

## Voranschlag 2009 mit Finanzplan 2010–2012

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 30. September 2008

### Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	105	7	Sonderkredite .....	129
1 Voranschlag der laufenden Rechnung .....	107	7.1	Sonderkredite der Investitionsrechnung	129
1.1 Ergebnis .....	107	8	Besondere Leistungsaufträge .....	142
1.2 Rahmenbedingungen .....	108	8.1	Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen .....	142
1.3 Erläuterungen .....	110	8.2	Spitalverbunde .....	142
2 Voranschlag der Investitionsrechnung .....	118	9	Finanzplan 2010 bis 2012 .....	143
2.1 Ergebnis .....	118	9.1	Einleitung .....	143
2.2 Erläuterungen .....	118	9.2	Ergebnisse .....	144
3 Finanzierungsausweis .....	120	9.3	Im Finanzplan nicht enthaltene Vorhaben .....	155
3.1 Ergebnis .....	120	9.4	Vergleich mit Finanzleitbild .....	157
3.2 Erläuterungen .....	120	9.5	Ergänzende Angaben zu den Informatikkosten .....	159
4 Finanzstatistische Auswertungen .....	121	10	Schlussbemerkungen und Antrag .....	165
4.1 Funktionale Gliederung .....	121	Beilage 1:	Leistungsaufträge .....	167
4.2 Volkswirtschaftliche Gliederung .....	121	Leistungsauftrag der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG) für das Jahr 2009 .....	167	
4.3 Längerfristige statistische Übersichten ..	121	Leistungsauftrag der Spitalregion Kantons- spital St.Gallen für das Jahr 2009 .....	179	
5 Verschuldung und Schuldendienst .....	122	Leistungsauftrag der Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland für das Jahr 2009 .....	187	
5.1 Verschuldung .....	122	Leistungsauftrag der Spitalregion Linth für das Jahr 2009 .....	199	
5.2 Schuldendienst .....	123	Leistungsauftrag der Spitalregion Fürsten- land Toggenburg für das Jahr 2009 .....	212	
6 Stellenplan .....	124	Beilage 2:	Finanzplan 2010 bis 2012; Zahlenteil .	224
6.1 Allgemeine Vorbemerkungen .....	124	Entwurf der Regierung .....	230	
6.2 Veränderungen im Stellenplan .....	124			

**Anhang 1 Statistiken**

Funktionale Gliederung der laufenden Rechnung	233
Funktionale Gliederung der laufenden Rechnung (Grafik) .....	234
Funktionale Gliederung der Investitionsrechnung	235
Effektive Ausgaben / Einnahmen .....	236
Gliederung nach schweizerischem Konten- rahmen für öffentliche Haushalte .....	237
Längerfristige statistische Übersichten .....	240

**Anhang 2 Begründungen und Erläuterungen****Laufende Rechnung**

0 Räte .....	253
1 Staatskanzlei .....	254
2 Volkswirtschaftsdepartement .....	255
3 Departement des Innern .....	261
4 Bildungsdepartement .....	269
5 Finanzdepartement .....	276
6 Baudepartement .....	284
7 Sicherheits- und Justizdepartement .....	292
8 Gesundheitsdepartement .....	304
9 Gerichte .....	320

**Investitionsrechnung**

A Investitionen und Investitionsbeiträge .....	327
B Strassenbau .....	329
C Finanzierungen .....	330

## Zusammenfassung

Der Voranschlag 2009 zeigt folgendes Gesamtergebnis:

	Rechnung 2007 Mio. Fr.	Voranschlag 2008 Mio. Fr.	Voranschlag 2009 Mio. Fr.
<b>Laufende Rechnung</b>			
Aufwand .....	3 767.0	3 939.9	4 101.6
Ertrag .....	3 951.0	3 926.9	4 074.1
Aufwandüberschuss .....		13.0	27.5
Ertragsüberschuss .....	184.0		
<b>Investitionsrechnung</b>			
Ausgaben .....	165.3	200.3	216.5
Einnahmen .....	161.8	46.4	56.3
Nettoinvestition .....	3.4	153.9	160.2

Mit einem Budgetdefizit der laufenden Rechnung von 27.5 Mio. Franken gilt der Voranschlag 2009 als ausgeglichen im Sinn des Staatsverwaltungsgesetzes. Er basiert auf einem um weitere 10 Prozentpunkte herabgesetzten Staatssteuerfuss von 95 Prozent. Für den Motorfahrzeugsteuerfuss werden unverändert 100 Prozent beantragt.

Der Gesamtaufwand nimmt gegenüber dem Vorjahresbudget in der laufenden Rechnung um 162 Mio. Franken bzw. 4.1 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 5.1 Prozent. Für das kommende Jahr wird ein nominelles Wirtschaftswachstum von 3.6 Prozent prognostiziert. Der bereinigte Ausgabenzuwachs zwischen den Voranschlägen 2008 und 2009 übersteigt diesen Wert. Er ist Ausfluss einer besonders hohen Ausgabendynamik in wenigen Beitragsbereichen. Allein die Globalkredite der Spitalverbände, die Ergänzungsleistungen und die Beiträge im Hoch- und Fachhochschulbereich steigen zusammen um über 60 Mio. Franken an.

Folgende besonderen Merkmale prägen den Voranschlag 2009 der laufenden Rechnung:

- **Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA):** Die bekannten im Voranschlag 2008 noch enthaltenen Übergangseffekte, insbesondere die letztmalige Ausrichtung des Finanzausgleichsanteils an der direkten Bundessteuer sowie ein Beitrag der Kantone an die Invalidenversicherung, fallen im Voranschlag 2009 weg. Der Ressourcenausgleichsbeitrag 2009 nimmt im Vergleich zum Vorjahresbudget um 107 Mio. Franken zu; der für das Jahr 2008 durch den Bund berechnete Beitrag hat sich im Nachhinein als um rund 85 Mio. Franken zu tief herausgestellt.
- **Massnahmen im Personalsektor:** Mit dem Voranschlag 2009 beantragt die Regierung eine generelle Erhöhung der Besoldungsansätze um 3.0 Prozent. Neben dem ordentlichen Stufenanstieg, der rund 1.0 Prozent der Lohnsumme ausmacht, sollen für zusätzliche leistungsbezogene Lohnerhöhungen (Beförderungen) 0.4 Prozent der Lohnsumme zur Verfügung gestellt werden. Mit der generellen Besoldungserhöhung wird ein Indexstand von 106.0 Punkten und damit mehr als die prognostizierte durchschnittliche Jahreststeuerung ausgeglichen. Aufgrund der aktuellen Teuerungsprognosen dürfte der Landesindex diese Marke nicht vor Mitte des Jahres 2009 durchbrechen.
- **Revision Steuergesetz:** Der III. Nachtrag zum Steuergesetz sieht einen zeitlich gestaffelten Vollzugsbeginn der einzelnen Massnahmen vor. Im Jahr 2009 führt vor allem der veränderte Vermögenssteuertarif zu einer Entlastung der natürlichen Personen; bei den juristischen Personen wirkt sich der Wechsel im Bezug der Kapitalsteuer aus.
- **Eigenkapitalbezug:** Der Voranschlag sieht den Bezug einer ordentlichen Jahrestranche (30.6 Mio. Franken) aus dem besonderen Eigenkapital sowie von weiteren 15 Mio. Franken aus dem freien Eigenkapital vor. Die Bezüge dienen einerseits der Deckung der budgetierten Projektbeiträge an Gemeindevereinigungen und eines Teils der im Jahr 2009 eintretenden steuerlichen Entlastungen sowie andererseits der Herstellung des Budgetausgleichs.

- *Staatssteuerfuss: Bereits auf das Jahr 2008 hin wurde der Staatssteuerfuss von 115 auf 105 Prozent gesenkt. Mit dem Voranschlag 2009 beantragt die Regierung eine weitere Steuerfussreduktion um 10 Prozentpunkte, d.h. einen Staatssteuerfuss von 95 Prozent. Mit der erneuten Herabsetzung des Staatssteuerfusses trägt sie dem Mehrertrag aus dem Bundesfinanzausgleich sowie der guten Vermögenslage des Kantons Rechnung. Bei dieser grossen Reduktion des Staatssteuerfuss kann allerdings der Budgetausgleich nur durch Beanspruchung von Eigenkapital hergestellt werden.*

*Die Investitionsrechnung verzeichnet einen Anstieg der Bruttoinvestitionen um 16 Mio. Franken. Darin zeigt sich die intensivierete Investitionstätigkeit namentlich im Hochbautenbereich, gehen doch die Investitionen im Strassenbau leicht zurück. Die Belastung des allgemeinen Haushalts der laufenden Rechnung durch Abschreibungen steigt um 11.3 Mio. Franken an. Die aus allgemeinen Mitteln abzuschreibende Verschuldung wird Ende 2009 einen Stand von 243.4 Mio. Franken erreichen.*

*Im Rahmen des Voranschlags werden auch die Ergebnisse des Finanzplans 2010 bis 2012 vorgelegt. Die weiteren Steuerausfälle aus dem III. Nachtrag zum Steuergesetz, ein hohes Beitragswachstum in wenigen gewichtigen Bereichen und ein zunehmender Abschreibungsbedarf aus dem Investitionsprogramm bewirken einen raschen Anstieg des Fehlbetrags der laufenden Rechnung in der Planperiode. Die Plandefizite nehmen einen Umfang an, der ohne weitere Beanspruchung von Eigenkapital kaum auf das zulässige Mass reduziert werden kann.*

Herr Präsident,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zum Voranschlag 2009. Die Vorlage umfasst im Weiteren den Finanzplan 2010 bis 2012 einschliesslich ergänzende Angaben zu den Informatikkosten.

## 1 Voranschlag der laufenden Rechnung

### 1.1 Ergebnis

#### 1.11 Übersicht

Der Voranschlag der laufenden Rechnung zeigt nachstehendes Gesamtergebnis:

	Voranschlag 2008 Fr.	Voranschlag 2009 Fr.
Aufwand .....	3 939 920 900	4 101 643 800
Ertrag .....	3 926 893 400	4 074 149 700
<b>Aufwandüberschuss .....</b>	<b>13 027 500</b>	<b>27 494 100</b>

Aufgrund dieser Gesamtzahlen nimmt der Aufwand um 161.7 Mio. Franken (4.1 Prozent) zu; der Ertrag liegt um 147.3 Mio. Franken (3.7 Prozent) über dem Vorjahresbudget.

#### 1.12 Ausgabenwachstum

Bruttoaufwand und -ertrag werden massgeblich durch die Höhe der durchlaufenden Beiträge beeinflusst. Sie enthalten ferner in grösserem Umfang Doppelzählungen in Form von internen Verrechnungen. Nebst deren Eliminierung müssen für eine sachgerechte Ermittlung des Ausgabenwachstums zusätzlich die nachstehenden Bereinigungen vorgenommen werden:

- Abzug der Ertragsanteile Dritter: Diese sind den durchlaufenden Positionen gleichzusetzen.
- Abzug der 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.
- Eliminierung von Einmaleffekten: Hierbei handelt es sich um Vorgänge, die einmalig zu einer verstärkten Belastung des Haushalts führen, wie z.B. die doppelte Belastung beim Übergang von der nachschüssigen zur Gegenwarts-Subventionierung. Ebenfalls zu den Einmaleffekten zählt die einmalige Verschiebung des Ausgabenniveaus aufgrund besonderer exogener Faktoren wie z.B. aus der Umsetzung der NFA oder der Schaffung von Waldregionen.

Eine auf diese Weise bereinigte Gegenüberstellung des Voranschlags 2009 mit dem Vorjahresbudget zeigt folgendes Bild:

	Voranschlag 2008 Mio. Fr.	Voranschlag 2009 Mio. Fr.
Gesamtaufwand .....	3 939.9	4 101.6
– durchlaufende Beiträge .....	– 246.7	– 250.5
– interne Verrechnungen .....	– 343.0	– 326.1
– Ertragsanteile Dritter .....	– 270.8	– 302.2
– Fondierungen .....	– 35.7	– 48.0
– Globalkredite .....	– 51.0	– 52.7
– Einmaleffekte .....	– 44.2	– 22.2
Bereinigter Aufwand .....	2 948.5	3 099.9

Der bereinigte Aufwand des Voranschlags 2009 liegt um 151.4 Mio. Franken bzw. 5.1 Prozent über dem Vorjahresbudget. Die aktuellen Daten der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes zeigen für das Jahr 2009 ein nominelles Wachstum des Bruttoinlandprodukts von 3.6 Prozent. Die Zielsetzung der Regierung, den bereinigten Ausgabenzuwachs innerhalb des Wirtschaftswachstums zu halten, kann damit nicht erreicht werden. Mehr als zwei Drittel des bereinigten Ausgabenzuwachses, nämlich 109.2 Mio. Franken, entfallen auf den Beitragsbereich, der sich mit budgetären Massnahmen kaum steuern lässt. Besonders hervorzuheben sind nachfolgende Beitragssteigerungen:

– Globalkredite Spitalverbunde .....	+ 31.7 Mio. Franken
– Ergänzungsleistungen .....	+ 17.1 Mio. Franken
– Hoch- und Fachhochschulen .....	+ 12.9 Mio. Franken
– Sonderschulen (exkl. NFA-Effekte) .....	+ 7.7 Mio. Franken

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 Bereinigung des Aufwands vorgenommen. Bei einem gemäss nominellem BIP-Wachstum hochgerechneten Volkseinkommen 2009 von 24 849 Mio. Franken und veranschlagten effektiven Ausgaben 2009 von 3413 Mio. Franken ergibt sich eine Staatsquote von 13.73 Prozent. Sie steigt im Jahresvergleich um 0.21 Prozent, im gleitenden 5-Jahresmittel von 13.36 auf 13.45 Prozent an.

## 1.2 Rahmenbedingungen

### 1.21 Vorgabe des Kantonsrates

Der Kantonsrat hat für den Voranschlag 2009 keine speziellen Vorgaben erlassen.

### 1.22 Budgetrichtlinien der Regierung

Die im Frühjahr 2008 erlassenen Budgetrichtlinien der Regierung zielten darauf ab, den gesetzlich vorgeschriebenen Budgetausgleich ohne Erhöhung des Staatssteuerfusses zu erreichen und den Ausgabenzuwachs innerhalb des Wirtschaftswachstums zu halten. Zu diesem Zweck hat die Regierung den Departementen strenge Vorgaben bezüglich des zulässigen Budgetsaldos im allgemeinen Haushalt auferlegt. Zusätzlich wurden die zulässigen Veränderungsraten für Personal- und Sachaufwand limitiert.

Im weiteren Verlauf mussten die departementalen Saldovorgaben auf begründete Anträge der Departemente hin durch gezielte Mittelzuteilungen um über 130 Mio. Franken erhöht werden. Gleichzeitig wurden den Departementen jedoch zur Sicherstellung des Budgetausgleichs pauschale Sparvorgaben von rund 33 Mio. Franken auferlegt.

In einem späteren Stadium traten bisher nicht berücksichtigte NFA-Folgewirkungen zutage, nämlich in den Bereichen der Behinderteneinrichtungen (–12.6 Mio. Franken) und der Sonderschulen (+15.4 Mio. Franken). Sie führten per Saldo zu einer zusätzlichen Belastung der laufenden Rechnung.

Ebenfalls erst nach Festlegung der definitiven Saldovorgaben wurde bekannt, dass der NFA-Ressourcenausgleichsbeitrag, den der Kanton St.Gallen im Jahr 2009 erhält, unter anderem aufgrund eines nachträglich festgestellten Fehlers in den Basisdaten des Bemessungsjahrs 2004 den Vorjahresbetrag um rund 107 Mio. Franken übersteigt. Im Vorgabesystem war entsprechend dem erwarteten Anstieg des für den Ressourcenausgleich zur Verfügung stehenden Gesamtbetrags nur ein Mehrertrag von 10 Mio. Franken berücksichtigt.

### 1.23 Mutmassliche Rechnung 2008

Die im Sommer 2008 vorgenommenen Erhebungen über das mutmassliche Rechnungsergebnis 2008 lassen eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Budget erkennen. Ins Gewicht fallen dabei insbesondere höhere Steuererträge, eine Verbesserung des Zinsensaldos, höhere Beitragsrückzahlungen aus dem Finanzausgleich mit den politischen Gemeinden und ein geringerer Bedarf für die individuelle Prämienverbilligung. Sofern bis zum Jahresende keine unvorhersehbare Negativeffekte auftreten, darf ein namhafter Ertragsüberschuss der laufenden Rechnung 2008 erwartet werden.

### 1.24 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Im Voranschlag 2008 wurde durch Vergleich mit einem Budget ohne NFA-Effekte die dauerhafte Entlastungswirkung der NFA auf rund 110 Mio. Franken beziffert. Inzwischen sind neue Sachverhalte zutage getreten, die zu einer Korrektur dieser Grösse führen:

- Bei der Berechnung der Ressourcenausgleichsbeiträge für das Jahr 2009 hat sich herausgestellt, dass die Grundlagedaten des Bemessungsjahrs 2004 für den Kanton St.Gallen fehlerhaft waren. Durch Korrektur dieses Fehlers fällt der theoretische Ressourcenausgleichsbeitrag für das Jahr 2008 um 85 Mio. Franken höher aus.
- Mit Umsetzung der NFA wurde die Invalidenversicherung (IV) von der Finanzierung der Sonderschulen entbunden. Die sich daraus ergebende Mehrbelastung des Kantons wurde im Voranschlag 2008 deutlich zu tief eingeschätzt. Hauptursache hiefür war, dass bei Erstellung des Voranschlags 2008 im Wesentlichen auf die von der IV für das Rechnungsjahr 2004 deklarierten Leistungen abgestellt werden musste und die seitherige Entwicklung unterschätzt wurde. Aufgrund der aktuellen Zahlen muss davon ausgegangen werden, dass die NFA-bedingte Mehrbelastung in diesem Bereich um 15.4 Mio. Franken höher ausfällt.
- In der Finanzierung von Behinderteneinrichtungen gilt mit Umsetzung der NFA das Wohnsitzprinzip (wobei ein Heimaufenthalt keinen Wohnsitz begründet). Daraus ergibt sich, dass der Kanton St.Gallen für ausserkantonale Nutzerinnen und Nutzer st.gallischer Einrichtungen Rechnung stellen kann; umgekehrt wird er auch erhöhte Beiträge an andere Kantone leisten müssen. Die Beiträge werden rückwirkend in Rechnung gestellt und wirken deshalb erstmals im Voranschlag 2009. Sie führen per Saldo zu einer Nettoentlastung um 12.6 Mio. Franken.

Aufgrund der vorerwähnten Faktoren kann die Dauerwirkung der NFA im Übergangsjahr 2008 auf rund 192 Mio. Franken veranschlagt werden. In der Vorlage zum Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (22.07.01) wurde von einem Entlastungsvolumen von 137.5 Mio. Franken ausgegangen, an welchem die Gemeinden mit etwa 40 Prozent beteiligt wurden. Die Regierung nimmt in Aussicht, einen vergleichbaren Schlüssel auch auf die nunmehr zutage getretene Besserstellung von rund 55 Mio. Franken (vgl. dazu nachfolgende Tabelle) gegenüber den seinerzeitigen Annahmen anzuwenden. Konkret werden Anpassungen der Gemeindebeiträge an die Ergänzungsleistungen und der Vergütungen der Gemeinden an die Kantonspolizei geprüft. Diese Veränderungen werden, sofern der Kantonsrat entsprechenden Vorlagen zustimmt, ab dem Jahr 2010 budgetwirksam.

**Dauerhafte Entlastungswirkungen NFA**

	Entlastungsvolumen in Mio. Franken
Gemäss Voranschlag 2008 .....	110
Korrektur Ressourcenausgleich 2008 .....	85
Zusatzentlastung Behinderteneinrichtungen .....	12.6
Zusatzbelastung Sonderschulen .....	– 15.4
	<hr/>
Bereinigter NFA-Saldo .....	192
Entlastungsvolumen gemäss Mantelerlass NFA .....	137.5
	<hr/>
Besserstellung .....	55
	<hr/>

**1.25 Eigenkapital**

Das freie Eigenkapital beläuft sich nach Zuweisung des Ertragsüberschusses der laufenden Rechnung 2007 auf 524 Mio. Franken. Es überschreitet damit die gesetzliche Grenze von 205.4 Mio. Franken (20 Prozent der einfachen Steuer 2007), die für eine Reduktion des Staatssteuerfusses vorausgesetzt wird (vgl. Art. 61 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1; abgekürzt StVG).

Sollte sich die durch das mutmassliche Rechnungsergebnis 2008 aufgezeigte Tendenz bewahrheiten, wird das freie Eigenkapital ansteigen. Die Zielsetzung des Finanzleitbilds, in wirtschaftlich guten Zeiten Eigenkapital zu äufnen, wird dadurch unterstützt.

Nebst dem freien Eigenkapital verfügt der Kanton St.Gallen über 612 Mio. Franken besonderes Eigenkapital. Dieses kann für steuerliche Entlastungen sowie zur Förderung von Gemeindevereinigungen und kommunaler Zusammenarbeit eingesetzt werden. Vom Bestand abzurechnen sind die bisher vom Kantonsrat beschlossenen Beiträge an Gemeindefusionen von insgesamt 23.1 Mio. Franken.

**1.26 Staatssteuerfuss**

Nach Art. 61 Abs. 1 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 rund 33 Mio. Franken.

Die Regierung tritt dafür ein, die zutage getretene Besserstellung aus der NFA durch eine Reduktion des Staatssteuerfusses an den Steuerzahler weiterzugeben. Steuerliche Entlastungen drängen sich auch unter dem Aspekt der Standortattraktivität auf. Nach Einschätzung der finanzpolitischen Parameter und in Anbetracht des vorhandenen Eigenkapitals erscheint eine Herabsetzung des Staatssteuerfusses um 10 Prozentpunkte verkraftbar. Dies geht um rund 4 Steuerprozentpunkte über das Mass hinaus, das durch die Weitergabe der höheren NFA-Nettoentlastung allein angezeigt wäre.

Der von der Regierung beantragte Staatssteuerfuss von 95 Prozent erfordert einen Bezug von 15 Mio. Franken aus dem freien Eigenkapital. Dies ist vertretbar, zumal das mutmassliche Rechnungsergebnis 2008 eine wesentlich höhere Zuweisung an das freie Eigenkapital erwarten lässt.

**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 2008**

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

<b>Defizit Voranschlag 2008</b> .....		<b>13.0</b>
<b>NFA, Nettobelastung</b> .....		<b>41.3</b>
Wegfall Finanzausgleichsanteil direkte Bundessteuer .....	66.5	
Wegfall Beitrag an IV .....	- 28.0	
Zusatzbelastung Sonderschulen .....	15.4	
Entlastung Behinderteneinrichtungen .....	- 12.6	
<b>Belastungen</b> .....		<b>224.6</b>
Reduktion Staatssteuerfuss .....	95.4	
Spitäler und Kliniken <sup>1</sup> .....	27.2	
Massnahmen im Personalbereich <sup>2</sup> .....	17.7	
Ergänzungsleistungen .....	17.1	
Innerkantonaler Finanzausgleich .....	14.3	
Mittel-, Hoch- und Berufsschulen <sup>1</sup> .....	12.6	
Abschreibungen zulasten allgemeiner Mittel .....	11.3	
Sonderschulen .....	7.7	
Übrige Bereiche zusammen (Saldo) .....	21.2	
<b>Entlastungen</b> .....		<b>- 251.4</b>
Finanzausgleich Bund-Kantone .....	- 107.0	
Mehrertrag Steuern inkl. direkte Bundessteuer <sup>3</sup> .....	- 68.9	
Zinssaldo .....	- 30.9	
Bezug aus dem freien Eigenkapital .....	- 15.0	
Erhöhung Bezug aus dem besonderen Eigenkapital .....	- 29.6	
<b>Defizit Voranschlag 2009</b> .....		<b>- 27.5</b>

### 1.32 Massnahmen im Bereich der Besoldungen

Gemäss Besoldungsverordnung (sGS 143.2; abgekürzt BVO) haben generelle Besoldungsanpassungen 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.

Das vorgegebene Bandbreitenmodell gewährleistet eine gewisse Flexibilität bei den Lohnanpassungen und stellt mittelfristig auch den Teuerungsausgleich sicher. Seit Einführung des Bandbreitenmodells im Jahr 1997 lag die ausgeglichene Teuerung in der Mehrzahl der Jahre unter der Indexentwicklung. Ein gewisser Nachholbedarf ist deshalb ausgewiesen. Damit besteht Handlungsbedarf. Auf Basis der laut aktuellen Prognosen des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) erwarteten mutmasslichen durchschnittlichen Teuerung von 2.5 Prozent im Jahr 2008 und von 1.3 Prozent im Jahr 2009 kann mit einer Besoldungsanpassung von 2.1 Prozent für das Jahr 2009 ein Teuerungsausgleich erreicht werden. Eine Zunahme von rund 2 Prozent entspricht auch der mutmasslichen Jahresteuierung per Ende November 2008. Mit einer generellen Erhöhung der Besoldungsansätze um 3.0 Prozent, wie dies die Regierung vorsieht, kann somit für das Personal eine wesentliche Verbesserung erzielt und auch die für das Jahr 2008 seinerzeit in Aussicht gestellte, durch den unerwarteten Anstieg der Teuerung Ende des Jahres 2007 aber konsumierte reale Besoldungserhöhung nachträglich zumindest teilweise gewährt werden. Die guten Rechnungsabschlüsse 2007 und mutmasslich auch 2008 rechtfertigen eine solche Erhöhung im jetzigen Zeitpunkt, auch wenn sich die öffentliche Hand genauso wie die Privatwirtschaft in Zeiten hoher Teuerung mit realen Besoldungserhöhungen erfahrungsgemäss schwer tut.

<sup>1</sup> Ohne (saldoneutrale) Erhöhung Nutzungsentschädigung, aber einschliesslich Besoldungsmassnahmen.

<sup>2</sup> Generelle Besoldungserhöhung ohne Wirkungen bei Globalkreditinstitutionen und anderen Beitragsempfängern.

<sup>3</sup> Bei unverändertem Staatssteuerfuss von 105 Prozent.

Mit der vorgeschlagenen Erhöhung wird ein Indexstand von 106.0 Punkten ausgeglichen (Basis Dezember 2005 = 100). Der Indexstand im September 2008 beträgt 104.0 Punkte. Hält sich die Indexentwicklung im prognostizierten Rahmen, so wird der Landesindex der Konsumentenpreise den durch die Besoldungsansätze ausgeglichenen Indexstand frühestens in der zweiten Jahreshälfte 2009 überschreiten. Die Besoldungsansätze werden somit im Jahr 2009 mehrheitlich über dem ausgeglichenen Indexstand liegen.

Nach Art. 6 BVO wird die Besoldung für Mitarbeitende, die noch nicht im Maximum einer Besoldungsklasse eingestuft sind, bei guten Leistungen um eine Spanne erhöht (sogenannter Stufenanstieg). Hiefür muss erfahrungsgemäss rund 1 Prozent der Lohnsumme eingesetzt werden. Dies kommt einer individuellen Lohnerhöhung gleich. Neben dem Stufenanstieg enthält der vorliegende Voranschlag für individuelle, leistungsbezogene Lohnerhöhungen zusätzlich eine Beförderungsquote. Diese wurde wie im Vorjahr auf 0.4 Prozent der Lohnsumme festgesetzt. Für ausserordentliche Leistungsprämien stehen unverändert 0.4 Prozent der massgeblichen Lohnsumme zur Verfügung.

Die vorgesehenen Massnahmen führen rechnerisch zu einer Erhöhung der Besoldungssumme um rund 4.4 Prozent. Die ursprünglichen Forderungen der Personalverbände lagen bei 6.4 Prozent. Im Rahmen der «Besoldungsverhandlungen» haben sich die Personalverbände mit den nunmehr vorgesehenen Besoldungsanpassungen einverstanden erklärt. Sollte sich aber in der zweiten Jahreshälfte 2008 die Teuerung über Erwartungen erhöhen und – wie im Vorjahr – die in der vorgesehenen generellen Besoldungsanpassung von 3 Prozent enthaltene reale Verbesserung zu einem grossen Teil absorbieren, wird eine entsprechend höhere generelle Besoldungsanpassung erwartet.

### **1.33 Unterstellung der Oberärztinnen und -ärzte sowie weiterer Berufsgruppen unter das eidgenössische Arbeitsgesetz**

Auf den 1. Januar 2005 hat der Bundesrat eine Änderung der Verordnung 1 zum eidgenössischen Arbeitsgesetz beschlossen. Sie hatte zur Folge, dass seit diesem Zeitpunkt auch Assistenzärztinnen und -ärzte in öffentlichen Spitälern dem Arbeitsgesetz unterstellt sind. Für die Umsetzung von strengeren Arbeits- und Ruhezeiten für diese Berufsgruppe (Soll-Arbeitszeit von 46 bis 50 Stunden, Höchstarbeitszeit von 55 Stunden pro Woche usw.) mussten zusätzliche Stellen geschaffen werden. Zudem wurde ein Mehraufwand für Infrastruktur notwendig.

Das Universitätsspital Zürich und das Kantonsspital Winterthur sind seit dem 1. Januar 2007 selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten. Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich hat kürzlich entschieden, dass die beiden Spitäler aufgrund ihrer neuen Rechtsform dem eidgenössischen Arbeitsgesetz unterstehen. Dies betrifft nicht nur die Assistenzärztinnen und -ärzte, sondern auch Oberärztinnen und -ärzte sowie Angehörige anderer Berufsgruppen (z.B. Technische Operationsfachleute, Biomedizinische Analytik, Rettungsdienste usw.). Die beiden Spitäler haben den Entscheid der kantonalen Volkswirtschaftsdirektion akzeptiert und werden voraussichtlich innert Jahresfrist die notwendigen Schritte einleiten.

Der Kanton St.Gallen steht in Bezug auf den Arbeitsmarkt und die Anstellungsbedingungen auch in Konkurrenz zum Kanton Zürich. Der Entscheid im Kanton Zürich ist zudem auf einen Vorstoss des Verbands der schweizerischen Assistenz- und Oberärzte (VSAO) zurückzuführen. Insgesamt ist deshalb damit zu rechnen, dass in absehbarer Zeit auch im Kanton St.Gallen das eidgenössische Arbeitsgesetz zumindest für die Oberärztinnen und -ärzte, aller Voraussicht nach aber auch für alle anderen Berufsgruppen angewendet werden muss.

Das detaillierte Vorgehen zur Unterstellung unter das eidgenössische Arbeitsgesetz wird in den kommenden Wochen und Monaten zusammen mit den Sozialpartnern und Berufsverbänden festgelegt. Erste Umsetzungsschritte können bereits im Jahr 2009 vollzogen werden. Zu diesem Zweck sind in den Globalkrediten 2009 der vier Spitalverbände insgesamt 2.5 Mio. Franken eingestellt worden. Die Gesamtkosten der Massnahme werden auf über 20 Mio. Franken geschätzt. Sie bilden Gegenstand eingehender Abklärungen mit den betroffenen Spitälern und Kliniken.

**1.34 Steuerertrag**

1.341 Der Voranschlag der kantonalen Steuern 2009 basiert auf einem Staatssteuerfuss von 95 Prozent, der bei den steuerfussabhängigen Steuerarten zur Anwendung gelangt. Nachzahlungen und Rückstände werden zu den Steuerfüssen der entsprechenden Vorjahre (2002: 112 Prozent, 2003–2007: 115 Prozent, 2008: 105 Prozent) erhoben. In den nachfolgenden Abschnitten 1.342 und 1.343 werden die Berechnungen anhand von 100 Prozent einfacher Staatssteuer erläutert.

1.342 Im Jahr 2009 werden die Jahressteuern für die **Einkommens- und Vermögenssteuern** 2009 vorläufig in Rechnung gestellt; die definitive Rechnungsstellung für diese Steuern erfolgt erst aufgrund der anfangs 2010 einzureichenden Steuererklärung für das Einkommen im (Bemessungs-)Jahr 2009 und für das Vermögen am Stichtag 31. Dezember 2009. Dem System der Postnumerandobesteuerung entsprechend basiert die vorläufige Rechnungsstellung weniger auf gesicherten Veranlagungsdaten als vielmehr auf Annahmen bezüglich der allgemeinen Einkommens- und Vermögensentwicklung. Aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung ist für das Jahr 2009, unter Berücksichtigung des Basiseffektes der Nachzahlungen der Vorjahre und der Progressionswirkung, mit einem Steuerzuwachs von 3.9 Prozent zu rechnen. Den Vermögenszuwachs budgetieren wir mit 1.0 Prozent. Aufgrund des mutmasslichen Einkommens- und Vermögenszuwachses im kommenden Jahr kann für 2009, bezogen auf die Jahressteuern, eine einfache Steuer von 832.6 Mio. Franken in Rechnung gestellt werden.

	einfache Steuer in Mio. Franken
Mutmassliche Einkommenssteuern 2008 .....	696.5
Voraussichtliche Einkommenssteuern-Zunahme von 3.9 Prozent .....	27.2
Mutmassliche Vermögenssteuern 2008 .....	107.0
Voraussichtliche Vermögenssteuern-Zunahme von 1.0 Prozent .....	1.1
Steuern auf Kapitaleistungen des laufenden Jahres .....	13.2
Reduktion aufgrund des III. Nachtrags zum Steuergesetz .....	– 12.4
Voraussichtlicher Sollbetrag der Jahressteuern 2009 .....	<u>832.6</u>

Die Nachzahlungen im Jahr 2009 umfassen die ordentlichen Nachzahlungen für die Steuerjahre bis und mit 2008. Dazu zählen zur Hauptsache die Differenzbeträge zwischen Schlussrechnung und vorläufiger Rechnung der Steuerperioden bis 2008. Schwergewichtig werden Nachzahlungen für die Steuerperiode 2008 anfallen, da bis Ende dieses Jahres die Veranlagungen für 2006 praktisch vollständig und für 2007 zu einem Grossteil erledigt sein werden.

	einfache Steuer in Mio. Franken
Mutmasslicher Ertrag der Nachzahlungen 2008 .....	36.0
Wegfall der (im mutmasslichen Ertrag 2008 als Negativposten enthaltenen) Rückerstattung für Alleinerziehende .....	+ 14.0
Voraussichtlicher Sollbetrag der Nachzahlungen 2009 .....	<u>50.0</u>

1.343 Die Jahressteuern 2008/2009 der **Gewinn- und Kapitalsteuern** (einschliesslich Nachzahlungen) sind aufgrund der vielfältigen wirtschaftlichen Einflussfaktoren (gesteigerte Exportquoten, Konjunkturanstieg, Nachfragesteigerung, Börsenlage, Wechselkursentwicklungen, Finanzkrise usw.) nicht einfach zu budgetieren, werden sie doch von der wirtschaftlichen Entwicklung des laufenden Jahres geprägt. Die Steuereinnahmen im Kalenderjahr 2009 basieren auf den Abschlüssen vom 1. April 2008 bis 31. März 2009. Für die Budgetierung muss auf die prognostizierte konjunkturelle Entwicklung abgestellt werden. Das seco rechnet aufgrund der neuesten Entwicklung (Stand 2. September 2008) mit einer Zunahme des realen Bruttoinlandsproduktes (BIP) für das Jahr 2008 von rund 1.9 Prozent (für das Jahr 2009 wird mit einer Zunahme von 1.3 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 Jahr 2008 nicht nur um den Faktor BIP-Wachstum ansteigen werden. Vielmehr hat die Erfahrung gezeigt, dass ein überproportionaler Effekt erwartet werden darf. Insgesamt ist mit einem Zuwachs von 7.5 Prozent zu rechnen. Zusätzlich gilt es auch, der mit dem III. Nachtrag zum Steuergesetz beschlossenen Verschiebung des Bezugs der Kapitalsteuer auf das Jahr 2010 Rechnung zu tragen.

	einfache Steuer in Mio. Franken
Mutmasslicher Ertrag 2008 der Jahressteuern 2007/2008 .....	112.5
Voraussichtliche Zunahme 7.5 Prozent .....	8.4
Reduktion aufgrund III. Nachtrag zum Steuergesetz .....	– 4.6
Voraussichtlicher Ertrag 2009 der Jahressteuern 2008/2009 .....	<u>116.3</u>

- 1.344 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 7.5 Prozent gegenüber dem mutmasslichen Resultat 2008 gerechnet werden. Unter Berücksichtigung der Steuerfussreduktion wird für das Jahr 2009 ein Bruttoertrag aus allen Quellensteuerarten von 176.8 Mio. Franken erwartet.
- 1.345 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 budgetierte Ertrag bei der **Grundstückgewinnsteuer** für das Jahr 2009, bezogen auf die einfache Steuer, nur leicht über dem Voranschlag 2008 liegen wird. Unter Berücksichtigung der Steuerfussreduktion beträgt der für das Jahr 2009 budgetierte Bruttoertrag insgesamt 90.8 Mio. Franken.
- 1.346 Nach heutigem Kenntnisstand ist bei der **Erbschafts- und Schenkungssteuer** für das Jahr 2008 mit einem gegenüber dem Voranschlag leicht verringerten Ertrag zu rechnen (– 2.0 Mio. Franken). Für das Jahr 2009 wird demzufolge ebenfalls mit Einnahmen von 33.0 Mio. Franken gerechnet, unter Berücksichtigung möglicher ausserordentlicher Fälle.
- 1.347 **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 2008 kann davon ausgegangen werden, dass der budgetierte Ertrag für 2008 erreicht wird. Für das Jahr 2009 wird gegenüber dem Voranschlag 2008 mit einem gleichbleibenden Ertrag gerechnet.
- 1.348 Bei Anwendung des beantragten Staatssteuerfusses von 95 Prozent für das Jahr 2009 und der jeweils geltenden Steuerfüsse für die früheren Jahre ergeben sich die folgenden voraussichtlichen Steuererträge (Werte in Mio. Franken):

	Rechnung 2007 115%	Voranschlag 2008 105%	Mutmasslich 2008 105%	Voranschlag 2009 95%
<b>Einkommens- und Vermögenssteuer</b>				
Sollbetrag .....	946.111	891.336	896.303	840.971
Verzugs- und Ausgleichszinsen .....	5.502	5.360	5.600	5.600
Total Ertrag .....	951.613	896.696	901.903	846.571
Abgänge insgesamt .....	– 12.846	– 14.650	– 12.900	– 12.900
Rückstellung (IV. Nachtrag zum Steuergesetz) .....	– 13.500	–.–	13.500	–.–
Ertragsüberschuss .....	<u>925.267</u>	<u>882.046</u>	<u>902.503</u>	<u>833.671</u>

	Rechnung 2007 115%	Voranschlag 2008 105%	Mutmasslich 2008 105%	Voranschlag 2009 95%
<b>Gewinn- und Kapitalsteuer</b>				
Staatssteuer . . . . .	152.288	116.700	127.742	122.115
Steuerzuschläge . . . . .	289.583	223.300	247.388	255.860
Sollbetrag . . . . .	441.871	340.000	375.130	377.975
Verzugs- und Ausgleichszinsen . . . . .	0.517	0.400	0.400	0.400
Total Ertrag . . . . .	442.388	340.400	375.530	378.375
Gemeindeanteile . . . . .	- 124.187	-101.500	-112.449	-116.300
Ertragsanteile Dritter . . . . .	- 29.712	- 23.300	- 25.301	- 26.168
Abgänge insgesamt . . . . .	- 1.078	- 1.400	- 1.900	- 1.400
Ertragsüberschuss . . . . .	287.411	214.200	235.880	234.507
<b>Quellensteuer</b>				
Brutto-Steuerertrag . . . . .	156.317	150.920	180.550	176.781
Verzugszinsen . . . . .	0.081	0.075	0.075	0.075
Total Ertrag . . . . .	156.398	150.995	180.625	176.856
Anteile Bund, Kantone, Gemeinden und Dritte . . . . .	- 102.885	-102.300	-118.041	-116.258
Abgänge insgesamt . . . . .	- 7.141	- 6.570	- 8.000	- 7.744
Ertragsüberschuss . . . . .	46.372	42.125	54.584	52.854
<b>Grundstückgewinnsteuer</b>				
Staatssteuer . . . . .	34.021	29.820	30.461	28.384
Steuerzuschläge . . . . .	65.084	59.104	60.923	62.446
Sollbetrag . . . . .	99.105	88.924	91.384	90.830
Verzugs- und Ausgleichszinsen . . . . .	0.103	0.130	0.100	0.100
Total Ertrag . . . . .	99.208	89.054	91.484	90.930
Gemeindeanteile . . . . .	- 33.714	- 31.050	- 31.070	- 30.882
Abgänge insgesamt . . . . .	- 0.242	- 0.180	- 0.166	- 0.166
Ertragsüberschuss . . . . .	65.253	57.824	60.248	59.882
<b>Erbschafts- und Schenkungssteuer</b>				
Sollbetrag . . . . .	39.178	35.000	33.000	33.000
Verzugs- und Ausgleichszinsen . . . . .	0.297	0.360	0.300	0.300
Total Ertrag . . . . .	39.475	35.360	33.300	33.300
Abgänge insgesamt . . . . .	- 0.052	- 0.010	- 0.005	- 0.005
Ertragsüberschuss . . . . .	39.422	35.350	33.295	33.295
<b>Nachsteuern und Steuerstrafen</b>				
Nachsteuern und Steuerstrafen . . . . .	11.406	7.000	7.000	7.000
Bussen . . . . .	1.776	1.500	1.700	1.700
Sollbetrag . . . . .	13.182	8.500	8.700	8.700
Verzugszins aus Steuern . . . . .	0.034	0.025	0.035	0.035
Kostenrückerstattungen . . . . .	0.113	0.090	0.105	0.105
Total Ertrag . . . . .	13.329	8.615	8.840	8.840
Anteile Bund und Gemeinden . . . . .	- 6.666	- 4.100	- 3.975	- 3.975
Abgänge insgesamt . . . . .	- 0.803	- 0.725	- 0.950	- 0.950
Ertragsüberschuss . . . . .	5.861	3.790	3.915	3.915
<b>Ertragsüberschuss aller Steuerarten</b>	<b>1 369.586</b>	<b>1 235.335</b>	<b>1 290.425</b>	<b>1 218.124</b>

- 1.349 Bei der **direkten Bundessteuer** dürfte der mutmassliche Ertrag des Jahres 2008 mit 179.4 Mio. Franken rund 6.8 Mio. Franken über dem Voranschlag 2008 (172.6 Mio. Franken) liegen. Für das Jahr 2009 wird mit einem Ertrag von 96.8 Mio. Franken gerechnet (Anteil an der direkten Bundessteuer). Die Reduktion gegenüber dem Voranschlag 2008 beträgt 75.8 Mio. Franken. Der Grund für die markante Reduktion liegt im Wegfall des bisherigen Finanzausgleichsanteils an der direkten Bundessteuer aufgrund der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).

### 1.35 Bundesfinanzausgleich

Im zweiten NFA-Jahr wirken die im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (SR 613.2) vorgesehenen Anpassungsmechanismen für den Ressourcen- und Lastenausgleich. Das Gesamtvolumen des Ressourcenausgleichs wächst um 3.8 Prozent an. Die Verteilung an die ressourcenschwachen Kantone erfolgt nach dem Ressourcenindex, zu dessen Berechnung neu das Bemessungsjahr 2005 miteinbezogen wurde. Für den Kanton St.Gallen waren zusätzlich die fehlerhaften Grundlagedaten für das Bemessungsjahr 2004 zu bereinigen. Dadurch entsteht ein deutlicher Rückgang des Ressourcenindex des Kantons St.Gallen (76.1 Indexpunkte gegenüber 80.9 für das Jahr 2008), was eine entsprechende Erhöhung des Beitrags aus dem Ressourcenausgleich zur Folge hat. Im Einzelnen zeigt ein Vergleich mit dem Vorjahresbudget folgendes Bild:

	Voranschlag 2008 1000 Fr.	Voranschlag 2009 1000 Fr.
Ressourcenausgleich . . . . .	290 507.0	397 463.0
Geografisch-topografischer Lastenausgleich . . . . .	1 929.0	1 985.0
Soziodemografischer Lastenausgleich . . . . .	–.–	–.–
Härteausgleich . . . . .	– 7 565.0	– 7 576.0
Total Finanzausgleichszahlungen (netto) . . . . .	<u>284 871.0</u>	<u>391 872.0</u>

### 1.36 Innerkantonaler Finanzausgleich

Der Voranschlag beruht auf dem vom Kantonsrat für die Periode 2008 bis 2011 beschlossenen Ausgleichsfaktor für den Ressourcenausgleich von 95 Prozent. Für die verschiedenen Ausgleichsinstrumente sind folgende Beträge budgetiert:

	Voranschlag 2008 1000 Fr.	Voranschlag 2009 1000 Fr.
Ressourcenausgleich . . . . .	107 658.6	113 427.9
Sonderlastenausgleich Weite . . . . .	39 546.5	41 204.7
Sonderlastenausgleich Schule . . . . .	32 810.4	32 448.0
Sonderlastenausgleich Stadt . . . . .	23 843.0	24 652.6
Individueller Sonderlastenausgleich . . . . .	1 000.0	9 101.1
Partieller Steuerfussausgleich . . . . .	39 821.4	31 704.8
Übergangsausgleich . . . . .	5 596.9	4 551.1
Nachzahlungen . . . . .	–.–	500.0
Rückzahlungen . . . . .	–.–	– 5 970.0
Finanzausgleichsleistungen netto . . . . .	<u>250 276.8</u>	<u>251 620.2</u>
Rückzahlung altrechtlicher Finanzausgleichsbeiträge . . . . .	– 13 000.0	–.–
Total . . . . .	<u>237 276.8</u>	<u>251 620.2</u>

Dem Finanzausgleich zuzurechnen sind auch die für diesen Zweck den Konfessionsteilen ausgerichteten Anteile am Zuschlag zur Gewinn- und Kapitalsteuer. Sie fallen aufgrund des bugetierten Steuerertrags mit 26.2 Mio. Franken um 2.9 Mio. Franken höher aus als im Voranschlag 2008.

**1.37 Strassenfonds**

Die zweckgebundenen Mittel des Strassenfonds, nämlich die Mittel nach dem Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70) und der Kantonsanteil an der LSVA, werden wie folgt verwendet: Vorab sind den Gemeinden die werkgebundenen und pauschalen Beiträge nach Strassengesetz auszurichten, und es ist der Mittelbedarf für den Sonderlastenausgleich Weite abzudecken (höchstens jedoch bis zur gesetzten Begrenzung). 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 2008 1000 Fr.	Voranschlag 2009 1000 Fr.
Zweckgebundene Mittel des Strassenverkehrs .....	157 331.4	156 582.3
Kantonsanteil LSVA .....	25 000.0	24 586.0
Verfügbare Mittel .....	<u>182 331.4</u>	<u>181 168.3</u>
Verwendung:		
– Werkgebundene und pauschale Beiträge an die politischen Gemeinden .....	13 310.7	14 419.9
– Sonderlastenausgleich Weite .....	39 546.5	41 204.7
– Verkehrsüberwachung .....	32 340.5	32 632.6
– Bau und Unterhalt Nationalstrassen .....	2 354.0	–
– Unterhalt Kantonsstrassen .....	44 585.0	46 657.8
– Verzinsung und Abschreibung Kantonsstrassenbau .....	24 834.5	8 329.0
– Fondierung .....	25 360.2	37 924.3

**1.38 Prämienverbilligung nach KVG**

Seit Einführung der NFA leistet der Bund an die individuelle Prämienverbilligung neu einen Beitrag im Umfang von 7.5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Der definitive Bundesbeitrag kann jeweils frühestens im Oktober vor Beginn des Budgetjahrs festgelegt werden. Provisorische Hochrechnungen des Bundesamtes für Gesundheit gehen davon aus, dass der Bundesbeitrag für das Jahr 2009 um 1.62 Prozent höher veranschlagt werden kann als im Vorjahr.

Nach Art. 14 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11) verändern sich die Begrenzungen für das Gesamtvolumen der Prämienverbilligung im Kanton St.Gallen (Bundes- und Kantonsbeitrag einschliesslich der Vergütungen des Kantons an die politischen Gemeinden für Prämien und Verzugszinsen) im selben Umfang wie der Bundesbeitrag. Die Bandbreite für das Jahr 2009 beträgt demnach 154.5 bis 164.6 Mio. Franken. Im Voranschlag 2009 sind die nachstehenden Beträge budgetiert:

	Voranschlag 2008 1000 Fr.	Voranschlag 2009 1000 Fr.
Prämienverbilligung .....	161 900.0	164 500.0
Ersatzleistungen .....	8 500.0	7 300.0
Durchführungskosten .....	3 200.0	3 200.0
Gesamtaufwand .....	<u>173 600.0</u>	<u>175 000.0</u>
Bundesbeitrag .....	– 109 800.0	– 110 600.0
Nettobelastung Kanton St.Gallen .....	<u>63 800.0</u>	<u>64 400.0</u>

**1.39 Spitalverbunde**

Die für die Spitalverbunde budgetierten Globalkredite (= Staatsbeiträge) sind auf die jeweiligen Leistungsaufträge abgestimmt (vgl. hierzu Ziff. 8.2 bzw. Beilage 1 dieser Botschaft). Sie fallen verglichen mit dem Voranschlag 2008 um 31.7 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 2008 beitragen.

## 2 Voranschlag der Investitionsrechnung

### 2.1 Ergebnis

Die Investitionsrechnung weist eine neue Gliederung auf, die den unterschiedlichen Abschreibungsgrundsätzen für die einzelnen Investitionskategorien folgt:

- Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge werden planmässig aus allgemeinen Mitteln abgeschrieben. Die Investitionsvorhaben werden einzeln aufgezeigt und nach Funktionsbereichen gruppiert.
- Strassenbauten werden aus zweckgebundenen Mitteln nach Massgabe ihrer Verfügbarkeit abgeschrieben. Sie umfassen den Nationalstrassenbau und den Kantonsstrassenbau.
- Finanzierungen (Darlehen und Beteiligungen) sind nach kaufmännischen Grundsätzen zu bewerten. Eine Abschreibung erfolgt nur, soweit ein Wertverlust eintritt oder droht. Die verschiedenen Darlehen und Beteiligungen werden einzeln aufgezeigt.

Die Neugliederung der Investitionsrechnung erhöht deren Lesbarkeit und Transparenz. Sie zeigt nachstehendes Gesamtergebnis:

	Voranschlag 2008 Fr.	Voranschlag 2009 Fr.
Ausgaben .....	200 335 200	216 451 500
Einnahmen .....	46 435 800	56 292 000
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>153 899 400</b>	<b>160 159 500</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 153.5 Mio. Franken (Vorjahr 136.3 Mio. Franken) in der laufenden Rechnung budgetiert. Sie teilen sich auf in 91.9 Mio. Franken Sachaufwand, 46.0 Mio. Franken eigene und 15.6 Mio. Franken durchlaufende Investitionsbeiträge.

### 2.2 Erläuterungen

#### 2.21 Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge

	Voranschlag 2008 Fr.	Voranschlag 2009 Fr.
Ausgaben .....	136 967 900	162 035 500
Einnahmen .....	11 053 000	10 205 000
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>125 914 900</b>	<b>151 830 500</b>

Die budgetierten Investitionsausgaben und -einnahmen richten sich nach den erwarteten Fortschritten in der Realisierung der einzelnen Objekte.

**2.22 Strassenbauten**

	Voranschlag 2008 Fr.	Voranschlag 2009 Fr.
Ausgaben .....	56 917 300	52 916 000
Einnahmen .....	29 382 800	44 787 000
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>27 534 500</b>	<b>8 129 000</b>

Mit Vollzug der NFA ab dem Jahr 2008 fällt der Nationalstrassenbau in die alleinigen Zuständigkeit des Bundes. Die budgetierten Investitionen betreffen temporäre Sondereffekte, namentlich die Periodenabgrenzung mit dem Bundesamt für Strassen sowie die Fertigstellung von Projekten im Auftrag des Bundes. Die Kosten werden vollumfänglich vom Bund rückvergütet.

**2.23 Finanzierungen**

	Voranschlag 2008 Fr.	Voranschlag 2009 Fr.
Ausgaben .....	6 450 000	1 500 000
Einnahmen .....	6 000 000	1 300 000
<b>Nettoinvestition .....</b>	<b>450 000</b>	<b>200 000</b>

Diese Position enthält nebst der Aus- und Rückzahlungen von Studiendarlehen den Mittelrückfluss aus dem Darlehen an die Schweizerische Südostbahn AG.

### 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 2008 Fr.	Voranschlag 2009 Fr.
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen .....	72 277 600	64 144 900
Saldo der laufenden Rechnung .....	– 13 027 500	– 27 494 100
	<hr/>	<hr/>
Selbstfinanzierung .....	59 250 100	36 650 800
Nettoinvestition .....	153 899 400	160 159 500
	<hr/>	<hr/>
<b>Finanzierungsfehlbetrag .....</b>	<b>94 649 300</b>	<b>123 508 700</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 2008 geringere Selbstfinanzierung ist Folge tieferer Abschreibungen (Kantonsstrassenbau) und einer Verschlechterung des Saldos der laufenden Rechnung. Tiefere Selbstfinanzierung und höhere Nettoinvestition kumulieren sich zu einem Anstieg des Finanzierungsfehlbetrags um 28.9 Mio. Franken.

Der Selbstfinanzierungsgrad ist eine Kennzahl, die das Verhältnis der Selbstfinanzierung zur Nettoinvestition angibt. Die rechnerische Grösse beträgt aufgrund der dargestellten Gesamtzahlen 22.9 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 Haushaltslage (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 153 Mio. Franken. Geht man davon aus, dass etwa die Hälfte hiervon auf Objekte von mehr als 100 000 Franken entfällt und damit andernorts über die Investitionsrechnung verbucht würde, so gelangt man zu einem Selbstfinanzierungsgrad von knapp 50 Prozent.

## 4 Finanzstatistische Auswertungen

Mit Vollzug der NFA wechselte ab dem Jahr 2008 die Zuständigkeit für verschiedene Aufgabenbereiche vom Bund zum Kanton oder umgekehrt. Dies kann auch in den finanzstatistischen Auswertungen zu grösseren Verschiebungen führen. Bei Vorjahresvergleichen ist diesem Umstand entsprechend Rechnung zu tragen.

### 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 2009 ist in Anhang 1 (Tabellen 1 und 2, Grafik 1) wiedergegeben. Speziell zu beachten ist, dass der Funktionsbereich «Allgemeine Verwaltung» als Sammelgefäss 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 27.6 Mio. Franken (Vorjahr: 83.2 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. Sie sagt nichts aus über die Vermögenslage des Kantons; Nettoschuld bzw. Nettovermögen ergeben sich erst aus der Gegenüberstellung von Verschuldung und Eigenkapital.

Von Bedeutung für die Verschuldung ist 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 StVG 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 StVG 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 Kantonsrates eine planmässige Abschreibung über mehrere Rechnungsperioden vorgesehen ist.

Ausgehend vom Stand Ende 2007 ergibt sich aus dem mutmasslichen Ergebnis 2008 und dem Voranschlag 2009 nachstehende Entwicklung der Verschuldung:

	Abschreibung aus allgemeinen Mitteln 1000 Fr.	Abschreibung aus zweckgebundenen Mitteln 1000 Fr.	Total 1000 Fr.
Stand Ende 2007	84 398.6	–.–	84 398.6
Nettoinvestition 2008	106 260.0	29 542.5	135 802.5
Abschreibung 2008	– 43 047.6	– 29 542.5	– 72 590.1
Stand Ende 2008	147 611.0	–.–	147 611.0
Nettoinvestition 2009	151 830.5	8 129.0	159 959.5
Abschreibung 2009	– 56 005.9	– 8 129.0	– 64 134.9
Stand Ende 2009	243 435.6	–.–	243 435.6

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 2009 in diesem Bereich zu einem Ertragsüberschuss von 56.5 Mio. Franken, was dem Ertrag von 5.2 Steuerprozenten gleichkommt. Im Vergleich zum Vorjahresbudget zeigt sich im Schuldendienst eine Entlastung um 19.9 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 2008 1000 Fr.	Voranschlag 2009 1000 Fr.
Passivzinsen .....	22 336.6	20 726.1
Interne Verzinsung .....	2 780.6	4 002.3
Vermögenserträge .....	– 106 522.7	– 137 021.7
<b>Nettozinsaufwand</b> .....	<b>– 81 405.5</b>	<b>– 112 293.3</b>
in Steuerprozenten .....	– 7.9	– 10.2

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 2007 gegenüber den Erwartungen bei Erstellung des Voranschlags 2008.

### 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 2009 enthält neue Abschreibungsquoten (Abschreibungsbeginn 2009) für 6 Objekte im Gesamtbetrag von 16.4 Mio. Franken. Andererseits fallen infolge Ablauf der Abschreibungsfrist oder vorzeitiger Tilgung Quoten für 2 Objekte von 1.8 Mio. Franken weg. Die Abschreibung auf dem gestoppten Vorhaben «Erweiterung des Hauses 24 des Kantonsspitals St.Gallen» wird ausgesetzt, bis über ein angepasstes Projekt entschieden ist.

Die Abschreibungen auf Strassenbauten werden aus zweckgebundenen Mitteln des Strassenverkehrs finanziert. Die nach Deckung der übrigen zweckgebunden finanzierten Aufwendungen im Strassenfonds verfügbaren Mittel reichen zur Abschreibung der gesamten Nettoinvestition aus.

## 6 Stellenplan

### 6.1 Allgemeine Vorbemerkungen

Mit dem IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Politische Planung und Steuerung; 22.07.20) wurde die Genehmigung des Stellenplans durch den Kantonsrat abgeschafft. Die Steuerung der Stellen bzw. des Personalaufwands erfolgt neu über die Festlegung der einzelnen Kredite. Gleichwohl sollen die wesentlichen Veränderungen der Stellen aufgezeigt werden. Die nachfolgende Auflistung zeigt die Veränderungen im Stellenplan nach folgender Unterteilung auf:

- Sondereffekte (z.B. Kantonalisierungen, Anpassung Lehrkörper nach Klassenbildung);
- Veränderungen im Rahmen von Globalkrediten;
- Finanzneutrale Stellen (z.B. refinanziert, entsprechende Einsparung von Sonder- oder Aushilfskrediten, formale Stellenplanbereinigungen);
- Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrats;
- Weitere finanzwirksame Stellen.

Der Stellenplan 2009 weist neu 5405.3 Stellen aus. Unter Ausklammerung der Sondereffekte, der Veränderungen im Rahmen von Globalkrediten und der finanzneutralen Stellenschaffungen ergibt sich gegenüber dem Vorjahr ein Stellenzuwachs von insgesamt 47.4 Stellen. Darin eingeschlossen sind 11.0 neue Ausbildungsstellen.

### 6.2 Veränderungen im Stellenplan

#### 6.21 Staatskanzlei

##### **Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 0.8 Dienst für politische Planung und Controlling (Ausbau gemäss IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz, 22.07.20; davon 0.2 Stellen erst 2010 finanzwirksam)
- + 1.3 Parlamentsdienste (Parlamentsreform, 22.08.06/27.08.02)
- + 0.7 Kantonale Fachstelle für Datenschutz (Datenschutzgesetz, 22.08.09)

##### **Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 0.5 Stabsdienste (Logendienst/Empfang im Regierungsgebäude)
- + 0.4 Materialzentrale (Kundenzuwachs Bereich Büromaterial)
- + 3.7 **Total Staatskanzlei** (davon 3.5 finanzwirksame Stellen)

**6.22 Volkswirtschaftsdepartement****Sondereffekte**

- + 46.0 Waldregionen (Projekt waldSG)
- 20.0 Amt für Arbeit (Anpassung an Stellensuchenden-Zahlen)

**Finanzneutrale Stellen**

- + 0.7 Kantonsforstamt (Reduktion Aufträge an Dritte)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 0.6 Generalsekretariat (0.3 Departementscontrolling, 0.3 statistisches Monitoring Regionalpolitik)

**Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 1.0 Landwirtschaftsamt (Mediamatiker im Landwirtschaftlichen Zentrum SG)
- + 2.0 Amt für Wirtschaft (0.8 Datenmanagement, 0.2 befristete Aufstockung Sekretariatspool, 1.0 Arbeitsinspektor/-in bzw. ASA-Spezialist/-in)
- 0.5 Generalsekretariat (Aufhebung nicht besetzter Stellenprozente)

**+ 29.8 Total Volkswirtschaftsdepartement** (davon 3.1 finanzwirksame Stellen)

**6.23 Departement des Innern****Finanzneutrale Stellen**

- + 0.2 Amt für Gemeinden (Anpassung Stellenplan an effektiven Personalbestand)
- + 1.0 Handelsregisteramt (refinanziert durch Gebühren)
- + 2.0 Amt für Kultur (1.0 Staatsarchiv: Umwandlung Aushilfskredit; 1.0 Kantonsbibliothek Vadiana: Umwandlung Spezialkredit)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 1.3 Generalsekretariat (0.3 Departementscontrolling, 1.0 Auslandschweizerstimmregister, davon 0.5 Stellen erst 2010 finanzwirksam)

**Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 3.0 Ausbildungsstellen
- + 0.5 Generalsekretariat (Dienst für Informatik und Finanzen)
- + 0.8 Amt für Soziales (Jugendkoordination / -förderung)
- + 2.4 Amt für Kultur (0.3 Projektleitung Kulturförderung; 0.6 Grabungstechniker/-in Archäologie; 1.5 Sacherschliessung und Medienbearbeitung Kantonsbibliothek Vadiana)

**+ 11.2 Total Departement des Innern** (davon 7.5 finanzwirksame Stellen)

**6.24 Bildungsdepartement****Sondereffekte**

- + 37.1 Berufs- und Weiterbildungszentren (Justierung Stellenplan Lehrkräfte nach Klassenbildung)
- 1.9 Mittelschulen (Justierung Stellenplan Lehrkräfte nach Klassenbildung)

**Finanzneutrale Stellen**

- + 4.0 Generalsekretariat (ICT-Führungskonzept Sekundarstufe II, Lohnkosten statt Sachaufwand für externe Supportaufträge)
- + 1.5 Berufs- und Weiterbildungszentren (0.5 Bereich Weiterbildung GBS St.Gallen; 0.8 Nachvollzug Stellenplan und Anpassung an effektiven Personalbestand im BZ Toggenburg; 0.2 Stellen anstelle regelmässiger Überstundenvergütung im BZG St.Gallen)
- + 2.0 Mittelschulen (Umwandlung Aushilfskredit in Wattwil und Wil)
- + 0.6 Amt für Hochschulen (bisher Aufträge an Dritte)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 1.3 Generalsekretariat (0.3 Departementscontrolling, 1.0 ICT-Führungskonzept Sekundarstufe II; Lohnkosten, soweit sie wegfallenden Sachaufwand für externe Supportaufträge überschreiten)
- 3.35 Berufs- und Weiterbildungszentren, Mittelschulen (Bereinigung aufgrund ICT-Führungskonzept Sekundarstufe II)
- + 2.0 Amt für Berufsbildung (1.0 aufgrund neuer Bildungssystematik, insbesondere Ausbildungsberatung und Lehraufsicht; 1.0 Berufsberatung: Kompetenzbilanz und Motivationssemester)
- + 1.0 Amt für Sport (J+S Kids)

**Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 2.0 Berufsberatung (Steigerung Beratungsfälle)
- + 1.0 BZ Uzwil (Zuwachs an Zuständigkeiten, u.a. Verwaltung Flawil-Mattenhof)
- + 0.5 BZG St.Gallen (zunehmender Bedarf an Hauswartleistungen aufgrund der wachsenden Anzahl Lernende)
- + 0.4 Amt für Mittelschulen (Mehraufwand aufgrund von Entwicklungsprojekten, u.a. EVAMAR II, Umwandlung Fachmittelschulen)

**+ 48.15 Total Bildungsdepartement** (davon 4.85 finanzwirksame Stellen)

**6.25 Finanzdepartement****Finanzneutrale Stellen**

- + 1.0 Dienst für Informatikplanung (0.5 Datenaustauschplattform Kanton und Gemeinden, 0.5 IG GIS AG)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 0.5 Generalsekretariat (0.3 Departementscontrolling, 0.2 Aufgaben- und Finanzplanung)

**Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 1.0 Ausbildungsstellen
- + 0.5 Dienst für Informatikplanung (Enterprise Content Management ECM)
- + 0.5 Amt für Vermögensverwaltung (Investmentcontrolling)
- + 2.0 Steueramt (1.0 Juristische Personen sowie 1.0 Nachsteuern und Steuerstrafen)

**+ 5.5 Total Finanzdepartement** (davon 4.5 finanzwirksame Stellen)

**6.26 Baudepartement****Finanzneutrale Stellen**

- + 1.5 Hochbauamt (anstelle Aufträge an Dritte und Umwandlung Aushilfskredit)
- + 0.8 Amt für Umwelt und Energie (anstelle Aufträge an Dritte)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 0.3 Generalsekretariat (Departementscontrolling)
- + 2.0 Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (1.0 Geoinformationsgesetz, 1.0 Naturgefahren und Agglomerationsprogramme)
- + 2.0 Hochbauamt (neue Bauvorhaben und Übernahme von Bauten)
- + 3.0 Amt für Umwelt und Energie (2.0 Energiekonzept und 1.0 Strommarkt)

**Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 1.0 Ausbildungsstellen
- + 0.7 Generalsekretariat (operative Informatik für das Departement)
- + 1.0 Hochbauamt (Immobilienbewirtschaftung)
- 1.0 Tiefbauamt (Aufhebung einer nicht besetzten Stelle)
- + 11.3 Total Baudepartement** (davon 9.0 finanzwirksame Stellen)

**6.27 Sicherheits- und Justizdepartement / Gerichte****Finanzneutrale Stellen**

- + 9.0 Kantonspolizei (3.0 Gemeindepolizei Mittelrheintaler Gemeinden, 2.0 Software-Engineer anstelle Aufträge an Dritte, 4.0 Nachvollzug Stellenplan)
- + 0.75 Amt für Justizvollzug (Jugendheim Platanenhof, gedeckt durch verrechnete Taggelder)
- + 4.0 Strassenverkehrsamt (refinanziert durch Prüfungsgebühren)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 0.3 Generalsekretariat (Departementscontrolling)
- + 1.0 Kantonspolizei (Aufgaben im Zusammenhang mit Schengen)
- + 0.5 Amt für Militär- und Zivilschutz (Material und Anlagen)

**Weitere finanzwirksame Stellen**

- + 6.0 Ausbildungsstellen
- + 3.3 Amt für Justizvollzug (0.8 Mehraufwand für Vollzugsplanungen und Anhörungen im Straf- und Massnahmenvollzug; 0.5 Trennung Sachbearbeitungs- von Vollzugsaufgaben in der Strafanstalt Saxerriet; 2.0 aus Sicherheitsgründen notwendige Doppelbesetzung in den geschlossenen Wohngruppen des Massnahmenzentrums Bitzi)
- + 2.0 Kantonspolizei (1.0 ViCLAS, 1.0 Digitale Forensik)
- + 4.0 Staatsanwaltschaft (2.0 Anpassung der Sozialdienste an die Kapazität der Jugendanwälte/-anwältinnen, 1.0 Verstärkung Gruppensekretariate aufgrund der erhöhten Arbeitsbelastung, 1.0 Unterstützung der Untersuchungsrichter/-innen)
- + 1.0 Amt für Militär und Zivilschutz (Zivilschutzinstructor/-in)
- + 0.3 Versicherungsgericht (Zunahme der Fälle insbesondere in den Bereichen Invaliden- und Unfallversicherung)
- 0.3 Versicherungsgericht (stellenplanmässige Kompensation der Erhöhung der Stellen Abteilungspräsident/-in durch Stellen Verwaltungspersonal)

**+ 31.85 Total Sicherheits- und Justizdepartement** (davon 18.1 finanzwirksame Stellen)

**6.28 Gesundheitsdepartement****Veränderungen im Rahmen von Globalkrediten**

- + 40.5 Psychiatrische Dienste Sektoren Süd und Nord

**Finanzneutrale Stellen**

- + 0.5 Amt für Gesundheits- und Verbraucherschutz (Nachvollzug Stellenplan)
- + 1.0 Heimstätten Wil (Geschützte Werkstätte, finanziert durch Betriebsbeitrag)
- 6.0 Heimstätten Wil (Schliessung einer Wohngruppe für geistig Behinderte)

**Finanzwirksame Stellen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben und Beschlüssen des Kantonsrates**

- + 0.3 Generalsekretariat (Departementscontrolling)
- 3.45 Staatliche Schulen der Gesundheitspflege (Umsetzung der neuen Bildungssystematik)

**+ 32.85 Total Gesundheitsdepartement** (davon – 3.15 finanzwirksame Stellen)

## 7 Sonderkredite

Nach Art. 52 Abs. 3 StVG 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. Art. 18 Abs. 1 der Finanzhaushaltsverordnung, sGS 831.1):

- 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 werden nicht referendumpflichtige Sonderkredite, welche nur einer Lesung im Kantonsrat bedürfen, diesem in der Regel im Rahmen der Botschaft zum Voranschlag vorgelegt. 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 Zahlungstranchen bei Sonderkrediten der laufenden Rechnung.

### 7.1 Sonderkredite der Investitionsrechnung

#### 7.11 Erneuerung der Funknetze der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden durch das schweizerische Sicherheitsfunknetz POLYCOM

##### 7.11.1 Ausgangslage

Die praktischen Anforderungen an eine effektive Ereignisbewältigung sowie die gesetzlichen Grundlagen betreffend Bevölkerungsschutz verlangen den Aufbau eines gesamtschweizerisch einheitlichen Funknetzwerkes. Polizei, Sanität, Zivilschutz, kommunale und kantonale Führungsstäbe, Unterhaltsdienste im Tiefbauamt sowie die Führungskräfte der Gemeindefeuerwehren verwenden derzeit Funksysteme, die miteinander nicht kompatibel sind.

Die bestehenden Funksysteme der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sind als analoge und digitale Festkanalnetze konzipiert und dienen den Kantonspolizeien, der Stadtpolizei St.Gallen, dem Sanitätsdienst, dem Zivilschutz, den kommunalen und kantonalen Führungsstäben, dem Unterhaltsdienst im Tiefbauamt sowie den Führungskräften der Gemeindefeuerwehren für die drahtlose Kommunikation. Alle Funknetze der Partnerorganisationen sind ebenso als in sich geschlossene Festkanalnetze konzipiert. Diese Art der Netze schliesst eine sinnvolle Vernetzung aus technischen Gründen aus. Dieser Nachteil führt in der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen und innerhalb der Polizei zu Problemen in der Kommunikation und erschwert damit die erfolgreiche Führung.

Bei den heute im Einsatz stehenden Funksystemen wird von einem Lebenszyklus von rund 10 bis maximal 15 Jahren ausgegangen. Das nunmehr 14-jährige Funksystem der Kantonspolizei St.Gallen muss dringend ersetzt werden, weil die Produktion der Systemkomponenten durch die heutigen Lieferfirmen eingestellt wurde und die Servicegarantie nicht mehr gewährleistet ist. Schon heute kann die Ersatzteilgarantie nur noch aus Restbeständen des Lieferanten und anderer Korps gewährleistet werden.

Das vom Bund vorgeschlagene und mitfinanzierte offene Funksystem «TETRAPOL» erfüllt die Voraussetzungen für die dienst- und grenzüberschreitende Kommunikation. Mit seinen Beschlüssen hat der Bundesrat den Grundstein für das Sicherheitsfunknetz POLYCOM als gesamtschweizerische Plattform gelegt, in welches das neue System in den Kantonen St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden integriert werden kann.

Durch das Finanzdepartement wurde ein Vorprojekt für ein neues Sicherheitsfunknetz für den Kanton St.Gallen unter Beizug der Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden erarbeitet. Mit Beschluss vom 11. März 2008 hat die Regierung des Kantons St.Gallen dem Grobkonzept und Strategiebericht «POLYCOM SG/AI/AR» mit der vorgesehenen Umsetzungsplanung zugestimmt. Gleichtags hat sich die Regierung des Kantons Appenzell Ausserrhoden in einem gleichlautenden Beschluss für ein gemeinsames POLYCOM mit dem Kanton St.Gallen ausgesprochen. Die Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden bestätigte ihr Interesse an der Sitzung vom 4. März 2008, behielt sich hingegen nach Vorlage der genauen Kosten einen definitiven Entscheid vor.

Den beteiligten Kantonen konnte im August 2008 der Schlussbericht zum Vorprojekt vorgelegt werden. Die Regierungen der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden und auch die Stadt St.Gallen haben vom Schlussbericht zustimmend Kenntnis genommen (alle am 26. August 2008).

### 7.11.2 Bedürfnisse beim Bevölkerungsschutz

Der Sicherheitsbericht 2000 des Bundesrates vom 7. Juni 1999 legt dar, dass sich die Sicherheitspolitik von heute nicht mehr allein auf die Verteidigung und den Schutz der Bevölkerung im Falle eines bewaffneten Konflikts zu beziehen hat. Die Sicherheitspolitik hat heute mehr Gewicht auf Gefährdungen zu legen, die nicht zwingend einen machtpolitischen Hintergrund haben, jedoch die Sicherheit von Teilen oder der ganzen Schweiz und ihrer Bevölkerung stark beeinträchtigen können. Die Rahmenbedingungen haben sich gewandelt und die gesetzlichen Grundlagen sind entsprechend modernisiert worden. Der Bevölkerungsschutz, als ein Instrument der Sicherheitspolitik, trägt dieser Neuausrichtung der Sicherheitspolitik Rechnung, indem er sich als ziviles Verbundsystem der fünf Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz auf die heute vorherrschenden Gefahren und Risiken wie Naturkatastrophen, technische Katastrophen und gesellschaftliche Notlagen ausrichtet.

Bei deren Bewältigung sorgen der Bund und jeder Kanton in den Bereichen Konzeption, Planung und Ausbildung für die Koordination unter den Partnerorganisationen und zwischen den Führungsstäben. Im Rahmen von «Sicherheit generieren» und «Ereignisse bewältigen» treten Grenzwachtkorps sowie militärische Formationen subsidiär als Partner des Bevölkerungsschutzes auf. Die zentrale Zielsetzung – ein einheitliches nationales Funknetz – stellt die Gewährleistung einer Verbindungsebene für die Führung im Tagesgeschäft, aber auch in besonderen und ausserordentlichen Lagen dar. Diese Forderung soll für alle Partner des Bevölkerungsschutzes umgesetzt werden. Aufgrund der heute verschieden gelagerten und unterschiedlich eingesetzten Funksysteme stellt dies hohe Anforderungen an ein neues Funksystem.

### 7.11.3 Wie es zu POLYCOM kam

Ab etwa 1940 begannen die Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) in der Schweiz die Kommunikation via Funk zu nutzen. Ohne grosse Koordination wurden verschiedenste Funknetze für die unterschiedlichsten Bedürfnisse aufgebaut. Die Zuteilung der Frequenzen erfolgte damals durch die schweizerischen Post-, Telefon- und Telegraphenbetriebe (PTT), unter anderem nach physikalischen Gesichtspunkten. Als Konsequenz konnten kommunale und kantonale Polizeikorps nicht direkt miteinander kommunizieren, da ihnen Frequenzen in unterschiedlichen Frequenzbändern zugewiesen wurden.

Seit gut 20 Jahren werden bei der Polizei die Funkgespräche teilweise chiffriert. Damit ist ein Schutz vor unerwünschten Zuhörern gewährleistet. Weil die Verschlüsselungsverfahren auf herstellereinspezifischen, nicht öffentlichen Mechanismen basieren, ist eine zusätzliche Kommunikationshürde eingebaut. Mehrere Versuche, einen gemeinsamen Funkstandard zu etablieren, sind auf Grund mangelnder Akzeptanz bei den einzelnen Funknetzbetreibern misslungen. 1996 wurde ein weiterer Versuch für die Schaffung eines einheitlichen Funknetzes unternommen – POLYCOM. **Poly**valent **Com**munication ist die Bezeichnung für das künftige nationale Sicherheitsfunknetz der Schweiz.

#### 7.11.4 Projektentwicklung POLYCOM

Die Führung im Projekt POLYCOM übernahm die Untergruppe Führungsunterstützung (Militär) aus dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Der Aufbau wurde einem Provider, der damaligen Telecom PTT (heute Swisscom), überlassen. Als technischer Standard wurde TETRAPOL gewählt, ein Produkt der französischen Firma EADS (ehemals Matra), das in der Schweiz durch die Firma Siemens Schweiz AG vertrieben wird und speziell auf die Bedürfnisse von Blaulichtorganisationen abgestimmt ist. Alternativ wurde das Konkurrenzprodukt TETRA geprüft, das zwar technologisch weiterentwickelt ist, zum Zeitpunkt der Entscheidung aber noch nicht die Serienreife erlangt hatte.

Die Firma Swisscom zog im Frühjahr 1999 ihr Angebot zur Umsetzung eines schweizweiten digitalen Bündelfunknetzes zurück. Es musste eine neue Lösung für die Trägerschaft von POLYCOM gefunden werden. Als Resultat eines eingehenden Entscheidungsfindungsprozesses wurde dem Bundesrat anfangs 2001 der Antrag unterbreitet, POLYCOM als Zusammenschluss von gleichberechtigten Teilnetzen aufzubauen und durch verschiedene Auflagen die technischen und betrieblichen Voraussetzungen für einen reibungslosen Zusammenschluss zu garantieren. Damit dies überhaupt möglich wurde, erfolgte die Funknetzplanung für alle Kantone vom Bund koordiniert durch die Firma ETAVIS Micatel AG. Weil der Bund sich massgeblich an der Finanzierung von POLYCOM beteiligt, ist er auch in der Lage, das Einhalten dieser Vorgaben bei allen Partnern durchzusetzen.

Der Bundesrat wie auch die Sanitätsdirektorenkonferenz (SDK), die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS), die Schweizerische Polizeitechnische Kommission (SPTK) und das Bundesamt für Strassen (ASTRA) empfehlen, bei einem anstehenden Ersatz der heutigen Funksysteme POLYCOM zu verwenden. Ausserdem wird der Einsatz von einem POLYCOM-Funknetz durch Bundesstellen (Bundesamt für Strassen ASTRA, Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS und armasuisse) mitfinanziert.

#### 7.11.5 Was bietet POLYCOM?

POLYCOM ist ein digitales Bündelfunknetz und eignet sich für Sprech- und für Datenfunk. Die Funkkommunikation erfolgt grundsätzlich verschlüsselt. Zu bestehenden, konventionellen Funknetzen (analog oder digital verschlüsselt) ist eine Kommunikationsmöglichkeit – wenn auch eingeschränkt – möglich. POLYCOM bietet organisationsübergreifende Kommunikation und trotzdem betriebliche Eigenständigkeit. Ist das Funknetz nicht verfügbar, ist mit den Endgeräten ein «Walki-Talki-Betrieb» möglich. Ein wesentlicher Unterschied zum kommerziellen GSM-Netz (Mobiltelefonie) stellt die Funktion des «offenen Kanals» dar. Damit ist es möglich, dass ein Endgerät alle anderen Endgeräte «gleichzeitig» rufen kann. Die Endgeräte erlauben es auch jederzeit, auf einfachste Weise einen Notruf abzusetzen, der sofort die Einsatzleitzentrale und/oder alle anderen Endgeräte erreicht. Grundsätzlich ermöglicht POLYCOM Datenübertragungen. Typische Anwendungen sind dabei Datenbankabfragen (Ripol, Interpol). Eine Übertragung von grossen Datenmengen, wie sie zum Beispiel für bewegte Bilder notwendig sind, ist hingegen aufgrund der zu niedrigen Übertragungskapazitäten nicht praktikabel.

Der Hauptvorteil eines einheitlichen nationalen Funknetzes liegt in erster Linie bei der organisationsübergreifenden Kommunikation. Im Ereignisfall lassen sich Organisationen oder Teile davon einfach zu einer neuen «Gesprächsgruppe» zusammenschalten, respektive in eine bestehende integrieren. Ausserdem bietet ein einheitliches Funknetz mit zentraler Wartungs- und Unterhaltsstruktur für die verschiedenen Netzbetreiber ein nicht zu unterschätzendes Synergiepotenzial.

### 7.11.6 Notwendigkeit

In allen drei Kantonen (SG, AI und AR) erreichen die Mobilfunknetze ein Alter, bei dem sich Mängel und Schwachstellen offenbart haben:

- Die Beschaffung von Ersatzteilen und Nachfolgegeräten ist nicht mehr garantiert. Ein vollständiger Ausfall der bisherigen Systeme ist jederzeit möglich. Die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden müssen zumindest den bestehenden Mobilfunk im Polizeiwesen auf ein Ersatzsystem migrieren, was zur Folge hätte, dass die anderen Funknetzbetreiber (Feuerwehr, Sanität, Bevölkerungsschutz, Tiefbauamt) ihre Funksysteme ebenfalls aufrüsten bzw. erneuern müssten. Der Kanton St.Gallen muss ein neues beschaffen.
- Die Sprachübermittlung im Sanitätsbereich erfolgte unverschlüsselt und kann ohne grossen technischen Aufwand durch Unbefugte abgehört werden. Dadurch können auch polizeiliche Aktionen, insbesondere auf den offenen analogen I- und K-Kanälen, durch Dritte leicht durchschaut oder verunmöglicht werden. Bei der Übermittlung von sensitiven Daten können die Forderungen des Personen- und Datenschutzes nicht erfüllt werden.
- Die funktechnische Versorgung über die einbezogenen Sicherheits- und Rettungskräfte ist nicht immer möglich.
- Jede Rettungs- und Sicherheitsorganisation verwendete eigene Frequenzen, wodurch eine übergreifende Kommunikation im Ereignisfall kaum möglich ist. Die Koordination der Einsatzkräfte ist dadurch nachhaltig erschwert oder verunmöglicht (Ausnahme: unverschlüsselter und begrenzter K-Kanal).
- Die bisherigen Verkehrskapazitäten genügen heute nicht mehr und sind vielfach ausgelastet, weitere Kanäle werden für spezifische Aktionen zudem gewünscht.

### 7.11.7 Finanzierung

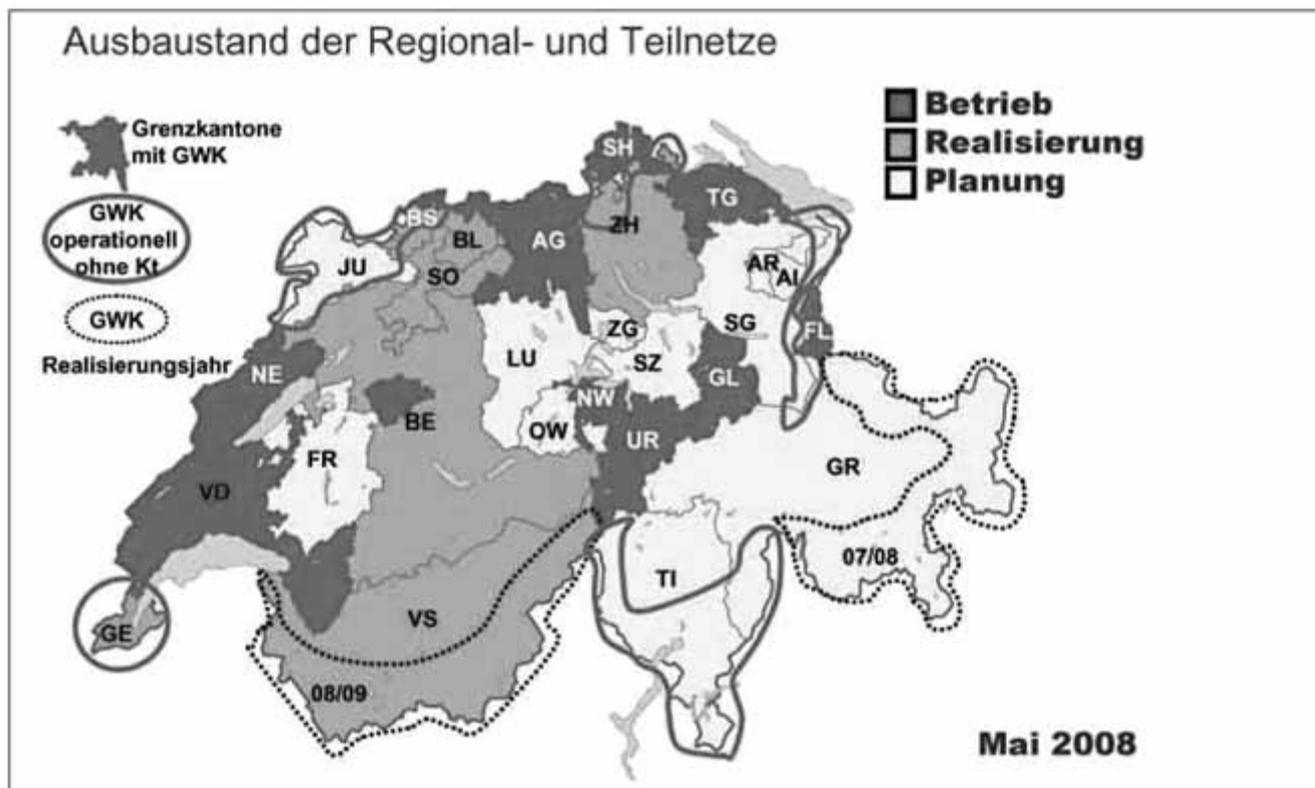
Der Bundesrat hat am 21. Februar 2001 der gemeinsamen Finanzierung durch Bund und Kantone zugestimmt. POLYCOM setzt sich im Endausbau aus den kantonalen Teilnetzen sowie dem Netz des Grenzwachtkorps zusammen. Die Teilnetze werden von den Kantonen und dem Grenzwachtkorps eigenständig nach den jeweiligen Bedürfnissen und unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundes realisiert. Die Kosten für diejenigen Bereiche, in denen der Bund zuständig ist, werden seitens des Bundes getragen durch

- das Bundesamt für Bevölkerungsschutz für den Zivilschutz;
- das Bundesamt für Strassen für die Nationalstrassen mit den Tunnelwerken;
- die armasuisse für die Armee;
- das Grenzwachtkorps für die Erschliessung des Grenzgürtels.

Sofern ein Kanton ein anderes System wählt als POLYCOM, entfallen diese Bundesbeiträge. Die Beteiligung des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) kann erst nach Eingabe eines Detailprojekts bestimmt werden.

### 7.11.8 Ausbaustand der Netze POLYCOM in der Schweiz

Mehrere Kantone und das Grenzwachtkorps befinden sich in der Realisierungsphase oder haben den operativen Betrieb mit POLYCOM bereits aufgenommen. Gegenwärtig präsentiert sich der Ausbaustand der Netze wie in der folgenden Abbildung:



Ausbaustand der Regional- und Teilnetze POLYCOM (Quelle [www.babs.admin.ch](http://www.babs.admin.ch))

### 7.11.9 Lösungsbeschreibung

#### 7.11.91 Netzarchitektur Teilnetze St.Gallen und beider Appenzell

In verschiedenen Netzwerk-Varianten wurden mögliche Lösungen mit den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden evaluiert und zwei davon vertieft geprüft: Sowohl ein gemeinsames Teilnetz SG/AI/AR als auch zwei getrennte Teilnetze aus St.Gallen einerseits sowie den beiden Appenzell andererseits sind möglich.

Ein zeitgleich zu realisierendes Funknetz zwischen den Kantonen St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden bildet die besten Voraussetzungen für eine effektive und effiziente gemeinsame Zusammenarbeit bei Sicherheits- und Rettungsaufgaben. Punktuell bestehen bereits heute kantonsübergreifende Dienstleistungsvereinbarungen bei Sanitäts-, Feuerwehr- und Polizeiaufgaben.

#### 7.11.92 Umfang

Das Teilnetz SG/AI/AR besteht aus folgenden Komponenten:

- Rund 81 Antennenstandorte, bestehend aus Basisstationen und Richtfunkverbindungen, versorgen die Kantonsgebiete. Jede Basisstation ist mindestens mit acht Mobilfunk-Kanälen ausgestattet. Die Basisstationen sind zusätzlich mit Richtfunkverbindungen verbunden, damit die Verbindungen über Richtstrahl sichergestellt sind. Es ist damit keine Festnetzerschliessung der Basisstationen vorgesehen.
- Für die gesamte Kommunikation schalten insgesamt neun Vermittler (zwei Hauptvermittler und sieben Nebenvermittler) die Verbindungen zwischen den Nutzerorganisationen und bewerkstelligen die Kommunikation nach innen und aussen.

- Das Festnetz verbindet die Vermittler miteinander. Dieses besteht aus Richtfunkverbindungen sowie einer redundanten Verbindung zu den zwei Hauptvermittlern.

Als Standorte der POLYCOM-Antennen werden weitgehend bestehende Anlagenteile verwendet. In einigen Einzelfällen sind neue zu erstellen oder bestehende zu ergänzen. Dabei sollen mindestens 92 Prozent der gesamten Kantonsflächen mit POLYCOM versorgt werden können, das eine problemlose Kommunikation sicherstellt. Die ermittelten Bedürfnisse der Kantone zeigen, dass acht Kanäle nötig sind, damit alle Nutzergruppen mit einer ausreichenden Kommunikation versorgt werden können. Auf dem Stadtgebiet St.Gallen werden es 12 Kanäle sein, um die erweiterten Verkehrskapazitäten der Stadt St.Gallen ergänzend erfüllen zu können.

Die Basisstationen sind in einer Ringstruktur eingebunden. Bei Ausfall beispielsweise einer Richtfunkstrecke können alternative Richtfunk-Wege diese Aufgaben übernehmen. Jeder Standort wird mit einer unterbruchsfreien Stromversorgung mit einer Autonomie von mindestens vier Stunden ausgerüstet. Mit lokal eingesetzten Zusatzgeräten kann diese Autonomie verlängert werden.

#### **7.11.10 Strahlung**

Die elektromagnetische Strahlung der Antennenstandorte unterliegt – in Analogie zu den Mobiltelefonantennen – der Überprüfung nach der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NIS-Verordnung). Die Einhaltung der Grenzwerte wird durch die zuständigen Stellen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens überprüft.

#### **7.11.11 Tunnel und Gebäudeversorgung**

Aufgrund der schlechteren Funkausbreitung im Tunnel (im Gegensatz zum Freiraum) sind in längeren Tunnels spezielle Funkanlagen notwendig, um die Kommunikation innerhalb des Tunnels sicherzustellen. Kürzere Tunnels werden oft direkt durch den Freiraum mitversorgt, wodurch die Installation einer Tunnelfunkanlage nicht nötig ist. Es werden sämtliche Autobahntunnels funktechnisch durch das ASTRA ausgerüstet.

Neben dem Freiraum und den Tunnels sind auch einzelne Gebäude (Parkhäuser, Einkaufszentren, Unterführungen etc.) funktechnisch zu versorgen.

#### **7.11.12 Alternativen**

Angelehnt an die Vorgaben und Rahmenbedingungen des Bundes hat der Projektausschuss POLYCOM SG/AI/AR im Rahmen des Vorprojektes ein Grobkonzept und eine Strategie eines gemeinsamen Teilnetzes «POLYCOM SG/AI/AR» erarbeitet. Das berücksichtigte Betriebskonzept umfasst die Sicherheitsanforderungen, definiert die Kommunikationsschnittstellen der einzelnen Organisationen und zeigt mögliche Betriebsstrukturen auf. Neben den technischen und betrieblichen Aspekten wurden durch eine Kostenschätzung auch die finanziellen Auswirkungen für die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden und die verschiedenen Partner des Bundes ermittelt. Zudem wurden erste Abschätzungen der für die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden anfallenden jährlichen Betriebskosten durchgeführt. Das Projekt sollte auf den vorliegenden Arbeiten weitergeführt und gemäss Terminplan weiter vorangetrieben werden. Aufgrund der zu erwartenden Kosten wurden die nachstehenden Varianten zur Diskussion gestellt.

##### **Variante A: Status Quo / Konventionelle nicht-kompatible Einzelnetze**

Die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden verzichten auf die Realisierung eines flächendeckenden Teilnetzes «POLYCOM SG/AI/AR» und stellen das Projekt ein. Daraus ergeben sich folgende Konsequenzen:

- Die Netze der Kantonspolizei St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden müssen umgehend erneuert werden. Eine seriöse Aussage zum Kostenrahmen ist zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich, obwohl für den Teil der Erneuerung des Funknetzes der Kantone Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden ein Angebot vorliegt. Die Sanität wäre mit dieser Teillösung ausgeschlossen.

- Die Garantie für das heutige Netz der Kantonspolizei St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden ist eingestellt. Für den Funk-Ersatz ist deshalb ein neues Projekt zu starten. Eine seriöse Aussage zum Kostenrahmen ist zum heutigen Zeitpunkt unmöglich.
- Die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden ignorieren dadurch als erste Kantone die Empfehlungen des Bundesrates, der SDK/IVR, der KKJPD, der KKPKS, der SPTK und des ASTRA.
- Ein nachträglicher Wechsel zu POLYCOM ist aus Gründen des Investitionsschutzes ausgeschlossen. Die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden bilden dadurch für mindestens die nächsten 15 Jahre eine Insellösung.

**Variante B: Alternativlösung für ein kantonales Funknetz**

Die Realisierung eines flächendeckenden Teilnetzes «POLYCOM SG/AI/AR» wird grundsätzlich in Frage gestellt und es wird eine neue Gesamtlösung für die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden evaluiert. Es sind geeignete Alternativen zu evaluieren. Dabei könnten die Technologievarianten TETRA, GSM, digitales Festkanalsystem (z.B. ASTRO), «POLYCOM-nicht-Siemens» (z.B. TETRAPOL von AEG) verfolgt werden.

Die Technologie-Varianten wurden nach folgenden Kriterien miteinander verglichen:

1. Verfügbarkeit am Markt
2. Vergleichswerte/Referenzen
3. Frequenzökonomie
4. Bundesbeteiligungen
5. Kompatibilität zu POLYCOM
6. Termine
7. Kurz- bis mittelfristige Realisierbarkeit

Mögliche technologische Alternativen zu POLYCOM sind in der folgenden Tabelle dargestellt und deren Vor- und Nachteile kommentiert.

		<b>TETRA</b>		<b>GSM ( PTT )</b>		<b>Digitales Festkanalsystem</b>		<b>'POLYCOM-nicht-Siemens'</b>
1)	☺	Produkte auf dem Markt erhältlich	☹	Noch keine Produkte auf dem Markt erhältlich	☺	Produkte auf dem Markt erhältlich	☺	Produkte auf dem Markt erhältlich
2)	☺	Referenznetze in Betrieb	☹	Keine Referenzen vorhanden, noch nirgends in Betrieb	☺	Bewährte Technologie / Referenznetze in Betrieb	☺	Referenznetze in Betrieb
3)	☺	Frequenzökonomisch für viele Nutzer ausgelegt	☺	Frequenzökonomisch für viele Nutzer ausgelegt	☹	Wenig Frequenzökonomisch (-> BAKOM!), für wenige Nutzer ausgelegt	☺	Frequenzökonomisch für viele Nutzer ausgelegt
4)	☹	Keine Beteiligungen seitens Bund	☹	Keine Beteiligungen seitens Bund	☹	Keine Beteiligungen seitens Bund	☹	Keine Beteiligungen seitens Bund
5)	☹	Insellösung	☹	Insellösung	☹	Insellösung	☹	Kompatibilität evtl. nicht gewährleistet
6)	☺	Inbetriebnahme kurz- bis mittelfristig möglich	☹	Inbetriebnahme kurz- bis mittelfristig nicht möglich, da Verfügbarkeit in den nächsten Jahren ungewiss	☺	Inbetriebnahme kurz- bis mittelfristig möglich	☹	Inbetriebnahme kurz- bis mittelfristig nicht möglich, da Siemens alleiniger Anbieter in CH und mögliche Lieferanten aus D/F zum gleichen Konzern gehören
7)	☺	Variante wird als realisierbar eingestuft	☹	Variante wird als nicht realisierbar eingestuft	☺	Variante wird als realisierbar eingestuft	☹	Variante wird als nicht realisierbar eingestuft

Bei der Wahl einer Alternative zu POLYCOM ist mit folgenden Konsequenzen zu rechnen:

- Die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden ignorieren dadurch als erste Kantone die Empfehlungen des Bundesrates, der SDK/IVR, der KKJPD, der KKPKS, der SPTK und des ASTRA.
- Ein nachträglicher Wechsel zu POLYCOM ist aus Gründen des Investitionsschutzes ausgeschlossen. Die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden bilden dadurch für mindestens die nächsten 15 Jahre eine Insellösung.
- Sollte POLYCOM nicht fristgerecht realisiert werden, ist mit Lücken in der Sicherheitsversorgung der Bevölkerung zu rechnen. Beim Projekt «POLYCOM Teilnetz SG/AI/AR» handelt es sich demnach um eine unabdingbare Investition, um den gesetzlich festgelegten Sicherheitsauftrag zu erfüllen.
- Die Beiträge des Bundes entfallen.

### 7.11.13 Nutzen und Synergien

Die Untersuchungen im Rahmen des Vorprojekts haben ergeben, dass die Realisierung eines flächendeckenden Teilnetzes POLYCOM für die Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sinnvoll und notwendig ist. In der ganzheitlichen Betrachtung mit den kantonalen Behörden und Organisationen für Rettung und öffentliche Sicherheit (BORS) hat sich gezeigt, dass aus folgenden Gründen dringender Handlungsbedarf geben ist:

- Österreich und Deutschland werden ihren Mobilfunk (TETRA) getrennt aufbauen und keine Synergien zur Schweiz suchen. Solange aber kein gemeinsames, zentrales Schlüsselmanagement genutzt wird, werden diese Teilsysteme nicht untereinander kommunizieren können. Nach heutigem Wissensstand muss davon ausgegangen werden, dass Deutschland und Österreich eine eigene Mobilkommunikation pflegen werden.
- Das heutige Funksystem der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden ist am Ende seiner Lebensdauer angelangt. Der Lieferant bietet die eingesetzte Technologie nicht mehr an.
- Die erforderliche organisationsübergreifende Kommunikation ist nur über die analogen Kanäle I/K (Interkantonaler Kanal und Koordinationskanal) möglich, was im Tagesgeschäft und insbesondere bei Grossereignissen die Zusammenarbeit erschwert und die optimale Ereignisbewältigung verunmöglicht.
- Sensitive Personendaten können und dürfen aufgrund des Abhörrisikos nicht übertragen werden und die optimale Fallbearbeitung wird erschwert.
- Das Netz der Sanität weist keine permanente Sprachverschlüsselung auf, womit der Datenschutz nicht gewährleistet ist.
- Das GWK wird unabhängig durch den Auftrag des übergeordneten Bundesprojektes POLYCOM die Grenzsicherung gewährleisten, die Nachbarkantone (TG, GR, GL, SZ, ZH) und das FL setzen auf die TETRAPOL-Technologie.
- Die Mobilfunknetzwerke der Kantonspolizei St.Gallen und der Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sind in die Jahre gekommen und müssen mindestens für die Kantonspolizei St.Gallen abgelöst, in den beiden Kantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden zumindest mit Ersatzkomponenten aufgerüstet werden. Die Investitionen sind damit für diese Organisationen ersatzbedingt notwendig.

Folgende weiteren Stärken und Chancen können mit POLYCOM ausgewiesen werden:

- Ein Funksystem ist ein unverzichtbares Führungsinstrument jeder Rettungs- und Sicherheitsorganisation, unabhängig von der eingesetzten Technologie (TETRA, TETRAPOL, GSM BORS). POLYCOM hat sich in der Schweiz bei Sicherheits- und Rettungsorganisationen etabliert («best practice»).
- Bereits mittlere Ereignisbewältigungen erfordern eine leistungsfähige gemeinsame Kommunikationsführungs-Infrastruktur, die kantonsübergreifende Ressourcen mit einbeziehen. Mit Ausnahme des Kantons Graubünden (Vorplanung) setzen alle umliegenden Kantone auf POLYCOM.

- Grossereignisse (bspw. Unwetter Bern, Stromausfälle in St.Gallen, Übung Rheintal 06 usw.) verdeutlichen den Anspruch auf eine jederzeit verfügbare digitale Mobilfunkkommunikation, die sicher und ohne Einschränkungen funktioniert.
- Die Kantonspolizei St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden haben einen technologisch begründeten Ablösebedarf ihres Funksystems. Ein neues resp. für die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden aufgerüstetes Funksystem sollte zumindest mit den Nachbarregionen (TG, GR, GL, SZ, ZH und FL) abgestimmt sein, was mit POLYCOM erfüllt wird.
- Die kantons- und organisationsübergreifende Kommunikation auf Basis eines gemeinsamen Mobilfunksystems wird von den zukünftigen Anwendern der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden mit den einzubeziehenden Organisationen als wertvoll gewürdigt (Polizei, Sanität, Zivilschutz, kommunale und kantonale Führungsstäbe, Tiefbauamt, weitere Rettungsdienste, Stufe Führung Feuerwehren).
- Sanität und Tiefbauamt wünschen eine flächendeckende Grundversorgung über die Kantone für die Erfüllung ihres Leistungsauftrages.
- Überkantonale Aufgaben (NFA, Konkordatseinsätze, Polizeikooperationsverträge) können am einfachsten mit einheitlichen Infrastrukturen gelöst werden.
- Das Gleichziehen und damit die Kommunikation über die Kantonsgrenzen mit den Partnerorganisationen und Behörden werden gewährleistet. Ein gemeinsamer Mobilfunk mit den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden umfasst Synergien.
- Medienbrüche (fehlende Sprach-Schnittstellen zwischen verschiedenen Mobilfunk-Systemen, Technik – Einsatzzentrale) und fehlende Kommunikationsverbindungen (Polizei- und Rettungskräfte SG, AI und AR) werden eliminiert.
- Gemeinsam verrichtete Aufgaben (gemeinsame Aufgaben der Polizei AR/AI, Sanitätsdienste in allen drei Kantonen, gemeinsame Führungsaufgaben in den Einsatzzentralen) werden sicher und effizient abgewickelt. Verschiedene Funksysteme für dieselben Aufgaben auf denselben Einsatzkräften werden vermieden.
- Die Bandbreite der Kommunikationspartner wird gesteigert (inkl. aller Rettungsorganisationen und Behörden mit Sicherheitsfunktionen).
- Neue Fachdienste der betroffenen Organisationen können weitere Sprachkanäle nutzen und sind nicht durch eine veraltete Technik eingeschränkt.
- Eine flächendeckende gut erschlossene und sichere Mobilfunkinfrastruktur steht für alle einbezogenen Organisationen an erster Stelle. Bestehende Funklöcher ohne Verbindungen werden mit einer entsprechenden Standortplanung weitgehend geschlossen.
- Die Integration und somit der Einbezug des Mobilfunks in die Einsatzleitsysteme erzielen eine effektivere und schnellere Fallbearbeitung und damit Fallführung. POLYCOM trägt bei der Integration des Mobilfunks in vorhandene Datennetze zur Prozesssicherheit bei.
- Da bei POLYCOM alle Verbindungen von Endgerät zu Endgerät durchgängig verschlüsselt sind, ist ein Abhören ausgeschlossen. Gleichzeitig bietet POLYCOM die Möglichkeit zur unchiffrierten Übermittlung von Nachrichten.
- Mit POLYCOM soll die Infrastruktur für alle aktuellen und absehbaren künftigen Aufgaben der Sicherheits- und Rettungsorganisationen bereitgestellt werden. Die neue Lösung kann damit die Einsatzführung unterstützen, Interventionszeiten verkürzen, Engpässe bei den Funkkanälen eliminieren, die überschreitende Verbrechensbekämpfung erleichtern und die Kommunikationsfähigkeit zu den Rettungsorganisationen verbessern.

**7.11.14 Kostenteiler, Investitions- und Betriebskosten**

## 7.11.141 Kostenteiler

Die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden beteiligen sich an den einmaligen und wiederkehrenden Kosten. Der zugrundeliegende Kostenteiler berechnet sich aus dem arithmetischen Mittel der funktechnisch zu erschliessenden Fläche, der Bevölkerungszahl und der Anzahl der Endgeräte (Nutzer), was für den Kanton Appenzell Innerrhoden einen gerundeten Anteil von 5 Prozent, für den Kanton Appenzell Ausserrhoden von 10 Prozent und für den Kanton St.Gallen von 85 Prozent der Gesamtkosten ergibt. Sollten sich die Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden oder beide Kantone zusammen nicht dem gemeinsamen Vorhaben «POLYCOM SG/AI/AR» anschliessen, werden diese Standorte nicht erschlossen. Damit entfallen die Investitionen auf dem Gebiet der Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden.

## 7.11.142 Investitionskosten

Zur Ermittlung der definitiven Investitionskosten im Projekt POLYCOM SG/AI/AR wurde das öffentliche Ausschreibungsverfahren nach GATT/WTO für das Los Umsysteme (Masten, Antennen, Richtfunk, Bau, Klima, Lüftung, Strom) angewendet. Diese sogenannten «Umsysteme» wurden gemäss den Submissionsbestimmungen ausgeschrieben und sollen vorbehaltlich der Kreditbewilligung und des Zustandekommens eines Vertrages an eine für dieses Vorhaben spezialisierte Firma vergeben werden.

Die für POLYCOM verwendete Technologie («Tetrapol») und damit das Produkt, respektive die Lieferantin der Basisinfrastruktur («Siemens Schweiz AG»), hat der Bund bereits definitiv festgelegt. Deshalb entfällt die Evaluationsphase für die Basisinfrastruktur und damit zusammenhängend die Durchführung eines Submissionsverfahrens. Die freihändige Vergabe begründet sich mit der Ausnahmeregelung von Art. 16 Abs. 1 Bst.o der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.11).

Die errechneten Brutto-Investitionen betragen für das Vorhaben «POLYCOM SG/AI/AR» rund Fr. 78.5 Mio. (inkl. MwSt.).

**Investitionskosten**

Kostenanteil der Kantone für den Systemteil «POLYCOM SG/AI/AR» .....	27 176 000
Bereitstellung Funkstandorte .....	11 261 000
Tunnelversorgungen .....	5 286 500
Gebäudeversorgungen .....	7 317 000
Integration Einsatzleitzentralen .....	2 744 000
Dienstleistungen .....	4 329 000
Vorprojekt .....	646 000
Bereits erstellte GWK-Standorte .....	3 941 000
Endgeräte .....	14 656 500
Unvorhergesehenes .....	1 076 000
<b>Total Bruttoinvestitionen .....</b>	<b>78 433 000</b>

**Beiträge / Beistellungen**

VBS / GWK / Nachbarkantone (TG, GR, GL, SZ, ZH) / FL	– 9 333 000
ASTRA (Nationalstrasseninfrastruktur, Funkgeräte)	– 9 400 000
ASTRA (Tunnelversorgungen)	– 3 511 000
BABS (Infrastruktur, Funkgeräte)	– 5 152 000
<b>Total Beiträge / Beistellungen</b>	<b>27 396 000</b>

**Nettoinvestitionen der Kantone SG/AI/AR** **51 037 000**

Anteil Kanton SG (85 Prozent)	43 381 000
Anteil Kanton AR (10 Prozent)	5 104 000
Anteil Kanton AI (5 Prozent)	2 552 000

Anteil Stadt St.Gallen (Endgeräte, Anteil Einbindung Einsatzleitzentrale)	– 2 021 000
<b>Nettoinvestitionen Kanton SG</b>	<b>41 360 000</b>

Der Bund und die Nachbarkantone (TG, GR, GL, SZ, ZH) sowie das Fürstentum Lichtenstein entlasten diese Brutto-Investitionskosten mittels Beiträgen sowie beigestellten Komponenten um 27.4 Mio. Franken. Zudem leisten die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden ihren Investitionsanteil von insgesamt 7.7 Mio. Franken. Somit verbleibt für den Kanton St.Gallen eine Nettoinvestition von 43.4 Mio. Franken (inkl. MwSt.). Die Ausgaben werden über die Jahre 2009, 2010 und 2011 auf drei Tranchen verteilt, die Investition wird buchhalterisch auf 10 Jahre abgeschrieben.

Die Stadt St.Gallen beteiligt sich an den Nettoinvestitionen des Kantons St.Gallen (Beschaffung von Endgeräten und der anteilmässigen Nutzung der Einsatzzentrale «ELIS») im Betrag von rund 2.0 Mio. Franken (inkl. MwSt.).

## 7.11.143 Betriebskosten

Die Betriebskosten setzen sich aus folgenden Positionen zusammen (inkl. MwSt.):

**Wiederkehrende jährliche Kosten**

Standortmieten	630 300
Mietleitungen	107 600
Energiekosten	110 300
Verwaltungsgebühren BAKOM für Richtfunk, Basisstationen	220 000
Wartungsvertrag (3th Level Support) für Funknetz mit Siemens Schweiz AG	355 100
Wartungsvertrag (3th Level Support) für Richtfunk mit Lieferant (gem. Submission)	91 500
laufende Reparaturen / Unterhalt / Unvorhergesehenes	328 800

**Total jährliche Betriebskosten, brutto** **1 843 500**

jährlicher Bundesbeitrag (voraussichtlich ab 2011)	– 290 500
jährlicher Bundesbeitrag Leitungsmieten (voraussichtlich ab 2011)	– 107 600

**Total jährliche Betriebskosten, netto** **1 445 400**

Anteil Kanton SG (85 Prozent p.a. netto Betriebskosten) .....	1 228 600
Anteil Kanton AR (10 Prozent p.a. netto Betriebskosten) .....	144 500
Anteil Kanton AI (5 Prozent p.a. netto Betriebskosten) .....	72 300

Die Kantonspolizei St.Gallen betreibt für das bisherige Funknetz eine grosse und komplexe Funk-Infrastruktur und verfügt über die notwendigen Fachkräfte und Erfahrungen für den technischen Betrieb und den Unterhalt. Es ist sinnvoll, dieses Know-how weiterhin zu nutzen und den POLYCOM SG/AI/AR-Betrieb für das Kantonsgebiet durch die Kantonspolizei für sämtliche BORS sicherzustellen.

Im Rahmen der Umstellung des Funknetzbetriebs auf POLYCOM SG/AI/AR werden gleichzeitig Optimierungsmöglichkeiten geprüft und umgesetzt. Zusätzlich wird mit interessierten Organisationen die Art der Zusammenarbeit beim Betrieb weiter konkretisiert. Für kantonale BORS werden die Funknetz-Benützungskosten grundsätzlich nach der Anzahl der Endgeräte pro Organisation erhoben und nach diesem Schlüssel weiter verrechnet. Eine Differenzierung zwischen den Profi- und Milizorganisation ist Gegenstand eines verfeinerten Betriebskonzeptes.

Die Stadt St.Gallen beteiligt sich an den Nettobetriebskosten des Kantons St.Gallen mit Fr. 94 100.– (inkl. MwSt.).

### 7.11.15 Finanzrechtliches

Der Kostenanteil des Kantons St.Gallen für die Ablösung des Funksystems stellt eine gebundene Ausgabe dar. Ausgaben sind nach bundesgerichtlichen Rechtsprechung dann gebunden und damit nicht referendumspflichtig, 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 dem Grossratsbeschluss vom 16. Januar 1990 über die Beschaffung des heutigen Funksystems hat der Grosse Rat den Grunderlass gesetzt, dass im Kanton St.Gallen ein flächendeckendes Funksystem realisiert werden soll. Dabei wurden für den Bau und für die Umsysteme für das heutige Funksystem Kosten von 20.9 Mio. Franken bewilligt. Mit dem vorerwähnten Grunderlass wurde die Grundlage geschaffen, dass der Kanton St.Gallen ein flächendeckendes Funksystems betreiben soll; wenn sich nun das Funksystem dem Ende seines technischen Lebenszyklus nähert, so handelt es sich beim vorliegenden Ablösungsprojekt um eine reine Ersatzbeschaffung, die den Zweck verfolgt, das Funksystem auf den heutigen Stand der Technik zu bringen. Als solche kann eine Ersatzbeschaffung 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 Erneuerung des Einsatzleitsystems (Projekt ELIS) angewendet, indem die Kosten für das Einsatzleitsystem, die Betriebseinrichtungen und die Verkehrsanlagen als gebundene Ausgaben erachtet wurden (vgl. Botschaft zum Voranschlag 2007 [33.06.03]).

Demgemäss untersteht der als Sonderkredit nach Art. 52 Abs. 3 StVG zu beschliessende Kostenanteil des Kantons St.Gallen dem Finanzreferendum nicht.

## 7.11.16 Termine

Folgende Terminplanung liegt POLYCOM SG/AI/AR zugrunde:

Terminplan 2009 Meilensteinübersicht	Januar	Februar	März	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Dezember
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Vertragsverhandlungen	SG											
Werkverträge unterzeichnet	SG				AI/AR							
Erstellen Realisierungspflichtenheft		SG			AI/AR							
Materialbeschaffung												
Standortinfrastruktur bereitstellen												
Terminplan 2010 Meilensteinübersicht	Januar	Februar	März	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Dezember
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Rollout POLYCOM												
Terminplan 2011 Meilensteinübersicht	Januar	Februar	März	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Dezember
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Inbetriebnahme mit Schulung												
Probetrieb												
<b>Operativer Betrieb</b>												

Die Kantone Appenzell Innerhoden und Appenzell Ausserhoden werden die Vertragsverhandlungen nach Zustimmung durch das Volk bzw. die Landsgemeinde im Frühjahr 2009 aufnehmen.

## 8 Besondere Leistungsaufträge

Mit dem Voranschlag 2009 legt die Regierung dem Kantonsrat die Leistungsaufträge der Pädagogischen Hochschule und der Spitalverbunde zur Kenntnisnahme bzw. zur Genehmigung vor. Die einzelnen Leistungsaufträge finden sich in Beilage 1 dieser Botschaft.

### 8.1 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 wird vom Rat der PHSG vorbereitet und von der Regierung erteilt. Der Kantonsrat nimmt im Rahmen der Beschlussfassung über den Staatsbeitrag vom besonderen Leistungsauftrag Kenntnis.

Die Regierung erteilte der PHSG den besonderen Leistungsauftrag für das Jahr 2009 am 2. September 2008. Die finanziellen Angaben im Leistungsauftrag beziehen sich auf den Stand vor Beschlussfassung der Regierung zu den Massnahmen im Personalbereich. Die von der Regierung beantragte generelle Besoldungsanpassung, die auch für die PHSG gilt, führt zu einer Erhöhung des Globalkredits um Fr. 966 900.–. Der adaptierte Globalkredit beläuft sich somit auf Fr. 33 709 200.–.

### 8.2 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 9. September 2008.

## 9 Finanzplan 2010 bis 2012

### 9.1 Einleitung

Mit dem Voranschlag 2009 legt die Regierung dem Kantonsrat auch den Finanzplan 2010 bis 2012 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 Sinn 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 bis 2005 (33.02.04) zur Kenntnis gebracht wurde.

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 2009. 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 Ämtern 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 2009 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 2009. Insbesondere werden Staats- und Motorfahrzeugsteuerfuss mit den für den Voranschlag 2009 beantragten Ansätzen auch dem Finanzplan zugrundegelegt.
- Bezüglich wirtschaftlicher Rahmenbedingungen wird von einer jährlichen Teuerungsrate von 1.0 Prozent und einem jährlichen Realwachstum des Bruttoinlandprodukts von 2.0 Prozent ausgegangen.
- Die einzelnen Besoldungskredite beruhen auf den für 2008 geltenden Ansätzen und berücksichtigen nebst allfälligen Anpassungen des Personalbestands eine jährliche Erhöhung um 0.9 Prozent (Saldo aus Stufenanstieg, Beförderungsquote und Mutationsgewinnen). Daneben sind pauschale Besoldungskorrekturen für eine generelle Anpassung der Besoldungsansätze im Rahmen der angenommenen Teuerung im allgemeinen Personalaufwand und bei den Globalkreditinstitutionen 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 vermögen die Planergebnisse grundlegende Tendenzen der Haushaltsentwicklung aufzuzeigen.

## 9.2 Ergebnisse

### 9.21 Gesamtergebnis

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

	2009	2010	2011	2012
<b>Laufende Rechnung</b>				
Aufwand .....	4 101.6	4 200.4	4 350.5	4 563.9
Ertrag .....	4 074.1	4 076.0	4 126.3	4 322.0
Saldo .....	- 27.5	- 124.4	- 224.2	- 241.9
<b>Investitionsrechnung</b>				
Ausgaben .....	216.5	235.5	248.3	298.0
Einnahmen .....	56.3	21.5	25.5	30.5
Nettoinvestition .....	160.2	214.0	222.8	267.5
<b>Finanzierung</b>				
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen .....	64.1	90.4	111.2	174.5
Saldo der laufenden Rechnung .....	- 27.5	- 124.4	- 224.2	- 241.9
Selbstfinanzierung .....	36.7	- 34.0	- 113.0	- 67.3
Nettoinvestition .....	160.2	214.0	222.8	267.5
Finanzierungsfehlbetrag .....	123.5	248.0	335.8	334.8
Selbstfinanzierungsgrad .....	22.9%	negativ	negativ	negativ

Beilage 2 zu dieser Botschaft enthält eine Gliederung der laufenden Rechnung nach Departementen und Sachgruppen sowie eine Gliederung der Investitionsrechnung nach Sachgruppen.

#### 9.211 Laufende Rechnung

In der laufenden Rechnung zeigt die Finanzplanung für die Planperiode einen starken Anstieg der Fehlbeträge. Im Ertrag ist – ebenso wie im Voranschlag 2009 – auch für die Planperiode die Entnahme der ordentlichen Jahrestranche von 30.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital enthalten. Ein Bezug von freiem Eigenkapital ist in den Planjahren 2010 bis 2012 nicht eingeplant. Das nach Staatsverwaltungsgesetz zulässige Budgetdefizit wird in allen Planjahren überschritten. Der Defizitanstieg kann im Wesentlichen zurückgeführt werden auf stagnierende Steuererträge aufgrund der gestaffelten Invollzugsetzung des III. Nachtrags zum Steuergesetz, auf eine stark steigende Belastung des allgemeinen Haushalts durch Abschreibungen aufgrund der ambitionierten Investitionsplanung sowie auf ein hohes Wachstum der Staatsbeiträge in einzelnen gewichtigen Bereichen.

Der Gesamtaufwand der laufenden Rechnung steigt von 2009 bis 2012 durchschnittlich um 3.6 Prozent je Jahr an. Dieser Wert liegt über dem sich aus den getroffenen Annahmen ergebenden nominellen Wirtschaftswachstum (3.0 Prozent). Die effektiven eigenen Ausgaben – in denen die Abschreibungen des Verwaltungsvermögens nicht enthalten sind – weisen jedoch ein geringeres mittleres jährliches Wachstum von 2.4 Prozent auf.

### 9.212 Investitionsrechnung

Die Investitionsrechnung setzt sich aus drei Teilbereichen zusammen, die einer unterschiedlichen Betrachtung unterliegen. Von Einfluss auf die laufende Rechnung sind nur die Ausgaben für Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge; diese müssen aus allgemeinen Mitteln abgeschrieben 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 (Fachhochschule St.Gallen, Verwaltungszentrum Oberer Graben, Spitalbauten, Kulturbauten), technischen Einrichtungen (Ablösung Sicherheitsfunknetz) und Investitionsbeiträge (öffentlicher Verkehr).

### 9.213 Finanzierung

Die hohen Fehlbeträge der laufenden Rechnung führen dazu, dass trotz stark steigenden Abschreibungen die Selbstfinanzierung negative Werte aufweist. Für diesen Fall erübrigt sich die Berechnung des Selbstfinanzierungsgrades. In weiterer Folge zeigt auch der Finanzierungsfehlbetrag einen erheblichen Anstieg.

Bei den ausgewiesenen Zahlen handelt es sich allerdings um fiktive Werte, da bei der Budgetierung das Defizit der laufenden Rechnung den Ertrag von 3 Steuerprozenten nicht übersteigen darf. Setzt man in einer hypothetischen Berechnung für die Planjahre Fehlbeträge der laufenden Rechnung von je 30 Mio. Franken ein, so führen die steigenden Abschreibungen zu einem entsprechenden Wachstum der Selbstfinanzierung. Trotz kontinuierlicher Zunahme der Nettoinvestition zeigt auch der Selbstfinanzierungsgrad einen stetigen Anstieg auf über 50 Prozent im letzten Planjahr 2012.

### 9.22 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; sie werden deshalb nicht einzeln erwähnt.

### 9.220 Räte

Keine Bemerkungen.

### 9.221 Staatskanzlei

Auf Beginn der Amtsdauer 2008–2012 wurden mit dem IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz neue Planungs- und Steuerungsinstrumente eingeführt. Im Zusammenhang mit dem Regierungscontrolling fallen jährlich zusätzliche Kosten in der Höhe von Fr. 50 000.– an, die für Evaluationen und Aufträge an Dritte verwendet werden.

Das neue Erscheinungsbild des Kantons St.Gallen wird schrittweise bis Ende des Jahres 2011 eingeführt. Die Regierung rechnet heute mit Kosten von insgesamt rund Fr. 425 000.–. Sie stellt eine erste Tranche von Fr. 90 000.– in den Voranschlag 2009 ein und sieht die zweite Tranche von Fr. 335 000.– für den Voranschlag 2010 vor.

Das Redaktionssystem für die Herausgabe der st.gallischen Gesetzessammlung wird im Jahr 2010 durch ein Nachfolgeprodukt mit einem geschätzten Aufwand von bis gegen Fr. 100 000.– abgelöst.

Ab sofort werden alle multifunktionalen Geräte, die ins SBI-Netz eingebunden werden, durch die Abraxas Informatik AG beschafft und ausgeliefert, während die Materialzentrale nur noch reine Kopiergeräte beschafft und ausliefert. Die Auslagerung von Beschaffung und Auslieferung der multifunktionalen Drucker an die Abraxas Informatik AG verursacht der Materialzentrale einen kontinuierlichen Minderaufwand und demzufolge auch einen kontinuierlichen Minderertrag über die Zeitspanne des Finanzplans 2010 bis 2012.

## 9.222 Volkswirtschaftsdepartement

Die unterschiedlichen Investitionstätigkeiten der konzessionierten Transportunternehmen (Privatbahnen) für den Substanzerhalt und die Erneuerung der Bahninfrastruktur sowie der Bau von Bushöfen und SBB-Publikumsanlagen gemäss 4. öV-Programm 2009 bis 2013 führen zu Schwankungen bei den Staatsbeiträgen in den einzelnen Finanzplanjahren. Ebenso sind die Projektierungskosten für die Infrastrukturausbauten der S-Bahn St.Gallen und der S-Bahn Obersee schwankend. Im Hinblick auf die Einführung der S-Bahn St.Gallen zeichnet sich ein Mehrbedarf in der Angebotsplanung ab, insbesondere bei der Anpassung der Busangebote. Für die Angebotsausbauten sowie ergänzende Massnahmen gemäss 4. öV-Programm 2009 bis 2013 ergibt sich ein höherer Abgeltungsbedarf. Der höhere Kantonsbeitrag führt zu höheren Gemeindebeiträgen.

Die Staatsbeiträge an verschiedene, derzeit noch laufende Waldbau- und Wiederherstellungsprojekte wurden noch vor Einführung der NFA zugesichert. Viele dieser Projekte werden in den nächsten Jahren abgeschlossen. Für die Folgeprojekte müssen die Staatsbeiträge neu zugesichert werden. Als Folge davon nehmen das Projektvolumen und die erforderlichen Staatsbeiträge in der folgenden NFA-Periode 2012–2015 zu.

Die Regierung hat erstmals für das Jahr 2009 den Waldregionen einen Leistungsauftrag erteilt. Die Kosten, die der Waldregion aus der Erfüllung desselben entstehen, werden mittels Globalkredit gedeckt (Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung, abgekürzt EGzWAG; sGS 651.1). Sie werden gesondert erfasst nach Aufwendungen für hoheitliche Aufgaben (Leistungskategorie 1), Unterstützungsaufgaben (Leistungskategorie 2) und den Waldrat. Sie fallen im Rechnungsabschnitt der jeweiligen Waldregion an. Insgesamt zeigt der Finanzplan für die Waldregionen folgendes Ergebnis (in 1000 Franken):

	2009	2010	2011	2012
Waldregion 1 .....	1 724.5	1 735.3	1 744.1	1 754.1
Waldregion 2 .....	1 193.0	1 202.4	1 211.9	1 221.5
Waldregion 3 .....	1 509.1	1 520.7	1 532.4	1 544.3
Waldregion 4 .....	1 077.5	1 086.0	1 094.5	1 103.1
Waldregion 5 .....	1 821.7	1 835.9	1 850.2	1 864.6
	<b>7 325.8</b>	<b>7 379.3</b>	<b>7 433.1</b>	<b>7 487.6</b>

Der Zuwachs des Globalkredites ist begründet in einer Steigerung der Personalkosten um jährlich 0.9 Prozent (Stufenanstieg und Beförderungquote abzüglich Mutationsgewinn). An den Kosten beteiligen sich neben dem Kanton die Gemeinden und die Waldeigentümer. Der Kostenschlüssel ist in Art. 33 EGzWAG geregelt. Danach tragen die Gemeinden 25 Prozent der Kosten für hoheitliche Aufgaben und 35 Prozent der Kosten für Unterstützungsaufgaben. Die Waldeigentümer beteiligen sich an den Unterstützungsaufgaben zu 65 Prozent. Die Kostenbeteiligung wird in Rechnungsabschnitt 2120 vereinnahmt und ergibt für die Finanzplanjahre folgendes Bild (in 1000 Franken):

		2009	2010	2011	2012
Hoheitliche Aufgaben					
Kanton .....	75 %	4 385.4	4 418.0	4 450.6	4 483.8
Gemeinden .....	25 %	1 461.7	1 472.6	1 483.6	1 494.8
Unterstützungsaufgaben					
Gemeinden .....	35 %	473.6	477.2	480.8	484.4
Waldeigentümer .....	65 %	880.1	886.5	893.1	899.6
Waldrat					
Kanton .....	100 %	125.0	125.0	125.0	125.0
		<b>7 325.8</b>	<b>7 379.3</b>	<b>7 433.1</b>	<b>7 487.6</b>

Im Amt für Wirtschaft stützt sich die Mehrheit der Ausgaben aus dem Bereich Standortförderung auf den mit dem Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2007 bis 2010 (sGS 573.2) beschlossenen Sonderkredit ab. Dieser läuft im Jahr 2010 aus. Das Standortförderungsgesetz (sGS 573.0) sieht vor, für die während einer Programmperiode erforderlichen Mittel einen Sonderkredit bereitzustellen. Für die Jahre nach 2010 ist eine Fortführung im bisherigen finanziellen Rahmen geplant; die Kosten sind im vorliegenden Finanzplan entsprechend berücksichtigt.

### 9.223 Departement des Innern

Amt für Gemeinden: Kurse für neugewählte Mitglieder der Geschäftsprüfungskommissionen der Gemeinden führen zu Veränderungen im Sachaufwand. Bei den Entgelten fallen in der Planperiode keine Erträge aus kostenpflichtigen Drucksachen und Formularen an.

Amt für Soziales: Für das Jahr 2010 ist eine zusätzliche halbe Stelle im Bereich Finanzaufsicht und -dienstleistungen, für das Jahr 2011 eine neue Stelle im Bereich Alter eingeplant. Sie werden mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung im Bundesgesetz über die Krankenversicherung und im kantonalen Sozialhilfegesetz begründet. Im Informatikbereich erfordern die Abwicklung und das Controlling der Betriebsbeiträge an Behinderteneinrichtungen sowie der IVSE-Beiträge mit einem Finanzvolumen von über 100 Mio. Franken eine professionelle Informatik-Lösung. Das betrifft sowohl die Erfassung der notwendigen finanztechnischen Daten und das Führen der einschlägigen Statistiken als auch die effiziente Abwicklung der Budgetprüfung, Kontrollen, Abrechnungen und Auszahlungen. Bei den Betriebsbeiträge an Behinderteneinrichtungen ist aufgrund der Platz- und Betreuungszuschläge gemäss Bedarfsplanung von einem jährlichen Ausgabenwachstum von 4 Mio. Franken auszugehen. Für das Kinderschutzzentrum Bereich Schlupfhuus erhöht sich der Staatsbeitrag ab dem Jahr 2011 durch den Wechsel vom Netto- zum Bruttoprinzip um die neu auch auf der Ertragsseite ausgewiesenen Gemeindebeiträge (+ Fr. 728 500.–).

Amt für Kultur: Ein personeller Ausbau ist in den Bereichen Staatsarchiv, Denkmalpflege und Archäologie sowie Kantonsbibliothek vorgesehen. Entsprechend steigt der Bedarf für Spesenentschädigungen. – In die Periode 2010 bis 2012 wird der Beginn der Bauarbeiten an der Umfahrung Rapperswil-Jona fallen. Je nach Einstufung der Strasse wird der Bund oder der Kanton Bauherr sein, so dass vorsorglich Kosten für die archäologischen Ausgrabungen der Römersiedlung berücksichtigt sind (Kostenvoranschlag 2004: rund 11 Mio. Franken). – Weitere Projekte im Rahmen des Kulturberichtes, der neuen Kantonsbibliothek, im Staatsarchiv (allenfalls Provisorium), beim Kulturgüterschutz und audiovisuellen Erbe lassen den Sachaufwand ansteigen, ebenso die Erhöhung des Kredites für Bücheranschaffungen der Kantonsbibliothek, insbesondere für neue Medien. Im Staatsarchiv und in der Kantonsbibliothek fallen Informatik-Investitionen an. – Derzeit wird eine neue Subventionsordnung bzw. ein neues Subventionsgesetz für die Genossenschaft Konzert und Theater erarbeitet. Es wird von einem neuen Jahresbeitrag ab 2010 von 18 bis 19 Mio. Franken ausgegangen. Davon sollen 40 Prozent aus dem Lotteriefonds refinanziert werden. Für die Staatsbeiträge an Kulturinstitutionen ist die Auslegeordnung im Kulturbericht dargelegt, und die Jahresbeiträge an die Kulturinstitutionen wurden daraufhin überprüft und bei einzelnen Kulturinstitutionen angepasst. Ab dem Jahr 2010 stehen im Rahmen der vereinbarten Aufgabenteilung zwischen Kanton und Stadt St.Gallen zudem Beitragserhöhungen an das Textilmuseum und an die Stiftung St.Galler-Museen an, zudem werden neu die Stiftung Lokremise sowie das Schloss Werdenberg und die Klangwelt Toggenburg zusätzliche Jahresbeiträge erhalten. Der Mehrbedarf wird auf 3.75 Mio. Franken geschätzt. Ab 2010/2011 wird mit einem finanziellen Engagement des Kantons an die Regionalmuseen gerechnet (derzeit wird eine Museumsstrategie für den Kanton St.Gallen erarbeitet). – Im Schnitt der letzten zehn Jahre flossen vom Bundesamt für Kultur jährlich rund 1.27 Mio. Franken an Denkmalpflegeprojekte und an archäologische Massnahmen in den Kanton St.Gallen. Nach Inkrafttreten der NFA werden voraussichtlich für die Jahre 2008 bis 2011 noch 1.36 Mio für vier Jahre eintreffen, d.h. im Mittel Fr. 340 000.– je Jahr. Es stehen Projekte von nationaler Bedeutung (Sakristei Kathedrale St.Gallen, Alte Rheinbrücke Sevelen, Schloss Zuckenriet) an. Die noch nicht unterzeichnete Leistungsvereinbarung mit dem Bund endet per 2011, so dass ab 2012 wieder mit erhöhten Bundesbeiträgen gerechnet wird.

### 9.224 Bildungsdepartement

Generalsekretariat: Gemäss ICT-Führungskonzept werden die zehn Berufsfachschulen und die sechs Mittelschulen zu Informatiksupport-Clustern zusammengefasst und unter eine Clusterleitung gestellt. Insgesamt ist bis in das Jahr 2011 ein Ausbau auf vierzehn Stellen vorgesehen. Bei den Berufs- und Mittelschulen tritt ein entsprechender Minderaufwand ein.

Lehrerweiterbildung: Das Projekt Einführung Englisch in der Primarschule endet im Jahr 2010.

Berufsschulen: Nach Abschluss des Neubaus von Schulhaus und Turnhalle in Altstätten entfällt die Miete an Dritte ab dem Jahr 2011.

Mittelschulen: Der Lehrgang Fachmittelschule wird durch die vierjährige Fachmaturität abgelöst, was zu Veränderungen im Personalaufwand führt. Beim Sachaufwand fallen die im Voranschlag 2009 enthaltenen Kosten für Beschaffung und Einführung eines neuen Schülerausweis-Systems weg. Im Jahr 2011 ist ein Ersatz der Informatik-Basisinfrastruktur in den Verwaltungen vorgesehen.

Universitäre Hochschulen: Höhere Zinsen sowie ein durch Sanierung und Erweiterungsbauten erhöhter Gebäudewert lassen die Nutzungsentschädigung ansteigen (Mehreinnahmen im Baudepartement). Mehr Studierende sowie einlaufende Master-Studiengänge (Bologna-Reform) führen ebenso zu Mehraufwand. Im Jahr 2010 ist die zweite Tranche für den Aufbau von neuen strategischen Erfolgspositionen zur Erreichung von neuen Spitzenleistungen im nationalen und internationalen Umfeld vorgesehen. Ab dem Jahr 2011 fällt Betriebsaufwand für die Erweiterungsbauten der Universität St.Gallen an. Auf das Jahr 2012 ist aufgrund der Zunahme der Studierendenzahlen ein zusätzlicher Lehrstuhl für Rechtswissenschaften vorgesehen. Die Erträge steigen als Folge höherer Grundbeiträge des Bundes sowie höherer Studierendenzahlen an der Universität St.Gallen.

Fachhochschulen: An der FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, steigt der Aufwand als Folge einlaufender Masterstudiengänge in den Fachbereichen Wirtschaft, Soziale Arbeit und Gesundheit. Ab dem Jahr 2012 entsteht Mehraufwand aufgrund der Amortisation und Verzinsung des Neubaus Bahnhof Nord. Auch an der Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) bewirken einlaufende Masterstudiengänge sowie mehr Studierende einen Mehraufwand. Der Beitrag an die Hochschule für Heilpädagogik Zürich (HfH) nimmt infolge 15 zusätzlicher Studienplätze zu. Die Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft (SHL) wird wegen der Kosten für den Erweiterungsbau die Studiengebühren erhöhen. Für die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG) wird mit Mindereinnahmen bei den Beiträgen gemäss Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) und weniger ausserkantonalen Studierenden auf der Primarstufe gerechnet. Durch die Umstellung auf die Bachelor-Master-Ausbildung (Bologna-Reform) ist in den Jahren 2011 und 2012 ein zusätzliches Semester zu führen. Die Nutzungsentschädigungen für die Bauten der PHSG steigt infolge höherer Zinsen. – Ab dem Jahr 2012 fällt der Beitrag des Kantons Zürich an die Kosten der HSR weg.

Amt für Sport: In den Jahren 2009 bis 2011 entsteht Aufwand aus der Umsetzung des Projekts «Tägliche Bewegung in der Schule». Die Beiträge für Verbände und Vereine, die die Vorgaben des Projekts «Sportverein-t» erfüllen, und an Sportschulen steigen an.

### 9.225 Finanzdepartement

Im Personalamt stehen ab dem Jahr 2010 weitere Informatik-Investitionen an. Zur Vorbereitung der Revision der Versicherungskassen ist im Jahr 2010 vorsorglich ein ausserordentlicher Aufwand eingeplant.

Das Risk Management wird auf das Jahr 2012 eine Neuausschreibung der Spitalhaftpflichtversicherung vornehmen. Es wird – nachdem der laufende Vertrag mit Ablauf im Jahr 2011 zu äusserst günstigen Konditionen abgeschlossen werden konnte – mit einem Prämienanstieg gerechnet.

Beim Dienst für Informatikplanung gehen die Informatik-Investitionen im Jahr 2011 zurück. Andererseits sind stetig zunehmende Betriebskosten zu erwarten, insbesondere in den Bereichen Mobile Datendienste, e-Government und Enterprise Content Management.

Die Steuerertragsschätzungen basieren auf einem Staatssteuerfuss von 95 Prozent und auf den getroffenen Annahmen bezüglich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Sie berücksichtigen die gestaffelte Wirkung der mit dem III. Nachtrag zum Steuergesetz beschlossenen Entlastungen sowohl der natürlichen als auch der juristischen Personen, ferner bei der Gewinnsteuer der juristischen Personen auch die zeitverzögerte Wirkung der mit dem Voranschlag 2009 beantragten Reduktion des Staatssteuerfusses. Bei der Einkommenssteuer der natürlichen Personen wird für die Jahressteuern in der Planperiode 2010 bis 2012 ein Zuwachs von je 3.9 Prozent angenommen. Eine vergleichbare Entwicklung wird auch den Quellensteuern zugrundegelegt. Für die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen werden Zuwachsraten von je 5.0 Prozent in allen Planjahren erwartet. Bei den Grundstückgewinnsteuern wird von einem jährlichen Wachstum um 2.5 Prozent ausgegangen. Für den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer wird ein Anstieg um jährlich 4 Prozent erwartet.

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

	2009	2010	2011	2012
Einkommens- und Vermögenssteuer .....	833.7	860.4	836.4	864.8
Gewinn- und Kapitalsteuer .....	234.5	197.3	191.0	200.6
Quellensteuer .....	52.9	54.8	52.8	55.4
Grundstückgewinnsteuer .....	59.9	60.4	61.9	63.5
Erbschafts- und Schenkungssteuer .....	33.3	33.3	33.3	33.3
Nachsteuern und Steuerstrafen .....	3.9	3.9	3.9	3.9
Kantonale Steuern .....	1 218.1	1 210.1	1 179.3	1 221.5
Direkte Bundessteuer .....	96.8	100.7	104.7	108.9
Insgesamt .....	1 314.9	1 310.7	1 284.0	1 330.4

Der Zinssaldo als Differenz zwischen Vermögenserträgen und Passivzinsen hängt einerseits von der Zins-situation, andererseits von der Entwicklung des Nettovermögens ab. Dieses ist seinerseits eine Funktion der Nettoinvestition, der Abschreibungen und des Saldos der laufenden Rechnung. Es ergibt sich nachfolgende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2009	2010	2011	2012
Vermögenserträge .....	- 137.0	- 136.2	- 130.3	- 124.9
Passivzinsen .....	20.7	20.4	20.4	20.4
Interne Verzinsung .....	4.0	5.2	6.1	5.9
Zinssaldo .....	112.3	110.6	103.7	98.5

Die Abschreibungen auf Strassenbauten richten sich nach den verfügbaren zweckgebundenen Mitteln bzw. der Nettoinvestition; 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):

	2009	2010	2011	2012
Abschreibungen aus zweckgebundenen Mitteln .....	8.1	18.0	22.5	60.6
Abschreibungen aus allgemeinen Mitteln .....	56.0	72.4	88.7	113.9

Unter den verschiedenen Aufwendungen und Erträgen ist in den Planjahren 2010 bis 2012 wie im Voranschlag 2009 die Entnahme von je 30.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital vorgesehen. Ein Bezug von freiem Eigenkapital ist jedoch nicht eingeplant. Die Ertragsanteile an der Verrechnungssteuer sind entsprechend den Planungsgrundlagen der eidgenössischen Finanzverwaltung eingestellt. Der Anteil am Nationalbankgewinn bleibt bis zum Ende der laufenden Ausschüttungsvereinbarung (2013) konstant auf 102.1 Mio. Franken. Für die Ressourcenausgleichsbeiträge von Bund und Kantonen ist unter Annahme einer gleichbleibenden Verteilung unter den Empfängerantonen eine Steigerung um jährlich 3 Prozent eingeplant.

Wie unter Ziff. 9.1 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 dadurch von 17.7 Mio. Franken im Voranschlag 2009 auf kumulierte 38.0 Mio. Franken im Planjahr 2012.

## 9.226 Baudepartement

Auf Basis der Programmvereinbarung und aufgrund der aktuellen Planung des Bundes schwanken die Kantons- und Bundesbeiträge für die amtliche Vermessung an die Gemeinden.

Nach Fertigstellung des Neu- und Umbaus des Verwaltungszentrums am Oberen Graben und an der Frongartenstrasse in St.Gallen werden rund 200 Arbeitsplätze aus bisher gemieteten Räumlichkeiten in kantonseigenen Büros untergebracht. Daraus ergibt sich eine Verringerung der Mieten um rund 1 Mio. Franken ab dem Jahr 2012.

In der Informatik ist im Voranschlag 2009 und in den Finanzplanjahren 2010 bis 2012 eine Verringerung von 5 Prozent auf die Basisinfrastruktur budgetiert. Die genauen finanziellen Auswirkungen der Ablösung der Basisinfrastruktur im Herbst 2008 sind noch nicht bekannt.

Bei den Gemeindestrassen sind gemäss Botschaft zum 15. Strassenbauprogramm (2009 bis 2013) ordentliche werkgebundene Beiträge von jährlich 3 Mio. Franken vorgesehen.

Der Aufwandüberschuss beim Kantonsstrassenunterhalt wird gemäss IV. Nachtrag zum Strassengesetz vollumfänglich aus zweckgebundenen Mitteln finanziert (Strassenrechnung). Beim baulichen Unterhalt bestehen noch Unklarheiten über die Abgrenzung der National- bzw. Kantonsstrassen bei Autobahnanschlüssen. Im Finanzplan sind allfällige Mehrkosten für diesen zusätzlichen Unterhaltssperimeter nicht berücksichtigt.

Beim Nationalstrassenunterhalt Gebietseinheit VI basiert der Finanzplan auf dem Angebot der Gebietseinheit VI an das Bundesamt für Strassen vom 12. Februar 2007. Die Planung ist mit Unsicherheiten behaftet, weil die Erfahrungswerte noch fehlen. Die ab dem Jahr 2010 vereinbarte jährliche Kürzung der globalen Entschädigung des Bundes um 1.2 Prozent ist berücksichtigt.

In der Laufenden Rechnung Gewässer entsprechen die Staatsbeiträge für die Zusicherungen an Wasserbauprojekte und die Auflösung aus nicht beanspruchten Beiträgen dem Mehrjahresprogramm. Infolge fehlender Zusagen für Bundesbeiträge an Einzel-Wasserbauprojekte mit einer Bausumme von über 1 Mio. Franken wird deren Realisierung in Frage gestellt. Der Kanton müsste allenfalls dringende Hochwasserschutzprojekte vorfinanzieren. Diese Auswirkungen sind im Finanzplan nicht enthalten.

Der Finanzplan des Steinbruchs Starkenbach sieht im Jahr 2011 für die Erneuerung der Brecher-, Sieb- und Siloanlagen einen Finanzbedarf von rund 3 Mio. Franken vor, der nur teilweise über den Erneuerungsfonds finanziert werden kann.

Im Amt für Umwelt und Energie bilden die Aufwendungen zur Umsetzung der Massnahmen des Energiekonzepts Kanton St.Gallen den finanziellen Schwerpunkt innerhalb des Planungshorizonts. Mit dem laufenden Sonderkredit «Förderprogramm Energie» werden Kantons- und Bundesbeiträge von rund 14 Mio. Franken für die Förderung von umfassenden energetischen Sanierung bestehender Bauten und automatischer Holzfeuerungen sowie für die verstärkte Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsprojekten im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz aufgewendet. Die Planung sieht die Vergrößerung der Fachstelle Energie um zwei Stellen ab dem Jahr 2010 vor.

Der Kataster der belasteten Standorte gemäss Altlastenverordnung wird im Jahr 2010 fertig erstellt sein. Der dafür bereitgestellte Sonderkredit wird danach die laufende Rechnung nicht mehr belasten.

**9.227 Sicherheits- und Justizdepartement**

Ausländeramt: Wegfall der einmaligen Aufwendungen aus dem Jahr 2009 für ein informatikgestütztes Statistikmodul.

Passbüro: Im Jahre 2010 wird schweizweit der biometrische Reisepass für Schweizer Bürgerinnen und Bürger eingeführt. Damit erhöhen sich die Gebühreneinnahmen, aber auch der Personal- und Sachaufwand.

Amt für Justizvollzug: Im Jahr 2010 erfordert der Aufbau des Massnahmenzentrums Bitzi vermehrten Sachaufwand. Aus dem gleichen Grund erhöhen sich die Einnahmen. Ein ausserordentlicher Bedarf für den Ersatz von Fahrzeugen und Maschinen ergibt sich in der Strafanstalt Saxerriet im Jahr 2011.

Kantonspolizei: Wegfall der einmaligen Aufwendungen aus dem Jahr 2009 für die Migration in die strategische Basisinfrastruktur der Staatsverwaltung (ohne Arbeitsplatzrechner) sowie für technische Geräte beim Forensisch-Naturwissenschaftlichen Dienst. Im Jahr 2011 werden sämtliche Arbeitsplatzrechner ersetzt.

Strassenverkehr: Wegfall der einmaligen Aufwendungen aus dem Jahr 2009 für die Einführung der elektronischen Archivierung sowie Wegfall der Betriebskosten für die Fachapplikation ELSA. Im Strassenfonds kann aufgrund des weiterhin ansteigenden Fahrzeugbestandes mit einem zunehmenden Ertrag der Motorfahrzeugsteuer gerechnet werden, wobei die Auswirkungen der ökologischen Motorfahrzeugsteuerreform noch nicht abschätzbar sind. Der Kantonsanteil an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) entspricht der diesbezüglichen Planungsgrundlage des Bundes. Es ergibt sich nachstehende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2009	2010	2011	2012
Zweckgebundene Mittel des Strassenverkehrs .....	156.6	161.0	165.1	168.8
Anteil LSVA .....	24.6	24.6	24.6	24.6
Defondierung .....	–	–	–	6.1
Verwendung:				
– Werkgebundene und pauschale Beiträge an Gemeinden	14.4	14.7	15.0	15.2
– Sonderlastenausgleich Weite .....	41.2	41.6	42.0	42.5
– Verkehrspolizei .....	32.6	32.5	32.5	32.5
– Nationalstrassen .....	–	–	–	–
– Unterhalt Kantonsstrassen .....	46.7	47.2	47.5	47.8
– Verzinsung und Abschreibung Kantonsstrassen .....	8.3	18.3	22.8	61.6
– Fondierung .....	37.9	31.4	29.9	–

Schifffahrt: Wegfall der einmaligen Aufwendungen aus dem Jahr 2009 für ein Polizeiboot. Im Jahr 2010 Ersatz eines Rettungsbootes für den Walensee. Im 2011 einmaliger Staatsbeitrag an die Revision des Rettungsbootes in Rorschach. Im Jahr 2010 Ersatz eines Arbeitsweidlings für den Bodensee, im Jahr 2011 für den Zürichsee sowie im Jahr 2012 für den Walensee.

Staatsanwaltschaft: Wegfall der einmaligen Aufwendungen aus dem Jahr 2009 für eine elektronische Archivlösung. Einführung eines Workflows in der Fachapplikation JURIS sowie eines Online-Schalters für Akteneinsicht im Jahr 2011. Ersatz der Hardware für digitale Zertifikate für die Bundesapplikationen im Jahr 2012.

**9.228 Gesundheitsdepartement**

Amt für Gesundheitsvorsorge: Im Jahr 2011 werden die Leistungsvereinbarungen mit den Alkohol- und Drogenberatungsstellen sowie mit weiteren Institutionen im Suchtbereich angepasst, wodurch mit einer Erhöhung der entsprechenden Staatsbeiträge um 8 Prozent gerechnet werden muss.

Aus- und Weiterbildung: Sämtliche Veränderungen in den Schulen des Gesundheitswesens stehen im Zusammenhang mit dem Übergang der Ausbildungen an das Bildungsdepartement im Rahmen der neuen Bildungssystematik. Die bestehenden Klassen beenden ihre Ausbildung noch unter der Führung des Gesundheitsdepartements, die neuen Ausbildungen werden durch das Bildungsdepartement geführt. Ent-

sprechend reduziert sich das Budget der Schulen des Gesundheitswesens im Gesundheitsdepartement. Bezogen auf den Finanzplanzeitraum läuft die Hebammenschule am KSSG als letzte verbleibende Schule im Herbst 2010 aus.

**Amt für Gesundheitsversorgung:** Bei der individuellen Prämienverbilligung übernimmt der Bund seit Einführung der NFA 7.5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Für die Finanzplanjahre 2010 bis 2012 wird sowohl für den Bundesbeitrag als auch für das Prämienverbilligungsvolumen mit einer jährlichen Zunahme um 4 Prozent gerechnet. Bei den Beiträgen an nichtstaatliche Einrichtungen fällt der im Voranschlag 2009 enthaltenen Baubeitrag an das Ostschweizer Kinderspital weg. Für die Spitalverbunde wird generell mit einem jährlichen Wachstum von je 1.9 Prozent beim Personalaufwand (0.9 Prozent ordentliches Wachstum und 1.0 Prozent pauschale Besoldungskorrektur), 2.0 Prozent beim Sachaufwand und 1.5 Prozent bei den Erträgen gerechnet. Für die Finanzplanjahre 2010 und 2011 ist zusätzlich noch eine Erhöhung um jeweils 10.0 Mio. Franken infolge Unterstellung der Oberärztinnen und -ärzte sowie weiterer Berufsgruppen unter das eidgenössische Arbeitsgesetz eingeplant.

**Tarifsituation:** Mit seinem Beschluss zum Finanzplan 2000 bis 2002 hat der Kantonsrat die Regierung eingeladen, «... alles zu unternehmen, dass bei den Spitälern und Kliniken durch entsprechende Tarifanpassungen der Kostendeckungsgrad für die allgemeinen stationären Patienten möglichst schnell auf 50 Prozent und im Bereich der ambulanten Behandlungen auf 100 Prozent erhöht werden kann» (ProtGR 1996/2000 Nr. 453). Die aktuelle Situation präsentiert sich wie folgt:

#### *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.

Als Berechnungsgrundlage für die Festlegung der Tarife dienen die Kosten eines abgeschlossenen Rechnungsjahres (die Tarife 2009, die im 2008 verhandelt werden, basieren auf der Kostenrechnung aus dem Jahre 2007). Der Verwaltungsrat hat als Strategie formuliert, bei den Tarifverhandlungen einen maximalen Kostendeckungsgrad anzustreben.

#### *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.

Der Vertrag über den TARMED-Taxpunktwert wurde per Ende 2007 gekündigt. Der TARMED-Taxpunktwert beträgt im laufenden Jahr 80 Rappen. Er erhöht sich im Jahre 2009 auf 82 Rappen. Für die weiteren Verhandlungen des TARMED-Taxpunktwertes ab 2010 wird schrittweise eine weitere Erhöhung angestrebt.

**9.229 Gerichte**

Der IV. Nachtrag zum Gerichtsgesetz tritt per 1. Juni 2009 in Kraft. Nachfolgende Positionen wurden im Jahr 2009 mit sieben Monaten und im Jahr 2010 mit 12 Monaten berücksichtigt: Mehrkosten bei den Besoldungen der Richter und Gerichtsschreiber der Kreisgerichte (soweit Besitzstand gewahrt werden muss) sowie für die neu geschaffenen Schlichtungsstellen für arbeitsrechtliche Streitigkeiten und Vermittler.

**9.23 Erläuterungen zur Investitionsrechnung**

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

**9.231 Investitionen und Investitionsbeiträge**

Grundlage für die Finanzplanung bildet das Investitionsprogramm, das als rollende Planung jährlich aktualisiert wird. In der nachstehenden Übersicht sind die vorgesehenen Objekte einzeln nach Jahr des Abschreibungsbeginns mit ihrem Kreditbedarf und der Abschreibungsquote (in 1000 Franken) aufgeführt.

Objekt	Kreditbedarf	Abschreibungsdauer	Abschreibungsquote
<b>Abschreibungsbeginn 2010</b> .....	<b>149 550.0</b>		<b>17 300.0</b>
Südostbahn, Darlehensvereinbarung 2009 .....	7 000.0	5	1 400.0
Verein Landscheide Wald-Schönengrund, Neubau Wohngebäude / Erweiterung Wohnheim .....	3 450.0	5	690.0
Lokremise St.Gallen, Neukonzept .....	23 600.0	10	2 360.0
Stadttheater St.Gallen, Erwerb und Umbau .....	13 000.0	10	1 300.0
Tonhalle St.Gallen, Erwerb und Umbau .....	11 000.0	10	1 100.0
Heilpäd.Vereinigung Gossau-Untertoggenburg-Wil, Erweiterung Schule und Neubau Internat .....	6 000.0	5	1 200.0
BWZ Toggenburg, Erwerb und Umbau Standort Lichtensteig .....	7 000.0	5	1 400.0
Kantonsschule Heerbrugg, Ausbau und Sanierung .....	53 000.0	10	5 300.0
Bundesverwaltungsgericht, Beitrag .....	13 500.0	10	1 350.0
Geriatrische Klinik Bürgerspital, Sanierung .....	12 000.0	10	1 200.0
<b>Abschreibungsbeginn 2011</b> .....	<b>130 000.0</b>		<b>18 600.0</b>
Südostbahn, Darlehensvereinbarung 2010 .....	7 000.0	5	1 400.0
S-Bahn Zürich, 4. Teilergänzung .....	3 000.0	5	600.0
Neat-S-Bahn, Infrastrukturausbau Rapperswil .....	6 000.0	5	1 200.0
Bahnhofplatz St.Gallen, Bushof .....	5 000.0	5	1 000.0
S-Bahn St.Gallen, Kreuzungsstellen SBB .....	41 000.0	10	4 100.0
Fischzuchtanlage Bodensee, Neubau .....	10 000.0	10	1 000.0
Textilmuseum St.Gallen, Erweiterung .....	6 000.0	5	1 200.0
Naturmuseum St.Gallen, Neubau .....	7 000.0	5	1 400.0
Kunstmuseum St.Gallen, Um- und Neubau .....	13 000.0	10	1 300.0
Sprachheilschule St.Gallen .....	6 000.0	5	1 200.0
Regionalgefängnis Altstätten, Erweiterung .....	4 000.0	5	800.0
Zivilschutzzentrum Bütschwil, Erweiterung .....	4 000.0	5	800.0
Psych. Klinik Pfäfers, Sanierung Klostergebäude .....	8 000.0	5	1 600.0
Spital Grabs, Operationssanierung .....	10 000.0	10	1 000.0

Objekt	Kreditbedarf	Abschreibungsdauer	Abschreibungsquote
<b>Abschreibungsbeginn 2012</b> .....	<b>258 000.0</b>		<b>26 300.0</b>
Stadtbahn St.Gallen, Anbindung AB-TB .....	10 000.0	10	1 000.0
Südostbahn, Darlehensvereinbarung 2011 .....	9 000.0	10	900.0
Kantonsschule Sargans, Ausbau und Sanierung .....	42 000.0	10	4 200.0
Fachhochschule Rapperswil, Forschungszentrum .....	14 000.0	10	1 400.0
Kantonsschule Wattwil, Ausbau und Sanierung .....	36 000.0	10	3 600.0
Schützengasse 1 St.Gallen, Erwerb und Umbau .....	20 000.0	10	2 000.0
Polizeistation Widnau, Umbau und Erweiterung .....	5 000.0	5	1 000.0
Psych. Klinik Wil, Sanierung Häuser 02/03 .....	29 000.0	10	2 900.0
Spital Linth, Sanierung 2. Etappe .....	43 000.0	10	4 300.0
Spital Altstätten, Erneuerung Bettenhaus, Ersatzbau ....	50 000.0	10	5 000.0

Die Finanzierung der Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge erfolgt über Abschreibungen zulasten der laufenden Rechnung. Der Finanzplan der Investitionsrechnung 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):

	2009	2010	2011	2012
Ausgaben .....	162.0	205.2	211.9	222.5
Einnahmen .....	10.2	9.5	11.7	15.6
Nettoinvestition .....	151.8	195.7	200.3	206.8

### 9.232 Strassenbauten

Die Finanzplanung basiert auf der Botschaft der Regierung zum 15. Strassenbauprogramm (2009 bis 2013). Aufgrund des aktuellen Kenntnisstandes ist die Realisierung von zwei Grossvorhaben ab dem Jahr 2012 geplant. Mit Inangriffnahme dieser Projekte werden zuvor im Strassenfonds geäußnete zweckgebundene Mittel wieder defundiert.

Der Nationalstrassenbau ist ab dem Jahr 2008 alleinige Aufgabe des Bundes. Der Voranschlag 2009 enthält temporäre Sondereffekte (Periodenabgrenzungen mit dem Bundesamt für Strassen und Fertigstellung von Projekten im Auftrag des Bundes).

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

	2009	2010	2011	2012
<b>Kantonstrassen</b>				
Ausgaben .....	29.0	28.8	34.8	73.9
Einnahmen .....	20.9	10.8	12.3	13.3
Nettoinvestition .....	8.1	18.0	22.5	60.6
<b>Nationalstrassen</b>				
Ausgaben .....	23.9	–	–	–
Einnahmen .....	23.9	–	–	–
Nettoinvestition .....	–	–	–	–

**9.233 Finanzierungen**

Die Investitionsausgaben bzw. -einnahmen für Darlehen und Beteiligungen enthalten die Gewährung und Rückzahlung von Studiendarlehen sowie ab dem Jahr 2011 Rückzahlungsraten der Genossenschaft Olma Messen St.Gallen für das ihr mit Kantonsratsbeschluss vom 25. Januar 2005 gewährte Darlehen (sGS 611.13). Es ergibt sich folgende Entwicklung (in Mio. Franken):

	2009	2010	2011	2012
Auszahlung Darlehen .....	1.5	1.5	1.6	1.6
Rückzahlung Darlehen .....	1.3	1.2	1.5	1.5
Nettoinvestition .....	0.2	0.3	0.1	0.1

**9.234 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):

	2009	2010	2011	2012
Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge (aus allgemeinen Mitteln abzuschreiben) .....	243.4	366.8	478.3	571.2
Strassenbauten (aus zweckgebundenen Mitteln abzuschreiben) .....	–	–	–	–

Im Strassenbau reichen die verfügbaren zweckgebundenen Mittel zur vollständigen Deckung der Nettoinvestition aus, so dass keine Verschuldung entsteht. Am Ende der Planperiode weist der Strassenfonds aufgrund der Finanzplanung noch einen Vermögensbestand von rund 120 Mio. Franken auf.

**9.3 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 2009 beruht, werden auch Rechtsetzungsvorhaben aufgeführt, die eine Veränderung der Finanzplanergebnisse zur Folge haben können. Soweit dies möglich ist, erfolgt eine Abschätzung der finanziellen Auswirkungen.

- NFA: Zur Beteiligung der Gemeinden an der erhöhten Entlastungswirkung der NFA wird eine Anpassung der Gemeindebeiträge an Ergänzungsleistungen und der Vergütungen der Gemeinden für die Kantonspolizei geprüft mit Kostenfolgen für den Kanton von 20 bis 25 Mio. Franken.
- Bahnreform 2: Neuregelung der Infrastrukturfinanzierung. Der 9. Rahmenkredit für Investitionsbeiträge an die Privatbahnen für die Jahre 2007 bis 2010 läuft Ende 2010 aus. Ob rechtzeitig eine Neuregelung der Infrastrukturfinanzierung mit der Bahnreform 2 umgesetzt werden kann oder ob ein 10. Rahmenkredit folgen wird, ist derzeit noch offen. Konkrete Angaben über finanzielle Auswirkungen können frühestens Mitte bis Ende des Jahres 2009 gemacht werden.
- Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr und das Nationalstrassennetz (Bund): Auswirkungen sind noch nicht bekannt.

- Pflegefinanzierung (Bundesgesetz über die Krankenversicherung): Der Bund sieht vor, dass die Kantone voraussichtlich ab dem Jahr 2010 jene Kosten der Langzeitpflege in Pflegeheimen finanzieren müssen, die nicht durch die Krankenversicherung und die Pflegebedürftigen gedeckt sind. Neu ist bundesweit festgelegt, dass die obligatorische Krankenversicherung nur noch einen Beitrag an die Pflege im Pflegeheim leistet (rund 60 Prozent) und sich die Privaten bzw. Pflegebedürftigen an ihren Pflegekosten mit maximal 20 Prozent des höchsten Beitrags der obligatorischen Krankenpflegeversicherung beteiligen. Die Restfinanzierung der Pflegekosten in Pflegeheimen haben neu die Kantone zu gewährleisten. Sie haben auch dafür zu sorgen, dass Bewohnende in Pflegeheimen in der Regel keine Sozialhilfe benötigen. Die Mehrbelastung der Kantone wird gemäss Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren auf insgesamt 350 Mio. Franken geschätzt.
- Vormundschaftsrecht: Die Revision der dritten Abteilung des Zivilgesetzbuches (SR 210) mit dem Vormundschaftsrecht soll vom Nationalrat bis Ende 2008 verabschiedet werden. Die Inkraftsetzung ist per 2012 vorgesehen. Die Änderungen umfassen eine grundlegende inhaltliche Neugestaltung der Instrumente und neue Anforderungen an die Behördenorganisation. Es wird deshalb Anpassungsbedarf in mehreren kantonalen Erlassen geben und auch der Aufbau einer geänderten Behördenorganisation wird notwendig sein.
- Pflegekinderwesen: Eine Mehrheit der Kantone erachtet im Vernehmlassungsverfahren eine Revision der Pflegekinderverordnung (PAVO) für notwendig. Der Bund ist nun daran, diese auszuarbeiten. Der genaue Zeitplan ist noch offen. Infolge der Revision der PAVO sind kantonale Erlasse wie die Pflegekinderverordnung anzupassen. Zudem besteht auf kantonaler Ebene Handlungsbedarf, die Qualität und Aufsicht im Pflegekinderwesen zu verbessern. Dies erfordert ebenfalls umfangreiche Grundlagenarbeit und erweiterte gesetzliche Grundlagen.
- Steuergesetzgebung: Zur Wahrung bzw. Verbesserung der steuerlichen Konkurrenzsituation im Vergleich zu den Nachbarkantonen wird ein weiterer Nachtrag zum Steuergesetz erforderlich sein. Über Stossrichtung und finanzielle Folgen können derzeit noch keine konkreten Angaben gemacht werden. Hängig ist die von der CVP eingereichte Initiative «50% mehr Kinderabzüge».
- Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal: Die mit der Totalrevision geplante umfassende Reform der staatlichen Pensionskassen kann gegen Ende des Planungszeitraums finanzielle Auswirkungen auf den Staatshaushalt haben. Sie lassen sich allerdings noch nicht beziffern.
- Sachplan Verkehr (Bund): Allfällige finanzielle Folgen aus dem Sachplan Verkehr mit Netzbeschluss der eidgenössischen Räte (Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz) sind im Finanzplan nicht enthalten.
- Geoinformationsgesetz: Das Bundesgesetz über Geoinformation (SR 510.62) ist seit 1. Juli 2001 in Kraft. Bis Ende 2011 müssen die Kantone die kantonalen Erlasse anpassen. Neuerungen und finanzielle Auswirkungen sind vor allem in den nachfolgend genannten Bereichen noch nicht abschätzbar: Wechsel des Lagebezugssystems für Geodaten, Anpassungen des Geobasisdatenkatalogs des Bundes, Anpassungen der amtlichen Vermessung, Regelung der obligatorischen Geodienste, Umsetzung des Katasters der öffentlichrechtlichen Eigentumsbeschränkungen usw.
- Baugesetz: Allfällige finanzielle Wirkungen der Totalrevision sind nicht bekannt.
- Beschleunigung von Bewilligungsverfahren in Bausachen: Das Projekt wird möglicherweise organisatorische Anpassungen zur Folge haben.
- Wasserbaugesetz: Das totalrevidierte Wasserbaugesetz befindet sich in der parlamentarischen Beratung.
- Einführungsgesetz zur Umweltschutzgesetzgebung: Allfällige finanzielle Auswirkungen könnten sich aus Aufgabenverschiebungen ergeben.
- Vollzugsgesetz zum Gewässerschutzgesetz: Anpassungen der eidgenössischen Gesetzgebung können auch Anpassungen kantonalen Erlassen zur Folge haben.

- Stromversorgung: Seit Anfang des Jahres 2008 wird die Bundesgesetzgebung über die Stromversorgung in Etappen in Vollzug gesetzt. Die dazu notwendigen kantonalen Vollzugsbestimmungen wurden vorerst in einer Dringlichkeitsverordnung und sollen danach in einem Einführungsgesetz geregelt werden.
- Strafprozessordnung: Die Schweizerische Strafprozessordnung, die voraussichtlich auf das Jahr 2011 in Kraft treten wird, wird zu Mehraufwendungen führen (Personalaufwand, Abschreibung von Forderungen, Informatik-Anpassungen usw.).
- Ausserkantonale Hospitalisationen: Auf den 1. Januar 2012 wird voraussichtlich die auf die Revision des KVG zurückzuführende freie Spitalwahl ermöglicht. Damit wird der Kanton St.Gallen deutlich mehr Aufenthalte von St.Galler Patientinnen und Patienten in Spitälern anderer Kantone finanzieren müssen, wodurch sich der Staatsbeitrag für die ausserkantonale Hospitalisation um schätzungsweise 50 bis 60 Mio. Franken jährlich erhöhen wird.
- 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, sGS 381.3), 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.
- Neuorganisation IKMI / IKCH: Ein Beschluss zur organisatorischen, strukturellen und rechtlichen Neuausrichtung der zentralen Laboratorien IKMI und IKCH ist noch ausstehend.

## 9.4 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.

### 9.41 Staatsquote

Gemäss Ziel 12 des Finanzleitbilds sind die Gesamtausgaben des Kantons so zu steuern, 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:

	2009	2010	2011	2012
Staatsquote, Jahreswert (%) . . . . .	13.73	13.62	13.61	13.49
Staatsquote, gleitendes 5-Jahres-Mittel (%) . . . . .	13.45	13.49	13.55	13.59

Die Jahreswerte weisen einen stetigen Rückgang auf. Umgekehrt zeigt das gleitende 5-Jahres-Mittel einen zwar kontinuierlichen, aber nicht drastischen Anstieg. Verantwortlich dafür sind die NFA-bedingten Mehrausgaben, die im Jahr 2008 zu einer Niveaushiftung führten. Ohne sie würde das gleitende Mittel nur marginale Veränderungen aufweisen. Das Staatsquotenziel des Finanzleitbilds wird deshalb durch den vorliegenden Finanzplan eingehalten.

## 9.42 Steuerquote

Gemäss Ziel 21 des Finanzleitbilds 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:

	2009	2010	2011	2012
Steuerquote, Jahreswert (%) . . . . .	6.67	6.42	6.21	6.25
Steuerquote, gleitendes 5-Jahres-Mittel (%) . . . . .	7.48	7.20	6.82	6.48

Aufgrund der zeitlich gestaffelten Entlastungswirkungen aus dem III. Nachtrag zum Steuergesetz weisen die Jahreswerte in den ersten beiden Planjahren einen Rückgang auf; im letzten Planjahr 2012 führt die Progressionswirkung wieder zu einem leichten Anstieg. Noch deutlicher sichtbar werden die steuerlichen Entlastungen am Rückgang des gleitenden 5-Jahres-Mittels, das im letzten Planjahr um nicht weniger als 1.0 Prozent unter dem Wert für den Voranschlag 2009 (und gar um 1.37 Prozent unter dem Höchstwert von 7.85 Prozent aus dem Rechnungsjahr 2007) liegt. Das Steuerquotenziel des Finanzleitbilds wird durch den vorliegenden Finanzplan in hohem Masse eingehalten.

## 9.43 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:

	2009	2010	2011	2012
in Mio. Franken . . . . .	243.4	366.8	478.3	571.2
in Steuerprozenten . . . . .	22.1	33.2	44.1	50.8

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 $\frac{1}{2}$ - bis 5-fache des Investitionsvolumens. Wenn das jährliche Investitionsvolumen auf 12 Steuerprozenten begrenzt wird, wie dies zwar angestrebt wird, im vorliegenden Investitionsprogramm aber nicht eingehalten werden kann, 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. Aufgrund des umfangreichen Investitionsprogramms wird diese Limite in den beiden letzten Planjahren überschritten. Erfahrungsgemäss führen jedoch unbeabsichtigte Verzögerungen in der Umsetzung des Investitionsprogramms zu einer zeitlichen Erstreckung der aufgezeigten Entwicklung.

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 eher ein Abbau als eine weitere Äufnung von Eigenkapital erfolgen wird. Der jährliche Bezug von 30.6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital ist explizit vorgesehen. 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 das wirtschaftliche Wachstum sich über einen längeren Zeitraum auf dem derzeit hohen Niveau fortbewegt, mit den verfügbaren Mitteln weiterhin sparsam umgegangen wird und das Ausgabenwachstum begrenzt werden kann.

## 9.5 Ergänzende Angaben zu den Informatikkosten

Mit dem Voranschlag 2006 (Botschaft der Regierung vom 4. Oktober 2005) erstattete die Regierung auch Bericht zum Postulat 43.04.22 «Transparenz bei den Informatikkosten». Im damaligen Bericht wurde in Aussicht gestellt, inskünftig in den Bericht zum Finanzplan ergänzende Erläuterungen zur IT-Strategie und zur Entwicklung der Informatikkosten aufzunehmen. Die nachfolgenden Ausführungen dienen diesem Zweck. Über die Vorhaben, welche über den Sonderkredit E-Government finanziert werden, berichtet die Regierung künftige in ihren Amtsberichten über das jeweils vergangene Jahr. Dabei wird auch auf die Wirkungskontrolle der E-Government-Vorhaben eingegangen.

### 9.51 Informatikplanung und -steuerung

Bei der jährlichen Beschlussfassung über den Informatikplan bezeichnet die Regierung diejenigen Vorhaben, welche für sie von strategischer Bedeutung sind. Diese Vorhaben werden dann bei der weiteren Umsetzung vom Dienst für Informatikplanung begleitet. Über den Stand dieser Vorhaben wird der Regierung mindestens einmal im Jahr Bericht erstattet. Folgende Vorhaben sind derzeit von der Regierung als strategische Informatikprojekte eingestuft worden:

- Umsetzung E-Government Strategie.
- Elektronische Langzeitarchivierung.
- SBI 2008 (Erneuerung der strategischen Basisinfrastruktur).
- Informatik-Bildungsoffensive.
- Patientenmanagementsystem (aus Gründen der Transparenz; formelle Zuständigkeit beim Verwaltungsrat der Spitalverbände).
- Ablösung ELSA durch cari+ (Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt).
- abx-tax (Steuern).
- POLYCOM (Ablösung Funksystem).

### 9.52 Budgetierung und Priorisierung

Im Voranschlag 2009 sind als Ergebnis des Priorisierungsverfahrens folgende Informatikprojekte berücksichtigt (Vorhaben über Fr. 50 000.– nach absteigender Priorität):

– Wehrpflichtersatzabgabe, Migration von Visual FoxPro auf .NET .....	Fr.	132 900
– ECM Phase II (StVA) .....	Fr.	1 131 100
– Feuerbrand 2008 .....	Fr.	58 500
– Einführung einer Lösung für die IT-unterstützte Offertstellung .....	Fr.	141 400
– Beschaffung und Einführung einer CRM-Lösung (AfW) .....	Fr.	226 700
– Überarbeitung der Fachapplikation BEB2K für die Berufsberatung .....	Fr.	150 000
– Lizenzbeschaffung für SBI 2008 .....	Fr.	542 100
– Umstellung AfGV (ehem. KAL) auf SBI 2008 .....	Fr.	119 600
– Justizreform 2009 (IV. Nachtrag zum Gerichtsgesetz) .....	Fr.	180 000
– Migration KAPO ins SBI 2008 .....	Fr.	2 499 000
– Planungs- und Steuerungsinstrumente der Regierung .....	Fr.	166 100
– ELAR-Client Juristische Personen .....	Fr.	476 900
– Dokumentenmanagement für das gesamte Baudepartement .....	Fr.	1 100 000
– Enterprise Information Retrieval für Rechtsdatenbank .....	Fr.	152 000
– Umstellung HRA auf SBI 2008 .....	Fr.	147 900
– Langzeitarchivierung .....	Fr.	250 000
– Einführung Geschäftskontrolle (AfGE) .....	Fr.	100 200
– SN neue Steuern: eDossier .....	Fr.	210 000
– Kantonaler Führungsstab, Sharepoint .....	Fr.	81 300
– ECM-Plattform Weiterentwicklungen .....	Fr.	730 000
– Ratsinformationssystem (RIS) Release 2009 .....	Fr.	80 000
– Weiterausbau Rahmenarchitektur www.sg.ch .....	Fr.	147 000
– Einführung einer DMS-Lösung (AfW) .....	Fr.	100 000

– Mediendatenbank .....	Fr.	88 000
– Steuerung- und Verwaltung von Geoinformationen .....	Fr.	120 000
– ELAR-JURIS bei der Staatsanwaltschaft .....	Fr.	533 700
– Geschäftsstatistik Ausländeramt St.Gallen .....	Fr.	150 000

## 9.53 Kostenanalyse

### 9.531 Kostenentwicklung der vergangenen fünf Jahre

Die Informatikkosten sind in der Staatsrechnung unter der Kontengruppe 312 ausgewiesen. Sie umfassen die Informatik-Investitionskosten einerseits und die Informatik-Betriebskosten andererseits. Die Entwicklung der Informatikkosten über die vergangenen fünf Jahre zeigt folgendes Bild:

	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Total .....</b>	<b>46 555 054</b>	<b>44 289 665</b>	<b>50 392 993</b>	<b>50 484 789</b>	<b>57 882 751</b>
Investitionskosten .....	9 414 047	5 897 662	11 158 750	9 972 126	12 546 925
Betriebskosten .....	37 141 007	38 392 003	39 234 243	40 512 663	45 335 826

Der Vergleich der Investitionskosten seit dem Jahr 2003 zeigt auf, dass die Investitionen im Jahr 2004 mit Fr. 5 897 662 einen einmaligen Tiefstwert erreichten. Dieser war die Folge eines bewussten Moratoriums zwecks Einhaltung der Sparvorgaben des Kantonsrates. Dadurch haben sich die ursprünglich für 2004 geplanten Vorhaben auf die Jahre 2005 ff. verschoben.

Der überdurchschnittliche Anstieg der Betriebskosten ist zu einem grossen Teil durch die Änderung des Finanzierungsmodells von Infrastrukturvorhaben begründet. Während früher für den Ersatz von Informatik-Infrastruktur etwa alle fünf Jahre grosse Ersatzinvestitionen anfielen, wurde in den letzten Jahren vermehrt auf ein Mietmodell gewechselt. Die einmaligen Kosten für Beschaffungen und Projektarbeiten werden dabei von den Anbietern geleistet. Die Anbieter ihrerseits schreiben diese Kosten über die Vertragslaufzeit (in der Regel fünf Jahre) ab und verrechnen diese zusammen mit den eigentlichen Betriebskosten auf der Basis eines fixen Preises je Monat und Arbeitsplatz. Dies hat den Vorteil, dass die Kosten je Arbeitsplatz verstetigt werden. Mit diesem Kostenmodell ist der Anteil der Investitionskosten zu Lasten der Betriebskosten entsprechend gesunken.

### 9.532 Ämter mit den höchsten Informatikkosten

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Ämter mit den höchsten Informatikkosten und zeigt deren Entwicklung in den Jahren 2003 bis 2007.

	2003	2004	2005	2006	2007
Steueramt .....	12 050 937	12 467 507	14 168 426	11 425 769	13 672 162
<i>Investitionskosten</i> .....	1 190 597	399 553	2 330 833	0	1 340 182
<i>Betriebskosten</i> .....	10 860 340	12 067 954	11 837 592	11 425 769	12 331 979
Kantonspolizei .....	3 402 587	2 774 445	3 283 998	3 402 895	6 734 406
<i>Investitionskosten</i> .....	187 895	0	20 831	18 069	7 947
<i>Betriebskosten</i> .....	3 214 692	2 774 445	3 263 166	3 384 825	6 726 459
Dienst für Informatikplanung	3 774 315	3 373 629	4 944 621	6 610 272	5 791 885
<i>Investitionskosten</i> .....	915 449	1 294 470	2 878 856	2 435 713	2 382 561
<i>Betriebskosten</i> .....	2 858 866	2 079 159	2 065 764	4 174 558	3 409 324
Strassenverkehrsamt .....	3 636 814	3 737 264	2 335 380	3 793 744	3 663 597
<i>Investitionskosten</i> .....	949 693	1 321 757	0	1 091 597	839 905
<i>Betriebskosten</i> .....	2 687 121	2 415 507	2 335 380	2 702 146	2 823 691
Berufsfachschulen .....	1 107 526	1 250 247	1 526 938	2 008 974	1 919 512
<i>Investitionskosten</i> .....	285 051	145 298	4 590	163 563	82 052
<i>Betriebskosten</i> .....	822 475	1 104 949	1 522 348	1 845 411	1 837 460

	2003	2004	2005	2006	2007
Personalamt .....	1 847 595	776 118	761 929	840 318	1 761 323
<i>Investitionskosten</i> .....	0	0	0	0	825 507
<i>Betriebskosten</i> .....	1 847 595	776 118	761 929	840 318	935 816
Staatsanwaltschaft .....	995 344	1 382 406	1 667 764	1 468 714	1 584 787
<i>Investitionskosten</i> .....	274 340	0	260 903	118 316	129 868
<i>Betriebskosten</i> .....	721 004	1 382 406	1 406 860	1 350 398	1 454 919
Generalsekretariat DI .....	312 412	270 397	293 503	327 598	1 425 081
<i>Investitionskosten</i> .....	52 448	0	55 965	111 044	1 139 563
<i>Betriebskosten</i> .....	259 964	270 397	237 537	216 553	285 518
Amt für Finanzdienstleistungen	692 264	798 372	664 101	798 388	1 327 462
<i>Investitionskosten</i> .....	0	0	0	100 000	759 203
<i>Betriebskosten</i> .....	692 264	798 372	664 101	698 388	568 258
Amt für Kultur inkl. Stiftsarchiv	782 603	837 957	963 582	1 240 441	1 222 594
<i>Investitionskosten</i> .....	81 466	0	0	179 949	113 134
<i>Betriebskosten</i> .....	701 137	837 957	963 582	1 060 492	1 109 459
Psych. Dienste – Nord Wil ....	1 436 073	1 371 474	1 640 499	1 002 179	1 154 356
<i>Investitionskosten</i> .....	1 207 630	1 165 067	1 395 545	848 670	554 063
<i>Betriebskosten</i> .....	228 443	206 407	244 953	153 508	600 292
Amt für Umwelt und Energie .	1 537 098	1 063 125	1 206 301	1 077 335	1 146 103
<i>Investitionskosten</i> .....	520 000	0	213 523	119 950	319 933
<i>Betriebskosten</i> .....	1 017 098	1 063 125	992 777	957 385	826 169
Tiefbauamt .....	756 479	783 770	810 850	841 131	1 030 792
<i>Investitionskosten</i> .....	0	0	0	0	132 261
<i>Betriebskosten</i> .....	756 479	783 770	810 850	841 131	898 530
Ausländeramt .....	808 623	722 842	1 184 016	783 829	904 845
<i>Investitionskosten</i> .....	48 140	0	570 000	21 089	0
<i>Betriebskosten</i> .....	760 482	722 842	614 016	762 739	904 845

#### Steueramt

Die Informatik-Kosten haben sich im Jahr 2007 um rund 2.2 Mio. Franken auf 13.7 Mio. Franken erhöht. Bei den Informatik-Betriebskosten resultierte im 2006 bei der Applikation SN neue Steuern ein Minderaufwand aufgrund kleineren Releaseanforderungen. Im Dezember 2006 wurden nur zwingend notwendige Anpassungen des SN-Releases 3.0 durchgeführt. Die Einführung des aufwändigeren zweiten Teils wurde ins 2. Quartal 2007 verschoben. Die Informatik-Betriebskosten belaufen sich im Jahr 2007 ansonsten in etwa auf dem Niveau der Vorjahre. Bei den Informatik-Investitionskosten fielen im Jahr 2006 keine Aufwändungen an, da die Kreditreserven der Projekte abx-tax und SN neue Steuern zuerst ausgeschöpft wurden.

#### Kantonspolizei

Der Anstieg der Ausgaben von Fr. 3 402 895 (2006) auf Fr. 6 734 406 (2007) wird zu grossen Teilen durch die Realisierung verschiedener Projekte verursacht. Die Ablösung der veralteten Client-Infrastruktur (Projekt 1 «vorgezogene Clients SBI '08») sowie die flankierenden Massnahmen im Bereich Server/Systeme (Projekt 2) zur Sicherstellung des Betriebs bis zur Betriebsübergabe der Basisinfrastruktur an die Abraxas per ca. Ende 2009 verursachte Kosten von rund 3.1 Mio Franken. Die Ablösung der veralteten Aktivkomponenten im Netzwerk sowie der Ersatz der veralteten Kopierer und Drucker durch Multifunktionsgeräte verursachte Kosten von zusammen rund Fr. 150 000.–.

### *Dienst für Informatikplanung*

Beim Dienst für Informatikplanung werden die Kosten für die departementsübergreifenden Vorhaben budgetiert. Die departementsübergreifenden Vorhaben sind meist umfangreich und komplex und damit auch kostenintensiv. Beispiele derartiger Vorhaben sind «Migration der Fachanwendungen für die Strategische Basisinfrastruktur (SBI2008)», «Nachrüstung Telefoniesysteme», «Erweiterung ECM-Plattform (ECM = Electronic Content Management)», «Einführung Enterprise Retrieval System (Suchwerkzeug)», «E-Mail Archivierung». Auch die Betriebskosten von departementsübergreifenden Basisanwendungen wie ECM-Plattform, Metadirectory, IP-Adressverwaltung, GIS-Betrieb, KOMSG Anteil Kanton werden beim Dienst für Informatikplanung budgetiert. Neu werden auch die Kosten für dezentrale Telefonvermittlungsanlagen zentral beim Dienst für Informatikplanung budgetiert. Im Weiteren verwaltet der Dienst für Informatikplanung einen Studienpool im jährlichen Umfang von Fr. 200 000.– bis Fr. 400 000.–. Damit können Projektideen über Studien so weit konkretisiert werden, dass sie im Folgejahr mit genügender Planungssicherheit budgetiert werden können. Auch die zentralen Kosten für die Informatiksicherheit sind in diesem Rechnungsabschnitt budgetiert. Die Reduktion Betriebskosten von 2006 auf 2007 von rund Fr. 760 000.– resultiert weitgehend aus dem reduzierten KOMSG Anteil Kanton und Einsparungen beim Betrieb der ECM-Plattform.

### *Strassenverkehrsamt*

Die Investitionskosten im Jahr 2006 von rund 1.1 Mio. Franken resultierten aus der Einführung der elektronischen Archivierung im Bereich der Administrativmassnahmen, Ersatz von Spezialdruckern, Softwareanpassungen aufgrund der Einführung der digitalen Fahrtenschreiber und der Produktion von Parkkarten für Behinderte. Sodann mussten im Jahr 2006 infolge geänderter Vorgaben des Bundes zum Führerausweis im Kreditkartenformat (FAK) in der Applikation ELSA Anpassungen ausgeführt werden, welche eine Erhöhung der Betriebskosten zur Folge hatten.

### *Berufsfachschulen*

Bei den Betriebskosten ist in zwei aufeinander folgenden Jahren ein markanter Anstieg zu verzeichnen. Dies ist einerseits auf die Informatik-Bildungsoffensive zurückzuführen (Beschaffungen 2004 und 2005; Vernetzungen ab 2003) und andererseits auf die Einführung der neuen Berufsfachschuladministrationslösung (BSAdmin). Dies führte bei den jeweiligen Schulen im Jahr der Realisierung zu einer Doppelbelastung altes/neues System. Im Jahr 2006 wurden Investitionen (Telefonie, Kassasystem, Bibliotheksserver) für das Gewerbliche Berufs- und Weiterbildungszentrum St.Gallen von rund Fr. 138 000.– getätigt.

### *Personalamt*

Im Jahr 2007 musste der unter den Investitionskosten budgetierte SAP-Releasewechsel durchgeführt werden. Aufgrund des erhöhten Bedarfs an Speicherplatz haben sich die Betriebskosten leicht erhöht.

### *Staatsanwaltschaft*

Der Anstieg der Betriebskosten auf das Jahr 2004 ist im Wesentlichen auf die Umstellung auf die Strategische Basisinfrastruktur zurückzuführen. Mit dieser Umstellung wurde auch das Kostenmodell für die Basisinfrastruktur geändert. Im neuen Kostenmodell werden sämtliche Beschaffungs-, Erneuerungs- und Betriebskosten in einem monatlichen Pauschalpreis abgegolten. Dadurch wird zwar ein Anstieg bei den Betriebskosten in Kauf genommen, hingegen entfallen die Investitionen beim jeweiligen Ersatz der veralteten Infrastruktur. Tiefere Leitungskosten infolge Auflösung zweier Standorte (Neubau Gossau) führten im Jahr 2006 zu einer Reduktion der Betriebskosten. Bei den Investitionskosten schlägt sich im Jahr 2005 die Einführung eines neuen Dokumenten-Management-Systems mit Scanner beim Kantonalen Untersuchungsamt in St.Gallen nieder. Anpassung an der Schnittstelle VRSG-JURIS (Ordnungsbussenlösung Epsipol von Stadt- und Kantonspolizei St.Gallen), die Anschaffung von Spezialarbeitsplätzen für Internetkriminalität und Pornografie in den Untersuchungsämtern, Restkosten DMS-Scanner, Anschaffung des Buchhaltungsprogrammes ABACUS sowie der Ersatz von diversen Arbeitsplatzdruckern begründen die Investitionen im Jahr 2006. Im Jahr 2007 wurde in die Anschaffung von PC-Arbeitsplätzen, Diktiergeräten, Smartphones, das Buchhaltungsprogramm SESAM für die Strafuntersuchung in Wirtschaftsdelikten, die Anpassung an Schnittstellen und die Ablösung einer Telefonvermittlungsanlage investiert.

*Generalsekretariat DI*

Im Voranschlag 2007 wurden für die Einführung von E-Voting rund Fr. 800 000.– eingestellt. Das E-Gov-Kooperationsgremium hat dem Projekt noch nicht zugestimmt, weshalb eine Kreditreserve gebildet wurde.

*Amt für Finanzdienstleistungen*

Das Amt für Finanzdienstleistungen betreibt und finanziert zentral die Standardsoftware SAP R/3 für das staatliche Rechnungswesen. Im Rahmen dieser Aufgabe konnten die Betriebskosten in den letzten Jahren durch Einsparungen im Bereich der Rechenzentrumsleistungen reduziert werden. Gleichzeitig sind durch den im Jahre 2007 erfolgten Releasewechsel die Anforderungen an die Serverkonfiguration (u.a. CPU/RAM) gestiegen. Im Bereich der Informatik-Investitionskosten sind in den Jahren 2006/07 insbesondere die Kosten für das Projekt «KOLERMO» sowie den neuen mySAP-Vertrag mit der SAP (Schweiz) AG, welcher wiederum die Basis für den Releasewechsel darstellte, angefallen.

*Amt für Kultur inkl. Stiftsarchiv*

Das Amt für Kultur betreibt das St.Galler Bibliotheksnetz (SGBN). Ein wesentlicher Kostenanteil ist durch den Betrieb der Bibliothekslösung begründet. Die Migration und der Ausbau der beiden Fachanwendungen Aleph und Scope hatten einen entsprechenden Anstieg der Betriebskosten zur Folge. Aufgrund des Ausbaus konnten die Entschädigungen für die Verbundarbeiten im Laufe der Jahre erhöht werden. Seit 2003 bzw. 2004 sind die Kantone Graubünden und Aargau als Verbundkantone im St.Galler Bibliotheksnetz integriert und zahlen eine entsprechende Gebühr für die Dienstleistung. Die Investitionskosten im Jahr 2006 sind auf das Projekt «Elektronische Langzeitarchivierung» zurückzuführen.

*Psychiatrische Dienste*

Seit dem Jahr 2001 werden die Psychiatrischen Kliniken als Globalkreditinstitutionen geführt. Sie unterstehen den Vorgaben aus dem Globalkredit.

*Amt für Umwelt und Energie*

In den Jahren 2005 bis 2007 sind verschiedene Informatikinvestitionen realisiert worden: Z.B. Verwaltung Energieförderprogramm, Messdaten-Verwaltung (in Etappen), technologische Erneuerung der Adressverwaltung. Die Reduktion der Betriebskosten ab dem Jahr 2005 ist auf den nur teilweisen Ersatz von ausgetretenen MitarbeiterInnen sowie die Optimierung und Ablösung von mehreren Fachanwendungen zurückzuführen.

*Tiefbauamt*

Die höheren Kosten im Jahr 2007 sind auf das Investitionsvorhaben «Road Management System» (RMS) zurückzuführen. Der leichte Anstieg der Betriebskosten über die letzten fünf Jahre entstand durch die Ausrüstung von weiteren Arbeitsplätzen mit EDV (die Bauzeichnerlehrlinge werden bereits im zweiten Lehrjahr am CAD ausgebildet, die Werkstätten der Strassenkreise verfügen über Geräte, um beispielsweise die elektronische Auswertung der Fahrtenschreiber sicher zu stellen).

*Ausländeramt*

In den letzten Jahren löste das Ausländeramt seine bisherige auf Windows NT4.0 und eigenem Büroautomatisierungsserver beruhende Arbeitsumgebung nach und nach ab. Das Ausländeramt setzt eine Sonderlösung von SBI2001 ein mit entsprechenden zusätzlichen Amortisationszahlungen an Abraxas. Ferner wurden im 2006 und 2007 die ELAR und Workflowdienste des Ausländeramtes von eigenen Servern in die strategische ECM-Plattform des DIP migriert. Die hochverfügbaren SBI und ECM-Dienste schlagen sich in höheren Betriebskosten nieder.

**9.533 Kostenplanung für die Jahre bis 2012**

Der Planungshorizont für die Finanzplanung erstreckt sich bis zum Jahr 2012. Die Entwicklung der Informatikkosten gemäss den Voranschlägen 2008 und 2009 sowie des Finanzplans 2010 bis 2012 sieht wie folgt aus:

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Total</b> .....	<b>62 855 700</b>	<b>69 007 900</b>	<b>66 546 600</b>	<b>65 835 800</b>	<b>63 023 700</b>
Investitionskosten .....	11 855 200	16 595 600	13 516 300	12 163 300	8 965 200
Betriebskosten .....	51 000 500	52 412 300	53 030 300	53 672 500	54 058 500

Wird diese Kostenplanung direkt mit der Kostenentwicklung der vergangenen fünf Jahre verglichen, so weist der Voranschlag 2008 im Vergleich zur Rechnung 2007 einen Anstieg der Informatikkosten um 4.97 Mio. Franken aus (5.66 Mio. Franken bei den Betriebskosten und eine Reduktion von 0.69 Mio. Franken bei den Investitionskosten). Bei dieser Gegenüberstellung werden Plankosten (Jahr 2008) mit Istkosten (Jahr 2007) verglichen. Erfahrungsgemäss liegen insbesondere bei den Betriebskosten die tatsächlichen Ergebnisse (Rechnungsabschlüsse) in der Regel unter den budgetierten Werten.

Im Rechnungsjahr 2007 betrug die Budgetunterschreitung bei den Betriebskosten rund 3.6 Mio. Franken. Vergleicht man die Betriebskosten gemäss Budget 2008 mit den Budgetwerten 2007, beträgt der Anstieg lediglich 2.02 statt 5.66 Mio. Franken.

Die im Voranschlag 2009 enthaltenen Investitionsvorhaben sind unter Ziff. 9.52 aufgeführt. Bei den Investitionen ist zu erwähnen, dass die in der Rechnung dargestellten Beträge nebst den unter Ziff. 9.52 aufgeführten Investitionsvorhaben auch noch die Vorhaben der Globalkreditinstitutionen, weitere beim DIP zentral budgetierte Rubriken (Studienpool, Projektbegleitungen, Informatiksicherheit, Telefonievorhaben usw., total 0.85 Mio. Franken) sowie sogenannte Kleinstvorhaben im Gesamtbetrag von 2.07 Mio. Franken enthalten.

## 10 Schlussbemerkungen und Antrag

Die Erarbeitung des Voranschlags 2009 gestaltete sich erneut sehr anspruchsvoll. Im Vorfeld musste von einer Verknappung der verfügbaren allgemeinen Mittel ausgegangen werden, so dass die Departemente zu pauschalen Sparvorgaben aufgerufen waren. Erst der sich Mitte Jahr abzeichnende Mehrertrag aus dem Ressourcenausgleichsbeitrag von Bund und Kantonen schaffte etwas Luft und ermöglichte die nun beantragte weitere Reduktion des Staatssteuerfusses. Der Anstieg des Ressourcenausgleichsbeitrags um über 100 Mio. Franken ist im Wesentlichen die Folge eines bei der Beitragsberechnung für das Jahr 2008 unbeachtet gebliebenen Fehlers in den Grundlagedaten des Jahres 2004, der nun für die Beitragsberechnung 2009 behoben werden konnte.

Im Voranschlag 2008 wurde von einer dauerhaften Ausgleichswirkung der NFA von rund 110 Mio. Franken ausgegangen. Sie erhöht sich durch die fehlerhafte Berechnung des Ressourcenausgleichsbeitrags 2008 um 85 Mio. Franken. Andererseits sind bei Erarbeitung des Voranschlags 2009 NFA-Wirkungen zutage getreten, die bisher noch keinen Eingang in die Kalkulation gefunden haben. Höhere Belastungen im Sonderschulbereich und zusätzliche Entlastungen bei den Behinderteneinrichtungen führen zu einer Nettobelastung von 3 Mio. Franken. Die Entlastungswirkung der NFA kann damit auf 192 Mio. Franken beziffert werden. Die Regierung sieht vor, die politischen Gemeinden in geeigneter Form an dieser Besserstellung gegenüber den bisherigen Annahmen teilhaftig werden zu lassen.

Nicht verwirklichen liess sich die Zielsetzung der Regierung, den Aufwandzuwachs innerhalb des nominalen Wirtschaftswachstums zu halten. Nach Vornahme der erforderlichen Bereinigungen zeigt sich ein Aufwandzuwachs um 5.1 Prozent, wogegen das nominelle BIP-Wachstum derzeit auf 3.6 Prozent geschätzt wird. Das Überschreiten der gesetzten Limite ist die Folge einer hohen Ausgabendynamik in wenigen Teilbereichen. Insbesondere bei den Staatsbeiträgen zeigt sich ein hoher Mehrbedarf für die Globalkredite der Spitalverbände, die Ergänzungsleistungen sowie die Beiträge an Hoch- und Fachhochschulen.

Zur Ausgabensteigerung tragen aber auch die vorgesehenen Massnahmen im Besoldungsbereich bei. Nach erfolgten sozialpartnerschaftlichen Gesprächen ist im Voranschlag 2008 nebst Gewährung des ordentlichen Stufenanstiegs eine generelle Erhöhung der Besoldungsansätze um 3.0 Prozent berücksichtigt. Diese Massnahme belastet unter Einschluss ihrer Wirkungen im Beitragsbereich den Voranschlag mit 43.5 Mio. Franken. Mit der vorgesehenen generellen Besoldungserhöhung wird ein Indexstand von 106.0 Punkten ausgeglichen. Aufgrund der aktuellen Teuerungsprognosen darf davon ausgegangen werden, dass der Landesindex diese Marke erst in der zweiten Jahreshälfte 2009 durchbrechen wird. – Wie üblich werden für individuelle Beförderungen weitere 0.4 Prozent der Lohnsumme, für ausserordentliche Leistungsprämien ebenfalls 0.4 Prozent der Lohnsumme bereitgestellt.

Die am Verhältnis zwischen den effektiven eigenen Ausgaben und dem kantonalen Volkseinkommen gemessene Staatsquote nimmt im Jahresvergleich von 13.52 auf 13.73 Prozent zu; auch das gleitende 5-Jahres-Mittel zeigt eine Zunahme von 13.36 auf 13.45 Prozent. Demgegenüber geht die Steuerquote, die als Verhältnis zwischen Bruttoertrag der kantonalen Steuern und kantonalem Volkseinkommen berechnet wird, infolge der erneuten Steuerfussreduktion und der Entlastungen aus dem III. Nachtrag zum Steuergesetz von 6.85 auf 6.67 Prozent im Jahresvergleich bzw. von 7.68 auf 7.48 Prozent im 5-Jahres-Mittel zurück.

Mit dem Voranschlag 2009 unterbreitet die Regierung auch den Finanzplan für die Jahre 2010 bis 2012. Er zeigt für die Planperiode in der laufenden Rechnung rasch ansteigende Fehlbeträge. Sie kommen zustande, weil die Steuererträge aufgrund der zeitlich gestaffelten Entlastungswirkungen des III. Nachtrags zum Steuergesetz praktisch stagnieren, die Aufwandseite aber ein ungebrochenes Wachstum aufweist. Dazu tragen namentlich ein hohes Beitragswachstum in wenigen gewichtigen Bereichen sowie ein im Gefolge des umfangreichen Investitionsprogramms rapide ansteigender Abschreibungsbedarf bei. Selbst wenn in den Jahren 2010 bis 2012 auf der Ausgabenseite noch gewisse Abstriche realisiert werden müssen, wird zur Herbeiführung des vorgeschriebenen Budgetausgleichs aller Voraussicht nach auf Eigenkapital zurückgegriffen werden müssen.

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, auf den Voranschlag 2009 mit Finanzplan 2010 bis 2012 einzutreten.

Im Namen der Regierung,

Die Präsidentin:

Heidi Hanselmann

Der Leiter der Staatskanzlei a.i.:

Rolf Vorburger