



Regierungsrat des Kantons
Appenzell Ausserrhoden
Regierungsgebäude
Obstmarkt 3
9102 Herisau

Damian Rüger
stv. Leiter Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Damian.Rueger@ar.ch

Herisau, 12. August 2024

0100.162

Postulat der Kommission Finanzen; Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden

2. Bericht und Antrag der Kommission Finanzen vom 12. August 2024

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Postulat

Am 18. August 2022 reichte die Kommission Finanzen das Postulat «Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden» ein. Der Kantonsrat hat das Postulat am 31. Oktober 2022 gemäss Antrag des Regierungsrates für erheblich erklärt. Durch ein erheblich erklärtes Postulat wird der Regierungsrat beauftragt, eine bestimmte Frage zu prüfen sowie innert Jahresfrist darüber Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen (Art. 59 Abs. 1 Kantonsratsgesetz [KRG; bGS 141.1]).

Mit dem vorliegenden Postulat wurde der Regierungsrat beauftragt, eine Studie zu den Finanzflüssen zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu erstellen. Darin sollte unter anderem aufgezeigt werden, welche Aufgaben mit welchen Verteilschlüsseln gemeinsam finanziert werden, welche Auswirkungen, die in den letzten zwei Jahren beschlossenen Gesetzesänderungen des Kantonsrates auf das grosse Ganze haben und welche Gesetzesvorhaben in naher Zukunft anstehen, die ebenfalls einen Einfluss auf die Finanzflüsse haben. Zudem sollte die Studie einen Vorschlag für eine sachlogische und sachorientierte Herleitung der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden erarbeiten.

Der Vorstoss wurde wie folgt begründet:



Appenzell Ausserrhoden

Im Kanton gibt es verschiedene Kostenteiler für unterschiedliche Aufgaben, die gemeinsam durch den Kanton und die Gemeinden finanziert werden. Diese Kostenteiler beruhen selten auf konkreten Berechnungen, sondern sind historisch gewachsen. Es lässt sich daher oft nicht mehr genau rekonstruieren, wie sie zustande gekommen sind. Der Kantonsrat hat diese Kostenteiler in letzter Zeit in der Tendenz zugunsten der Gemeinden angepasst, ohne die Auswirkungen auf das gesamte Kostengefüge zu kennen (siehe zum Beispiel Totalrevision Volksschulgesetz, 1. Lesung, Art. 24 oder Kinderbetreuungsgesetz; 1. Lesung, Art. 12).

Die Kommission Finanzen bemängelte in der Debatte zum Volksschulgesetz, dass die Kostenteiler und Finanzierungen im Rahmen der Totalrevision nicht entschlackt und vereinfacht wurden und forderte in Zukunft insbesondere eine sachlogische und sachorientierte Herleitung der Kostenteiler. Der Regierungsrat hat in den einzelnen Debatten jeweils zu bedenken gegeben, dass man einzelne Kostenteiler nicht isoliert betrachten kann, sondern dass eine Gesamtschau nötig ist. Die Kommission fordert mit ihrem Postulat, dass eine solche Gesamtschau über die Finanzflüsse zwischen Bund und Kanton sowie Kanton und Gemeinden nun erstellt wird.

Ein Argument, das gegen die Erstellung einer Gesamtschau vorgebracht wurde, ist die hängige Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und die im Gegenvorschlag des Regierungsrates beantragte Fusion von Gemeinden. Die Kommission Finanzen ist der Meinung, dass kein Zusammenhang mit einer möglichen Gemeindefusion besteht. Die Frage nach einem Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden stellt sich unabhängig von der Anzahl der Gemeinden.

Zusammenfassend braucht es aus Sicht der Kommission Finanzen eine Studie, die aufzeigt, was die Belastungen der vergangenen und anstehenden Gesetzesrevisionen sind und wie diese Finanzflüsse so geführt werden können, damit die Belastungen nachvollziehbar und logisch zwischen dem Kanton und den Gemeinden verteilt werden.

2. Bericht und Antrag des Regierungsrates

Mit seinem Bericht und Antrag vom 25. Juni 2024 ist der Regierungsrat nun seiner Verpflichtung der Beantwortung des Postulats gerecht geworden. Der vom Regierungsrat angefertigte Bericht bietet einen Überblick über die Finanzflüsse zwischen Kanton und Gemeinden, die einen Wert von mehr als 100'000 Franken aufweisen. Auf die Finanzflüsse zwischen Bund und Kanton wurde nur eingegangen, sofern diese in einem Zusammenhang mit den innerkantonalen Finanzflüssen stehen bzw. sich gegenseitig beeinflussen. Einmalige Projektbeiträge sowie Investitionsbeiträge werden summarisch aufgezeigt. Gleichzeitig sind unentgeltliche Aufgaben zu Gunsten der Gemeinden aufgeführt, die einen Wert von mehr als 100'000 Franken aufweisen sowie mögliche bzw. geplante gesetzliche Vorhaben, die einen Einfluss auf die zukünftigen Finanzflüsse haben.

Die Finanzkommission hat die Antwort des Regierungsrats auf das Postulat «Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden» sorgfältig geprüft. Das Postulat hatte zum Ziel, eine detaillierte Übersicht über die Finanzflüsse zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu erhalten, um eine sachlogische und transparente Herleitung der Kostenteiler zu ermöglichen. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort eine umfangreiche Analyse vorgelegt und schlägt vor, das Postulat abzuschreiben.

Die Kommission Finanzen hat an ihrer Sitzung vom 12. August 2024 die Antwort des Regierungsrates auf das Postulat der Kommission Finanzen «Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden» beraten.

Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:



Appenzell Ausserrhoden

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. Juni 2024 zum «Postulat der Kommission Finanzen; Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden» mit folgender Beilage:
 - o Beilage 1.1 «Übersicht Finanzflüsse (aus Sicht Kanton)»

Für Auskünfte war Regierungsrat Hansueli Reutegger an der Sitzung anwesend.

B. Erwägungen

1. Grundsätzliche Haltung der Kommission

Die Finanzkommission unterstützt den Vorschlag des Regierungsrates, das Postulat abzuschreiben. Die vorgelegte Analyse zeigt, dass es tatsächlich nur wenige wesentliche Finanzflüsse zwischen Kanton und Gemeinden gibt, was die Kommission überrascht zur Kenntnis nimmt. Diese Erkenntnis bestärkt die Kommission in der Ansicht, dass keine sofortigen Massnahmen zu treffen sind. Stattdessen soll abgewartet werden, bis gesetzliche Anpassungen oder grössere Veränderungen, wie beispielsweise der Abschluss der Totalrevision der Kantonsverfassung, anstehen.

Die Kommission ist der Meinung, dass die bestehenden Finanzflüsse und Kostenteiler in ihrer jetzigen Form grundsätzlich legitim sind. Es wird jedoch betont, dass bei zukünftigen Gesetzesanpassungen darauf geachtet werden muss, dass Finanzen und Aufgabenverantwortung in Einklang gebracht werden. Die Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden kann dabei durchaus gerechtfertigt sein, sollte jedoch immer auf fundierten Grundlagen beruhen.

Ein weiterer wichtiger Punkt, den die Kommission hervorhebt, ist die Notwendigkeit, den Kantonsrat für seine Verantwortung in finanziellen Fragen zu sensibilisieren. Der Kantonsrat sollte sich bewusst sein, dass er nicht nur für die Aufgaben, sondern auch für die damit verbundenen Kosten zuständig ist.

Die Kommission Finanzen begrüsst es sehr, dass der Regierungsrat sich in seinem Bericht dazu verpflichtet, dem Kantonsrat zukünftig die Überlegungen zur Aufgaben- und Kostenverteilung transparent und begründet darzulegen. Dieses Vorgehen festigt nicht nur das gegenseitige Vertrauen und die Zusammenarbeit von Regierungs- und Kantonsrat, sondern ermöglicht es auch dem Kantonsrat in zukünftigen Gesetzgebungsprojekten fundierter argumentieren und diskutieren zu können.

C. Gesamtbeurteilung

Die Kommission Finanzen empfiehlt das Postulat, wie vom Regierungsrat vorgeschlagen, abzuschreiben. Es besteht derzeit kein unmittelbarer Bedarf für weitere Massnahmen oder Veränderungen. Die Kommission wird die weiteren Entwicklungen jedoch sorgfältig beobachten und bei Bedarf erneut Stellung beziehen und gegebenenfalls reagieren.

D. Antrag

Die Kommission Finanzen beantragt Ihnen,



Appenzell Ausserrhoden

1. das Postulat der Kommission Finanzen «Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden» abzuschreiben.

Im Namen der Kommission Finanzen

Balz Ruprecht, Präsident