

Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungsgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 12. August 2014

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Allgemeine Ausgangslage	2
2 Ziele nach GvG	4
3 Förderbeiträge nach GvG	5
3.1 Allgemeines	5
3.2 Entschuldungsbeiträge	6
4 Einheitsgemeinde Kirchberg	6
4.1 Ausgangslage	6
4.2 Zielerreichung nach Art. 17 GvG	6
4.3 Förderbeiträge	7
4.3.1 Entschuldungsbeiträge	7
4.3.2 Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand	7
4.3.3 Startbeitrag	8
4.3.4 Projektbeiträge	8
4.4 Auswirkungen auf den Finanzausgleich	8
5 Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil	8
5.1 Ausgangslage	8
5.2 Zielerreichung nach Art. 17 GvG	8
5.3 Förderbeiträge	9
5.3.1 Entschuldungsbeiträge	9
5.3.2 Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand	9
5.3.3 Startbeitrag	10
5.3.4 Projektbeiträge	10
5.4 Auswirkungen auf den Finanzausgleich	10
6 Finanzierung der Förderbeiträge	10
6.1 Allgemeines	10
6.2 Finanzreferendum	10

Entwurf (Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungsgesetz)

Zusammenfassung

Mit der vorliegenden Botschaft werden dem Kantonsrat Förderbeiträge nach Art. 18 des Gemeindevereinigungsgesetzes (sGS 151.3; abgekürzt GvG) zur Beschlussfassung vorgelegt, die nicht dem fakultativen Referendum unterliegen. Insgesamt sollen Fr. 420'500.– an Förderbeiträgen ausgerichtet werden. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

- Einheitsgemeinde Kirchberg: Inkorporation der Primarschulgemeinde Gähwil und der Schulgemeinde Kirchberg in die politische Gemeinde Kirchberg:
Beitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand von höchstens Fr. 295'000.–
- Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil: Inkorporation der Primarschulgemeinden Lenggenwil, Niederhelfenschwil und Zuckenriet in die politische Gemeinde Niederhelfenschwil:
Beitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand von höchstens Fr. 125'500.–

Die Details über die Zusammensetzung dieser Beiträge können den jeweiligen Abschnitten «Förderbeiträge» in diesem Bericht entnommen werden.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Vorlage unterbreiten wir Ihnen den Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über den Nachtragskredit zugunsten von Förderbeiträgen nach Gemeindevereinigungsgesetz an die Inkorporationsprojekte folgender Gemeinden:

- Primarschulgemeinde Gähwil und Schulgemeinde Kirchberg mit der politischen Gemeinde Kirchberg zur Einheitsgemeinde Kirchberg und
- Primarschulgemeinde Lenggenwil, Primarschulgemeinde Niederhelfenschwil und Primarschulgemeinde Zuckenriet mit der politischen Gemeinde Niederhelfenschwil zur Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil.

1 Allgemeine Ausgangslage

Am 1. Juli 2007 wurde das Gemeindevereinigungsgesetz (sGS 151.3; abgekürzt GvG) in Vollzug gesetzt. Das Gesetz ermöglicht es dem Kanton St.Gallen, Vereinigungen von politischen Gemeinden und/oder von Schulgemeinden finanziell zu unterstützen. Die dabei ausgerichteten Beiträge können aus dem besonderen Eigenkapital des Kantons gedeckt werden.¹ Zu berücksichtigen sind die Grenzen des obligatorischen sowie des fakultativen Finanzreferendums.² Liegen die Beiträge zugunsten einer oder mehrerer am Vereinigungsprojekt beteiligter Gemeinden über diesen

¹ Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital vom 21. Mai 2006 (sGS 831.51).

² Nach Art. 6 und 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative vom 27. November 1967 (sGS 125.1; abgekürzt RIG) unterstehen Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von 3 Mio. bis 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von 300'000 bis 1'500'000 Franken zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum. Das obligatorische Finanzreferendum gilt ab Beiträgen, die einmalig höher als 15 Mio. Franken bzw. wiederkehrend höher als 1,5 Mio. Franken ausfallen.

Grenzen, wird das Geschäft als separates Einzelprojekt dem Kantonsrat vorgelegt. Bisher wurden auf diese Art und Weise nachstehende Geschäfte im Kantonsrat beraten:

Projekt	Förderbeitrag
– Vereinigung der politischen Gemeinden Brunnadern, St.Peterzell und Mogelsberg zur politischen Gemeinde Neckertal	Fr. 10'500'000.–
– Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Oberer Seebezirk und der Primarschulgemeinden Eschenbach, St.Gallenkappel und Goldingen zur Gesamtschulgemeinde Eschenbach-St.Gallenkappel-Goldingen ³	Fr. 2'317'300.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Wildhaus und Alt St.Johann samt gleichzeitiger Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Wildhaus-Alt St.Johann und der Primarschulgemeinden Wildhaus und Alt St.Johann zur Einheitsgemeinde Wildhaus-Alt St.Johann	Fr. 10'300'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Gommiswald, Ernetschwil und Rieden samt gleichzeitiger Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Gommiswald-Ernetschwil-Rieden sowie der Primarschulgemeinden Gommiswald, Ernetschwil und Rieden zur Einheitsgemeinde Gommiswald	Fr. 7'840'200.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Wil und Bronschhofen zur politischen Gemeinde Wil	Fr. 14'819'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Eschenbach, St.Gallenkappel und Goldingen samt gleichzeitiger Inkorporation der Gesamtschulgemeinde Eschenbach-St.Gallenkappel-Goldingen zur Einheitsgemeinde Eschenbach	Fr. 5'462'100.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Bütschwil und Ganterschwil samt gleichzeitiger Inkorporation der Primarschulgemeinden Bütschwil und Ganterschwil zur Einheitsgemeinde Bütschwil-Ganterschwil	Fr. 8'360'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Wattwil und Krinau zur politischen Gemeinde Wattwil	Fr. 7'500'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Nesslau-Krummenau und Stein zur politischen Gemeinde Nesslau	Fr. 4'040'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinden Goldach und Untereggen samt gleichzeitiger Inkorporation der Schulgemeinde Untereggen zur Einheitsgemeinde Goldach (nach dem «Nein» der Gemeinde Goldach in der Grundsatzabstimmung vom 30. November 2008 sistiert)	Fr. 9'820'800.–
Total	Fr. 80'959'400.–

Projekte, welche die Grenze des fakultativen Finanzreferendums von drei Mio. Franken nicht erreichen, werden zwecks Vereinfachung des Verfahrens in einer Sammel-Nachtragskreditbotschaft zusammengefasst und dem Kantonsrat als Ganzes zur Beratung vorgelegt. Seit dem Jahr 2009 behandelte der Kantonsrat vier solche Nachtragskreditbotschaften und hiess folgende Förderbeiträge gut:

Projekt	Förderbeitrag
– Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Sennwald, der Primarschulgemeinde Frümsen, der Primarschulgemeinde Haag, der Primarschulgemeinde Salez, der Primarschulgemeinde Sax und der Primarschulgemeinde Sennwald zur Schulgemeinde Sennwald	Fr. 29'000.–
– Vereinigung der politischen Gemeinde Nesslau und der politischen Gemeinde Krummenau zur politischen Gemeinde Nesslau-Krummenau	Fr. 867'500.–
– Vereinigung der Primarschulgemeinde Eichenwies, der Primarschulgemeinde Kriessern, der Primarschulgemeinde Montlingen und der Primarschulgemeinde Oberriet zur Primarschulgemeinde Eichenwies-Kriessern-Montlingen-Oberriet	Fr. 508'400.–

³ Wurde als erstes Projekt für Schulgemeindevereinigungen separat dem Kantonsrat vorgelegt, obwohl die Grenze des fakultativen Finanzreferendums von drei Mio. Franken unterschritten blieb.

– Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Mosnang, der Primarschul- Gemeinde Mosnang, der Primarschulgemeinde Libingen und der Primarschulgemeinde Mühlrüti in die politische Gemeinde Mosnang zur Einheitsgemeinde Mosnang	Fr. 165'500.–
– Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Quarten, der Primarschul- gemeinde Quarten-Oberterzen, der Primarschulgemeinde Murg und der Primarschulgemeinde Mols zur Gesamtschulgemeinde Quarten	Fr. 50'200.–
– Inkorporation der Gesamtschulgemeinde Abtwil-St.Josefen und der Primarschulgemeinde Engelburg in die politische Gemeinde Gaiserwald zur Einheitsgemeinde Gaiserwald	Fr. 1'231'500.–
– Inkorporation der Schulgemeinde Walenstadt und der Primarschulgemeinde Berschis in die politische Gemeinde Walenstadt zur Einheitsgemeinde Walenstadt	Fr. 143'400.–
– Vereinigung der Schulgemeinde Mels und der Primarschulgemeinde Weisstannen zur Gesamtschulgemeinde Mels-Weisstannen	Fr. 14'100.–
– Inkorporation der Gesamtschulgemeinde Bronschhofen und der Primar- schulgemeinde Rossrüti in die politische Gemeinde Bronschhofen zur Einheitsgemeinde Bronschhofen	Fr. 57'800.–
– Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Flums-Berschis und der Primarschulgemeinden Flums-Dorf-Hochwiesen, Flums-Grossberg und Flums-Kleinberg in die politische Gemeinde Flums zur Einheitsgemeinde Flums	Fr. 112'000.–
– Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Taminatal, der Primarschul- gemeinde Pfäfers, der Primarschulgemeinde Valens-Vasön und der Primarschulgemeinde Vättis in die politische Gemeinde Pfäfers zur Einheitsgemeinde Pfäfers	Fr. 389'100.–
– Inkorporation der Oberstufenschulgemeinde Waldkirch-Bernhardzell, der Primarschulgemeinde Waldkirch und der Primarschulgemeinde Bernhardzell in die politische Gemeinde Waldkirch zur Einheitsgemeinde Waldkirch	Fr. 1'848'400.–
– Vereinigung der Primarschulgemeinden Au und Heerbrugg zur Primar- schulgemeinde Au-Heerbrugg	Fr. 9'100.–
– Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Oberes Neckertal, der Primar- schulgemeinde Dicken und der Primarschulgemeinde St.Peterzell zur Gesamtschulgemeinde Oberes Neckertal	Fr. 72'500.–
– Vereinigung der Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden, der Primarschulgemeinde Amden und der Primarschulgemeinde Weesen zur Gesamtschulgemeinde Weesen-Amden (nach dem «Nein» der Primarschulgemeinde Amden in der Abstimmung über den Vereinigungsbeschluss vom 11. Mai 2011 sistiert)	Fr. 2'650'900.–
Total	Fr. 8'149'400.–

Insgesamt hat der Kantonsrat somit Förderbeiträge in der Gesamthöhe von Fr. 89'108'800.– be-
willigt. Hinzu kommen die durch die Regierung in Aussicht gestellten Projektbeiträge in Höhe von
Fr. 2'085'597.65 (Stand: 18. Juni 2014).

2 Ziele nach GvG

Nach Art. 17 GvG fördert der Kanton die Vereinigung politischer Gemeinden, wenn die vereinigte
Gemeinde in der Lage ist, ihre Aufgaben insgesamt leistungsfähiger, wirtschaftlicher und wirksamer
zu erfüllen. Art. 24 GvG dehnt die Möglichkeit der finanziellen Förderung auf die Schulgemeinden
aus.

a) Leistungsfähigkeit

Mit der Eingabe des Gesuchs einher geht dessen intensive Prüfung und Besprechung mit den beteiligten Gemeinden. Die beteiligten Gemeinden müssen den Nachweis erbringen, dass sie ihre Leistungsfähigkeit im Verbund als neue, grössere Gemeinde erhöhen und dass Attraktivität und Professionalität verbessert werden.

b) Wirtschaftlichkeit

Die Berechnungen der zukünftigen durchschnittlichen finanziellen Belastung der neuen Gemeinde zeigen auf, dass dank erhöhter Wirtschaftlichkeit in der Leistungserbringung eine Reduktion des Steuerbedarfs erzielt werden kann. Davon profitieren in der Regel die Bewohnerinnen und Bewohner. Berücksichtigt man zusätzlich die Effekte aus den Förderbeiträgen und die von der vereinigten Gemeinde zu erbringenden Eigenleistungen, darf davon ausgegangen werden, dass die vereinigte Gemeinde ihr Leistungsangebot zukünftig wirtschaftlicher erbringen wird.

c) Wirksamkeit

Für die Leistungserbringung werden entsprechende Infrastrukturen benötigt. Zusammen mit den beteiligten Gemeinden soll erreicht werden, dass bestehende Infrastrukturen weiter genutzt und allfällig überzählige Strukturen veräussert werden können. Auf diese Weise soll die vereinigte Gemeinde ohne grössere Investitionen über die geeigneten Mittel für eine wirksame Leistungserbringung verfügen.

3 Förderbeiträge nach GvG

3.1 Allgemeines

Art. 24 GvG ermöglicht die Ausrichtung von Beiträgen an Vereinigungs- und Inkorporationsprojekte von Schulgemeinden. Davon ausgenommen sind Startbeiträge, da der Finanzbedarf der Schulgemeinden direkt von den politischen Gemeinden gedeckt wird.

Der Entschuldungsbeitrag nach Art. 21 GvG dient vor allem der Beseitigung von Fusionshindernissen. Bei der Bemessung werden für Schulgemeinden die Steuerkraft der zugehörigen politischen Gemeinden und die eigene Vermögenslage mitberücksichtigt. Der Entschuldungsbeitrag ist für zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen zu verwenden.

Nach Art. 22 GvG kann ein Beitrag an den unmittelbar aus der Vereinigung entstehenden Mehraufwand ausgerichtet werden. Er beträgt, abhängig von der technischen Steuerkraft der betroffenen politischen Gemeinden, höchstens 50 Prozent. Anrechenbar ist insbesondere der Aufwand für Anpassungen der Infrastruktur sowie für soziale Massnahmen zugunsten des Personals und von Behördenmitgliedern. Für die Ermittlung des Beitrags wird der Aufwand angerechnet, der notwendig und angemessen ist.

Die beteiligten Gemeinden sind verpflichtet, das Gesuch um fusionsbedingten Mehraufwand zusammen mit dem Gesuch um Entschuldungsbeiträge einzureichen. Aus diesem Grund sind insbesondere bei Infrastrukturausbauten infolge meist noch fehlender Vorprojekte die geltend gemachten Kosten als Schätzungen zu betrachten und mit starken Vorbehalten behaftet. Es ist denkbar, dass einzelne Vorhaben zur Anpassung der Infrastruktur letztlich nicht realisiert werden. Die detaillierte Überprüfung jeder einzelnen aufgeführten Position kann durch das zuständige Departement erst dann erfolgen, wenn ein vollständiges Projekt mit Kostenvoranschlag, Finanzierungsnachweis und entsprechenden Begründungen oder bei kleineren Vorhaben die entsprechenden Offerten mit zugehörigen Begründungen vorliegen.

Die nach Art. 20 GvG anrechenbaren Projektkosten sind für den vorliegenden Beschluss nicht relevant, da deren Ausrichtung nach der Beschlussfassung im Kantonsrat zum ordentlichen Voranschlag des Kantons in die direkte Zuständigkeit der Regierung fällt. Sie werden jedoch vollständigkeitshalber ebenfalls ausgewiesen.

3.2 Entschuldungsbeiträge

Zur Bemessung der Entschuldungsbeiträge wurden in einem ersten Schritt die Bilanzen der beteiligten Schulgemeinden per 31. Dezember 2012 bereinigt. Ziele der Bilanzbereinigung sind die Auflösung stiller Reserven und allfällige Korrekturen innerhalb der Konten. Die stillen Reserven, insbesondere bei Landreserven im Finanzvermögen, werden aufgelöst, da die Gemeinde mit dem Verkauf der Landreserven autonom eigene Einnahmen generieren kann. Der Entscheid über die Landverkäufe liegt also unmittelbar bei der Gemeinde. Anhand der bereinigten Bilanzen wird die Verschuldung pro Schülerin und Schüler der beteiligten Gemeinden berechnet. Die technische Steuerkraft der betroffenen politischen Gemeinde wird bei der Bemessung des Entschuldungsbeitrags berücksichtigt. Sie soll insbesondere Auskunft über die finanzielle Zumutbarkeit geben.

4 Einheitsgemeinde Kirchberg

4.1 Ausgangslage

Am 4. November 2013 haben die Räte der Schulgemeinde Kirchberg, der Primarschulgemeinde Gähwil sowie der politischen Gemeinde Kirchberg dem Departement des Innern ein Gesuch um Förderbeiträge nach GvG an die Inkorporation der beiden Schulgemeinden in die politische Gemeinde Kirchberg eingereicht. Die Räte ersuchen darin um Entschuldungsbeiträge nach Art. 21 GvG und um Beiträge an vereinigungsbedingtem Mehraufwand nach Art. 22 GvG. Die drei beteiligten Gemeinden beschäftigen sich seit rund einem Jahr mit der möglichen Inkorporation der beiden Schulgemeinden in die politische Gemeinde und der damit verbundenen Bildung einer Einheitsgemeinde Kirchberg. In der Zwischenzeit haben die Bürgerschaften der beiden Schulgemeinden Kirchberg und Gähwil der Inkorporation zugestimmt. Das danach in der politischen Gemeinde aufgelegte fakultative Referendum wurde nicht ergriffen. Die Inkorporation wird somit definitiv per 1. Januar 2017 vollzogen.

4.2 Zielerreichung nach Art. 17 GvG

Die beteiligten Gemeinden leisten durch die Bildung der Einheitsgemeinde Kirchberg einen wesentlichen Beitrag an die Vereinfachung und Bereinigung der Gemeindestrukturen im Kanton St.Gallen. Per 1. Januar 2017 werden zwei Schulgemeinden entfallen. Die mit Erlass des GvG verbundenen Ziele bezüglich Vereinigung von Schulgemeinden (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 4. Juli 2006, ABI 2006, 1965 ff., 1973) werden durch dieses Projekt vollumfänglich erfüllt. Die drei Gemeinden zeigen in ihrem Gesuch ergänzend auf, durch welche Massnahmen Synergiegewinne und Einsparungen in der Höhe von geschätzten mehreren 100'000 Franken entstehen:

- Gemeindeführung: Einheitliche Führung der Schule für das gesamte Gemeindegebiet und vereinfachte Gemeindeführung durch den Wegfall von zwei eigenständigen Schulräten und zwei Geschäftsprüfungskommissionen (GPK). Anstelle der bisher 14 Schulratsmitglieder ist die Integration des Schulratspräsidenten in den Gemeinderat und die Bildung einer Schulkommission mit acht Mitgliedern geplant. Die beiden GPKs der Schulgemeinden werden ersatzlos aufgehoben.
- Organisation: Zentralisierung der administrativen Bereiche und dadurch geringerer Aufwand für die gegenseitige Abstimmung gemeinsamer Themen. Bildung eines zentralen Personal- und Lohnwesens, verbunden mit dem Aufbau eines entsprechenden Kompetenzzentrums. Die

Thematik der kleinen Aussenschulen Müselbach und Dietschwil lässt sich im Rahmen der Einheitsgemeinde besser bearbeiten.

- Prozesse: Ermöglichung der Gemeindepolitik aus ganzheitlicher Optik. Die Anliegen der Schulen können besser in die gesamte Gemeindeführung integriert werden. Verschiedene Bereiche des Sozialwesens werden besser mit der Schule vernetzt. Der Austausch unter den verschiedenen Schulstandorten wird vereinfacht und verbessert und die Klassen können optimiert werden.
- Personaleinsatz: Stellvertretungen in allen Bereichen können sichergestellt werden. Die zentrale Betreuung und Verwaltung von Liegenschaften führt zu Vereinfachungen und Einsparungen, genauso wie die Vereinheitlichung des Bestellwesens. Lehrerpensen können schulübergreifend flexibilisiert werden.
- Professionalisierung: Der Unterhalt für Mobilien und Anlagen kann vereinheitlicht werden. Die Nutzung der verschiedenen Räumlichkeiten der Schulen auch für andere Teile der Gemeinde wird vereinfacht möglich.
- Informatik: Es wird eine deutliche Effizienzsteigerung dank der vereinheitlichten Informatiklösung erwartet. Anschaffungen können besser koordiniert und es kann von entsprechenden Rabatten profitiert werden. Die IT-Installationen in den Schulen können vereinheitlicht werden.

4.3 Förderbeiträge

4.3.1 Entschuldungsbeiträge

Für die Bemessung der Entschuldungsbeiträge sind im Fall der beteiligten Gemeinden die folgenden Punkte mit zu berücksichtigen:

1. Die technische Steuerkraft der politischen Gemeinde Kirchberg liegt mit Fr. 1'767.15 (aktuelle Datenbasis: Durchschnitt der Jahre 2011 und 2012) deutlich unter dem kantonalen Mittel (Fr. 2'297.87). Die Voraussetzungen für die Ausrichtung eines ungekürzten Entschuldungsbeitrags sind damit gegeben.
2. Die Verschuldung der Primarschulgemeinde Gähwil (Fr. 5'499.–) und der Schulgemeinde Kirchberg (Fr. 6'959.–) liegt deutlich unter dem kantonalen Durchschnitt von Fr. 17'700.– pro Schülerin und Schüler. Es können somit keine Entschuldungsbeiträge ausgerichtet werden.

4.3.2 Beiträge an vereinigungsbedingtem Mehraufwand

Für die Inkorporation der beiden Schulgemeinden in die politische Gemeinde sind keine infrastrukturellen Anpassungen geplant. Die bestehenden Räumlichkeiten sollen weiterhin genutzt werden. Als vereinigungsbedingten Mehraufwand nach Art. 22 GvG machen die beiden Gemeinden folgende Kosten geltend:

– Personalaufstockung infolge Professionalisierung im Liegenschaftsbereich und in der Verwaltung, 2 Stellen	Fr. 250'000.–
– Zusammenführung und Vereinheitlichung der Informatik	Fr. 150'000.–
– Ergänzungen im gemeinsamen Maschinen- und Gerätepark	Fr. 290'000.–
– Unvorhergesehenes	Fr. 150'000.–
Total	Fr. 840'000.–

Bei der Personalaufstockung handelt es sich nicht um vereinigungsbedingten Mehraufwand im Rahmen des Projekts, sondern um Betriebskosten, die organisatorisch bedingt sind. Diese Kosten sind deshalb nicht anrechenbar. Der für Unvorhergesehenes beantragte Betrag von Fr. 150'000.– ist im Hinblick auf die erst per 1. Januar 2017 erfolgende Inkorporation sinnvoll und zweckmässig, eröffnet aber grundsätzlich die Möglichkeit, letztlich alle über das Geplante hinausgehenden Ausgaben als vereinigungsbedingt abzurechnen. Die Regierung hat daher bei ihrer Inaussichtstellung

beschlossen, diesen Betrag auf unvorhergesehene vereinigungsbedingte bauliche Massnahmen an der bestehenden Infrastruktur sowie auf allfällige soziale Massnahmen zugunsten des Personals nach Art. 22 Abs. 2 GvG zu begrenzen.

Für die Berechnung der Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand wird die technische Steuerkraft der beteiligten Gemeinden als Referenzgrösse beigezogen. Im Fall von Kirchberg liegt sie mit Fr. 1'767.15 deutlich unter dem kantonalen Mittel von Fr. 2'297.87. Der Kantonsbeitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand beträgt daher 50 Prozent und setzt sich wie folgt zusammen:

– Personalaufstockung infolge Professionalisierung im Liegenschaftsbereich und in der Verwaltung, 2 Stellen	Fr.	–.–
– Zusammenführung und Vereinheitlichung der Informatik	Fr.	75'000.–
– Ergänzungen im gemeinsamen Maschinen- und Gerätepark	Fr.	145'000.–
– Unvorhergesehenes	Fr.	75'000.–
Total	Fr.	295'000.–

4.3.3 Startbeitrag

Ein Startbeitrag ist bei der Inkorporation von Schulgemeinden gemäss GvG nicht vorgesehen (vgl. Art. 24 GvG).

4.3.4 Projektbeiträge

Die beteiligten Gemeinden haben bisher noch kein Gesuch um Projektbeiträge eingereicht.

4.4 Auswirkungen auf den Finanzausgleich

Da die politische Gemeinde Kirchberg Beiträge aus dem individuellen Sonderlastenausgleich bezieht, wird der Finanzausgleich durch die prognostizierten Einsparungen nur dann beeinflusst, wenn der Steuerfuss unter die Ausgleichsgrenze von derzeit 145 Prozent sinkt.

5 Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil

5.1 Ausgangslage

Am 4. November 2013 hat der Rat der Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil dem Departement des Innern ein Gesuch um Förderbeiträge gemäss Gemeindevereinigungsgesetz (sGS 151.3; abgekürzt GvG) an die Inkorporation der drei Primarschulgemeinden Lenggenwil, Niederhelfenschwil und Zuckenriet in die politische Gemeinde Niederhelfenschwil eingereicht. Der Rat ersucht darin um Entschuldungsbeiträge nach Art. 21 GvG und um Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand nach Art. 22 GvG. Die drei Primarschulgemeinden beschlossen die Inkorporation in die politische Gemeinde an je einer ausserordentlichen Schulbürgerversammlung am 27. Juni 2011. Der Zusammenschluss zur Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil erfolgte per 1. Januar 2013.

5.2 Zielerreichung nach Art. 17 GvG

Die beteiligten Gemeinden leisten durch die Bildung der Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil einen wesentlichen Beitrag an die Vereinfachung und Bereinigung der Gemeindestrukturen im Kanton St.Gallen. Per 1. Januar 2013 entfielen drei Schulgemeinden. Die mit Erlass des Gemeindevereinigungsgesetzes verbundenen Ziele bezüglich Vereinigung von Schulgemeinden (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 4. Juli 2006, ABI 2006, 1965 ff., 1973) werden durch dieses Projekt vollumfänglich erfüllt. Die Einheitsgemeinde zeigt in Ihrem Gesuch ergänzend auf, durch welche Massnahmen Synergiegewinne und teils deutliche qualitative Verbesserungen entstehen:

- Gemeindeführung: Reduktion der Zahl der Räte von vier auf zwei (noch ein Gemeinde- sowie ein vom Volk gewählter Schulrat), Reduktion der Zahl der Geschäftsprüfungskommissionen und der Zahl der Bürgerversammlungen von vier auf eine.
- Organisation: Zentralisierung der administrativen Bereiche und dadurch geringerer Aufwand für die gegenseitige Abstimmung gemeinsamer Themen. Bildung eines zentralen Pools für die Liegenschaftsverwaltung und den Unterhaltsdienst.
- Prozesse: Ermöglichung der Gemeindepolitik aus ganzheitlicher Optik. Die Anliegen der Schulen können besser in die gesamte Gemeindeführung integriert werden. Verschiedene Bereiche des Sozialwesens werden besser mit der Schule vernetzt. Der Austausch unter den verschiedenen Schulstandorten wird vereinfacht und verbessert und die Klassen können optimiert werden.
- Personaleinsatz: Zusammenführung von Schul- und Gemeindeverwaltung mit entsprechend verbesserten Stellvertretungen in allen Bereichen. Integration der Gemeinde-Lohnbuchhaltung in die Lohnbuchhaltung der Schule.
- Professionalisierung: Insbesondere im Bereich des Schulrates mit neu 30-Prozent-Anstellung des Präsidiums. Eine statt drei Schulleitungen und eine professionelle Schulverwaltung anstelle der bisherigen drei Schulverwaltungen im Nebenamt.
- Informatik: Es wird eine deutliche Effizienzsteigerung dank der vereinheitlichten Informatiklösung erwartet. Anschaffungen können besser koordiniert und es kann von entsprechenden Rabatten profitiert werden. Die IT-Installationen in den Schulen können vereinheitlicht werden.

5.3 Förderbeiträge

5.3.1 Entschuldungsbeiträge

Für die Bemessung der Entschuldungsbeiträge sind im Fall der beteiligten Gemeinden die folgenden Punkte mit zu berücksichtigen:

1. Die technische Steuerkraft der politischen Gemeinde Niederhelfenschwil liegt mit Fr. 1'812.88 (aktuelle Datenbasis: Durchschnitt der Jahre 2011 und 2012) deutlich unter dem kantonalen Mittel (Fr. 2'297.87). Die Voraussetzungen für die Ausrichtung eines ungekürzten Entschuldungsbeitrages sind damit gegeben.
2. Die Verschuldung der Primarschulgemeinde Lenggenwil (Fr. 9'741.–), der Primarschulgemeinde Niederhelfenschwil (Fr. 3'012.–) und der Primarschulgemeinde Zuckenriet (Fr. 4'892.–) liegt deutlich unter dem kantonalen Durchschnitt von Fr. 17'700.– pro Schülerin und Schüler. Es können somit keine Entschuldungsbeiträge ausgerichtet werden.

5.3.2 Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand

Für die Inkorporation der drei Schulgemeinden in die politische Gemeinde waren keine infrastrukturellen Anpassungen geplant. Die bestehenden Räumlichkeiten können weiterhin genutzt werden. Als vereinigungsbedingten Mehraufwand nach Art. 22 GvG macht die Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil folgende Kosten geltend:

– Teilmöblierung, Anpassungen am Archiv	Fr. 18'600.–
– Informatik: Vernetzung der Schulen und Zusammenführung	Fr. 221'000.–
– Gemeinsamer Auftritt (CI)	Fr. 11'400.–
Total	Fr. 251'000.–

Für die Berechnung der Beiträge an vereinigungsbedingten Mehraufwand wird die technische Steuerkraft der beteiligten Gemeinden als Referenzgrösse beigezogen. Im Fall von Niederhelfenschwil liegt sie mit Fr. 1'812.88 deutlich unter dem kantonalen Mittel von Fr. 2'297.87. Der Kantonsbeitrag an vereinigungsbedingten Mehraufwand beträgt daher 50 Prozent und setzt sich wie folgt zusammen:

– Teilmöblierung, Anpassungen am Archiv	Fr. 9'300.–
– Informatik: Vernetzung der Schulen und Zusammenführung	Fr. 110'500.–
– Gemeinsamer Auftritt (CI)	Fr. 5'700.–
Total	Fr. 125'500.–

5.3.3 Startbeitrag

Ein Startbeitrag ist bei der Inkorporation von Schulgemeinden gemäss GvG nicht vorgesehen (vgl. Art. 24 GvG).

5.3.4 Projektbeiträge

Der Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil wurde nach Abschluss des Projekts auf Gesuch hin ein Projektbeitrag von insgesamt Fr. 22'001.85 ausgerichtet. Es ist mit keinen weiteren Gesuchen mehr zu rechnen.

5.4 Auswirkungen auf den Finanzausgleich

Da die politische Gemeinde Niederhelfenschwil keine Beiträge aus der 2. Stufe des Finanzausgleichs bezieht, wird dieser durch die prognostizierten Einsparungen nicht beeinflusst.

6 Finanzierung der Förderbeiträge

6.1 Allgemeines

Zur Finanzierung der Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungsgesetz steht im Rahmen der vorgegebenen gesetzlichen Zugriffsmöglichkeiten das besondere Eigenkapital zur Verfügung. Nach Ziff. 2 des Kantonsratsbeschlusses über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital (sGS 831.51) kann das besondere Eigenkapital in jährlichen Tranchen von höchstens 30,6 Mio. Franken eingesetzt werden zur:

- Finanzierung von steuerlichen Entlastungen;
- Förderung von Gemeindevereinigungen und kommunaler Zusammenarbeit nach Massgabe des Gesetzes.

Insgesamt wurden bisher für Projekte nach GvG von der Regierung Fr. 76'637'100.– in Aussicht gestellt. Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

– Förderbeiträge nach Zf. 1 der Sammelbotschaft (1. Teil)	Fr. 80'959'400.–
– Förderbeiträge nach Zf. 1 der Sammelbotschaft (2. Teil)	Fr. 8'149'400.–
– Sistierte Beiträge an Goldach-Untereggen	Fr. - 9'820'800.–
– Sistierte Beiträge an Weesen-Amden	Fr. - 2'650'900.–
Total	Fr. 76'637'100.–

Die Förderbeiträge gemäss dieser Sammelbotschaft von maximal Fr. 420'500.– werden ebenfalls dem besonderen Eigenkapital belastet. Der gesamte Bezug zugunsten der Projekte nach GvG wächst damit auf Fr. 77'057'600.– an. Die Projektbeiträge in Höhe von Fr. 2'085'697.65 hingegen gingen seit dem Jahr 2007 jeweils zulasten der ordentlichen Rechnung.

6.2 Finanzreferendum

Nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) unterstehen Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von 3 Mio. bis 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von 300'000 bis 1'500'000

Franken zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum. Die Förderbeiträge gemäss den vorliegenden Beschlüssen erreichen diese Höhe nicht und unterliegen daher nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeindevereinigungsgesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin

Canisius Braun
Staatssekretär

Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit für Förderbeiträge nach Gemeinde- vereinigungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 12. August 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 12. August 2014 Kenntnis genommen und
erlässt

in Ausführung von Art. 17 ff. des Gemeindevereinigungsgesetzes vom 17. April 2007⁴

als Beschluss:

1. Zu Lasten der Verwaltungsrechnung 2014 wird ein Nachtragskredit gewährt für die Förderung von zwei Inkorporationsprojekten (Konto 3150.360 «Amt für Gemeinden / Staatsbeiträge»):

a) Inkorporation der Primarschulgemeinde Gähwil und der Schul- gemeinde Kirchberg in die politische Gemeinde Kirchberg zur Einheitsgemeinde Kirchberg, höchstens	Fr.	295'000.–
b) Inkorporation der Primarschulgemeinden Lenggenwil, Nieder- helfenschwil und Zuckenriet in die politische Gemeinde Nieder- helfenschwil zur Einheitsgemeinde Niederhelfenschwil, höchstens	Fr.	<u>125'500.–</u>
Total	Fr.	420'500.–

2. Zur Deckung des Nachtragkredits erfolgt eine Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital von höchstens Fr. 420'500.– (Konto 5509.488 «Verschiedene Aufwendungen und Erträge/ Entnahme aus Eigenkapital»).

3. Die Regierung legt die Auszahlungsmodalitäten fest.

⁴ sGS 151.3.