



Kantonsrat, Finanzkommission, 9102 Herisau

An die Mitglieder des Kantonsrates
von Appenzell Ausserrhoden

Teufen, 15. April 2014

1100.180

Staatsrechnung 2013; Genehmigung

2. Bericht und Antrag der Finanzkommission vom 15. April 2014

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Gemäss Art. 9 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates und Art. 41 des Finanzhaushaltsgesetzes erstattet Ihnen die Finanzkommission Bericht über die Ordnungsmässigkeit der Staatsrechnung 2013.

Die Finanzkommission stellt gestützt auf den Bericht über die Ergebnisse der Prüfung 2013 fest, dass die Buchführung und die Jahresrechnung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen und beantragt dem Kantonsrat die Genehmigung der Staatsrechnung 2013.

A. Prüfungsergebnisse

Die Prüfung der Jahresrechnung erfolgte gemäss Art. 96, Abs. 4 der Kantonsverfassung und Art. 39 ff des Finanzhaushaltsgesetzes. Sie wurde erstmals durch die neu etablierte Finanzkontrolle des Kantons Appenzell Ausserrhoden durchgeführt. Die Finanzkontrolle Appenzell Ausserrhoden war vertreten durch die Herren Rudolf Ramsauer, Leiter und Heinz Richartz, zugelassener Revisionsexperte.

Geprüft wurde die Jahresrechnung 2013, umfassend die Staatsrechnung inklusive Gerichtsbehörden und Separat Rechnungen. Bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Entwurfes des Erläuternden Berichtes konnte die provisorische Staatsrechnung, die Nebenrechnung der Kantonsschule Trogen und weitere Nebenrechnungen geprüft werden. Die konsolidierte Rechnung und der Anhang zur Jahresrechnung lagen noch nicht vor. Diese Prüfungen wurden zwischenzeitlich nachgeholt. Bis Ende März konnten zudem die Revisionen der Landwirtschaftlichen Kreditkasse mit je einer separaten Jahresrechnung der Investitionskredite, des Kantonalen Agrarfonds und der Betriebshilfe sowie der Forstlichen Investitionskredite vorgenommen werden.



Die Mandatsliste der Finanzkontrolle, umfassend die Kantonale Verwaltung/Staatsrechnung, Separat Rechnungen und Selbständige Anstalten hat die Finanzkommission zur Kenntnis genommen.

Die Risikobeurteilung wurde durch die Finanzkontrolle selbständig erstellt und diente als Grundlage für die Jahresplanung 2013/2014. Die Finanzkommission hat den Prüfplan an ihrer Sitzung vom 15. November 2013 zur Kenntnis genommen.

Das Schwergewicht der Prüfungen konzentrierte sich auf die Umstellungen auf HRM2 und die Einführung von newssystem® public. Das Gros der Prüfungshandlungen betraf daher das Finanzamt und die Steuerverwaltung.

Der Bericht beinhaltet die Prüfungsergebnisse der Zwischen- und Abschlussrevision. Im Sinne einer Nutzungsoptimierung werden dabei diejenigen Positionen, die zu besonderen Bemerkungen Anlass geben ausführlicher kommentiert. Noch nicht behobene Pendenzen aus den Vorjahren sind mit Bearbeitungs- bzw. Erledigungsvermerken separat erwähnt.

Am Dienstag, 11. März 2014 hat die Finanzkommission den Entwurf des Erläuternden Berichtes zur Revision der Jahresrechnung 2013 von Appenzell Ausserrhoden, datiert vom 7. März 2014, beraten und anschliessend den Herren Regierungsrat Köbi Frei, Bruno Mayer, Leiter des Finanzamtes und Andreas Frefel, Leiter Finanzbuchhaltung und Rechnungswesen eröffnet.

Der Bericht über die Prüfung der Staatsrechnung 2013 wurde dem Regierungsrat zusammen mit der schriftlichen Stellungnahme der Finanzkommission am 18. März 2013 zugestellt. Wie in den Vorjahren wurde die Staatswirtschaftliche Kommission ebenfalls bedient.

Die Umsetzung der Neuerungen benötigte teilweise erheblich mehr Zeit, was den ohnehin schon dichtgedrängten Terminplan noch mehr belastete und die Akteure zeitweise bis zur Belastungsgrenze forderte. Teilweise mussten und müssen sich die Beteiligten in den neuen Rollen finden. Davon betroffen waren insbesondere die Abschlussarbeiten, aber auch die Prüfungshandlungen inklusive Berichterstattung. Zur Gewährleistung des ambitionösen Zeitplanes beschränkten wir uns anlässlich der Besprechung des Erläuternden Berichtes auf die abschlussrelevanten Bereiche. Die prozessbezogenen Empfehlungen der Finanzkontrolle werden in einer zweiten Phase nach erfolgtem Abschluss behandelt.

Das Prüfungsurteil im Bericht der Finanzkontrolle, datiert vom 31. März 2014, lautet wie folgt:

"Nach unserer Beurteilung entspricht die Staatsrechnung für das am 31. Dezember 2013 abgeschlossene Rechnungsjahr den massgebenden Gesetzen und Verordnungen."

Das Testat ist im Bericht des Regierungsrates zur Staatsrechnung 2013 abgedruckt.

Die Finanzkommission bewertet das Prüfungsergebnis als gut.

Der Initialaufwand für die Umstellung auf HRM2 und die gleichzeitige Softwareumstellung auf newssystem® public brachte einen ausserordentlichen Zusatzaufwand mit sich und hat die zuständigen Stellen sehr gefordert. Diese Prozesse werden auch im laufenden Jahr noch Mehraufwände verursachen. Ungeachtet all dieser Erschwernisse liegt die Staatsrechnung in guter Qualität vor. Die Finanzkommission anerkennt diese Leistung und spricht den Beteiligten ihren besonderen Dank dafür aus.



Die Finanzkommission dankt den Mitgliedern des Regierungsrates, der Kantonalen Verwaltung und den Betrieben für ihre geleistete Arbeit.

B. Bemerkungen zur Jahresrechnung 2013

Die Staatsrechnung 2013 weist einen operativen Aufwandüberschuss von 24'290'749.69 Franken aus. Das Ergebnis ist damit nochmals rund 7 Mio. Franken schlechter als vorgesehen ausgefallen.

Die Hauptgründe für den Aufwandüberschuss liegen auf der Einnahmenseite hauptsächlich im Nichterreichen der geplanten Steuereinnahmen von natürlichen Personen im Betrage von rund 8,9 Mio. Franken. Der Einbruch gegenüber den Vorjahren im Rechnungsjahr 2012, welcher als Basis für die Budgetierung 2013 diente, wirkt sich nochmals aus.

Auf der Ausgabenseite schlugen die höheren Ausgaben bei den Prämienverbilligungen über rund 1,7 Mio. Franken und der Spitalfinanzierung über rund 2,6 Mio. Franken negativ zu Buche. Eine höhere Ausschöpfungsquote bei den Prämienverbilligungen, unerwartete Zusatzkosten aus der Grundversorgung, eine notwendige Zusatzfinanzierung für ungedeckte Kosten des Ostschweizer Kinderspitals und eine neue Kostenvergütung des Wohnkantons bei stationären Behandlungen gemäss Bundesgesetz über die Invalidenversicherung sind dabei die hauptsächlichsten Ursachen.

Ein noch schlechteres Ergebnis konnte nur dank höheren Zins- und Vermögenserträgen und tieferen Kosten von rund 1,1 Mio. Franken bei den Massnahmen der Sonderschulung vermieden werden. Die tieferen Kosten für Sonderschulungen sind insbesondere auf das Auslaufen alter Vereinbarungen zurückzuführen.

Die Rechnung 2013 der Kantonsschule Trogen schliesst wiederum im Rahmen des gesprochenen Globalkredites ab.

Im Rechnungsjahr 2013 wurden in der laufenden Rechnung Nachtragskredite und Kreditübertragungen im Umfange von rund 1,4 Mio. Franken gesprochen. Die Finanzkommission beurteilt Anzahl und Kreditsumme als in Ordnung.

Die Budgetdisziplin beurteilt die Finanzkommission insgesamt als gut.

Zu grösseren Diskussionen Anlass gab die Ausrichtung einer Anerkennungsprämie in Kompetenz des Regierungsrates (Art. 46, Abs. 1 Personalgesetz). Die Finanzkommission hätte erwartet, dass zumindest nicht die maximale Höhe ausgeschüttet werden soll. Dies in Anbetracht des Ergebnisses und des bevorstehenden Entlastungspaketes, keinesfalls aber als Wertung der unverändert guten Leistung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Nettoinvestitionen 2013 sind mit 34,4 Mio. Franken zwar niedriger als im Vorjahr, aber im langjährigen Mittel noch immer zu hoch. Dies verdeutlicht auch der absolut ungenügende Selbstfinanzierungsgrad von 10,5%. Zu beachten ist dabei insbesondere, dass nach der Ausgliederung des Spitalverbundes dessen Investitionen nicht mehr direkt in der Staatsrechnung erscheinen.



Das Ergebnis der Staatsrechnung 2013 muss leider als schlecht beurteilt werden. Mit aller Deutlichkeit wird uns nochmals die Notwendigkeit von strukturellen Korrekturen vor Augen geführt. Dies umso mehr, als punktuelle Mehreinnahmen und Einsparungen kaum eine grundlegende Korrektur ermöglichen.

Mit dem Entlastungsprogramm 2015 und der Aufgabenüberprüfung sind die dringend erforderlichen Massnahmen bereits in der parlamentarischen Behandlung. Es gilt diesen Prozess verzugslos umzusetzen. Die Vermögenssituation des Kantons Appenzell Ausserrhoden ist stichtagbezogen nach wie vor intakt, aber mit einem unverändert stark negativen Trend. Dies zeigen auch der aktuell noch gute Nettoverschuldungsquotient und der Zinsbelastungsanteil. Die Vermögenssituation wird mit der konsolidierten Bilanz, zusätzlich beinhaltend den Spitalverbund SVAR (Vollkonsolidierung) und der ARI AG (Equity 50 %) erstmals umfassend dargestellt.

Daran ändern auch die neuen Rechnungslegungsvorschriften gemäss HRM2 im Grundsatz nichts. Wird auch mit der Neubewertung der Bilanz im Übergang zu HRM2 (Restatement) das Eigenkapital nochmals ansteigen, darf das nicht darüber hinweg täuschen, dass im vergangenen Jahr aus operativer Tätigkeit ein Cash drain resultierte.

C. Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle für das Jahr 2013

Seit dem 15. August 2013 ist die Finanzkontrolle des Kantons Appenzell Ausserrhoden operativ tätig. Die ersten Monate waren geprägt durch organisatorische Aufbauarbeit und die Sicherstellung der Prüfung der Jahresrechnung 2013. Die Finanzkommission darf feststellen, dass sowohl die Prüfungstätigkeiten fristgerecht erledigt werden konnten und gleichzeitig auch die Aufbauarbeiten in Form eines Organisationshandbuches bereits weit fortgeschritten sind. Die Finanzkommission ist erfreut, dass der Kantonsrat mit der Finanzkontrolle über ein Instrument verfügt, das zur weiteren Optimierung des Rechnungswesens beitragen wird. Der Finanzkontrolle spricht die Finanzkommission für ihre Tätigkeit den besten Dank aus.

Den Bericht der Finanzkontrolle finden Sie in der Beilage.

D. Antrag an den Kantonsrat

Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen einstimmig

1. Die Staatsrechnung samt
 - Erfolgsrechnung 2013 mit einem Aufwandüberschuss in der Höhe von Fr. 24'290'749.69
 - Investitionsrechnung 2013 mit Nettoinvestitionen in der Höhe von Fr. 34'353'821.13
 - Geldflussrechnung 2013 mit einer Abnahme der Flüssigen Mittel im Umfange von Fr. 10'746'711.25
 - Bilanz per 31.12.2013 mit einem Bilanzüberschuss in der Höhe von Fr. 23'473'066.43
 - Finanzkommentar des Regierungsrates zur Staatsrechnung 2013 mit dazugehörigem Anhang zu genehmigen.
2. Von der konsolidierten Rechnung Kenntnis zu nehmen.



Im Namen der Finanzkommission des Kantonsrates

sign. Reto Altherr

Reto Altherr, Präsident

Beilage 2.1 Bericht der Finanzkontrolle für das Jahr 2013