1 030 000.–
IT .....	Fr.	1 572 900.–
Funk .....	Fr.	118 360.–
Telefonie .....	Fr.	947 790.–
weitere Teilprojekte (insbesondere Dienstleistungen Dritter) .....	Fr.	850 210.–
pauschale Reserve .....	Fr.	250 000.–
Total der Teilprojekte .....	Fr.	<u>7 585 260.–</u>

Zur Ermittlung der Kosten dieser Teilprojekte wurden Richtofferten eingeholt, bei denen eine Ungenauigkeit von  $\pm 15$  Prozent zulässig war. Dies schränkt den Spielraum, an diesen Kosten im heutigen Zeitpunkt Kürzungen vorzunehmen, erheblich ein. Selbstverständlich wird im Rahmen der Detailspezifikation und des Realisierungsprojekts angestrebt, dass die anfallenden Arbeiten sowohl beim «ELIS SG» als auch in den einzelnen Teilprojekten wenn immer möglich kostengünstiger ausgeführt werden können.

Gesamthaft belaufen sich demgemäss die einmaligen Investitionskosten für Kanton und Stadt auf Fr. 15 958 530.– (inkl. MWSt). An jährlichen Betriebskosten fallen voraussichtlich Fr. 997 922.– (inkl. MWSt) an.

### 7.116 Kostenaufteilung zwischen Kanton und Stadt St.Gallen

Im Hinblick auf die Aufteilung der Gesamtkosten haben Kantons- und Stadtregierung vereinbart, für die Investitions- und die Betriebskosten einen identischen Verteilschlüssel anzuwenden. Noch nicht berücksichtigt sind dabei die Personalkosten der gemeinsamen Betriebsorganisation, die erst nach Vorliegen des definitiven Betriebskonzepts festgelegt werden können. Sodann wurden die einzelnen Teilprojekte in jene Bereiche aufgeteilt, die jeder Partner selbst tragen soll, bzw. in jene, die in den gemeinsamen Verteilschlüssel einfließen sollen. Bei jedem Partner verbleiben nach diesem Vorschlag die Kosten

- aus dem Teilprojekt IT, soweit Anpassungsarbeiten an eigenen Systemen erforderlich sind (d.h. Migration Journal [nur Stadt], Büroautomationsarbeitsplätze [Stadt und Kanton], Umzug IT [Stadt und Kanton, insbesondere für Provisorien], Fahrzeugortung Sanitätsfahrzeuge [nur Kanton, da Rettungsdienst kantonalisiert]);
- aus dem Teilprojekt Funk (Kanton: Provisorium der KNZ; Stadt und Kanton: Funkstatus-Anpassungen an eigenen Systemen);
- aus dem Teilprojekt Telefonie, weil für den Kanton die Ablösung der veralteten Telefonanlage ohnehin ansteht, was im Vergleich mit den auf städtischer Seite erforderlichen Anpassungen erheblich höhere Investitionen auslöst.

In den gemeinsamen «Verteiltopf» fallen demgemäss die Investitions- und Betriebskosten für das eigentliche Einsatzleitsystem («ELIS SG»), das Teilprojekt Verkehr, die restlichen Positionen des Teilprojekts IT, die weiteren Teilprojekte, d.h. insbesondere die Dienstleistungen Dritter, sowie die pauschale Reserve. Im Weiteren wurde vereinbart, auch die Kosten des Teilprojekts Bau und Elektro in den Verteilschlüssel einzubeziehen; Hintergrund dieser Absprache ist, dass insbesondere auf Seiten der Stadt die baulichen und elektrotechnischen Investitionen auf die Redundanzanforderungen zurückzuführen sind (Schaffung zweier zusätzlicher Arbeitsplätze in der EZ-Stapo als Redundanzarbeitsplätze für den Kanton).

Bei der Aufteilung dieser gemeinsam zu tragenden Kosten wurden verschiedene Kenngrössen geprüft und erörtert (insbesondere Anzahl Notrufe, Falleröffnungen, Anzahl Arbeitsplätze, Korpsgrösse, Einwohnerzahl). Keiner dieser Faktoren gibt für sich allein eine «richtige» oder «verbindliche» Kostenaufteilung vor. Indessen zeigt sich, dass die einzelnen Indikatoren im Verhältnis zwischen Kanton und Stadt insgesamt einen Streubereich um 3:1 aufweisen. Diese Verhältniszahl soll deshalb für die Verteilung der gemeinsamen Kosten zur Anwendung gelangen.

Das neue Einsatzleitsystem wird mandantenfähig ausgestaltet und ermöglicht somit, zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls weitere Nutzerorganisationen anzuschliessen. Diese werden sich an den Vorinvestitionen, die Kanton und Stadt St.Gallen im Rahmen des vorliegenden Projekts geleistet haben, zu beteiligen haben, wobei auf eine anteilmässige Vollkostendeckung zu achten sein wird. Die Erträge aus derartigen «Einkaufssummen» werden nach den zwischen Kanton und Stadt getroffenen Absprachen im gleichen Verhältnis wie die Investitionen aufgeteilt, d.h. ebenfalls im Verhältnis von 75 Prozent Kanton zu 25 Prozent Stadt.

## 7.117 Zusammenfassende Kostenübersicht des Kantonsanteils

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen ergibt sich folgende Berechnung des kantonalen Anteils an den gesamten Investitionskosten:

	Gesamtkosten Fr.	Direkte Kosten Kanton Fr.	Direkte Kosten Stadt Fr.	Nach Verteil- schlüssel aufzu- teilende Kosten Fr.
<b>Einsatzleit- und Informationssystem</b> .....	<b>8 373 000</b>			<b>8 373 000</b>
Teilprojekte Umsysteme				
Bau und Elektro .....	2 816 000			2 816 000
Verkehr .....	1 030 000			1 030 000
IT .....	1 572 900	413 558	105 400	1 053 942
Funk .....	118 360	64 560	53 800	
Telefonie .....	947 790	681 621	266 169	
Weitere Teilprojekte .....	850 210			850 210
Pauschale Reserve .....	250 000			250 000
<b>Total Teilprojekte</b> .....	<b>7 585 260</b>	<b>1 159 740</b>	<b>425 370</b>	<b>6 000 150</b>
<b>Gesamt-Investitionskosten</b> .....	<b>15 958 260</b>	<b>1 159 740</b>	<b>425 370</b>	<b>14 373 150</b>

**Kantonsanteil:**

75% der Kosten, die nach Verteilschlüssel aufgeteilt werden .....	Fr.	10 779 860
Direkte Kosten .....	Fr.	1 159 740
Investitionskosten .....	Fr.	11 939 600
Bereits gewährte Planungskredite (Voranschläge 2004 und 2005) .....	Fr.	- 80 000
<b>Sonderkredit (gerundet)</b> .....	Fr.	<b>11 860 000</b>

Die jährlichen Betriebskosten belaufen sich für den Kanton auf Fr. 709 546.–. Noch nicht berücksichtigt sind dabei die Personalkosten der technischen Betriebsorganisation, die es noch zu bestimmen gilt.

## 7.118 Finanzrechtliches

Der Kostenanteil des Kantons für die Ablösung des Einsatzleitsystems sowie für die weiteren Teilprojekte ist im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine gebundene Ausgabe. Ausgaben sind dann gebunden und damit nicht referendumpflichtig, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgesehen oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden sind Ausgaben ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmbürger hätten mit einem vorangehenden Grunderlass auch die daraus folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war. Allerdings kann, wenn die Frage, «ob» eine mit Ausgaben verbundene Aufgabe erfüllt werden muss, durch einen Grunderlass präjudiziert ist, das «Wie» immer noch wichtig genug sein, um eine Mitsprache des Volks zu rechtfertigen; massgebend ist die Handlungsfreiheit bezüglich Umfang, Zeitpunkt und anderer Modalitäten der Ausgabe (BGE 125 I 91 mit weiteren Hinweisen). Mit den Grossratsbeschlüssen vom 7. April 1994 über die kantonale Notrufzentrale (sGS 451.3) bzw. vom 11. April 1996 über die kantonale Melde- und Alarmstelle (sGS 451.4), die beide dem fakultativen Finanzreferendum unterstanden, haben der Kantonsrat bzw. die st.gallische Stimmbürgerschaft den Grunderlass gesetzt, dass im Kanton St.Gallen eine umfassende Notrufzentrale für alle Blaulichtorganisationen und Rettungsdienste (mit Ausnahme der Stadtpolizei St.Gallen und anfangs der Berufsfeuerwehr St.Gallen) geschaffen werden soll. Dabei wurden für das Einsatzleitsystem, für den Bau sowie für die Umsysteme Kosten von rund 5.55 Mio. und 15.93 Mio. Franken bewilligt. Die heutige KNZ ist seit Mai 1999 in Betrieb. Dabei haben die eingehenden Notrufe jährlich um durchschnittlich 7 Prozent zugenommen, wobei seit 2005 ein Einpendeln festzustellen ist. Mit den beiden vorerwähnten Grunderlassen wurde die Grundlage geschaffen, dass der Kanton St.Gallen eine Melde- und Alarmstelle bzw. eine Notrufzentrale betreiben soll; wenn sich nun die EDV-Anlagen und insbesondere das Einsatzleitsystem dem Ende ihres technischen Lebenszyklus nähern, so handelt es sich beim vorliegenden Ablösungsprojekt um eine reine Ersatzbeschaffung, die auf den heutigen Stand der Technik gebracht werden soll. Als solche kann sie nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als gebundene Ausgabe betrachtet werden (BGE 97 I 826 f., Erw. 5).

Dieselbe Betrachtungsweise wurde im Übrigen bereits beim Projekt der KNZ angewendet, indem die Kosten für das Einsatzleitsystem, die Betriebseinrichtungen und die Verkehrsanlagen (einschliesslich der Anpassungen an das Einsatzleitsystem) als gebundene Ausgaben erachtet wurden (vgl. Botschaft der Regierung vom 8. August 1995 zum Grossratsbeschluss über die kantonale Melde- und Alarmstelle, ABI 1995, S. 1916 ff., Ziff. VI).

Demgemäss untersteht der Sonderkredit des Kantons von Fr. 11 860 000.– dem Finanzreferendum nicht.

## 8 Besondere Leistungsaufträge

Mit dem Voranschlag 2007 legt die Regierung dem Kantonsrat die Leistungsaufträge der Pädagogischen Hochschulen und der Spitalverbunde zur Kenntnisnahme bzw. zur Genehmigung vor. Die einzelnen Leistungsaufträge finden sich in Beilage 1 dieser Botschaft.

### 8.1 Pädagogische Hochschule Rorschach

Die Pädagogische Hochschule Rorschach (PHR) ist nach Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule Rorschach (sGS 216.1; abgekürzt GPHR) eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht auf Selbstverwaltung. Deshalb wird der Staatsbeitrag in Form eines Globalkredits beschlossen, der vom Leistungsauftrag abhängig ist. Art. 11 GPHR bestimmt, dass der besondere Leistungsauftrag der PHR jährlich zu erteilen ist. Er ist vom Rat der PHR vorzubereiten und von der Regierung zu erteilen. Der Kantonsrat nimmt im Rahmen der Beschlussfassung über den Staatsbeitrag vom besonderen Leistungsauftrag Kenntnis.

Die Regierung erteilte der PHR am 5. September 2006 den besonderen Leistungsauftrag für das Jahr 2007. Bedingt durch die Zusammenführung von PHR und Pädagogischer Hochschule St.Gallen umfasst er nur den Zeitraum Januar bis August 2007.

### 8.2 Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen

Die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG) ist nach Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (sGS 216.0; abgekürzt GPHSG) eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht auf Selbstverwaltung. Deshalb wird der Staatsbeitrag in Form eines Globalkredits beschlossen, der vom Leistungsauftrag abhängig ist. Art. 11 GPHSG bestimmt, dass der besondere Leistungsauftrag der PHSG jährlich zu erteilen ist. Er ist vom Rat der PHSG vorzubereiten und von der Regierung zu erteilen. Der Kantonsrat nimmt im Rahmen der Beschlussfassung über den Staatsbeitrag vom besonderen Leistungsauftrag Kenntnis.

Die Regierung erteilte der PHSG am 5. September 2006 den besonderen Leistungsauftrag für das Jahr 2007. Bedingt durch die Zusammenführung von PHR und Pädagogischer Hochschule St.Gallen zur PHSG umfasst er nur den Zeitraum September bis Dezember 2007.

### 8.3 Spitalverbunde

Nach Art. 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2) bedürfen die Leistungsaufträge der Spitalverbunde der Genehmigung durch den Kantonsrat. Die Regierung erteilte den Spitalverbunden ihre Leistungsaufträge am 3. Oktober 2006.

## **9 Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich für die kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatrische Klinik am Bürgerspital**

### **9.1 Gesetzliche Grundlage**

Aufgrund der positiven Erfahrungen, welche im Rahmen eines Modellversuchs im Kantonsspital St.Gallen sowie an den Spitälern Rorschach und Walenstadt während den Jahren 1995 bis 1999 gesammelt wurden, stimmte der Kantonsrat dem Antrag der Regierung hinsichtlich einer Ausweitung des Globalkreditsystems auf sämtliche kantonalen Spitäler und die Gemeindespitäler sowie die beiden kantonalen Psychiatrischen Dienste zu und erliess den Grossratsbeschluss über das Globalkreditsystem im Spitalbereich (sGS 320.10), welcher am 13. Januar 2000 die Rechtsgültigkeit erlangte. Der Grossratsbeschluss wurde vom 1. Januar 2000 bis 31. Dezember 2001 angewendet und enthielt die Bestimmung, wonach der Kantonsrat die Anwendung zweimal um je ein Jahr verlängern könne. Diese Möglichkeit wurde vom Kantonsrat ein erstes Mal genutzt, um die Anwendung des Grossratsbeschlusses bis zum 31. Dezember 2002 auszudehnen (ProtKR 2000/2004, Nr. 225).

In der Volksabstimmung vom 22. September 2002 wurde die Vorlage zur Schaffung von Spitalverbunden angenommen. Mit dem Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2) konnte auch das Globalkreditsystem für die Spitalverbunde ab dem 1. Januar 2003 definitiv eingeführt werden. Um das Globalkreditsystem auch für die Bereiche der kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatrische Klinik am Bürgerspital St.Gallen weiterführen zu können, wurde der Grossratsbeschluss über das Globalkreditsystem im Spitalbereich – eingeschränkt auf den Geltungsbereich der kantonalen Psychiatrischen Dienste und der Geriatrischen Klinik am Bürgerspital St.Gallen – am 26. November 2002 ein weiteres Mal um ein Jahr verlängert (ProtKR 2000/2004, Nr. 390, Seiten 20/21).

### **9.2 Nachtrag zum Grossratsbeschluss über das Globalkreditsystem im Spitalbereich**

Um den kantonalen Psychiatrischen Diensten und der Geriatrischen Klinik am Bürgerspital St.Gallen auch weiterhin eine Finanzierung über das Globalkreditsystem zu ermöglichen, beschloss der Kantonsrat am 8. Januar 2004 einen Nachtrag zum Grossratsbeschluss über das Globalkreditsystem im Spitalbereich, der die Anwendung des Grossratsbeschlusses bis zum 31. Dezember 2006 vorsieht. In Art. 6 Abs. 2 ist festgelegt, dass der Kantonsrat die Anwendung zweimal um je ein Jahr verlängern kann.

### **9.3 Verlängerung des Grossratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich für die kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatrische Klinik am Bürgerspital**

Gemäss Postulat 43.01.08 «Erweiterung der Spitalverbunde?» wird die Regierung eingeladen zu prüfen, ob nach der Überführung der sieben kantonalen und zwei kommunalen Akutspitäler in die vier Spitalverbunde weitere, über einen Leistungsauftrag des Staates verfügende Spitäler, insbesondere die Geriatrische Klinik des Bürgerspitals St.Gallen und das Ostschweizer Kinderspital, sowie Rehabilitationskliniken und Psychiatrische Dienste in die neuen Spitalverbunde integriert werden sollen. Die Prüfung dieser Frage und der damit zusammenhängenden Möglichkeiten einer gesetzlichen Verankerung des Globalkreditsystems für die kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatrische Klinik ist noch nicht abgeschlossen. Bislang hat die Regierung im Sinne eines Vorentscheids lediglich festgehalten, dass die Geriatrische Klinik des Bürgerspitals St.Gallen weiterhin unter der Trägerschaft der Ortsbürgergemeinde St.Gallen geführt und auf eine Integration in das Kantonsspital St.Gallen verzichtet werden soll.

Vor dem aufgezeigten Hintergrund ist es notwendig, dass die Anwendung des Grossratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich für die kantonalen Psychiatrischen Dienste und die Geriatrische Klinik am Bürgerspital St.Gallen erneut um ein Jahr verlängert wird. Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs erscheint es gerechtfertigt, dem Kantonsrat die Verlängerung im Rahmen der Botschaft der Regierung zum Voranschlag 2007 zu beantragen.

## 10 Anpassung des Dotationskapitals in den Spitalverbunden 1 und 4

Der Kantonsrat hat am 21. September 2004 im Rahmen der Genehmigung des Rechnungsabschlusses 2003 auch die Dotationskapitalien der Spitalverbunde festgelegt (ProtKR 2004/2008, Nr. 54, Seite 280). Die Höhe der Dotationskapitalien richtete sich dabei nach dem betriebswirtschaftlich angemessenen Gegenwert der eingebrachten Mobilien und medizinisch-technischen Geräte.

Mit dem Kantonsratsbeschluss über die Überführung des Spitals Flawil in die Spitalregion St.Gallen Rorschach (sGS 320.21) werden auch die im Spital Flawil gelegenen Mobilien und medizinisch-technischen Geräte der Spitalregion Fürstenland Toggenburg in die Spitalregion St.Gallen Rorschach (nunmehr: Spitalregion Kantonsspital St.Gallen) überführt. Das Dotationskapital muss deshalb angepasst werden. Der Betrag entspricht dem auf 10 000 Franken abgerundeten, betriebswirtschaftlich angemessenen Gegenwert der Mobilien und medizinisch-technischen Geräte des Spitals Flawil (Fr. 1 540 000.–). Die Rundungsdifferenz von Fr. 2 275.30 wird den freien Reserven des Spitalverbundes Kantonsspital St.Gallen zugewiesen.

Nach Art. 2 Abs. 2 des Kantonsratsbeschlusses über die Schaffung von Spitalverbunden (sGS 320.20) legt der Kantonsrat den Betrag für den Spitalverbund fest. Gestützt auf das von der Finanzkontrolle geprüfte Anlagevermögen des Spitals Flawil belaufen sich die auf 10 000 Franken gerundeten Dotationskapitalien auf:

	bisher Fr.	neu Fr.
Spitalverbund 1, Kantonsspital St.Gallen . . . . .	31 120 000	32 660 000
Spitalverbund 4, Region Fürstenland Toggenburg . . . . .	4 430 000	2 890 000

Die Regierung beantragt, die Dotationskapitalien in dieser Höhe festzulegen.

## 11 Personalrechtliche Erlasse

Mit der Voranschlagsbotschaft legt die Regierung auch drei personalrechtliche Erlasse vor, die nach Art. 84 Abs. 2 bzw. Art. 85 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes der Genehmigung durch den Kantonsrat unterliegen. Die Erlasse finden sich in Beilage 2 zu dieser Botschaft.

### 11.1 VIII. Nachtrag zur Besoldungsverordnung

Mit der Einführung der neuen Besoldungsverordnung (sGS 143.2; abgekürzt BesV) per 1. Januar 1997 wurde die Familienzulage mit einer Übergangsfrist von zehn Jahren abgeschafft. Eine Besitzstandsregelung (Art. 29 BesV) sah vor, dass Mitarbeitende, denen Ende 1996 eine Familienzulage ausgerichtet wurde, diese weiterhin während zehn Jahren nach bisherigem Recht erhalten. Für diese Personen betrug die Familienzulage deshalb bis Ende 2006 unverändert Fr. 2 520.– jährlich (d.h. Fr. 210.– pro Monat).

In der Botschaft der Regierung vom 27. Februar 1996 zur Besoldungsverordnung wurde festgehalten, dass, falls nach Ablauf dieser Frist durch den Wegfall der Familienzulage Härtefälle entstehen, in Einzelfällen eine Korrektur der Besoldung notwendig werde. Das im Jahr 2005 bei den Departementen und der Staatskanzlei sowie bei der Präsidentenkonferenz der Verbände des st.gallischen Staatspersonals durchgeführte Vernehmlassungsverfahren zeigte, dass eine Härtefallregelung für Personen mit einem tiefen Einkommen angebracht ist. Unter Berücksichtigung des steuerbaren Einkommens und in Anlehnung an die IPV (Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung) sollte eine echte Härtefallregelung geschaffen bzw. eine Ausrichtung der Familienzulage nach dem Giesskannenprinzip vermieden werden.

Die von der Regierung am 16. Mai 2006 beschlossene Regelung zur Vermeidung von Härtefällen sieht vor, dass ab 1. Januar 2007 die Familienzulage nach bisherigem Recht lediglich noch auf Antrag ausbezahlt wird. Voraussetzung für die Bezugsberechtigung ist, dass die betreffenden Personen im Dezember 2006 noch eine Familienzulage aufgrund der Besitzstandsregelung gemäss BesV erhalten haben und dass deren massgebendes Einkommen nicht mehr als Fr. 50 000.– beträgt. Bei Personen mit einem massgebenden Einkommen zwischen Fr. 50 000.– und Fr. 52 520.– reduziert sich die Familienzulage um den Betrag, der Fr. 50 000.– übersteigt. Abgestützt wird auf das massgebende Einkommen des jeweiligen vorletzten Jahres (im Jahr 2007 somit beispielsweise auf das massgebende Einkommen 2005).

Das massgebende Einkommen berechnet sich in Anlehnung an die IPV wie folgt:

– *Bei ordentlich besteuerten Personen:*

Steuerbares Einkommen der vorletzten Steuerperiode

+ Beiträge an die Säule 3a;

+ Einkaufsbeiträge 2. Säule, die den Betrag von Fr. 10 000.– übersteigen;

+ Liegenschaftsunterhalt, soweit dieser den Pauschalabzug von 20 Prozent der Mieteinnahmen übersteigt.

– *Bei quellenbesteuerten Personen:*

Es werden allfällige Teilzeitbruttoeinkommen auf ein 100 Prozent Jahresbruttoeinkommen hochgerechnet. Das massgebliche Einkommen für quellenbesteuerte Personen entspricht 85 Prozent des Jahresbruttoeinkommens.

Die Kosten für diese Härtefallregelung werden bei deren Einführung im Jahr 2007 auf rund 1 Mio. Franken je Jahr geschätzt und in den Folgejahren kontinuierlich abnehmen.

Die Regelung der Härtefälle für die Familienzulagen erfordert eine Anpassung der BesV, d.h. eine Änderung der per Ende 2006 hinfällig werdenden Besitzstandsregelung nach Art. 29 BesV (vgl. VIII. Nachtrag zur BesV vom 16. Mai 2006 in Beilage 2). Nach Art. 84 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) bedarf dieser Nachtrag der Genehmigung des Kantonsrates.

## 11.2 Verordnung über die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte

Mit einem Nachtrag zur Besoldungsverordnung vom 10. November/15. Dezember 1998 wurde die Besoldung der Chefärztinnen und Chefärzte und der Leitenden Ärztinnen und der Leitenden Ärzte neu geregelt. Damit wurde ein Auftrag aus dem Massnahmenpaket 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes umgesetzt. Der Nachtrag wurde ausdrücklich als Übergangsregelung für zwei Jahre erlassen, um Änderungen äusserer Einflüsse berücksichtigen zu können, die sich damals abzeichneten. Die Änderungen, namentlich die Einführung des neuen Arzttarifes TARMED und die Revision des Krankenversicherungsgesetzes, verzögerten sich indessen immer wieder. Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen, wurde die Übergangsregelung Ende 2001 mit einem II. Nachtrag zur Besoldungsverordnung leicht modifiziert um drei Jahre und Ende 2004 (VI. Nachtrag zur Besoldungsverordnung) um weitere zwei Jahre verlängert. In der Zwischenzeit konnte eine Lösung vorbereitet werden, in der den Interessen der Kaderärztinnen und Kaderärzte, ihrer Arbeitsstätten (Spitäler der verselbständigten Versorgungsregionen, Psychiatrische Dienste und medizinische Laboratorien) und des Staates Rechnung getragen wird.

Mit dem neuen Modell soll die bisher starre Besoldungsstruktur der Kaderärztinnen und Kaderärzte flexibilisiert werden. Für die Besoldung sind neu folgende Faktoren ausschlaggebend: Die Anforderungen der jeweiligen Stelle, die individuelle Leistung der Kaderärztin oder des Kaderarztes, der Erfolg der Arbeitsstätte und deren Konkurrenzfähigkeit. Wie bisher setzt sich die Besoldung zusammen aus einem fixen Sockelbetrag (Jahresbesoldung) und variablen Anteilen. Bei der Jahresbesoldung wird aber von den bisherigen einheitlichen Ansätzen abgegangen und stattdessen ein Rahmen festgelegt, der es ermöglicht, den konkreten Verhältnissen besser Rechnung tragen zu können. Bei den variablen Elementen können anstelle der bisher weitgehend einheitlichen Anteile der Kaderärztinnen und Kaderärzte aus der Behandlung von stationären Privatpatientinnen und Privatpatienten und aus der ambulanten Privatsprechstunde neu dem Einzelfall angepasste Erfolgsbeteiligungen und Umsatzbeteiligungen ausgehandelt werden. Dabei werden neu abgestuft nach Arbeitsort (Zentrumsspital, Regionalspital, psychiatrischer Dienst bzw. medizinisches Laboratorium) Höchstbesoldungen vorgegeben.

Die neuen Besoldungen sollen innerhalb einer Übergangszeit von fünf Jahren eingeführt werden. Dabei soll innerhalb einer Organisationseinheit (Klinik, Fachbereich, Institut) der Gesamtaufwand für die Besoldungen und Sozialversicherungsleistungen im Einführungsjahr gleich hoch sein wie im Vorjahr.

### 11.21 Ausgangslage

#### 11.211 Bisherige Regelung

Das Massnahmenpaket 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (MP 97) sah bei der Reduktion der Honoraranteile der Ärztinnen und Ärzte an öffentlichen Spitälern ein Sparziel von 4,8 Mio. Franken vor (Botschaft zum MP 97 vom 30. Oktober 1997, ABI 1997, 2378 ff). Zur Umsetzung dieser Vorgaben ergänzte die Regierung die Besoldungsverordnung (sGS 143.2, abgekürzt BesV) mit einem Nachtrag. Mit diesem Nachtrag wurden die Besoldungen der Kaderärztinnen und Kaderärzte gesetzlich verankert. Weiter sah der Nachtrag im wesentlichen vor, die Honoraranteile der Ärztinnen und Ärzte aus der Behandlung stationärer Privatpatientinnen und Privatpatienten und die mit einzelnen Ärztinnen und Ärzten vertraglich vereinbarten Umsatzbeteiligungen gesamthaft um rund einen Fünftel zu reduzieren sowie Kürzungen der Besoldungen jener Ärztinnen und Ärzte vorzunehmen, mit denen vertraglich ein Jahresgehalt vereinbart worden war, das den Betrag der Besoldungsklasse A 37 übersteigt. In der Botschaft vom 10. November 1998 hielt die Regierung fest, dass der Nachtrag zur BesV eine Übergangsregelung darstelle. Sie wies darauf hin, dass die Gesamtrevision der Arzttarife (GRAT) in Vorbereitung stehe. Aufgrund dieser neuen Tarifvorgaben werde die Besoldungsstruktur der Spitalärztinnen und -ärzte von Grund auf neu zu konzipieren sein. Zudem seien die Auswirkungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (abgekürzt KVG) in den Besoldungskomponenten mitzubersichtigen. In der Novembersession 1998 genehmigte der Kantonsrat die Vorlage unter dem Vorbehalt, dass der Nachtrag bis 31. Dezember 2001 befristet würde. Gleichzeitig lud er die Regierung ein, dem Kantonsrat rechtzeitig eine Nachfolgeregelung zu unterbreiten, die das im MP 97 vorgesehene Sparvolumen sicherstelle. In Nachachtung dieses Beschlusses erliess die Regierung den Nachtrag zur Besoldungsverordnung mit dieser Befristung (Abschnitt III. des Nachtrages zur BesV vom 10. November/15. Dezember 1998). Diese Regelung wurde bis 31. Dezember 2006 verlängert (II. Nachtrag zur BesV vom 30. Oktober 2001, nGS 37-2; VI. Nachtrag zur BesV vom 2. November 2004, nGS 34-44).

## 11.212 Zwischenzeitliche Entwicklungen

### a) Auswirkungen von QUADRIGA

Im Rahmen des Spitalreorganisationsprojektes QUADRIGA wurden die somatischen Akutspitäler auf 1. Januar 2003 verselbständigt (Gesetz über die Spitalverbunde, sGS 320.2; Grossratsbeschluss über die Schaffung von Spitalverbunden, sGS 320.20). Die Spitäler wurden in Spitalverbunden in der Rechtsform selbständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten (Spitalregionen) zusammengefasst. Dabei ging die Kompetenz für die Anstellung des Personals, insbesondere auch der Kaderärztinnen und Kaderärzte (der Chefärztinnen und Chefärzte, der Leitenden Ärztinnen und Ärzte und der Oberärztinnen und Oberärzte mit besonderen Funktionen) vom Kanton auf die neu geschaffenen öffentlich-rechtlichen Anstalten über. Die Zuständigkeit zur Festlegung der grundlegenden Anstellungsbedingungen blieb aber auch für das Personal der Spitalregionen beim Staat.

### b) TARMED

Beim Erlass des Nachtrages zur Besoldungsverordnung bzw. den vorangegangenen sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen wurde davon ausgegangen, dass die gesamtschweizerisch einheitliche Tarifstruktur für die Abgeltungen der Sozialversicherer an die Ärztinnen und Ärzte auf Anfang 2000 Wirkung entfalten würde. Die betriebswirtschaftlich errechnete neue Tarifstruktur, der TARMED, wurde indessen in den Spitälern erst auf 1. Januar 2004 eingeführt. Über die Auswirkungen der neuen Tarifstruktur auf die Erträge der Spitäler (betroffen sind die ambulanten Leistungen) und auf die Einkommen der Kaderärztinnen und Kaderärzte konnten erste Erfahrungen gesammelt werden. Es wurden neue Regelungen getroffen, bei denen der Besoldungsanteil aus der Privatsprechstunde dem neuen Tarifsystem TARMED angepasst wurde.

### c) Bedeutung der Privatpatientinnen und Privatpatienten

Die Behandlung von Privatpatientinnen und Privatpatienten ist für die Spitäler wie auch für die Kaderärztinnen und Kaderärzte wirtschaftlich interessant: Sie trägt zur Minderung des Spitaldefizites bei. Um die Ertragsituation der Spitäler zu sichern und den Anteil des Staates an den Spalkosten in Grenzen zu halten, ist es deshalb wichtig, dass zusatzversicherte Patientinnen und Patienten behandelt werden können. Die Kaderärztinnen und Kaderärzte wiederum sind an Privatpatientinnen und Privatpatienten interessiert, weil ihre Einkommen nach den bisherigen Regelungen von der Behandlung zusatzversicherter Patientinnen und Patienten abhängen. Würde darauf verzichtet, könnte der Anreiz für die Kaderärztinnen und Kaderärzte, solche Patientinnen und Patienten zu behandeln, sinken.

### d) Entwicklungen im Krankenversicherungsbereich

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) ist die Anzahl der zusatzversicherten Patientinnen und Patienten rückläufig. Zudem hat der Deckungsanteil der zusatzversicherten Patientinnen und Patienten mit einem Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichts (EVG) erheblich abgenommen. Seit Ende 2001 müssen die Kantone auch an den Aufenthalt von Personen mit einer Spitalzusatzversicherung einen Beitrag leisten, wenn sie sich in einem öffentlichen oder öffentlich subventionierten Spital des Wohnkantons behandeln lassen (BGE 127 V 422 ff., Bundesgesetz vom 21. Juni 2002 über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung; SR 832.14). Mit der 2. KVG-Revision hätte eine Beitragsregelung im Gesetz fixiert werden sollen. Vorgesehen war die hälftige Beteiligung der Kantone und der Versicherer. Nach dreijähriger Beratung im Bundesparlament scheiterte die 2. KVG-Revision indessen in der Wintersession 2003. In der Zwischenzeit hat der Bundesrat über zwei neue Revisionspakete mit insgesamt fünf Teilbotschaften das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die Botschaft zur Spitalfinanzierung (BBI 2004 5551 ff.) schlägt wiederum eine fixduale Kostenaufteilung mit einer hälftigen Aufteilung der Leistungsfinanzierung vor. Der Ständerat hat die Vorlage am 8. März 2006 als Erstrat behandelt und den Finanzierungsschlüssel anders festgelegt. Der Kanton soll demzufolge mindestens 60 Prozent der Fallpauschalen übernehmen. Kantone mit unterdurchschnittlicher Prämienbelastung können diesen Anteil bis auf 45 Prozent herabsetzen. Inzwischen hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates ihre Beratungen aufgenommen. In diesen Zusammenhang werden duale und monistische Finanzierungsmodelle erneut zur Diskussion stehen.

### 11.213 Vorarbeiten im Hinblick auf eine Neuregelung

#### a) Projektanlage

Kurz nach der Verselbständigung der Spitäler, am 20. Mai 2003, legte die Regierung die Rahmenbedingungen für die Neuregelung der Besoldungen der Kaderärztinnen und Kaderärzte fest. Im Einzelnen wurde eine kostenneutrale Ausgestaltung vorgesehen, die Einkommen der Ärztinnen und Ärzte sollen insgesamt weder erhöht noch gesenkt werden. Im Fall erheblicher Einkommenssteigerungen oder -einbussen soll die Umsetzung zeitlich abgestuft werden. Bestandteile des Einkommens sollen die festen Jahresbesoldungen und leistungs- und ergebnisbezogene Zuschläge bilden. Das Grundgehalt soll erhöht, die möglichen Zuschläge begrenzt und Alternativen zur Privatsprechstundentätigkeit aufgezeigt werden.

#### b) Ergebnisse

In drei Projektgruppen wurden die Vorstellungen für die zukünftige Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte der unterschiedlichen Spitalkategorien (Zentrumsspital, Regionalspital, Psychiatrischer Dienst) zusammengetragen. Ein Projektausschuss mit Vertretern der Verwaltungsräte, der Geschäftsleitungen und der Ärzteschaft der selbständigen Spitäler, mit Vertretern der Geschäftsleitungen und der Ärzteschaft der psychiatrischen Dienste und mit Vertretern des Finanzdepartementes und des Gesundheitsdepartementes erarbeitete daraus einen Vorschlag zu Händen des Gesundheitsdepartementes.

#### c) Sozialpartnerschaft

Ende Januar 2006 wurden die Vorschläge im Rahmen von Informationsveranstaltungen an den Spitalern den betroffenen Kaderärztinnen und Kaderärzten vorgestellt. Im Anschluss daran folgte ein Vernehmlassungsverfahren bei den Verbänden der Betroffenen und der Arbeitgeberseite, d.h. den Spitalern, psychiatrischen Diensten und medizinischen Laboratorien. Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen wurden verschiedene Änderungen am ursprünglichen Entwurf vorgenommen.

An den sozialpartnerschaftlichen Gesprächen vom 5. September 2006 nahmen neben der Verhandlungsdelegation der Personalverbände auch die Präsidentinnen und Präsidenten der Kaderärztinnen und Kaderärzte teil. Dabei wurde die Neuregelung sehr positiv aufgenommen (siehe aber Ziff. 11.25, Bemerkungen zu Art. 9).

## 11.22 Grundzüge der Neuregelung

### 11.221 Bisherige Zusammensetzung der Besoldung

Bestandteil der bisherigen Besoldungen war zunächst ein festes Grundgehalt (Jahresbesoldung, Ziff. 1 des Anhangs D zur BesV). Im Jahr 2006 erhalten Chefärztinnen und Chefärzte Fr. 154 339.20, Leitende Ärztinnen und Leitende Ärzte Fr. 151 914.10. Bei den Chefärztinnen und Chefärzten und den Leitenden Ärztinnen und Leitenden Ärzten wird diese feste Jahresbesoldung ergänzt durch einen Anteil an den Honoraren aus der Behandlung von stationären Privatpatientinnen und Privatpatienten (Ziff. 2 des Anhangs D zur BesV) und den Anteilen aus der Privatsprechstundentätigkeit der Kaderärztinnen und Kaderärzte nach den Privatsprechstundenreglementen des Gesundheitsdepartementes. Für gewisse Funktionen v.a. am Zentrumsspital, bei denen aus der Behandlung von stationären Privatpatientinnen und Privatpatienten und einer Privatsprechstundentätigkeit keine angemessene Besoldung erzielt werden könnte, kommen andere, vertraglich vereinbarte Umsatzbeteiligungen zum Tragen. In einigen Sonderfällen, v.a. in den psychiatrischen Diensten und den medizinischen Laboratorien und bei vereinzelt Spezialistinnen und Spezialisten am Kantonsspital wurden höhere Jahresbesoldungen vereinbart. Die Oberärztinnen und Oberärzte mit besonderen Funktionen erhalten in der Regel eine feste Jahresbesoldung der Stufe 31/8 (Fr. 162 363.50), ergänzt durch eine Funktionszulage von Fr. 8 201.20. In einigen Fällen wurde auch in dieser Personalkategorie die Befugnis eingeräumt, Privatsprechstunden zu halten. Die Beteiligung der Angestellten aus dieser Tätigkeit richtet sich nach den Privatsprechstundenreglementen des Gesundheitsdepartementes.

### 11.222 Neukonzeption

#### a) Bandbreiten statt fester Anteilssätze

Die Besoldung setzt sich wie bis anhin aus einem festen Grundgehalt und variablen Besoldungselementen zusammen. Das Grundgehalt und die variablen Besoldungselemente sind aber nicht mehr wie bisher kantonsweit einheitlich. Vielmehr werden neu Bandbreiten festgelegt, innerhalb derer die Besoldungselemente jeder Kaderärztin und jedes Kaderarztes individuell festgelegt werden.

#### b) Einstufungskriterien

Wegleitend werden Kriterien festgelegt, die für die Festlegung der einzelnen Elemente ausschlaggebend sind, nämlich: Das Anforderungsprofil der Stelle, die Leistung der Kaderärztin oder des Kaderarztes, der Erfolg der Institution, in der die Kaderärztin oder der Kaderarzt tätig ist und die Konkurrenzfähigkeit der Institution am Arbeitsmarkt. Die Institution soll also bei der Festlegung der Besoldung auch auf Marktgegebenheiten Rücksicht nehmen können.

Festgelegt werden die einzelnen Elemente grundsätzlich durch Vereinbarungen. Die an einem Spitalverbund tätigen Kaderärztinnen und Kaderärzte werden die Besoldungselemente mit dem Verwaltungsrat (oder mit einem vom Verwaltungsrat bestimmten anderen Organ des Spitalverbundes) aushandeln, bei den unselbständigen Institutionen (psychiatrische Dienste und medizinische Laboratorien) ist das Gesundheitsdepartement (oder eine von ihm bestimmte Stelle) zuständig. Kommt keine Einigung zustande, so legt die Arbeitgeberseite, also der Spitalverbund oder das Gesundheitsdepartement, die Besoldungselemente fest.

### 11.223 Besoldungselemente

#### a) Jahresbesoldung

Im Unterschied zur bisherigen Regelung ist das feste Grundgehalt (Jahresbesoldung) neu nicht mehr bei allen Kaderärztinnen und Kaderärzten gleich. Die Jahresbesoldung soll neu vielmehr innerhalb einer Bandbreite der individuellen Situation angepasst werden. Für die Einstufung sind folgende Faktoren massgeblich: Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Kaderärztin oder des Kaderarztes, Eignung, namentlich persönliche Aus-, Weiter- und Fortbildung und Erfahrung und Leistung. Diese Faktoren sollen für sämtliche Aufgabenbereiche berücksichtigt werden, also nicht nur für medizinische Tätigkeiten, sondern auch für Führungsaufgaben, in der Aus-, Weiter- und Fortbildung sowie in der Lehre und Forschung.

Die Bandbreite der Jahresbesoldung liegt neu gerundet zwischen Fr. 150 000.– und Fr. 250 000.– (vgl. die bisherigen Ansätze Ziff. 11.221). Damit wird der Forderung nach einer Erhöhung des fixen Grundgehaltes Rechnung getragen. Die Erhöhung der fixen Besoldung trägt zur Entlastung des Staatshaushalts bei. Denn die fixe Jahresbesoldung – nicht aber variable Besoldungsteile – können bei der Ermittlung der Kosten, an denen die obligatorische Krankenpflegeversicherung den gesetzlichen Anteil übernimmt, angerechnet werden (Art. 49 Abs. 1 des Krankenversicherungsgesetzes, SR 832.10, abgekürzt KVG). Damit sinkt der Anteil der Spitalkosten, die vom Staat getragen werden müssen.

#### b) Erfolgsbeteiligung

Bisher bildeten neben dem Grundgehalt in erster Linie Umsatzbeteiligungen in verschiedenen Ausprägungen (in der Regel Anteile an Honoraren aus der stationären Behandlung von Privatpatientinnen und Privatpatienten, Anteile aus Privatsprechstundenerträgen) Bestandteil der Besoldungen. Die Beteiligung an den Umsätzen war unabhängig vom unternehmerischen Erfolg des Spitals geschuldet. Neu werden Erfolgsbeteiligungen eingeführt. Damit sollen die Einkommen der Kaderärztinnen und Kaderärzte auch vom Erreichen von vereinbarten Zielen abhängig gemacht werden können. Erfolg ist nicht zwingend ein allfälliger konsolidierter Gewinn des gesamten Spitalverbundes, psychiatrischen Dienstes oder medizinischen Laboratoriums, von Teilen der Institution wie z.B. der Gewinn einer Klinik oder eines Fachbereiches. Die Institution kann auch daran interessiert sein, dass ein durch äussere Vorgaben und Entwicklungen unvermeidbarer Betriebsverlust gering ausfällt. Sie kann anstreben, dass die Qualität bestimmter Leistungen des Betriebes bestimmten Standards entspricht. Auch solche Ziele sollen mit entsprechenden Anreizen für die Kader verstärkt angepeilt werden können. Deshalb können hier durch die Vereinbarung geeigneter Ziele (und das Festlegen entsprechender Messgrössen) andere Erfolgsgrössen als der Betriebsgewinn einfließen.

Die Ziele sollen mit der Kaderärztin oder dem Kaderarzt ausgehandelt werden. Kommt keine Einigung über die Ziele zustande, gibt die Arbeitgeberseite (Spitalverbund bzw. Gesundheitsdepartement) sie vor (vgl. Kapitel IV. der Verordnung, Art. 16 ff.).

Es dürfen mehrere unterschiedliche Erfolgsbeteiligungen vereinbart werden. Insgesamt dürfen die Erfolgsbeteiligungen zusammen nicht mehr als einen Viertel der mit der Kaderärztin oder dem Kaderarzt ausgehandelten Jahresbesoldung betragen.

#### c) Umsatzbeteiligung

Bisher waren die Kaderärztinnen und Kaderärzte an den von ihnen persönlich erzielten Honoraren aus der stationären Behandlung von Privatpatientinnen und Privatpatienten und den Erträgen der von ihnen persönlich durchgeführten Privatsprechstunden beteiligt. Bei der Beteiligung an den Honoraren aus der stationären Behandlung von Privatpatientinnen und Privatpatienten war der Anteilssatz der Kaderärztin oder des Kaderarztes degressiv ausgestaltet. Je höher das Honorar war, das eine Kaderärztin oder ein Kaderarzt durch die Behandlung von stationären Privatpatientinnen und Privatpatienten innerhalb eines Kalenderjahres generierte, desto kleiner wurde der Arztanteil an jedem zusätzlichen Ertrag (Ziff. 2.1 des Anhangs D zur BesV). Diese Regelung wurde von den Kaderärztinnen und Kaderärzten zum Teil als motivationshemmend kritisiert. Neu wird der Abgabesatz vertraglich geregelt. Die bisherigen Einheitsanteilsätze mit der degressiven Skala entfallen. Weiter kann der Spitalverbund neu auch festlegen, dass die Honorare aus der Behandlung von stationären Patientinnen und Patienten gepoolt, d.h. gemeinsam geäuft und zum Teil nach einem vorher bestimmten Modus unter den anteilsberechtigten Personen aufgeteilt werden. Bisher war dafür das Einverständnis aller beteiligten Kaderärztinnen und Kaderärzte erforderlich (Ziff. 2bis des Anhangs D zur BesV).

Die andere Form der Umsatzbeteiligung, nämlich die Beteiligung an der Privatsprechstunde, welche die Kaderärztinnen und Kaderärzte je nach vertraglicher Regelung halten durften (Chefärztinnen und Chefärzte in der Regel zwei Halbtage pro Woche, Leitende Ärztinnen und Ärzte und teilweise auch Oberärztinnen und Oberärzte mit besonderen Funktionen in der Regel einen Halbtag pro Woche) soll im Innenverhältnis in der bisherigen Form nicht mehr weitergeführt werden. An ihre Stelle tritt eine Beteiligung an den Erträgen aller von Kaderärztinnen oder Kaderärzten erbrachten ambulanten Leistungen. Die bisherige Privatsprechstunde ist ein Teil dieser ambulanten Leistungen. Neu wird eine Beteiligung an Erträgen von ambulanten Leistungen ermöglicht, die ausserhalb der Privatsprechstunde erbracht werden. Dabei ist auch hier die Möglichkeit eines Poolings vorgesehen: Alle von den Kaderärztinnen und Kaderärzten erbrachten ambulanten Leistungen können in einen Pool fliessen und ein vordefinierter Anteil davon kann nach einem vordefinierten Schlüssel an die beteiligten Kaderärztinnen und Kaderärzte verteilt werden. Im Aussenverhältnis soll die Privatsprechstunde unbedingt beibehalten werden. Die neue Regelung bedeutet also keineswegs, dass es den Kaderärztinnen und Kaderärzten nicht mehr gestattet wäre, ambulante Leistungen zu erbringen. Im Gegenteil: Die Privatsprechstunde durch die Kaderärztinnen und Kaderärzte wird ausdrücklich gewünscht. Begibt ein Patient sich in die ambulante Sprechstunde eines Spitals und ergibt sich dabei die Notwendigkeit eines stationären Spitalaufenthaltes, so wird der Patient in der Regel auch ein Patient des Spitals, wird also nicht in eine Privatklinik überwiesen. Der Anreiz, sich für eine ambulante Behandlung in ein bestimmtes Spital zu begeben, steigt mit dem Renommee der dort tätigen Ärztinnen und Ärzte. Im Aussenverhältnis hat die Privatsprechstunde der Kaderärztinnen und Kaderärzte damit die Funktion eines wichtigen Eingangsportals für das Spital. Sie soll daher erhalten bleiben. Der Begriff Privatsprechstunde soll gegenüber den Patientinnen und Patienten weiterhin verwendet werden; entfallen wird einzig für die Kaderärztin oder den Kaderarzt der Anreiz, ambulante Leistungen aus einkommensbezogenen Überlegungen vom Spitalambulatorium in die Privatsprechstunde zu verlegen. Denn nach dem bisherigen Modell erhielt die Kaderärztin oder der Kaderarzt einen festen Anteil der Einnahmen des Spitals aus Privatsprechstundentätigkeit. Für die Kaderärztinnen und Kaderärzte war damit der Anreiz verbunden, zur Erzielung von Einkommen ambulante Patientinnen und Patienten während der Privatsprechstunde zu behandeln. Die zuweilen problematische Abgrenzung zwischen Privatsprechstunden und der übrigen ambulanten ärztlichen Tätigkeit der Kaderärztinnen und Kaderärzte soll nun beseitigt werden.

Weiterhin wird es Ausnahmesituationen geben, in denen eine Kaderärztin oder ein Kaderarzt aus den im Entwurf vorgesehenen Umsätzen (nämlich Einnahmen aus der Behandlung von stationären Privatpatientinnen und Privatpatienten bzw. Einnahmen aus ambulanten Behandlungen) keine angemessene Beteiligung ausgerichtet werden könnte. Es gibt Kaderärztinnen und Kaderärzte, die keine oder kaum stationäre Privatpatientinnen und Privatpatienten betreuen, und in deren Klinik, Institut oder Fachbereich auch keine

oder kaum ambulante Behandlungen durchgeführt werden. Für solche Fälle soll wie bisher die Beteiligung an einem anderen Umsatz möglich sein. Erforderlich ist neu die Zustimmung des Verwaltungsrates oder, in den psychiatrischen Diensten und den medizinischen Laboratorien, des Gesundheitsdepartementes.

#### 11.224 Festlegung der Besoldungselemente

##### a) Zuständigkeit

In den rechtlich unselbständigen Institutionen (also in den psychiatrischen Diensten und den medizinischen Instituten) wird das Gesundheitsdepartement die Besoldungselemente festlegen. In den selbständigen Spitalverbunden ist der Verwaltungsrat als oberstes Organ zuständig, soweit er seine Wahlkompetenzen nicht delegiert. Im Statut der Spitalverbunde des Kantons St.Gallen hat der Verwaltungsrat die Wahlbefugnisse für die Leitenden Ärztinnen und Ärzte sowie für die Oberärztinnen und Oberärzte mit besonderen Funktionen den Geschäftsleitungen übertragen. Für diese Personalkategorien sind also die Geschäftsleitungen für die Festlegung zuständig. Soweit das Gesundheitsdepartement oder der Verwaltungsrat zuständig ist, werden sie die Geschäftsleitungen eng miteinbeziehen.

##### b) Kostenneutralität

Durch die Neuregelung soll die Lohnsumme (Besoldungen und Arbeitgeberbeiträge an Sozialversicherungen) in den Institutionen weder erhöht noch gesenkt werden. Die Elemente der Besoldung der einzelnen Kaderärztinnen und Kaderärzte sind daher so festzulegen, dass das Besoldungsvolumen einschliesslich den Arbeitgeberbeiträgen für alle Kaderärztinnen und Kaderärzte eines Spitalverbundes (bzw. der beiden psychiatrischen Dienste zusammen und der beiden medizinischen Institute zusammen) insgesamt die diesbezüglichen bisherigen Ausgaben nicht übersteigt (siehe auch Ziffer 11.25, Bemerkungen zu Art. 24 bis 28).

#### 11.23 Besoldungshöhe

Die Gesamtbesoldung, d.h. die Summe aller Besoldungselemente einer Kaderärztin oder eines Kaderarztes ist durch absolute Grenzbeträge limitiert. Der Höchstwert liegt am Kantonsspital St.Gallen und seinen drei Betriebsstätten bei Fr. 700 000.–, an den übrigen Spitalverbunden sowie an den medizinischen Labors bei Fr. 500 000.– und an den psychiatrischen Diensten bei Fr. 350 000.–. Für den festen Besoldungsteil (im st.gallicischen Personalrecht wird dafür der technische Begriff Jahresbesoldung verwendet) ist eine Bandbreite von wenigstens Fr. 150 000.– bis höchstens Fr. 250 000.– einzuhalten. Die maximale Erfolgsbeteiligung wird in Abhängigkeit zur Grundbesoldung festgelegt: Sie darf einen Viertel der Jahresbesoldung des jeweiligen Kaderarztes bzw. der jeweiligen Kaderärztin nicht überschreiten. Die maximale Umsatzbeteiligung ergibt sich aus der Differenz zwischen der höchstmöglichen Gesamtbesoldung und der Summe von Jahresbesoldung und allfälligen Erfolgsbeteiligungen.

Zum Vergleich: Nach einer empirischen Studie aus dem Jahr 2004 (Alex Angehrn et al.; Anstellungsbedingungen der Kaderärztinnen und Kaderärzte an öffentlichen und öffentlich subventionierten Spitälern; Eine Empirische Studie zur Einkommenssituation; 16. März 2004, S. 25) ist in den Kantonen Nid- und Obwalden das Gesamteinkommen bei Fr. 400 000.– und in den Kantonen Glarus und Waadt bei Fr. 500 000.– plafoniert. Die Kantone Bern, Basel-Stadt und Graubünden kennen eine Quasi-Plafonierung der Gesamteinkommen. Wenn die Einkünfte einen bestimmten Grenzbetrag übersteigen (Kanton Bern: ab ca. Fr. 400 000.– / Kanton Basel-Stadt: ab Fr. 592 700.– / Kanton Graubünden: ab Fr. 325 000.–), müssen vom übersteigenden Anteil zwischen 75 und 80 Prozent an das Spital entrichtet werden. Keine Plafonierung der Gesamteinkommen kennen z.B. die Kantone Aargau, Appenzell A.Rh., Freiburg, Luzern, Solothurn und Thurgau. Kaderärztinnen und Kaderärzte von Universitätsspitalern kennen vielfach individuelle Regelungen. Deren Einkommen kann in Einzelfällen sogar die Millionengrenze deutlich überschreiten.

#### 11.24 Berufliche Vorsorge

Die berufliche Vorsorge der Kaderärztinnen und Kaderärzte ist in der Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal (sGS 143.7, abgekürzt VVK) geregelt. Eine Versicherungsmöglichkeit besteht nur bis zur Besoldungsklasse 37 (Art. 18 VVK), d.h. abzüglich Koordinationsabzug von Fr. 16 500.– derzeit bis zu einer versicherten Jahresbesoldung von höchstens Fr. 205 914.40. Die Altersrente beträgt maximal 50 Prozent der versicherten Besoldung.

Um den gewohnten Lebensstandard im Versicherungsfall (Invalidität, Alter, Tod) weiterführen zu können, ist in Funktionen, in welchen höhere Einkommen erzielt werden, so beispielsweise bei Kaderärztinnen und Kaderärzten, eine Verbesserung der beruflichen Vorsorge notwendig. Es soll somit ein grösserer Teil des Einkommens in der zweiten Säule versichert werden können. Eine Erhöhung der versicherbaren Besoldung macht die Arbeitsstelle für Kaderärztinnen und Kaderärzte attraktiver.

Mit der laufenden Revision der VVK ist unter anderem vorgesehen, eine besondere Kaderversicherung einzuführen, welche selbstverständlich auch die Kaderärztinnen und Kaderärzte einschliessen wird. Das Ziel ist, die revidierte VVK spätestens per 1. Januar 2009 in Kraft setzen zu können. Da die Verordnung über die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte bereits vorher zur Anwendung kommen wird, soll als Übergangsregelung die Möglichkeit einer Zusatzversicherung geschaffen werden. Diese erlaubt es den Kaderärztinnen und Kaderärzten, ab Inkrafttreten der neuen Besoldungsordnung, also ab 1. Januar 2007, über die bisherige Vorsorge hinaus weitergehende Vorsorgegelder ansparen zu können. Zu diesem Zweck wird die VVK ergänzt (vgl. Schlussbestimmungen, Art. 23). Die zusätzlichen Vorsorgebeiträge der Kaderärztinnen und Kaderärzte werden innerhalb der Versicherungskasse einem Sonderkonto gutgeschrieben. Sie werden darauf bis zur Einführung der mit der Totalrevision der VVK vorgesehenen definitiven Lösung «par-kirt» werden können.

Die Beiträge zur Finanzierung der Zusatzversicherung sind durch die versicherten Kaderärztinnen und Kaderärzte sowie durch den Arbeitgeber zu gleichen Teilen (paritätisch) zu leisten (vgl. Art. 23 der Schlussbestimmungen btr. Art. 81ter VVK). Die Neuerung verursacht auf Seiten der Spitalverbunde somit Mehrkosten in Form zusätzlicher Arbeitgeberbeiträge. Diese Mehraufwendungen fallen ebenfalls unter die Kostenneutralitäts-Vorschrift nach Art. 27 der Schlussbestimmungen (vgl. dazu auch Ziff. 11.224 Bst. b vorstehend). Eine Erhöhung der Globalkredite kann unter diesem Titel nicht geltend gemacht werden. Eine naheliegende Massnahme zur Einhaltung der Kostenneutralität ist es, die Jahresbesoldungen der Kaderärztinnen und Kaderärzte so festzusetzen, dass im Vergleich zur heutigen Ausgangslage insgesamt eine Einsparung resultiert, welche die Mehraufwendungen für die neue Zusatzversicherung im Bereich der beruflichen Vorsorge zu kompensieren vermag. Weil die Zusatzversicherung bereits ab 1. Januar 2007 zum Tragen kommt, für die Anpassung der Besoldungsordnungen an die neue Verordnung den einzelnen Organisationseinheiten jedoch eine Übergangsfrist von fünf Jahren zugestanden wird, wird es allenfalls notwendig sein, geeignete Kompensationsmassnahmen schon vorzeitig zu treffen.

## 11.25 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

*Art. 1:* Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung ist die Besoldungsverordnung (sGS 140.1) anwendbar. Für die im Dienste kantonaler Einrichtungen stehenden leitenden ärztlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird die Besoldungsverordnung durch den vorliegenden Erlass ersetzt. Zu diesen Einrichtungen gehören neben den vier verselbständigten Spitalregionen, den zwei psychiatrischen Diensten auch die medizinischen Laboratorien (Institut für klinische Chemie und Hämatologie (IKCH); Institut für klinische Mikrobiologie und Immunologie (IKMI)).

*Art. 2:* Die Bestimmung definiert den Begriff Kaderärztin bzw. Kaderarzt. Anders als bei der bisherigen Regelung werden auch die Besoldungen der v.a. am Kantonsspital St.Gallen beschäftigten Oberärztinnen und Oberärzte mit besonderen Funktionen normiert.

*Art. 3:* In dieser Bestimmung werden die Kriterien festgelegt, welche für die Besoldung ausschlaggebend sein werden. Währenddem beim bisherigen, grösstenteils einheitlichen Abgeltungsmodell nur wenig auf die Umstände des Einzelfalles Rücksicht genommen werden konnte, werden nun Faktoren, die eine differenzierte Einstufung nach sich ziehen sollen, ausdrücklich erwähnt, insbesondere die Anforderungen der Stelle und die Leistung der Kaderärztin oder des Kaderarztes, aber auch der von dieser individuellen Leistung unter Umständen abweichende Erfolg. Schliesslich sollen mit der Berücksichtigung der Konkurrenzfähigkeit auch Marktbegebenheiten Rechnung getragen werden (siehe auch Bemerkungen zu Art. 8).

*Art. 4:* Anders als bisher ist das Besoldungssystem gegen oben nicht mehr offen, sondern es gelten Höchstwerte. Dabei wird differenziert zwischen Zentrumsspital, Regionalspital, psychiatrischem Dienst und medizinischem Laboratorium.

*Art. 5:* Ist eine Kaderärztin oder eine Kaderarzt teilzeitlich tätig, sinken die Obergrenzen (und die Jahresbesoldung, siehe Art. 9 Abs. 2) in Relation zum Anstellungsgrad. Dabei entspricht ein Pensum von sechs

Stunden einem Beschäftigungsumfang von 10 Prozent. Wenn z.B. eine Chefärztin oder ein Chefarzt nicht im Spital, sondern in einer spitalexternen Privatpraxis auf eigene Rechnung ambulante Patientinnen und Patienten betreut, so ist die Jahresbesoldung anzupassen. Und auch die Gesamtbesoldung reduziert sich dementsprechend (vgl. Ziff. 11.23). Im Gegenzug verdient das Spital an der externen Tätigkeit nicht mit. Eine spitalexterne Privatsprechstunde auf eigene Rechnung der Ärztin oder des Arztes bedarf wie jede zeitraubende Nebenerwerbstätigkeit von Angestellten des Kantons St.Gallen einer Bewilligung der Wahlbehörde (Art. 89 des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1).

*Art. 6:* Die Obergrenzen können ausnahmsweise überschritten werden, wenn hervorragende Arbeitskräfte gewonnen oder erhalten werden sollen. Nachdem damit die gesetzlichen Höchstwerte nach Art. 4 angetastet werden, ist die Zustimmung durch die Regierung erforderlich.

*Art. 8:* Für das feste Grundgehalt, die Jahresbesoldung, werden über die allgemeinen Kriterien in Art. 3 hinaus weitere Bemessungsmerkmale definiert. Dabei sollen die verschiedenen Anforderungen, denen eine Kaderärztin oder ein Kaderarzt gerecht werden muss, bei der Besoldung nicht nur für die rein ärztliche Tätigkeit Berücksichtigung finden. Vielmehr sollen auch Managementqualitäten und -aufgaben, Anforderungen und Aufgaben in der Ausbildung und in der Lehre und Forschung honoriert werden. Für all diese Bereiche sind Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Kaderärztin oder des Kaderarztes in jeder Hinsicht (also nicht nur medizinisch, sondern beispielsweise auch führungsmässig) massgebend, weiter die Aus-, Weiter- und Fortbildung. Ebenso hat die Berufserfahrung eine Rolle zu spielen.

*Art. 9:* Siehe Bemerkungen unter Ziff. 11.223 Bst. a. Der Minimalansatz der Jahresbesoldung entspricht der Besoldungsklasse 31, Stufe 7 (Fr. 149 874.–). Der Höchstwert beträgt fünf Drittel des Mindestansatzes, d.h. Fr. 249 790.–). Gerundet auf den nächsten Tausender würde so im Jahr 2006 eine Bandbreite von Fr. 150 000.– bis Fr. 250 000.– resultieren. Bei teilzeitbeschäftigten Kaderärztinnen und Kaderärzten sinkt die Bandbreite der festen Jahresbesoldung (wie auch die möglichen Höchstbesoldungen, siehe Art. 5) in Abhängigkeit zum Anstellungsgrad.

Der Verband der Leitenden Ärztinnen und Ärzte des Kantons St.Gallen (VLASG) forderte im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens und der sozialpartnerschaftlichen Gespräche eine Abstufung der Bandbreiten nach Kategorien (Chefärztin/-arzt, Leitende Ärztin/Arzt, Oberärztin/-arzt mbF). In den Gremien, welche die Besoldungselemente festlegen würden, seien die Leitenden Ärztinnen und Ärzte nicht vertreten. Die Abstufung – so der VLASG – würde eine Sicherheit gegen mögliche Benachteiligungen bilden. Die aktuelle Jahresbesoldung der Leitenden Ärztinnen und Ärzte liegt derzeit bei rund Fr. 150 000.–, also am unteren Rand der neuen Bandbreite. Die neue Regelung kann also keine tiefere Jahresbesoldung mit sich bringen. Auch würden Einschränkungen der Bandbreiten die nötige Flexibilität für die angestrebten, massgeschneiderten Lösungen mit den einzelnen Kaderärztinnen und Kaderärzten beeinträchtigen.

*Art. 10 und 11:* Siehe Bemerkungen unter Ziff. 11.223 Bst. b. Die Erfolgsbeteiligungen sind begrenzt: Alle Beteiligungen zusammen dürfen nicht mehr als ein Viertel des fixen Grundgehaltes betragen.

*Art. 12:* Siehe Bemerkungen unter Ziff. 11.223 Bst. c.

*Art. 13:* Eine Kaderärztin oder ein Kaderarzt soll nur dann an den Honoraren aus der Behandlung von stationären Patientinnen und Patienten der Halbprivat- oder Privatabteilung partizipieren, wenn die Behandlung von einer Kaderärztin oder einem Kaderarzt persönlich durchgeführt wird. Persönliche Durchführung ist allerdings nicht gleichzusetzen mit permanenter Präsenz der Kaderärztin oder des Kaderarztes während des gesamten Eingriffes. Die Bedingungen, die eine Honorarbeteiligung rechtfertigen, werden mit dieser Bestimmung festgelegt. Sie übernimmt eine im Jahr 2003 verabschiedete Empfehlung der Schweizerischen Gesellschaft für Chirurgie (SCG). Von der Kaderärztin oder dem Kaderarzt wird gefordert, dass sie oder er alle wesentlichen und kritischen Behandlungsschritte selbst durchführt oder dabei in lehrender Funktion persönlich anwesend assistiert. Zu diesen wesentlichen und kritischen Behandlungsschritten gehören nach den Ausführungen der SCG namentlich alle vor, während und nach dem Eingriff zu treffenden Indikationen und Entscheide mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Vorgehen und die von der Erfahrung und der Fähigkeit des Kaderarztes oder der Kaderärztin abhängigen technischen Schritte.

*Art. 14:* Wie bereits ausgeführt (siehe Ziff. 11.223 Bst. c) soll im Innenverhältnis eine Beteiligung der Kaderärztin oder des Kaderarztes an allen vom Kaderarzt oder der Kaderärztin selbst oder von anderen Kaderärztinnen oder Kaderärzten der Organisationseinheit erbrachten ambulanten ärztlichen Leistungen

an die Stelle der bisherigen Einkommen aus der Privatsprechstunde treten. Zu den ärztlichen Leistungen dürfen auch die sogenannten technischen Leistungen des Arzttarifes TARMED gezählt werden. Ausgeschlossen ist dagegen eine Beteiligung für die Abgabe von Medikamenten und Laborleistungen. Der Natur der Sache entsprechend kommen an den medizinischen Laboratorien Beteiligungen an Umsätzen aus Laborleistungen zur Anwendung; solche Beteiligungen sind nach Art. 12 Abs. 2 des Entwurfes weiterhin zulässig.

Externe Privatsprechstunden sind nur noch mit dem Einverständnis des Spitalverbundes bzw. des zuständigen Departementes weiterhin zulässig. Da sie eine Nebenerwerbstätigkeit darstellen, wird die feste Jahresbesoldung wie auch die Höchstbesoldung dann aber in Relation zur spitalexternen Praxistätigkeit gesetzt und entsprechend angepasst (siehe Art. 5 und 9). Die externe Privatsprechstunde unterscheidet sich von der internen dadurch, dass sie von der Kaderärztin oder dem Kaderarzt selbständig und auf eigene Rechnung betrieben wird. Solche Privatpraxen führen hauptsächlich die Fachärztinnen und Fachärzte für Gynäkologie und Geburtshilfe der Regionalspitäler.

*Art. 15:* Den Spitalleitungen und den Kaderärztinnen und Kaderärzten soll die Möglichkeit geboten werden, die Besoldungselemente so auszugestalten, dass eine Kaderärztin oder ein Kaderarzt ein angemessenes Einkommen erzielen kann, ohne Managementaufgaben oder finanziell weniger interessante medizinische Aufgaben vernachlässigen zu müssen. Dafür ist ein sogenanntes Pooling vorgesehen. Dabei werden die Vergütungen für die von verschiedenen Kaderärztinnen und Kaderärzten erbrachten Leistungen in einem gemeinsamen «Topf» gesammelt und nach bestimmten, im voraus festgelegten Kriterien auf die anspruchsberechtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt. Beispielsweise ist es denkbar, dass sämtliche Honorareinnahmen aus der Behandlung von stationären Privatpatientinnen und Privatpatienten einer Klinik – also die Honorare, die von der Chefärztin bzw. vom Chefarzt bis zur Oberärztin oder zum Oberarzt mbF einer Klinik generiert werden – in diesen Topf fliessen und ein Teil davon nach einem vereinbarten Schlüssel verteilt wird. Damit kann z.B. eine Kaderärztin oder ein Kaderarzt, die oder der im Interesse der Klinik nicht honorarwirksame Aufgaben wahrnimmt (etwa Qualitätssicherung, administrative Arbeiten) an den Honoraren beteiligt werden. Erst mit dem Pooling werden die Besoldungsrichtlinien zu einem Führungsinstrument. Das Pooling wurde bereits mit dem II. Nachtrag zur Besoldungsverordnung ermöglicht. Vor allem am Kantonsspital St.Gallen wurde davon rege Gebrauch gemacht. Neu ist das Pooling nicht mehr nur mit dem Einverständnis aller Beteiligten möglich. Die Institutionen können ein Pooling einführen. Grundlage bildet in der Regel eine Vereinbarung zwischen den beteiligten Kaderärztinnen und Kaderärzten und der Institution. Sofern notwendig, kann das Pooling ohne Vereinbarung durch den Spitalverbund bzw. – bei den übrigen Institutionen (psychiatrische Dienste und medizinische Laboratorien) – durch das Gesundheitsdepartement vorgegeben werden. Es ist selbstverständlich, dass die Kaderärztinnen und Kaderärzte anzuhören sind, bevor die Organisationseinheit, in der zu poolen ist, festgelegt wird und bevor die Verteilung der Poolmittel definiert wird.

*Art. 16 bis 18:* Die Elemente der Besoldung werden grundsätzlich in Verhandlungen zwischen der Kaderärztin oder dem Kaderarzt und der Institution (Spitalverbunde, psychiatrischer Dienst bzw. medizinisches Labor) festgelegt. Kommt aber keine Einigung zustande, so hat die Institution die Möglichkeit, die Besoldung einseitig festzulegen. Unabhängig davon, ob die neuen Besoldungselemente aufgrund einer Einigung oder einseitig festgelegt werden, dauert das Anstellungsverhältnis fort. Unternimmt die Kaderärztin oder der Kaderarzt nach der Festsetzung neuer Besoldungselemente nichts, so kommt die neue Regelung ab dem festgelegten Zeitpunkt zum Tragen. Die Festlegung der Besoldung ist nicht anfechtbar; gegen die Festlegung der Besoldung sind keine Rechtsmittel gegeben. Natürlich darf eine allfällige Änderung nicht sofort Wirkung entfalten, damit die Kaderärztin oder der Kaderarzt sich auf die Änderung einstellen und sich auch entscheiden kann, ob sie oder er unter den neuen Bedingungen weiterhin für die Institution tätig sein will. Die Bedenkfrist beträgt mindestens einen Monat. Daran anschliessend folgt die Kündigungsfrist von sechs Monaten (Art. 18 des Entwurfes), während der die alten Bedingungen weiter Gültigkeit haben. Wenn keine Einigung erzielt werden kann, entfaltet eine Besoldungsänderung also erst nach Ablauf von wenigstens sieben Monaten Wirkung. Da die Kaderärztin oder der Kaderarzt auf jeden Fall anzuhören ist, vor einer einseitigen Festlegung also Verhandlungen geführt werden, vergehen zwischen der ersten Ankündigung des Änderungswillens der Institution und einer Änderung mehr als sieben Monate. Die Kaderärztin oder der Kaderarzt hat damit auch bei einer allfälligen Verringerung des Einkommens einen angemessenen Zeitraum zur Verfügung, um sich auf die neue Situation einstellen zu können. Die erstmalige Festlegung der Besoldungen nach dem neuen Modell ist in den Übergangsbestimmungen festgelegt: siehe Bemerkungen zu Art. 26 ff.

*Art. 19 und 20:* Die Kündigungsfrist beträgt bei den Angestellten der Staatsverwaltung in der Regel drei Monate (Art. 82 Staatsverwaltungsgesetz, sGS 140.1). Vertraglich wurde bei den Kaderärztinnen und Kaderärzten bereits bisher in der Regel eine Kündigungsfrist von sechs Monaten vereinbart. Diese längere Kündigungsfrist liegt nicht nur im Interesse der Kaderärztinnen und Kaderärzte, sondern im Hinblick auf eine einigermassen geordnete Nachfolgeregelung bei Kündigungen der Kaderärztinnen und Kaderärzte auch in jener der Institutionen. Auch der Ferienanspruch der Kaderärztinnen und Kaderärzte lag bisher schon bei sechs statt der für die Staatsangestellten festgelegten vier Wochen. Allerdings hatten die meisten Staatsangestellten die Möglichkeit, sich für ein Arbeitszeitmodell mit längerer Wochenarbeitszeit zu entscheiden, bei dem sie längere Wochenarbeitszeiten mit sechs Wochen Ferien ausgleichen können. Diese längere Wochenarbeitszeit wird von den Kaderärztinnen und Kaderärzten in der Regel deutlich übertroffen.

*Art. 21:* Verschiedene Regeln aus der Besoldungsverordnung werden auch für die Kaderärztinnen und Kaderärzte anwendbar erklärt, nämlich die Vorschriften über die Treueprämie (Art. 13 BesV), die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte bei Krankheit, Unfall, Schwangerschaft, Militär, Zivilschutz, zivilem Ersatzdienst oder anderen Einsätzen im Dienst der Allgemeinheit, der Besoldungsnachgenuss der Hinterlassenen verstorbener Kaderärztinnen oder Kaderärzte und schliesslich die Abgangsentschädigung (Besoldungsverordnung Kapitel III. Besoldung unter besonderen Umständen: Art. 14 bis 20 BesV). Ebenso wird die Jahresbesoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte (also das feste Grundgehalt, nicht aber die variablen Besoldungselemente) nach den gleichen Vorschriften geändert – etwa der Teuerung angepasst – wie beim übrigen Staatspersonal (IV. Allgemeine Besoldungsänderungen: Art. 21 bis 23 BesV), und schliesslich gelten auch die gleichen Vorschriften über die Verjährung und zum Sozialplan (V. Gemeinsame Bestimmungen: Art. 24 f. BesV). Im übrigen ist die Besoldungsverordnung nicht mehr anwendbar. Die bisherigen Vorschriften über die Besoldung der Kaderärztinnen und Kaderärzte werden aufgehoben (Art. 22 des Entwurfes). Grundlage für die Bemessung der Treueprämien, die Besoldung unter besonderen Umständen und für Allgemeine Besoldungsänderung bildet nicht die gesamte Besoldung der Kaderärztin oder des Kaderarztes, sondern die feste Jahresbesoldung, nicht aber die variablen Besoldungselemente.

*Art. 22:* Siehe Bemerkungen zu Art. 1.

*Art. 23:* Siehe Bemerkungen unter Ziff. 11.24.

*Art. 24 bis 28:* Die Spitalverbände bzw. das Gesundheitsdepartement haben wie erwähnt (vgl. Bemerkungen zu Art. 16 bis 18) zunächst mit jeder Kaderärztin und jedem Kaderarzt über die Besoldungselemente zu verhandeln und sie nötigenfalls – wenn keine einvernehmliche Einigung zustande kommen sollte – einseitig festzulegen. Bis dahin gilt für die Kaderärztinnen und Kaderärzte die bisherige, auf Art. 9bis f. BesV gestützte, vertragliche Regelung weiter. Für die erstmalige Festlegung wird viel Zeit aufgewendet werden müssen, damit die dann getroffenen Regelungen in den Grundzügen auf Dauer ausgelegt sind. Damit für diese langfristige Lösung den individuellen Verhältnissen entsprechende Regelungen getroffen werden können, soll der Zeitdruck für die Beteiligten in Grenzen gehalten werden. Nach Vollzugsbeginn haben die Spitalverbände bzw. das Gesundheitsdepartement fünf Jahre Zeit, um die Besoldungselemente mit ihren Kaderärztinnen und Kaderärzten auszuhandeln bzw. (nötigenfalls) festzulegen. Danach folgt die einmonatige Bedenkfrist und die vertraglich vereinbarte Kündigungsfrist (Art. 19 des Entwurfes). Die Neuregelungen sind auf den gleichen Einführungszeitpunkt festzulegen. Am Kantonsspital St.Gallen mit seinen drei Betriebsstätten St.Gallen, Rorschach und Flawil ist in Anbetracht der grossen Zahl der betroffenen Kaderpersonen eine Staffelung zulässig; innerhalb einer Organisationseinheit (Klinik, Fachbereich, Institut) ist aber der gleiche Einführungszeitpunkt massgeblich.

*Art. 29 und 30:* Der Aufwand für Besoldungen und Arbeitgeberbeiträge an Sozialversicherungen einschliesslich 2. Säule innerhalb einer Organisationseinheit soll im Einführungsjahr gleich bleiben wie im vorhergehenden Jahr. Die Änderungen der bestehenden Vereinbarungen haben also kostenneutral zu erfolgen. Bei Neuanstellungen bzw. nicht ersetzten Abgängen erfolgen Anpassungen: Das Besoldungsvolumen erfährt eine Erhöhung bzw. Senkung in Höhe der auf eine Kaderärztin oder einen Kaderarzt der fraglichen Organisationseinheit durchschnittlich entfallenden Lohnsumme (einschliesslich Arbeitgeberbeiträgen an Sozialversicherungen). Bei Kaderärztinnen und Kaderärzten der psychiatrischen Dienste ist der durchschnittliche Besoldungsaufwand aus beiden psychiatrischen Diensten zusammen zu ermitteln, ebenso bei den medizinischen Laboratorien. Stellt sich nachträglich heraus, dass der (angepasste) Gesamtaufwand des Vorjahres nicht erreicht oder überschritten worden ist, werden die Besoldungen innerhalb der Organisationseinheit im folgenden Jahr anteilmässig so angepasst, dass die Abweichung rückwirkend ausgeglichen wird. Bei einer Unterschreitung des Besoldungsvolumens kommt die Kompensation allein den Kaderärztin-

nen und Kaderärzten der fraglichen Organisationseinheit zugute; bei einer Überschreitung ist sie von den Kaderärztinnen und Kaderärzten zu tragen. Die Kompensation darf also nicht mit anderen Spitalmitteln erfolgen.

Bei den Kaderärztinnen und Kaderärzten der psychiatrischen Dienste wird die Neuregelung benutzt, um eine Besserstellung gegenüber den bisherigen, im Vergleich zu den somatischen Akutspitälern unbefriedigenden Ansätzen zu erreichen. Bei den psychiatrischen Diensten wird die Kostenneutralität daher nicht eingehalten werden können.

#### **11.26 Finanzielle Auswirkungen**

Die Neuregelung der Besoldungsordnung für Kaderärztinnen und Kaderärzte hat für den kantonalen Finanzhaushalt keine Mehrbelastung zur Folge. Das Modell ist in seiner Gesamtheit kostenneutral.

### **11.3 VII. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal**

Nach Art. 79 Abs. 1 der Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal (sGS 143.7; abgekürzt VVK) richten sich die Leistungen in der Sparversicherung «nach den Ansätzen des BVG». Diese Bestimmung betrifft auch den Rentenumwandlungssatz. Demzufolge wurde in der Sparversicherung bisher bei Pensionierung im Rentenalter 63 der Mindestumwandlungssatz des BVG von 7.2 Prozent angewendet.

In der 1. BVG-Revision wurde die schrittweise Senkung des Mindestumwandlungssatzes über zehn Jahre von 7.2 Prozent auf 6.8 Prozent beschlossen. Dies bedeutet, dass bei konsequenter Anwendung von Art. 79 Abs. 1 VVK gemäss den Übergangsbestimmungen des BVG ab 2007 zwingend jedes Jahr eine Reduktion des Umwandlungssatzes vorgenommen werden müsste, bis er im Jahr 2014 den Stand von 6.8 Prozent erreicht.

Die Sparversicherung steht finanziell sehr gut da und weist per 31. Dezember 2005 einen Deckungsgrad von 164.9 Prozent auf. Der Experte für die berufliche Vorsorge hat schon verschiedentlich darauf hingewiesen, dass eine Verteilung von freien Mitteln in Erwägung gezogen werden sollte. Dies wurde – auch im Hinblick auf die bevorstehende Verordnungsrevision – bisher nicht gemacht. Angesichts dieser Umstände ist für die Sparversicherung eine Senkung des Umwandlungssatzes weder notwendig noch angebracht. Durch eine Änderung von Art. 79 VVK soll deshalb sichergestellt werden, dass weiterhin der bisherige Umwandlungssatz von 7.2 Prozent zur Anwendung kommen kann. Die bisherigen Rentner und die Versicherten partizipieren am vorhandenen Überschuss durch den technischen Zinssatz beziehungsweise durch die Sparguthabenverzinsung von je 4 Prozent. Mit der angestrebten Beibehaltung des Umwandlungssatzes wird eine Schlechterbehandlung der Neurentner vermieden.

Da zur Zeit eine Totalrevision der VVK in Bearbeitung ist, lässt sich die Festschreibung des Umwandlungssatzes in der Verordnung selbst mit Verzicht auf einen automatischen Anpassungsmechanismus oder eine Kompetenzdelegation rechtfertigen. Die entsprechende Verordnungsänderung (vgl. VII. Nachtrag zur VVK in Beilage 2) bedarf nach Art. 85 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) der Genehmigung des Kantonsrates.

## 12 Finanzplan 2008 bis 2010

### 12.1 Einleitung

Mit dem Voranschlag 2007 legt die Regierung dem Kantonsrat auch den Finanzplan 2008 bis 2010 zur Kenntnisnahme vor.

Der Finanzplan gibt einen systematischen Überblick über die Entwicklung der laufenden Rechnung unter Status-quo-Bedingungen. Für die Investitionsrechnung enthält er die jährlichen Ausgaben und Einnahmen aus vorliegenden Investitionsprogrammen; mitberücksichtigt sind auch die aus den erforderlichen Abschreibungen von Investitionen entstehenden Belastungen der laufenden Rechnung. Demgegenüber werden die finanziellen Auswirkungen laufender oder beabsichtigter Gesetzgebungsvorhaben nicht in die Planergebnisse eingerechnet, sondern soweit möglich mit ihren finanziellen Auswirkungen gesondert aufgelistet. Sie sind zusammen mit den ausgewiesenen Planergebnissen zu betrachten, um zu einer Gesamtschau zu gelangen.

In diesem Sinne hat der Finanzplan die Funktion eines Frühwarnsystems, welches die mittelfristige Entwicklung des Staatshaushalts ohne steuernde Eingriffe aufzeigt. Er zeigt in einer prospektiven Sicht auf, ob und wo allenfalls ein Bedarf für steuernde Massnahmen besteht, sagt aber grundsätzlich nichts aus über die finanzpolitischen Ziele, an denen sich Regierung und Kantonsrat bei ihren Entscheidungen ausrichten wollen. Diesbezüglich sei auf das Finanzleitbild verwiesen, welches dem Kantonsrat mit dem Finanzplan 2003 – 2005 zur Kenntnis gebracht wurde (33.02.04).

Seit Umstellung auf das Harmonisierte Rechnungsmodell wird der Finanzplan in Form eines Mehrjahresbudgets aufgebaut. Ausgehend vom aktuellen Voranschlag werden alle Positionen für den Planungszeitraum weiterentwickelt. Um zu einheitlichen und in sich konsistenten Planungsergebnissen zu gelangen, werden im Vorfeld der Planungsarbeiten die einzuhaltenden Rahmenbedingungen insbesondere bezüglich des wirtschaftlichen Umfelds festgelegt.

Grundsätzlich gibt der Finanzplan ein vollständiges Bild aller Positionen der Verwaltungsrechnung wieder, enthält also auch die durchlaufenden Beiträge und internen Verrechnungen. Dies ermöglicht einen direkten Vergleich der Planentwicklung mit der Ausgangsbasis Voranschlag 2007. Einzige Ausnahme bildet die Weiterverrechnung von Bauten und Renovationen, wo für die Planperiode zwar das Gesamtvolumen abgeschätzt werden kann, die einzelnen Objekte mit ihrer Zuordnung zu Kostenstellen und somit auch die diesbezüglichen internen Verrechnungen jedoch nicht bekannt sind. Diese spezifischen internen Verrechnungen fehlen deshalb in der Finanzplanung. Veränderungen in den internen Verrechnungen zwischen Voranschlag 2007 und den Finanzplanjahren sind teilweise auf diesen Sachverhalt zurückzuführen. Zusätzliche Schwankungen können auch durch den Wegfall oder Neubeginn von weiterverrechneten Abschreibungsquoten auf Investitionsobjekten auftreten.

Die grundlegendsten Rahmenbedingungen der Finanzplanung können wie folgt zusammengefasst werden:

- Massgeblicher Rechtsstand bildet der Voranschlag 2007. Bezüglich des Massnahmenpakets 2004 bedeutet das, dass beschlossene Massnahmen mit ihren Folgewirkungen im Finanzplan berücksichtigt sind. Dazu zählen auch die mit dem Voranschlag 2005 eingeleiteten Sofortmassnahmen. Noch nicht berücksichtigt werden können die Wirkungen weiterer Massnahmen, insbesondere der Strukturreform. Mit der Umsetzung solcher Massnahmen werden sich deshalb Veränderungen gegenüber den Planergebnissen einstellen.
- Bezüglich wirtschaftlicher Rahmenbedingungen wird von einer jährlichen Teuerungsrate von 1.0 Prozent und einem jährlichen Realwachstum des Bruttoinlandprodukts von 1.5 Prozent ausgegangen.
- Die einzelnen Besoldungskredite beruhen auf den für 2006 geltenden Ansätzen und berücksichtigen nebst allfälligen Anpassungen des Personalbestands eine jährliche Erhöhung um 0.8 Prozent (Saldo aus Stufenanstieg, Beförderungsquote und Mutationsgewinnen). Daneben sind im allgemeinen Personalaufwand und bei den Globalkreditinstitutionen pauschale Besoldungskorrekturen für eine generelle Anpassung der Besoldungsansätze im Rahmen der angenommenen Teuerung eingeplant.

Es ist davon auszugehen, dass sich bei einer dezentralen bottom-up-Planung, wie dies der vorliegende Finanzplan ist, insgesamt ein zu vorsichtiges Bild ergibt, weil jede Planungseinheit die Planzahlen für Aufwandpositionen eher an der oberen Grenze, jene für Ertragspositionen eher an der unteren Grenze des möglichen Spektrums ansiedelt. Sofern diese Annahme zutrifft, neigt der Finanzplan dazu, das Gesamtergebnis eher schlechter darzustellen als es tatsächlich absehbar ist. Trotz dieses Vorbehaltes verdienen es die Planergebnisse, ernst genommen zu werden, indem sie die grundlegenden Tendenzen der Haushaltsentwicklung aufzeigen.

## 12.2 Ergebnisse

### 12.21 Gesamtergebnis

Aufgrund der Planungsgrundlagen, Rahmenbedingungen und Einzelannahmen führt der Finanzplan zu den nachstehenden Gesamtergebnissen (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
<b>Laufende Rechnung</b>				
Aufwand .....	3 745.9	3 804.1	3 867.5	3 959.8
Ertrag .....	- 3 742.7	- 3 758.2	- 3 822.8	- 3 914.1
Aufwandüberschuss .....	3.3	45.9	44.6	45.7
<b>Investitionsrechnung</b>				
Ausgaben .....	202.2	298.6	392.1	334.4
Einnahmen .....	- 101.4	- 127.7	- 142.0	- 81.8
Nettoinvestition .....	100.8	170.9	250.1	252.6
<b>Finanzierung</b>				
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen .....	69.3	99.7	107.9	132.0
Saldo der laufenden Rechnung .....	- 3.3	- 45.9	- 44.6	- 45.7
Selbstfinanzierung .....	66.0	53.8	63.2	86.3
Nettoinvestition .....	100.8	170.9	250.1	252.6
Finanzierungsfehlbetrag .....	34.8	117.1	186.9	166.4
Selbstfinanzierungsgrad .....	65.5%	31.5%	25.3%	34.1%

Beilage 3 zu dieser Botschaft enthält eine Gliederung der laufenden Rechnung nach Departementen und Sachgruppen sowie eine Gliederung der Investitionsrechnung nach Sachgruppen.

#### 12.211 Laufende Rechnung

In der laufenden Rechnung zeigt die Finanzplanung für die Planperiode Fehlbeträge auf, die das nach Staatsverwaltungsgesetz zulässige Mass übersteigen. Der Defizitanstieg fällt aber – nicht zuletzt wegen der in allen Finanzplanjahren eingestellten Entnahmen von je 30.6 Mio. Franken (zulässige Jahrestanche) aus dem besonderen Eigenkapital – eher moderat aus und sollte durch budgetäre Massnahmen beseitigt werden können. Dabei gilt es zu beachten, dass finanzielle Folgen von Gesetzgebungsvorhaben, aber auch jene der NFA in den Finanzplanzahlen nicht enthalten sind.

Der Gesamtaufwand der laufenden Rechnung steigt von 2007 bis 2010 durchschnittlich um 1.9 Prozent je Jahr an. Dieser Wert liegt unter dem sich aus den getroffenen Annahmen ergebenden nominellen Wirtschaftswachstum (2.5 Prozent). Die effektiven eigenen Ausgaben weisen ein noch geringeres mittleres jährliches Wachstum von 1.1 Prozent auf.

### 12.212 Investitionsrechnung

Das Ergebnis der Investitionsrechnung setzt sich aus drei Teilbereichen zusammen, die einer unterschiedlichen Betrachtung unterliegen (vgl. Ausführungen unter Ziff. 12.23). Von Einfluss auf die laufende Rechnung sind nur die Ausgaben für Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge; diese müssen aus allgemeinen Mitteln abgeschrieben und verzinst werden. Demgegenüber werden Strassenbauten aus zweckgebundenen Mitteln abgeschrieben und verzinst. Aus- und Rückzahlung von Darlehen und Beteiligungen haben allenfalls eine Rückwirkung auf den Zinssaldo.

Die stark anwachsende Nettoinvestition ist vor allem die Folge bevorstehender grosser Vorhaben im Bereich der Hochbauten (Spitalbauten, Fachhochschule St.Gallen, Verwaltungszentrum Oberer Graben), technischen Einrichtungen (Ablösung Funksystem der Kantonspolizei) und Investitionsbeiträge (öffentlicher Verkehr).

### 12.213 Finanzierung

Der steigende Abschreibungsbedarf verhilft dazu, dass trotz höherer Plandefizite der laufenden Rechnung die Selbstfinanzierung bis Ende der Planperiode zunimmt. Gleichzeitig weist aber auch die Nettoinvestition eine starke Zunahme auf und erreicht in den Planjahren 2009 und 2010 mit rund 250 Mio. Franken eine noch nie dagewesene Höhe. Entsprechend hoch fällt deshalb auch der Finanzierungsfehlbetrag aus.

Die für den Finanzierungsfehlbetrag und den Selbstfinanzierungsgrad ausgewiesenen Werte werden sich durch die Begrenzung des Saldos der laufenden Rechnung auf das gesetzlich zulässige Mass nur in geringem Masse verbessern.

### 12.22 Erläuterungen zur laufenden Rechnung

Nachfolgend werden die Planergebnisse der laufenden Rechnung departementsweise kommentiert, soweit sie sich nicht im Rahmen der angenommenen allgemeinen Planungsgrundlagen bzw. des daraus resultierenden Nominalwachstums bewegen. Für alle Bereiche gilt, dass wegfallende oder neu hinzukommende Abschreibungsquoten für Investitionsobjekte zu grösseren Veränderungen der internen Verrechnungen führen können.

#### 12.221 Räte und Staatskanzlei

Keine Bemerkungen.

#### 12.222 Volkswirtschaftsdepartement

Die unterschiedlichen Investitionstätigkeiten von SBB und konzessionierten Transportunternehmen sowie der Bau von Bushöfen und Buswendeplätzen führen zu Schwankungen bei den Staatsbeiträgen in den einzelnen Finanzplanjahren. Im Bereich Nahverkehr steigen die Aufwendungen durch die Einführung des Integralen Tarifverbands ab dem Jahr 2008; damit verbunden sind höhere Gemeindebeiträge. Ein höherer Abgeltungsbedarf ergibt sich auch für die Ausbauprojekte gemäss 3. öV-Programm 2004–2008, für das öV-Erschliessungskonzept Stadion St.Gallen West und ab 2010 für die S-Bahn St.Gallen. Dieser Mehrbedarf führt zu höheren Gemeindebeiträgen. Die Auswirkungen aus der NFA ab 2008 auf die Abgeltung des Regionalverkehrs sind im Finanzplan 2008–2010 nicht berücksichtigt.

Der Bund sieht im Jahr 2007 und in den Folgejahren die staatliche Bekämpfung der Bovinen Virusdiarrhoe (BVD) vor. Für die Betriebsbesuche und die Entnahme von Blutproben werden die Kontrolltierärzte entschädigt. Zusätzliche Kosten fallen für die nötigen Laboruntersuchungen und die Entschädigungen an die Viehhalter für die geschlachteten Virusträger an. Wegen der damit zusammenhängenden Mehrkosten müssen die Gemeinde- und Tierhalterbeiträge an die Tierseuchen- und Fleischhygienekasse erhöht werden. Der Hauptaufwand ist im Jahr 2007 budgetiert; ab 2009 wird mit rückläufigen Aufwendungen gerechnet.

Weil der Schlachthof St.Gallen im Jahr 2006/2007 umgebaut wird, können die erwarteten Schlachtzahlen im Jahr 2007 nicht erreicht werden. Mit einer Zunahme der Einnahmen, welche direkt mit der Anzahl geschlachteter Tiere zusammenhängen, wird erst ab 2008 gerechnet.

Die Höhe der Staats- und Bundesbeiträge in der amtlichen Vermessung bemisst sich nach den Aufgaben gemäss Leistungsauftrag 2004 – 2007 mit dem Bund. Für die Leistungsperiode 2008–2011 sind Aufgaben im Bereich der periodischen Nachführung absehbar. Die entsprechenden Zahlungen des Bundes erfolgen phasenverschoben, da der Bund immer in Tranchen zahlt, die Rückstellungen für Staat und Bund aber zu 100 % bei der Zusicherung des Staatsbeitrages vorgenommen werden. Ausserdem bringt der Bund 2007 sämtliche zu viel bezahlten Akontozahlungen in Abzug. Im Planjahr 2008 ist auch die zweite Tranche für das Projekt «Geologiekarte» enthalten, das im Jahr 2007 startet. Das Projekt wird voraussichtlich im Jahr 2008 abgeschlossen; ab 2009 entfallen diese Projektauslagen.

Die bisher aus Mitteln des Wirtschaftsförderungsfonds finanzierten Ausgaben gehen infolge Auflösung der Spezialfinanzierung voll zu Lasten der ordentlichen Rechnung. Die Mehrheit der Ausgaben der Standortförderung lehnt sich an den von der Regierung beantragten Sonderkredit zum Standortförderungsgesetz (Mehrjahresprogramm 2007–2010) in der Höhe von Fr. 10 765 000.– an.

Die Beiträge an die vier Tourismusregionen Heidiland, Toggenburg, St.Gallen-Bodensee und Rapperswil-Zürichsee werden gemäss Leistungsvereinbarung zwischen dem Amt für Wirtschaft und den Destinationen erhöht. Der Massnahmenplan Tourismus sieht mehr Einzelverfügungen sowie die Einführung von Marketingplattformen vor. Erhöhte Einnahmen der Tourismusrechnung (50 Prozent der Spielbankenabgabe der B-Casinos) ermöglichen höhere Beiträge für die Tourismusförderung.

### 12.223 Departement des Innern

Eidgenössische (2007) und kantonale (2008) Wahlen führen zu einem erhöhten Sachaufwand im Generalsekretariat. Der Informatikaufwand für das Projekt zur Einführung der elektronischen Stimmabgabe geht zurück.

Die Beiträge an die Sozialwerke des Bundes (AHV, IV und Familienzulagen Landwirtschaft) beruhen auf Planungsgrundlagen der Zentralen Ausgleichsstelle. Bei den Sozialwerken des Kantons (Ergänzungsleistungen) ist mit einer weiteren Zunahme der Anzahl von Bezüglern um rund 200 Fälle jährlich sowie mit höheren Fallkosten zu rechnen. Es ergibt sich folgende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Sozialwerke des Bundes				
Staatsbeiträge	163.1	172.8	181.6	181.6
Sozialwerke des Kantons				
Sachaufwand	4.2	4.3	4.4	4.5
Staatsbeiträge	234.5	246.0	258.0	269.0
Beiträge für eigene Rechnung	- 145.7	- 152.8	- 160.3	- 167.2
Nettoaufwand z.L. Staat	256.1	270.2	283.7	287.9

Das Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungen wird auf Beginn des Jahres 2008 in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt überführt.

Beim Amt für Bürgerrecht und Zivilstand gehen der Aufwand für die Informatikanwendung Infostar und die entsprechende Rückvergütung durch die Gemeinden zurück.

Im Amt für Soziales sind im Jahr 2008 zwei neue Stellen geplant, nämlich eine für Beratungen nach Sozialhilfegesetz und eine für den Bereich Alter (Schnittstelle Sozialhilfegesetz – BG über die Krankenversicherung). Beim Sachaufwand zeigt sich ein Rückgang der Informatik-Investitionen sowie von Projektkosten und Aufträgen an Dritte. Bei den Investitionsbeiträgen an Behinderteneinrichtungen ist aufgrund der angemeldeten Projekte mit einem erhöhten Finanzbedarf zu rechnen. Änderungen in der Zuständigkeit für das Kinderschutzzentrum bewirken ab dem Jahr 2008 höhere Staats- und Gemeindebeiträge.

Das Amt für Kultur sieht zusätzliche Stellen im Staatsarchiv und in der Kantonsbibliothek vor. Die Weiterführung des Projekts «Elektronische Langzeitarchivierung» bewirkt einen erhöhten Sachaufwand. Im Beitragsbereich steht eine stärkere Mitbeteiligung des Kantons an den St.Galler Museen im Raum. Die Entflechtung der Kulturförderbeiträgen zwischen allgemeinem Haushalt und Lotteriefonds wird fortgesetzt.

#### 12.224 Erziehungsdepartement

Die Einführung von Frühenglisch an der Primarschule ab dem Schuljahr 2008/09 führt zu einem höheren Sachaufwand im Lehrmittelverlag. Andererseits geht der diesbezügliche Aufwand für die Lehrerweiterbildung zurück.

Für den indirekten Finanzausgleich mit den Schulgemeinden wird mit rückläufigen Schülerzahlen und entsprechenden mit einer Abnahme der Klassenzahl gerechnet, was einen Rückgang des Beitragsvolumens zur Folge hat. Hingegen entfällt ab dem Jahr 2009 die Kürzung der Beiträge um 5 Prozent nach dem Grossratsbeschluss über die befristete Kürzung der Staatsbeiträge an die Lehrerbesoldung und die Amortisationslasten der öffentlichen Volksschulen (sGS 813.10).

Die Beiträge an Sonderschulen gehen nach der sukzessiven Umstellung von der nachschüssigen auf die periodengerechte Finanzierung wieder zurück.

Die Anpassung der Stipendienverordnung auf Beginn des Schuljahres 2007/08 wirkt sich ab dem Planjahr 2008 voll aus.

In den Mittelschulen wird der Lehrgang Fachmittelschule durch die vierjährige Fachmaturität abgelöst. Es wird mit einer Zunahme der Klassen von 214 (2007) auf 218 (2009) gerechnet.

Die Pädagogische Hochschule St.Gallen ist im Voranschlag 2007 letztmals mit Bruttoaufwand und -ertrag enthalten. Sie wird auf 1. September 2007 mit der Pädagogischen Hochschule Rorschach zur Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen vereint und erhält als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt einen Staatsbeitrag (Globalkredit). Dieser nimmt aufgrund erhöhter Nutzungsentschädigungen, Kosten für die Berufseinführung und Einführung des Bologna-Konzepts sowie höherer Anzahl Studierender zu. Auch bei den übrigen Fachhochschulen wird mit mehr Studierenden und entsprechenden Beitragssteigerungen gerechnet.

Im Voranschlag 2007 des Sport-Toto-Fonds ist ein Investitionsbeitrag an das Eisstadion Lido in Rapperswil enthalten.

#### 12.225 Finanzdepartement

Der befristete Aushilfskredit für die Koordination der Umsetzung der NFA im Generalsekretariat entfällt ab dem Jahr 2009.

Bereits ab dem Planjahr 2008 sinkt der Aufwand im Amt für Finanzdienstleistungen, weil die im Voranschlag 2007 enthaltenen Informatik-Investitionen wegfallen.

Das Risk Management übernimmt ab dem Jahr 2008 die Spitalhaftpflichtrisiken in die Eigenversicherungen. Dadurch nimmt der Prämienaufwand ab, wogegen die Schadenzahlungen ansteigen.

Die Informatik-Investitionen des Dienstes für Informatikplanung sind rückläufig. Die Betriebskosten weisen demgegenüber einen leichten Anstieg auf. Der Voranschlag 2007 enthält als einmaligen Ertrag eine Rückzahlung der IG KOMSG.

Im Amt für Vermögensverwaltung steigt die Entschädigung für die Vermögensverwaltung entsprechend dem erwarteten Zuwachs der verwalteten Vermögen.

Im Steueramt sind diverse neue Informatik-Vorhaben vorgesehen. Die Einführung der neuen Bezugslösung (abxtax) führt ab dem Jahr 2008 zu erhöhten Informatik-Betriebskosten.

Die Steuerertragsschätzungen basieren auf einem Staatssteuerfuss von 115 Prozent und auf den getroffenen Annahmen bezüglich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Sie berücksichtigen ferner auch die zeitverzögerten Wirkungen des II. Nachtrags zum Steuergesetz. Bei der Einkommenssteuer der natürlichen Personen wird für die Jahressteuern in der Planperiode 2008 bis 2010 ein progressionsbereinigter Zuwachs von je 2.5 Prozent angenommen. Eine vergleichbare Entwicklung wird auch den Quellensteuern zugrundegelegt. Für die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen werden Zuwachsraten von 3 bis 5 Prozent erwartet. Der Ertrag der Grundstückgewinnsteuern basiert auf einem jährlichen Zuwachs um 2.5 Prozent.

Die Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer beruhen auf denselben Annahmen, wie sie der Ertragschätzung der kantonalen Steuern zugrunde gelegt sind. Der Ausgleich der kalten Progression sowie die Massnahmen zur Familienbesteuerung sind berücksichtigt.

Aufgrund der getroffenen Annahmen resultieren für die kantonalen Steuern und den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer in der Planungsperiode folgende Nettoerträge (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Einkommens- und Vermögenssteuer .....	908.0	928.0	949.2	970.9
Gewinn- und Kapitalsteuer .....	280.2	226.6	233.7	240.7
Quellensteuer .....	38.1	39.0	40.3	42.4
Grundstückgewinnsteuer .....	53.2	54.5	55.9	57.2
Erbschafts- und Schenkungssteuer .....	34.3	34.3	34.3	34.3
Nachsteuern und Steuerstrafen .....	3.8	3.8	3.8	3.8
Kantonale Steuern .....	1 317.6	1 286.2	1 317.2	1 349.3
Direkte Bundessteuer und interkantonaler Finanzausgleich	216.1	234.5	242.4	256.8
Insgesamt .....	1 533.7	1 520.7	1 559.7	1 606.1

Der Zinssaldo als Differenz zwischen Vermögenserträgen und Passivzinsen hängt einerseits von der Zinssituation, andererseits von der Entwicklung der Nettoschuld ab. Diese ist ihrerseits eine Funktion der Nettoinvestition, der Abschreibungen und des Saldos der laufenden Rechnung. Im Zinssektor wird ein weiterer Anstieg der Sätze erwartet. Es ergibt sich nachfolgende Entwicklung (in Mio. Franken).

	2007	2008	2009	2010
Vermögenserträge .....	- 78.7	- 73.6	- 69.8	- 64.4
Passivzinsen .....	29.5	22.4	21.0	20.6
Interne Verzinsung .....	0.6	0.7	0.7	0.6
Zinssaldo .....	- 48.6	- 50.5	- 48.2	- 43.2

Die Abschreibungen auf Strassenbauten richten sich nach den verfügbaren zweckgebundenen Mitteln; ihre Höhe hat keinen Einfluss auf den Saldo der laufenden Rechnung. Demgegenüber führen neue Abschreibungsquoten aus der Umsetzung der Investitionsplanung zu einem rasch ansteigenden Abschreibungsbedarf zulasten des allgemeinen Haushalts, wie aus nachstehender Übersicht hervorgeht (in Mio. Franken).

	2007	2008	2009	2010
Abschreibungen aus zweckgebundenen Mitteln .....	37.3	43.0	44.1	45.6
Abschreibungen aus allgemeinen Mitteln .....	32.0	56.7	63.8	86.4

Bei den verschiedenen Aufwendungen und Erträgen sind die Ertragsanteile an der Verrechnungssteuer und am Nationalbankgewinn entsprechend den Planungsgrundlagen der eidgenössischen Finanzverwaltung eingestellt.

Wie unter Ziff. 12.1 vorstehend ausgeführt, sind im allgemeinen Personalaufwand die Betreffnisse aus den Korrekturbeträgen für generelle Besoldungsanpassungen im Rahmen der angenommenen Teuerung enthalten (ohne Globalkreditinstitutionen). Diese Besoldungskorrekturen steigen von 9.4 Mio. Franken im Voranschlag 2007 auf kumulierte 27.4 Mio. Franken im Planjahr 2010.

## 12.226 Baudepartement

In verschiedenen Kostenstellen führen Sofortmassnahmen zum Massnahmenpaket 2004 zu Reduktionen im Personalaufwand (bis 2008 um rund 2.4 Mio. Franken).

In der Wohnbauförderung führt die auf 1. Januar 2008 geplante Einstellung der «Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet (WS)» zu einer Reduktion der Staatsbeiträge.

Ab dem Jahr 2008 wird der Bundesbeitrag im Bereich «Naturschutz» zwischen 10 und 15 Prozent kleiner ausfallen. Damit die Beiträge für die Leistungsempfänger gleich bleiben, erfolgt der Ausgleich über höhere Kantonsbeiträge.

Unter der Annahme steigender Zinsen und aufgrund der Entschädigung weiterer Fachhochschulbauten erwartet das Hochbauamt höhere Nutzungsentschädigungen für Spital-, Fachhochschul- und Universitätsbauten.

Bei den Gemeindestrassen sind ordentliche werkgebundene Beiträge von jährlich 1.8 Mio. Franken vorgesehen. Die nicht werkgebundenen Beiträge richten sich nach der Höhe der zweckgebundenen Mittel (Strassenfonds).

Der Aufwandüberschuss beim Kantonsstrassenunterhalt wird gemäss IV. Nachtrag zum Strassengesetz vollumfänglich aus zweckgebundenen Mitteln finanziert (Strassenfonds). Der IV. Nachtrag zum Grossratsbeschluss über den Staatsstrassenplan sieht ein um 36.8 km erweitertes Kantonsstrassennetz vor. Die entsprechenden Mehrkosten für Betrieb und Unterhalt sind im Finanzplan ab 2009 berücksichtigt.

Beim Nationalstrassenunterhalt wird der Aufwandüberschuss vollumfänglich aus zweckgebundenen Mitteln finanziert (Strassenfonds). Die Auswirkungen aus der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind nicht berücksichtigt. Der Finanzplan basiert auf dem Stand gemäss Voranschlag 2007. Ab 1. Januar 2008 ist der Bund zuständig für die Nationalstrassen. Der Kanton St.Gallen bewirbt sich für die Übernahme des betrieblichen Unterhalts in der Gebietseinheit VI.

In der Laufenden Rechnung Gewässer sind bei den Aufträgen an Dritte Mehrkosten für die Beschleunigung des Projekts «Naturgefahren» und bei den Beiträgen die entsprechenden Mehreinnahmen geplant. Die Staatsbeiträge und die Auflösung aus nicht beanspruchten Beiträgen entsprechen dem Mehrjahresprogramm.

Beim Steinbruch Starckenbach wird das Ergebnis gemäss RRB 2005/254 ausgeglichen.

Im Amt für Umweltschutz bildet das Erstellen des Katasters der belasteten Standorte gemäss Altlastenverordnung weiterhin einen Schwerpunkt. Der Kataster soll gemäss Planung bis Ende 2009 erstellt sein. Dazu hat der Kantonsrat im Rahmen des Voranschlags 2006 einen Sonderkredit der Laufenden Rechnung im Betrag von 3 Mio. Franken bereitgestellt. Neue Stellen sind im Planungshorizont in der Energieberatung sowie im Landwirtschaftlichen Umweltschutz vorgesehen. Aufgrund der geänderten Lärmschutzverordnung wird der Lärmbelastungskataster in den nächsten Jahren überarbeitet. Das Finanzierungsprogramm von Bund und Kanton für Beiträge an Abwasseranlagen wird gemäss heutigem Planungsstand im Jahr 2008 abgeschlossen sein.

## 12.227 Justiz- und Polizeidepartement

Im Konkursamt bleibt die Anzahl von Konkureröffnungen hoch, die Einnahmen je Fall sinken jedoch weiter.

Beim Ausländeramt sinken ab dem Jahr 2008 die Einnahmen für B-Bewilligungen aufgrund der bilateralen Verträge sowie aufgrund des neuen Ausländerausweises.

Ein ausserordentlicher Bedarf für den Ersatz von Fahrzeugen und Maschinen ergibt sich in der Strafanstalt Saxerriet im Jahr 2008. Bis ins Jahr 2008 erfordert der Aufbau der Massnahmenanstalt Bitzi vermehrten Personal- und Sachaufwand. Aus dem gleichen Grund erhöhen sich die Einnahmen infolge höherer Taggeldansätze bis ins Jahr 2009.

Bei der Kantonspolizei entfallen die im Voranschlag 2007 enthaltenen einmaligen Aufwendungen für die Migration der strategischen Basisinfrastruktur, für die Ablösung der stationären und mobilen analogen Radargeräte sowie der analogen Rotlichtüberwachungskameras durch digitale Geräte. Ab dem Jahr 2008 fällt ein jährlicher Sockelbetrag für die ostschweizerische Polizeischule in Amriswil an. Aufgrund des Fahrzeugkonzepts sind auf das Jahr 2010 hin Ersatzanschaffungen in grösserem Umfang zu erwarten. Die Ablösung des Einsatzleitsystems der kantonalen Notrufzentrale sowie des Funksystems in den Jahren 2007–2009 erfolgt über Sonderkredite der Investitionsrechnung mit entsprechender Verrechnung von Abschreibungsquoten.

Im Jahr 2007 wurden beim Strassenverkehrsamt der Umbau und die Erweiterung der Prüfstelle in Thal budgetiert. Für das Folgejahr 2008 ist der Weiterausbau des elektronischen Archivs vorgesehen. Im Strassenfonds kann aufgrund des weiterhin ansteigenden Fahrzeugbestandes mit einem zunehmenden Ertrag der Motorfahrzeugsteuer gerechnet werden. Der Kantonsanteil an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsgabe (LSVA) entspricht der diesbezüglichen Planungsgrundlage des Bundes. Es ergibt sich nachstehende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Zweckgebundene Mittel des Strassenverkehrs . . . . .	153.7	158.4	162.2	165.0
Anteil LSVA . . . . .	20.9	22.7	22.7	22.7
Verwendung:				
– Gemeindeanteile LSVA . . . . .	5.0	5.0	5.0	5.0
– Gemeindestrassen . . . . .	50.1	49.8	50.9	51.8
– Verkehrspolizei . . . . .	32.4	32.7	33.0	33.3
– Nationalstrassen . . . . .	17.8	23.8	25.5	16.1
– Unterhalt Kantonsstrassen . . . . .	43.4	43.9	44.5	44.9
– Verzinsung und Abschreibung Kantonsstrassen . . . . .	25.9	25.9	26.0	36.7

## 12.228 Gesundheitsdepartement

Im Generalsekretariat wird der Zentralkredit zur Abdeckung des Mehraufwands der Spitalregionen aus der Anwendung des Rahmen-Massnahmenplans bei betrieblichen Umstrukturierungen infolge der Strategiefestlegung der Regierung im Zusammenhang mit dem beschlossenen Nachtrag zum Gesetz über die Spitalverbunde ab dem Jahr 2008 nicht mehr benötigt.

Gemäss dem vorliegenden Bundesbeschluss über die Bundesbeiträge in der Krankenversicherung wird das Prämienverbilligungsvolumen in den Planjahren kontinuierlich erhöht: Die Wachstumsraten betragen jährlich rund 1.5 Prozent. Dies führt zu einem entsprechenden Anstieg des Beitrags an die ordentliche Prämienverbilligung sowie des Bundesbeitrags. Dabei wird von einem unveränderten Ausschöpfungsgrad von 65 Prozent ausgegangen. Weiter ansteigen dürften auch die vom Bund nicht subventionierten Ersatzleistungen. Ebenso steigt der Verwaltungsaufwand (Durchführungskosten) aufgrund der Zunahme der Zahl antragstellender Personen und höherer Fallkosten.

Bei der ZEPRA-Leitung entfallen im Voranschlag 2007 enthaltene Informatikinvestitionen. Im Jahr 2008 werden die Leistungsvereinbarungen mit den Alkohol- und Drogenberatungsstellen sowie mit weiteren Institutionen im Suchtbereich angepasst, wodurch mit einer Erhöhung der entsprechenden Staatsbeiträge um 10 Prozent gerechnet werden muss.

Sämtliche Veränderungen in den Schulen des Gesundheitswesens stehen im Zusammenhang mit der Übernahme der Schulen durch das Erziehungsdepartement im Rahmen der neuen Bildungssystematik. Die bestehenden Klassen beenden ihre Ausbildung noch unter der Führung des Gesundheitsdepartementes. Die Laborschule St.Gallen läuft im Jahr 2007, die Schule für Gesundheits- und Krankenpflege am KSSG im Jahr 2008 aus. Entsprechend reduziert sich das Budget der Schulen des Gesundheitswesens im GD.

Im Amt für Lebensmittelkontrolle entsteht im Jahr 2008 ein Mehraufwand für die Anbindung des Laborsystems an das Internet.

Für die Spitalverbunde wird generell mit einem jährlichen Wachstum von 1.8 Prozent beim Personalaufwand (inkl. generelle Besoldungsanpassungen), 0.5 Prozent beim Sachaufwand und 1.0 Prozent bei den

Erträgen gerechnet. Ähnliche Parameter gelten auch für die nichtstaatlichen Einrichtungen. Die Globalkredite der psychiatrischen Dienste verändern sich insbesondere aus wegfallenden oder hinzukommenden Verrechnungen (Bauten und Renovationen, Abschreibungen). Im Sektor Nord wird der Betrieb der Wäscherei auf Ende des Jahrs 2008 eingestellt, und im Gutsbetrieb ergeben sich Minderaufwendungen und -erträge aus der Reorganisation. Insgesamt zeigt der Finanzplan für die Spitäler und Kliniken folgende Ergebnisse (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Psychiatrische Dienste (Globalkredite) . . . . .	47.3	48.9	50.6	51.9
Heimstätten Wil . . . . .	- 0.3	- 0.1	0.1	0.2
Nichtstaatliche Einrichtungen . . . . .	37.1	38.6	39.9	43.7
Spitalverbunde . . . . .	251.5	264.1	269.6	273.7
	<u>335.6</u>	<u>351.6</u>	<u>360.2</u>	<u>369.5</u>

Zur Tarifsituation, d.h. zur Absicht, den Kostendeckungsgrad für die allgemeinen stationären Patienten auf 50 Prozent und im Bereich der ambulanten Behandlung auf 100 Prozent anzuheben, lässt sich derzeit folgendes ausführen:

#### a) stationärer Bereich

Gemäss Art. 49 Abs.1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10, abgekürzt KVG) vereinbaren die Vertragsparteien für die Vergütung der stationären Behandlung Pauschalen. Diese decken für Kantonseinwohner und -einwohnerinnen bei öffentlichen oder öffentlich subventionierten Spitälern höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten in der allgemeinen Abteilung. Die anrechenbaren Kosten werden bei Vertragsabschluss ermittelt. Betriebskostenanteile aus Überkapazität, Investitionskosten sowie Kosten für Lehre und Forschung werden nicht angerechnet.

Der vom Bundesrat zugestandene Kostendeckungsgrad beträgt bei Vorliegen einer Kostenstellenrechnung höchstens 46 Prozent. Der Bundesrat geht vom Grundsatz aus, dass die Annäherung der Spitalpauschalen an die maximale Deckungsquote von 50 Prozent einerseits und die Anforderungen an den Nachweis der Kosten andererseits im Gleichschritt steigen müssen. Eine maximale Deckungsquote von 50 Prozent lässt sich demzufolge nur und erst dann rechtfertigen, wenn praktisch volle Kostentransparenz besteht. Unter voller Kostentransparenz versteht der Bundesrat eine Kostenträgerrechnung. Eine Kostenträgerrechnung setzt die vollständige Leistungserfassung voraus, was mit erheblichen Kosten verbunden ist. Die st.gallischen Spitäler erfüllen heute die Voraussetzungen für eine vollständige Leistungserfassung noch nicht.

#### b) ambulanter Bereich

Im ambulanten Bereich können die Spitäler grundsätzlich kostendeckende Tarife verrechnen, da im Sinne eines freien Wettbewerbs zwischen ambulanten Behandlungen im Spital und ambulanten Behandlungen in Arztpraxen möglichst gleich lange Spiesse gelten sollen. Eine maximal mögliche Deckungsquote von 100 Prozent lässt sich nach Ansicht des Bundesrates allerdings erst rechtfertigen, wenn volle Kostentransparenz besteht. Der Bundesrat hat bislang eine Erhöhung des Taxpunktwertes mit dem Argument abgelehnt, dass entweder die Kostentransparenz nicht genüge oder eine Erhöhung dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit widerspreche.

Mit der Einführung von TARMED per 1. Januar 2004 war aufgrund des damit verbundenen Kostenneutralitätskonzeptes während 18 Monaten keine Erhöhung des Taxpunktwertes möglich, da der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) aus dem neuen Tarif keine Mehrkosten erwachsen durften. Die st.gallischen Spitäler und Kliniken haben den kantonalen Anschlussvertrag per Ende 2005 gekündigt, so dass der Taxpunktwert neu verhandelt werden kann. Für das Jahr 2006 steigt der Taxpunktwert von 76 auf 78 Rappen an. Der Taxpunktwert soll schrittweise dem Taxpunktwert der Nachbarkantone angeglichen werden.

## 12.229 Gerichte

Keine Bemerkungen.

**12.23 Erläuterungen zur Investitionsrechnung**

Die Erläuterungen zur Investitionsrechnung gliedern sich nach den verschiedenen Kategorien von Investitionsobjekten.

**12.231 Strassenbauten**

Die Grundlage für den Finanzplan der Investitionsrechnung Kantons- und Nationalstrassen bildet der Kantonsratsbeschluss über das 14. Strassenbauprogramm für die Jahre 2004 bis 2008 (ProtKR 2000/2004 Nr. 563). Das Grossprojekt «Verkehrsentlastung Rapperswil-Jona» kann nicht im 14. Strassenbauprogramm gestartet werden. Die geplanten Strassenraumgestaltungen verzögern sich, da die partizipativen Verfahren in den Gemeinden viel Zeit beanspruchen. Die NFA sieht ab 1. Januar 2008 anstelle der projektbezogenen Bundesbeiträge neu Globalbeiträge an die Kantone vor, wobei der Verteilschlüssel noch nicht definitiv festgelegt ist. Für den Nationalstrassenbau (Neubau, Ausbau und baulicher Unterhalt) ist ab 1. Januar 2008 der Bund zuständig. Die Auswirkungen aus der Umsetzung der NFA sind für die Investitionsrechnungen Kantons- und Nationalstrassen nicht berücksichtigt. Der Finanzplan basiert auf dem Stand gemäss Voranschlag 2007.

Aufgrund der vorgesehenen Bauprogramme lässt sich im Bereich des zweckgebunden finanzierten Strassenbaus folgende Entwicklung absehen (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
<b>Kantonsstrassen</b>				
Ausgaben . . . . .	38.3	31.0	40.0	40.0
Einnahmen . . . . .	- 15.3	- 5.0	- 5.0	- 5.0
<b>Nettoinvestition . . . . .</b>	<b>23.0</b>	<b>26.0</b>	<b>35.0</b>	<b>35.0</b>
<b>Nationalstrassen</b>				
Ausgaben . . . . .	84.3	131.6	142.6	77.5
Einnahmen . . . . .	- 71.9	- 113.4	- 123.1	- 67.0
<b>Nettoinvestition . . . . .</b>	<b>12.4</b>	<b>18.2</b>	<b>19.4</b>	<b>10.5</b>

**12.232 Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge**

Im nachstehende Investitionsprogramm sind die geplanten Objekte einzeln nach Jahr des Abschreibungsbeginns mit ihrem Kreditbedarf und der Abschreibungsquote (in 1000 Franken) aufgeführt.

Objekt	Kreditbedarf	Abschreibungsdauer	Abschreibungsquote
<b>Abschreibungsbeginn 2008 . . . . .</b>	<b>259 611.3</b>		<b>28 422.3</b>
Schweizerische Südostbahn, Darlehensvereinbarung . . . . .	7 111.3	5	1 422.3
Lokremise St.Gallen . . . . .	4 500.0	5	900.0
BWZ Altstätten, Neubau Turnhalle . . . . .	3 000.0	5	600.0
BWZ Sarganserland, Neubau Turnhalle . . . . .	4 000.0	5	800.0
Untersuchungsgefängnis St.Gallen, Sanierung und Erweiterung . . . . .	6 000.0	5	1 200.0
BWZ Altstätten, Neubau und Sanierung . . . . .	14 000.0	10	1 400.0
Fachhochschule St.Gallen, Neubau . . . . .	68 000.0	10	6 800.0
Verwaltungszentrum Oberer Graben / Frongartenstrasse St.Gallen . . . . .	52 000.0	10	5 200.0
Kantonspolizei, Ablösung Funksystem . . . . .	45 000.0	10	4 500.0
Kantonsspital St.Gallen, Zentralsterilisation und Apotheke . . . . .	12 000.0	10	1 200.0
Sonnenhof Ganterschwil, Erweiterung und Sanierung . . . . .	11 000.0	10	1 100.0
Psych. Klinik Pfäfers, bauliche Massnahmen, 1. Etappe . . . . .	33 000.0	10	3 300.0

Objekt	Kreditbedarf	Abschreibungsdauer	Abschreibungsquote
<b>Abschreibungsbeginn 2009</b> .....	<b>78 000.0</b>		<b>10 100.0</b>
S-Bahn St.Gallen, Publikumsanlagen SBB .....	7 000.0	5	1 400.0
S-Bahn St.Gallen, Publikumsanlagen SOB .....	3 000.0	5	600.0
Kantonsspital St.Gallen, Haus 57, Sanierung und Umnutzung .....	8 000.0	5	1 600.0
Kantonsspital St.Gallen, Haus 03, Zentrale Notfallaufnahme II/III .....	5 000.0	5	1 000.0
Umsetzung Geriatriekonzept .....	10 000.0	10	1 000.0
Kantonsspital St.Gallen, Pathologie / Rechtsmedizin .....	45 000.0	10	4 500.0
<b>Abschreibungsbeginn 2010</b> .....	<b>242 000.0</b>		<b>25 400.0</b>
Kantonsschule Wattwil, Ausbau Infrastruktur .....	5 000.0	5	1 000.0
Fachhochschule Rapperswil, Forschungszentrum .....	7 000.0	5	1 400.0
Stadtbahn St.Gallen, Anbindung AB-TB .....	20 000.0	10	2 000.0
S-Bahn St.Gallen, Kreuzungsstellen SBB .....	40 000.0	10	4 000.0
S-Bahn St.Gallen, Kreuzungsstellen SOB .....	10 000.0	10	1 000.0
Kantonsschule Heerbrugg, Ausbau und Sanierung .....	35 000.0	10	3 500.0
Bundesverwaltungsgericht, Standortbeitrag .....	13 500.0	10	1 350.0
Schützengasse 1 St.Gallen, Erwerb und Umbau .....	16 500.0	10	1 650.0
Spital Linth, Sanierung 2. Etappe .....	40 000.0	10	4 000.0
Institut für Klinische Chemie und Hämatologie, Ersatzbau	20 000.0	10	2 000.0
Ostschw. Kinderspital St.Gallen, Erweiterung / Sanierung .	35 000.0	10	3 500.0

Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge sind aus allgemeinen Mitteln abzuschreiben. Der Finanzplan enthält die Zahlungsplanung für die Weiterführung der bereits beschlossenen und die Erstellung der neuen Vorhaben gemäss deren absehbarem zeitlichen Ablauf. Sie führt zu nachstehender Entwicklung der Investitionsausgaben und -einnahmen (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Ausgaben .....	78.0	132.4	206.0	213.4
Einnahmen .....	- 13.2	- 8.3	- 12.9	- 8.8
Nettoinvestition .....	<u>64.7</u>	<u>124.1</u>	<u>193.1</u>	<u>204.5</u>

### 12.233 Darlehen und Beteiligungen

Die Investitionsausgaben bzw. -einnahmen für Darlehen und Beteiligungen betreffen nebst der Gewährung und Rückzahlung von Studiendarlehen in den Planjahren 2008 bis 2010 auch eine weitere Erhöhung der Darlehen an die Landwirtschaftliche Kreditkasse. Es zeigt sich folgende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Auszahlung Darlehen .....	1.6	3.6	3.6	3.6
Rückzahlung Darlehen .....	- 1.0	- 1.0	- 1.0	- 1.0
Nettoinvestition .....	<u>0.6</u>	<u>2.6</u>	<u>2.6</u>	<u>2.6</u>

### 12.234 Verschuldung

Die Verschuldung – verstanden als aktivierte Ausgaben der Investitionsrechnung, die zulasten künftiger Rechnungsperioden abzuschreiben sind – zeigt aufgrund der ausgewiesenen Nettoinvestitionen und der Abschreibungen folgende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2007	2008	2009	2010
Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge (aus allgemeinen Mitteln abzuschreiben) .....	103.8	171.2	300.5	418.6
Strassenbauten (aus zweckgebundenen Mitteln abzuschreiben) .....	21.4	22.5	32.9	32.8

### 12.3 Im Finanzplan nicht enthaltene Vorhaben

Nachfolgend werden Vorhaben und Bereiche aufgelistet, die mangels ausreichender Konkretisierung in den vorstehenden Finanzplanergebnissen nicht enthalten sind. Da der Finanzplan auf dem Rechtsstand des Voranschlags 2007 beruht, werden auch Rechtsetzungsvorhaben aufgeführt, die eine Veränderung der Finanzplanergebnisse zur Folge haben können. Soweit dies möglich ist, erfolgt eine Abschätzung der finanziellen Auswirkungen.

#### 12.31 Neugestaltung Aufgabenteilung und Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Die Umsetzung der NFA geht zügig voran. Auf Bundesebene hat der Nationalrat als Zweitrat die Ausführungsgesetzgebung (zweite Phase der Umsetzung) in der Herbstsession 2006 verabschiedet. Die dritte Phase, nämlich die Dotierung der Ausgleichsgefässe, befindet sich in Vernehmlassung. Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat die dritte NFA-Botschaft noch im letzten Quartal 2006 zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet.

Auch auf kantonaler Ebene sind die Umsetzungsarbeiten in Gang. Dem Kantonsrat bereits zugeleitet wurde die Vorlage betreffend Beitritt zur Rahmenvereinbarung für die Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (26.06.01) sowie der Planungsbericht über die Umsetzung der NFA im Kanton St.Gallen (40.06.02). Die Botschaft zur Gesamtvorlage mit den erforderlichen Gesetzesanpassungen befindet sich in Vorbereitung; Ziel ist es, sie zu Beginn des Jahres 2007 dem Kantonsrat vorlegen zu können.

Die mit der NFA verbundene Aufgabenentflechtung wird in verschiedenen Funktionsbereichen namhafte Mehrbelastungen des Kantons St.Gallen zur Folge haben. Dem stehen auf der andern Seite zweckfreie Mittel aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich gegenüber. Die auf Basis der Jahre 2004/2005 errechnete Globalbilanz der quantifizierbaren Auswirkungen weist für den Kanton St.Gallen einen Entlastungssaldo nach Härteausgleich von 147 Mio. Franken aus. Es besteht die Absicht, einen Teil dieser Entlastungswirkung an die Gemeinden weiterzugeben.

#### 12.32 Massnahmenpaket 2004

Beschlossene Massnahmen sind mit ihren Folgewirkungen in den Finanzplandaten berücksichtigt. Ebenfalls in die Finanzplanung Eingang finden die im Rahmen des Voranschlags 2005 beschlossenen Sofortmassnahmen.

Nicht enthalten sind hingegen allfällige Wirkungen von Massnahmen, die sich aufgrund weiterer vom Kantonsrat erteilter Aufträge (insbesondere Strukturreform) einstellen werden.

#### 12.33 Andere im Finanzplan nicht enthaltene Vorhaben

Über die einzelnen im Zusammenhang mit der NFA erforderlichen Gesetzgebungsvorhaben und das damit verbundene finanzielle Volumen gibt der Planungsbericht der Regierung vom 23. Mai 2006 (40.06.02) Auskunft. Andere Vorhaben sind derzeit in den nachstehend aufgeführten Bereichen abzusehen.

- Öffentlicher Verkehr: Derzeit kann nicht abgeschätzt werden, in welcher Weise sich die Bundesprojekte Bahnreform 2 und Agglomerationsfonds auf die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs auswirken.
- «waldSG»: Ein Teil des Einsparungsziels, das mit waldSG verfolgt wird, ist bereits erreicht, da vakante Revierförsterstellen nicht wiederbesetzt werden. Es verbleiben noch 0.3 Mio. Franken, die voraussichtlich ab dem Jahr 2009 eingespart werden können.
- Veterinärverbund Ostschweiz (VVO): Der heutige Projektstand lässt noch keine Prognosen bezüglich allfälliger Einsparungen zu.
- Gewerbepatente: Aufgrund der Revision des Gewerberechts (Vernehmlassung abgeschlossen) könnten Gebührenerträge von knapp 0.1 Mio. Franken entfallen.
- Berufsbildung: Die Übergangsbestimmungen zum neuen Berufsbildungsgesetz laufen per Ende 2007 aus. Die Grundlagen zur Ausrichtung der Bundesbeiträge und der Staatsbeiträge sind in Vorbereitung (Einführungsgesetzgebung, interkantonale Vereinbarungen). Losgelöst von den Auswirkungen der NFA werden die Mehrkosten des neuen Finanzierungssystems auf rund 14.5 Mio. Franken veranschlagt.
- Innerkantonaler Finanzausgleich: Für die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes gilt der Grundsatz der Kostenneutralität.

- eGovernment: Die Regierung beabsichtigt, dem Kantonsrat einen Bericht zur eGovernment-Strategie des Kantons und der Gemeinden samt einem Sonderkreditantrag zur Finanzierung der Umsetzungsmassnahmen zu unterbreiten. Die finanziellen Auswirkungen sind in der Investitionsplanung und im Finanzplan noch nicht berücksichtigt. Es ist mit Investitionskosten von rund 7 Mio. Franken zu rechnen.
- Fischereigesetz: Die Totalrevision des Fischereigesetzes befindet sich in Bearbeitung. Die finanziellen Konsequenzen lassen sich noch nicht abschätzen.
- Versicherungskasse für das Staatspersonal: Im Planungszeitraum ist eine Totalrevision der Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vorgesehen. Die Vorbereitungsarbeiten dazu sind im Gange. Finanzielle Konsequenzen lassen sich noch nicht abschätzen.
- Raumentwicklung: Auf kantonaler Ebene ist im Planungshorizont eine Totalrevision des Baugesetzes geplant. Auf Stufe Bund ist eine Totalrevision des Raumplanungsgesetzes mit teilweiser Neuausrichtung (z.B. Bauen ausserhalb des Baugebiets) absehbar.
- Strassen: Die finanziellen Folgen des Sachplans Verkehr auf Bundesebene und der neuen Vorlage für Aggloprogramme bzw. Mitfinanzierungsmöglichkeiten durch den Bund sind derzeit nicht abschätzbar.
- Gewässer: Im Planungszeitraum ist eine Totalrevision des kantonalen Wasserbaugesetzes geplant.
- Umweltschutz: Im Planungszeitraum ist die Erarbeitung eines kantonalen Einführungsgesetzes zur Umweltschutzgesetzgebung vorgesehen. Aufgrund der Revision der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung ist das Vollzugsgesetz zum Gewässerschutzgesetz in den nächsten Jahren anzupassen.

Auf Bundesebene sind Revisionen bzw. Anpassungen verschiedener umweltrechtlicher Erlasse im Gange oder in Vorbereitung, u.a.:

- Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) betreffend Kostentragung im Bereich Altlasten (parlamentarische Initiative Baumberger): Geplante Inkraftsetzung auf 1. November 2006; eventuell grössere finanzielle Folgen, die jedoch nur im konkreten Einzelfall bezifferbar sind.
  - Aarhus-Konvention: Ratifizierung und Anpassung des Umweltschutzgesetzes (USG); voraussichtliche Inkraftsetzung im Jahr 2008 oder 2009; finanzielle Folgen für Kanton schwierig abschätzbar, aber eher klein.
  - Totalrevision der technischen Verordnung über Abfälle (TVA); Inkraftsetzung voraussichtlich im Jahr 2009.
- Energie: Innerhalb des Planungshorizonts ist die Inkraftsetzung des neuen Bundesgesetzes über die Stromversorgung (StromVG) vorgesehen.
  - Strafrecht: Die Anpassung des Strafprozessrechts (sGS 962.1) an den Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuchs wird Mehraufwendungen nach sich ziehen (Personalaufwand, Abschreibung von Forderungen, Informatik-Anpassungen usw.).
  - Motorfahrzeugsteuer: Die Umsetzung der gutgeheissenen Motion 42.05.20 «Steuerliche Begünstigung von umweltfreundlichen Fahrzeugen» wird, je nach gesetzlicher Ausgestaltung, zu kleineren oder grösseren Ausfällen bei der Motorfahrzeugsteuer führen.
  - Individuelle Prämienverbilligung (IPV): Ab dem Jahr 2008 tritt voraussichtlich die NFA, die auch die Finanzierung der IPV neu regelt, in Kraft. Von diesem Zeitpunkt an legt der Bund seinen Beitrag in Abhängigkeit des Volumens für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) fest: Von diesem Volumen schüttet der Bund 25 Prozent an die IPV für 30 Prozent der Bevölkerung aus, dies entspricht einem Anteil von 7.5 Prozent der OKP-Kosten. Dieses Gesamtvolumen wird anhand des Bevölkerungsschlüssels auf die Kantone verteilt. Aufgrund dieser Neuberechnung reduziert sich der Bundesbeitrag im Vergleich zum Voranschlag 2007 zulasten des Beitrags des Kantons St.Gallen um rund 18.0 Mio. Franken. Gleichzeitig ist bei den OKP-Kosten mit einem jährlichen Wachstum von 5% zu rechnen.
  - Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE): Im Zusammenhang mit dem Beitritt zur IVSE, Bereiche A und B (Genehmigung durch den Kantonsrat am 24. Januar 2006) wird auch ein möglichst rascher Beitritt zum Bereich C (suchttherapeutische Einrichtungen) angestrebt. Ausschlaggebend dafür ist, dass ohne Bestehen einer entsprechenden Vereinbarung der Zugang zu ausserkantonalen Einrichtungen der stationären Suchthilfe zukünftig erschwert, unter Umständen sogar verunmöglicht wird. Mit dem Beitritt zur IVSE, Bereich C ist eine Anpassung des bisherigen Finanzierungsmodells von Platzierungen in suchttherapeutischen Einrichtungen vorgesehen. Bisher waren die politischen Gemeinden alleine für die Kosten von Platzierungen in suchttherapeutischen Einrichtungen zuständig, neu soll sich der Kanton an solchen Platzierungen betei-

gen. Dabei ist vorgesehen, dass die politischen Gemeinden die Beiträge der Unterhaltspflichtigen sowie ein Drittel der Leistungsabgeltung übernehmen, während der Kanton die verbleibenden Kosten trägt. Aufgrund dieser Regelung ist ab dem Voranschlag 2008 mit einem Mehraufwand von jährlich rund 1.7 Mio. Franken zu rechnen.

- Trägerschaft und Finanzierung der Geriatriischen Klinik des Bürgerspitals St.Gallen: Die Regierung hat zu Jahresbeginn 2006 als Vorentscheid festgelegt, dass die Geriatriische Klinik des Bürgerspitals St.Gallen weiterhin unter der Trägerschaft der Ortsbürgergemeinde St.Gallen geführt und auf eine Integration in das Kantonsspital St.Gallen verzichtet werden soll. Gleichzeitig wurde das Gesundheitsdepartement eingeladen, der Regierung eine Vorlage über die Aufhebung des Gesetzes über die Staatsbeiträge an die Gemeindespitäler (sGS 323.11) und einen Vertragsentwurf über die Zusammenarbeit zwischen dem Gesundheitsdepartement und der Ortsbürgergemeinde St.Gallen über Leistungsauftrag und Finanzierung der Geriatriischen Klinik zu unterbreiten. Bei Aufhebung des Gesetzes wird sich der Staatsbeitrag des Kantons St.Gallen an die Geriatriische Klinik von derzeit 90 Prozent auf neu 100 Prozent erhöhen, dies entspricht einem Mehraufwand von rund 1.0 Mio. Franken.
- Neuorganisation IKMI/IKCH: Ein Beschluss zur organisatorischen, strukturellen und rechtlichen Neuausrichtung der zentralen Laboratorien IKMI und IKCH ist noch ausstehend.
- Revision KVG: Die eidgenössischen Räte behandeln verschiedene Vorlagen zur Revision des KVG, welche zum Teil erhebliche, zum jetzigen Zeitpunkt jedoch noch nicht bezifferbare finanzielle Auswirkungen haben können. Ins Gewicht fallen vor allem die zur Diskussion stehenden Änderungen bei der Spitalfinanzierung und bei der Pflegefinanzierung.

## 12.4 Vergleich mit Finanzleitbild

Die Regierung hat in ihrem Finanzleitbild (vgl. Anhang 1 zum Finanzplan 2003–2005; 33.02.04) Ziele, Instrumente und Massnahmen der st.gallischen Finanzpolitik umschrieben. Einige der festgehaltenen Ziele – nämlich Steuerung der Staatsquote (Z12), der Steuerquote (Z21) und der Verschuldung (Z32 und Z33) – können unmittelbar als Massstab zur Beurteilung der Finanzplanergebnisse herangezogen werden.

### 12.41 Staatsquote

Ziel 12 besagt, dass die Gesamtausgaben des Kantons so gesteuert werden, dass die Staatsquote nicht weiter ansteigt.

Die Staatsquote wird am Verhältnis der effektiven Ausgaben der laufenden Rechnung zum kantonalen Volkseinkommen gemessen. Wichtiger als ihre Veränderung von Jahr zu Jahr ist die längerfristige Entwicklung, für welche auf das gleitende 5-Jahres-Mittel abgestellt werden soll. Es ergibt sich folgendes Bild:

	2007	2008	2009	2010
Staatsquote, Jahreswert (%) . . . . .	13.82	13.57	13.43	13.28
Staatsquote, gleitendes 5-Jahres-Mittel (%) . . . . .	13.46	13.48	13.51	13.49

Die Jahreswerte weisen einen stetigen Rückgang auf. Demgegenüber zeigt das gleitende 5-Jahres-Mittel bis zum Jahr 2009 noch einen minimalen Anstieg, um nachher ebenso sachte wieder zu sinken. Das Staatsquotenziel des Finanzleitbilds wird durch den vorliegenden Finanzplan eingehalten.

## 12.42 Steuerquote

Gemäss Ziel 21 steigt die Steuerquote nicht weiter an; mittelfristig wird eine Senkung angestrebt.

Die Steuerquote wird am Verhältnis des Bruttosteuerertrags (einschliesslich Strassenverkehrs- und Wasserfahrzeugsteuern) zum kantonalen Volkseinkommen gemessen. Aussagekräftiger als ihre Veränderung von Jahr zu Jahr ist auch hier die längerfristige Entwicklung, für welche ebenfalls auf das gleitende 5-Jahres-Mittel abgestellt werden soll. Es ergibt sich folgendes Bild:

	2007	2008	2009	2010
Steuerquote, Jahreswert (%) . . . . .	7.89	7.44	7.44	7.43
Steuerquote, gleitendes 5-Jahres-Mittel (%) . . . . .	7.72	7.67	7.62	7.55

Mit der vollen Wirkung des II. Nachtrags zum Steuergesetz im Jahr 2008 geht der Jahreswert deutlich zurück; in den anschliessenden Jahren bleibt er stabil. Das gleitende 5-Jahres-Mittel bildet sich über die ganze Planperiode stetig zurück. Das Steuerquotenziel des Finanzleitbilds wird somit durch den vorliegenden Finanzplan eingehalten.

## 12.43 Verschuldung

Aus den Zielen 32 und 33 des Finanzleitbilds ergibt sich, dass die Verschuldung für Investitionen gering gehalten und in wirtschaftlich günstigen Phasen zusätzlich Eigenkapital aufgebaut werden soll.

Massgebend für die Verschuldung ist das aus allgemeinen Mitteln abzuschreibende Verwaltungsvermögen. Dieses zeigt folgende Entwicklung:

	2007	2008	2009	2010
in Mio. Franken . . . . .	103.8	171.2	300.5	418.6
in Steuerprozenten . . . . .	10.5	17.4	29.9	40.6

Die Höhe der Verschuldung hängt ab vom jährlichen Investitionsvolumen und den Abschreibungsregeln. Bei einer durchschnittlichen Abschreibungsfrist zwischen 8 und 9 Jahren (wie sie sich aus der aktuellen Zusammensetzung der Objekte ergibt) erreicht die Verschuldung auf lange Sicht das 4- bis 5-fache des Investitionsvolumens. Wenn das jährliche Investitionsvolumen auf 12 Steuerprozenten begrenzt wird, wie dies die Regierung in ihrem Investitionsprogramm anstrebt, ist demzufolge langfristig mit einer Verschuldung in Höhe von 54 bis 60 Steuerprozenten zu rechnen. Die Regierung hat sich jedoch ein anspruchsvolleres Ziel von höchstens 40 Steuerprozenten gesetzt. Diese Limite wird erst im letzten Planjahr knapp überschritten.

Quantitative Aussagen über die Entwicklung des Eigenkapitals sind nicht möglich, da dafür die Rechnungsergebnisse massgeblich sind und nicht die Budget- oder Finanzplandefizite. Der vorliegende Finanzplan lässt aber den Schluss zu, dass es nur schwer möglich sein wird, in der Planperiode Mittel für eine gezielte weitere Äufnung von Eigenkapital bereitzustellen. Da die Finanzplanung auf günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen basiert, wäre gemäss Ziel 33 ein Aufbau von Eigenkapital anzustreben. Diese Zielsetzung des Finanzleitbilds wird nur dann zu erreichen sein, wenn sich einerseits das wirtschaftliche Wachstum über einen längeren Zeitraum auf dem derzeit hohen Niveau fortbewegt und damit zusätzliche Steuererträge generiert werden können. Andererseits sind auch allfällige Veränderungen des Steuerfusses so zu bemessen, dass sie nicht zu einem Eigenkapitalverzehr führen.

## 13 Schlussbemerkungen und Antrag

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse des Finanzplans 2007–2009 war die Erarbeitung des Voranschlags 2007 kein leichtes Unterfangen. Im Rahmen des Vorgabesystems für die departementalen Saldogrößen konnte auf verschiedene Anliegen nicht eingetreten werden, und es musste den Departementen zur Wahrung des Budgetausgleichs eine zusätzliche pauschale Sparvorgabe auferlegt werden. Das auf die gesetzlich vorgeschriebene Begrenzung des Budgetdefizits ausgerichtete Vorgabesystem hat sich indessen als zielführend erwiesen. Der vorliegende Voranschlagsentwurf weist in der laufenden Rechnung annähernd ein Nulldefizit auf. Dieses Ergebnis ist Ausdruck der Bemühungen der Regierung, bezüglich Ausgabenwachstum der Budgetvorgabe des Kantonsrats nahe zu kommen.

Nach erfolgten sozialpartnerschaftlichen Gesprächen ist im Voranschlag 2007 eine generelle Erhöhung der Besoldungsansätze um 1.7 Prozent berücksichtigt. Diese Massnahme belastet unter Einschluss ihrer Wirkungen im Beitragsbereich den Voranschlag mit 24.9 Mio. Franken. Sie ist aus Sicht der Regierung notwendig, nicht nur um die Konkurrenzfähigkeit des Kantons auf dem Arbeitsmarkt zu erhalten und seine Position als verantwortungsbewusster Arbeitgeber zu stärken, sondern insbesondere auch um den seit längerem bestehenden Rückstand der Löhne gegenüber der Kaufkraftentwicklung aufzuholen.

Der bereingte Aufwand der laufenden Rechnung (ohne interne Verrechnungen, durchlaufende Beiträge, Ertragsanteile und Fondierungen und unter Ausschaltung von Einmaleffekten) steigt verglichen mit dem Vorjahresbudget um 3.4 Prozent an. Demgegenüber wird für das Jahr 2007 gemäss Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes mit einem Nominalwachstum des Bruttoinlandprodukts von 2.8 Prozent gerechnet (Prognose Juni 2006). Die Budgetvorgabe des Kantonsrats, nämlich die Begrenzung des bereinigten Ausgabenzuwachses auf das Wirtschaftswachstum, wird aufgrund der derzeitigen Prognosewerte verfehlt. Ursache dafür ist eine hohe Steigerung in einzelnen gewichtigen Aufgabengebieten, die in den übrigen Bereichen nicht zur Gänze kompensiert werden konnte.

Die am Verhältnis zwischen den effektiven eigenen Ausgaben und dem kantonalen Volkseinkommen gemessene Staatsquote steigt im Jahresvergleich von 13.4 auf 13.8 Prozent; sie nimmt aber im gleitenden 5-Jahres-Mittel um 0.2 Prozent ab. Die gute Wirtschaftslage lässt die Steuererträge ansteigen, so dass die Steuerquote (Verhältnis zwischen dem Bruttoertrag der kantonalen Steuern und dem kantonalen Volkseinkommen) sowohl im Jahresvergleich als auch im 5-Jahres-Mittel zunimmt.

Mit dem Voranschlag 2007 unterbreitet die Regierung auch den Finanzplan für die Jahre 2008 bis 2010. Aufgrund seiner Ergebnisse kann von einer Stabilisierung der Haushaltslage ausgegangen werden. Zwar sind verschiedene Vorhaben, die zu einer Mehrbelastung des Haushalts führen, in den Planzahlen noch nicht enthalten. Andererseits ist jedoch aufgrund der NFA ab dem Jahr 2008 eine deutliche Entlastung des Staatshaushalts abzusehen.

Es bestehen damit gute Aussichten, auf das Jahr 2008 hin eine Reduktion des Staatssteuerfusses vornehmen zu können. Voraussetzung dafür ist – nebst einer ausreichenden Eigenkapitalausstattung – nicht nur ein Anhalten der derzeit guten Wirtschaftslage, sondern auch eine weiterhin straffe Ausgabendisziplin.

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, einzutreten auf

- den Voranschlag 2007 mit Finanzplan 2008 bis 2010;
- den Kantonsratsbeschluss über die Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses über das Globalkreditsystem im Spitalbereich.

Im Namen der Regierung,

Die Präsidentin:

Karin Keller-Sutter

Der Staatssekretär:

Martin Gehrer