

Budget 2022

Kantonsratsbeschluss über das Budget 2022

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. September 2021

Provisorische Fassung / Vorabzug

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Überblick	5
2 Mutmassliche Rechnung 2021	7
3 Budget der Erfolgsrechnung 2022	9
3.1 Rahmenbedingungen.....	9
3.1.1 Wirtschaftliches Umfeld.....	9
3.1.2 Zulässiges Defizit	10
3.1.3 Vorgaben und Aufträge Kantonsrat.....	10
3.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie im Kantonshaushalt.....	11
3.1.5 Haushaltsgleichgewicht 2022plus	12
3.2 Ergebnis	13
3.2.1 Überblick.....	13
3.2.2 Vergleich zum Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024.....	15
3.3 Entwicklung des Aufwands	17
3.3.1 Aufwandwachstum	17
3.3.2 Personalaufwand.....	19
3.3.3 Sachaufwand.....	23
3.3.4 Informatikaufwand	23
3.3.5 Staatsbeiträge	24
3.3.6 Innerkantonaler Finanzausgleich	26
3.4 Entwicklung der Erträge	27
3.4.1 Überblick.....	27
3.4.2 Kantonaler Steuerertrag: Gesamtergebnis	27
3.4.3 Einkommens- und Vermögenssteuern.....	29
3.4.4 Gewinn- und Kapitalsteuern	30
3.4.5 Übrige kantonale Steuerarten	30
3.4.6 Direkte Bundessteuer	31
3.4.7 Motorfahrzeugsteuer	31
3.4.8 Bundesfinanzausgleich	31
3.4.9 Vermögenserträge aus Beteiligungen des Verwaltungsvermögens.....	32
3.5 Ergebnisse der einzelnen Departemente	34
3.5.1 Räte und Staatskanzlei	34
3.5.2 Volkswirtschaftsdepartement	34
3.5.3 Departement des Innern.....	35
3.5.4 Bildungsdepartement.....	35
3.5.5 Finanzdepartement.....	36
3.5.6 Bau- und Umweltdepartement.....	37
3.5.7 Sicherheits- und Justizdepartement.....	37
3.5.8 Gesundheitsdepartement	38
3.5.9 Gerichte	39

3.6	Entwicklung des Eigenkapitals	39
4	Budget der Investitionsrechnung 2022.....	41
4.1	Ergebnis	41
4.2	Erläuterungen	41
4.2.1	Investitionen und Investitionsbeiträge (Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge)	41
4.2.2	Strassenbau.....	42
4.2.3	Finanzierungen.....	42
4.3	Plafond Hochbauten und geplante Kreditbeschlüsse	43
5	Finanzierungsausweis und Verschuldung	44
5.1	Finanzierungsausweis und Selbstfinanzierungsgrad.....	44
5.1.1	Finanzierungsausweis.....	44
5.1.2	Selbstfinanzierungsgrad.....	44
5.2	Verschuldung.....	44
5.3	Schuldendienst	46
5.3.1	Zinsensaldo	46
5.3.2	Berechnung Schuldendienst	46
5.3.3	Negativzinsen im Budget 2022.....	46
5.3.4	Abschreibungen.....	47
6	Finanzkennzahlen.....	48
6.1	Finanzkennzahlen nach HRM2	48
6.2	Weitere Finanzkennzahlen.....	49
7	Zentrum für Labormedizin - Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Globalbudget und besonderem Leistungsauftrag.....	52
8	Darlehen und Sonderkredite	53
8.1	Darlehen an private Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung	53
8.2	Sonderkredit «IT Steuern SG+»	53
8.3	Sonderkredit «Erneuerung Informatikarbeitsplätze 2022–2024»	66
8.4	Sonderkredit «Einführung SAP HCM for S/4HANA»	68
9	Würdigung und Ausblick.....	72
10	Antrag	73
	Beilage: Leistungsaufträge.....	74
	Leistungsauftrag 2022 für das Zentrum für Labormedizin.....	74
	Kantonsratsbeschluss über das Budget 2022.....	80

Zusammenfassung

Das Budget 2022 weist einen Aufwandüberschuss von 36,3 Mio. Franken aus. In diesem Ergebnis enthalten sind Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital von 35,7 Mio. Franken sowie ein Bezug aus dem freien Eigenkapital von 70,0 Mio. Franken. Operativ resultiert demnach ein Aufwandüberschuss von 142,0 Mio. Franken. Gegenüber dem Vorjahresbudget resultiert somit eine Verbesserung von rund 100 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung der Eigenkapitalbezüge sind die Vorgaben der Schuldenbremse gemäss Art. 61 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG), welche im Jahr 2021 ein Defizit von 41,7 Mio. Franken zulassen würde, eingehalten. Der Steuerfuss soll unverändert bei 115 Prozent verbleiben.

Es werden Nettoinvestitionen der Investitionsrechnung von 236,6 Mio. Franken budgetiert. Diese liegen 51 Mio. Franken unter dem Vorjahresbudget. Insgesamt nehmen sowohl die Investitionsausgaben für Hochbauten und technische Einrichtungen, die Investitionsbeiträge, die Investitionen im Strassenbau als auch der Finanzierungsteil ab.

Die für das Jahr 2022 wirksam werdenden Massnahmen aus dem Haushaltgleichgewicht 2022plus (H2022plus) im Umfang von 38,2 Mio. Franken sind im Zahlenwerk des Budgets 2022 enthalten. Es handelt sich dabei um die von der Regierung unterbreiteten prioritären A-Massnahmen, welche gemäss Botschaft «Haushaltsgleichgewicht 2022plus» für die Beseitigung des strukturellen Defizits nötig sind.

Gegenüber dem Budget 2021 nimmt der um Sonderfaktoren bereinigte Aufwand im Budget 2022 gesamthaft um 11,1 Mio. Franken oder 0,3 Prozent ab. Damit liegt das Wachstum (bzw. der Rückgang) des bereinigten Aufwands im Jahr 2022 deutlich unter dem für 2022 erwarteten Wirtschaftswachstum von 3,4 Prozent. Die Staatsquote nimmt damit im Budget 2022 ab. Der Ertrag nimmt gegenüber dem Vorjahresbudget insgesamt um rund 21,8 Mio. Franken oder 0,4 Prozent ab. Ohne die Berücksichtigung der für 2021 und 2022 budgetierten Eigenkapitalbezüge resultiert hingegen eine Ertragszunahme um rund 88 Mio. Franken bzw. 1,7 Prozent. Diese Zunahme ist schwergewichtig auf die Mehrerträge bei den kantonalen Steuern und die höher budgetierte Gewinnausschüttung der SNB bei gleichzeitig deutlich tieferen Erträgen beim Bundesfinanzausgleich zurückzuführen.

Der Personalaufwand des Gesamtkantons nimmt gegenüber dem Budget des Vorjahres um 7,2 Mio. Franken oder 0,9 Prozent zu. Diese Zunahme ergibt sich einerseits aus der vorgegebenen Pauschale von total 0,4 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen sowie aus weiteren Sondereffekten im Sockelpersonalaufwand. Andererseits resultiert sie aus der bedarfsgerechten und dezentralen Budgetierung der Stellen ausserhalb des Sockelpersonalaufwands. Unter Berücksichtigung der im Budget 2022 vorgenommenen technischen Anpassungen und der Abbildung von Sonderfaktoren als Niveaueffekte des Sockelpersonalaufwands hat die Regierung die Vorgaben des Kantonsrates eingehalten.

Der Bestand des freien Eigenkapitals sinkt bis Ende 2022 voraussichtlich auf rund 1'027,3 Mio. Franken. Diese Entwicklung ist die Folge aus dem Anstieg des freien Eigenkapitals infolge der deutlich besser abschneidenden mutmasslichen Rechnung 2021 sowie der Reduktion aufgrund des budgetierten Eigenkapitalbezugs und des negativen Ergebnisses im Budget 2022. Das besondere Eigenkapital beträgt nach den Bezügen in der mutmasslichen Rechnung 2021 und im Budget 2022 per Ende 2022 voraussichtlich neu 137,1 Mio. Franken. Das weitere Eigenkapital wird Ende 2022 voraussichtlich einen Bestand von rund 176,4 Mio. Franken aufweisen. Der gesamte Eigenkapitalbestand wird sich per Ende 2022 somit voraussichtlich auf knapp 1'341 Mio. Franken belaufen. Per Ende 2022 wird der Kanton gestützt auf die aktuellen Planwerte eine Nettoschuld von 151 Mio. Franken verzeichnen.

Nach einer Phase der Konsolidierung und positiver Rechnungsabschlüsse in den Jahren 2017 bis 2020 hatten sich die Aussichten mit dem Budget 2021 und dem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 deutlich verschlechtert. Vor diesem Hintergrund hat sich die Regierung zur Lancierung des Projekts «Haushaltsgleichgewicht 2022plus» ausgesprochen. Der Kantonsrat hat diesbezüglich mit der Genehmigung des AFP 2022–2024 die Regierung eingeladen, zum Abbau des strukturellen Defizits Massnahmen im Umfang von 120 Mio. Franken mit vollständiger Wirkung ab 2024 zu ergreifen (Nettoentlastung von 90 Mio. Franken unter Berücksichtigung der teilweisen Anrechnung der SNB-Gewinnausschüttung). Seit der Genehmigung des AFP 2022–2024 durch

den Kantonsrat haben sich die finanziellen Rahmenbedingungen jedoch wesentlich verbessert, weshalb die Regierung in der Botschaft «Haushaltgleichgewicht 2022plus» aufzeigt, dass das strukturelle Defizit mit dem von ihr vorgeschlagenen prioritären Massnahmenset A von 75 Mio. Franken bis in das Jahr 2025 behoben sein wird und sie deshalb im Zahlenwerk des Budgets 2022 (und provisorisch auch im AFP 2023–2025) nur die A-Massnahmen abgebildet hat.

Die künftige Haushaltsentwicklung ist unsicher und wesentlichen Risiken wie auch Chancen unterworfen. Hierzu zählen in erster Linie die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie generell politische und gesellschaftliche Unwägbarkeiten. Abgesehen von den zwischenzeitlichen Entwicklungen beim Bundesfinanzausgleich und den Gewinnausschüttungen der SNB bestehen hauptsächlich in folgenden Bereichen weiterhin gewisse Unsicherheiten: Konjunktur generell, Anpassungen auf Bundesebene bezüglich der Finanzierung der Prämienverbilligung, Werthaltigkeit Beteiligungen und Darlehen im Bereich der Spitäler. Mit einem voraussichtlich per Ende 2022 verwendbaren Eigenkapital in der Höhe von über 1,1 Mrd. Franken und der Umsetzung des Projekts H2022plus ist der Kanton St.Gallen für die anstehenden Herausforderungen jedoch gut gewappnet und kann neuerliche negative konjunkturelle Effekte, finanzielle Auswirkungen im Zusammenhang mit der Werthaltigkeit bzw. Sanierung im Bereich der Spitäler oder auch weitere aufwand- und ertragsseitige negative Auswirkungen zumindest mittelfristig stemmen. Voraussetzung dafür ist indessen die Umsetzung der A-Massnahmen des Projekts H2022plus.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf zum Kantonsratsbeschluss über das Budget 2022.

1 Überblick

Die mutmassliche Rechnung 2021 und das Budget 2022 weisen folgende Ergebnisse aus:

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm. Rechnung 2021	Budget 2022
Erfolgsrechnung				
Aufwand.....	5'475,6	5'391,6	5'467,6	5'378,8
Ertrag.....	5'654,6	5'364,4	5'723,9	5'342,5
Rechnungsergebnis.....	179,0	-27,2	256,3	-36,3
Bezug freies Eigenkapital.....	–	-175,0	-175,0	-70,0
Rechnungsergebnis vor Bezug freies Eigenkapital	179,0	-202,2	81,3	-106,3
Bezug besonderes Eigenkapital	-63,9 ¹	-40,6 ²	-107,0 ³	-35,7 ⁴
Rechnungsergebnis vor Bezug besonderes und freies Eigenkapital.....	115,1	-242,8	-25,7	-142,0
A.o. Aufwände	79,3 ⁵	–	–	–
A.o. Wertberichtigungen.....	23,9 ⁶	–	–	–
A.o. Erträge	-1,5 ⁷	–	–	–
Operatives Rechnungsergebnis.....	216,8	-242,8	-25,7	-142,0

¹ Bezug aus dem besonderen Eigenkapital von 63,9 Mio. Franken für die Finanzierung von Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Bewältigung der Folgen des Coronavirus stehen (vgl. Kantonsratsbeschluss 23.20.02 bzw. sGS 831.51).

² Die budgetierte Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital von 40,6 Mio. Franken setzt sich zusammen aus der jährlichen Tranche von 30,6 Mio. Franken sowie der Entnahme zur Finanzierung von Corona-Massnahmen im Bereich öffentlicher Verkehr (5,0 Mio. Franken) sowie für die Corona-bedingte Unterstützung Sozialhilfe (5,0 Mio. Franken).

³ Die Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital setzt sich zusammen aus der gemäss Budget 2021 vorgesehenen jährlichen Tranche von 30,6 Mio. Franken sowie der mutmasslichen Entnahme von 76,4 Mio. Franken zur Finanzierung von Corona-Massnahmen (vgl. dazu Kapitel 3.1.4).

⁴ Die Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital von 35,7 Mio. Franken im Budget 2022 setzt sich zusammen aus der gemäss AFP 2022–2024 vorgesehenen jährlichen Tranche von 30,6 Mio. Franken sowie der Entnahme zur Finanzierung von Corona-Massnahmen im Bereich öffentlicher Verkehr (4,6 Mio. Franken) sowie für die Ausfallentschädigung öffentlicher Kindertagesstätten (0,5 Mio. Franken) (vgl. dazu Kapitel 3.1.4).

⁵ Zuweisung der im Jahr 2020 erfolgten Sonderausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) an das besondere Eigenkapital (vgl. Kantonsratsbeschluss 23.20.02 bzw. sGS 831.51).

⁶ Vollständige Wertberichtigung der Beteiligung am Spitalverbund 3 (Spitalregion Linth) in der Höhe von 5,5 Mio. Franken, a.o. Wertberichtigungen auf bestehenden Darlehen des Spitalverbundes 3 (13,7 Mio. Franken) und des Spitalverbundes 4 (2,3 Mio. Franken) sowie vollständige Wertberichtigung der Beteiligung an der Genossenschaft OLMA-Messen im Umfang von 2,4 Mio. Franken (davon 0,4 Mio. Franken finanziert aus dem besonderen Eigenkapital) im Rahmen der jährlichen Werthaltigkeitsprüfung.

⁷ Ausserordentlicher Aufwertungsgewinn im Zusammenhang mit der Übertragung der Immobilien an das Zentrum für Labormedizin (vgl. Kantonsratsbeschluss 23.19.01).

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm. Rechnung 2021	Budget 2022
Investitionsrechnung				
Ausgaben	205,8	310,4	292,0	289,1
Einnahmen	22,9	22,7	75,7	52,5
Nettoinvestition	182,9	287,6	216,3	236,6

Eigenkapital (Stand Ende Jahr)

Freies Eigenkapital.....	1'052,2	819,2	1'133,5	1'027,3
Besonderes Eigenkapital	279,8	286,7	172,8	137,1
Verwendbares Eigenkapital	1'332,0	1'105,9	1'306,3	1'164,4
Weiteres Eigenkapital ⁸	209,7	167,0	197,5	176,4
Gesamtes Eigenkapital.....	1'541,7	1'272,9	1'503,8	1'340,8

Das Budget 2022 weist einen Aufwandüberschuss von 36,3 Mio. Franken aus. In diesem Ergebnis enthalten sind Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital von 35,7 Mio. Franken sowie ein Bezug aus dem freien Eigenkapital von 70,0 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung dieser Eigenkapitalbezüge sind die Vorgaben der Schuldenbremse eingehalten. Klammert man die Eigenkapitalbezüge aus, resultiert ein operativer Aufwandüberschuss von 142,0 Mio. Franken. Die im Jahr 2022 wirksam werdenden Entlastungsmassnahmen (A-Massnahmen) aus dem Projekt Haushaltsgleichgewicht 2022plus (H2022plus) sind im Zahlenwerk des Budgets 2022 vollständig berücksichtigt.

Der Steuerfuss liegt unverändert bei 115 Prozent. Die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) wurde im Budget 2022 mit 120,1 Mio. Franken berücksichtigt. Die Höhe des budgetierten Betrags für das Jahr 2022 geht aus der vom Kantonsrat beschlossenen Vorgabe mittels «Schattenrechnung» hervor. Er entspricht einem Viertel des mutmasslichen Bestandes der «Schattenrechnung» per Ende 2021 (rund 480 Mio. Franken). Im Budget 2022 resultieren insbesondere aufgrund der raschen wirtschaftlichen Erholung gegenüber dem Vorjahresbudget deutlich höhere Erträge aus kantonalen Steuern von insgesamt 128 Mio. Franken. Diverse grössere Minderaufwendungen resultieren unter anderem aus dem Projekt H2022plus (v.a. Ergänzungsleistungen, Bauten und Renovationen) und im Bereich der innerkantonalen Hospitalisation.

Demgegenüber ist ein um 63 Mio. Franken tieferer Ertrag beim Bundesfinanzausgleich zu erwarten. Das Ressourcenpotenzial im Kanton St.Gallen wächst im Vergleich zu allen Kantonen am stärksten und auch bei der Zunahme des Ressourcenindex liegt er ganz vorne. Diese relative Verbesserung sowie der Systemwechsel beim Bundesfinanzausgleich haben wesentlich geringere Ausgleichsmittel zur Folge. Mindererträge von rund 5,1 Mio. Franken sind auch beim Anteil an der Verrechnungssteuer zu erwarten. Mehraufwendungen fallen insbesondere bei der ausserkantonalen Hospitalisation (8,4 Mio. Franken) und im Bereich Wasser und Energie (5,5 Mio. Franken; v.a. Energieförderprogramm) an.

Trotz der gegenüber Budget voraussichtlich deutlich besser abschliessenden mutmasslichen Rechnung 2021 wird sich der Bestand des verwendbaren Eigenkapitals aufgrund des für 2022 budgetierten Ergebnisses und der vorgesehenen Eigenkapitalbezüge reduzieren. Der Bestand des freien Eigenkapitals sinkt bis Ende 2022 auf voraussichtlich 1'027,3 Mio. Franken. Das besondere Eigenkapital beträgt nach den in der mutmasslichen Rechnung 2021 vorgesehenen und für 2022 budgetierten Bezügen noch 137,1 Mio. Franken. Damit wird der gesamte Eigenkapitalbestand per Ende 2022 gemäss heutigem Kenntnisstand auf rund 1'340,8 Mio. Franken zu liegen kommen.

⁸ Weiteres Eigenkapital vgl. dazu Kapitel 3.6.

2 Mutmassliche Rechnung 2021

Das mutmassliche Rechnungsergebnis 2021 (Stand: Juli 2021) lässt gegenüber dem Budget eine Verbesserung von rund 283,5 Mio. Franken erwarten. Anstelle des budgetierten Aufwandüberschusses von 27,2 Mio. Franken wird mit einem Ertragsüberschuss von 256,3 Mio. Franken gerechnet. Nachfolgende Abbildung 1 zeigt die grössten zu erwartenden Abweichungen im Vergleich zum Budget 2021 (ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen):

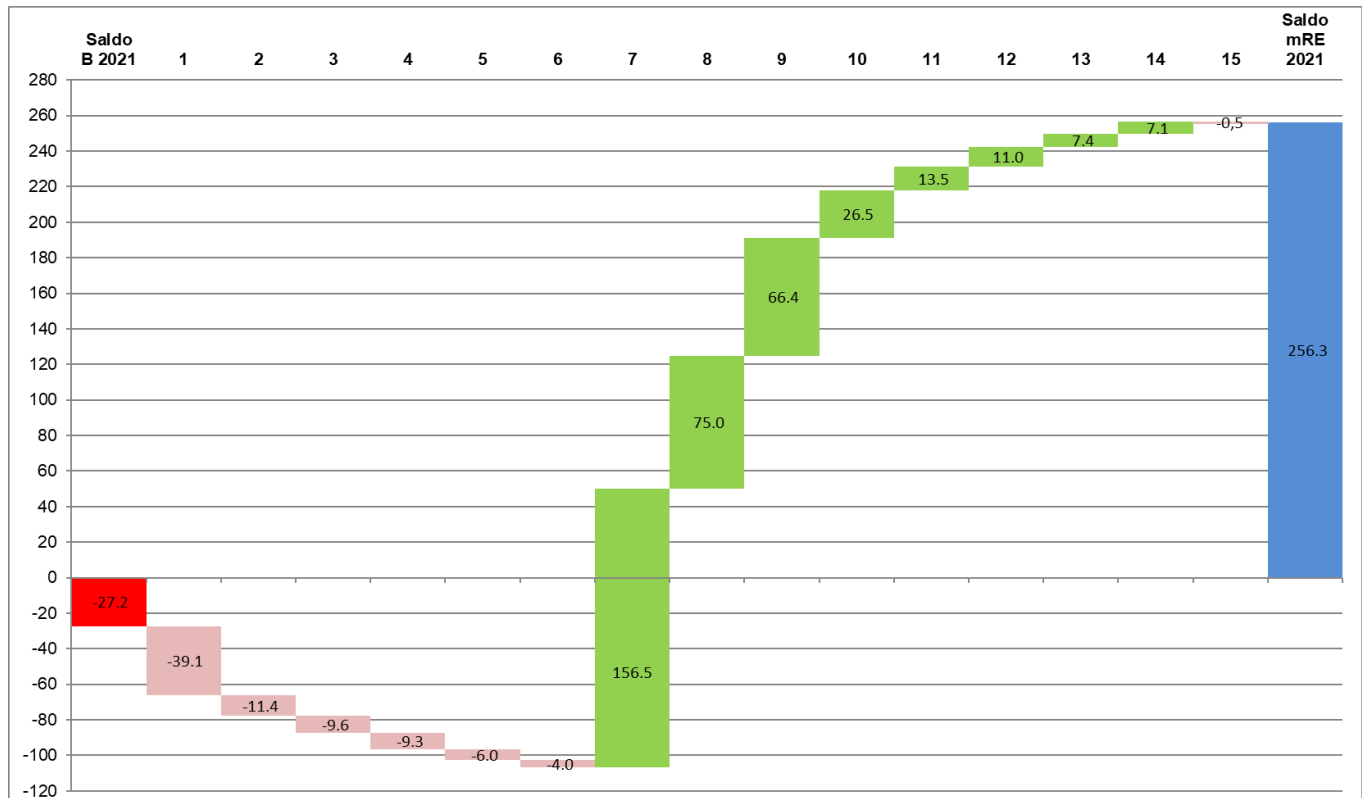


Abbildung 1: Bedeutendste Saldoveränderungen 2021

- 1 Mehraufwand Standortförderung (netto; Corona-Effekt)
- 2 Minderertrag Verrechnungssteuer
- 3 Mehraufwand Amt für Militär und Zivilschutz (Kantonaler Führungsstab; Corona-Effekt)
- 4 Amt für Kultur (netto; Corona-Effekt)
- 5 Mehraufwand ausserkantonale Hospitalisation
- 6 Mehraufwand Staatsanwaltschaft
- 7 Mehrertrag Gewinnausschüttung SNB
- 8 Mehrertrag Kantonale Steuern
- 9 Höhere Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital (Finanzierung Corona-Massnahmen)
- 10 Minderaufwand innerkantonale Hospitalisation
- 11 Mehrertrag Anteil Bundessteuern
- 12 Minderaufwand individuelle Prämienverbilligung
- 13 Minderaufwand Ergänzungsleistungen
- 14 Minderaufwand öffentlicher Verkehr (netto)
- 15 Saldo übrige Veränderungen (netto)

Unter Ausklammerung der Bezüge aus dem besonderen und dem freien Eigenkapital resultiert in der mutmasslichen Rechnung 2021 ein operativer Aufwandüberschuss von 25,7 Mio. Franken. Dies entspricht gegenüber dem für 2021 budgetierten operativen Aufwandüberschuss von 242,8 Mio. Franken einer Verbesserung von rund 217 Mio. Franken.

Mehraufwendungen gegenüber dem Budget 2021 resultieren insbesondere im Zusammenhang mit Corona-Massnahmen. So sind in der mutmasslichen Rechnung 2021 grössere Mehraufwendungen für die Ausrichtung der Härtefallmassnahmen im Rechnungsabschnitt der Standortförderung (rund 39 Mio. Franken), die Mehraufwendungen im Kantonalen Führungsstab (rund 10 Mio. Franken) und die Netto-Ausfallentschädigungen im Bereich Kultur (8,7 Mio. Franken) enthalten. Zusammen mit weiteren Mehraufwendungen (vgl. Kapitel 3.1.4) werden diese vollständig aus dem besonderen Eigenkapital finanziert, wodurch ein entsprechender höherer Bezug von 66,4 Mio. Franken gegenüber dem Budget 2021 resultiert. Ein Minderertrag von 11,4 Mio. Franken ist beim Anteil an der Verrechnungssteuer zu erwarten. Mehraufwendungen resultierten unter anderem bei der ausserkantonalen Hospitalisation (6,0 Mio. Franken) und bei der Staatsanwaltschaft (4,0 Mio. Franken).

Die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) wird seit dem Jahr 2016 gemäss der vom Kantonsrat beschlossenen «Schattenrechnung» in das Budget eingestellt. Der jeweils durch die «Schattenrechnung» ermittelte Wert entspricht einem erwarteten Durchschnittswert und kann entsprechend in einem einzelnen Jahr vom effektiven Wert abweichen. Dies zeigt sich im Jahr 2021 besonders deutlich, da im Januar 2021 eine neue Vereinbarung über die Gewinnausschüttung der SNB zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und der SNB abgeschlossen wurde. Darin wurde die maximale Ausschüttung erhöht und die Gültigkeit bereits für das Geschäftsjahr 2020 (rückwirkend) festgelegt. Für das Jahr 2021 wurden auf Basis der Schattenrechnung rund 81 Mio. Franken budgetiert. Aufgrund des positiven Rechnungsergebnisses der SNB für das Jahr 2020 richtete die SNB dem Kanton St.Gallen im Jahr 2021 insgesamt eine Gewinnausschüttung von 237,5 Mio. Franken aus, was gegenüber dem Budget 2021 einer Verbesserung von 156,5 Mio. Franken entspricht. Höhere Erträge zeichnen sich auch bei den kantonalen Steuern (75 Mio. Franken) und den Bundessteuern (13,5 Mio. Franken) ab. Minderaufwendungen resultieren insbesondere bei der innerkantonalen Hospitalisation (–26,5 Mio. Franken), bei der individuellen Prämienverbilligung (–11 Mio. Franken), bei den Ergänzungsleistungen (–7,4 Mio. Franken) sowie im Bereich des öffentlichen Verkehrs (–7,1 Mio. Franken). Wie erwähnt wurde zur Finanzierung von Corona-Massnahmen in der mutmasslichen Rechnung 2021 ein höherer Bezug aus dem besonderen Eigenkapital in der Höhe von 66,4 Mio. Franken berücksichtigt.

3 Budget der Erfolgsrechnung 2022

3.1 Rahmenbedingungen

3.1.1 Wirtschaftliches Umfeld

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) erwartet für das laufende Jahr 2021 gemäss Konjunkturprognose vom 16. September 2021 ein deutliches überdurchschnittliches Wachstum, wenn auch die Erholung temporär etwas an Schwung verliert, und rechnet mit einem Wachstum des Sportevent-bereinigten BIP von insgesamt 3,2 Prozent. Im Jahr 2022 sollte sich das BIP-Wachstum auf 3,4 Prozent beschleunigen.

Die Binnenwirtschaft hat sich nach den Lockerungsschritten Anfang März erwartungsgemäss von den Rückschlägen des Winterhalbjahrs erholt. Im Sommer dürfte die Wirtschaftsaktivität das Vorkrisenniveau überschritten haben. Global dürfte die Erholung zunächst aber etwas weniger schwungvoll ausfallen. Kapazitätsengpässe begrenzen das Wachstum der globalen Industrieproduktion vorläufig, was entsprechende Preisanstiege zur Folge hat. In einigen Ländern wird der Dienstleistungssektor durch verstärkte Corona-Massnahmen belastet. Die Expertengruppe erwartet, dass sich die Erholung auch in der Schweiz fortsetzt, wenn auch kurzfristig etwas weniger dynamisch. Insbesondere stark exponierte Bereiche wie der internationale Tourismus dürften zögerlicher aus der Krise finden. Sofern stark einschränkende Massnahmen wie Betriebsschliessungen im weiteren Verlauf ausbleiben, ist aber nicht damit zu rechnen, dass die Konjunkturerholung unterbrochen wird. Getragen insbesondere durch Aufholeffekte beim privaten Konsum und bei den Investitionen, aber auch durch ein deutliches Exportwachstum, sollte die Schweizer Wirtschaft in den kommenden Quartalen deutlich stärker wachsen als im historischen Mittel. Die Expertengruppe prognostiziert für das Gesamtjahr 2021 ein Wachstum des Sportevent-bereinigten BIP von 3,2 Prozent (Prognose Juni 2021: +3,6 Prozent).

Im kommenden Jahr sollte die globale Konjunktur an Fahrt gewinnen. Engpässe bei Vorprodukten und Transportkapazitäten sollten sich auflösen, die pandemische Lage sich weiter normalisieren. Damit würde die wirtschaftliche Erholung an Breite gewinnen und verstärkt auch den internationalen Handel mit Dienstleistungen, etwa im Tourismus, erfassen. Entsprechend werden sowohl von der Binnennachfrage als auch vom Aussenhandel starke Wachstumsimpulse erwartet. In der Summe prognostiziert die Expertengruppe für 2022 ein Sporteventbereinigtes BIP-Wachstum von 3,4 Prozent (Prognose Juni 2021: +3,3 Prozent).

Am Arbeitsmarkt wirkt sich die anhaltende Erholung deutlich aus. Die Kurzarbeit wird gemäss Einschätzung der Expertengruppe sukzessive abgebaut werden, die Arbeitslosigkeit stark zurückgehen. Die Jahresteuierung wird gemäss Konjunkturprognose auf 0,5 Prozent (2021) bzw. 0,8 Prozent (2022) eingeschätzt.

Das Risiko von Rückschlägen bei der Entwicklung der Pandemie kann nicht ausgeschlossen werden. Stark einschränkende gesundheitspolitische Massnahmen würden massiv auf der Erholung lasten, etwa bei der Verbreitung allfälliger Virusvarianten mit einer stark herabgesetzten Wirksamkeit der Impfstoffe. Weiter wären dämpfende Effekte auf die Konjunkturerholung zu erwarten, würden die aktuell beobachteten Kapazitätsengpässe anhalten und die jüngsten Inflationsanstiege in einen anhaltenden Preisdruck mit steigenden Langfristzinsen münden. Bestehende Risiken im Zusammenhang mit der Verschuldung von Staaten und Unternehmen sowie von Korrekturen an den Finanzmärkten hätten in einem solchen Szenario eine deutliche Verschärfung zur Folge. Auch die Risiken im inländischen Immobiliensektor würden akzentuiert. Umgekehrt könnte die Erholung im Inland und in anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften kräftiger ausfallen als in der Prognose der Expertengruppe unterstellt. Ein Teil der Haushalte hat seit dem Frühjahr 2020 angesichts eingeschränkter Konsummöglichkeiten erhebliche zusätzliche Ersparnisse gebildet, welche teilweise für Konsumausgaben eingesetzt werden könnten.

in Prozent	Prognosen für 2021	Prognosen für 2022
BIP (Sportevent-bereinigt).....	3,2	3,4
Konsumausgaben privat.....	2,6	4,2
Konsumausgaben staatlich	6,4	-2,5
Bauinvestitionen	1,8	0,4
Ausrüstungsinvestitionen	4,5	4,3
Warenexporte	5,9	5,1
Dienstleistungsexporte	7,2	10,3
Warenimporte	4,1	5,1
Dienstleistungsimporte	5,9	8,4
Beschäftigung (Vollzeitäquivalente)	0,2	1,3
Arbeitslosenquote.....	3,0	2,7
Landesindex der Konsumentenpreise	0,5	0,8

Quelle: Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes, Prognose vom 16. September 2021

3.1.2 Zulässiges Defizit

Nach Art. 61 Abs. 1 StVG ist der Staatssteuerfuss so festzusetzen, dass das Defizit der Erfolgsrechnung den budgetierten Ertrag von 3 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigt. Aufgrund der budgetierten Steuererträge liegt die zulässige Defizitgrenze bei 41,7 Mio. Franken (1 Prozent der einfachen Steuer entspricht 13,9 Mio. Franken).

3.1.3 Vorgaben und Aufträge Kantonsrat

Der Kantonsrat hat mit der Genehmigung des Budgets 2021 im Dezember 2020 und des Aufgaben- und Finanzplans 2022–2024 im Februar 2021 Rahmenbedingungen für die Erstellung des Budgets 2022 sowie verschiedene Aufträge beschlossen. Nachfolgend sind die vom Kantonsrat beschlossenen Vorgaben und Aufträge aufgeführt:

Vorgabe / Auftrag	Bemerkungen
<p><u>Mit dem Budget 2021 beschlossene Vorgaben/Aufträge:</u></p> <p>Die Regierung wird eingeladen, im Hinblick auf den Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 und das Budget 2022 aufzuzeigen, wie hoch das strukturelle Defizit des Kantons ist. Gleichzeitig soll aufgezeigt werden, wie und in welcher Zeit das strukturelle Defizit abgebaut werden kann, ohne Steuerfusserhöhungen und ohne jährliche Bezüge aus dem Eigenkapital.</p>	Eingehalten; vgl. dazu den entsprechenden Auftrag aus dem AFP 2022–2024 (unten) sowie die Ausführungen in Kapitel 3.1.5
<p>Die Regierung wird eingeladen, bei sämtlichen Institutionen, die finanzpolitisch massgebliche Staatsbeiträge erhalten, zu überprüfen, ob sie aufgrund der Covid-19-Epidemie und ihrer Folgen finanzielle Vorteile erfahren haben. Wo dies zutrifft, sind die finanziellen Vorteile bei den zukünftigen Staatsbeiträgen in Abzug zu bringen oder dem Kanton zu erstatten.</p>	In Arbeit

<p>Für den Fall, dass der Kantonsrat die Motion 42.20.15 «Schwarze Liste» abschaffen» gutheisst, wird die Regierung eingeladen, im Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 und im Budget 2022 aufzuzeigen, wo die für das Führen der «schwarzen Liste» geltend gemachten Kosten in der Höhe von 250'000 bis 500'000 Franken konkret in Abzug gebracht werden.</p>	<p>Für die Abschaffung der Listenführung wurde von einer Reduktion der Durchführungskosten von jährlich rund 59'000 Franken ausgegangen (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung zum XI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung; 22.21.04). Die Kosten für die Listenführung werden jeweils zusammen mit den Kosten für das Meldeverfahren für säumige Prämienzahlende ausgewiesen. Die mutmassliche Rechnung 2021 beläuft sich auf Fr. 267'500.–. Der Planwert für das Jahr 2022 wurde aufgrund der geplanten Abschaffung der Liste um Fr. 74'500.- auf Fr. 193'300.- (= Kosten für Meldeverfahren säumige Prämienzahlende) reduziert.</p>
--	--

<p><u>Mit dem AFP 2022–2024 beschlossene Vorgaben/Aufträge:</u></p> <p>Die Regierung wird eingeladen, im Budget 2022 für individuelle Lohnmassnahmen maximal 0,4 Prozent der massgebenden Lohnsumme vorzusehen und auf Mittel für den strukturellen Personalbedarf zu verzichten.</p>	<p>Eingehalten; vgl. dazu Kapitel 3.3.2</p>
<p>Die Regierung wird eingeladen, Massnahmen zum Abbau des strukturellen Defizits im Umfang von 120 Mio. Franken zu ergreifen. Im Jahr 2022 soll die Entlastungswirkung mindestens 40 Mio. Franken, im Jahr 2023 mindestens 80 Mio. Franken und ab dem Jahr 2024 mindestens 120 Mio. Franken betragen. Hierzu darf kein Geld aus der Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) verwendet werden.</p>	<p>Massnahmenerarbeitung zur Beseitigung des strukturellen Defizits umgesetzt / Entlastungswirkung mit prioritären A-Massnahmen im Budget 2022 erfüllt; vgl. dazu Kapitel 3.1.5</p>

3.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie im Kantonshaushalt

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie wurden in verschiedenen Aufgabengebieten Massnahmen mit finanziellen Kostenfolgen in der Rechnung 2021 sowie im Budget 2022 beschlossen.

Mit dem II. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zuweisung eines Teils des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an das besondere Eigenkapital (sGS 831.51) hat der Kantonsrat am 20. Mai 2020 einerseits den Ertrag aus der Sonderausschüttung der Schweizerischen Nationalbank für das Geschäftsjahr 2019 zugunsten des Kantons St.Gallen in Höhe von 79,3 Mio. Franken dem besonderen Eigenkapital zugewiesen und gleichzeitig den Verwendungszweck des besonderen Eigenkapitals ausgeweitet. Nebst der Finanzierung von steuerlichen Entlastungen und der Förderung von Gemeindevereinigungen können seither auch Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus stehen, finanziert werden (KRB 22.20.07/23.20.02).

Die untenstehend aufgeführten Massnahmen werden voraussichtlich aus dem besonderen Eigenkapital finanziert. Mit der Finanzierung aus dem besonderen Eigenkapital wird die Erfolgsrechnung des Kantons St.Gallen durch die Aufwendungen im Umfang von 76,4 Mio. Franken (mutm.RE 2021) bzw. 5,1 Mio. Franken (B 2022) nicht zusätzlich belastet.

Aufgabenbereich (in Mio. Franken)	mutm.RE 2021	B 2022
Härtefallmassnahmen für Unternehmen (netto)	39,0	-
Kantonaler Führungsstab	10,0	-. ⁹
Öffentlicher Verkehr (Regionaler Personenverkehr, Ortsverkehr)	9,6	4,6
Ausfallentschädigungen Kultur (netto)	8,7	-
Massnahmen im sozialen Bereich (Unterstützung Sozialhilfe)	5,0	-
Entschädigung zugunsten von Einrichtungen für Menschen mit Behinderung	2,3	-
Härtefallprogramm: Abwicklungskosten / Vollzugsaufwand	0,9	-
Nachholung überbetriebliche Kurse und Unterstützungsprojekte praktische Ausbildung	0,4	-
Mehraufwendungen für Sessionen «extra muros»	0,3	-
Entschädigung Stiftsbibliothek St.Gallen	0,3	
Ausfallentschädigung öffentliche Kindertagesstätten	-	0,5
Total	76,4	5,1

Mehraufwendungen und Massnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie unter 0,1 Mio. Franken werden aus Wesentlichkeitsüberlegungen nicht über entsprechende Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital finanziert, sondern dem allgemeinen Haushalt belastet. Im Rahmen des Rechnungsabschlusses 2021 wird dann der definitive Bezug aus dem besonderen Eigenkapital ermittelt. Die Ausführungen dazu erfolgen analog Rechnung 2020 (vgl. KRB 33.21.01) in der Rechnungsbotschaft 2021.

3.1.5 Haushaltsgleichgewicht 2022plus

Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2022–2024 vom 22. Dezember 2020 (33.21.04) weist operative Defizite in der Grössenordnung von jährlich 160 bis 220 Mio. Franken aus. Aufgrund der defizitären Planwerte hat die Regierung gleichzeitig mit der Verabschiedung des AFP 2022–2024 ein gestaffeltes Vorgehen zur Konsolidierung der Kantonsfinanzen vorgeschlagen, damit die gegenwärtig solide Eigenkapitalbasis mittelfristig nicht durch die Finanzierung hoher struktureller Defizite übermässig abgebaut wird. Das von der Regierung im AFP 2022–2024 skizzierte etappierte Vorgehen (Phase I: Entlastungswirkungen von 60 Mio. Franken im Jahr 2024) wurde vom Kantonsrat nur bedingt unterstützt. Der Kantonsrat hat am 16. Februar 2021 beschlossen, die Phasen I und II zusammenzufassen und die Regierung eingeladen, Massnahmen zum Abbau des strukturellen Defizits von 120 Mio. Franken (2024) zu ergreifen. Unter Berücksichtigung der teilweisen Anrechnung der Entlastungseffekte aus den höheren SNB-Gewinnausschüttung beschloss die Finanzkommission für das Jahr 2024 einen Zielwert für die Nettoentlastung des Kantonshaushalts von 90 Mio. Franken. Gestützt auf die Entlastungsvorgabe von netto 90 Mio. Franken (2024) hat die Regierung zwischen Frühling und Sommer 2021 das Vorhaben Haushaltsgleichgewicht 2022plus (H2022plus) erarbeitet.

Angesichts der sich insgesamt verbesserten finanzpolitischen Rahmenbedingungen (vgl. dazu auch Kapitel 2; mutmassliche Rechnung 2021) geht die Regierung davon aus, dass sich das strukturelle Defizit im Kantonshaushalt reduziert hat und statt den im AFP 2022–2024 angenommenen 120 bis 160 Mio. Franken eher in der Grössenordnung von jährlich 60 bis 80 Mio. Franken bewegt. Deshalb hat die Regierung die Konzeption des Vorhabens H2022plus im Sommer 2021 angepasst und unterbreitet dem Kantonsrat mit vorliegender Botschaft ein prioritäres Massnahmenset A im Umfang von knapp 75 Mio. Franken (2024). Gemäss aktueller Einschätzung der Regierung ist dieses prioritäre Massnahmenset zur Bereinigung des strukturellen Defizits ausreichend. Die vorgelegten prioritären Entlastungsmassnahmen A sind – soweit bereits im Jahr 2022 wirksam – im Zahlenteil des vorliegenden Budgets 2022 eingestellt und werden bei Zustimmung durch den Kantonsrat auch im AFP 2023–2025 berücksichtigt.

⁹ Im Budget 2022 wurden für den Kantonalen Führungsstab (KFS) keine Mehraufwendungen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie erfasst, da die Höhe dieser Aufwendungen noch nicht beziffert werden kann. Die Aufwendungen für das Jahr 2022 werden zum gegebenen Zeitpunkt durch die Regierung im Rahmen eines Antrags auf Mehrausgaben zu bewilligen sein. Die Finanzierung dieser Kosten wird ebenfalls durch einen Bezug aus dem besonderen Eigenkapital sichergestellt, womit dies für den Kantonshaushalt in der Rechnung 2022 saldoneutral ist.

Ergänzend zum prioritären Massnahmenset A legt die Regierung eine ergänzende Massnahmenauswahl B im Umfang von knapp 19 Mio. Franken (2024) vor. Mit einem Entlastungsvolumen von insgesamt 93,4 Mio. Franken (A- und B-Massnahmen) kommt die Regierung dem kantonsrätlichen Auftrag zur Erarbeitung eines Massnahmenpakets mit einer Nettoentlastung von 90 Mio. Franken im Jahr 2024 vollumfänglich nach. Wie die provisorischen Zahlen des AFP 2023–2025 zeigen, wird aufgrund erfolgter Aktualisierungen am Zahlenwerk sowie unter Berücksichtigung der A-Massnahmen aus dem Vorhaben H2022plus im Planjahr 2025 im operativen Ergebnis eine «schwarze Null» erwartet. Vor diesem Hintergrund erachtet die Regierung die Umsetzung der ergänzenden B-Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits als nicht notwendig. Diese Massnahmen sind deshalb nicht Teil des vorliegenden Budgets 2022.

Das Vorhaben H2022plus lässt sich folgendermassen zusammenfassen:

<i>in Mio. Franken</i>	2022	2023	2024	später
Entlastungsvorgabe Kantonsrat vom 16. Februar 2021	–40,0	–80,0	–120,0	–120,0
Anrechnung Gewinnausschüttung SNB	+20,0	+25,0	+30,0	+30,0
Entlastungsvorgabe Kantonsrat (netto)	–20,0	–55,0	–90,0	–90,0
Prioritäre A-Massnahmen (A1 bis A43)	–38,2	–63,9	–74,6	–82,1
Ergänzende B-Massnahmen (B1 bis B19)	–12,8	–17,1	–18,8	–18,0
A- und B-Massnahmen total*/**	–51,0	–81,0	–93,4	–100,1
A- und B-Massnahmen total im Vergleich zur Entlastungsvorgabe Kantonsrat netto Übererfüllung (+)	+31,0	+26,0	+3,4	+10,1

Wie obige Übersicht zeigt, wird mit dem Vorhaben H2022plus die Entlastungsvorgabe des Kantonsrates in allen Planjahren erfüllt. Im Zieljahr 2024 resultiert mit den vorliegenden A- und B-Massnahmen ein Entlastungsvolumen von insgesamt 93,4 Mio. Franken, wodurch die Vorgabe um 3,4 Mio. Franken überschritten wird. Werden, wie von der Regierung aufgrund der verbesserten finanzpolitischen Rahmenbedingungen vorgeschlagen und im vorliegenden Budget 2022 berücksichtigt, nur die prioritären A-Massnahmen umgesetzt, resultiert eine Haushaltsentlastung von 74,6 Mio. Franken im Jahr 2024.

Für weitergehende Informationen zum Vorhaben H2022plus wird auf die Botschaft «Haushaltgleichgewicht 2022plus» verwiesen, welche durch die Regierung zeitgleich mit dem vorliegenden Budget 2022 am 28. September 2021 verabschiedet wurde.

3.2 Ergebnis

3.2.1 Überblick

Der Aufwandüberschuss des Budgets 2022 beträgt 36,3 Mio. Franken. Bereinigt um die budgetierten Eigenkapitalbezüge resultiert ein Aufwandüberschuss von 142,0 Mio. Franken, was dem operativen Ergebnis entspricht. Gegenüber dem Budget 2021 resultiert damit im Budget 2022 ein um 100,8 Mio. Franken besseres operatives Ergebnis. Die Entlastungsmassnahmen aus dem Massnahmenpaket A des Projekts H2022plus sind in den vorliegenden Zahlen des Budgets 2022 enthalten (vgl. dazu Kapitel 3.1.5 sowie Botschaft «Haushaltgleichgewicht 2022plus»).

Die wesentlichen Abweichungen zwischen den Budgets 2021 und 2022 bestehen in folgenden Bereichen (ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen).

	Veränderung B 2022 - B 2021 in Mio. Fr.
Aufwandüberschuss Budget 2021	-27,2
<i>Belastungen (Mehraufwand/Minderertrag):</i>	<i>-206,7</i>
Mehraufwand Amt für Natur, Jagd und Fischerei	-2,3
Mehraufwand Mittelschulen	-2,7
Mehraufwand Fachhochschulen	-2,2
Minderertrag Anteil Verrechnungssteuer	-5,1
Minderertrag Nationaler Finanzausgleich (NFA)	-63,0
Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital	-4,9
Entnahme aus dem freien Eigenkapital	-105,0
Mehraufwand Amt für Wasser und Energie	-5,5
Mehraufwand Staatsanwaltschaft	-2,6
Mehraufwand individuelle Prämienverbilligung	-2,1
Mehraufwand ausserkantonale Hospitalisation	-8,4
Nettoeffekt weitere Belastungen	-2,9
<i>Entlastungen (Minderaufwand/Mehrertrag):</i>	<i>197,6</i>
Minderaufwand Ergänzungsleistungen	5,8
Minderaufwand Sonderschulen	3,0
Mehrertrag Kantonale Steuern	128,0
Mehrertrag Gewinnausschüttung SNB	39,1
Minderaufwand Bauten und Renovationen	8,1
Minderaufwand Kantonspolizei	5,3
Minderaufwand innerkantonale Hospitalisation	8,3
Aufwandüberschuss Budget 2022	-36,3

Zur Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse ist im Budget 2022 ein Bezug aus dem freien Eigenkapital in der Höhe von 70 Mio. Franken notwendig. Wie im Vorjahr ist auch ein Bezug aus dem besonderen Eigenkapital in der Höhe von 35,7 Mio. Franken vorgesehen.

Wie im Vorjahresbudget resultiert somit im Budget 2022 erneut eine Finanzierungslücke. Dies wird aus der Differenz zwischen Aufwand und Ertrag ohne Bezüge aus dem freien Eigenkapital in nachfolgender Abbildung 2 (oberer Teil) ersichtlich. Anstatt eines operativen Ertragsüberschusses wie in den Jahren 2017 bis 2020 resultiert im Budget 2022 unter Ausklammerung des Bezuges aus dem freien Eigenkapital ein Defizit von 106,3 Mio. Franken (vgl. Abbildung 2, unterer Teil). Wird ferner der Bezug aus dem besonderen Eigenkapital ausgeklammert, beläuft sich der operative Aufwandüberschuss auf 142,0 Mio. Franken.

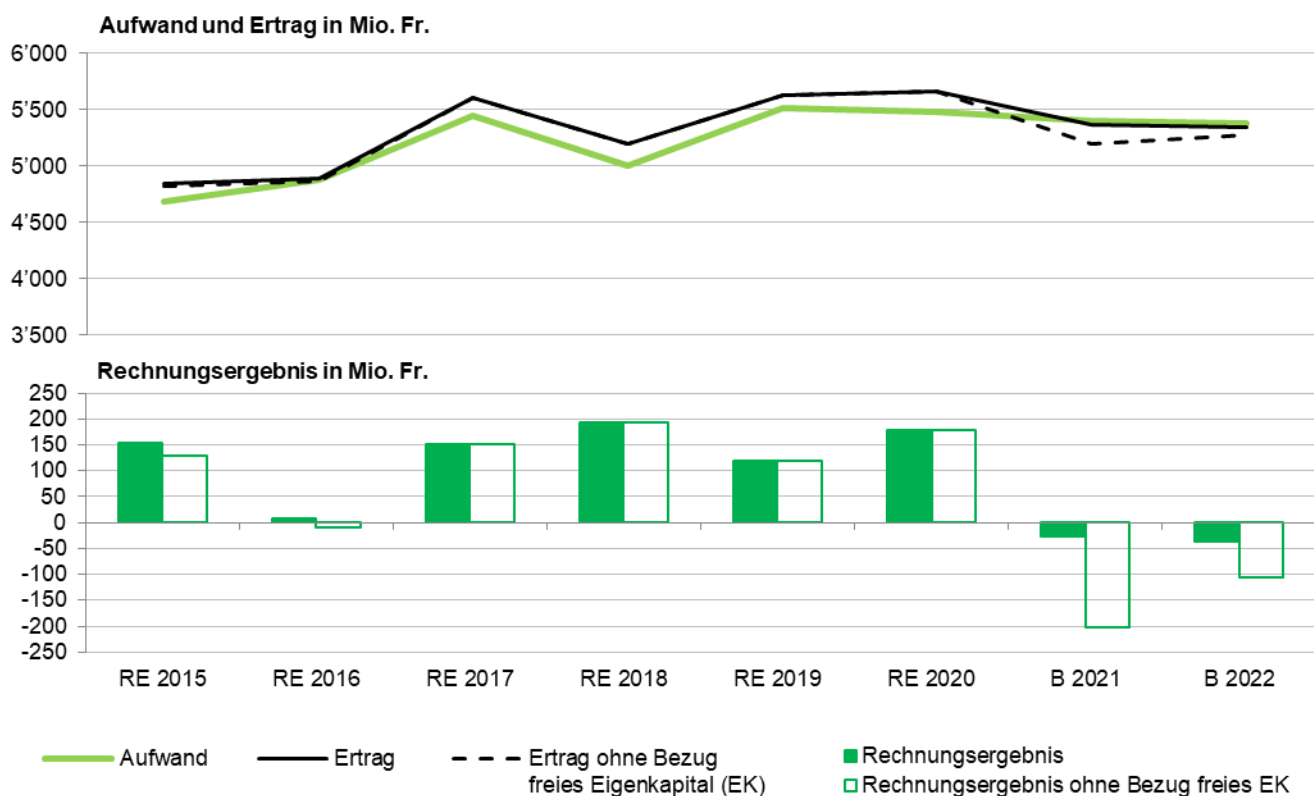


Abbildung 2: Aufwand, Ertrag und Ergebnis der Erfolgsrechnung RE 2015-B 2022

3.2.2 Vergleich zum Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024

Der im Februar 2021 vom Kantonsrat verabschiedete AFP 2022–2024 war die zentrale Grundlage für die Erarbeitung des Budgets 2022. Zusammen mit der Genehmigung des AFP 2022–2024 erfolgte auch der Auftrag des Kantonsrates, Massnahmen zum Abbau des strukturellen Defizits im Umfang von 120 Mio. Franken zu ergreifen. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.1.5 verwiesen. Im Zahlenwerk des genehmigten AFP 2022–2024 waren die Entlastungsmassnahmen somit noch nicht enthalten. Im Budget 2022 sind die Entlastungen aus dem Projekt H2022plus (Massnahmenpaket A) indessen vollständig enthalten, was entsprechende Verbesserungen zwischen dem Budget 2022 und dem AFP 2022–2024 teilweise erklärt.

Im Vergleich zum Planjahr 2022 des AFP 2022–2024 weist das Budget 2022 ein um 154,0 Mio. Franken besseres Ergebnis aus. Nach Ausklammerung der Eigenkapitalbezüge beträgt die Verbesserung des operativen Ergebnisses im Budget 2022 gegenüber dem Planjahr 2022 des AFP 2022–2024 noch knapp 79 Mio. Franken.

in Mio. Fr.	AFP 2022–2024 2022	Budget 2022	Veränderung B 2022 – AFP 2022	
Aufwand	5'404,8	5'378,8	-26,0	-0,5%
Ertrag.....	5'214,5	5'342,5	+128,0	+2,5%
<i>Rechnungsergebnis</i>	-190,3	-36,3		
Bezug freies Eigenkapital	0,0	-70,0		
<i>Rechnungsergebnis vor Bezug freies Eigenkapital.</i>	-190,3	-106,3		
Bezug besonderes Eigenkapital	-30,6	-35,7		
<i>Operatives Rechnungsergebnis</i>	-220,9	-142,0		
Ertrag vor Bezug Eigenkapital	5'183,9	5'236,9	+53,0	+1,0%

Nachfolgende Tabelle zeigt die massgeblichen Veränderungen im Budget 2022 im Vergleich zum AFP 2022–2024 im Detail (ohne Berücksichtigung interner Verrechnungen). Wie bereits erwähnt sind in einiger dieser

Veränderungen die relevanten Massnahmen H2022plus ebenfalls enthalten (vgl. dazu Botschaft «Haushaltsgleichgewicht 2022plus»).

	in Mio. Fr. - Belastung / + Entlastung
Aufwandüberschuss 2022 gemäss AFP 2022–2024	–190,3
Abweichungen gegenüber AFP 2022–2024 (Planwert 2022)	
<i>Belastungen</i>	–95,2
▪ Mehraufwand öffentlicher Verkehr (inkl. Corona-Effekte)	–2,9
▪ Mehraufwand Fachhochschulen	–2,4
▪ Minderertrag Bundessteuern	–13,2
▪ Minderertrag Verrechnungssteuer	–6,2
▪ Minderertrag Nationaler Finanzausgleich	–62,5
▪ Mehraufwand Staatsanwaltschaft	–2,9
▪ Mehraufwand ausserkantonale Hospitalisation	–5,1
<i>Entlastungen</i>	249,2
▪ Minderaufwand Ergänzungsleistungen	15,2
▪ Mehrertrag Kantonale Steuern	71,1
▪ Mehrertrag Gewinnausschüttung SNB	39,4
▪ Minderaufwand Bauten und Renovation	10,0
▪ Minderaufwand Amt für Wasser und Energie (netto)	4,0
▪ Minderaufwand individuelle Prämienverbilligung	3,9
▪ Minderaufwand innerkantonale Hospitalisation	21,2
▪ Höhere Entnahme aus dem besonderen Eigenkapital	5,1
▪ Entnahme aus dem freien Eigenkapital	70,0
▪ Nettoeffekt andere Abweichungen	9,3
	154,0
Aufwandüberschuss Budget 2022	–36,3

Das ausgewiesene Ergebnis des Budgets 2022 fällt um 154,0 Mio. Franken besser aus als im AFP 2022–2024 geplant. Neben den im Budget 2022 enthaltenen Entlastungsmassnahmen H2022plus sind die Hauptgründe dafür der vorgesehene Bezug aus dem freien Eigenkapital in der Höhe von 70 Mio. Franken, der um 5,1 Mio. Franken höhere Bezug aus dem besonderen Eigenkapital, die höheren kantonalen Steuererträge (71,1 Mio. Franken), der Mehrertrag aus der Gewinnausschüttung SNB (39,4 Mio. Franken) sowie die um 21,2 Mio. Franken tieferen Aufwendungen bei der innerkantonalen Hospitalisation. Demgegenüber steht insbesondere ein hoher Minderertrag beim Bundesfinanzausgleich von rund 62 Mio. Franken.

3.3 Entwicklung des Aufwands

3.3.1 Aufwandwachstum

Bezüglich des Aufwandwachstums der Erfolgsrechnung zeigt sich folgendes Bild:

in Mio. Fr.	B 2021	B 2022	Veränderung B 2022 - B 2021 absolut und in %	
	Gesamtaufwand	5'391,6	5'378,8	-12,8
abzgl. Ertragsanteile Dritter	-358,2	-408,1		
abzgl. Durchlaufende Beiträge	-235,1	-231,5		
abzgl. Fondierungen	-17,4	-15,7		
abzgl. Interne Verrechnungen	-615,8	-569,5		
abzgl. Globalkredite (Erträge).....	-4,7	-5,0		
abzgl. Staatsbeiträge Pflegefinanzierung ¹⁰	-95,7	-95,5		
Bereinigter Aufwand	4'064,7	4'053,6	-11,1	-0,3%

Der bereinigte Aufwand nimmt gegenüber dem Budget 2021 um 11,1 Mio. Franken bzw. 0,3 Prozent ab.

Gemäss Konjunkturprognose des Staatssekretariates für Wirtschaft (SECO) vom September 2021 wird das BIP nach einer schwungvollen Erholung im Jahr 2021 (+3,2 Prozent) auch im Jahr 2022 überdurchschnittlich mit 3,4 Prozent wachsen. Die Unsicherheiten und die Konjunkturrisiken bleiben jedoch hoch. Bei isolierter Betrachtung des Jahres 2022 kann somit von einem klaren Rückgang der Staatsquote ausgegangen werden. Für eine aussagekräftige Beurteilung der Staatquoten-Entwicklung müssen jedoch auch die vorangegangenen Jahre (insbesondere das Jahr 2020) mit in die Betrachtung einbezogen werden (vgl. dazu Kapitel 6 «Finanzkennzahlen»).

Die Reduktion des bereinigten Aufwands im Budget 2022 gegenüber Vorjahresbudget um 11,1 Mio. Franken ergibt sich aus verschiedenen Effekten (unter anderem auch aus den Massnahmen H2022plus): Der Abschreibungsaufwand reduziert sich gegenüber dem Vorjahresbudget um 20,9 Mio. Franken (vgl. Kapitel 5.3.4), der Sachaufwand nimmt insgesamt um 7,5 Mio. Franken ab (vgl. Kapitel 3.3.3) und die Entschädigungen an Gemeinwesen nehmen um 11,4 Mio. Franken ab, was hauptsächlich auf tiefere Entschädigungen im Asylbereich zurückzuführen ist. Eine Aufwandszunahme ist bei den Staatsbeiträgen (+21,8 Mio. Franken ohne Miteinbezug der Pflegefinanzierung; vgl. Kapitel 3.3.5) und beim Personalaufwand (+7,2 Mio. Franken; vgl. Kapitel 3.3.2) zu verzeichnen.

¹⁰ Die Staatsbeiträge der Pflegefinanzierung sind vollständig durch die Gemeinden finanziert, weshalb diese zur Ermittlung des bereinigten Aufwands analog den durchlaufenden Beiträgen vom Gesamtaufwand in Abzug gebracht werden.

Aufwand in Mio. Fr.	B 2021	B 2022	Veränderung B 2022 – B 2021
Personalaufwand (30) vgl. Kapitel 3.3.2	773,0	780,2	+7,2
Sachaufwand (31) vgl. Kapitel 3.3.3	489,4	481,9	-7,5
Amt für Natur, Jagd und Fischerei.....	3,6	4,7	+1,1
Informatik Investitions- und Betriebskosten.....	74,7	75,6	+0,9
Projektierungskosten.....	1,9	5,2	+3,3
Berufsfachschulen.....	37,0	35,8	-1,2
Kantonales Steueramt.....	21,9	20,3	-1,6
Bauten und Renovationen (vgl. Kapitel 4.3).....	28,1	20,0	-8,1
Kantons- und Nationalstrassen.....	85,3	81,5	-3,8
Amt für Justizvollzug.....	38,4	40,3	+1,9
Staatsanwaltschaft.....	24,3	27,2	+2,9
Übriger Sachaufwand.....	174,2	171,3	-2,9
Abschreibungen (33)	219,0	198,1	-20,9
Abschreibungen Strassen.....	80,9	61,3	-19,6
Abschreibungen Hochbauten.....	83,4	84,5	+1,1
Abschreibungen technische Einrichtungen.....	6,0	7,1	+1,1
Abschreibungen Investitionsbeiträge.....	7,6	6,1	-1,5
Abschreibungen Steuerforderungen.....	16,3	13,6	-2,7
Übrige Abschreibungen.....	24,8	25,5	+0,7
Entschädigungen an Gemeinwesen (35)	92,2	80,5	-11,7
Arbeitslosenversicherung.....	11,4	11,5	+0,1
Asylwesen.....	49,4	38,2	-11,2
Kantonspolizei.....	8,8	8,2	-0,6
Übrige Entschädigungen an Gemeinwesen.....	22,6	22,6	0,0
Staatsbeiträge (36)	2'340,2	2'361,8	+21,6
Öffentlicher Verkehr.....	144,6	144,3	-0,3
Landwirtschaftsamt.....	25,0	27,0	+2,0
Amt für Natur, Jagd und Fischerei.....	5,8	8,2	+2,4
Ergänzungsleistungen.....	347,3	343,2	-4,1
Amt für Soziales.....	201,5	198,4	-3,1
Sonderschulen.....	136,6	137,5	+0,9
Universitäre Hochschulen.....	186,0	189,6	+3,6
Fachhochschulen.....	130,4	132,5	+2,1
Amt für Wasser und Energie.....	49,2	60,1	+10,9
Individuelle Prämienverbilligung.....	247,7	254,1	+6,4
Innerkantonale Hospitalisationen.....	447,0	438,7	-8,3
Ausserkantonale Hospitalisation.....	133,1	141,5	+8,4
Übrige Staatsbeiträge.....	286,0	286,7	+0,7
Saldo aus übrigen Positionen	246,6	246,6	0,0
Total	4'160,4	4'149,1	-11,3

3.3.2 Personalaufwand

Entwicklung gesamter Personalaufwand

Der Personalaufwand (Kontengruppe 30) des Gesamtkantons weist folgende Entwicklung auf:

in Mio. Fr.	B 2021	B 2022	Veränderung B 2022 – B 2021 absolut und in %	
	Personalaufwand gesamt	773,0	780,2	+7,2
Räte.....	5,9	6,1	+0,2	+3,3%
Staatskanzlei.....	6,1	6,2	+0,1	+1,2%
Volkswirtschaftsdepartement.....	70,8	71,0	+0,2	+0,3%
Departement des Innern.....	28,2	28,4	+0,2	+0,6%
Bildungsdepartement.....	271,7	274,8	+3,1	+1,2%
Finanzdepartement (ohne RA 5600).....	37,4	38,4	+1,0	+2,6%
Allg. Personalaufwand (RA 5600).....	17,3	16,7	–0,6	–3,3%
Bau- und Umweltdepartement.....	74,0	74,3	+0,3	+0,4%
Sicherheits- und Justizdepartement.....	206,6	209,0	+2,4	+1,1%
Gesundheitsdepartement.....	19,1	19,7	+0,6	+3,1%
Gerichte.....	35,9	35,7	–0,2	–0,6%

Obige Darstellung zeigt den Bruttopersonalaufwand 2022 im Vergleich zum Wert des Vorjahres. Der Gesamtpersonalaufwand nimmt demnach um 7,2 Mio. Franken bzw. 0,9 Prozent zu. Die Veränderung des jeweiligen Personalaufwands zwischen dem Budget 2021 und dem Budget 2022 beinhaltet die Verteilung der im Budget 2021 zentral enthaltenen Pauschale für individuelle Lohnmassnahmen sowie für den strukturellen Personalbedarf im Zusammenhang mit dem Korpsausbau der Kantonspolizei im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit». Weiter sind die Veränderungen der drittfinanzierten Stellen, die dezentral erfassten Niveaueffekte im Sockelpersonalaufwand (Wechsel des Versicherungs- und Riskmanagements von der Gebäudeversicherung St.Gallen ins Finanzdepartement, Verbuchung der Aufwendungen der Amtsärztinnen und Amtsärzte des Kantonsarztamts neu im Personalaufwand, Niveaueffekte aus dem Projekt H2022plus, Erhöhung Arbeitgeber-Beiträge für Berufsunfälle, höhere Kinder-/Ausbildungs-/Geburtszulagen und Treueprämien) und die Veränderungen aus bedarfsgerechter und dezentraler Budgetierung der Stellen ausserhalb des Sockelpersonalaufwands im Personalaufwand des Budgets 2021 enthalten.

Der Rückgang des Personalaufwands im Rechnungsabschnitts 5600 (Allgemeiner Personalaufwand) im Budget 2022 um 0,6 Mio. Franken setzt sich zusammen aus dem Wegfall der Kosten für den Korpsausbau der Kantonspolizei im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit» (–1,0 Mio. Franken) bei gleichzeitig höheren zentral budgetierten Aufwendungen für Kinder-/Ausbildungs- und Geburtszulagen sowie Treueprämien im Umfang von insgesamt 0,4 Mio. Franken (Sockel- und Nicht-Sockelbereich).

Personalaufwandsteuerung

Die aktuelle Personalaufwandsteuerung kam erstmals im Budget 2018 zur Anwendung. Zentrales Element der Personalaufwandsteuerung ist die Unterscheidung zwischen dem Sockelpersonalaufwand und dem Personalaufwand ausserhalb des Sockels.

Als Kriterium der Triage wurde der Umfang des direkten Handlungsspielraums der Regierung in der Festsetzung des entsprechenden Personalbedarfs bestimmt. Der erste Bereich der Triage umfasst diejenigen Bereiche, welche von der Regierung aufgrund von exogenen Faktoren (Schülerdemographie, Arbeitsmarkt, Migrationsbewegungen), aus Gründen der Gewaltenteilung oder mangels institutionellen Handlungsspielraums im Budgetprozess nur bedingt aktiv gesteuert werden können. Der Personalaufwand ausserhalb des Sockels umfasst folgende Bereiche: Kantonsrat (0100), Parlamentsdienste (0101), Regierung (0102), Fachstelle für Da-

tenschutz (1001), Arbeitsbedingungen (2452), Arbeitslosenversicherung (2455), Arbeitslosenkasse (2456), Berufsfachschulen (4156), Mittelschulen (4205), Finanzkontrolle (5055), Allgemeiner Personalaufwand ausserhalb des Sockels (5600), Asylwesen (7151) sowie Gerichte (9001-9052).

Werden die vorerwähnten Rechnungsabschnitte vom gesamten Personalaufwand des Kantons abgezogen, so verbleibt der sogenannte Sockelpersonalaufwand. Den Sockelpersonalaufwand kann die Regierung zu einem wesentlichen Teil selbst aktiv steuern, obwohl die Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis aufgrund von gesetzlichen Vorgaben auf Stufe Bund und Kanton zur Aufgabenerfüllung zu beachten sind. Der Fokus der neuen Personalaufwandsteuerung richtet sich grundsätzlich auf die Entwicklung des Sockelpersonalaufwands.

Der Kantonsrat steuert das Wachstum des Sockelpersonalaufwands über eine Pauschale, mit welcher folgende Elemente zu finanzieren sind:

- individuelle Lohnmassnahmen
- allgemeine Lohnmassnahmen
- struktureller Personalbedarf

Mit der Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2022–2024 im Februar 2021 hat der Kantonsrat die Regierung eingeladen, im Budget 2022 für individuelle Massnahmen maximal 0,4 Prozent vorzusehen und auf Mittel für den strukturellen Personalbedarf zu verzichten. In Übereinstimmung mit dieser Vorgabe rechnet die Regierung für das Budgetjahr 2022 mit einer Pauschale von 0,4 Prozent.

Die Überlegungen zu den einzelnen Elementen sind nachstehend im Detail dargelegt.

Individuelle Lohnmassnahmen

Gemäss kantonsrätlicher Vorgabe aus dem AFP 2022–2024 wird für das Budget 2020 mit einer Pauschale von 0,4 Prozent für individuelle Lohnmassnahmen gerechnet. Mit der Personalaufwandsteuerung stehen den Departementen, der Staatskanzlei und den Gerichten nebst den individuellen Lohnmassnahmen von 0,4 Prozent bei aktiver Personalkreditbewirtschaftung die nachhaltigen Mutationseffekte zur Verfügung. Diese können für individuelle Lohnmassnahmen wie auch für andere Massnahmen (z.B. Pensenanpassungen) eingesetzt werden.

Neben den individuellen Lohnmassnahmen sind im Budget 2022 analog dem Vorjahr Mittel für ausserordentliche Leistungsprämien von 0,2 Prozent berücksichtigt.

Allgemeine Lohnmassnahmen

Mit dem Budget 2020 wurde letztmals eine generelle Besoldungserhöhung von 0,8 Prozent vorgenommen. Der Kantonsrat hat mit der Genehmigung des AFP 2022–2024 keine Vorgabe zu einer generellen Besoldungsanpassung im Budget 2022 beschlossen. Der Vergleich der generellen Besoldungsentwicklung im Kanton St.Gallen mit der Entwicklung des Konsumentenpreisindex gemäss untenstehender Abbildung zeigt, dass die Lohnentwicklung – unter Berücksichtigung der erfolgten Realloohnerhöhung von 0,8 Prozent im Jahr 2020 – nach wie vor über dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) liegt. Da die Jahresteuierung gegenüber dem Vorjahr positiv war, erhöht sich im Jahr 2022 der obere Grenzwert der in Art. 38 des Personalgesetzes definierten Bandbreite (plus/minus 6 Prozent des LIK) wieder, während die generelle Besoldung auf stabilen Niveau verbleibt.

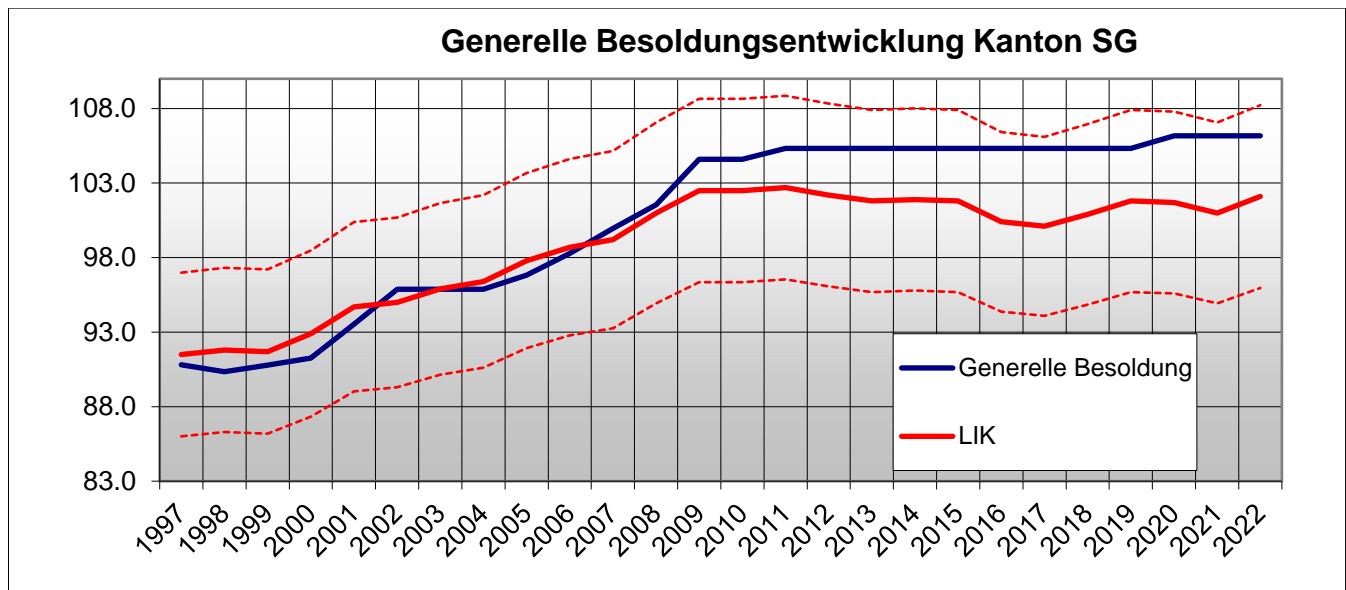


Abbildung 3: Vergleich generelle Besoldungsentwicklung Kanton St.Gallen mit LIK

Struktureller Personalbedarf

Gemäss kantonsrätlicher Vorgabe aus dem AFP 2022–2024 wurde im Budget 2022 auf die Berücksichtigung von Mitteln für den strukturellen Personalbedarf verzichtet. Wie bereits im Budget 2021 können damit trotz verschiedener Bedürfnisse der Departemente und der Staatskanzlei im Jahr 2022 im Bereich des Sockelpersonals wiederum keine neuen Stellen geschaffen werden.

Berechnung zulässiger Sockelpersonalaufwand

Gestützt auf die kantonsrätliche Vorgabe zur Höhe der Pauschale sowie den Antrag der Regierung lässt sich der maximal zulässige Sockelpersonalaufwand für das Budget 2022 folgendermassen herleiten. Vom gesamten Personalaufwand im Budget 2021 des Kantons werden die vorerwähnten Rechnungsabschnitte ausserhalb des Sockelpersonalaufwands in Abzug gebracht. Es verbleibt ein massgebender Sockelpersonalaufwand 2021 in der Höhe von 435,1 Mio. Franken.

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2021	Budget 2022
Personalaufwand Kanton St.Gallen total (Konto 30).....	759,1	773,0	780,2
- abzüglich Kantonsrat (0100)	-1,7	-1,8	-2,0
- abzüglich Parlamentsdienste (0101)	-	-1,4	-1,4
- abzüglich Regierung (0102)	-2,9	-2,7	-2,7
- abzüglich Fachstelle für Datenschutz (1001)	-0,2	-0,3	-0,3
- abzüglich Arbeitsbedingungen (2452)	-2,9	-3,2	-3,0
- abzüglich Arbeitslosenversicherung (2455).....	-22,5	-28,5	-28,5
- abzüglich Arbeitslosenkasse (2456)	-7,2	-8,3	-8,3
- abzüglich Berufsfachschulen (4156).....	-154,0	-152,6	-152,3
- abzüglich Mittelschulen (4205)	-87,4	-86,8	-90,1
- abzüglich Finanzkontrolle (5055)	-2,5	-2,5	-2,5
- abzüglich Allgemeiner Personalaufwand (5600/Anteil)	-4,0	-5,9	-6,1
- abzüglich Asylwesen (7151)	-8,0	-8,1	-8,0
- abzüglich Gerichte (9001-9052).....	-35,6	-35,9	-35,7
<i>Abzüge total (=Personalaufwand ausserhalb Sockel)</i>	<i>-329,0</i>	<i>-337,9</i>	<i>-340,9</i>
Sockelpersonalaufwand	430,1	435,1	439,3

Dieser Wert wird um gewisse Effekte bereinigt und danach um die Höhe der festgelegten Pauschale sowie weiterer Niveaueffekte erhöht.

in Mio. Franken	Sockelpersonal- aufwand	Gesamtpersonal- aufwand
Personalaufwand Budget 2021	435,1	773
+ DrittfINANZIerte Stellen (seit 2021) im Sockel	+0,6	+0,6
+ Versicherungs- und Riskmanagement (VRM) ¹¹	+0,8	+0,8
+ Kantonsarztamt: Aufwendungen Amtsärztinnen und Amtsärzte neu Personalaufwand (anstatt Sachaufwand) ¹²	+0,5	+0,5
Zwischentotal Personalaufwand 2021	437,0	774,9
+ 0,4 Prozent Pauschale	+1,7	+3,1
+ Niveaueffekte aus Projekt H2022plus ¹³	+0,3	+0,3
+ Erhöhung Arbeitgeber-Beiträge für Berufsunfälle (UVG).....	+0,2	+0,4
+ Höhere Kinder-/Ausbildungs-/Geburtszulagen und Treueprämien.....	+0,2	+0,4
Vorgabe für Budget 2022 gemäss Kantonsrat.....	439,4	779,1
Personalaufwand im Budget 2022 eingestellt	439,3	780,2
Abweichungen zur Vorgabe des Kantonsrates	-0,1	

¹¹ Wechsel der Abteilung Versicherungs- und Riskmanagement infolge Reorganisation der Gebäudeversicherung St.Gallen per 1. Juni 2021 ins Finanzdepartement.

¹² Gemäss Entscheid der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen ist das Einkommen der Amtsärztinnen und Amtsärzte als «unselbständige Erwerbstätigkeit» einzustufen und deshalb rückwirkend ab 1. Januar 2021 sozialversicherungsrechtlich beitragspflichtig und entsprechend als Personalaufwand zu verbuchen.

¹³ Dieser Niveaueffekt im Sockelpersonalaufwand besteht aus folgenden Entlastungsmassnahmen H2022plus: Massnahme A16 (Gewinnsteigerung der kantonalen Berufs- und Weiterbildungszentren durch verstärkte Koordination der Angebote [+170'000 Franken]), Massnahme A22 (Personalmanagement: Reduktion Personalbeschaffungskosten [-50'000 Franken]), Massnahme A30 (Erhöhung Sicherheit im Strassenverkehr [+120'000 Franken]), A32 (Verschiebung Inbetriebnahme Erweiterungsbau und sanierter Altbau Regionalgefängnis Altstätten [-53'200 Franken]), A35 (Effizienzsteigerung im Bereich Fahrzeugprüfungen, Kürzung anderer Personalaufwand [-20'000 Franken] / Fahrzeug- und Schiffsprüfungen: Zusätzliche Verkehrsexperten für Fahrzeugprüfungen [+125'000 Franken]).

Wie die Herleitung zeigt, wird die Vorgabe des Kantonsrates zum Sockelpersonalaufwand mit dem Budget 2022 eingehalten bzw. minimal unterschritten.

3.3.3 Sachaufwand

Der Sachaufwand weist folgende Entwicklung auf:

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 – B 2021 absolut und in %	
Sachaufwand	489,4	481,9	-7,5	-1,5%
davon Büro- und Schulmaterialien, Drucksachen (310)	32,3	31,9	-0,4	-1,2%
davon Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge (311)	25,1	24,4	-0,7	-3,0%
davon Informatikaufwand (312)	74,7	75,6	+0,9	+1,3%
davon Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt.	79,6	68,9	-10,7	-13,4%
<i>davon baulicher Unterhalt von Strassen</i>	44,0	43,8	-0,2	
<i>davon baulicher Unterhalt Hochbauten</i>	2,9	1,5	-1,4	
<i>davon Bauten und Renovationen (B+R)</i>	28,1	20,0	-8,1	
davon Dienstleistungen und Honorare	165,8	171,6	+5,8	+3,5%
<i>davon Projektierungskosten</i>	1,9	5,2	+3,3	
<i>davon Projektkosten (einmalig)</i>	3,1	4,3	+1,2	
<i>davon Bezugsprovision Quellensteuer</i>	4,9	2,3	-2,6	
<i>davon Verfahrens- und Vollzugskosten</i>	59,6	63,9	+4,3	
<i>davon Aufträge an Dritte</i>	49,7	49,8	+0,1	

Der Sachaufwand nimmt auf Stufe Kanton gegenüber dem Vorjahresbudget um insgesamt 7,5 Mio. Franken oder 1,5 Prozent ab. Der Rückgang ist hauptsächlich mit den tieferen Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt von 10,7 Mio. Franken zu begründen. Darin enthalten sind die tieferen Aufwendungen für Bauten und Renovationen (-8,1 Mio. Franken), welche eine Entlastungsmassnahme aus H2022plus sind. Demgegenüber stehen insbesondere Mehraufwendungen bei den Dienstleistungen und Honoraren von 5,8 Mio. Franken. Diese lassen sich zum einen durch höhere Verfahrens- und Vollzugskosten begründen, welche hauptsächlich in der Staatsanwaltschaft (+3,2 Mio. Franken) und im Amt für Justizvollzug (+1,2 Mio. Franken) anfallen. Zum anderen sind höhere Projektierungskosten von 3,3 Mio. Franken (Hochbauamt +5,0 Mio. Franken, Kantonales Steueramt -1,6 Mio. Franken) sowie höhere einmalige Projektkosten von 1,2 Mio. Franken für den Aufwandanstieg bei den Dienstleistungen und Honoraren gegenüber dem Budget 2021 verantwortlich. Die weiteren Aufwandreduktionen bei den Büro-/Schulmaterialien und Drucksachen (-0,4 Mio. Franken) sowie bei den Mobilien, Maschinen und Fahrzeugen (-0,7 Mio. Franken) und die höheren Aufwendungen beim Informatikaufwand (+0,9 Mio. Franken; vgl. dazu nachfolgendes Kapitel 3.3.4) beinhalten teilweise auch Effekte aus den Entlastungsmassnahmen H2022plus. Diesbezüglich wird auf die Botschaft «Haushaltsgleichgewicht 2022plus» verwiesen.

3.3.4 Informatikaufwand

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 – B 2021 absolut und in %	
Informatikaufwand (312)	74,7	75,6	+0,9	+1,2%
Informatik-Investitionskosten	11,2	12,1	+0,9	+8,0%
Informatik-Betriebskosten	63,5	63,5	+0,0	+0,0%

Der Informatikaufwand nimmt 2022 im Vergleich zum Budget 2021 um 0,9 Mio. Franken zu. Im Bereich der **Informatik-Investitionskosten** sind auch Globalkredite der Waldregionen von Fr. 86'000 enthalten. Der Informatikstrategieausschuss (ISA) hat die Vorgaben für die IT-Investitionskosten gemäss AFP 2022–2024 (12 Mio. Franken exkl. Globalkredite) festgelegt.

Bei den **Informatik-Betriebskosten** konnte mit den Entlastungsmassnahmen im Zusammenhang mit dem Projekt H2022plus das Niveau des Vorjahresbudgets gehalten werden.

Nebst dem Informatikaufwand, der unter der Kontengruppe 312 verbucht wird, fallen in der Erfolgsrechnung des Kantons durch die Abschreibung von IT-Sonderkrediten weitere Aufwendungen des Aufgabenbereichs Informatik an. Die **Abschreibungen von IT-Sonderkrediten** belasten die Erfolgsrechnung im Budget 2022 folgendermassen (in Klammern Abschreibungsfristen):

- E-Government 2013-2017 (2014-2023), 5,0 Mio. Franken Fr. 370'000
- GEVER (2019-2023), 8,0 Mio. Franken Fr. 1'598'000
- Erneuerung Informatikarbeitsplätze 2019-2021 (2019-2024), 11,0 Mio. Franken Fr. 2'083'400
- Neue Veranlagungslösung Grundstückgewinnsteuer (2021-2025), 3,7 Mio. Franken Fr. 743'600
- Umsetzung Volksschule-Schuladministrationslösung (2021-2025) 3,5 Mio. Franken Fr. 685'000
- Werterhaltung POLYCOM 2030 (2022-2031) 16,0 Mio. Franken Fr. 1'600'000

In den vorstehenden Beträgen des Informatikaufwands sind die Personalaufwendungen für Mitarbeitende, die in der Kantonsverwaltung mit Informatikaufgaben betraut sind, nicht erfasst. Auch nicht Teil des aufgeführten Informatikaufwands sind die Informatikaufwendungen jener Institutionen, die über Globalkredite und Staatsbeiträge finanziert sind (Universität inkl. Institute). Zudem ist die sogenannte Unterrichtsinformatik – d.h. die Informatik, die zu Unterrichtszwecken in den kantonalen Berufsfachschulen und Mittelschulen verwendet wird – nicht Bestandteil des in der Kontengruppe 312 verbuchten Informatikaufwands.

Neues Finanzierungmodell IT-Investitionen

Der ISA und der Informatikplanungsausschuss (IPA) haben Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten für die Budgetierung der IT-Investitionskosten diskutiert. Als grösste Schwachstelle wurde vor allem der lange Planungsvorlauf für die Budgetierung von IT-Projekten identifiziert. Dies ist nicht mehr auf die immer kürzer werdenden Lebenszyklen in der Informatik und auf ein über alle Verwaltungsstufen vernetztes Informatikportfolio ausgerichtet.

Das neue IT-Finanzierungsmodell enthält verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Planung und Budgetierung. Wesentlich ist auf übergeordneter Ebene ein zentral gesteuerter Projektpool für IT-Projekte. Durch diese Massnahme können IT-Projektanträge flexibler und unterjährig beantragt werden. Aufgrund des dadurch ermöglichten kürzeren Vorlaufs sind die Projektanträge konkreter und präziser. Der aufwendige Priorisierungsprozess und die Budgetierung werden insgesamt vereinfacht. Der Fokus der Anpassung liegt nur bei IT-Investitionskosten mit einem Volumen bis 3 Mio. Franken. Die Kosten werden zentral im FD im Rechnungsabschnitt 5509 budgetiert. Nach Freigabe der IT-Projektanträge erfolgt eine entsprechende Kreditumlagerung vom Pool (5509) zu den Rechnungsabschnitten der Departemente.

Die IT-Investitionen für das Jahr 2021 wurden unterjährig in fünf Tranchen abgewickelt. Im Übergangsjahr zum Budget 2021 wurde die erste Tranche IT-Investitionen von rund 6,5 Mio. Franken noch direkt bei den entsprechenden Rechnungsabschnitten der Departemente eingestellt. Im Budget 2022 werden nun erstmals alle Kosten (12 Mio. Franken exkl. Globalkredite) für die IT-Investitionskosten zentral eingestellt.

3.3.5 Staatsbeiträge

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die grössten Staatsbeiträge. In jenen Bereichen, bei denen der Kanton vom Bund, anderen Kantonen oder den Gemeinden wesentliche Beiträge für die genannten Institutionen bzw. Bereiche erhält, ist in Klammern zusätzlich der Nettostaatsbeitrag aufgeführt.

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 – B 2021 absolut und in %	
Laufende Beiträge	2'213,7	2'226,2	+44,9	+2,1%
davon an Kantone und interkantonale Organisationen	298,9	310,6	+11,7	+3,8%
Ausserkantonale Hochschulen.....	44,9	46,5	+1,6	+3,5%
Konkordats-Fachhochschulen / OST.....	53,9	54,0	+0,1	+0,2%

Ausserkantonale Fachhochschulen	38,5	40,7	+2,2	+5,4%
Ausserkantonale Spitäler	133,1	141,5	+8,4	+5,9%
davon an eigene Anstalten	1'000,5	984,7	-15,8	-1,6%
Hochschulen (Universität St.Gallen).....	143,2 (64,2)	145,1 (64,2)	+1,9	+1,3%
Fachhochschulen (PHSG).....	40,3	40,3	0,0	0,0%
Spitalverbunde und Psychiatrische Dienste	365,1	351,6	-13,5	-3,8%
Ergänzungsleistungen AHV und IV	347,3 (245,7)	343,2 (239,4)	-4,1	-1,2%
Pflegefinanzierung.....	94,2 (0,0)	94,0 (0,0)	-0,2	-0,3%
davon an gemischt-wirtschaftliche Unternehmen.....	115,8	121,8	+5,9	+4,9%
Transportunternehmen.....	100,3 (50,1)	104,8 (52,4)	+4,5	+4,3%
davon an private Institutionen	473,5	476,8	+3,3	+0,7%
Sonderschulen	130,0 (74,5)	131,0 (71,7)	+1,0	+0,8%
Behinderteneinrichtungen	164,2	167,2	+3,1	+1,8%
Innerkantonale Privatspitäler/Psychiatrien	70,5	74,3	+3,8	+5,1%
davon an private Haushalte	281,1	289,5	+8,4	+2,9%
individuelle Prämienverbilligung	247,7 (78,6)	254,1 (80,7)	+6,4	+2,5%
Investitionsbeiträge	126,5	135,6	+9,1	+6,7%
Total Staatsbeiträge	2'340,2	2'361,8	+21,6	+0,9%

Die Bruttostaatsbeiträge steigen im Vergleich zum Vorjahr um 21,6 Mio. Franken oder um 0,9 Prozent. Die Zunahme ist wesentlich getrieben durch Anstiege bei den ausserkantonalen Spitälern, bei der individuellen Prämienverbilligung, bei den Transportunternehmen, den Behinderteneinrichtungen sowie im Hochschulbereich.

Bei der ausserkantonalen Hospitalisation betragen die Mehraufwendungen insgesamt 8,4 Mio. Franken. Bei der innerkantonalen Hospitalisation ist ein Aufwandrückgang von 8,3 Mio. Franken zu verzeichnen. Dieser setzt sich zusammen aus tieferen Staatsbeiträgen an die Spitalverbunde und Psychiatrischen Dienste (eigene Anstalten) von 13,5 Mio. Franken bei gleichzeitig höheren Beiträgen an die privaten Institutionen (+3,8 Mio. Franken) und an die Geriatrische Klinik (+1,4 Mio. Franken).

Die Bruttostaatsbeiträge bei der individuellen Prämienverbilligung nehmen um 6,4 Mio. Franken zu. Unter Berücksichtigung der höheren Bundesbeiträge beträgt die Zunahme netto 2,1 Mio. Franken.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs nehmen die laufenden Beiträge an Transportunternehmen um 4,5 Mio. Franken zu. Gleichzeitig nehmen die Investitionsbeiträge im öffentlichen Verkehr um insgesamt 4,8 Mio. Franken ab. Unter Berücksichtigung der Gemeindebeiträge nehmen die Nettostaatsbeiträge (laufende Beiträge und Investitionsbeiträge) im Bereich des öffentlichen Verkehrs um insgesamt 1,5 Mio. Franken ab. In den Aufwendungen der Budgets 2021 und 2022 sind auch die Corona-bedingten Nettomehrkosten von 5,0 Mio. Franken (2021) bzw. 4,6 Mio. Franken (2022) enthalten, welche aus dem besonderen Eigenkapital finanziert werden.

Im Behindertenbereich steigen die Staatsbeiträge um 3,1 Mio. Franken an. Das Wachstum ergibt sich hauptsächlich aus der demographischen Entwicklung. Im Budget 2021 war noch die Corona-bedingte Unterstützung Sozialhilfe im Umfang von 5,0 Mio. Franken berücksichtigt, welche im Budget 2022 entfällt. Im Budget 2022 ist indessen eine einmalige Corona-bedingte Ausfallentschädigung an öffentliche Trägerschaften in der Kinderbetreuung von 0,5 Mio. Franken enthalten, welche ebenfalls aus dem besonderen Eigenkapital finanziert wird.

Schliesslich nehmen die Staatsbeiträge bei den Fachhochschulen um 2,2 Mio. Franken (ausserkantonale Fachhochschulen) und bei den Hochschulen um 1,6 Mio. Franken gegenüber dem Vorjahresbudget ebenfalls zu (ausserkantonale Hochschulen).

Neben der innerkantonalen Hospitalisation sind insbesondere tiefere Staatsbeiträge bei den Ergänzungsleistungen (−4,1 Mio. Franken) und im Bereich der Pflegefinanzierung (−0,2 Mio. Franken) zu verzeichnen.

Der Anstieg der Investitionsbeiträge um 9,1 Mio. Franken ist hauptsächlich mit den höheren Staatsbeiträgen im Bereich Energie von 8,6 Mio. Franken zu begründen (Energieförderprogramm). Entsprechend nehmen auch die Bundesbeiträge um 4,9 Mio. Franken zu.

3.3.6 Innerkantonomer Finanzausgleich

Gestützt auf den Wirksamkeitsbericht 2020 zum Finanzausgleich (40.20.01) wurden mit dem IV. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz (22.20.04) bei den Instrumenten Sonderlastenausgleich Weite und Soziodemografischer Sonderlastenausgleich vereinfachenden Anpassungsmassnahmen vorgenommen, die finanziell weitgehend neutral sind. In diesem Zusammenhang wurde auch der Ausgleichsfaktor des Ressourcenausgleichs, der seit 2017 bei 96,0 Prozent liegt, in dieser Höhe für die Jahre 2021 bis 2024 bestätigt. Der nächste Wirksamkeitsbericht zum innerkantonomem Finanzausgleich ist für das Jahr 2024 vorgesehen.

Aufgrund der mit dem Wirksamkeitsbericht 2020 definierten Rahmenbedingungen wird je Teilinstrument des innerkantonomem Finanzausgleichs im Budget 2022 mit folgenden Aufwendungen gerechnet:

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 - B 2021 absolut und in %	
Ressourcenausgleich (Ausgleichsfaktor: 96,0%)	122,4	124,1	+1,7	+1,4%
Sonderlastenausgleich Weite	39,1	37,7	-1,4	-3,5%
Sonderlastenausgleich Schule	33,0	31,2	-1,8	-5,6%
Sonderlastenausgleich Stadt	16,2	16,3	+0,1	+0,4%
Soziodemografischer Sonderlastenausgleich	22,7	26,1	+3,4	+15,0%
Aufwand innerkantonomem Finanzausgleich	233,4	235,4	+2,0	+0,8%

Gegenüber dem Vorjahr resultiert im Budget 2022 eine Zunahme des Aufwands im innerkantonomem Finanzausgleich von 2,0 Mio. Franken. Diese Zunahme ist schwergewichtig auf die Mehraufwendungen im Ressourcenausgleich sowie beim soziodemografischen Sonderlastenausgleich zurückzuführen. Die Beiträge des Ressourcenausgleichs stützen sich auf die effektiven Daten der Jahre 2019 und 2020 ab und sind somit ein Abbild der realen Gegebenheiten in der Entwicklung der finanziellen Disparitäten zwischen den Gemeinden.

Im Sinne eines Ausblicks ist festzuhalten, dass durch die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (AS 2019, 2395; abgekürzt STAF) davon ausgegangen werden kann, dass sich die finanziellen Disparitäten zwischen den Gemeinden reduzieren werden. Das wird systembedingt geringere Mittel im Ressourcenausgleich zur Folge haben.

3.4 Entwicklung der Erträge

3.4.1 Überblick

Nachfolgende Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der wesentlichen Erträge des Kantons (ohne zweckgebundene Beiträge an eigene Rechnung). Der Nettoertrag aus den kantonalen Steuern liegt im Budget 2022 um 128,0 Mio. Franken oder 7,9 Prozent über dem Budget 2021. Diese wesentliche Zunahme ist auf die sich in der mutmasslichen Rechnung 2021 abzeichnenden deutlich höheren kantonalen Steuererträge zurückzuführen. Dies ist eine Folge der positiveren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung als ursprünglich im Budget 2021 im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie angenommen. Insbesondere bei den juristischen Personen sind die Steuererträge in der mutmasslichen Rechnung 2021 deutlich besser als erwartet. Aber auch bei den natürlichen Personen und bei der Grundstückgewinnsteuer sind deutlich höhere Erträge als noch im Budget 2021 zu erwarten (vgl. dazu Kapitel 3.4.2). Die Ertragsanteile an den direkten Bundessteuern liegen im Jahr 2022 voraussichtlich im Rahmen des Budgets 2021. Bezüglich Zuwachsprognosen basiert dieser Wert auf den Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung.

Beim Bundesfinanzausgleich nehmen die Netto-Ausgleichszahlungen zugunsten des Kantons St.Gallen im Budget 2022 um 63,0 Mio. Franken bzw. 16,3 Prozent ab. Die für das Jahr 2022 budgetierten Vermögenserträge aus den Beteiligungen des Verwaltungsvermögens liegen um 40,3 Mio. Franken (+28,9 Prozent) über den Vorjahreswerten. Die Zunahme ist hauptsächlich auf die gemäss Schattenrechnung ermittelte höhere Gewinnausschüttung der SNB zurückzuführen (+39,1 Mio. Franken).

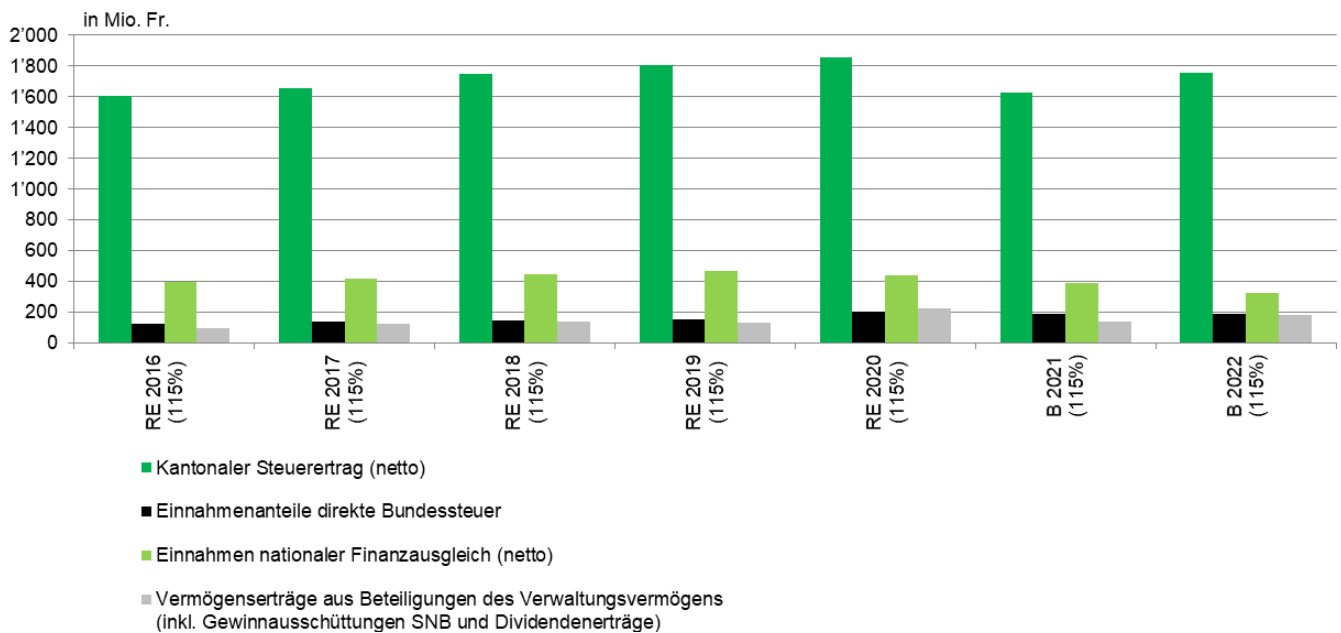


Abbildung 4: Entwicklung der kantonalen Erträge RE 2016-B 2022

3.4.2 Kantonaler Steuerertrag: Gesamtergebnis

Der Kantonssteuerfuss gelangt bei den steuerfussabhängigen Steuerarten zur Anwendung. Nachzahlungen und Rückstände werden zu den Steuerfüssen der entsprechenden Vorjahre erhoben.

Bei Anwendung des Kantonssteuerfusses von 115 Prozent ergeben sich die folgenden voraussichtlichen Steuererträge:

in Mio. Fr.	Rechnung 2020 115%	Budget 2021 115%	mutm. RE 2021 115%	Budget 2022 115%
Einkommens- und Vermögenssteuer				
Sollbetrag.....	1'324,639	1'268,900	1'278,900	1'318,100
Eingänge übrige.....	3,037	3,500	3,500	3,200
Total Ertrag.....	1'327,676	1'272,400	1'282,400	1'321,300
Abgänge übrige.....	-9,139	-14,900	-14,900	-12,800
Ertragsüberschuss	1'318,537	1'257,500	1'267,500	1'308,500
Gewinn- und Kapitalsteuer				
Kantonssteuer.....	175,217	102,200	123,900	133,800
Steuerzuschläge.....	335,876	166,300	201,400	217,700
Sollbetrag.....	511,093	268,500	325,300	351,500
Eingänge übrige.....	0,541	0,400	0,400	0,400
Total Ertrag.....	511,634	268,900	325,700	351,900
Gemeindeanteile.....	-196,538	-115,800	-140,300	-151,500
Ertragsanteile Dritter.....	-33,999	-20,000	-24,300	-26,200
Abgänge übrige.....	-8,113	-5,600	-5,600	-4,600
Ertragsüberschuss	272,984	127,500	155,500	169,600
Quellensteuer				
Brutto-Steuerertrag.....	217,188	218,900	216,900	220,100
Eingänge übrige.....	0,088	0,025	0,025	0,025
Total Ertrag.....	217,276	218,925	216,925	220,125
Anteile Bund, Kanton und Gemeinden.....	-146,066	-147,620	-147,620	-143,620
Abgänge übrige.....	-6,337	-6,105	-6,105	-3,805
Ertragsüberschuss	64,873	65,200	63,200	72,700
Grundstückgewinnsteuer				
Kantonssteuer.....	72,449	61,200	82,000	73,600
Steuerzuschläge.....	138,588	117,000	157,000	140,700
Sollbetrag.....	211,037	178,200	239,000	214,300
Eingänge übrige.....	0,078	0,040	0,040	0,050
Total Ertrag.....	211,115	178,240	239,040	214,350
Gemeindeanteile.....	-75,573	-63,800	-85,600	-76,800
Abgänge übrige.....	-0,132	-0,240	-0,240	-0,250
Ertragsüberschuss	135,410	114,200	153,200	137,300

in Mio. Fr.	Rechnung 2020 115%	Budget 2021 115%	mutm. RE 2021 115%	Budget 2022 115%
Erbschafts- und Schenkungssteuer				
Sollbetrag	56,479	51,900	51,900	55,900
Eingänge übrige	0,090	0,110	0,110	0,110
Steuereingang	50,569	52,010	52,010	56,010
Abgänge übrige	-0,023	-0,010	-0,010	-0,010
Ertragsüberschuss	56,546	52,000	52,000	56,000
Steuerstrafen				
Steuerstrafen	2,028	2,700	2,700	2,700
Bussen	3,681	3,100	3,100	3,400
Sollbetrag	5,709	5,800	5,800	6,100
Eingänge übrige	0,034	0,020	0,020	0,020
Kostenrückerstattungen	0,114	0,130	0,130	0,130
Total Ertrag	5,857	5,950	5,950	6,250
Anteile Bund	-0,275	-0,600	-0,600	-0,600
Abgänge übrige	-0,993	-0,850	-0,850	-0,850
Ertragsüberschuss	4,589	4,500	4,500	4,800
Ertragsüberschuss aller Steuerarten	1'852,939	1'620,900	1'695,900	1'748,900

In den nachfolgenden Ausführungen werden die Berechnungen auf der Grundlage von 100 Prozent einfacher Steuer erläutert.

3.4.3 Einkommens- und Vermögenssteuern

Im Jahr 2022 werden die Jahressteuern für die Einkommens- und Vermögenssteuern 2022 vorläufig in Rechnung gestellt; die definitive Rechnungsstellung für diese Steuern erfolgt erst aufgrund der anfangs 2023 einzureichenden Steuererklärung für das Einkommen im (Bemessungs-)Jahr 2022 und für das Vermögen am Stichtag 31. Dezember 2022.

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 trotz Corona aktuell guten wirtschaftlichen Entwicklung wird für das Jahr 2022, unter Berücksichtigung des Basiseffektes der Nachzahlungen der Vorjahre, mit einem Einkommenszuwachs von 1,5 Prozent gerechnet. Beim Vermögen wird mit einem Zuwachs von 5,0 Prozent gerechnet. Aufgrund der neuen Basis sowie der mutmasslichen Einkommens- und Vermögensveränderungen im kommenden Jahr wird für 2022, bezogen auf die Jahressteuern, eine einfache Steuer von 1'072,7 Mio. Franken prognostiziert.

	einfache Steuer in Mio. Fr.
Einkommenssteuer	866,0
Vermögenssteuer	181,8
Steuern auf Kapitalleistungen laufendes Jahr	24,9
Voraussichtliche einfache Steuer der Jahressteuern 2022	1'072,7

Zu den Nachzahlungen im Jahr 2022 gehören die ordentlichen Nachzahlungen für die Steuerjahre bis und mit 2021. Dazu zählen die Differenzbeträge zwischen Schlussrechnung und vorläufiger Rechnung der Steuerperioden bis 2021. Schwergewichtig werden Nachzahlungen für die Steuerperiode 2021 anfallen, da bis Ende

dieses Jahres die Veranlagungen für 2019 praktisch vollständig und für 2020 zu einem Grossteil erledigt sein werden. Nach Massgabe der mutmasslichen Veranlagungsproduktion im kommenden Jahr wird unter diesem Titel mit einem Ertrag von 73,5 Mio. Franken einfache Steuer gerechnet.

	einfache Steuer in Mio. Fr.
Mutmasslicher Ertrag der Nachzahlungen.....	53,5
Steuern von nachträglichen ordentlichen Veranlagungen.....	10,0
Steuern auf Kapitaleleistungen Vorjahre	5,0
Nachsteuern	5,0
Voraussichtliche einfache Steuer der Nachzahlungen 2022.....	73,5

3.4.4 Gewinn- und Kapitalsteuern

Die Jahressteuern 2021/2022 der Gewinn- und Kapitalsteuern (einschliesslich den Nachzahlungen) sind schwierig zu budgetieren, werden sie doch von der wirtschaftlichen Entwicklung des laufenden Jahres geprägt. So sind die Abschlüsse vom 1. April 2021 bis zum 31. März 2022 massgebend für die Steuereinnahmen für das Kalenderjahr 2022. Infolge der Unsicherheiten im Sommer 2020 und des erwartenden wirtschaftlichen Einbruchs aufgrund Corona wurde für 2021 (Bemessungsgrundlage 2020) bei den steuerbaren Gewinnen der Unternehmen mit einem durchschnittlichen Gewinnrückgang von 15 Prozent gerechnet. Tatsächlich sind die Erträge aus Gewinn- und Kapitalsteuern deutlich besser ausgefallen als erwartet und es ist für 2021 sogar mit einem kleinen Zuwachs zu rechnen. Die gegenüber dem Vorjahr deutlich tieferen Erträge resultieren aus dem XV. Nachtrag zum Steuergesetz (STAF) und den darin enthaltenen Massnahmen wie Senkung des Gewinnsteuersatzes von 17,4 auf 14,5 Prozent, Inputförderung sowie die Reduktion der Mindeststeuer. Aufgrund der sehr positiven BIP-Prognosen und unter Berücksichtigung der vom kantonalen Steueramt vorgenommenen Umfrage bei den grössten Gesellschaften wird für 2022 (Bemessungsgrundlage 2021) bei den steuerbaren Gewinnen der Unternehmen mit einem durchschnittlichen Gewinnzuwachs von 7,5 Prozent gerechnet.

Die zu budgetierenden Einnahmen 2022 sind aufgrund der deutlich höheren mutmasslichen Einnahmen 2021 zu ermitteln. Dies führt zu folgender Rechnung:

	einfache Steuer in Mio. Fr.
Voraussichtlicher Ertrag 2022 Gewinnsteuer.....	118,7
Voraussichtlicher Ertrag 2022 Kapitalsteuer	4,5
Voraussichtlicher Ertrag 2022.....	123,2

3.4.5 Übrige kantonale Steuerarten

Beim **Quellensteuer**-Ertrag auf Erwerbseinkünften von natürlichen Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz wurde für 2021 aufgrund Corona mit einem Rückgang von 2,5 Prozent gerechnet. Infolge der wegfallenden Besteuerung der österreichischen Grenzgänger im Home-Office muss im 2021 von einem grösseren Rückgang ausgegangen werden. Für das Jahr 2022 wird aufgrund der erwarteten Erholung wieder mit einem Zuwachs von 1,5 Prozenten ausgegangen. Gesamthaft betrachtet ergeben sich zwischen dem Budget 2021 und 2022 Mehreinnahmen von 7,5 Mio. Franken. Diese resultieren nebst dem höheren Zuwachs aus der Reduktion der Bezugsprovisionen von 2 auf 1 Prozent.

Die Immobilien- und Baubranche im Kanton St.Gallen befindet sich nach wie vor in einer sehr positiven Entwicklung. Für das Jahr 2021 darf nochmals mit hohen Erträgen aus **Grundstückgewinnsteuern** gerechnet werden. Für das Budget 2022 wird von einem Zuwachs von 23,1 Mio. Franken gegenüber dem Budget 2021 ausgegangen, was einem Zuwachs von rund 20 Prozent entspricht. Die Nachfrage nach Eigentumswohnungen und Häusern hat sich in der Coronazeit nochmals deutlich erhöht, was sich stark auf die Verkaufspreise und damit auch auf die Grundstückgewinne auswirkte.

Die Erträge aus **Erbschafts- und Schenkungssteuern** sind naturgemäss nur schwer schätzbar. Auf Basis der durchschnittlichen Steuereinnahmen der letzten Jahre wird für das Jahr 2022 mit einem um 4,0 Mio. höheren Steuerertrag von Fr. 56,0 Mio. Franken gerechnet.

Es liegt in der Natur der **Steuerstrafen bei Hinterziehungen**, 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. Im Jahr 2022 wird mit gleichbleibenden Steuererträgen wie im Jahr 2021 gerechnet. Bei den **Steuerbussen wegen Verletzung von Verfahrenspflichten** wird mit einem um 0,3 Mio. Franken höheren Ertrag wie 2021 gerechnet.

3.4.6 Direkte Bundessteuer

Die im Jahr 2021 zu erwartenden Anteile an der direkten Bundessteuer basieren auf kantonsinternen Berechnungen sowie auf den Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes kann davon ausgegangen werden, dass sich der Ertrag im Jahr 2022 um 7,0 Prozent erhöhen wird. Dieser Zuwachs resultiert aufgrund der zu erwartenden Mehreinnahmen bei den Natürlichen und Juristischen Personen. Das Budget 2022 liegt mit 187,3 Mio. Franken dennoch um 0,3 Mio. Franken unter dem Budget 2021. Dieser Rückgang resultiert aus einer Systemumstellung und einer damit verbundenen zeitlichen Abgrenzung von 13,5 Mio. Franken (Mehrertrag im 2021/Minderertrag im 2022).

3.4.7 Motorfahrzeugsteuer

Gestützt auf Art. 16 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70; abgekürzt SVAG) beschliesst der Kantonsrat die Höhe des Motorfahrzeugsteuerfusses im Rahmen des jeweiligen Budgets. Gemäss SVAG beträgt der Motorfahrzeugsteuerfuss wenigstens 90 und höchstens 110 Prozent der einfachen Steuer. Die Festsetzung des Steuerfusses richtet sich zudem nach dem im Strassenbauprogramm vorgesehenen Rahmenkredit. Mit dem Budget 2022 soll der Motorfahrzeugsteuerfuss für das Jahr 2022 wie in den vergangenen Jahren auf 100 Prozent festgelegt werden (vgl. Entwurf Kantonsratsbeschluss zum Budget 2022, Ziffer 3). Daraus folgend sind im Jahr 2022 Erträge aus der Motorfahrzeugsteuer in der Höhe von 173,3 Mio. Franken zu erwarten. Diese zweckgebundenen Mittel fliessen direkt dem Strassenfonds (RA 7309) zu und werden hauptsächlich für den Strassenbau und -unterhalt gemäss Strassenbaugesetz (sGS 732.1) verwendet.

3.4.8 Bundesfinanzausgleich

In den Jahren 2008 bis 2019 wurden die Grundbeiträge im Bundesfinanzausgleich (Ressourcen- und Lastenausgleich) vom Eidg. Parlament jeweils für eine Vierjahresperiode festgelegt, letztmals für die Periode 2016-2019. Aufgrund der am 21. Juni 2019 vom Eidg. Parlament beschlossenen Systemanpassungen am Bundesfinanzausgleich (Geschäft «Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG). Änderung», 18.075) erfolgen bei der Berechnung des Ressourcen- und Lastenausgleichs des Bundes seit 2020 wesentliche Änderungen. Das zentrale Element des revidierten Ressourcenausgleichs ist die Garantie der Mindestausstattung für alle Kantone in der Höhe von 86,5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts. Zur Dämpfung der finanziellen Auswirkungen auf die ressourcenschwachen Kantone wird der neue Zielwert schrittweise eingeführt (87,7 Prozent im Jahr 2020, 87,1 Prozent im Jahr 2021 und 86,5 Prozent ab dem Jahr 2022). Zudem werden vom Bund für die Jahre 2021 bis 2025 temporäre Abfederungsmassnahmen zugunsten der ressourcenschwachen Kantone ausgerichtet (2022: 200 Mio. Franken). Die garantierte Mindestausstattung wird nicht nur für den ressourcenschwächsten Kanton garantiert, sondern für alle Kantone, welche vor Ausgleich einen Ressourcenindex unter 70 Prozent erreichen (im Jahr 2022 sind dies wie im Vorjahr die Kantone Wallis und Jura). Für die übrigen ressourcenschwachen Kantone wird wie bisher eine progressive Berechnungsmethode verwendet. Die Höhe der Dotation und somit auch die Einzahlungen der ressourcenstarken Kantone und des Bundes ergeben sich aus der Gesamtheit der Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone. Diese Auszahlungen werden bestimmt durch die Ressourcenindizes der Kantone, die Höhe der garantierten Mindestausstattung und die progressive Berechnungsmethode. Da der Bundesanteil an der gesamten Dotation seit 2020 auf dem verfassungsmässigen Maximum fixiert wird, entfallen 60 Prozent davon auf den Bund und 40 Prozent auf die

ressourcenstarken Kantone. Auch die Beiträge des geografisch-topografischen (GLA) und des soziodemografischen (SLA) Lastenausgleichs werden seit 2020 nicht mehr alle vier Jahre mittels Bundesbeschluss festgelegt. Sie wurden im FiLaG auf dem Niveau des Jahres 2019 verankert und werden seither jährlich mit der Teuerung fortgeschrieben.

Der Ressourcenindex des Kantons St.Gallen wird gestützt auf die Datengrundlage der Eidgenössischen Finanzverwaltung (Stand Juni 2021, Anhörung Kantone) von 81,0 im Jahr 2021 auf 83,0 im Jahr 2022 zunehmen (Durchschnitt aller Kantone: 100,0). Diese relative Verbesserung im Ressourcenindex ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass durch das neu dazugekommene Bemessungsjahr 2018 alle wesentlichen Elemente des Ressourcenpotenzials im Kanton St.Gallen überdurchschnittlich zugenommen haben (Einkommen natürliche Personen: SG +2,7 Prozent, CH +2,0 Prozent, Vermögen natürliche Personen: SG +6,3 Prozent, CH +5,6 Prozent, Gewinne juristische Personen ohne besonderen Steuerstatus: SG +10,4 Prozent, CH +2,7 Prozent). Zwischen 2021 und 2022 nimmt das Ressourcenpotenzial aller Kantone um 3,4 Prozent zu (ressourcenstarke Kantone: +3,8 Prozent, ressourcenschwache Kantone: +3,1 Prozent). Mit 4,9 Prozent wächst das Ressourcenpotenzial im Kanton St.Gallen in Franken pro Einwohner im Vergleich zu allen anderen Kantonen am stärksten. Auch bei der erwähnten Zunahme des Ressourcenindex liegt der Kanton St.Gallen ganz vorne. Die relative Verbesserung hat systembedingt wesentlich geringere Ausgleichsmittel zur Folge. Zudem bewirkt der Systemwechsel im Bundesfinanzausgleich (Effekt der garantierten Mindestausstattung) geringere Zahlungen zugunsten des Kantons St.Gallen. Nach der Ausrichtung des Ressourcenvergleichs liegt der Indexwert des standardisierten Steuerertrags für den Kanton St.Gallen bei 89,5 Punkten. Aus dem Ressourcenvergleich fließen dem Kanton St.Gallen 2022 gut 306 Mio. Franken zu, was im Vergleich zum Vorjahr einer Reduktion um rund 75 Mio. Franken bzw. fast 20 Prozent entspricht. Aus dem Gefäss der temporären Abfederungsmassnahmen erhält der Kanton St.Gallen 2022 knapp 20 Mio. Franken. Da dieses vom Bund alimentierte Gefäss mit 200 Mio. Franken höher dotiert wird als im Vorjahr (80 Mio. Franken), fallen auch die Anteile des Kantons St.Gallen im Jahr 2022 wesentlich höher aus.

Die Mittel aus dem geografisch-topografischen Lastenausgleich nehmen im Vergleich zum Vorjahr geringfügig zu und betragen 1,9 Mio. Franken. Der Beitrag an den Härteausgleich in der Höhe von 4,7 Mio. Franken reduziert sich gegenüber dem Vorjahr um gut 5 Prozent. Aus dem soziodemografischen Lastenausgleich bezieht der Kanton St.Gallen aufgrund fehlender Sonderlasten im Bereich der Bevölkerungsstruktur und der Kernstädte keine Mittel.

Die Netto-Ausgleichszahlungen aus dem Bundesfinanzausgleich zugunsten des Kantons St.Gallen betragen im Budget 2022 insgesamt 323,0 Mio. Franken (Vorjahr 386,0 Mio. Franken). Pro Einwohner erhält der Kanton St.Gallen im Jahr 2022 netto 637 Franken (Vorjahr: 761 Franken). Das entspricht einer Abnahme um 124 Franken oder 16,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Unter den ressourcenschwachen Kantonen ist der Kanton St.Gallen im Jahr 2022 derjenige Kanton mit dem grössten Rückgang der Netto-Ausgleichszahlungen pro Person.

Ein Vergleich der Budgetwerte 2021 und 2022 zeigt folgendes Bild:

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 - B 2021 absolut und in %	
Ressourcenvergleich.....	381,5	306,2	-75,3	-19,7%
Temporäre Abfederungsmassnahmen	7,9	19,6	+11,7	+149,6%
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	1,7	1,9	+0,2	+6,9%
Soziodemografischer Lastenausgleich	-	-	-	-
Härteausgleich	-5,1	-4,7	+0,4	+7,1%
Nettoertrag aus dem Bundesfinanzausgleich zugunsten Kanton St.Gallen	386,0	323,0	-63,0	-16,3%

3.4.9 Vermögenserträge aus Beteiligungen des Verwaltungsvermögens

Die Vermögenserträge aus Beteiligungen des Verwaltungsvermögens (Konto 426, inkl. Gewinnausschüttung SNB und Dividendenerträge) werden für das Jahr 2022 mit 179,9 Mio. Franken budgetiert. Dies entspricht einer

Zunahme von 40,3 Mio. Franken (+28,9 Prozent) gegenüber dem Budget 2021. Der Anstieg ist primär auf die höhere Budgetierung der Gewinnausschüttung der SNB (+39,1 Mio. Franken) gemäss «Schattenrechnung» zurückzuführen. Mehrerträge sind zudem bei den Dividenden der SAK zu erwarten. In Analogie zum Vorjahr ist eine Gewinnabschöpfung bei den Psychiatrieverbunden in der Höhe von 1 Mio. Franken berücksichtigt. Aufgrund der finanziell angespannten Situation bei den Spitalverbunden wird im Jahr 2022 auf die Budgetierung einer Gewinnabschöpfung verzichtet (analog Budget 2021).

Beteiligung an der St. Galler Kantonalbank

Aus der Mehrheitsbeteiligung des Kantons St.Gallen (51,0 Prozent seit Ende Mai 2019) an der St.Galler Kantonalbank (SGKB) sowie der Gewährung der Staatsgarantie zugunsten der SGKB fliessen dem Kantons St.Gallen folgende Mittel zu:

in Mio. Fr.	Rechnung	Budget	Budget	Veränderung B 2022 - B 2021	
	2020	2021	2022	absolut	in %
Dividenden SGKB (Verwaltungsvermögen, 51% Aktienkapital)	48,9	48,9	48,9	-	-
Abgeltung Staatsgarantie SGKB	9,7	9,7	10,0	+0,3	+3,1%
Nettoertrag aus Beteiligung an SGKB und Gewährung Staatsgarantie	58,6	58,6	58,9	+0,3	+0,5%

Die Höhe des Nettoertrags zugunsten des Kantons St.Gallen ist einerseits von der Höhe der Dividendenaus-schüttungen und andererseits von den erforderlichen Eigenmitteln der SGKB im Zusammenhang mit der Be-rechnung des Abgeltungsbetrags für die Staatsgarantie abhängig.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 des Kantonalbankgesetzes (sGS 861.2; abgekürzt KBG) bildet der Kanton eine Rück-stellung für Haftungsrisiken aus der Staatsgarantie zugunsten der SGKB. Bis Ende Mai 2019 – zum Zeitpunkt der Umsetzung der Aktienkapitalerhöhung SGKB und der vollständigen Umwidmung der kantonalen Beteili-gung an der SGKB vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen – wurden die sich im Finanzvermögen befindlichen Aktien der SGKB jeweils am Jahresende zum Marktwert bewertet und die Rückstellung entsprechend ange-passt. Mit der im Mai 2019 erfolgten Aktienkapitalerhöhung verfügt der Kanton St.Gallen im Zusammenhang mit der SGKB über kein Finanzvermögen mehr, wodurch das Kursrisiko in der Erfolgsrechnung des Kantons vollständig wegfällt. Die Rückstellung für Haftungsrisiken SGKB betrug per Ende 2019 104,3 Mio. Franken und wird in dieser Höhe bestehen bleiben.

Budgetierung von Nationalbankgewinnen

Zur Verbesserung der Planungssicherheit und Glättung der Erträge hat der Kantonsrat eine Berechnungsvor-gabe für die Budgetierung der Gewinnausschüttung festgelegt. Danach soll der Zahlungseingang der Gewinn-ausschüttung der SNB weiterhin ordentlich als Ertrag (Konto 5509.426) in die jeweilige Rechnung gebucht werden. Anschliessend soll sie in einer «Schattenrechnung» verwaltet werden. Vom jeweiligen voraussichtli-chen Jahresendbestand der aufgelaufenen Gewinnausschüttungen (Jahresendbestand der «Schattenrech-nung») soll anschliessend maximal ein jährlicher Anteil von 25 Prozent im Folgebudget als Ertrag eingestellt werden.

Werte in Mio. Franken	mutm.RE 2021	B 2022
Bestand «Schattenrechnung» Ende des Vorjahres	324,1	480,6
Effektiv eingegangene SNB-Gewinnausschüttung	237,5	offen
Budgetierung 25 Prozent des Endbestands des Vorjahres	-81,0	-120,1
Jahresendbestand «Schattenrechnung» (Basis Berechnung Bezug)	480,6	

Die Schattenrechnung schafft Planungssicherheit. Bei der Verbuchung der anschliessend effektiv anfallenden Gewinnausschüttung in der Rechnung des Kantons muss lediglich die Abweichung zwischen dem budgetier-tem Wert (gemäss Vorgabe Kantonsrat durch «Schattenrechnung» ermittelt) und dem eingegangenen Wert begründet werden.

3.5 Ergebnisse der einzelnen Departemente

Nachfolgend werden für jedes Departement die Ergebnisse der jeweiligen Budgets 2022 zusammenfassend dargestellt und die wesentlichen Einflussfaktoren kommentiert. Die detaillierten Differenzbegründungen zur gesamten Erfolgsrechnung sind im Anhang aufgeführt. Bezüglich der Entwicklung und weiterer Aspekte im Zusammenhang mit dem Personalaufwand wird auf das Kapitel 3.3.2 verwiesen. Bezüglich der im Budget 2022 enthaltenen Entlastungsmassnahmen aus dem Projekt H2022plus wird auf die Botschaft «Haushaltsgleichgewicht 2022plus» verwiesen.

3.5.1 Räte und Staatskanzlei

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	29,3	28,5	29,6	29,0	+0,5	+1,9%
– Personalaufwand.....	12,1	12,0	12,4	12,3	+0,3	+2,3%
– Sachaufwand.....	13,8	12,7	13,6	13,0	+0,3	+2,4%
– Staatsbeiträge	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	8,4	6,6	6,5	6,7	+0,1	+1,3%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	20,9	21,9	23,1	22,3	+0,4	+1,8%

Die Zunahme des Aufwandüberschusses bei den Räten und der Staatskanzlei ist – neben der Netto-Zunahme der internen Verrechnungen um 0,1 Mio. Franken und der Zunahme des Personalaufwands um 0,3 Mio. Franken (Verteilung zentral eingestellter Personalaufwand aus Budget 2021, Grundentschädigung für die Mitglieder des Kantonsrates neu im Personalaufwand, da AHV-pflichtig) – auf die Zunahmen des Sachaufwands von 0,3 Mio. Franken zurückzuführen. Bei der Staatskanzlei nimmt der Sachaufwand um 0,6 Mio. Franken zu (v.a. aufgrund höherer Informatikaufwendungen bei tieferen Aufwendungen für Dienstleistungen und Honorare), während er bei den Räten um 0,3 Mio. Franken abnimmt (Grundentschädigung für die Mitglieder des Kantonsrates neu im Personalaufwand anstatt im Sachaufwand). Der Anstieg bei den Erträgen resultiert hauptsächlich aus den Mehrerträgen der Druckerei von knapp 0,3 Mio. Franken. Diesen steht im Sachaufwand ein höherer Einkauf für Betriebs- und Hilfsmaterialien Publishing gegenüber.

3.5.2 Volkswirtschaftsdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	469,0	505,6	623,0	512,6	+7,0	+1,4%
– Personalaufwand.....	62,0	70,8	66,3	71,0	+0,2	+0,3%
– Sachaufwand.....	14,8	17,9	18,2	19,3	+1,4	+7,9%
– Staatsbeiträge	172,2	197,5	319,4	203,4	+5,9	+3,0%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	348,6	366,9	452,7	372,6	+5,7	+1,6%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	120,4	138,8	170,3	140,0	+1,2	+0,9%

Der Aufwandüberschuss im Volkswirtschaftsdepartement nimmt im Budget 2021 gegenüber dem Vorjahresbudget um 1,2 Mio. Franken zu. Die grösste Aufwandsteigerung ist bei den Staatsbeiträgen zu verzeichnen. Diese nehmen um 5,9 Mio. Franken zu, was hauptsächlich auf die höheren Aufwendungen im Landwirtschaftsamt von 2,0 Mio. Franken (Ressourcenprogramme und Strukturverbesserungen gemäss Postulatsbericht 40.20.02 «Perspektiven der St.Galler Landwirtschaft») und die höheren Staatsbeiträge im Amt für Natur, Jagd und Fischerei von 2,5 Mio. Franken (Aufwertung/Sanierung von Biotopen nationaler und regionaler Bedeutung) zurückzuführen ist. An diesen Mehrkosten beteiligt sich jeweils auch der Bund, weshalb entsprechend auch die Erträge zunehmen. Weiter sind höhere Staatsbeiträge im Kantonsforstamt im Umfang von 0,7 Mio. Franken (v.a. höhere Subventionen an Waldbesitzer in den Bereichen Waldbiodiversität und Waldwirtschaft) und im

Bereich Standortförderung von 0,6 Mio. Franken (Betriebsbeitrag RhySearch und Schwankungen innerhalb des Sonderkredites für das Standortförderungsprogramm 2019–2022) zu verzeichnen. Für die Hintergründe der gegenüber dem Budget 2021 um 1,5 Mio. Franken tieferen Nettostaatsbeiträge im öffentlichen Verkehr wird auf die Differenzbegründungen im Anhang verwiesen, da darin sowohl Corona-Effekte (vgl. 3.1.4) als auch Massnahmen aus dem Projekt H2022plus enthalten sind. Der Sachaufwand steigt um 1,4 Mio. Franken an. Wie bei den Staatsbeiträgen fällt dieser Anstieg für die Aufwertung und Sanierung von Biotopen im Amt für Natur, Jagd und Fischerei (+1,1 Mio. Franken) und im Bereich der Standortförderung (+0,4 Mio. Franken) an. Der Personalaufwand nimmt insgesamt um 0,2 Mio. Franken zu. Ausserhalb des Sockels ist ein leichter Aufwandrückgang zu verzeichnen, während der Sockelpersonalaufwand neben der Verteilung der im Budget 2021 zentral eingestellten Lohnmassnahmen im Rahmen der zusätzlichen drittfinanzierten Stellen zunimmt.

3.5.3 Departement des Innern

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	980,5	995,2	999,6	991,3	-3,9	-0,4%
– Personalaufwand.....	28,4	28,2	29,0	28,4	+0,2	+0,6%
– Sachaufwand.....	19,4	21,3	21,6	22,3	+1,0	+4,7%
– Staatsbeiträge	681,4	681,4	681,5	674,1	-7,3	-1,1%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	319,4	306,7	305,4	305,9	-0,8	-0,3%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	661,1	688,5	694,2	685,4	-3,1	-0,5%

Im Departement des Innern nimmt der Aufwandüberschuss gegenüber dem Vorjahresbudget um 3,1 Mio. Franken bzw. 0,5 Prozent ab. Der Rückgang ist hauptsächlich auf die tieferen Staatsbeiträge von 7,3 Mio. Franken zurückzuführen. Bei den Ergänzungsleistungen nehmen die Brutto-Staatsbeiträge um 4,1 Mio. Franken ab, was unter anderem auf die nun präziser prognostizierten Auswirkungen der EL-Reform auf Bundesebene (vgl. dazu auch entsprechende Entlastungsmassnahme H2022plus) zurückzuführen ist. Die Beteiligung des Bundes an den Ergänzungsleistungen ist in den Erträgen abgebildet. Weiter nehmen auch die Staatsbeiträge im Amt für Soziales um 3,1 Mio. Franken ab. Diese Abnahme setzt sich zusammen aus dem Wegfall der im Budget 2021 enthaltenen Corona-bedingten Unterstützung von sozial schwachen Personen im Umfang von 5,0 Mio. Franken und einer tieferen Gesamtsumme der Integrationspauschale für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene aufgrund geringerer Zuwanderung von 1,8 Mio. Franken. Mehraufwendungen resultieren indessen aufgrund des demografiebedingten Leistungsausbaus bei Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (+2,4 Mio. Franken) und der im Jahr 2022 vorgesehenen einmaligen Ausfallentschädigung an öffentliche Trägerschaften in der Kinderbetreuung im Umfang von 0,5 Mio. Franken (vgl. III. Nachtrag zum Gesetz über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie [22.21.11]), welche vollständig durch einen Bezug aus dem besonderen Eigenkapital finanziert wird (vgl. Kapitel 3.1.4). Diesen Effekten stehen höhere Sachkosten von rund 1,0 Mio. Franken, eine Netto-Zunahme der internen Verrechnungen 1,5 Mio. Franken sowie ein Nettomehraufwand beim innerkantonalen Finanzausgleich von 2,0 Mio. Franken gegenüber (vgl. dazu Kapitel 3.3.6).

3.5.4 Bildungsdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	956,3	972,4	971,8	976,7	+4,3	+0,4%
– Personalaufwand.....	273,5	271,7	275,6	274,9	+3,2	+1,2%
– Sachaufwand.....	61,0	70,6	67,3	68,7	-1,9	-2,7%
– Staatsbeiträge	520,6	538,2	539,4	543,6	+5,4	+1,0%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	350,6	343,0	335,5	348,0	+5,0	+1,5%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	605,7	629,4	636,3	628,7	-0,7	-0,1%

Der Aufwandüberschuss im Bildungsdepartement nimmt gegenüber dem Budget 2021 um 0,7 Mio. Franken bzw. 0,1 Prozent ab. Diese leichte Abnahme resultiert aus verschiedenen, teils gegenläufigen Effekten. Der Personalaufwand nimmt um 3,2 Mio. Franken zu, was neben der Verteilung der im Budget 2021 zentral eingestellten Lohnmassnahmen hauptsächlich auf die zusätzlich zu führenden Klassen bei den Mittelschulen (ausserhalb Sockel) zurückzuführen ist. Zudem nehmen auch die Brutto-Staatsbeiträge um rund 5,4 Mio. Franken zu. Die grössten Zunahmen sind bei den Universitären Hochschulen (+3,6 Mio. Franken; netto 1,6 Mio. Franken) und bei den Fachhochschulen (+2,2 Mio. Franken) zu verzeichnen. Auf der Ertragsseite nehmen auch die Beiträge für eigene Rechnung um 5,5 Mio. Franken zu. Insbesondere im Bereich der Sonderschulen resultiert damit eine Nettominderung bei den Staatsbeiträgen in der Höhe von 2,8 Mio. Franken. Weiter ist ein Aufwandrückgang beim Sachaufwand in der Höhe von insgesamt 1,9 Mio. Franken zu verzeichnen, welcher hauptsächlich im Bereich der Berufsfachschulen (–1,3 Mio. Franken) anfällt. Zudem führen verschiedene Effekte in der Fondierung und Defondierung bei den Berufsfachschulen und beim Lehrmittelverlag zu weiteren Entlastungen.

3.5.5 Finanzdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	918,5	730,5	736,1	757,3	+26,8	+3,7%
– Personalaufwand (ohne RA 5600).....	37,5	37,4	39,3	38,4	+1,0	+2,6%
– Sachaufwand.....	52,8	61,6	58,2	60,4	–1,2	–1,9%
– Passivzinsen.....	13,6	12,8	12,8	11,4	–1,4	–10,6%
– Abschreibungen ¹⁴	197,0	207,5	179,8	185,8	–21,7	–10,5%
– Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	458,3	353,3	403,9	403,8	+50,5	+14,3%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	3'511,5	3'212,4	3'539,2	3'227,4	+15,0	+0,5%
– Steuern.....	2'322,5	1'989,1	2'114,7	2'162,6	+173,5	+8,7%
– Vermögenserträge.....	230,2	146,1	303,4	185,7	+39,6	+27,1%
– Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	669,2	625,9	630,7	557,2	–68,7	–11,0%
– Entnahme aus Eigenkapital	63,9	215,6	282,0	105,7	–109,9	–51,0%
Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung.....	2'593,0	2'481,9	2'803,1	2'470,1	–11,8	–0,5%

Im Vergleich zum Vorjahr nimmt der Ertragsüberschuss im Budget 2022 um 11,8 Mio. Franken bzw. 0,5 Prozent ab. Neben der Netto-Verschlechterung aus den internen Verrechnungen um 18,2 Mio. Franken ist der leicht tiefere Ertragsüberschuss auf verschiedene aufwand- und ertragsseitige Effekte zurückzuführen. Auf der Aufwandseite fallen insbesondere die höheren Ertragsanteile an Bund, Kantone und Gemeinden von insgesamt 50,9 Mio. Franken im Zusammenhang mit den gegenüber dem Vorjahresbudget höheren Steuererträgen ins Gewicht. Zudem ist eine Zunahme des Personalaufwands im Umfang der Verteilung der im Budget 2021 zentral eingestellten Lohnmassnahmen (0,2 Mio. Franken) sowie der Integration des Versicherungs- und Riskmanagements ins Finanzdepartement (0,8 Mio. Franken) zu verzeichnen. Tiefere Aufwendungen resultieren im Sachaufwand (–1,2 Mio. Franken), bei den Passivzinsen (–1,4 Mio. Franken) und bei den Abschreibungen (–21,7 Mio. Franken). Die insgesamt leicht höheren Erträge setzen sich – neben den Effekten der internen Verrechnungen – zusammen aus Mehreinnahmen bei den Steuern von 173,5 Mio. Franken, höheren Vermögenserträgen von 39,6 Mio. Franken (wovon 39,1 Mio. Franken aus höherer Gewinnausschüttung SNB) bei gleichzeitig tieferen Erträgen aus dem Bundesfinanzausgleich (–63,4 Mio. Franken), einem tieferen Anteil an der Verrechnungssteuer (–5,1 Mio. Franken) sowie tieferen Bezügen aus dem besonderen und dem freien Eigenkapital (–109,9 Mio. Franken)

¹⁴ In den Abschreibungen des Budgets 2019 ist die ausserordentliche Abschreibung der Aktien der SGKB (Umwidmung vom Finanzins Verwaltungsvermögen) im Umfang von 98,5 Mio. Franken im Zusammenhang mit der Kapitalisierung SGKB enthalten.

3.5.6 Bau- und Umweltdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	490,9	535,0	524,2	506,1	-28,9	-5,4%
– Personalaufwand.....	73,3	74,0	74,5	74,3	+0,3	+0,4%
– Sachaufwand.....	153,6	168,8	168,5	160,5	-8,3	-4,9%
– Staatsbeiträge	68,3	74,0	88,6	85,0	+11,0	+14,9%
– Interne Verrechnungen.....	171,6	202,2	174,5	175,5	-26,7	-13,2%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	409,8	407,8	394,6	381,2	-26,6	-6,5%
– Vermögenserträge.....	25,3	26,8	26,4	27,6	+0,8	+3,0%
– Interne Verrechnungen.....	255,0	262,5	235,0	235,4	-27,1	-10,3%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	81,2	127,1	129,6	124,9	-2,2	-1,7%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung (bereinigt um interne Verrechnungen)	164,6	187,5	190,1	184,7	-2,8	-1,5%

Im Bau- und Umweltdepartement nimmt der Aufwandüberschuss gegenüber dem Budget 2021 insgesamt um 2,2 Mio. Franken ab. In diesen Zahlen sind diverse interne Verrechnung enthalten, welche auf Stufe Gesamtkanton jedoch saldoneutral sind. Bereinigt um diese aufwand- und ertragsseitigen internen Verrechnungen resultiert eine Abnahme des Aufwandüberschusses um 2,8 Mio. Franken bzw. 1,5 Prozent. Diese Abnahme resultiert hauptsächlich aus den Minderaufwendungen im Sachaufwand von insgesamt 8,3 Mio. Franken, welche sich hauptsächlich zusammensetzen aus dem Minderaufwand bei den Bauten und Renovationen (-8,1 Mio. Franken; Entlastungsmassnahme H2022plus) sowie tieferen Aufwendungen im Strassenbau (-3,8 Mio. Franken) und im Amt für Wasser und Energie (-0,8 Mio. Franken) bei gleichzeitigen Mehraufwendungen im Hochbauamt von 4,8 Mio. Franken (v.a. höhere Projektierungskosten). Die Zunahme der Staatsbeiträge um 11,0 Mio. Franken fällt grösstenteils im Amt für Wasser und Energie an. Im Bereich Wasserbau nehmen die Staatsbeiträge aufgrund der Mehrjahresplanung der Beitragszusicherungen an Gemeinden um 1,7 Mio. Franken und im Bereich Energie im Zusammenhang mit der Erhöhung der Bundesbeiträge zum kantonalen Energieförderungsprogramm aufgrund Nachtragskredit zu EnFöP 2021–2025 um 9,3 Mio. Franken zu. Die entsprechenden Bundesbeiträge sind in den Erträgen enthalten. Der Ertragsanstieg der Beiträge auf eigene Rechnung beträgt insgesamt 4,7 Mio. Franken. Zudem steigen die Vermögenserträge gegenüber dem Vorjahresbudget um 0,8 Mio. Franken an (v.a. Effekte im Bereich der Verwaltung der Staatsliegenschaften).

3.5.7 Sicherheits- und Justizdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	675,1	686,9	676,6	661,1	-25,8	-3,7%
– Personalaufwand.....	209,2	206,6	213,8	209,0	+2,4	+1,1%
– Sachaufwand.....	113,8	112,9	126,2	114,2	+1,3	+1,1%
– Staatsbeiträge	3,1	2,7	2,9	2,9	+0,2	+5,7%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	503,9	521,6	489,8	496,5	-25,1	-4,8%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	171,2	165,3	186,7	164,6	-0,7	-0,4%

Im Sicherheits- und Justizdepartement nimmt der Aufwandüberschuss im Budget 2022 um 0,7 Mio. Franken bzw. 0,4 Prozent ab. Zum einen nehmen die internen Verrechnungen auf der Aufwandseite um rund 18 Mio. Franken ab, während auf der Ertragsseite insgesamt eine tiefere Defondierung des Strassenfonds von 21,8 Mio. Franken erfolgt. Neben den höheren Aufwendungen im Personalaufwand von 2,4 Mio. Franken (Verteilung der zentral im Budget 2021 erfassten Lohnmassnahmen und des strukturellen Personalbedarfs für den Korpsausbau der Kantonspolizei im Rahmen des Berichts «Polizeiliche Sicherheit»), im Sachaufwand von 1,3 Mio. Franken und bei den Staatsbeiträgen von 0,2 Mio. Franken ist bei den Entschädigungen an Gemeinwesen ein Minderaufwand von 11,9 Mio. Franken zu verzeichnen. Dieser resultiert im Bereich Asylwesen

hauptsächlich aus den tieferen Gemeindeanteilen der Globalpauschalen aufgrund des tieferen Zustroms von Asylsuchenden. Auf der Ertragsseite führen die sinkenden Globalpauschale des Bundes zu einem entsprechenden Ertragsrückgang von 12,1 Mio. Franken. Höhere Erträge von 3,0 Mio. Franken resultieren indessen aus der Motorfahrzeugsteuern (Strassenfonds) und aus Entgelten von 5,2 Mio. Franken (v.a. Verpflegungsgelder im Justizvollzug, Bussen im Bereich der Kantonspolizei, Rückerstattung von Verwaltungskosten in der Staatsanwaltschaft).

3.5.8 Gesundheitsdepartement

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	904,0	885,5	855,0	893,1	+7,6	+0,9%
– Personalaufwand.....	21,6	19,1	20,0	19,7	+0,6	+3,1%
– Sachaufwand.....	14,7	14,7	14,8	14,9	+0,2	+1,6%
– Staatsbeiträge	860,1	844,2	812,5	850,8	+6,6	+0,8%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	187,5	184,4	185,0	188,9	+4,5	+2,4%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	716,5	701,1	670,0	704,2	+3,1	0,4%

Die Zunahme des Aufwandüberschusses im Gesundheitsdepartement um 3,1 Mio. Franken bzw. 0,4 Prozent liegt hauptsächlich in der Entwicklung der Staatsbeiträge, welche um 6,6 Mio. Franken zunehmen (netto +2,2 Mio. Franken). Zudem nimmt auch der Personalaufwand um 0,6 Mio. Franken zu, was einerseits auf die Verteilung der im Budget 2021 zentral erfassten Lohnmassnahmen und andererseits auf den Niveaueffekt im Kantonsarztamt (Entschädigungen der Amtsärztinnen und Amtsärzte gemäss Entscheid SVA neu sozialversicherungsrechtlich beitragspflichtig; vorher Sachaufwand) zurückzuführen ist. Trotz der Verschiebung von Sach- in den Personalaufwand im Kantonsarztamt nimmt der Sachaufwand insgesamt um 0,2 Mio. Franken zu. Mehrkosten gegenüber dem Vorjahresbudget resultieren dabei insbesondere im Amt für Gesundheitsversorgung für die Projektkosten «Weiterentwicklung von Leistungsangebot, Trägerschaft und Betreiber des Spitals Walenstadt» und «Weiterentwicklung der Strategie der Spitalverbunde» (+0,4 Mio. Franken) sowie für die Beteiligung an den stationären Behandlungen in einem schweizerischen Listenspital bei Versicherten, die im EU/EFTA-Raum wohnhaft sind und eine schweizerische Rente beziehen (0,1 Mio. Franken). Die Zunahme der Nettostaatsbeiträge um 2,2 Mio. Franken setzt sich aus verschiedenen Positionen zusammen. So nehmen auf der einen Seite die Staatsbeiträge bei der ausserkantonalen Hospitalisation um 8,4 Mio. Franken zu, was auf die höheren Kosten für den Bereich Akutsomatik (Zunahme der Anzahl Fälle) sowie die Bereiche Psychiatrie und Rehabilitation (Zunahme Pflage tage) zurückzuführen ist. Gleichzeitig nimmt auch der Netto-Aufwand bei der individuellen Prämienverbilligung um 2,1 Mio. Franken zu. Für die ordentliche IPV werden Verbesserungen in Aussicht genommen, um die gesetzlich Bandbreite einzuhalten. Auf der anderen Seite fallen die Staatsbeiträge bei der innerkantonalen Hospitalisation um 8,3 Mio. Franken tiefer aus. Trotz der höheren GWL (v.a. Vorhalteleistungen Notfallversorgung, Lehre und Forschung sowie Zusatzbeiträge zur Sicherstellung der Versorgung) fällt der Kantonsbeitrag für stationäre Fälle im Bereich der Akutsomatik aufgrund des Rückgangs der Anzahl Fälle und Reduktion des durchschnittlichen DRG-Basispreises tiefer aus. In den Bereichen Psychiatrie und Rehabilitation führen unter anderem die höhere GWL sowie die Zunahme der Pflage tage zu einer Erhöhung des Kantonsbeitrages. Die finanziellen Effekte aus der Sanierungsvorlage Spitäler sind im Budget 2022 noch nicht enthalten, da sich in deren Erarbeitung Verzögerungen ergeben haben und die finanziellen Auswirkungen aktuell noch nicht abschliessend beziffert werden können.

3.5.9 Gerichte

in Mio. Fr.	Rechnung 2020	Budget 2021	mutm.RE 2021	Budget 2022	Veränd. B 22 - B 21 absolut und in %	
Aufwand der Erfolgsrechnung.....	52,0	52,0	51,7	51,5	-0,5	-0,9%
– Personalaufwand.....	35,6	35,9	35,6	35,7	-0,2	-0,6%
– Sachaufwand.....	8,5	8,7	8,6	8,4	-0,3	-3,6%
Ertrag der Erfolgsrechnung.....	14,9	14,9	15,2	15,3	+0,4	+2,4%
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	37,1	37,1	36,5	36,2	-0,9	-2,4%

Der Aufwandüberschuss bei den Gerichten reduziert sich gegenüber dem Vorjahresbudget um 0,9 Mio. Franken bzw. 2,4 Prozent. Diese Abnahme ist einerseits auf den um 0,2 Mio. Franken tieferen Personalaufwand (bedarfsgerechte Budgetierung ausserhalb des Sockelpersonalaufwands; Minderaufwand bei den Taggeldern und Entschädigungen) sowie auf den insgesamt tieferen Sachaufwand von 0,3 Mio. Franken zurückzuführen. Andererseits nehmen die Erträge aufgrund der höheren Kostenrückerstattungen der Verfahrenskosten und der unentgeltlichen Rechtspflege zu. Die übrigen Aufwand- und Ertragspositionen bewegen sich im Rahmen des Vorjahresbudgets.

3.6 Entwicklung des Eigenkapitals

Treffen die in der mutmasslichen Rechnung 2021 und im Budget 2022 erwarteten Rechnungsergebnisse ein und werden die in diesen Jahren geplanten Eigenkapitalbezüge mitberücksichtigt, sinkt der Eigenkapitalbestand per Ende 2022 auf knapp 1'341 Mio. Franken, wovon 176,4 Mio. Franken «Weiteres Eigenkapital» darstellen und entsprechend zweckgebunden sind (vgl. Abbildung 5).

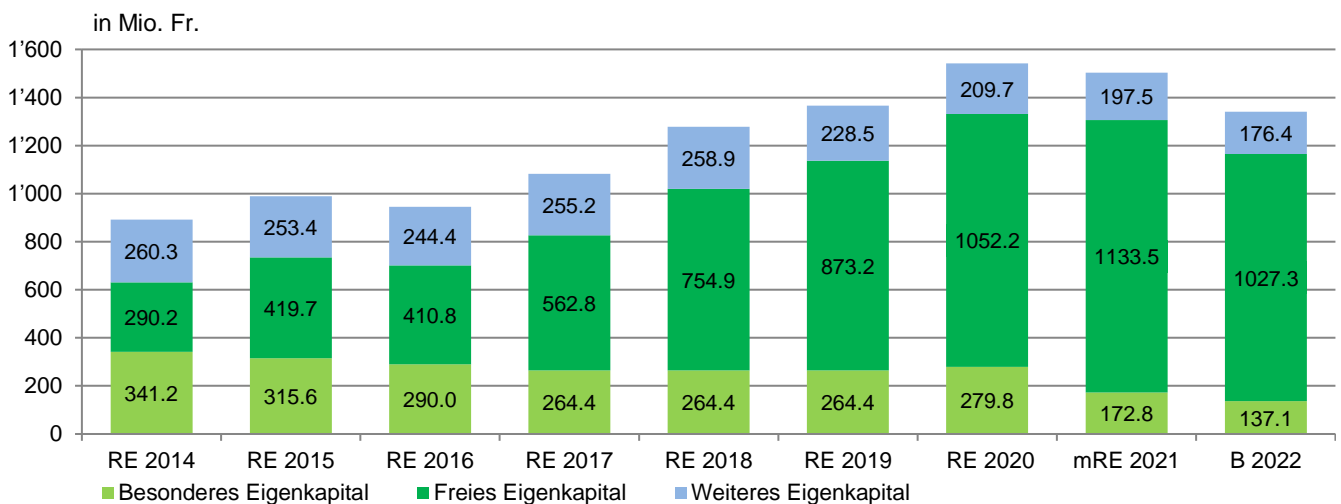


Abbildung 5: Bestand Eigenkapital RE 2014-B 2022

Die mutmassliche Rechnung 2021 lässt für das laufende Jahr einen Ertragsüberschuss von 256,3 Mio. Franken erwarten. Budgetiert war ein Aufwandüberschuss von 27,2 Mio. Franken. Die Gründe dieser wesentlichen Verbesserung sind in Kapitel 2 dargestellt. Das freie Eigenkapital wird per Ende 2021 somit mutmasslich einen Bestand von 1'133,5 Mio. Franken aufweisen, was um rund 314 Mio. Franken über dem im Budget 2021 geplanten Wert liegt. Diese Abweichung gegenüber dem Budget resultiert zum einen aus dem verbesserten Ergebnis der mutmasslichen Rechnung 2021, zum anderen fiel das effektive Ergebnis 2020 nochmals besser aus als zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets 2021 angenommen.

Der mutmassliche Anstieg per Ende 2021, der im Jahr 2022 budgetierte Aufwandüberschuss von 36,3 Mio. Franken sowie der im Budget 2022 berücksichtigte Bezug aus dem freien Eigenkapital haben einen direkten

Einfluss auf den erwarteten Bestand des freien Eigenkapitals. Per Ende 2022 beträgt dieses voraussichtlich 1'027,3 Mio. Franken und liegt damit deutlich über dem Wert gemäss AFP 2022–2024 (628,9 Mio. Franken). Auf der einen Seite waren dort das effektiv bessere Ergebnis 2020 sowie das bessere mutmassliche Ergebnis 2021 noch nicht berücksichtigt. Auf der anderen Seite ging das Planjahr 2022 des AFP 2022–2024 von einem Aufwandüberschuss vor Bezug des freien Eigenkapitals von 190,3 Mio. Franken aus (damals noch ohne finanzielle Entlastungen aus Massnahmen H2022plus), während das vorliegende Budget einen Aufwandüberschuss vor Bezug des freien Eigenkapitals von 106,3 Mio. Franken vorsieht, was einer Verbesserung von 84 Mio. Franken entspricht.

Das besondere Eigenkapital, das seit 2020 neben der Finanzierung von steuerlichen Entlastungen und für die Förderung von Gemeindevereinigungen auch für die Finanzierung von Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus stehen, verwendet werden kann, beläuft sich per Ende 2022 voraussichtlich auf knapp 137,1 Mio. Franken. Die Abnahme um 142,7 Mio. Franken gegenüber dem Bestand per Ende 2020 resultiert aus dem mutmasslichen Bezug im Jahr 2021 von 107,0 Mio. Franken und dem für 2022 budgetierten Bezug von 35,7 Mio. Franken.

Bei der Kategorie des «Weiteren Eigenkapitals» handelt es sich gemäss der ursprünglichen HRM1-Gliederung u.a. um Verpflichtungen gegenüber Spezialfinanzierungen sowie gegenüber Globalkreditinstitutionen mit entsprechender Zweckbindung. Im Rahmen der Umstellung auf HRM2 in 2014 müssen diese neu im Eigenkapital gegliedert und ausgewiesen werden. An ihrer Zweckbindung ändert sich durch diese Anpassung nichts. Ebenso ergibt sich durch diese Neugliederung keine Veränderung der finanzpolitischen Handlungsmöglichkeiten. Das weitere Eigenkapital beträgt per Ende 2022 voraussichtlich 176,4 Mio. Franken. Der grösste Posten ist dabei der Strassenfonds, welcher per Ende 2022 voraussichtlich einen Bestand von rund 114,1 Mio. Franken aufweist.

4 Budget der Investitionsrechnung 2022

4.1 Ergebnis

Die Investitionsrechnung ist gemäss den unterschiedlichen Abschreibungsgrundsätzen für die einzelnen Investitionskategorien gegliedert:

- Investitionen und Investitionsbeiträge (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 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 so gegliederte Investitionsrechnung zeigt nachstehendes Gesamtergebnis:

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 - B 2021
Ausgaben.....	310,4	289,1	-21,2
Einnahmen.....	-22,7	-52,5	-29,8
Nettoinvestition	287,6	236,6	-51,0

Die Nettoinvestitionen nehmen gegenüber dem Budget 2022 um rund 51 Mio. Franken ab. Die Erläuterungen zu dieser Veränderung sind nachfolgend aufgeführt. Die Investitionsrechnung enthält neben den Aufwendungen für den Strassenbau nur jene Investitionen und Investitionsbeiträge, 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 251,4 Mio. Franken (Vorjahr 256,4 Mio. Franken) in der Erfolgsrechnung budgetiert. Diese Aufwendungen sind auf den Sachaufwand (105,4 Mio. Franken), die Staatsbeiträge (135,6 Mio. Franken) und die durchlaufenden Beiträge (10,3 Mio. Franken) verteilt. Während die Staatsbeiträge und die durchlaufenden Beiträge um insgesamt 5,5 Mio. Franken zunehmen, ist beim Sachaufwand eine Abnahme von 10,5 Mio. Franken zu verzeichnen.

4.2 Erläuterungen

4.2.1 Investitionen und Investitionsbeiträge (Hochbauten, technische Einrichtungen und Investitionsbeiträge)

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 - B 2021
Ausgaben.....	106,2	95,0	-11,2
Einnahmen.....	-0,4	-7,4	-7,0
Nettoinvestition	105,8	87,6	-18,2

Die Investitionsausgaben nehmen gegenüber dem Vorjahr um 11,2 Mio. Franken ab, während die Investitionseinnahmen um 7,0 Mio. Franken zunehmen. Dies führt zu einer Nettoabnahme von 18,2 Mio. Franken, welche in mehreren Bereichen anfällt.

Die Nettoinvestitionen bei den Hochbauten nehmen insgesamt um 1,7 Mio. Franken ab. Im Bereich der allgemeinen Verwaltung nehmen die Investitionsausgaben um 2,4 Mio. Franken zu (Neubau Staatsarchiv/Zwischenarchiv, Erstellung Photovoltaik-Anlage, Erschliessung Areal Wil West). Bei der öffentlichen Sicherheit nehmen die Nettoinvestitionen bei den Hochbauten gegenüber Budget 2021 um 13,8 Mio. Franken ab, was auf

tiefere Ausgaben bzw. höhere Einnahmen bei der Erweiterung Regionalgefängnis Altstätten, tiefere Nettoinvestitionen bei der Strafanstalt Saxerriet (Wärmeverbund) bei gleichzeitig höheren Ausgaben für der Ersatzstandort KAPO Sicherheitspolizei zurückzuführen ist. Im Bildungsbereich sind höhere Ausgaben von 3,0 Mio. Franken zu verzeichnen. Für den Ausbau der Kantonsschule Wattwil sind höhere Ausgaben von 6,5 Mio. Franken geplant. Höhere Ausgaben von 2,0 Mio. Franken ergeben sich im Budget 2022 auch bei der Sanierung und Erweiterung der GBS St.Gallen. Tiefere Ausgaben von insgesamt 3,4 Mio. Franken sind bei der Universität geplant (höhere Investitionsbeiträge für Campus Platztor, tiefere Ausgaben für die Teilerneuerung Bibliotheksgebäude) und auch für die Bauvorhaben beim BWZ Buchs, beim BWZ Toggenburg und bei der Kantonsschule Sargans sind tiefere Ausgaben als im Budget 2021 enthalten. Im Bereich Kultur sind im Budget 2022 rund 4,7 Mio. Franken höhere Nettoinvestitionen geplant. Diese setzen sich zusammen aus höheren Ausgaben für das Klanghaus Toggenburg (+4,3 Mio. Franken) und für die Erneuerung und Umbau des Theaters St.Gallen (+0,4 Mio. Franken) Die höheren Nettoinvestitionen im Gesundheitsbereich von 2,1 Mio. Franken resultieren aus insgesamt höheren Ausgaben für die Bauvorhaben bei der Psychiatrischen Klinik Wil (+3,1 Mio. Franken) und tieferen Ausgaben bei der Psychiatrischen Klinik Pfäfers (–1,0 Mio. Franken).

Bei den technischen Einrichtungen sind im Budget 2022 insgesamt tiefere Ausgaben von 5,7 Mio. Franken geplant. Hauptsächlich ist dies auf die tieferen Ausgaben im Zusammenhang mit der Ablösung des Einsatzleitsystems mit Umsystemen der kantonalen Notrufzentrale und der Übergangslösung Notruf- und Einsatzleitzentrale (–11,1 Mio. Franken) sowie dem Wegfall der Ausgaben für die Erneuerung der Informatikarbeitsplätze 2019–2021 (–4,1 Mio. Franken) zurückzuführen. Demgegenüber stehen höhere Ausgaben im Zusammenhang mit den im Budget 2022 zu bewilligenden Sonderkrediten IT Steuern SG+ (+1,3 Mio. Franken; vgl. Kapitel 8.2), Erneuerung Hard- und Software 22-24 (+3,7 Mio. Franken; vgl. Kapitel 8.3) und Ablösung SAP HCM Stäfa (+2,8 Mio. Franken; vgl. Kapitel 8.4) sowie höhere Ausgaben für den Werterhalt POLYCOM 2030 (+2,4 Mio. Franken).

Bei den Investitionsbeiträgen gehen die Nettoinvestitionen gegenüber dem Budget 2021 insgesamt um 10,8 Mio. Franken zurück bzw. im Budget 2022 resultiert neu ein Einnahmenüberschuss von 1,2 Mio. Franken, welcher hauptsächlich aus Beitragsrückzahlungen im öffentlichen Verkehr resultiert (Durchmesserlinie Appenzeller Bahnen). Hauptgrund für die Abnahme sind der Wegfall des im Budget 2021 berücksichtigten Investitionsbeitrags für den Hof zu Wil (–5,4 Mio. Franken), des Investitionsbeitrages NTB Buchs für das Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal (–2,0 Mio. Franken) sowie der Nettoinvestition im Zusammenhang mit der HGV-Veränderung Goldach-Rorschach (–1,3 Mio. Franken).

4.2.2 Strassenbau

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2021 - B 2022
Ausgaben.....	99,5	83,0	–16,5
Einnahmen.....	–18,5	–21,7	–3,2
Nettoinvestition	81,0	61,3	–19,7

Die Abnahmen bei den Investitionsausgaben ist hauptsächlich auf die tiefer geplanten Ausgaben für den Kantonstrassenbau zurückzuführen. Die Zunahme bei den Einnahmen resultiert grösstenteils aus höheren Investitionsbeiträgen der Gemeinden und leicht tieferen Bundesbeiträgen.

4.2.3 Finanzierungen

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022	Veränderung B 2022 - B 2021
Ausgaben.....	104,6	111,1	+6,5
Einnahmen.....	–3,8	–23,5	–19,7
Nettoinvestition	100,9	87,6	–13,3

Bei den Finanzierungen nehmen die Nettoinvestitionen im Budget 2022 gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 13,3 Mio. Franken ab. Hauptgrund dafür sind die Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen der Spitalverbunde (18,9 Mio. Franken) und der Geriatriischen Klinik St.Gallen (0,5 Mio. Franken), der Wegfall der im Budget 2021 enthaltenen Ausgaben für ein Darlehen an das Zentrum für Labormedizin (–5,0 Mio. Franken) und an die OLMA Messen (–6,4 Mio. Franken). Ein Rückgang von 1,7 Mio. Franken ist auch bei den Darlehen an Behinderteneinrichtungen zu verzeichnen. Höhere Ausgaben für Darlehen resultieren beim Kinderspital St.Gallen (+14,6 Mio. Franken) und bei den Spitalverbunden (+5,4 Mio. Franken). Bei den Beteiligungen entfällt die im Budget 2021 enthaltene Kapitalisierung der Innovationspark AG im Umfang von 0,5 Mio. Franken.

4.3 Plafond Hochbauten und geplante Kreditbeschlüsse

Mit Beschluss vom 21. Februar 2017 zum AFP 2018–2020 hat der Kantonsrat die Regierung eingeladen, für die Investitionsplanung mit einem jährlichen Plafond für Hochbauten von 124 Mio. Franken (136 Mio. Franken inkl. «overbooking») zu rechnen. Der Plafonds ist im 5-Jahresmittel für Gross- und Kleinvorhaben retrospektiv wie auch prospektiv einzuhalten.

Im Hochbautenprogramm 2019 (RRB 2019/454) wurde bei der Einhaltung des Plafond Hochbauten von der Betrachtung Kreditbeschluss auf die Betrachtung Erfolgsrechnung umgestellt. Dadurch wird ein direkter Bezug zum Budget sowie Aufgaben- und Finanzplan hergestellt. Dadurch wird sowohl die Steuerung wie auch die Nachvollziehbarkeit und Überprüfung der Werte einfacher und zweckmässiger.

Im Zeitraum von 2022 bis 2026 ist der Abschreibungsaufwand für Vorhaben mit Kreditbeschluss (ab dem Jahr 2010), genehmigter Projektdefinition und genehmigter Projektskizze enthalten. Der Mittelwert von 101,2 Mio. Franken liegt deutlich unter dem Plafond inkl. overbooking von 136 Mio. Franken. Die Vorgabe ist eingehalten.

In Mio. Franken (Netto)		Planjahr 2022	Planjahr 2023	Planjahr 2024	Planjahr 2025	Planjahr 2026
Hochbauten (ER)	Beschlüsse	78,0	74,1	70,7	68,1	55,4
	Projektdefinitionen			3,6	3,6	19,8
	Projektskizzen				1,5	6,0
B&R (ER)		20,0	25,0	25,0	25,0	30,0
Total		98,0	99,1	99,3	98,2	111,2
Durchschnitt 2022 – 2026		101,2				

Tabelle 1: Erfolgsrechnung – Einhaltung Plafond Hochbauten

Das Hochbautenprogramm enthält priorisierte und noch zu priorisierende Vorhaben mit unterschiedlichem Genehmigungsstand, für die in den kommenden fünf Jahren ein Kreditbeschluss vorgesehen ist. Nebst dem Kreditbedarf für Kleinvorhaben ist der Kreditbedarf für alle Vorhaben mit Stand Projektdefinition oder Projektskizze unabhängig derer Priorisierung mit dem geplanten Beschlussjahr enthalten. Die Abschreibungen der geplanten Kreditbeschlüsse sind in der obigen Zusammenstellung enthalten, wobei der Abschreibungsbeginn für Grossvorhaben in der Erfolgsrechnung jeweils im zweiten Kalenderjahr nach der Beschlussfassung erfolgt. Die Entlastungswirkung der Massnahme A43 (Ausrichtung Abschreibungsbeginn an Nutzungsbeginn) aus H2022plus ist in der obigen Übersicht noch nicht berücksichtigt und wird nach Bewilligung durch den Kantonsrat im AFP 2023–2025 noch nachgefahren.

In Mio. Franken (Netto)	Planjahr 2022	Planjahr 2023	Planjahr 2024	Planjahr 2025	Planjahr 2026
<i>Hochbauten (gepl. Kreditbeschlüsse)</i>	46,6	25,0	313,0	270,0	30,0
<i>B&R (ER)</i>	20,0	25,0	25,0	25,0	30,0
Total	66,6	50,0	338,0	295,0	60,0

Tabelle 2: Geplante Kreditbeschlüsse

Die in den obigen Tabellen aufgeführten Werte basieren auf dem Beschluss der Regierung zum Hochbautenprogramm 2021. Mit Blick auf die zukünftigen Entwicklungen wird auf die Investitionsplanung 2022–2031 verwiesen, welche Bestandteil des Aufgaben- und Finanzplans 2023–2025 sein wird. Dieser wird von der Regierung im Dezember 2021 verabschiedet.

5 Finanzierungsausweis und Verschuldung

5.1 Finanzierungsausweis und Selbstfinanzierungsgrad

5.1.1 Finanzierungsausweis

Der Finanzierungsausweis stellt die Nettoinvestitionen der Selbstfinanzierung gegenüber. Letztere entspricht der Summe aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen und dem Saldo der Erfolgsrechnung. Für das Budget 2022 ergibt sich folgendes Bild:

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022
Nettoinvestitionen	287,6	236,6
abzüglich Abschreibungen des Verwaltungsvermögens	-187,0	-168,0
abzüglich Saldo Erfolgsrechnung	27,2	36,3
Finanzierungsfehlbetrag	127,8	104,9

Der Finanzierungsfehlbetrag weist darauf hin, in welchem Umfang der Staat zur Finanzierung des Budgets fremde Mittel beschaffen muss. Gegenüber dem Budget 2021 nimmt der Finanzierungsfehlbetrag um 22,9 Mio. Franken ab. Die Nettoinvestitionen im Budget 2022 liegen 51 Mio. Franken unter dem Wert des Vorjahresbudgets (vgl. dazu Kapitel 4.2 Investitionsrechnung). Die Abschreibungen des Verwaltungsvermögens nehmen um 19 Mio. Franken ab, was hauptsächlich auf die tieferen Abschreibungen im Strassenbereich zurückzuführen ist. Der Saldo der Erfolgsrechnung verschlechtert sich um rund 9 Mio. Franken. Insgesamt führen somit die tieferen Nettoinvestitionen trotz tieferer Abschreibungen und eines schlechteren Ergebnisses zu einer Abnahme des Finanzierungsfehlbetrags.

Sowohl im Budget 2021 als auch im Budget 2022 sind jedoch noch Bezüge aus dem Eigenkapital berücksichtigt. So läge der Finanzierungsfehlbetrag im Budget 2022 ohne den Bezug aus dem freien Eigenkapital von 70 Mio. Franken bei knapp 175 Mio. Franken (Budget 2021: 303 Mio. Franken) bzw. ohne den Bezug aus dem besonderen Eigenkapital von 35,7 Mio. Franken gar bei 210,6 Mio. Franken (Budget 2021: 343,4 Mio. Franken). Ohne diese Bezüge aus dem Eigenkapital hätte im Budget 2021 in der Folge eine negative Selbstfinanzierung und damit ein negativer Selbstfinanzierungsgrad resultiert. Im Budget 2022 bleibt die Selbstfinanzierung auch ohne Berücksichtigung der Eigenkapitalbezüge positiv (vgl. dazu das nachfolgende Kapitel 5.1.2).

5.1.2 Selbstfinanzierungsgrad

Es gilt anzumerken, dass der Selbstfinanzierungsgrad bei einem interkantonalen Vergleich nicht nur von der aktuellen Haushaltslage (Nettoinvestition und Saldo der Erfolgsrechnung) abhängig ist, sondern auch von der Abgrenzung zwischen Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung sowie von der Abschreibungspraxis. Die Abgrenzung der Investitionen liegt mit 3 Mio. Franken im Kanton St.Gallen deutlich höher als in anderen Kantonen. Die Erfolgsrechnung enthält Ausgaben mit investivem Charakter von rund 251 Mio. Franken. Deren Berücksichtigung bei den Nettoinvestitionen und dem Saldo der Erfolgsrechnung (und je nach Abschreibungsmodus bei den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen) hat eine entsprechende Auswirkung auf die Höhe des Selbstfinanzierungsgrads (vgl. dazu Kapitel 6.1).

5.2 Verschuldung

Die Verschuldung entspricht dem Verwaltungsvermögen (bzw. den aktivierten Nettoinvestitionen), welches zu Lasten künftiger Haushaltsperioden abzuschreiben ist. Sie sagt nichts über die Vermögenslage des Kantons aus; Nettoschuld bzw. Nettovermögen ergeben sich erst aus der Gegenüberstellung von Verschuldung (abzuschreibendes Verwaltungsvermögen) und Eigenkapital.

Ausgehend vom Stand Ende 2020 ergibt sich aus der mutmasslichen Rechnung 2021 und dem Budget 2022 nachstehende Entwicklung des Verwaltungsvermögens:

in Mio. Fr.	Total
Verwaltungsvermögen Stand Ende 2020	1'366,3
Nettoinvestitionen 2021	216,3
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen 2021.....	-159,4
Verwaltungsvermögen Stand mutmassliche Rechnung 2021.....	1'423,2
Nettoinvestitionen 2022	236,6
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen 2022.....	-168,0
Verwaltungsvermögen Stand Budget 2022.....	1'491,8

Im Jahr 2021 nimmt das Verwaltungsvermögen mutmasslich um knapp 57 Mio. Franken zu und beträgt Ende Jahr voraussichtlich rund 1'423 Mio. Franken. Im Jahr 2022 wird das Verwaltungsvermögen um weitere 68,6 Mio. Franken auf knapp 1'492 Mio. Franken ansteigen.

Ein Mass für die Verschuldung der öffentlichen Hand nach HRM2 ist die Kennzahl «Nettoschuld I». Sie entspricht dem Verwaltungsvermögen abzüglich dem Eigenkapital. Im Fall des Kantons St.Gallen resultiert aus dieser Berechnung eine positive Nettoschuld I, d.h. eine Nettoverschuldung.

in Mio. Fr.	RE 2019	RE 2020	mutm.RE 2021	B 2022
Verwaltungsvermögen	1'362,2	1'366,3	1'423,2	1'491,8
- Eigenkapital	-1'366,1	-1'541,7	-1'503,8	-1'340,8
Nettoschuld I (+ Schuld / - Vermögen).....	-3,9	-175,4	-80,6	151,0

In der Rechnung 2020 hat das Nettovermögen (=negative Nettoschuld I) gegenüber dem Vorjahr um 171,5 Mio. Franken zugenommen. Aufgrund des Anstiegs des Verwaltungsvermögens und der Abnahme des Eigenkapitals nimmt das Nettovermögen in der mutmasslichen Rechnung 2021 wieder ab. Im Budget 2022 ändern sich die Vorzeichen wieder und es resultiert voraussichtlich eine Nettoschuld I von rund 151 Mio. Franken. Dieser Wechsel vom Nettovermögen zur Nettoverschuldung im Jahr 2022 ist zum einen auf den Anstieg des Verwaltungsvermögens zurückzuführen, welches sich hauptsächlich als Folge des Investitionsvolumens bei den Hochbauten, den technischen Einrichtungen, den Investitionsbeiträgen sowie der zu gewährenden Darlehen an die Spitäler und an die Behinderteneinrichtungen ergibt. Auf der anderen Seite resultiert aufgrund des budgetierten negativen Ergebnisses, der Bezüge aus dem besonderen und dem freien Eigenkapital sowie der Abnahme des weiteren Eigenkapitals (v.a. Abnahme Strassenfonds) ein tieferes Eigenkapital. Diese beiden Effekte führen insgesamt zu einer starken Zunahme der Nettoverschuldung.

5.3 Schuldendienst

5.3.1 Zinsensaldo

Der Zinsensaldo ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Passivzinsen und der Vermögenserträge.

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022
Passivzinsen (Aufwand).....	9,8	8,8
Interne Verzinsung.....	0,0	0,0
Vermögenserträge.....	-61,8	-62,7
Zinsensaldo (Nettozinsertrag).....	-52,0	-53,9
in Steuerfussprozenten.....	-4,0	-3,2

Im Budget 2022 resultiert ein Zinsensaldo von -53,9 Mio. Franken, was einer Verbesserung von 1,9 Mio. Franken entspricht. Der Nettozinsertrag macht im 2022 rund 3,2 Steuerprocente aus.

5.3.2 Berechnung Schuldendienst

Der Schuldendienst entspricht der Differenz zwischen der Belastung des allgemeinen Staatshaushalts durch die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen aus allgemeinen Mitteln und der Entlastung aus dem Zinsensaldo.

in Mio. Fr.	Budget 2021	Budget 2022
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen aus allgemeinen Mitteln.....	106,0	106,6
Zinsensaldo (bereinigt).....	-52,0	-53,9
Schuldendienst.....	54,0	52,7
in Steuerfussprozenten.....	4,2	3,8

Den stabilen Abschreibungen steht ein leicht höherer bereinigter Zinsensaldo (Nettozinsertrag) gegenüber, was dazu führt, dass der Schuldendienst im Budget 2022 um 1,3 Mio. Franken abnimmt. Bezogen auf den Steuerertrag bedeutet dies, dass 3,8 Steuerprocente für den Schuldendienst aufgewendet werden müssen.

5.3.3 Negativzinsen im Budget 2022

Die Negativzinsen sind im Budget 2022 im Rechnungsabschnitt 5500 Vermögenserträge in der Kontengruppe 329 (Andere Passivzinsen) eingestellt. Die aktuelle Situation sieht wie folgt aus:

in Mio. Franken	RE 2020	mutm.RE 2021	B 2022
Total Negativzinsen	1,2	1,1	0,9
Ø-Liquiditätsbestand mit Negativverzinsung	500,0	500,0	400,0

Die Negativverzinsung auf der Liquidität beträgt auf dem Kontokorrent 0,75 Prozent, sobald die Kontenbestände die durch die jeweiligen Banken gewährten Freigrenzen überschreiten. Zur Verminderung der Negativzinsbelastung werden Anlagen in Form von Cash-Deposit-Konten mit Sonderkonditionen, festen Kündigungsfristen sowie Geldmarktfonds getätigt. Zudem werden zur Verminderung des Liquiditätsbestandes wo möglich Forderungen gegenüber dem Bund verzögert geltend gemacht. Bei Geldmarktfonds fällt die Negativverzinsung in Form von Kursverlusten an, diese werden im Rechnungsabschnitt 5500 als Abschreibungen auf dem Finanzvermögen ausgewiesen und sind in der obigen Darstellung nicht enthalten.

5.3.4 Abschreibungen

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen gehen aus dem Abschreibungsplan hervor (vgl. Anhang 2, Begründungen und Erläuterungen zur Erfolgsrechnung, Rechnungsabschnitt 5505). Die Abschreibungen auf eigenen Investitionen und Investitionsbeiträgen nehmen im Vergleich zum Budget 2021 um 0,6 Mio. Franken zu.

Bei den Strassenbauten richten sich die Abschreibungen nach den verfügbaren, zweckgebundenen Mitteln und dem Abschreibungsbedarf. Die Abschreibungen sind im Vergleich zum Vorjahr um 19,6 Mio. Franken tiefer budgetiert. Damit können die gesamten für das Jahr 2022 vorgesehenen Nettoinvestitionen von 61,3 Mio. Franken im Bereich Strassenbau abgeschrieben werden.

Die Abschreibungen auf dem Finanzvermögen nehmen gegenüber dem Vorjahresbudget um rund 1,9 Mio. Franken ab. Dies ist hauptsächlich auf tiefere Abschreibungen von Steuerforderungen (–2,7 Mio. Franken) bei gleichzeitig höheren Abschreibungen von Forderungen aus Untersuchungskosten und amtlicher Verteidigung im Bereich der Staatsanwaltschaft (+0,7 Mio. Franken) zurückzuführen.

6 Finanzkennzahlen

6.1 Finanzkennzahlen nach HRM2

Selbstfinanzierungsgrad (Selbstfinanzierung / Nettoinvestitionen)	RE 2015	166,5%
Diese Kennzahl gibt an, bis zu welchem Grad die neuen Nettoinvestitionen aus selbst erarbeiteten Mitteln des entsprechenden Jahres finanziert werden können.	RE 2016	95,2%
	RE 2017	63,2%
	RE 2018	90,8%
	RE 2019	115,6%
	RE 2020	196,8%
	B 2021	-29,6%
	B 2022	6,9%

Der Selbstfinanzierungsgrad unterliegt relativ grossen Schwankungen, dies aufgrund der teilweise grossen Abweichungen bei den Investitionen und beim Rechnungsergebnis. Trotz einer leicht tieferen Selbstfinanzierung (tiefere Abschreibungen bei gleichzeitig höherem Ergebnis) hat der Selbstfinanzierungsgrad im Rechnungsjahr 2020 aufgrund der deutlich tieferen Nettoinvestitionen nochmals zugenommen. Mit dem Budget 2021 resultierte dann ein negativer Selbstfinanzierungsgrad, da das operative negative Ergebnis (Ergebnis vor Eigenkapitalbezügen) höher als die Abschreibungen war. Mit dem Budget 2022 ist der Selbstfinanzierungsgrad wieder leicht positiv, da die selbst erarbeiteten Mittel (Abschreibungen und operatives Ergebnis) wieder positiv sind.

Zinsbelastungsanteil (Nettozinsaufwand / laufender Ertrag)	RE 2015	0,49%
Diese Kennzahl drückt aus, welcher Anteil des Ertrags zur Begleichung der Nettozinsen verwendet wird.	RE 2016	0,52%
	RE 2017	0,47%
	RE 2018	0,32%
	RE 2019	0,28%
	RE 2020	0,16%
	B 2021	0,17%
	B 2022	0,15%

Aufgrund der andauernden Tiefzinsphase, der Zunahme des laufenden Ertrages und des tieferen Zinsaufwands (u.a. aufgrund Rückzahlung einer fälligen Staatsanleihe) hat sich der Zinsbelastungsanteil im Jahr 2020 nochmals deutlich reduziert. Der Zinsbelastungsanteil verbleibt auch im Budget 2021 und im Budget 2022 auf tiefem Niveau. Dies hauptsächlich infolge des weiterhin tiefen Nettozinsaufwands.

Kapitaldienstanteil (Kapitaldienst / laufender Ertrag)	RE 2015	3,8%
Diese Kennzahl gibt an, welcher Anteil des laufenden Ertrags zur Begleichung der Zinsen und Abschreibungen verwendet wird.	RE 2016	4,7%
	RE 2017	3,5%
	RE 2018	3,1%
	RE 2019	3,7%
	RE 2020	3,4%
	B 2021	4,5%
	B 2022	3,9%

Im Rechnungsjahr 2020 nahm der Kapitaldienstanteil gegenüber 2019 wieder leicht ab. Dies aufgrund des tieferen Nettozins- und Abschreibungsaufwandes bei leicht höherem Ertrag. Aufgrund des höheren Abschrei-

bungsaufwand sowie dem Rückgang beim laufenden Ertrag nahm der Kapitaldienstanteil im Budget 2021 wieder zu. Im Budget 2022 reduziert sich dieser infolge des tieferen Abschreibungsaufwands bei gleichzeitig höherem Ertrag wieder auf 3,9 Prozent.

Investitionsanteil (Bruttoinvestitionen / Gesamtausgaben)	RE 2015	4,8%
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die Aktivitäten im Bereich der Investitionen.	RE 2016	4,6%
	RE 2017	13,1%
	RE 2018	8,8%
	RE 2019	9,4%
	RE 2020	4,5%
	B 2021	6,7%
	B 2022	6,2%

Der Investitionsanteil nahm in Rechnungsjahr 2020 deutlich ab, was hauptsächlich auf die gegenüber 2019 tieferen Bruttoinvestitionen (Investitionsausgaben und durchlaufende Beiträge) zurückzuführen war. Im Budget 2021 nehmen diese wieder zu, weshalb auch der Investitionsanteil wieder ansteigt. Im Budget 2022 ist wiederum ein leichter Rückgang zu verzeichnen, da die Bruttoinvestitionen leicht ab- und die Gesamtausgaben wieder leicht zunehmen

6.2 Weitere Finanzkennzahlen

Bereinigter Aufwand indexiert (indexierte Entwicklung)	RE 2015	110,5
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die jährliche Entwicklung des bereinigten Aufwands (RE 2010: Indexwert 100.0).	RE 2016	115,1
	RE 2017	116,6
	RE 2018	117,4
	RE 2019	121,0
	RE 2020	125,4
	B 2021	129,1
	B 2022	128,7

Der bereinigte Aufwand nimmt im Budget 2022 um 0,3 Prozent ab (vgl. für weitere Details Kapitel 3.3.1 zum Aufwandwachstum).

Staatsquote indexiert (Bereinigter Aufwand / Bruttoinlandprodukt Schweiz [BIP])	RE 2015	102,4
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die jährliche Entwicklung der Staatsquote (RE 2010: Indexwert 100.0).	RE 2016	105,3
	RE 2017	105,7
	RE 2018	103,8
	RE 2019	106,0
	RE 2020	113,1
	B 2021	106,3
	B 2022	102,6

Der Anstieg der Staatsquote im Jahr 2020 resultierte aus der starken Zunahme des bereinigten Aufwands (u.a. aufgrund von Corona-Effekten), während das BIP einen Rückgang von 2,4 Prozent verzeichnete. Im Budget 2021 nimmt die Staatsquote dann wieder ab, da das erwartete BIP-Wachstum über dem Wachstum des bereinigten Aufwands zu liegen kommt. Auch im Budget 2022 ist ein Rückgang der Staatsquote zu verzeichnen, da der bereinigte Aufwand gegenüber dem Budget 2021 abnimmt und gleichzeitig das BIP um 3,4 Prozent ansteigt.

Steuerquote indexiert (Direkte Steuern / Bruttoinlandprodukt Schweiz [BIP])	RE 2015	123,9
Diese Kennzahl gibt Auskunft über die jährliche Entwicklung der Steuerquote (RE 2010: Indexwert 100.0).	RE 2016	124,9
	RE 2017	129,0
	RE 2018	132,7
	RE 2019	136,3
	RE 2020	143,6
	B 2021	112,3
	B 2022	118,1

Die erneute Erhöhung der Steuerquote im Rechnungsjahr 2020 resultierte aus dem Steuerwachstum und den damit zusammenhängenden höheren Steuererträgen und dem gleichzeitigen BIP-Rückgang um 2,4 Prozent. Im Budget 2021 reduzierte sich die Steuerquote aufgrund der deutlich tiefer budgetierten Steuererträge (Corona-Effekte) und dem prognostizierten BIP-Wachstum von 3,0 Prozent dann ebenfalls sehr deutlich. Der Anstieg der Steuerquote im Budget 2022 ist dementsprechend eine Folge der höher budgetierten Steuererträge. Dass sich die Steuerquote nicht wieder auf das Niveau von vor 2020 anhebt ist hauptsächlich eine Folge des prognostizierten überdurchschnittlichen BIP-Wachstums von 3,4 Prozent im Budgetjahr 2022 und dem Umstand, dass die direkten Steuern im Budget 2022 noch tiefer als in den Jahren 2018 bis 2020 ausfallen.

Transferanteil (Transferaufwand / bereinigter Aufwand Kanton)	RE 2015	74,9%
Diese Kennzahl drückt aus, wie hoch der Anteil des gesamten Transferaufwands am bereinigten Aufwand des Kantons ist.	RE 2016	74,8%
	RE 2017	77,2%
	RE 2018	77,4%
	RE 2019	77,5%
	RE 2020	77,4%
	B 2021	73,3%
	B 2022	75,0%

Der Kantonshaushalt ist ein typischer Transferhaushalt. Rund drei Viertel des bereinigten Aufwands des Kantons werden im Jahr 2022 an die Gemeinden, Empfänger von Staatsbeiträgen und weitere Subventionsempfänger ausgerichtet. Die Abnahme des Transferanteils im Budget 2021 und die Zunahme im Budget 2022 ist hauptsächlich auf die tieferen bzw. höheren Ertragsanteile an Dritte infolge der starken Schwankungen bei den Steuereinnahmen zurückzuführen.

Transferquote Kanton / Gemeinden (netto Transferaufwand an Gemeinden / bereinigter Aufwand Kanton)	RE 2015	14,3%
Diese Kennzahl drückt aus, wie hoch der Anteil des Nettoaufwands zugunsten der Gemeinden am bereinigten Aufwand des Kantons ist.	RE 2016	13,9%
	RE 2017	14,8%
	RE 2018	14,7%
	RE 2019	15,1%
	RE 2020	14,1%
	B 2021	11,5%
	B 2022	12,5%

Nach einer Abnahme der Transferquote im Budget 2021 nimmt diese mit dem Budget 2022 wieder zu. Dies aufgrund des deutlich höheren Anteils des Nettoaufwands zugunsten der Gemeinden (v.a. höhere Ertragsanteile infolge Mehreinnahmen bei den Steuern) und des leicht tieferen bereinigten Aufwands gegenüber dem Vorjahresbudget.

Transferquote Bund / Kanton (netto Transferertrag vom Bund / laufender Ertrag Kanton)	RE 2015	21,8%
Diese Kennzahl drückt aus, welchen Anteil der Transferertrag vom Bund am laufenden Ertrag des Kantons ausmacht.	RE 2016	21,5%
	RE 2017	20,9%
	RE 2018	22,2%
	RE 2019	22,2%
	RE 2020	21,8%
	B 2021	23,9%
	B 2022	22,3%

Da der die Nettoerträge des Bundes mit dem Budget 2022 im Verhältnis stärker abnehmen als der laufende Ertrag des Kantons zunimmt, reduziert sich die Transferquote Bund / Kanton im Budget 2022 entsprechend und kommt auf einem Wert von 22,3 Prozent zu liegen.

7 Zentrum für Labormedizin - Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Globalbudget und besonderem Leistungsauftrag

Nach Art. 9 des Gesetzes über das Zentrum für Labormedizin (sGS 320.22) bedarf der Leistungsauftrag des Zentrums für Labormedizin (ZLM) der Genehmigung durch den Kantonsrat. Die Regierung hat dem ZLM den entsprechenden Leistungsauftrag für das Jahr 2022 am 15. Juni 2021 erteilt. Mit dem Budget 2022 legt die Regierung dem Kantonsrat den Leistungsauftrag des ZLM zur Genehmigung vor. Der entsprechende Leistungsauftrag findet sich in der Beilage zu dieser Botschaft.

8 Darlehen und Sonderkredite

8.1 Darlehen an private Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung

Mit dem Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (sGS 381.4; abgekürzt BehG) kann sich der Kanton seit dem Jahr 2013 bei Investitionen in die Infrastruktur gemeinnütziger privater Träger als Darlehensgeber oder als Bürge betätigen, sofern der Bedarf nachgewiesen ist.

Die Höhe der Darlehen oder Bürgschaften des Kantons beträgt in der Regel 50 Prozent, kann aber bis zu 80 Prozent der anerkannten Investitionssumme betragen (Art. 40 der Verordnung über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung; sGS 381.41; abgekürzt BehV). Die Gewährung von Darlehen über 50 Prozent kann bei Spezialbauten notwendig sein, um Finanzierungslücken zu vermeiden. Diese können bei der Restfinanzierung am Kapitalmarkt entstehen, da Spezialbauten unter Umständen tiefer bewertet werden als Standardbauten. Die Verzinsung der Darlehen des Kantons orientiert sich am Markt (Art. 43 BehV). Die Laufzeit beträgt für Bauvorhaben höchstens 25 Jahre. Für übrige Investitionsvorhaben höchstens zehn Jahre.

Im Budget 2022 ist ein Rahmenkredit von 4,2 Mio. Franken vorgesehen. Darin enthalten sind zwei Anträge von jeweils unter 3,0 Mio. Franken. Die Regierung befindetet nach Art. 25 BehG über Darlehen bis maximal 3 Mio. Franken im Rahmen der bewilligten Kredite. Über die Gewährung von Darlehen über 3 Mio. Franken und über Bürgschaften beschliesst der Kantonsrat abschliessend. Für das Jahr 2022 wurden keine Darlehen über 3 Mio. Franken oder Bürgschaften beantragt.

8.2 Sonderkredit «IT Steuern SG+»

8.2.1 Zusammenfassung

Angesichts des umfassenden Erneuerungsbedarfs der Applikationslandschaft im Steuerbereich plant das Kantonale Steueramt (KStA) St.Gallen das Grossprojekt «IT Steuern SG+». Der vorliegende Antrag beschreibt das geplante Vorhaben und stützt sich auf die Erkenntnisse aus der Initialisierungsphase des Projekts ab.

Das Hauptziel des Projekts «IT Steuern SG+» besteht darin, für das gesamte St. Galler Steuerwesen (Direkte Bundessteuer, Kantons- und Gemeindesteuern) eine moderne, zukunftsfähige und wirtschaftliche Applikationslandschaft aufzubauen. Im Einzelnen werden dabei eine Erhöhung der Durchgängigkeit und Automatisierung der Geschäftsprozesse, eine Verbesserung der Zukunftsfähigkeit der IT-Lösung, eine Erhöhung der Effizienz der Betriebsorganisation einschliesslich der Lieferantenbeziehungen und der Wirtschaftlichkeit sowie die Konformität mit nationalen, kantonalen und amtsbezogenen Strategien und Leitlinien angestrebt.

Um ein komplexes Geflecht von Lieferantenbeziehungen und Verantwortlichkeiten zu vermeiden, setzt das KStA auf eine integrierte Gesamtlösung. Eine solche Lösung ist nur mit einer Gesamtausschreibung erreichbar, bei der ein Lieferant (und nicht mehrere) den Zuschlag für die Bereitstellung der neuen Steuerlösung erhalten soll. Ähnlich sind vor einigen Jahren auch andere Kantone (SO, ZG) vorgegangen. Wichtig ist, dass die neue Lösung nicht in Form einer Individuallösung realisiert wird, sondern auf einem (zukünftigen) Standardprodukt im Schweizer Markt beruht.

Die grosse Tragweite des Projekts erfordert eine breite organisatorische Abstützung innerhalb der Kantonsverwaltung und den Einbezug der Gemeinden, insbesondere der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) sowie des Verbandes der Gemeindesteuerämter (VGSt) des Kantons St. Gallen. Mehrere Vertreterinnen und Vertreter der VSGP und des VGSt sind bereits in der Konzeptphase in das Projekt eingebunden. Die Entschädigung für diese unerlässliche Mitarbeit erfolgt gemäss Reglement der Geschäftsstelle eGovernment St.Gallen digital. Zentral ist eine professionelle

Projektorganisation. Zur Qualitätssicherung und Unterstützung werden – insbesondere für die Beschaffung – auch verschiedene externe Spezialisten beigezogen.

Gemäss Zeitplan des Projekts dauert die Konzeptphase von April 2021 bis zum Abschluss der öffentlichen Beschaffung, die Mitte 2023 geplant ist. Die Beschaffung soll mittels Dialogverfahren erfolgen. Im Anschluss werden die Detailspezifikationen in einer gemeinsamen Konzeptarbeit mit dem ausgewählten Lieferanten bis Ende 2024 erarbeitet. Dann stehen die Realisierung und die Einführung der Lösung an, welche bis Ende 2029 für den gesamten Projektumfang abgeschlossen werden sollen.

Die erfolgreiche Abwicklung des Projekts setzt eine aktive Mitwirkung mehrerer Fachspezialisten des KStA und eine Zusammenarbeit mit anderen kantonalen Stellen sowie Gemeindevertretern voraus. Grob geschätzt wird der Bedarf an internen Ressourcen von 2,9 Vollzequivalenten (VZÄ) während des Projektverlaufs auf etwa 4,5 VZÄ steigen. Dies betrifft ganz überwiegend Fach- und IT-Ressourcen des KStA. Seitens der Gemeinden liegt der Ressourcenbedarf schätzungsweise zwischen 0,2 und 0,6 VZÄ, wobei der höhere Wert die Einführungsphase betrifft.

Der finanzielle Mittelbedarf für den dafür erforderlichen Sonderkredit wird auf 43,8 Mio. Franken geschätzt. Darin sind sowohl die Leistungen des zukünftigen Lieferanten, die externe Projektbegleitung, die Migration und die Integration der bestehenden Lösungen sowie Entlastungsressourcen für Spezialisten des KStA enthalten.

Die neue Lösung verspricht nach ihrer Einführung erhebliche Einsparungen im Applikationsbetrieb. Es werden schätzungsweise 3,0 Mio. Franken pro Jahr gegenüber den heutigen Betriebskosten eingespart. Weiter ergeben sich im Vergleich zur heutigen Situation mit separaten Beschaffungen und Erneuerungen der einzelnen Steuermodule Minderausgaben von rund 10,6 Mio. Franken aufgrund der Beschaffung einer Gesamtlösung. Letztlich ergeben sich nach Einführung der neuen Lösung neue Potenziale der schon bestehenden Automatisierungen mit zusätzlicher Unterstützung von künstlicher Intelligenz (KI).

Die integrale Gesamtlösung ist auch für die Gemeinden vorteilhaft. Es besteht ein enger Verbund bzw. eine enge Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden. Dieser Verbund ermöglicht die Realisierung einer strategischen, gemeinsamen IT-Lösung. Die Investitionskosten von 43,8 Mio. Franken und deren Abschreibungen werden vollumfänglich durch den Kanton getragen. Die jährlichen Weiterentwicklungskosten der Fachapplikationen gehen vollumfänglich zu Lasten des Kantons. Ebenso trägt der Kanton wie bisher die jährlichen Kosten der personellen Ressourcen des Informatikteams des KStA (Projektführung, Weiterentwicklung, Koordination mit den Gemeinden und den Dienstleistern usw.) von annahmeweise sieben Vollzeitstellen im Umfang von 1.05 Mio. Franken. Die Gemeinden beteiligen sich neu hälftig an den künftigen Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) ab Inbetriebnahme, voraussichtlich ab 2029. Da die Informatikkosten auf Schätzungen beruhen, stellt der VS GP-Vorstand einen Beteiligungsumfang an den effektiven Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) von 50 Prozent in Aussicht. Die effektiven laufenden Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) ergeben sich nach erfolgter Ausschreibung respektive nach Umsetzung des Informatikprojekts.

Naturgemäss birgt ein solches Grossprojekt zahlreiche Risiken hinsichtlich Termine, Qualität und Budget. Diese Risiken gilt es im Projektverlauf aufmerksam zu verfolgen und mit geeigneten Massnahmen zu bewältigen. Zu beachten ist, dass auch die Nicht-Durchführung des Projekts mit diversen Risiken – etwa bei der Entwicklung der Daten- und Prozessqualität, den Betriebskosten oder den Integrationskosten für zukünftige Einzellösungen – verbunden wäre.

Angesichts des Handlungsbedarfs, der Wirtschaftlichkeits- und Risikobeurteilung und der abgeschlossenen inhaltlichen Grundlagenarbeiten mit der Studie, der Beschaffungsstrategie, der Rechtsgrundlagenanalyse, der Schutzbedarfsanalyse, des Projektmanagementplans, der Stakeholderliste sowie weiterer Unterlagen beantragt die Regierung die Genehmigung des vorliegenden Sonderkreditanspruchs.

8.2.2 Ausgangslage

Das KStA ist (mit Ausnahme der «reinen» Gemeindesteuern) verantwortlich für die Steuererhebung, d.h. die Registerführung, die Veranlagung und den Steuerbezug auf Ebene Bund, Kanton und Gemeinde (und Kirchen).

Dabei werden in enger Zusammenarbeit mit den Gemeindesteuerämtern jährlich rund 4,6 Mia. Franken Steuereinnahmen generiert (Kanton und Gemeinden).

Durch die einheitliche Rechnungsstellung werden im Kanton St.Gallen nicht nur die Kantonssteuern und die direkte Bundessteuer, sondern auch die Gemeinde- und Kirchensteuern sowie die Feuerwehersatzabgabe integral erhoben. Es findet somit ein ständiges Clearing zwischen den Körperschaften statt, was spezielle Anforderungen an die Steuerbuchhaltung stellt.

Die Informatiklandschaft des KStA setzt sich aus verschiedenen, über Jahre hinweg gewachsenen Einzellösungen zusammen. Diese Lösungen sind zwischen 6 bis fast 25 Jahre alt, wobei die zentralen Veranlagungs- und Bezugslösungen der Abraxas über 12 Jahre alt sind. Seit dem Jahr 2006 bilden eigene Informatikstrategien des KStA die Planungsgrundlagen, wodurch einige zentrale und gemeinsame Module geschaffen werden konnten. Nach wie vor ist jedoch die Systemlandschaft äusserst heterogen mit unterschiedlichen Systemen, dezentralen Registern, drei verschiedenen Steuerbezugslösungen sowie pro Fachapplikation eigenen Weblösungen. Grosse Herausforderungen sind die unzähligen Schnittstellen, welche laufend angepasst und aufwändig gepflegt werden müssen.

Abbildung 1 illustriert die aktuelle Applikationslandschaft für die Registerführung, die Veranlagung und den Bezug (vertikale Achse) und die Steuerarten (horizontale Achse).

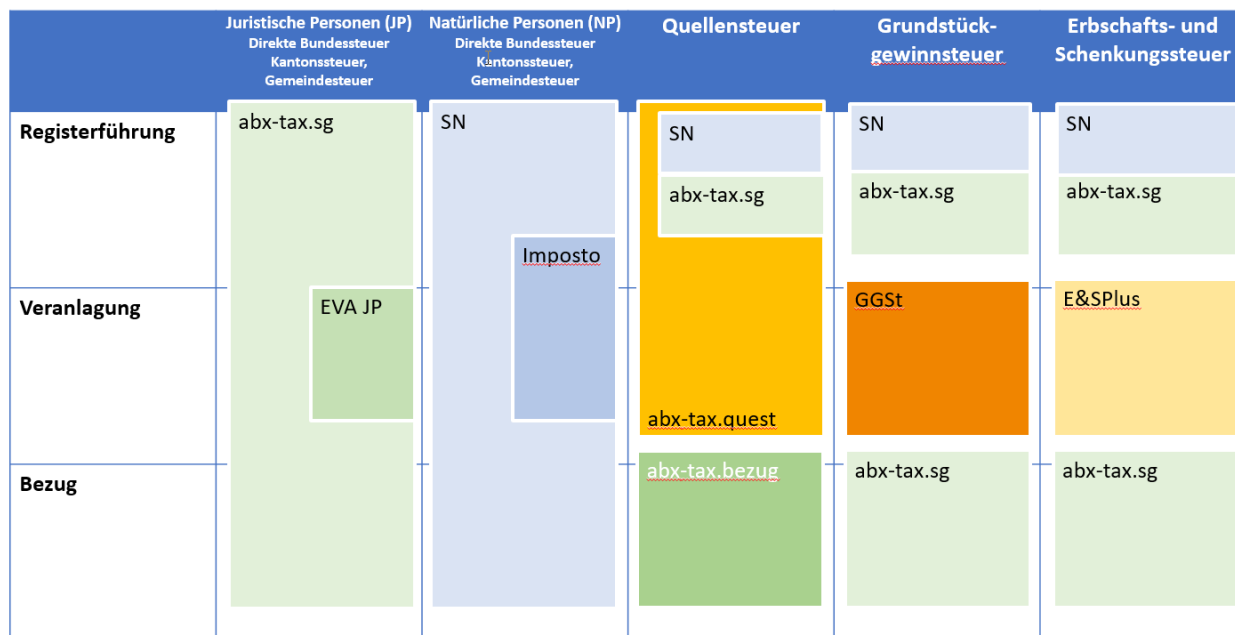


Abbildung 1: Ist-Applikationslandschaft des KStA mit Fokus auf die wichtigsten steuerfachlichen Applikationen.

Die betrieblichen Aufwendungen für die Steuerlösungen sind zwischen 2014 und 2017 von 15,5 Mio. auf 17,6 Mio. Franken pro Jahr kontinuierlich gestiegen. Dank erfolgreichen Verhandlungen konnten die Betriebs-, Wartungs- und Supportkosten für die heutigen Applikationen im Jahr 2019 zwar beträchtlich gesenkt werden. Eine deutliche und dauerhafte Senkung ist aber in der bestehenden heterogenen Systemarchitektur nicht möglich, da die aktuelle Lösung die Anforderungen an eine wirtschaftliche und moderne Lösung nicht mehr erfüllt.

Aufgrund submissionsrechtlicher Vorgaben ist das KStA verpflichtet, neue Systeme mittels Ausschreibungen zu beschaffen. Würde die bisherige Praxis, Applikationen einzeln an ihrem Lebensende zu ersetzen, weitergeführt, so müsste für jede Fachapplikation jeweils eine eigene Ausschreibung durchgeführt werden. Damit würden voraussichtlich diverse Lieferanten zum Zuge kommen. Die erwähnte Heterogenität der Systemlandschaft könnte mit der bestehenden Praxis nicht überwunden werden, zumal es keine Branchenstandards bezüglich Module und Schnittstellen gibt. So hat beispielsweise die zweiteilige Ausschreibung der Grundstückgewinnsteuer in den Jahren 2018 und 2019 die Probleme von Einzelausschreibungen schonungslos aufgezeigt. Die neue Fachapplikation konnte zwar zu einem marktgerechten Preis beschafft werden. Hingegen kamen die

Kosten für die Schnittstellen und die Integration in die bestehenden Umsysteme schlussendlich fast so hoch zu stehen wie die Kosten für die neue Anwendung selbst.

Angesichts der Notwendigkeit, die Applikationslandschaft mittelfristig zu modernisieren, begann das KStA bereits im Jahr 2018, eine langfristige Zielvorstellung der Applikationslandschaft sowie ein Vorgehen zu deren Realisierung zu entwickeln. Daraus reifte die Erkenntnis, dass eine strategische Neuausrichtung und eine architektonische Neukonzeption zwingend notwendig sind.

In einem systematischen, breit abgestützten Entwicklungsprozess hat das KStA in Zusammenarbeit mit externen Spezialisten eine Studie sowie das Vorgehen für eine Beschaffung definiert.

8.2.3 Strategische Grundlagen

Zur Erreichung des Ziels einer Gesamtlösung Steuern setzt das Projekt die folgenden strategischen Vorgaben des Bundes und des Kantons St.Gallen um:

- «Tallinn Declaration on eGovernment» vom 6. Oktober 2017;
- «Strategie Digitale Schweiz» und E-Government Strategie Schweiz 2020–2023 (Bundesrat);
- Leitlinien der Kantone zur Digitalen Verwaltung vom 27. September 2018 (Grundlagen für eine einheitliche Zusammenarbeit im Bereich Bund und Kantone);
- Strategische Informatikplanung der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) vom 29. Januar 2021;
- IT-Strategie 2016+ des Kantons St.Gallen.

Das vorliegende Projekt ist zudem im Einklang mit der Schwerpunktplanung der Regierung für die Jahre 2021 bis 2031 und trägt wesentlich zur Umsetzung der dort formulierten übergeordneten Ziele bei. So tangieren verschiedene Schwerpunktziele das Vorhaben: Zu erwähnen sind insbesondere die aktive Gestaltung der Digitalisierung sowie die Stärkung der digitalen Kompetenzen der Bevölkerung und der Verwaltung und somit die konsequente Umsetzung der Digitalisierungs- und E-Governmentstrategie des Kantons St.Gallen und der St.Galler Gemeinden.

Das Vorhaben basiert auch auf der Strategieplanung 2017 des KStA (Digitalisierungsstrategie). Diese wird laufend überprüft und weiterentwickelt.

8.2.4 Lösungsbeschreibung

8.2.4.a Zielarchitektur

Im Fokus steht eine moderne Zielarchitektur, die sich durch folgende Merkmale auszeichnet:

- Sowohl die Registerführung als auch der Steuerbezug sollen als zentrale Module, d.h. für alle Steuerarten, zur Verfügung stehen.
- Bestehende Angebote des Kantons wie ein Dokumentenmanagement-System (DMS) als auch ein Portal werden – wo möglich und wirtschaftlich vertretbar – integriert.

Abbildung 2 zeigt nach Geschäftsfunktionen und nach Steuerart getrennte Anwendungen und wo Querschnittsanwendungen realisiert werden.

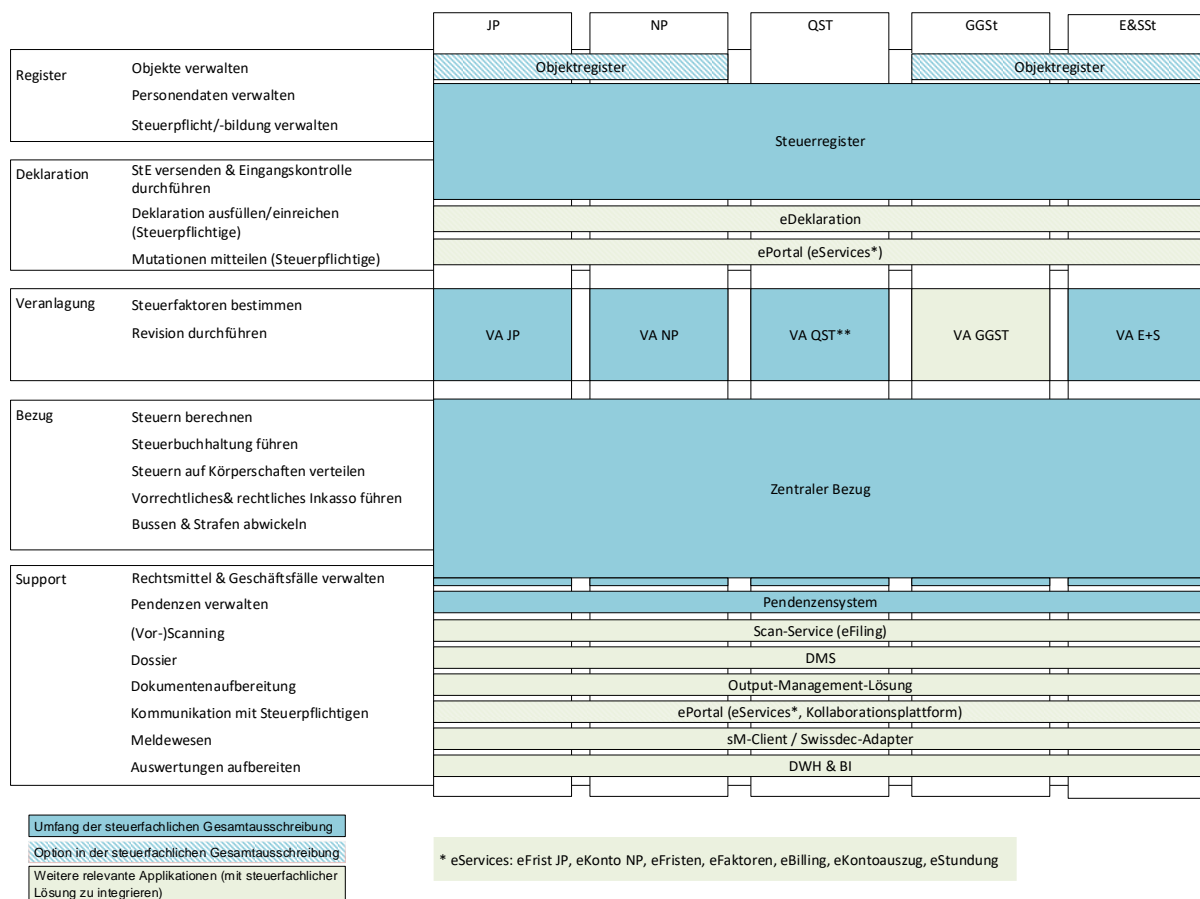


Abbildung 2: Zielarchitektur: Applikationen nach Steuerart (Spalten) und Geschäftsfunktion (Zeilen)

Ergänzend zu dieser funktionalen Sicht wurden die Applikationen der Ziellandschaft mit ihren Verbindungen (Datenflüssen) zueinander sowie zu externen Parteien (Steuerpflichtige, andere Behörden, Finanzdienstleister, etc.) modelliert. Ausserdem wurden die Architekturgrundsätze der Applikation, der Daten, der Technologien und der Benutzerschnittstellen formuliert und mit dem Dienst für Informatikplanung (DIP) abgestimmt.

8.2.4.b Weiterführung Betrieb und Unterhalt

An der Outsourcing-Strategie mit externem Betrieb der Fachapplikation wird festgehalten. Der Unterhalt der Software soll weitgehend durch den Software-Lieferanten erfolgen. Der genaue Umfang der seitens des Lieferanten erwarteten fachlichen und technischen Betriebsleistungen ist in der Konzeptphase des Projekts zu definieren und wird in die Ausschreibung einfließen. Die im Markt bekannten Anbieter von Steuerlösungen decken unterschiedliche Spektren an Betriebsdienstleistungen ab (von keinen bzw. wenigen Betriebsdienstleistungen bis hin zu fachlichem und technischem Komplettbetrieb). Je nach gewähltem Anbieter ergeben sich alsdann unterschiedliche organisatorische Auswirkungen wie beispielsweise die Notwendigkeit, auf Seiten des KStA einen eigenen Fachbetrieb aufzubauen.

8.2.4.c Informationssicherheit und Datenschutz

Die Zielarchitektur verändert die Systemlandschaft im Bereich der steuerfachlichen Kernanwendungen und deren Schnittstellen gegenüber den Umsystemen. Die bestehenden Vorgaben zur Informationssicherheit und Datenschutz gelten auch für die neue Zielarchitektur. Wo neue Anwendungen beschafft werden, sind diese Themen Teil der Anforderungen.

8.2.4.d Rechtliche Grundlagen

Die im Projekt bereits erarbeitete Rechtsgrundlagenanalyse ergibt, dass aktuell in Bezug auf die steuerrechtlichen Grundlagen kein grösserer Handlungsbedarf besteht. Die massgeblichen Prozesse zur Schaffung von heute noch fehlenden Rechtsgrundlagen sind in Bearbeitung. Aufgrund der langen Projektlaufzeit muss die Entwicklung der Rechtsgrundlagen jedoch regelmässig überprüft werden.

8.2.5 Vorhaben ausserhalb des Projektes (Online Steuererklärung)

Die eDeklaration (das elektronische Ausfüllen der Steuerdeklaration durch den Steuerpflichtigen) wird ausserhalb des Projektes IT Steuern SG+ behandelt. Dies ermöglicht es, den Steuerpflichtigen viel rascher eine zeitgemässe Deklarationssoftware zur Verfügung zu stellen. Dabei sollen die Deklarationen der Natürlichen Personen, der Juristischen Personen und falls möglich auch der Quellensteuerpflichtigen respektive bei der Grundstückgewinnsteuer und der Erbschafts- und Schenkungssteuer online abgewickelt werden. Die Evaluation des Anbieters einer Online Steuererklärung erfolgt mittels Ausschreibung und somit unabhängig vom Projekt «IT Steuern SG+». Dies reduziert die Komplexität des Vorhabens.

Die Authentifizierung durch den Bürger soll bei der Online Lösung über das «ePortal SG» erfolgen. Auch in diesem Bereich sollen bereits vorhandene Möglichkeiten des Kantons genutzt werden. Die Finanzierung einer neuen Online Lösung ist über einen E-Gov Kredit vorgesehen, welcher gemeinsam durch den Kanton und die St.Galler Gemeinden finanziert wird. Es wird mit Kosten von rund 2,2 Mio. Franken für die Online Steuererklärung plus die Anbindung an das ePortal des Kantons St.Gallen gerechnet.

Führungsebene

Die Projektleitung wird durch das KStA sichergestellt. Ab Realisierungsphase wird die Projektleitung durch einen Co-Projektleiter des Implementierungspartners ergänzt.

8.2.6 Projektplanung

8.2.6.a Projektvorgehen und Projektorganisation

Die Abwicklung des Projekts orientiert sich an dem Szenario «IT-Standardanwendung» von HERMES und den darin vorgesehenen Phasen, Modulen, Aufgaben, Ergebnissen und Rollen. Die Projektorganisation ist gemäss HERMES in eine Steuerungs-, Führungs- und Ausführungsebene gegliedert.

Die Rolle des Auftraggebers kommt dem Vorsteher des Finanzdepartements des Kantons St.Gallen zu. In dieser Rolle leitet der Vorsteher den Projektausschuss, der sich aus verschiedenen Entscheidungsträgern aus dem KStA, dem Finanzdepartement, dem Dienst für Informatikplanung und der Gemeindeverbände zusammensetzt. Zudem sind im Projektausschuss bewusst externe Fachpersonen vertreten. Der Projektausschuss hat beratende Funktion gegenüber dem Auftraggeber. Die kantonale Finanzkontrolle unterstützt das Projekt mit Review-Tätigkeiten und Empfehlungen. Es gibt sodann die HERMES-Rolle «Qualitäts- und Risikomanager», welche extern besetzt wird und das Projekt unabhängig begleitet.

Das Vorhaben tangiert eine Vielzahl von internen und externen Organisationen. Entsprechend gross und vielfältig sind die Anspruchsgruppen, die systematisch in das Projekt einbezogen werden.

8.2.6.b Konzeptphase

Der für die Konzeptphase angedachte Zeitplan ist in Abbildung 3 dargestellt.

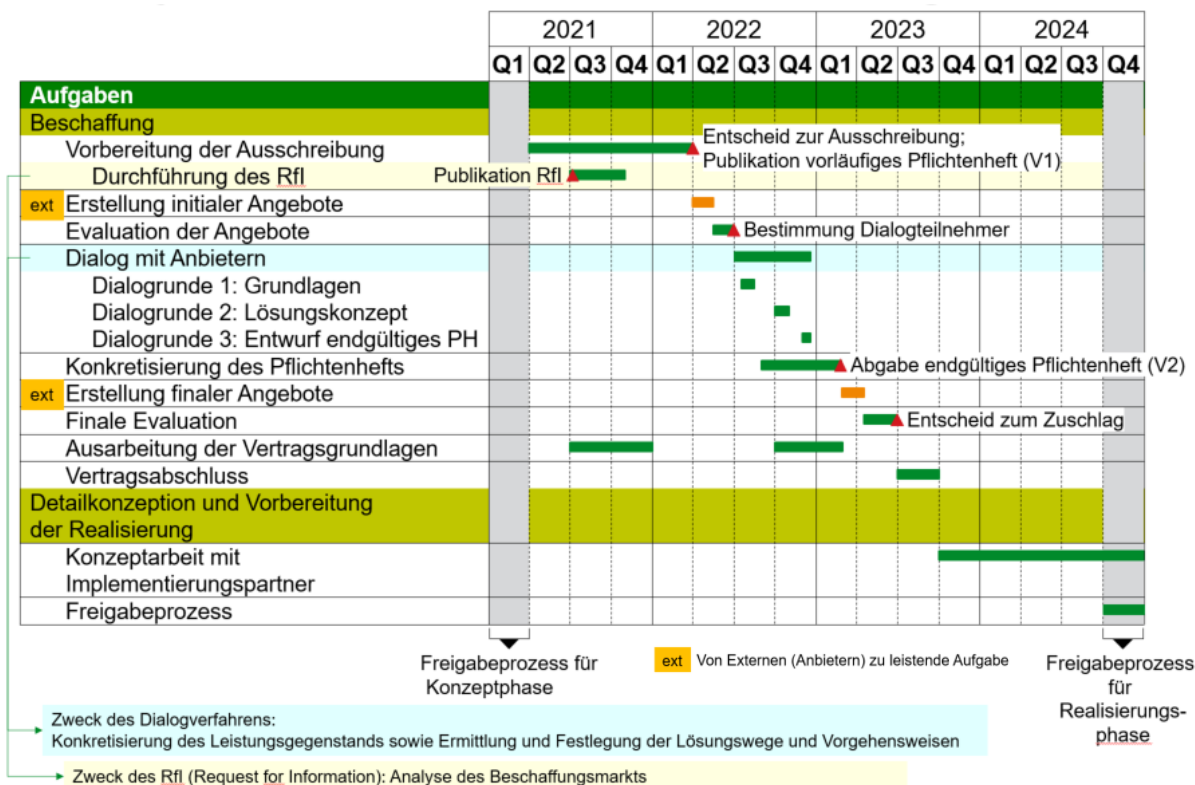


Abbildung 3: Zeitplan für die Konzeptphase

Die Konzeptphase gliedert sich in zwei Etappen: Die Beschaffung in der ersten Etappe und die (Detail-)Konzeption mit dem gewählten Anbieter (Implementierungspartner) in der zweiten Etappe. Es wird eine Gesamtausschreibung für sämtliche Steuerfachbereiche durchgeführt mit Ausnahme des Veranlagungsmoduls der Fachapplikation Grundstückgewinnsteuer, welches erst im Herbst 2020 neu eingeführt wurde. Es ist davon auszugehen, dass keine fertigen Produkte auf dem Markt verfügbar sind, die den Ansprüchen des Steueramtes an eine zukunftsfähige Gesamtlösung vollumfänglich genügen. Um die Marktsituation zu sondieren und Anhaltspunkte für die Definition von sinnvollen Mindestanforderungen zu gewinnen, wird ein «Request for Information» (Rfl) durchgeführt. Mit ausgewählten Anbietern soll ein «Dialogverfahren» durchgeführt werden, um den Leistungsgegenstand insbesondere hinsichtlich Integration und Migration zu konkretisieren und es den Anbietern zu ermöglichen, eine fundierte Gesamtkostenschätzung als Grundlage für ein verbindliches Angebot zu erstellen.

8.2.6.c Realisierung und Einführung

Für die Phasen «Realisierung» und «Einführung» wird ein agiles Vorgehen angestrebt. Dieser Ansatz bietet die Möglichkeit, die Realisierung (inkl. Migration) und Einführungen der einzelnen Module gestaffelt vorzunehmen.

8.2.6.d Beschaffungen

Das Steueramt kann ein Vorhaben dieser Grösse nicht ohne externe Unterstützungsleistungen durchführen. Dies bedingt vorgängig zur Gesamtausschreibung zusätzliche öffentliche Ausschreibungen bzw. freihändige Vergaben. Diese Kosten sind im Budget 2021 und im Budget 2022 bereits berücksichtigt.

i. Bereits erfolgte Beschaffungen

Die Leistungen der AWK Group AG Zürich für den externen Support wurden freihändig beschafft und im April 2021 auf SIMAP publiziert. Sie betreffen die Unterstützung für den Zeitraum Anfang 2021 bis Mitte 2023.

ii. Beschaffungen mittels öffentlicher Ausschreibung

Die beiden wichtigsten Unterstützungsleistungen der Konzeptphase betreffen das Projektmanagement Office (PMO) und das Qualitäts- und Risikomanagement (QRM). Diese Leistungen werden mittels Ausschreibung

beschafft. Die Grundleistung für beide Rollen umfasst den Zeitraum Herbst 2021 bis Juni 2023, wobei diese Unterstützung mittels Option verlängert werden kann.

Die Unterstützungsleistungen der Realisierungsphase bestehen in der Projektleitung während der Realisierung und der Einführungsphase. Die Beschaffung erfolgt gegen Ende 2022.

iii. Freihändige Beschaffungen

Für die Befähigung der Teilprojektleiter (TPL) für die Zeit vom Oktober 2021 bis Mitte 2023 ist eine externe Unterstützung vorgesehen. Der Auftrag wird freihändig vergeben, weil die Kosten unterhalb der Grenze für das Einladungsverfahren von 150'000 Franken liegen.

Zur Erarbeitung der spezifischen Vertragsvorlagen wird eine juristische Unterstützung benötigt. Die Kosten werden voraussichtlich unterhalb der Grenze für das Einladungsverfahren von 150'000 Franken liegen.

Die Unterstützung für das Change Management und die Kommunikation wird situativ abgerufen. Die Kosten werden voraussichtlich auch in diesem Bereich unterhalb der Grenze für das Einladungsverfahren von 150'000 Franken liegen.

8.2.7 Kosten und Prüfung einer Zusammenarbeit

8.2.7.a Zusammenarbeit mit anderen Kantonen

Verschiedene Kantone (TG, GR, SO, AG, ZG, ZH und AR) wurden bezüglich der Möglichkeit einer gemeinsamen Ausschreibung kontaktiert. Aufgrund von divergierenden Strategien ist eine Zusammenarbeit im Rahmen des Projektes IT Steuern SG+ nicht möglich. Weitere Kantone (wie z.B. LU, UR, OW, BL und BS) sind im NEST-Verbund (14 Kantone) zusammengeschlossen. Eine Zusammenarbeit ist auch mit diesen Kantonen nicht möglich, da dies bereits vorab einen nicht zulässigen Anbieterentscheid bedingen würde.

8.2.7.b Grundlage der Kostenschätzung

Aus einer Analyse vergangener Beschaffungen kantonaler Steuerlösungen ergibt sich, dass am ehesten die Kosten der Kantone Solothurn und Zug als Referenz herangezogen werden können. Beide Kantone haben im Jahr 2016 einen neuen Anbieter für ihre Steuerlösungen gewählt. Die Auftragssummen lagen gemäss Zuschlagspublikationen jeweils bei 16 bis 17 Mio. Franken, wobei ein direkter Vergleich nicht möglich ist. Die im Kanton St.Gallen zu bewältigenden Mengengerüste sind um einiges grösser als in den beiden vorgenannten Kantonen. Die Ausgangslage für die Einführung der neuen Lösung ist deutlich komplexer, da eine weniger homogene Applikationslandschaft (mehrere Steuerregister, mehrere Bezugslösungen) vorliegt und höhere Kosten im Bereich der Migration der Altsysteme sowie der Integration der Umsysteme zu erwarten sind.

8.2.7.c Gesamtprojekt

Über die Konzeptphase hinaus liegt noch keine detaillierte Aufwandschätzung vor. Eine solche wird im Verlauf der Konzeptarbeit erstellt. Der grösste Kostenblock wird in jedem Fall auf die Leistungen des neuen Lieferanten entfallen. Die ausgewiesenen Kosten umfassen sowohl die Ausgaben für Dienstleistungen als auch für das neue Produkt (Lizenzkosten). Je nach Lizenzierungsmodell des gewählten Anbieters können die ausgewiesenen Kosten teilweise auch erst ausserhalb des Projektzeitraums anfallen (im Extremfall würden bei einem reinen Mietmodell initial nur geringe Ausgaben anfallen; dafür sind die laufenden Kosten für die Softwarenutzung entsprechend höher).

In jedem Fall wird weiterhin ein substanzielles Engagement seitens Projektbegleitung und bestehenden Lieferanten (zur Unterstützung der Migration und Integration) erwartet. Auch ist der Einsatz von Entlastungsressourcen vorgesehen, damit interne Schlüsselpersonen dem Projekt im notwendigen Umfang zur Verfügung stehen.

Es werden Kosten von insgesamt 43,8 Mio. Franken erwartet.

Phase	Start	Ende	Entlastungsressourcen (CHF)	Externe Unterstützung (CHF)	Implementierungspartner (CHF)	Bestehender Lieferant (Migration) (CHF)
Initialisierung	01.04.2020	31.03.2021	600'000	100'000		
Konzept*	01.04.2021	31.12.2024		2'900'000	3'300'000	300'000
Realisierung	01.05.2025	31.12.2028	800'000	2'500'000	28'500'000	1'700'000
Einführung	01.01.2029	31.12.2029				
Total			1'400'000	5'500'000	31'800'000	2'000'000
Gesamt (exkl. MwSt.)			40'700'000			
Gesamt (inkl. MwSt.)			43'800'000			

* Die Phase Konzept wurde detailliert auf Ebene Lieferobjekte und Aufgaben geschätzt.

Tabelle 1: Geschätzte Gesamtkosten für das Projekt in CHF

8.2.8 Finanzierung

8.2.8.a Bisherige Finanzierung

i. Finanzierung der NAPEDUV-Lösung

Im Übergang zur Gegenwartsbesteuerung im Jahr 2001 hat sich der Kanton St.Gallen für die Fachapplikation NAPEDUV (heute SN neue Steuern) entschieden, welche bis heute zentral durch das KStA betrieben und finanziert wird. Die Gemeindesteuerämter arbeiten mit dieser Lösung dezentral auf den Gemeinden. Die dezentrale Organisation mit gemeinsamer Informatik ermöglicht es dem KStA, effizient und schnell auf Veränderungen (wie beispielsweise Gesetzesänderungen) zu reagieren.

Die Fachapplikation NAPEDUV wurde vollumfänglich durch den Kanton finanziert (Investitionskosten). Die Gemeinden haben sich am Betrieb der damaligen Lösung mittels Senkung der Grundaufwandentschädigung von rund 8 Mio. Franken beteiligt.

ii. Aktuelle Kosten

Die laufenden Informatikkosten von gut 14 Mio. Franken (Stand 2020) werden vollumfänglich durch den Kanton getragen. Ebenso gehen die Weiterentwicklungskosten sowie die personellen Leistungen des Informatikteams des KStA vollständig zu Lasten des Kantons.

Die Gemeinden erhalten pro Fall eine Grundaufwandentschädigung von 30 Franken je Steuerpflichtigen, welche 2012 von 40 Franken auf 30 Franken im Rahmen von Sparmassnahmen reduziert wurde. Die Veranlagungsentschädigung ist leistungsabhängig und beträgt 25 Franken pro Fall. Im Rahmen des Entlastungspakets 2013 wurde die Bezugsprovision für die direkte Bundessteuer von 10 Franken je Fall ab 2015 gestrichen. Das Total der Entschädigungen für die Gemeinden (Grundaufwandentschädigung, Veranlagungsentschädigung und Bezugsentschädigung durch die Kirchen) beträgt für das Jahr 2018 durchschnittlich 20.8 Mio. Franken. Auf den 77 St.Galler Gemeindesteuerämtern arbeiten insgesamt rund 188 Vollzeitstellen (Erhebung der Anzahl Vollzeitstellen bei den Gemeinden durch die Abteilung Revision des KStA im Jahr 2018), was eine durchschnittliche Entschädigung für die Steuererhebung pro Vollzeitstelle von rund 110'000 Franken ergibt.

8.2.8.b Finanzierung ab Inbetriebnahme

i. Wiederkehrende Kosten nach Inbetriebnahme

Gemäss Schätzungen ergeben sich ab Inbetriebnahme, voraussichtlich im Jahr 2029, Wartungskosten von 3 Mio. Franken, Supportkosten von 1.7 Mio. Franken und Betriebskosten von 5.5 Mio. Franken. Insgesamt ist somit mit wiederkehrenden Kosten von 10.2 Mio. Franken für Wartung, Betrieb und Support zu rechnen. Die Weiterentwicklungskosten belaufen sich auf jährlich rund 1 Mio. Franken und die Abschreibungen der Investitionskosten von 43,8 Mio. Franken betragen kalkulatorisch über eine voraussichtliche Nutzungsdauer von 20 Jahren jährlich 2,19 Mio. Franken pro Jahr. Die Abschreibung erfolgt indessen gemäss den Grundlagen der Finanzhaushaltsverordnung über einen Zeitraum von 10 Jahren. Bei den personellen Leistungen ist bei annahmeweise sieben Vollzeitstellen à 150'000 Franken mit jährlichen Kosten von 1,05 Mio. Franken zu rechnen. Diese Personalkosten fallen indessen bereits im bestehenden Betrieb an.

ii. Aufteilung der Kosten auf Kanton und Gemeinden

Anlässlich der Vorstandssitzung vom 2. September 2021 hat sich der Vorstand der VSGP dahingehend geäußert, dass die gemeinsame Weiter- bzw. Neuentwicklung einer gemeinsamen Steuerlösung auch für die Gemeinden ein zentrales Anliegen ist. Deshalb ist gemäss VSGP-Vorstand eine hälftige Aufteilung der künftigen Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) ab Inbetriebnahme, voraussichtlich ab 2029, als Fortführung der bisherigen Historie der Beteiligung an den Informatikkosten für eine gemeinsame Steuerlösung sachgerecht. Im Sinne eines Zwischenentscheides hat der VSGP-Vorstand die grundsätzliche Zusage zur Beteiligung an den Informatikkosten gemäss untenstehender Abbildung zugestimmt. Da die Informatikkosten auf Schätzungen beruhen, stellt der VSGP-Vorstand einen Beteiligungsumfang an den effektiven Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) von 50 Prozent in Aussicht. Die effektiven laufenden Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) ergeben sich nach erfolgter Ausschreibung respektive nach Umsetzung des Informatikprojekts.

Die jährlichen Weiterentwicklungskosten der Fachapplikationen gehen vollumfänglich zu Lasten des Kantons. Die Investitionskosten von 43,8 Mio. Franken über die werden vollumfänglich durch den Kanton getragen. Ebenso trägt der Kanton wie bisher die jährlichen Kosten der personellen Ressourcen des Informatikteams des Kantonalen Steueramts (Projektführung, Weiterentwicklung, Koordination mit den Gemeinden und den Dienstleistern, etc.) von annahmeweise sieben Vollzeitstellen im Umfang von 1,05 Mio. Franken.

	Jährliche Kosten	Anteil Kanton	Anteil Gemeinden	Bemerkungen
Kostenschätzungen				
Wartung	3'000'000	1'500'000	1'500'000	je 50%
Betrieb	5'500'000	2'750'000	2'750'000	je 50%
Support	1'700'000	850'000	850'000	je 50%
Weiterentwicklung	1'000'000	1'000'000	0	100% Kanton
Abschreibung (CHF 43.4 Mio., voraussichtliche Nutzungsdauer von 20 Jahren)	2'170'000	2'170'000	0	100% Kanton
Leistungen KStA (7 FTI à CHF 150'000)	1'050'000	1'050'000	0	100% Kanton
TOTAL	14'420'000	9'320'000	5'100'000	
	100%	65%	35%	

iii. Finanzierung durch Senkung der Grundaufwandentschädigung

Der VSGP-Vorstand erachtet die Senkung der Grundaufwandentschädigung als pragmatischste und bestmögliche Umsetzungsvariante für eine Kostenbeteiligung seitens der Gemeinden.

Die konkrete Höhe der Kostenbeteiligung der Gemeinden an den Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) ermittelt sich jeweils aus den effektiven laufenden Informatikkosten.

iv. Vorteile für Kanton und die Gemeinden

Sowohl der Kanton als auch die Gemeinden profitieren von einer gemeinsamen Steuerlösung. Die dezentrale Struktur mit gemeinsamer Informatik hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Die Gemeinden profitieren, indem

- die Finanzierung (Investition trägt der Kanton / die Gemeinden beteiligen sich finanziell an den Informatikkosten der neuen Steuerlösung) analog zur Finanzierung von NAPERUV im Jahr 2001 ausgestaltet ist;
- sich die Gemeinden aktiv am Projekt IT Steuern SG+ beteiligen;
- das Lieferantenmanagement, die Wartung und der Betrieb zentral durch den Kanton gewährleistet werden;
- die Steuererhebung der Gemeindesteuern, der Anteile an den kantonalen Steuern, der Kirchensteuern sowie der Feuerwehrrabgaben im Umfang von jährlich rund 1.84 Mrd. Franken (Stand 2020) mit der neuen Steuerlösung erfolgt.

Die Kanton profitiert, indem

- die Gemeinden einen erheblichen Beitrag an die Steuererhebung im Kanton leisten;
- die Gemeindesteuerämter insbesondere in den Bereichen Register, Bezug und Veranlagung der Natürlichen Personen über grosse Fachkompetenz verfügen;
- die Gemeinden eine hohe Kundennähe sicherstellen;
- die erfolgreiche Zusammenarbeit der beiden Staatsebenen weiterhin gewährleistet ist.

8.2.9 Wirtschaftlichkeit

8.2.9.a Überblick

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für den Kanton SG und die Gemeinden stützt sich auf die folgenden fünf Säulen:

1. Reduzierte jährliche Informatikkosten (Betrieb, Wartung, Support) der Applikationslandschaft von jährlich rund 3 Mio. Franken.
2. Häufige Beteiligung der Gemeinden an den effektiven laufenden Informatikkosten (Wartung, Betrieb und Support) ab geplanter Einführung voraussichtlich im Jahre 2029. Die Investitions-, die Weiterentwicklungskosten und die personellen Ressourcen des Informatikteams werden durch den Kanton getragen.
3. Minderausgaben von 10,6 Mio. Franken bei der Wahl einer Gesamtlösung anstelle der Weiterführung der Realisierung von Einzellösungen.
4. Vorleistungen mittels «Personaleinsparungen durch Nicht-Anstellungen» von insgesamt rund 13,9 Fachkräften aufgrund höherer Automatisierung.
5. Langfristige, nicht direkt quantifizierbare Potenziale, welche die neue Systemarchitektur mit sich bringen wird.

8.2.9.b Wiederkehrende Kosten für Betrieb, Wartung und Support (ab Einführung)

Die Hochrechnung basierend auf den heutigen Grundlagen über 15 Jahre für Betrieb, Wartung und Support inklusive Weiterentwicklungskosten ergibt Kosten von 236,7 Mio. Franken. Die Summe setzt sich aus den bekannten IST-Rechnungen (2018 bis 2020), dem Budget 2021, dem Budget 2022, dem AFP 2023–2025 und Schätzungen für die Jahre 2026–2030 zusammen.

Die Hochrechnung für die künftige Lösung über 15 Jahren für Betrieb, Wartung und Support mit einem jährlichen Zuwachs von 2 Prozent ergibt Kosten in der Höhe von 176,4 Mio. Franken.

Betriebskosten (in Fr.)	5,5 Mio.
Wartungskosten (in Fr.)	3,0 Mio.
Supportkosten (in Fr.)	1,7 Mio.
Total im ersten Betriebsjahr (in Fr.)	10,2 Mio.

Werden die Weiterentwicklungskosten von jährlich 1 Mio. Franken über 15 Jahren, d.h. 15 Mio. Franken, für den Vergleich miteinberechnet, ergibt die Hochrechnung für die künftige Lösung 191,4 Mio. Franken. Dies ergibt Einsparungen von jährlich 3 Mio. Franken (236,7 Mio. Franken abzüglich 191,4 Mio. ergibt 45,3 Mio. Franken, welche durch 15 Jahre geteilt werden).

8.2.9.c Häufige Beteiligung der Gemeinden an den Informatikkosten (ab Einführung)

Bei der häufigen Beteiligung der Gemeinden an den Informatikkosten ergibt sich über den Zeitraum von 15 Jahren folgendes Bild:

Gesamtkosten	Bisher	Ab 2029	Differenz
Hochrechnung aufgrund heutiger Grundlagen	236,7 Mio. (siehe Kapitel 8.2.9.b)	176,4 Mio. (siehe Kapitel 8.2.9.b)	-60,3 Mio.
Weiterentwicklungskosten Kanton (15 Jahre à 1 Mio.)		15 Mio.	+ 15 Mio.
Gesamtkosten ohne Gemeindeanteil	236,7 Mio.	191,4 Mio.	-45,3 Mio.
Gemeindeanteil über 15 Jahren à 5,1 Mio. (Schätzung)		-76,5 Mio. (siehe Kapitel 8.2.8.b)	
Gesamtkosten mit Gemeindeanteil	236,7 Mio.	114,9 Mio.	-121,8 Mio.

Die Einsparungen einer neuen Lösung gegenüber den geschätzten Aufwänden des heutigen Systems über 15 Jahre betragen 121,8 Mio. Franken (236,7 Mio. Franken abzüglich 114,9 Mio. Franken) oder rund 8,1 Mio. Franken pro Jahr. Die Amortisationszeit des vom Kanton finanzierten Sonderkredits von 43,8 Mio. Franken beträgt damit rund 5,4 Jahre (43,8 Mio. Franken Investition dividiert durch die durchschnittliche Einsparung von 8,1 Mio. Franken pro Jahr).

8.2.9.d Kosten der Weiterentwicklung

Falls keine Gesamtausschreibung durchgeführt wird, müssten die bestehenden Lösungen im Verlauf der kommenden Jahre sukzessive einzeln ausgeschrieben, ersetzt und integriert werden. Die nachfolgende Übersicht zeigt eine grobe Kostenbetrachtung für dieses alternative, lebenszyklusorientierte Vorgehen.

Modul	Zeitplan für Lancierung	Geschätzte Projektkosten (Fr.)
Zentrales Register / Ablösung SN	2023–2024	15 Mio.
Veranlagungslösung JP	2023–2024	8 Mio.
Erbschafts- und Schenkungssteuer	2024–2025	5 Mio.
Zentraler Bezug	2025–2026	10 Mio.
Quellensteuerlösung	2028–2029	8 Mio.
Zusätzliche Migrationen/Schnittstellen	2023–2029	8 Mio.
Total Kosten für alternatives Vorgehen		54 Mio.

Die ausgewiesenen Kosten umfassen jeweils die gesamten Projektkosten, also auch jene für eine Ausschreibung mit externer Begleitung sowie für die Integration der neuen Lösung (Anbindung an die Umsysteme) und

die Migration alter Systeme und Daten. Dabei handelt es sich um grobe Schätzungen mit erheblicher Unsicherheit. Insbesondere hinsichtlich des zentralen Registers können die effektiven Kosten erheblich abweichen, da ein sehr grosser Teil der Applikationslandschaft des KStA stark betroffen wäre. Bei einer künftigen Gesamtlösung werden sich diese Kosten voraussichtlich auf einem tieferen Niveau bewegen, weil die Ausschreibung und deren externe Begleitung nur einmal erfolgen muss und – dank einer integrierten Gesamtlösung – eine Vielzahl von systemübergreifenden Schnittstellen wegfällt.

Auf Basis dieser Schätzung ergibt sich für das Projekt IT Steuern SG+ ein Kostenvorteil von rund 10,6 Mio. Franken (Vergleich: 54 Mio. Franken für das alternative Vorgehen im Vergleich mit den Projektkosten für die Gesamtlösung von 43,4 Mio. Franken).

8.2.9.e Vorleistungen aufgrund der höheren Automatisierung von Fällen (2021–2028)

Auf Basis der bestehenden Applikationslandschaft besteht ein signifikantes Potenzial für Effizienzsteigerungen durch Automatisierung. Dieses Potenzial soll bereits vor Einführung der neuen Lösungen laufend genutzt werden.

Konkret sollen die bestehenden Regelwerke bei den Natürlichen Personen und den Juristischen Personen auf der bestehenden Software bis zur Einführung der neuen Lösung kontinuierlich ausgebaut werden. Dies ermöglicht aus heutiger Sicht, dass der jährliche Zuwachs an Veranlagungsfällen nicht durch zusätzliches Personal aufgefangen werden muss, sondern mit dem bestehenden Personalbestand bewältigt werden kann. Durch die automatische Veranlagung bei den natürlichen Personen respektive durch die sog. Triage-Fälle bei den juristischen Personen kann somit eine Kompensation erfolgen. Bis 2028 rechnet das KStA mit «Personaleinsparungen durch Nicht-Anstellungen» von insgesamt rund 13,9 Fachkräften (Gemeinden: 7,2 VZÄ / Hauptabteilung Natürliche Personen: 2,62 VZÄ / Hauptabteilung Juristische Personen: 4,1 VZÄ).

8.2.9.f Langfristige Einsparpotenziale

Die nachfolgenden Potenziale sind anhand von Schätzungen grob quantifiziert und voraussichtlich ab 2029 abschöpfbar. Die Abschätzung des Potenzials an Einsparungen einer neuen Lösung in rund 8 Jahren ohne Kenntnis der künftigen Lösung und des künftigen Lieferanten gestaltet sich relativ schwierig. Zu beachten ist, dass die Realisierung der Potenziale erst ab Einführung der neuen Lösung möglich sein wird.

Automatisierung beim Steuerregister

Bei einem zentralen Steuerregister wird jedes steuerpflichtige Subjekt (Personen und Firmen) nur einmal geführt, was die manuellen Eingriffe auf ein Minimum reduzieren wird.

Wenn zusätzlich die Objekte (Liegenschaften) im Once-Only-Prinzip zur Verfügung stehen, kann auch beim Steuerregister mit einem hohen Automatisierungsgrad gerechnet werden.

Zusätzliche Automatisierung bei der Veranlagung

Durch die Steigerung der Automatisierung bei den heutigen Veranlagungslösungen können die zusätzlichen Veranlagungsfälle bis zur Ablösung aufgefangen werden. Die Automatisierung muss auch mit dem neuen System weiter vorangetrieben werden. Durch zusätzliche Automatisierungen soll einerseits der weitere Zuwachs an Veranlagungsfällen ab 2029 aufgefangen und andererseits ein möglicher Produktionsrückgang bei der Einführung des neuen Systems kompensiert werden. Die dazumaligen technischen Möglichkeiten bzw. die Automatisierungsquoten sind schwierig abzuschätzen. Als Ambitionslevel gilt bei den natürlichen Personen eine Steigerung der automatisierten Fälle von 13 auf 20 Prozent, bei den juristischen Personen von 28 auf 35 Prozent. Ein weiterer positiver Effekt eines höheren Automatisierungsgrades der Veranlagungsprozesse besteht darin, dass die durchschnittliche Durchlaufzeit von Veranlagungen verkürzt und somit voraussichtlich Zahlungsausfälle infolge von Konkursen verringert werden können.

Automatisierung beim Steuerbezug

Der Steuerbezug ist ein «Massengeschäft», welches stark in Abhängigkeit zum zentralen Register einer Gesamtlösung steht. Die Automatisierung des Steuerregisters führt zu zusätzlichen Automatisierungsschritten beim Steuerbezug wie z.B. der automatisierten Betreuung sowie dem Austausch der Betreibungen über eSchKG.

eProdukte

Durch die elektronische Zustellung der Steuerprodukte (Rechnung, Verfügung, Mahnungen, etc.) können Einsparungen bei den Portokosten und im Handling erzielt werden. Ab 1. Januar 2022 werden die gesetzlichen Grundlagen dafür vorhanden sein (XVIII. Nachtrag zum Steuergesetz). Das Steueramt rechnet zu Beginn dieser digitalen Zustellung mit 20 Prozent Interessierten. Ausgehend von rund 2,5 Mio. Produkten à 1.00 Franken (Druck, Verpackung, Versand) ergibt dies ein Einsparungspotenzial von jährlich rund 0,5 Mio. Franken.

8.2.10 Finanzrechtliches

Ausgaben sind 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 Stimmbürgerinnen und 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 141 I 130). Die Kosten für den Ersatz der Steuerapplikationen des KStA gelten im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der entsprechenden Praxis im Kanton St.Gallen als eine gebundene Ausgabe.

Der Sonderkredit der Investitionsrechnung wird über 10 Jahre abgeschrieben.

8.3 Sonderkredit «Erneuerung Informatikarbeitsplätze 2022–2024»

8.3.1 Einleitung

Eine moderne, stabile sowie sichere IT-Arbeitsplatzinfrastruktur bietet die Grundlage für eine effektive und effiziente Leistungserbringung durch die Nutzerinnen und Nutzer. Heutzutage wird diese Leistungserbringung durch sich rasch wandelnden Geschäftsbedürfnisse und hohe Anforderungen erschwert. Um die wichtige Grundlage für die Leistungserbringung kontinuierlich in einer hohen Qualität und in kurzer Zeit zur Verfügung stellen zu können, ist eine vorausschauende und proaktive Planung und Durchführung aller hierfür resultierender Massnahmen notwendig.

8.3.2 Ausgangslage

Die bisherige Erneuerung der IT-Arbeitsplatzinfrastruktur war bis ins Jahr 2019 eher unflexibel, benötigte lange Vorlaufzeiten und konnte die heterogenen Bedürfnisse der unterschiedlichen Geschäftsbereiche nicht oder nur suboptimal erfüllen. Die fehlende Kontinuität in der Beschaffung führte darum wegen der Grösse der Informatikprojekte beim Austausch der IT-Arbeitsplätze zu hohen Investitionsspitzen. In der Folge waren damit auch starre Konfigurationen und Standards notwendig, die über einige Jahre aufrechterhalten werden mussten. Es war danach zudem nicht möglich diese den später ändernden Bedürfnissen anpassen zu können.

In den Jahren 2019 bis 2021 konnte die Arbeitsplatzinfrastruktur umfassend erneuert werden. Hierfür wurden im Kantonsratsbeschluss über das Budget 2019 (33.18.03) die Mittel für die Erneuerung der Informatikarbeitsplätze erstmals mit einem Sonderkredit zur Verfügung gestellt (total 9,5 Mio. Franken). Mit diesen Investitionen konnten rund 5'300 Arbeitsplätze und rund 3'900 Monitore ausgetauscht oder neu bereitgestellt werden. In diesem Zeitraum konnten zudem im Bereich der Sicherheit und dem Schutz vor Cyberangriffen wichtige Optimierungen gemacht werden. Das Vorgehen hat sich bewährt, da es einerseits die kontinuierliche Ablösung der Arbeitsplatzinfrastruktur ermöglicht, gleichzeitig aber auch die notwendige Flexibilität bietet.

Neben der eigentlichen Erneuerung stellte auch die Erhöhung der Mobilität der Informatikarbeitsplätze ein wichtiges Ziel dar. Diese wird für die Erfüllung der sich wandelnden Aufgabenerfüllung benötigt. Während der Covid-19-Epidemie konnte erst dank dieser rasch erhöhten Mobilität die Geschäftstätigkeit auch ausserhalb des eigentlichen angestammten Arbeitsplatzes erbracht werden. Der Kantonsrat stellte dafür auch im Rahmen eines Nachtragskredits zusätzliche Mittel von 1,5 Mio. Franken zu Verfügung (33.21.02). Des Weiteren fand eine Ausweitung auf bisher nicht informatikunterstützte Arbeitsplätze statt. Bereits jetzt zeigt sich, dass auch in den

Folgejahren eine weitere Ausweitung der Mobilität nötig sein wird, insbesondere auch aufgrund des Wegfalls von Medienbrüchen infolge fortschreitender Digitalisierungsmassnahmen in allen Bereichen.

8.3.3 Zielsetzung

Mit dem kontinuierlichen Austausch der Informatikarbeitsplätze sollen verschiedene Ziele erreicht werden. Im Vordergrund steht die stabile, performante und sichere Bereitstellung von Informatikmitteln und somit die Gewährleistung einer möglichst effizienten und unterbruchfreien fachlichen Aufgabenerfüllung. Die Flexibilität in der Bereitstellung von neuen Informatikarbeitsplätzen ist in ausserordentlichen Situationen wie einer Epidemie für die Bewältigung von nicht vorhersehbarer Belastungsspitzen (RAV, Arbeitslosenkassen usw.) nicht zu unterschätzen. Die Mobilität, um Geschäftstätigkeiten ortsunabhängig und näher beim Kunden zu erbringen, wird sichergestellt und weiter ausgebaut. Die Digitalisierungsmassnahmen der Amtsgeschäfte werden aktiv unterstützt.

Die Bereitstellung der Mittel verfolgt somit folgende Ziele:

- Die kantonale Verwaltung verfügt weiterhin über moderne, den beständig steigenden Geschäftsanforderungen entsprechende Informatikarbeitsplätze.
- Den Risiken im Bereich der Sicherheit und dem Schutz vor Cyberangriffen wird Rechnung getragen.
- Der steigenden Mobilität sowie der fortschreitenden Digitalisierung wird durch bedarfs- und zeitgerechte Erneuerung des Arbeitsbereichs Rechnung getragen.
- Vorgängig nicht planbare Bedürfnisse können erfüllt werden.
- Finanzielle Spitzen in der Ersatz- und Erneuerungsbeschaffung werden durch eine kontinuierliche Erneuerung vermindert.
- Für die Jahre 2022 bis 2024 ist die Finanzierung der Informatikarbeitsplätze sichergestellt.

8.3.4 Lösungsansatz

Das IT Servicemanagement plant für die nächsten drei Jahre die folgenden Informatikbeschaffungen:

8.3.4.a Ersatzbedarf Informatikarbeitsplätze

Der Austausch der Informatikarbeitsplatzgeräte wird nach Ablauf der Mindestlebensdauer geprüft. Die Kriterien für den Austausch richten sich nach ökonomischen, ökologischen sowie sicherheitsrelevanten Grundsätzen. Die Übersicht der angestrebten Ersatzplanung findet sich in Abschnitt 8.3.4.d «Übersicht der Beschaffungen».

8.3.4.b Bedarfsmeldungen Informatikarbeitsplätze

Die Departemente melden ihren Bedarf gemäss den Ausführungen der Wegleitung des jeweiligen Budgetjahres. Diese Bedarfsmeldungen werden anhand der «Guidelines für APZ-Geräte» durch den Dienst für Informatikplanung geprüft und danach geplant. Dabei soll den Bedürfnissen der Geschäftsprozesse Rechnung getragen werden. Dieses Vorgehen stützt sich auf die IT-Strategie SG 2016+ ab.

8.3.4.c Ersatzbedarf Basisinfrastruktur für den Betrieb der Informatikarbeitsplätze

Die aktuelle Erneuerung der IT-Basisinfrastruktur wird bis Ende 2021 abgeschlossen. Verschiedene Komponenten werden neu als Services bezogen und bieten eine gute Grundlage für einen stabilen und sicheren Betrieb der Informatikarbeitsplätze. Der Ersatzbedarf für die Jahre 2022 bis 2024 hält sich daher in Grenzen. Dennoch muss ein gewisser Anpassungsbedarf der Basisinfrastruktur, z.B. aufgrund notwendiger Cyberschutzmassnahmen, in Betracht gezogen werden.

8.3.4.d Übersicht der Beschaffungen Arbeitsplätze

Die nachfolgende Übersicht zeigt das Mengengerüst für den Ersatz der elektronischen Arbeitsplätze ohne die Bedarfsanmeldungen aus den Departementen.

	2022	2023	2024	Total
Arbeitsplätze	1'561	1'925	762	4'248
Mobile PC	1'061	1'795	376	3'232
Monitore	1'243	1'209	1'554	4'006

Tabelle 1: Beschaffungen Arbeitsplätze

8.3.5 Aufwand

Die nachfolgende Tabelle zeigt den Gesamtaufwand je Bereich und Jahr für den kontinuierlichen Ersatzbedarf auf, einschliesslich dem geschätzten Bedarf aus den Departementen. Der finanzielle Aufwand setzt sich aus Kosten für Hardware und Dienstleistungen zusammen. Eine Verschiebung zwischen den Jahren ist möglich.

in Mio. Franken	2022	2023	2024	Total
Arbeitsplätze	2,65	3,50	1,55	7,70
Backend	0,20	0,20	0,20	0,60
Departemente	0,80	0,60	0,60	2,00
Summe	3,65	4,30	2,35	10,30

Tabelle 2: Finanzielle Aufwände

8.3.6 Finanzrechtliches

Ausgaben sind dann gebunden und damit nicht referendumpflichtig, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgesehen oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden sind Ausgaben ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten 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 141 I 130). Die Kosten für den Ersatz von bestehenden Informatikarbeitsplätzen bzw. für die Erneuerung der Basisinfrastruktur gelten im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der entsprechenden Praxis im Kanton St.Gallen als eine gebundene Ausgabe.

Der Sonderkredit der Investitionsrechnung wird über 5 Jahre abgeschrieben.

8.4 Sonderkredit «Einführung SAP HCM for S/4HANA»

8.4.1 Ausgangslage

Seit 2004 setzt der Kanton St.Gallen für die Personaladministration sowie zur Auszahlung der Löhne und anderer Vergütungen das SAP ERP HCM der ehemaligen SAP Stäfa ein. Diese modifizierte Version beinhaltet eine Mehrfachanstellungslösung, die zum Zeitpunkt der Einführung im SAP-Standard nicht zur Verfügung stand, dem Kanton in Bezug auf die Lohnabrechnung aber Vorteile bot. Vor einigen Jahren entwickelte SAP eine eigene vollständig in den Standard integrierte Mehrfachanstellungslösung.

Implementierungen und Betrieb neuer Komponenten (z.B. elektronische Personalakte oder SuccessFactors) sowie Abbildungen gesetzlicher Änderungen sind heute gegenüber dem Standard mit Mehraufwänden verbunden. Zudem übernimmt SAP keine Garantie für die modifizierten Teile. Der Kanton trägt somit die alleinige Verantwortung für die korrekte Funktionalität der Software.

Die Wartung der Stäfa-Mehrfachanstellungslösung ist inskünftig aufgrund anstehender Pensionierungen der Personen mit Stäfa-Spezialwissen beim Kanton und den Beratungsfirmen sowie ausbleibender Nachwuchsförderung nicht mehr sichergestellt. Es bestehen keine Vorteile mehr, in der Stäfa-Lösung zu bleiben.

Deshalb haben diverse öffentliche Institutionen bereits in den Standard gewechselt (z.B. die Kantone AG, BL und SO sowie die Stadt Zürich und diverse Spitäler). Weitere Kantone setzen die Stäfa-Lösung weiterhin ein, müssen sich aber ebenfalls einen Wechsel in den Standard überlegen (z.B. die Kantone Luzern, Wallis, Zürich).

Weiter gab SAP das Wartungsende der heute eingesetzten R/3 ERP-Generation auf 2027 bekannt. Nach dem Wartungsende müssten alle rechtlichen Anpassungen vollständig durch den Kanton realisiert werden. Ein Wechsel auf die neue S/4-Generation ist daher zwingend.

Vor diesem Hintergrund erarbeitete das Personalamt bereits im zweiten Semester 2019 eine Vorstudie zur Zukunft des SAP HCM. Diese Vorstudie zeigte, dass Innovationen von SAP vor allem in ihre bestehende Cloud¹⁵-Lösung SuccessFactors, aber auch in die geplante on-premise¹⁶-Lösung SAP HCM for S/4HANA fließen werden. Die Vorstudie favorisierte den on-premise-Ansatz insbesondere wegen dessen Flexibilität, Kontinuität bzw. Stabilität sowie dem Datenschutz und schlug diesen zur Umsetzung vor. Auf Basis dieser Erkenntnisse wurde im Frühjahr 2021 eine Studie erarbeitet, um die Kosten zu ermitteln und den Sonderkredit beantragen zu können.

Die Lösung «Lohnabrechnung mit SuccessFactors» kann aus verschiedenen Gründen aktuell nicht in Frage kommen: Momentan kann SuccessFactors nur in einer Public Cloud betrieben werden. Die Eingriffsmöglichkeiten für den Kanton sind limitiert; vor allem im Abrechnungsteil (Payroll). Kundenanpassungen wie z.B. für die Führung der Familienausgleichskasse oder die Implementierung kantonaler Regelungen wären nicht umsetzbar. Die KAPO St.Gallen setzt SuccessFactors ein, allerdings für Prozesse wie Standortgespräch oder Learning, nicht aber für die Stammdatenbearbeitung oder Lohnabrechnung, welche über die zentrale SAP HR-Lösung erfolgen.

Das kantonale SAP HCM unterstützt äusserst geschäftskritische Prozesse wie z.B. die Lohnzahlung sowie das gesamte HR-Management. Es ist deshalb auch künftig essenziell, dem Kanton eine zuverlässige und flexible Software, die der Komplexität und der Agilität der Informatik, der Heterogenität der Personallandschaft sowie der Menge und der Sicherheit der verwalteten Mitarbeitenden-Daten gerecht wird, für diese Prozesse bereitzustellen.

8.4.2 Zielsetzungen

8.4.2.a Projektziele

Mit dem Projekt zur Einführung von SAP HCM for S/4HANA werden folgende Ziele verfolgt:

- rechtzeitige Ablösung des bestehenden SAP ERP HCM vor dem Wartungsende;
- langfristig Sicherung der Wartung durch den Softwarelieferanten SAP bis zum Jahr 2040;
- Sicherstellung der Wartbarkeit der Standard-Mehrfachanstellungslösung (im Gegensatz zur Stäfa-Lösung);
- nahtlose Weiterführung der bestehenden Prozesse (Lohnabrechnung, Personalakte, Identitäten-Verwaltung (idP¹⁷) etc.);
- vereinfachte Implementierung von auf den SAP-Standard zugeschnittenen Reporten und Programmen und dadurch eine optimierte Nutzungsoption des Innovationspotentials
- Erhalt der Flexibilität der Software und Optionen der Einflussnahme zur Abbildung der Ansprüche der heterogenen Personallandschaft und kantonsspezifischen Vorgaben;
- Ermöglichung der nachhaltigen Prozess-Optimierung, -Digitalisierung und -Automatisierung;
- Bestätigung der bereits in früheren Jahren als strategisch gesetzten SAP-Plattform und Weiterverfolgung des durch den Wechsel des Finanzsystems auf S/4HANA im Jahr 2019 implizit bekräftigten SAP-Kurses.

8.4.2.b System- und Produktziele

Die wichtigsten system- und produktbezogenen Ziele sind:

- **Funktionen:** Eins-zu-eins-Ablösung der heutigen Funktionen und Prozesse. Dazu gehören auch die Reporte und Auswertungen. Anpassungen werden nur dort gemacht, wo es mit dem neuen System nicht anders möglich ist.

¹⁵ Cloud: Betrieb der Software in Rechenzentren des Lieferanten (oft im Ausland).

¹⁶ on-premise: Betrieb der Software auf eigenen Servern (z.B. bei Abraxas).

¹⁷ IdP: Identity Provider: Teil des kantonalen Berechtigungsmanagements.

- **Integration** (Schnittstellen): Es soll eine neue Integrationsplattform (Middleware-System als Austauschplattform) eingesetzt werden, welche die Anbindung von Drittsystemen vereinfacht und transparenter macht.
- **Datenmigration**: Die Datenmigration soll möglichst automatisiert erfolgen. Es ist vorgesehen, nur Daten zu migrieren, die jünger als 10 Jahre sind. Es bestehen keine Abhängigkeiten zum GEVER-System¹⁸, jedoch zum ECM¹⁹.
- **elektronisches Personaldossier**: Es muss auch ein Wechsel auf eine neue elektronische Personaldossier-Lösung (eDossier) für die Zentralverwaltung erfolgen, und zwar zeitgleich mit der Einführung der neuen SAP HCM - Lösung. Die Anbindung der SuccessFactors-Module der Kantonspolizei und der Personaldossier-Lösungen der Universität St.Gallen sind ebenfalls sicherzustellen.
- **digitale Prozesse**: In Ergänzung zum bestehenden MSS²⁰ soll auch das ESS²¹ mit wenigen End-to-End «Standardprozessen» eingeführt werden. Dies dient vor allem der anschliessenden Digitalisierung und Automatisierung weiterer HR-Prozesse.

8.4.3 Lösungsansatz

8.4.3.a Zeitliches Vorgehen

Das Personalamt erstellte im 2019 eine Vorstudie zur Auswahl des groben Lösungsszenarios. Im Frühjahr 2021 folgte eine Studie, um die Kosten zu ermitteln und den Sonderkredit zu beantragen. Ab 2022 sollen die erforderlichen Konzepte (basierend auf dem Projektauftrag) erstellt werden. Die Realisierung und die Einführung erfolgen bis 2024.

Das neue System soll per 1. Januar 2024 produktiv gehen. Dieser Termin ist allerdings abhängig davon, dass SAP die neue HCM-Lösung auch tatsächlich rechtzeitig auf den Markt bringt und dass die internen Ressourcen und jene der massgebenden Lieferanten für die Umsetzung zur Verfügung stehen.

In Bezug auf das Wartungsende durch SAP besteht noch kein akuter Handlungsbedarf. Eine spätere Einführung verhindert aber die Möglichkeit, HR-Prozesse zeitnah und langfristig zu optimieren oder zu digitalisieren. Investitionen ins alte System gehen unter Umständen mit dem Wechsel verloren bzw. müssen neu programmiert werden. Ebenso steigt bei einer Verzögerung das Risiko, die Stäfa-Lösung aufgrund der Pensionierungen der Wissensträger und langjährigen Beratern nicht mehr in gleicher Qualität warten zu können.

8.4.3.b Inhaltliches Vorgehen

Bei der öffentlichen Ausschreibung soll ein Rahmenvertrag mit verschiedenen SAP-HCM-Implementationspartnern angestrebt werden. Mittels einem «Mini-Tender»-Verfahren können dann im Rahmen der Einführung und Weiterentwicklung der neuen SAP-HCM-Lösung einzelne Aufträge jeweils direkt an die geeignetsten SAP-Rahmenvertragspartner vergeben werden. Im Weiteren bietet der Rahmenvertrag in diesem Zusammenhang allen Beteiligten eine grössere rechtliche Sicherheit bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen.

8.4.4 Aufwand

8.4.4.a Projektkosten

Die Tabelle 1 zeigt die budgetwirksamen Projektkosten. Daneben werden gemäss der Studie des Personalamts interne Aufwände im Umfang von insgesamt 1'860 Arbeitstagen über drei Jahre verteilt anfallen. Diese müssen durch den aktuellen Personalbestand der Zentralverwaltung gedeckt werden.

Die Kostenschätzungen basieren auf Angaben der SAP (Software/Lizenzen), der SAP-Beratungsfirmen (Dienstleistungen) und der Abraxas (Technik/Hardware). Die Planung wurde zudem mit anderen öffentlichen Institutionen, die bereits in den Standard migriert sind und deren SAP einen ähnlichen Umfang aufweist, abgestimmt.

¹⁸ GEVER: Digitale kantonale Geschäftsverwaltungslösung

¹⁹ ECM: Enterprise Content Management

²⁰ MSS: Management Self Service (Vorgesetzten-Zugriff)

²¹ ESS: Employee Self Service (Mitarbeitenden-Zugriff)

Die neue Infrastruktur wird bereits einige Zeit vor der produktiven Inbetriebnahme aufgebaut. Dies dient insbesondere der Verifizierung der bestehenden geschäftskritischen Prozesse und Gewährleistung eines nahtlosen Übergangs und Betriebs. Durch den parallel notwendigen Betrieb steigen die «Projekt-Betriebskosten». Die Aufwände dieses Übergangsbetriebs sind im Umfang von Fr. 225'000.– über eineinhalb Jahre in den Projektkosten berücksichtigt.

Die Kostenverteilung auf die einzelnen Jahre stellt eine ungefähre Planung gemäss heutigem Wissensstand dar. Während dem Projekt kann es zu Verschiebungen kommen.

In Tsd. Franken	2022	2023	2024	Total
312001 Hardware	-	-	-	350
312002 Software	1'180	-	-	1'180
312003 Dienstleistung	2'150	2'300	770	4'370
312004 Schulung	-	100	-	100
Summe	2'830	2'400	770	6'000

Tabelle 1: Aufstellung der budgetwirksamen Kosten

Für die Gesamtkosten im Umfang von 6 Mio. Franken ist ein Sonderkredit zu beantragen.

8.4.4.b Betriebskosten

Die Tabelle 2 zeigt die Budgetzahlen für 2022 der bestehenden Systeme SAP HCM, eDossier (elektronische Personalakte), eDoc (elektronischer Versand Lohnabrechnung) und eOffice (Vorlagen HR-Prozesse) einschliesslich der ab 2023 durch das vorliegende Projekt resultierenden laufenden Kosten.

In Tsd. Franken	2022	2023	2024 ff.
312101 Hardware	1	1	1
312102 Software	430	690	690
312103 Dienstleistung	145	145	145
312105 RZ-Leistungen	330	330	440
Summe	906	1'176	1'276

Tabelle 2: Aufstellung der Betriebskosten für SAP HCM

8.4.5 Finanzrechtliches

Ausgaben sind dann gebunden und damit nicht referendumpflichtig, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgesehen oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden sind Ausgaben ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmbürgerinnen und 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 141 I 130). Die Kosten für den Ersatz einer bestehenden Software gelten im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der entsprechenden Praxis im Kanton St.Gallen als eine gebundene Ausgabe.

Der Sonderkredit der Investitionsrechnung wird über 5 Jahre abgeschrieben.

9 Würdigung und Ausblick

Nach einer Phase der Konsolidierung und positiver Rechnungsabschlüsse in den Jahren 2017 bis 2020 haben sich die Aussichten mit dem Budget 2021 und dem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 deutlich verschlechtert. Der AFP 2022–2024 wies operative Defizite in der Grössenordnung von jährlich 160 bis 220 Mio. Franken aus und enthielt wesentliche Risiken wie auch Chancen. Vor diesem Hintergrund hat sich die Regierung zur Lancierung des Projekts Haushaltgleichgewicht H2022plus zur nachhaltigen Konsolidierung der Kantonsfinanzen ausgesprochen. Die von der Regierung vorgesehene Konzeption eines dreistufigen Vorgehens wurde vom Kantonsrat nur bedingt unterstützt und durch eine kantonsrätliche Vorgabe zum Abbau des strukturellen Defizits von 120 Mio. Franken bis ins Jahr 2024 ersetzt. Die Regierung hat hierzu die Botschaft «Haushaltgleichgewicht 2022plus» erarbeitet und die bereits im Jahr 2022 wirksam werdenden A-Massnahmen im Zahlenwerk des vorliegenden Budgets 2022 berücksichtigt. Die Beschränkung des Projekts H2022plus auf die prioritären A-Massnahmen hängt hauptsächlich damit zusammen, dass sich die finanziellen Rahmenbedingungen seit der Verabschiedung des AFP 2022–2024 insgesamt wesentlich verbessert haben.

Für das Rechnungsjahr 2021 wird statt eines budgetierten operativen Aufwandüberschusses von 242,8 Mio. Franken noch ein operatives Defizit von knapp 26 Mio. Franken erwartet, was einer Verbesserung von rund 217 Mio. Franken entspricht. Dies ist hauptsächlich auf die höhere Gewinnausschüttung SNB, höhere Steuererträge (kantonale Steuern und Bundessteuern) sowie verschiedene Minderaufwendungen (u.a. innerkantonale Hospitalisation, individuelle Prämienverbilligung, Ergänzungsleistungen) zurückzuführen. Die Corona-bedingten Mehrkosten werden durch Bezüge aus dem besonderen Eigenkapital finanziert und belasten den allgemeinen Haushalt daher nicht.

Aber auch das vorliegende Budget 2022 hat sich gegenüber dem ursprünglichen Planwert 2022 aus dem AFP 2022–2024 massgeblich verbessert. Mit einem operativen Aufwandüberschuss von 142 Mio. Franken verbessert sich das Budget 2022 gegenüber dem ursprünglichen Planwert des AFP 2022–2024 ebenfalls um knapp 79 Mio. Franken. Dies unter anderem aufgrund der bereits im Budget 2022 abgebildeten A-Massnahmen aus dem Projekt H2022plus, der gemäss «Schattenrechnung» höher zu budgetierenden SNB-Gewinnausschüttung, höherer Steuererträge und Minderaufwendungen bei der innerkantonalen Hospitalisation. Das Budget 2022 beinhaltet jedoch auch wesentliche Mindererträge aus dem Bundesfinanzausgleich von knapp 63 Mio. Franken gegenüber der ursprünglichen Planung.

Unter Berücksichtigung der diversen Entwicklungen seit der Verabschiedung des AFP 2022–2024 (konjunkturelle Erholung, Gewinnausschüttung SNB, Aktualisierung von verschiedenen Aufwand- und Ertragspositionen) sowie der Abbildung der A-Massnahmen H2022plus im Zahlenwerk der aktuellen Planung (provisorische Werte des AFP 2023–2025) wird voraussichtlich im Planjahr 2025 wieder eine «schwarze Null» resultieren und damit das strukturelle Defizit behoben sein.

Die künftige Haushaltsentwicklung ist unsicher und wesentlichen Risiken wie auch Chancen unterworfen. Hierzu zählen in erster Linie die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie generell politische und gesellschaftliche Unwägbarkeiten. Abgesehen von den zwischenzeitlichen Entwicklungen beim Bundesfinanzausgleich und den Gewinnausschüttungen der SNB bestehen hauptsächlich in folgenden Bereichen weiterhin gewisse Unsicherheiten: Konjunktur generell, Anpassungen auf Bundesebene bezüglich der Finanzierung der Prämienverbilligung, Werthaltigkeit Beteiligungen und Darlehen im Bereich der Spitäler. Mit einem voraussichtlich per Ende 2022 verwendbaren Eigenkapital in der Höhe von über 1,1 Mrd. Franken und der Umsetzung des Projekts H2022plus ist der Kanton St.Gallen für die anstehenden Herausforderungen jedoch gut gewappnet und kann neuerliche negative konjunkturelle Effekte, finanzielle Auswirkungen im Zusammenhang mit der Werthaltigkeit bzw. Sanierung im Bereich der Spitäler oder auch weitere aufwand- und ertragsseitige negative Auswirkungen zumindest mittelfristig stemmen. Voraussetzung dafür ist indessen die Umsetzung der A-Massnahmen des Projekts H2022plus.

10 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über das Budget 2022 einzutreten.

Im Namen der Regierung

Marc Mächler
Präsident

Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Beilage: Leistungsaufträge

Leistungsauftrag 2022 für das Zentrum für Labormedizin

vom Datum

Die Regierung des Kantons St.Gallen

beschliesst

gestützt auf Art. 8 Bst. a des Gesetzes über das Zentrum für Labormedizin vom 1. Dezember 2009¹

als Leistungsauftrag für das Jahr 2022:

I. Leistungsauftrag

1. Allgemeines

*Art. 1.*¹ Das Zentrum für Labormedizin erbringt nach den neusten Erkenntnissen der labormedizinischen Wissenschaft:

- a) Laborleistungen für die Spital- und Psychiatrieverbunde und die Veterinärbehörden;
- b) Leistungen für die labormedizinische Grundversorgung des Kantons.

² Es kann die Leistungserbringung vereinbaren mit:

- a) frei praktizierenden Ärztinnen und Ärzten;
- b) Spitälern und Kliniken;
- c) Universitäten, Hochschulen und weiteren Ausbildungsstätten;
- d) anderen Institutionen und Einrichtungen.

³ Die Aufgaben werden in den zum Zentrum für Labormedizin gehörenden Einrichtungen erfüllt. Die Auslagerung von labormedizinischen Leistungen der Grundversorgung an Dritte bedarf der Genehmigung durch die Regierung.

⁴ Die Leistungen werden in der Regel im Auftragsverhältnis erbracht.

2. Laborleistungen

*Art. 2.*¹ Das Zentrum für Labormedizin übernimmt die Laborleistungen nach Anhang A dieses Leistungsauftrages.

² Ein vom Gesundheitsdepartement eingesetztes Gremium überprüft jährlich:

- a) die Erfüllung des Leistungsauftrages im Bereich der Versorgungsleistungen;
- b) vom Zentrum für Labormedizin beantragte Änderungen.

3. Bereitschafts- und Präsenzdienst

Art. 3. Das Zentrum für Labormedizin stellt einen Bereitschafts- und/oder Präsenzdienst rund um die Uhr, 24 Stunden, 365 Tage im Jahr, sicher.

¹ sGS 320.22.

4. Katastrophenorganisation

Art. 4. Für besondere Bedrohungen gelten die Weisungen des Gesundheitsdepartementes.

5. Qualitätsmanagement

*Art. 5.*¹ Das Zentrum für Labormedizin sichert und fördert die Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen nach den Vorgaben des Gesundheitsdepartementes und im Rahmen der Vorschriften für medizinische Laboratorien.

² Zur Qualitätssicherung stehen die Zertifizierung durch die SQS (Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Managementsysteme) die Akkreditierung durch die SAS Schweizerische Akkreditierungsstelle), sowie die Vorgaben der QUALAB (Schweizerische Kommission zur Qualitätssicherung im medizinischen Labor) zur Verfügung.

II. Bildungsauftrag

1. Allgemeines

Art. 6. Der Bildungsauftrag ergibt sich aus der geforderten Berufskompetenz und beinhaltet Mitwirkung bei der Aus- und Weiterbildung. Die ärztlichen und medizintechnischen Bereiche übernehmen in diesem Zusammenhang praktische und theoretische Bildungsaufgaben.

2. Ausbildung

a) Bereiche

Art. 7. Das Zentrum für Labormedizin bildet Personal des Gesundheitswesens nach Anhang B Ziff. 1 dieses Leistungsauftrags aus.

b) Massgebende Vorschriften für nichtärztliche Berufe

Art. 8. Das Zentrum für Labormedizin ist verpflichtet, mit dem Kantonsspital St.Gallen in einem Ausbildungsverbund zusammen zu arbeiten, um Ausbildungsstellen für Diplomausbildungen an Höheren Fachschulen zu ermöglichen.

c) Praktikumsplätze, Lehr- und Ausbildungsstellen der nichtärztlichen Berufe des Gesundheitswesens

Art. 9. Das Zentrum für Labormedizin kann Lehrstellen für die Berufslehren in kaufmännischen und gewerblichen Berufen anbieten.

3. Weiterbildung

Art. 10. Das Zentrum für Labormedizin bildet Personal nach Anhang B Ziff. 2 dieses Leistungsauftrags weiter.

4. Fortbildung

Art. 11. Das Zentrum für Labormedizin bildet seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in allen Fachbereichen fort, einschliesslich interdisziplinärer Führungsschulung.

III. Forschungsauftrag

Art. 12. ¹ Der Auftrag zur anwendungsorientierten und labormedizinischen Forschung (Forschungsauftrag) umfasst Projekte, welche zur Verbesserung der Prävention, der Diagnostik und Behandlung von Krankheiten ausgeführt werden.

² Im Besonderen umfasst der Forschungsauftrag die Aufgaben gemäss Anhang C.

³ Arbeiten zur Qualitätssicherung der üblichen Leistungen des Zentrums für Labormedizin sind nicht Bestandteil des Forschungsauftrages.

IV. Schlussbestimmungen

Dieser Leistungsauftrag wird ab 1. Januar 2022 angewendet.

Anhang A: Versorgungsleistungen

1. Leistungsangebot

Das Zentrum für Labormedizin wird mit Aufgaben in folgenden labormedizinischen Fachgebieten beauftragt²:

Humanmedizinische Laborleistungen

- a) Laboranalysen gemäss Eidg. Analysenliste (Liste der von den Krankenversicherern im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung als Pflichtleistung zu vergütenden Analysen), Kapitel 1 bis 5;
- b) Aufgaben im Rahmen der Diagnostik, der epidemiologischen Abklärung und der Überwachung von Infektionskrankheiten;
- c) serologisches Infektmarker-Screening bei Blutspenden (in Notfällen) sowie Transplantaten;
- d) Hygieneuntersuchungen (Spitalhygiene sowie für lebensmittelverarbeitende Betriebe).

Veterinärmedizinische Laborleistungen

- a) Analysen zur Bekämpfung von Tierseuchen gemäss Tierseuchen-Verordnung (TSV, SR 916.401)
- b) Analysen im Fachbereich Veterinär-Bakteriologie, -Virologie, -Parasitologie, -Mykologie
- c) Mikrobiologische Lebensmitteluntersuchungen, insbesondere Fleisch- und Wurstwaren, Eier sowie im Bereich der Schlachthygiene
- d) Veterinär-Pathologie/Sektionen
- e) Veterinär-Mastitis-Untersuchungen

Beratungen im labormedizinischen Bereich und andere Tätigkeiten

- a) Medizinische Begutachtung von Patientinnen und Patienten sowie konsiliarische Beratung und Behandlung für das Kantonsspital St.Gallen und anderer Zuweiserinnen und Zuweiser in den Fachbereichen Klinische Chemie, Klinische Hämatologie, Immunologie, Mikrobiologie und Genetik.
- b) Beratung von labormedizinischen Prozessen für und Überwachung derselben in anderen Einrichtungen.
- c) Beratung von Veterinärbehörden, Tierärztinnen und Tierärzten sowie Schlachtbetrieben.

2. Negativliste³

Hauptkategorie	Negativliste
	–

² Fett aufgeführt sind die einzelnen Fachbereiche, die mit Teilbereichen bedarfsgerecht erweitert sind.

³ **Lesart Negativliste:** Es handelt sich um eine Aufzählung von Gebieten/Leistungen, welche das Zentrum für Labormedizin nicht anbieten darf.

Anhang B: Ausbildung/Praktikumsplätze/Weiterbildung

1. Ausbildung in Zusammenarbeit mit dem KSSG und der Universität St.Gallen

- a) Tertiärstufe zur höheren Fachausbildung: Biomedizinische/r Analytiker/in HF
- b) Ausbildung von Medizin-Studentinnen und Studenten

2. Weiterbildung

- a) Ärztinnen und Ärzte, Naturwissenschaftlerinnen und Naturwissenschaftler aus dem Bereich «Life Science», Tierärztinnen und Tierärzte sowie Apothekerinnen und Apotheker: FAMH-Titel (FAMH für Foederatio Analyticorum Medicinalium Helveticum);
- b) Tierärztinnen und Tierärzte: FVH-Titel (FVH für Foederatio Veterinarium Helveticorum);
- c) Facharzt-Titel Hämatologie;
- d) Facharzt-Titel Infektiologie.

Anhang C: Forschungsleistungen

1. Labormedizinische Forschungen nach vorhandener Expertise, insbesondere in den Fachbereichen:

- a) Klinische Chemie und Hämatologie;
- b) Mikrobiologie und Immunologie;
- c) Veterinärdiagnostik.

2. Klinische Forschung mit Bezug zu den labormedizinischen Fachbereichen

Kantonsratsbeschluss über das Budget 2022

Entwurf der Regierung vom 28. September 2021

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 28. September 2021 Kenntnis genommen und beschliesst:

1. Das Budget 2022 wird mit folgenden Ergebnissen genehmigt:

Erfolgsrechnung

Aufwand Erfolgsrechnung	Fr.	5'378'820'500
Ertrag Erfolgsrechnung.....	Fr.	5'342'551'600
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung	Fr.	36'268'900

Investitionsrechnung

Investitionsausgaben	Fr.	289'134'200
Investitionseinnahmen	Fr.	52'531'700
Nettoinvestition	Fr.	236'602'500

2. Der Staatssteuerfuss¹ wird für das Jahr 2022 auf 115 Prozent festgesetzt.

Die Regierung wird ermächtigt, die zusätzlich erforderlichen Mittel auf dem Kreditweg zu beschaffen.

3. Der Motorfahrzeugsteuerfuss² wird für das Jahr 2022 auf 100 Prozent festgesetzt.

4. Es wird ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 4'200'000.– für einzelne Darlehen von weniger als 3 Mio. Franken³ an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung gewährt. Der Kredit wird der Investitionsrechnung belastet.

5. Es werden folgende Sonderkredite zulasten der Investitionsrechnung gewährt:

Sonderkredit «IT Steuern SG+»	Fr.	48'300'000
Sonderkredit «Erneuerung Informatikarbeitsplätze 2022–2024».....	Fr.	10'300'000
Sonderkredit «Einführung SAP HCM for S/4HANA».....	Fr.	6'000'000

¹ Art. 6 des Steuergesetzes, sGS 811.1.

² Art. 16 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben, sGS 711.70.

³ Art. 25 des Gesetzes über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung, sGS 381.4.