



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

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

Herisau, 30. Oktober 2025

**2000.516**  
**Voranschlag 2026; Genehmigung**

**2. Bericht und Antrag der Kommission Finanzen vom 30. Oktober 2025**

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

**A. Ausgangslage**

Der Voranschlag 2026 wurde nach den Richtlinien des harmonisierten Rechnungslegungsmodells (HRM2) und den Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) erstellt. Die im Voranschlag 2026 aufgeführten Vergleichsperioden (Rechnung 2024 und Voranschlag 2025) sind nach denselben Vorschriften erstellt und somit direkt vergleichbar.

Die Grundzüge des Voranschlags 2026 wurden bereits im Aufgaben- und Finanzplan 2027–2029 (AFP) gelegt. Für die Kommission Finanzen (KF) bilden diese Eckwerte die Grundlage ihrer Beurteilung.

Die Kommission Finanzen hat den Entwurf des Voranschlags 2026 an ihrer Sitzung vom 11. August 2025 beraten. Für die Beratung standen der Regierungsratsbeschluss «Voranschlag 2026 sowie Aufgaben- und Finanzplan 2027–2029; 1. Lesung» vom 1. Juli 2025 sowie die zugehörigen Beilagen zur Verfügung. An der Sitzung nahmen Landammann Hansueli Reutegger und Martin Walser, Leiter Amt für Finanzen, teil. Zum Voranschlagsentwurf hat die KF eine Stellungnahme zuhanden des Regierungsrates verabschiedet.

Die Kommission führte am 13. Oktober 2025 ihre Schlussberatung zum Voranschlag 2026 gemäss 2. Lesung der Regierung durch. Die detaillierten Massnahmen des Entlastungsprogramms 2025+ standen der Kommission noch nicht zur Verfügung. In der Beratung standen insbesondere folgende Themen im Zentrum:



- Steuerfussanpassung um 0.1 Einheiten
- Wirksamkeit und Nachschärfung des Entlastungsprogramms 2025+
- Entwicklung des Personalaufwands und der Gerichtsstellen
- Mehrausgaben im Gesundheitsbereich und bei den Ergänzungsleistungen
- Höhe der Energiefördermittel und Priorisierung der Investitionen

An der Sitzung standen Landammann Hansueli Reutegger und Martin Walser, Leiter Amt für Finanzen, für Auskünfte und Fragen zur Verfügung.

Der Regierungsrat beantragt für das Jahr 2026 einen Aufwandüberschuss von 13.2 Mio. Franken (operatives Ergebnis: –10.4 Mio. Franken) bei Nettoinvestitionen von 28.9 Mio. Franken. Der Steuerfuss soll von 3.3 auf 3.4 Einheiten angehoben werden.

### **B. Erwägungen**

#### **1. Gesamtwürdigung**

Die Kommission Finanzen würdigt die Arbeit des Regierungsrates und des Amtes für Finanzen im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Voranschlags 2026 und des Aufgaben- und Finanzplans 2027–2029. Der Regierungsrat hat die schwierige Ausgangslage transparent dargelegt und mit dem Entlastungsprogramm 2025+ ein Instrument geschaffen, das auf eine nachhaltige Stabilisierung der Finanzlage ausgerichtet ist. Die Kommission anerkennt den grossen Aufwand, der mit der Umsetzung und Koordination dieses Programms verbunden ist, und dankt dem Regierungsrat und der Verwaltung für die sorgfältige Aufbereitung der Unterlagen.

Positiv hervorzuheben sind insbesondere die klare Darstellung der finanziellen Kennzahlen, die nachvollziehbare Argumentation der einzelnen Massnahmen. Die Kommission begrüsst zudem, dass der Regierungsrat die Herausforderungen im Bereich der Gesundheits- und Sozialkosten sowie der Ergänzungsleistungen offen adressiert.

Gleichzeitig stellt die Kommission fest, dass die Wirkung der bisherigen Entlastungsmassnahmen aus ihrer Sicht noch nicht ausgeschöpft ist. Die KF erwartet vom Regierungsrat, dass die Umsetzung konsequenter und stärker auf die grossen Aufwandstreiber ausgerichtet erfolgt. Insbesondere im Bereich der gebundenen Ausgaben muss der Regierungsrat aus Sicht der Kommission mutiger agieren und weitere Massnahmen zur Diskussion stellen.

Insgesamt anerkennt die Kommission die solide Arbeit des Regierungsrates und seine verantwortungsbewusste Finanzpolitik. Der eingeschlagene Kurs wird grundsätzlich unterstützt, bedarf aber einer konsequenten Weiterführung und Fokussierung, um die finanziellen Herausforderungen der kommenden Jahre erfolgreich zu bewältigen. Aus Sicht der Mehrheit der KF sind die Sparbemühungen im Rahmen des Entlastungsprogramms prioritär und konsequent umzusetzen, bevor der Steuerfuss erhöht wird. So wird sichergestellt, dass einerseits das Entlastungsprogramm seine maximale Wirkung erzielt und andererseits ist es aus Sicht der KF ein falsches Signal an die Bevölkerung, sollte der Steuerfuss erhöht werden obschon noch



Sparpotentiale vorhanden sind. Die Minderheit der Kommission unterstützt eine Steuererhöhung bereits auf das kommende Jahr.

## 2. Gesamtergebnis

Im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2027–2029 war für das Jahr 2026 ein Aufwandüberschuss im Gesamtergebnis von 8.5 Mio. Franken vorgesehen. Der Voranschlag 2026 weist nun einen Aufwandüberschuss von 13.2 Mio. Franken aus, was einer Verschlechterung um rund 5 Mio. Franken entspricht.

Das operative Ergebnis zeigt einen Aufwandüberschuss von 10.4 Mio. Franken (Vorjahr: –9.5 Mio. Franken). Hauptgründe für die Verschlechterung liegen in den anhaltend hohen Aufwendungen im Bereich Gesundheit und Soziale Sicherheit, steigenden Ergänzungsleistungen (EL) sowie den Mehrausgaben in der Spitalfinanzierung.

Der Regierungsrat rechnet mit einer Stabilisierung der Ergebnisse in den Folgejahren. Die geplante Steuerfussanpassung sowie die Korrektur beim nationalen Finanz- und Lastenausgleich wirken sich ab 2027 positiv auf das operative Ergebnis aus.

Die Kommission Finanzen nimmt das Gesamtergebnis zur Kenntnis. Sie anerkennt die Bemühungen des Regierungsrates um eine Stabilisierung der Finanzlage, weist jedoch darauf hin, dass die Wirkung des Entlastungsprogramms erst ab 2027 spürbar sein wird. Der eingeschlagene Konsolidierungspfad wird grundsätzlich unterstützt, die Notwendigkeit einer konsequenteren Umsetzung wird jedoch betont.

## 3. Ausgabenentwicklung

### Personalaufwand

Der Personalaufwand (ohne Globalkredite) beträgt 90.96 Mio. Franken (Vorjahr: 89.48 Mio. Franken; +1.65 %). Die Zunahme ist hauptsächlich auf zusätzliche Stellen bei den Gerichten (+0.6 Mio. Franken) sowie auf die Anpassung der Pensionskassenbeiträge zurückzuführen.

Der Regierungsrat verzichtet im Rahmen des Entlastungsprogramms 2025+ auf individuelle Lohnmassnahmen und Anerkennungsprämien. Die Kommission begrüsst diesen Entscheid und bezeichnet ihn als verantwortungsvoll. Die Kommissionsmehrheit erachtet den Verzicht für ein Jahr als vertretbar, solange die Entlastungsziele im Vordergrund stehen. Zugleich wird betont, dass künftig gezielte individuelle Lohnentwicklungen zur Förderung von insbesondere jüngeren Angestellten und zur Personalbindung wichtig sind.

Die Kommission begrüsst die restriktive Haltung des Regierungsrates bei neuen Stellen. Bei den Gerichten wird jedoch erwartet, dass die Stellenaufstockungen sorgfältig überprüft und in den kommenden Jahren auf ihre Notwendigkeit hin evaluiert werden. Die hohe Qualität der Ausserrhoder Rechtsprechung wird anerkannt, gleichzeitig wird auf die Pflicht zur haushälterischen Verwendung der Mittel hingewiesen.

### Personalaufwand – Entwicklungen bei den Gerichtsbehörden



Die Zunahme des Personalaufwands ist in erster Linie auf die beantragten Stellenaufstockungen bei den Gerichten zurückzuführen. Das Obergericht und das Kantonsgericht sehen sich aufgrund stark steigender Fallzahlen, zunehmender Verfahrenskomplexität und wachsender administrativer Aufgaben mit einer erheblichen Mehrbelastung konfrontiert. Hinzu kommen die Anforderungen aus den Projekten Justitia 4.0 und Digitale Justiz AR (DIJAR), die eine umfassende Digitalisierung der Justizverfahren und zusätzliche personelle Ressourcen in der Projektumsetzung erfordern.

Das Obergericht hat im Jahr 2025 eine Reorganisation seiner Leitungs- und Verwaltungsstrukturen vorgenommen. Neu geschaffen wurden die Funktionen einer Gesamtgerichtsschreiberin bzw. eines Gesamtgerichtsschreibers sowie einer Generalsekretärin bzw. eines Generalsekretärs, welche das Obergerichtspräsidium in der Justizverwaltung und Koordination der Gerichte entlasten sollen. Zudem sind zusätzliche Gerichtsschreiberstellen vorgesehen, um die Bearbeitungspendenzen und die Einhaltung gesetzlicher Fristen sicherzustellen. Beim Kantonsgericht wurden die Abteilungen erweitert und die Zahl der vollamtlichen Richterinnen und Richter erhöht. Die beantragten zusätzlichen Mittel im Umfang von rund 0.6 Mio. Franken betreffen somit in erster Linie die Sicherstellung eines funktionsfähigen Gerichtsbetriebs.

Die Kommission hat Verständnis für die geschilderten Herausforderungen der Gerichte und anerkennt, dass der strukturelle und administrative Druck im Bereich der Justiz in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Gleichzeitig erwartet sie, dass die eingeleiteten organisatorischen Reformen und Digitalisierungsprojekte mittelfristig Effizienzgewinne und Entlastungen bewirken.

Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die nun beantragten Stellen mehrheitlich zu genehmigen sind. Weitere Stellenbegehren sind aus Sicht der Kommission nur dann zu rechtfertigen, wenn die beschriebenen Massnahmen nachweislich keine ausreichende Wirkung entfalten.

Die Gerichtsbehörden beantragen insgesamt 591'000 Franken für die Schaffung eines Generalsekretariats, für zwei weitere Gerichtsschreiber und für einen externen Richter am Obergericht. Nach eingehender Diskussion unterstützt die Kommission die geforderte Stellenaufstockung für das Jahr 2026 mehrheitlich. Die Mehrheit der Kommission fordert, dass auch die Gerichte ihren Beitrag zum Entlastungsprogramm 2025+ leisten müssen und beantragt deshalb eine Kürzung des geforderten Betrags um 181'000 Franken, bis die Wirkung der Reorganisation, der Digitalisierungsprojekte und der geplanten Teilrevision des Justizgesetzes überprüfbar vorliegt.

### **Sachaufwand**

Der Sachaufwand (ohne Globalkredite) beträgt 50.54 Mio. Franken und liegt geringfügig über dem Zielwert. Die Abweichungen sind im Wesentlichen auf nicht beeinflussbare Ausgaben, insbesondere Betriebskosten und Vollzugskosten der Sozialversicherungen, zurückzuführen.

Die Kommission hält fest, dass die Informatikkosten weiterhin steigen und im Voranschlag 2026 12.1 Mio. Franken betragen. Sie erwartet, dass diese Investitionen künftig zu messbaren Effizienzgewinnen und Serviceverbesserungen führen.

### **Transferaufwand**

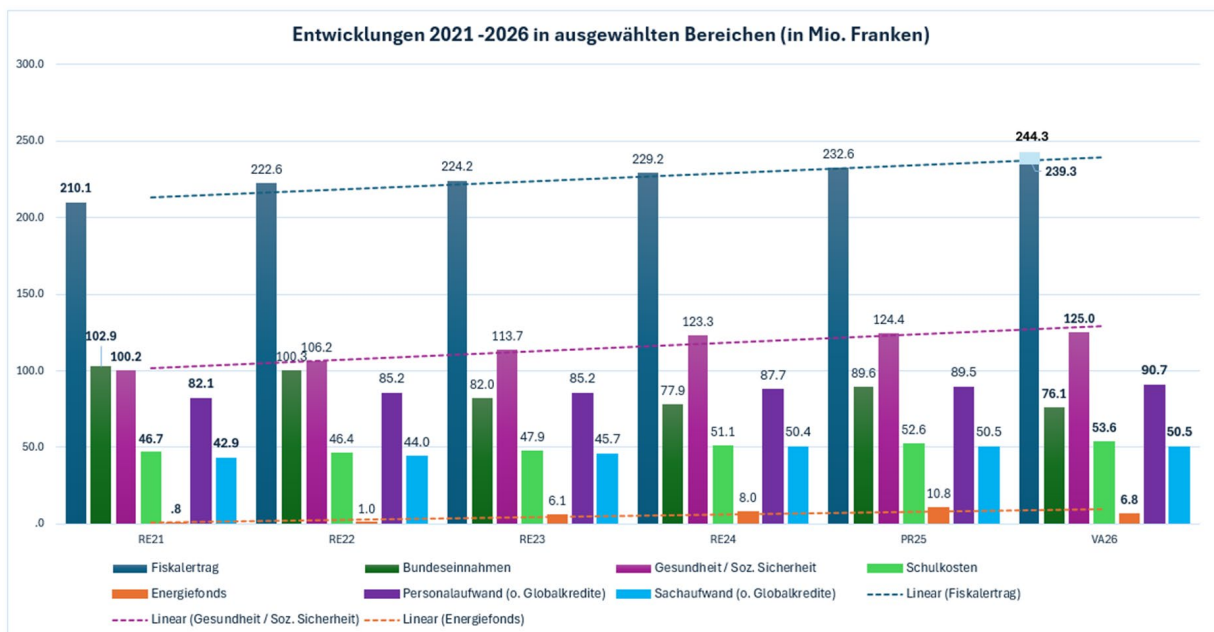
Der Transferaufwand beträgt 192.3 Mio. Franken und liegt damit um 6.2 % über dem Vorjahr. Haupttreiber bleiben die Spitalfinanzierung und die Ergänzungsleistungen. Die ausserordentlichen Betriebsbeiträge an den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) betragen 2.3 Mio. Franken.

Die Kommission erkennt an, dass der Regierungsrat die SVAR-Problematik aktiv bearbeitet und eine Strategie zur finanziellen Stabilisierung vorbereitet. Sie weist jedoch auf die weiterhin hohen Risiken hin, insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung der einheitlichen Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen (EFAS) ab 2028.

Im Bereich der Energieförderung sind 9.5 Mio. Franken vorgesehen. Die Kommission fordert eine Überprüfung dieser Mittel auf Notwendigkeit und Effizienz, um Einsparpotentiale zu nutzen, ohne die Zielerreichung zu gefährden.

## 4. Einnahmenentwicklung

Der nachfolgenden Graphik sind die Entwicklungen der grössten Kostentreiber sowie des Steuerwachstums zu entnehmen:



### Steuerertrag

Die Steuereinnahmen der natürlichen Personen steigen gegenüber dem Vorjahr um rund 3.8 %, jene der juristischen Personen um 14 %. Die Kommission beurteilt die Annahmen als realistisch, weist jedoch auf die konjunkturellen Risiken und die internationale Unsicherheit hin.

### Steuerfuss

Der Regierungsrat beantragt eine Erhöhung des Steuerfusses für natürliche Personen von 3.3 auf 3.4 Einheiten. Für die Kommission war die Frage nach einer möglichen Steuererhöhung eine der Kernfragen und



wurde folglich eingehend diskutiert. Eine Steueranpassung bei juristischen Personen würde eine Revision des Steuergesetzes erfordern.

Die Kommissionsmehrheit von vier Mitgliedern lehnt eine Steuererhöhung zum jetzigen Zeitpunkt ab. Sie ist der Meinung, dass zunächst sämtliche Sparpotentiale ausgeschöpft und das Entlastungsprogramm 2025+ verschärft werden müssen.

Eine Minderheit der Kommission – drei Mitglieder – unterstützt die vorgeschlagene Steuererhöhung, da die wesentlichen Kostentreiber nur begrenzt beeinflussbar sind und eine moderate Steueranpassung sowohl zur Stabilisierung beitragen würde als auch gerechtfertigt ist. Das oben abgebildete Ausgabenwachstum der letzten fünf Jahre kann nicht durch die Entwicklung beim Fiskalertrag aufgefangen werden.

Die Kommission ist sich einig, dass eine Steuererhöhung mittelfristig nicht ausgeschlossen ist, mehrheitlich kommt die Kommission jedoch zum Schluss, dass dies zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt ist.

### **Investitionsrechnung**

Die Nettoinvestitionen betragen 28.9 Mio. Franken (Vorjahr: 28.4 Mio. Franken).

Grössere Investitionen entfallen auf das Staatsstrassennetz (9 Mio. Franken), den Bereich Hochbauten (7 Mio. Franken), Informatik (3.3 Mio. Franken) sowie Sozialversicherungsbeiträge (2.5 Mio. Franken).

Die Kommission hält fest, dass die Investitionen in diesem Umfang angemessen sind. Sie erwartet jedoch, dass die Projekte nach Priorität überprüft und bei Bedarf gestaffelt umgesetzt werden. Investitionen dürfen zudem nicht als Begründung für Steuererhöhungen dienen.

### **Kennzahlen**

Gemäss Aufgaben- und Finanzplan steigt die Nettoschuld I pro Einwohner von 1'716 Franken im Jahr 2026 auf 3'459 Franken im Jahr 2029. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt 2026 bei 18.9 % und soll mittelfristig über 30 % erreichen.

Die Kommission beurteilt diese Entwicklung als vertretbar, sofern die Entlastungsziele erreicht und die Investitionen kontrolliert umgesetzt werden. Sie unterstützt das Ziel des Regierungsrates, die Nettoverschuldung pro Einwohner auf maximal 3'500 Franken zu begrenzen.

### **Entlastungsprogramm 2025+**

Das Entlastungsprogramm sieht bis 2029 eine jährliche Entlastung von rund 13 Mio. Franken vor. Davon entfallen rund 52 % auf Massnahmen, die gesetzliche oder verordnungsrechtliche Anpassungen erfordern.

Die Kommission hält fest, dass die bisher erzielten Entlastungseffekte noch unzureichend sichtbar sind. Sie erwartet, dass die Massnahmen konsequent umgesetzt und wo nötig nachgeschärft werden.

Die Zielgrösse einer Entlastung um 10–12 Mio. Franken (rund 2–2.5 % des Gesamtaufwands) wird als realistisch und notwendig bezeichnet.

Die Kommission lehnt Aufgabenverlagerungen an Gemeinden ab, da diese keine echten Einsparungen, sondern lediglich Kostenverschiebungen darstellen.

### **Risiken und finanzpolitische Einschätzung**



Der Risiko-Monitor weist für die Jahre 2026–2029 erhebliche Unsicherheiten in den Bereichen Gesundheitswesen (EFAS), Finanzausgleich (NFA), SNB-Ausschüttungen, Zinsentwicklung und demografischer Wandel aus.

Die Kommission beurteilt die finanzpolitische Lage als stabil, aber angespannt. Sie anerkennt die Anstrengungen des Regierungsrates, fordert jedoch eine disziplinierte Ausgabenpolitik und eine Verschärfung des Entlastungsprogramms.

### C. Gesamtbeurteilung

Die Kommission Finanzen beantragt die Genehmigung des Voranschlag 2026 mit den Anpassungen gemäss den Erwägungen. Sie anerkennt, dass der Regierungsrat auf die aktuelle Finanzlage reagiert und die Konsolidierung eingeleitet hat.

Die Kommission unterstützt die Stossrichtung, erwartet jedoch eine konsequentere Umsetzung der Entlastungsmassnahmen und eine nachhaltige Stabilisierung des Finanzhaushalts.

Das Ergebnis bleibt angesichts der strukturellen Herausforderungen tragbar, erfordert aber in den kommenden Jahren eine klare politische Führung und Ausgabendisziplin. Die Kommission hält fest, dass Steuererhöhungen erst nach einer weiteren Prüfung des Entlastungsprogramms 2025+ beschlossen werden sollen, jedoch mittelfristig zu erwarten sind.

Der Kanton steht auf einer stabilen Grundlage, muss jedoch die Trendwende hin zu einer sparsameren Ausgabenpolitik einleiten. Der Kantonsrat ist aufgerufen, diesen Kurs mitzutragen, um auch künftig einen ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

### D. Antrag

1. Die Kommission Finanzen beantragt Ihnen, den Voranschlagskredit im Konto 700.30 (Personalaufwand Gerichtsbehörden) um 181'000 Franken auf 5'921'000 Franken zu kürzen.
2. Die Kommission Finanzen beantragt Ihnen, den Voranschlag 2026 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:
  - Globalkredit der Kantonsschule Trogen mit einem Aufwandüberschuss von 16'047 TCHF;
  - Globalkredit der Strafanstalt Gmünden mit einem Ertragsüberschuss von 900 TCHF;
  - Kantonaler Steuerfuss bei 3.3 Einheiten;
  - Nettoinvestitionen von 28'895 TCHF;
  - Aufwandüberschuss beim operativen Ergebnis von 15'204 TCHF;
  - Aufwandüberschuss beim Gesamtergebnis von 17'983 TCHF.



Im Namen der Kommission Finanzen

Balz Ruprecht, Präsident

Damian Rüger, Leiter a.i. Parlamentsdienst