

Kantonsratsbeschluss über das Budget 2016

Anträge der Regierung vom 17. November 2015

Vorbemerkung:

Die Regierung unterbreitete dem Kantonsrat mit dem Budget 2016 Besoldungskredite für verschiedene neue Stellen. Einzelne davon sind refinanziert. Die Finanzkommission beantragt dem Kantonsrat, die Besoldungskredite für eine Vielzahl neuer Stellen ganz oder teilweise zu kürzen.

Grundsätzlich hält die Regierung den Bedarf für alle vorgesehenen neuen Stellen als ausgewiesen. Bei allem Verständnis für die Suche der Finanzkommission nach Ausgabenentlastungen kann sie sich deshalb mit der von der Finanzkommission beantragten Kürzung der Besoldungskredite nicht anfreunden. Sie möchte sich jedoch auch nicht flächendeckend gegen die Kürzungsanträge der Finanzkommission «auflehnen». Sie beschränkt deshalb ihre «roten Blätter» ganz bewusst auf einzelne Anträge, wo ihr die Besoldungskredite für neue Stellen ganz besonders notwendig erscheinen. Einzelne dieser Stellen sind refinanziert und belasten den Staatshaushalt nicht.

Der Transparenz halber weist die Regierung bereits jetzt darauf hin, dass sie einige Stellen, für die im Budget 2016 kein Besoldungskredit erteilt wird, wohl wieder in den Aufgaben- und Finanzplan aufnehmen muss.

Erfolgsrechnung

Besoldungskredit Arbeitsmarktinspektor:
Konto 2452.301 (Arbeitsbedingungen / Besoldungen)

Folgekorrekturen:
Konto 2452.303 (Arbeitsbedingungen / Arbeitgeberbeiträge)
Konto 2452.450 (Arbeitsbedingungen / Rückerstattungen des Bundes)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Der Kanton St.Gallen erfüllt jeweils die Vorgaben des Staatssekretariates für Wirtschaft (SECO) in Bezug auf die Kontrollen der flankierenden Massnahmen in quantitativer Hinsicht, jedoch eher knapp. Während die Gewerkschaften eine massive Erhöhung der Kontrollzahlen fordern, ist die Regierung der Auffassung, dass

durch gezielte qualitative Verbesserungen der Vollzug der flankierenden Massnahmen noch effektiver wahrgenommen werden kann, dies insbesondere durch eine raschere Auswertung und Abarbeitung der Kontrollergebnisse. Im Rahmen einer Organisationsentwicklung im Bereich Arbeitsmarktaufsicht / Geschäftsstelle Tripartite Kommission (TPK) wurde eine Abschätzung der dazu notwendigen Ressourcen vorgenommen. Vor dem Hintergrund, dass möglichst keine zusätzlichen Stellen für das Jahr 2016 geschaffen werden sollten, hat das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) eine Lösung ausgearbeitet, die einerseits die Umsetzung der Verbesserungsmassnahmen zulässt andererseits für den Kanton kostenneutral ist. Im Rahmen einer Prioritätensetzung wurde deshalb eine frei werdende 50-Prozent-Stelle aus einem anderen Bereich nicht mehr besetzt und in die Arbeitsmarktaufsicht/Geschäftsstelle TPK verschoben. Damit kann die notwendige 100-Prozent-Stelle im Bereich Arbeitsmarktaufsicht / Geschäftsstelle TPK geschaffen werden, ohne dass dadurch dem Kanton eine finanzielle Mehrbelastung entsteht. Dies, weil die anderen 50 Prozent über den Bund finanziert werden können.

Besoldungskredit Fachstelle Bibliotheken:
Konto 3250.301 (Amt für Kultur / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 3250.303 (Amt für Kultur / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Die Stärkung der Fachstelle Bibliotheken ist eine der für die Bibliotheken im Kanton St.Gallen zentralen Fördermassnahmen. Sie wurde im erst im Jahr 2013 verabschiedeten neuen Bibliotheksgesetz (sGS 276.1; abgekürzt BibIG) und in der Bibliotheksverordnung (sGS 276.11; abgekürzt BibIV) stets als wichtige Unterstützung für die Bibliotheken im ganzen Kanton präsentiert. Regierung und Kantonsrat hatten damit in ihrem Gegenvorschlag zur Bibliotheksinitiative eine der zentralen Forderungen der Initiative aufgenommen. Es war ein Anliegen der Initiative, dass nicht nur die Bibliotheken in der Kantonshauptstadt gestärkt werden, was mit dem Provisorium in der Bibliothek Hauptpost umgesetzt wurde, sondern auch die Bibliotheken in allen Regionen des Kantons und somit das Bibliothekswesen insgesamt.

Die im neuen Bibliotheksgesetz, das seit 1. Januar 2014 angewendet wird, vorgesehene Fachstelle wird benötigt, um den Auftrag zu erfüllen, ein zeitgemässes, leistungsfähiges und wirtschaftliches Bibliothekswesen zu fördern (Art. 1 Bst. b BibIG). Dieser Sachverhalt wurde bereits im Aufgaben- und Finanzplan 2016-2018 bzw. über die Gesetzesvorlage «Bibliotheksgesetz» angemeldet und in

der Botschaft zum Bibliotheksgesetz im Kapitel «Finanzielle Auswirkungen» beschrieben (22.12.08). Die Fachstelle übernimmt entsprechend wichtige Beratungsdienstleistungen für Bibliotheken, die Durchführung von Aus- und Weiterbildungsangeboten und ist Anlaufstelle für technische und bauliche Fragen (vgl. Bibliotheksverordnung).

Besoldungskredit Archäologie und Denkmalpflege:
Konto 3250.301 (Amt für Kultur / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 3250.303 (Amt für Kultur / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung im Umfang von 100 Stellenprozenten (statt 180 Stellenprozenten).

Begründung:

Die Fachstellen Archäologie und Denkmalpflege sind im Kanton St.Gallen gemessen an der Grösse des Kantons und der Bedeutung des Kulturerbes massiv unterdotiert, was auch im Vergleich zu anderen Kantonen offensichtlich ist.

Auch bei einer Fokussierung auf besonders relevante archäologische Stätten (von römisch Kempraten über Weesen und Oberriet bis zur Altstadt St.Gallen) erfordern Organisation und Kontrolle der Ausgrabungsprojekte im ganzen Kanton sowie die Restaurierung und Inventarisierung zwingend zusätzliche personelle Ressourcen. Die Archäologie kann zwar einen Teil ihrer Aufgaben mit befristeten Anstellungen, die aus Mitteln des Lotteriefonds finanziert werden, erfüllen, doch sind die Kosten für den Kanton dafür massiv höher als bei einer Festanstellung und das erarbeitete Know-how fliesst immer wieder ab. Dies bringt zusätzliche Mehrarbeit für die mit nur 2,7 Vollzeitstellen dotierte Fachstelle Archäologie mit sich und entspricht nicht dem Grundsatz der Effizienz und Effektivität.

In der ebenfalls vergleichsweise schwach ausgestatteten Denkmalpflege bringt der im Rahmen des Entlastungsprogramms zusätzlich beschlossene Entflechtungsauftrag massgebliche neue Aufgaben für die Denkmalpflege mit sich. Voraussetzung für eine Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Denkmalpflege ist die Festlegung, welche schützenswerten Objekte von kommunaler und welche von kantonaler Bedeutung sind. Dies ist im Kanton St.Gallen bisher noch nicht – wie in anderen Kantonen mittels Inventaren – festgelegt. Die Festlegung mit Blick auf den Gesamtkanton bringt insbesondere in den Übergangsjahren massgebliche Mehrarbeit für die Denkmalpflege mit sich. Deshalb ist die Schaffung wenigstens einer Stelle dringend angezeigt.

Besoldungskredit Informatiker (2nd Level Support):
Konto 4000.301 (Generalsekretariat BLD / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 4000.303 (Generalsekretariat BLD / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Seit Einführung der heutigen Organisation der Informatik für die Mittelschulen und die Berufsfachschulen haben die Anforderungen ständig zugenommen, die Zahl der Mitarbeitenden ist aber gleich geblieben. Dies führt dazu, dass alle sechs Kompetenzzentren, die sogenannten Informatik-Cluster, personell unterbesetzt sind. Dies zeigen auch Vergleiche der personellen Ressourcen mit ähnlichen Organisationen sehr deutlich.

Besonders knapp sind die Ressourcen im Cluster VI (Buchs, Sargans). Dies zeigt sich durch die grosse Zahl der Computer (1'238) und Benutzerkonti (8'977), die der einzige 2nd Level Supporter heute zu betreuen hat. Mit einem zusätzlichen 2nd Level Supporter nähern sich diese Kennwerte dem Durchschnitt der anderen fünf Cluster an (691 Computer je 2nd Level, 3'363 Benutzerkonti je 2nd Level). Daneben ergeben sich weitere spezielle Herausforderungen: So ist das Aufgabengebiet mit den Berufsfachschulen in Sargans und Buchs, der Kantonsschule Sargans sowie dem Landwirtschaftlichen Zentrum St.Gallen sehr heterogen und auf 11 Standorte verteilt. Dies erhöht die personellen Aufwendungen zusätzlich. Besonders problematisch ist die zurzeit fehlende Stellvertretung im 2nd-Level Support, die für einen Betrieb dieser Grösse und Komplexität erhebliche Risiken für die Betriebssicherheit mit sich bringt.

Die Schaffung einer ganzen zusätzlichen Stelle für einen Informatiker (2nd Level Support) ist dringend notwendig. Wird darauf verzichtet, ist der Betrieb der Informatik an den Mittelschulen und Berufsfachschulen in Buchs und Sargans gefährdet. Wegen der spezifischen Situation auf dem Informatiker-Arbeitsmarkt (sehr geringes Angebot an arbeitssuchenden und gut qualifizierten Personen, hohe Nachfrage, hoher Männeranteil) ist es kaum möglich, gute Teilzeitkräfte mit niedrigen Pensen zu finden.

Besoldungskredit Fachstelle Elternbildung («Frühe Förderung»):
Konto 4052.301 (Weiterbildung Schule / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 4052.303 (Weiterbildung Schule / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Die Regierung des Kantons St.Gallen hat zusammen mit den Gemeinden eine Strategie «Frühe Förderung» erarbeitet und kommuniziert. Die frühe Förderung unterstützt die Entwicklungsprozesse der kleinen Kinder ab Geburt bis zum Kindergarten und fördert die motorischen, sprachlichen, emotionalen, sozialen und kognitiven Fähigkeiten des Kleinkindes. Mit der Umsetzung dieser Strategie sollen die Massnahmen zugunsten der jüngsten Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons koordiniert und verbessert werden. Dies auch als Prävention vor teureren und tendenziell weniger wirksamen Massnahmen im späteren Kindes- und Jugendalter.

Mit der kantonalen Strategie wurde für das Bildungsdepartement als konkrete Massnahme der Ausbau der Elternbildung mit Blick auf kleine Kinder vorgegeben. Die Bildungsbiografie eines Kindes beginnt vor dem Eintritt ins formale Schulsystem. In erster Linie sind die Eltern für die Erziehung der kleinen Kinder, für den Aufbau einer tragfähigen Beziehung und damit auch für die frühe Förderung verantwortlich. Deshalb ist es wichtig, Eltern partizipativ in die aktive Gestaltung der frühen Förderung einzubeziehen. Zur Stärkung der elterlichen Kompetenz und zur Sicherstellung der Tragfähigkeit der Familien soll die kantonale Elternbildung auf den Frühbereich ausgebaut werden.

Für den Ausbau der kantonalen Elternbildung auf den Frühbereich ist im Amt für Volksschule eine Stelle mit einem Pensum von 50 Prozent notwendig. Wird darauf verzichtet, kann die kantonale Strategie «Frühe Förderung» im Bildungsbereich nicht umgesetzt werden.

Besoldungskredit Fachspezialist Vermessung (ÖREB-Kataster):
Konto 6050.301 (Amt für Raumentwicklung und Geoinformation / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 6050.303 (Amt für Raumentwicklung und Geoinformation / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Der Aufbau und der Betrieb des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) sind vom Bund bis zum Jahr 2020 zwingend umzusetzende Vorgaben. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen der Pilotkantone sind der Aufbau und der Betrieb sehr ressourcenintensiv und können mit den vorhandenen Ressourcen im Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) keinesfalls bewältigt werden.

Die Regierung hat in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Rahmen des E-Government einen einvernehmlichen Projektauftrag erarbeitet. Demnach sollen bereits bis Ende des Jahres 2016 die inhaltlichen Themen des ÖREB und das Organisationsmodell sowie die Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden einvernehmlich entschieden werden. Ab 1. Januar 2017 sollen das neue Verordnungsrecht angewendet werden und die weiteren Umsetzungsarbeiten gestützt darauf vorangetrieben werden.

Das Baudepartement ist eingeladen, die Umsetzung des ÖREB im Kanton St.Gallen federführend zu leiten und zusammen mit den Partnern zu realisieren. Dementsprechend sieht der Projektauftrag eine neue Stelle im AREG vor. Ohne diese zusätzliche Personalressource ist die planmässige Umsetzung des einvernehmlich abgestimmten Projektauftrags durch das AREG nicht möglich. Die Einführung des ÖREB-Katasters im Kanton St.Gallen würde sich absehbar weiter verzögern. Die rasche Einführung des ÖREB-Katasters wird aber gerade auch von der Wirtschaft gefordert, da der ÖREB für sie mit Kostenersparnissen und einer höheren Planungssicherheit verbunden ist. Aus einer verzögerten Einführung würde dem Kanton St.Gallen dementsprechend ein nicht unerheblicher volkswirtschaftlicher Standortnachteil erwachsen.

Besoldungskredit Fachspezialist Kantonsplanung:
Konto 6050.301 (Amt für Raumentwicklung und Geoinformation / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 6050.303 (Amt für Raumentwicklung und Geoinformation / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Das teilrevidierte Bundesgesetz über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) geht mit einer Reihe von zusätzlichen Aufgaben der Kantone sowie einer Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans einher. Im Zentrum steht die Förderung der inneren Verdichtung mittels klar festgelegter Siedlungsbegrenzungen und einem kantonsweiten Bauzonenmanagement. Die Finanzierung der bundesrechtlich erforderlichen Auszonungen erfolgt mittels einer Mehrwertabgabe, die im Kanton St.Gallen mit dem neuen Planungs- und Baugesetz (PBG) eingeführt werden soll.

Die Gemeinden erwarten vom Kanton, dass er sie bei der konkreten Umsetzung des neuen RPG wie auch des neuen PBG fachkundig berät und auch gezielt beispielsweise mit Merkblättern, standardisierten Vorgehensweisen und auch direkten Vor-Ort-Beratungen unterstützt. Gleichzeitig fordert der Bund vom Kanton künftig viel detailliertere Berichterstattungen über die kantonale Raumentwicklung und die vermehrte direkte Mitarbeit in verschiedenen Arbeitsgruppen zur Fortentwicklung der Raumplanung (aktuell insbesondere zur Überarbeitung des Sachplans Fruchtfolgeflächen [FFF] sowie zum RPG 2).

Die durch die hohe Geschäftslast bereits stark beanspruchte Abteilung Kantonale Planung kann die mit dem RPG und dem PBG einhergehenden neuen Aufgaben mit den bestehenden personellen Ressourcen unmöglich sachgerecht bewältigen. Dementsprechend würden sich absehbar Baubewilligungs-, Genehmigungs- und Rechtsmittelverfahren beispielsweise durch Rechtsunsicherheiten wegen unzureichendem Verwaltungssupport verzögern. Gerade die zielgerichtete Bewältigung neuer zeitraubender Herausforderungen wie die rasche Realisierung der Energiewende beispielsweise mittels grosser neuer alternativer Windenergieanlagen wäre bereits planerisch im Kanton St.Gallen in Frage gestellt. Schliesslich liesse sich auch der von Gemeinden und Wirtschaftsseite sehr geschätzte jährliche Anpassungsrythmus des kantonalen Richtplans nicht mehr aufrechterhalten. Insgesamt führten die absehbar verlängerten Bau- und Plangenehmigungsverfahren wie auch die durch Verwaltungsüberlastung verzögerten Neueinzonungen aufgrund eines unzureichenden Bauzonenmanagements im interkantonalen Vergleich zu einem nicht unerheblichen Wettbewerbsnachteil für den Kanton St.Gallen.

Besoldungskredit Verbeiständung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender:
Konto 7151.301 (Asylwesen / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 7151.303 (Asylwesen / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Die Erhöhung des Besoldungskredits für die Schaffung von zwei Stellen für die Verbeiständung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender ist notwendig.

Wenn die Finanzkommission die Schaffung der zwei Berufsbeistandschaften mit der Begründung ablehnt, es sei Aufgabe der Gemeinden, für die Verbeiständung der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden aufzukommen, so trifft dies im Grundsatz zu. Es stellt sich jedoch eine dreifache Problematik: Zum einen steigt die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden ungebrems an und bewegt sich – nachdem in früheren Jahren jeweils 25 bis 30 Jugendliche im Jugendprogramm des Asylzentrums Thurhof untergebracht waren – derzeit in einer Grössenordnung um die 150. Zum zweiten werden die Fälle anspruchsvoller, weil die ankommenden Jugendlichen immer jünger und oft gesundheitlich angeschlagen sind (10- bis 13-Jährige sind keine Ausnahmen mehr; der jüngste war sechs Jahre alt) und der Betreuungs- und Behandlungsbedarf intensiver geworden ist. Und zum dritten zeigt sich, dass die Verbeiständung bisher von den Gemeinden nicht übernommen wurde, solange die Jugendlichen in kantonalen Strukturen untergebracht sind. Dabei ginge es insbesondere nicht an, dass die Standortgemeinden von Asylzentren, in denen Jugendprogramme geführt werden, mit diesen Kosten belastet würden.

Zur Sicherstellung einer hinreichenden persönlichen, medizinischen und sozialen Betreuung sowie der Wahrnehmung der Verfahrensrechte, insbesondere gegenüber den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), die über Kindesschutzmassnahmen, namentlich auch über Platzierungen in geeigneten Institutionen, befinden müssen, ist es unabdingbar, dass zum Wohle dieser Minderjährigen berufsmässige Beistände eingesetzt werden können, welche die Jugendlichen und ihre Interessen rechtsgültig vertreten können. Mit der Schaffung von zwei Stellen durch den Kanton kann auf unkomplizierte und wirkungsvolle Weise gewährleistet werden, dass die asyl- und zivilrechtlichen Interessen der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden gegenüber Bund, Kanton, KESB und Gemeinden ordnungsgemäss gewahrt werden.

Die Regierung sucht zusammen mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) bis zur Beschlussfassung des Kantonsrates über den Aufgaben- und Fi-

nanzplan 2017-2019 eine umfassende Klärung der verfahrensrechtlichen und finanziellen Zuständigkeiten bezüglich unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender, wobei auch eine solidarische Finanzierung der entsprechenden Aufgaben angestrebt wird. In diesem Rahmen ist auch die Frage der Beistandschaften zu klären. Je nach Ergebnis verbleiben die zwei beantragten Stellen alsdann beim Kanton oder können gegebenenfalls von einer anderen Trägerschaft übernommen werden.

Besoldungskredit Gesundheitsdienst Strafanstalt Saxerriet:
Konto 7200.301 (Amt für Justizvollzug / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 7200.303 (Amt für Justizvollzug / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung im Umfang von 100 Stellenprozenten für den Gesundheitsdienst (statt 200 Stellenprozenten für den Gesundheitsdienst und den Sozialdienst).

Begründung:

An der Stellenerhöhung für den Gesundheitsdienst der Strafanstalt Saxerriet ist festzuhalten.

Der Gesundheitsdienst ist heute mit lediglich 80 Stellenprozenten besetzt. Eine ausgebildete Pharmaassistentin ist, zusammen mit dem Anstaltsarzt und der Anstaltspsychiaterin – die beide konsiliarisch beigezogen werden –, für die gesetzlich vorgeschriebene gesundheitliche Versorgung der Insassen der Strafanstalt Saxerriet mit insgesamt 135 Plätzen verantwortlich. Untersuchungen zeigen, dass der Gesundheitszustand von Strafgefangenen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung deutlich schlechter ist. Auch im Saxerriet ist festzustellen, dass die psychischen und somatischen Probleme bei den Insassen stark zugenommen haben. Im Strafvollzug findet sich ein deutlich erhöhter Anteil von Personen mit somatischen Krankheiten, psychischen Störungen und mit Suchtkrankheiten. Kommt dazu, dass die Anforderungen an die medizinische Versorgung der Gefangenen in den letzten Jahren gestiegen sind. Seitens der Kommissionen zur Verhütung von Folter wie auch seitens des Bundesamtes für Gesundheit bestehen Empfehlungen zum Gesundheitsdienst im Strafvollzug, beispielsweise zur obligatorischen Eintrittsuntersuchung, zur Bereitstellung und Abgabe von Medikamenten, zur Präventionsarbeit (z.B. bei übertragbaren Krankheiten) oder zur Präsenz von Gesundheitspersonal in den Vollzugseinrichtungen. Auf diese Empfehlungen stützt sich auch die Gerichtspraxis bei der Überprüfung der Haftbedingungen.

Der Gesundheitsdienst im Saxerriet erfüllt im Auftrag der Anstaltsärzte verschiedene Aufgaben im Bereich der Gesundheitsversorgung der Gefangenen. Er entlastet die Anstaltsärzte ganz massge-

blich und verhindert, dass unnötige ärztliche Konsultationen erfolgen müssen. Mit den heute bestehenden 80 Stellenprozenten kann der Dienst indessen seine vielfältigen und anspruchsvollen Aufgaben im Gesundheitswesen trotz hohem Pflichtbewusstsein und ausserordentlichem Einsatz der Stelleninhaberin nicht erfüllen. Es kommt zu Versorgungslücken und auch die geforderte Qualität kann nicht gewährleistet werden. So kann beispielsweise das standardisierte Vier-Augenprinzip, insbesondere bei der Bereitstellung und Abgabe von Medikamenten, nur mit Personal erfüllt werden, das medizinisch nicht entsprechend ausgebildet ist. Besonders problematisch ist es, dass bei Freitagen, Ferien, Weiterbildungen oder Krankheit der Stelleninhaberin die nötige Stellvertretung nicht gewährleistet ist. In diesen Fällen muss die Stellvertretung von einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter ohne spezifische Fachkenntnisse übernommen werden. Dies birgt ein hohes Fehlerrisiko und stellt auch für den Arbeitgeber Haftungsfragen, weil Mitarbeitende Aufgaben erfüllen müssen, für die sie nicht qualifiziert sind.

Die personelle Unterdotierung wird auch seitens des Kantonsapothekers kritisiert: In seinem Inspektionsbericht vom 6. November 2015 beanstandet er die ungenügende Stellvertretung und hält klar fest, dass die pflegerische Betreuung der Insassen des Saxerriet unterdotiert ist. Die personelle Unterdotierung des Gesundheitsdienstes widerspricht auch der Forderung, dass in einer derart grossen Vollzugseinrichtung eigentlich rund um die Uhr medizinisch geschultes Personal vor Ort sein müsste.

Besoldungskredit Stadtpolizei Altstätten / Gefängnis Bazenheid:
Konto 7250.301 (Kantonspolizei / Besoldungen)

Folgekorrektur:
Konto 7250.303 (Kantonspolizei / Arbeitgeberbeiträge)

Festhalten am Entwurf der Regierung im Umfang von 200 Stellenprozenten für die Stadtpolizei Altstätten und das Gefängnis Bazenheid (statt 300 Stellenprozenten für die Stadtpolizei Altstätten, das Gefängnis Bazenheid und Human Resources).

Begründung:

An der Stellenerhöhung für die Stadtpolizei Altstätten und das Gefängnis Bazenheid ist festzuhalten.

Die von der Regierung beantragte Stelle für das Ausschaffungsgefängnis Bazenheid dient der Sicherstellung des ausländerrechtlichen Wegweisungsvollzugs. Sie ist indirekt durch Bundesbeiträge für Sicherheitskosten der Kantone refinanziert. Das Gefängnis Bazenheid dient ausschliesslich dem Vollzug ausländerrechtlicher Haftanordnungen. Die ausländerrechtliche Haft ist aufgrund gesetz-

licher Vorgaben – Aussenkontakte, Freiheiten innerhalb des Gefängnisses usw. – besonders personalintensiv. Wird die Stelle aus dem Budget gestrichen, muss die Kantonspolizei zur Sicherstellung des Gefängnisbetriebs mehr Mitarbeitende mit polizeilicher Ausbildung einsetzen, was unnötig Ressourcen bindet und Kantonspolizistinnen und -polizisten an der Erfüllung ihres Grundauftrags hindert. Die Schaffung einer 100-Prozent-Stelle für einen – zivil angestellten – Gefangenenwart spielt Ressourcen bei der Kantonspolizei für die polizeiliche Grundversorgung frei.

Ebenso wenig kann auf die Polizeistelle in Altstätten verzichtet werden. Seit langem – nicht erst seit dem Anstieg der Asylgesuchszahlen ab Herbst 2015 – ist das Empfangs- und Verfahrenszentrum des Bundes stark ausgelastet und zeitweise auch überbelegt. Dieses Zentrum erfordert, sowohl für dessen Bewohnende als auch für die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Altstätten, deutlich sichtbare Polizeipräsenz, die mit den heutigen Ressourcen nicht im gewünschten Ausmass gewährleistet werden kann und die auch mit der Korpsaufstockung im Rahmen des Berichts 40.14.05 «Polizeiliche Sicherheit im Kanton St.Gallen» nicht sichergestellt ist. Die in diesem Bericht vorgesehenen zusätzlichen Stellen sind bereits anderweitig für die Verbesserung der polizeilichen Grundversorgung fest «verplant» (siehe Kapitel 10 des Berichts). Der Verzicht auf einzelne dieser Stellen durch Umlagerungen würde den geplanten Ausbau der mobilen Polizei und der kriminalpolizeilichen Elemente in der Regionalpolizei verunmöglichen. Zur Sicherstellung einer ausreichenden polizeilichen Präsenz in Altstätten – gerade auch im Hinblick auf die vorgesehene wesentliche Erweiterung des Asylzentrums des Bundes – ist die Schaffung der von der Regierung vorgesehenen Polizeistelle für die Stadt Altstätten unabdingbar. Auch diese Stelle wird im Übrigen durch Gelder des Bundes für die Sicherheitskosten des Kantons indirekt refinanziert.

Besoldungskredit Geschäftsstelle Betriebliches Gesundheitsmanagement:
Konto 8050.301 (Amt für Gesundheitsvorsorge / Besoldungen)

Folgekorraturen:

Konto 8050.303 (Amt für Gesundheitsvorsorge / Arbeitgeberbeiträge)

Konto 8050.436 (Amt für Gesundheitsvorsorge / Kostenrückerstattungen)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Die Stelle im Amt für Gesundheitsvorsorge ist hauptsächlich für die Führung der Geschäftsstelle des Vereins Betriebliches Gesundheitsmanagement (BGM) zuständig. Diese Stelle ermöglicht es unter anderem, dass den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) attraktive Angebote zur Förderung der Gesundheit ihrer Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden können. Betriebliches Gesundheits-

management führt erwiesenermassen zu leistungsfähigeren Mitarbeitenden und zur Reduktion von krankheitsbedingten Fehlzeiten. Zusätzlich beinhaltet die Stelle auch Leistungen für das Forum Psychische Gesundheit. Die Personalkosten für diese beiden Aufgaben werden durch den Verein Betriebliches Gesundheitsmanagement und das Forum Psychische Gesundheit zurückerstattet. Die Finanzierung setzt sich zusammen aus Leistungsbeiträgen wie z.B. der Gesundheitsförderung Schweiz oder aus Mitgliederbeiträgen.

Die Stelle im Amt für Gesundheitsvorsorge wird über den Aushilfskredit finanziert. Üblich ist, dass Aushilfskredite – im vorliegenden Fall refinanziert und für den Kanton saldoneutral – zur Verfügung stehen, um Projekte oder Bundesprogramme durchführen zu können. Die Streichung dieser Stelle würde eine Kündigung zur Folge haben und der Kanton könnte von Geldern wie beispielsweise der Gesundheitsförderung Schweiz, die durch einen Prämienzusatz aller Versicherten, d.h. auch von den St.Galler Versicherten, gespiesen wird, nicht mehr profitieren. Dasselbe gilt für Gelder des Tabakpräventionsfonds, finanziert durch Tabaksteuern, oder auch für die Beiträge des Forums Psychische Gesundheit und des Vereins Betriebliches Gesundheitsmanagement.

Die Anbindung dieser refinanzierten Stelle im Amt für Gesundheitsvorsorge ist für den Kanton St.Gallen ein attraktives Angebot und bringt dem Kanton einen deutlichen Mehrwert:

- Die enge thematische Verbindung und zum Teil auch die Überschneidung von Themen wie Burnout und Depressionen zwischen betrieblichem Gesundheitsmanagement und dem Ostschweizer Forum für Psychische Gesundheit kann optimal genutzt werden und der Kanton St.Gallen kann seine Vorreiterrolle in diesen Themen beibehalten.
- Die Stelle führt zur gegenseitigen Verstärkung von Fachkompetenzen über die Bereiche Alkohol, Tabak und Bewegung, die sowohl im Betrieblichen Gesundheitsmanagement wie auch im Thema der Psychischen Gesundheit eine wichtige Rolle spielen, was Firmen und Unternehmungen im Kanton St.Gallen zugute kommt.
- Sie wird von anderen Ostschweizer Kantonen mitfinanziert. Der Kanton St.Gallen profitiert mit einer besseren Anbindung und dem intensiveren Austausch an das Amt für Gesundheitsvorsorge.

Besoldungskredit Amtlicher Fachassistent (Fleischkontrolle):

Konto 8120.301 (Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen / Besoldungen)

Folgekorrekturen:

Konto 8120.303 (Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen / Arbeitgeberbeiträge)

Konto 8120.431 (Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen / Gebühren für Amtshandlungen)

Festhalten am Entwurf der Regierung.

Begründung:

Das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (AVSV) ist im Kanton St.Gallen für den Vollzug des eidgenössischen Lebensmittelrechts (SR 817) zuständig und somit auch für die Beaufsichtigung der im Kanton ansässigen schweizerisch führenden Schlachtbetriebe bzw. Zerlege- und Verarbeitungsbetriebe in der Fleischbranche, wie Schlachtbetrieb St.Gallen AG (SBAG), Micarna, Suttero AG, Gustav Spiess AG, Rudolf Schär AG, Carna Center AG. Die Beaufsichtigung umfasst die Kontrolle der Betriebe selber wie auch die Durchführung der Fleischkontrolle in den Schlachtbetrieben. Letztere deckt die Bereiche Lebensmittelhygiene, Tierschutz und die Tiergesundheit ab und beinhaltet sowohl die Beurteilung aller lebenden Tiere bei der Anlieferung (Schlachttieruntersuchung) als auch nachfolgend die Beurteilung der Schlachttierkörper (Fleischuntersuchung) hinsichtlich weiterer Kriterien der Genusstauglichkeit. Die Fleischkontrolle ist gemäss Lebensmittelgesetz eine 100-Prozent-Kontrolle am Übergang vom lebenden Tier zum «reinen» Lebensmittel. Sie wird zum Teil ergänzt mit Laboruntersuchungen, wie der obligatorischen Trichinenuntersuchung bei Schweinen. Mit der Stempelung der Schlachtkörper gibt die Behörde das Fleisch zur Weiterverarbeitung frei. Diese Kontrollaufgaben werden in den Schlachtbetrieben durch amtliche Tierärzte und speziell ausgebildete amtliche Fachassistenten des AVSV tagtäglich ausgeführt.

Die SBAG betreibt in Bazenheid den grössten und modernsten Schweineschlachtbetrieb und in Gossau einen der grössten Rinderschlachtbetriebe der Schweiz. Im Kanton St.Gallen werden ein Drittel aller Schweineschlachtungen und ein Fünftel aller Rinderschlachtungen der ganzen Schweiz durchgeführt, weitaus mehr als der Kanton Rinder und Schweine überhaupt produziert. Der Kanton St. Gallen nimmt somit als Standortkanton für die Fleischbranche eine zentrale Rolle in der Schweiz ein. Damit sind auch hunderte von Arbeitsplätzen verbunden. Es gibt Signale, dass die Branche auch in Zukunft auf den Standort St.Gallen setzt, sei es durch den Ausbau der bestehenden Betriebe oder durch die Verlagerung zusätzlicher Betriebszweige in den Kanton. Entsprechend ist das AVSV im Vollzug gefordert und muss sich fortlaufend an den Entwicklungen und den sich wandelnden Ansprüchen der Branche ausrichten können. Das braucht notgedrungen entsprechend mehr Ressourcen für die obligatorischen Betriebs- und Fleischkontrollen, aber auch für die Unterstützung der Industrie und allfällige Mehrkontrollen bei der Erschliessung von neuen Exportmärkten (z.B. China, Russland).

Die Schlachtzahlen in den beiden Grossbetrieben der SBAG am Standort Bazenheid (Schweine) und Standort Gossau (Rinder) haben sich seit dem Jahr 2011 wie folgt entwickelt:

Jahr	SBAG Bazenheid	Steigerung jährlich %	Steigerung seit 2011 %	SBAG St.Gallen	Steigerung jährlich %	Steigerung seit 2011 %
2011	555'194			97'781		
2012	562'644	101	101	101'194	103	103
2013	575'180	102	104	105'818	105	108
2014	624'159	109	112	107'130	101	110
2015*	670'000	107	119	109'000	102	108

* extrapoliert auf Grundlage der effektiven Zahlen bis Ende Jahr

In den letzten Jahren kam es bei den Grossbetrieben zu einer Verlagerung der Schlachtungen in die Ostschweiz. Teilweise wurden Betriebe in anderen Regionen (z.B. Gattiker, Freienbach) geschlossen und die Kapazitäten in die Ostschweiz verlagert. Deshalb sind die Schlachtzahlen in den letzten 4 Jahren stetig gestiegen.

Für die Fleischkontrolle erhebt der Kanton Gebühren, die gemäss Art. 4 der Verordnung über Entschädigungen und Gebühren im Veterinärwesen (sGS 643.72) kostendeckend sein müssen. Die Gebühren, die vom AVSV eingezogen werden, werden jährlich von der Finanzkontrolle diesbezüglich überprüft. Die Aufwendungen des Kantons sind gedeckt.

Die Fleischkontrolle muss zu 100 Prozent durchgeführt werden. Der Bund macht in Spezialverordnungen (SR 817.190 und SR 817.190.1) zum Lebensmittelgesetz spezifische Vorgaben, was und wie untersucht werden muss und welche Zeit dafür minimal zur Verfügung stehen muss.

In den Grossbetrieben sind die Anzahl Fleischkontrolleure so bemessen, dass sie mit der Geschwindigkeit des Schlachtbandes übereinstimmen. Falls zu wenig Personal bei der Fleischkontrolle zur Verfügung steht, hätte dies eine Verlangsamung des Schlachtbandes und der Schlachtkapazität zur Folge, was keinesfalls im Interesse der Betriebe ist.

Da die Fleischproduktionsbetriebe ihre Produkte auch im Ausland verkaufen wollen, finden in den Schlachtbetrieben regelmässig externe Audits der Europäischen Union (EU) und von Drittländern statt. An diesen Audits wird unter anderem überprüft, ob die schweizerischen gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Allenfalls kommt es noch zu zusätzlichen Auflagen des Importlandes. Falls diese Anforderungen nicht erfüllt werden, kann kein Fleisch exportiert werden.

Wie oben dargelegt, sind die Schlachtzahlen in den Grossbetrieben massiv gestiegen, mehr als von der Branche im Vorfeld angekündigt. Die personellen Ressourcen für die Fleischkontrolle konnten

mit dieser Entwicklung im Jahr 2015 nicht mithalten. Das hat zu folgender Situation geführt: Die in den Schlachtbetrieben der SBAG (Bazenheid und Gossau) mit der Fleischkontrolle beauftragten Mitarbeiter des AVSV haben bis Ende Oktober 1'880 Stunden Überzeit geleistet. Die Monate November und Dezember sind immer Monate mit sehr grossen Schlachtzahlen, weshalb die Überstunden bis Ende Jahr gegen 2'100 gehen werden. Mindestens ein Fleischkontrolleur fehlt, um die Aufgabe zur Sicherstellung der Lebensmittelsicherheit über das ganze Jahr erfüllen zu können.

Amtliche Fleischassistenten, welche die Fleischkontrolle durchführen, sind in der Regel Metzger, die eine Spezialistenausbildung des Bundes absolvieren müssen. Ihr Arbeitsplatz ist in den grossen Schlachtbetrieben, an der Abladerampe und mitten im Schlachtprozess. Hygienische Vorgaben beim Ein- und Austritt sind strikt zu befolgen. Die Arbeitszeiten sind an die Schlachtzeiten des Betriebs gekoppelt, die oft zu Beginn des Arbeitstags noch nicht bekannt sind. Sie beginnen sehr früh am Morgen, oft um 4 Uhr oder noch früher und es kommt teilweise zu sehr langen Arbeitstagen mit mehr als 10 Stunden. Es ist eine Spezialistentätigkeit an einem besonderen Arbeitsort. Eine Kombination mit anderen Aufgaben des AVSV ist kaum möglich.