



Kantonskanzlei, 9102 Herisau

---

An die  
Mitglieder des Kantonsrates

Herisau, 6. Januar 2014

**1030.351**

**Kantonsverfassung, Teilrevision (Reform der Staatsleitung)**

## **2. Bericht und Antrag der parlamentarischen Kommission vom 6. Januar 2014**

Sehr geehrte Frau Kantonspräsidentin  
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

### **A. Ausgangslage**

#### **1. Einleitung**

Am 17. September 2013 verabschiedete der Regierungsrat Bericht und Antrag für die 2. Lesung der Teilrevision der Kantonsverfassung zur Reform der Staatsleitung. Darin nimmt er die in der 1. Lesung im Kantonsrat formulierten Fragen und Anliegen auf und behandelt die vier Eingaben aus der Volksdiskussion. Zudem stellt er einige zusätzliche Anträge, welche vom Ergebnis in 1. Lesung im Kantonsrat abweichen.

#### **2. Arbeit der Kommission**

Die Kommission traf sich nach der 1. Lesung im Kantonsrat zu vier Sitzungen (insgesamt damit neun). Die Organisation der Kommission wurde für die zweite Phase beibehalten. Regierungsrat Matthias Weishaupt wohnte als Vertreter des Regierungsrates zwei Sitzungen bei. Am 7. November 2014 führte die Kommission ein Hearing mit dem Glarner Ratsschreiber Hansjörg Dürst durch. Dieser berichtete über die Verwaltungsreorganisation im Kanton Glarus und beantwortete die Fragen der Kommissionsmitglieder.

Die Kommission blickte an ihrer sechsten Sitzung zurück auf die 1. Lesung im Kantonsrat und besprach die Volksdiskussionsbeiträge. Die siebte Sitzung widmete sie der Diskussion verschiedener Einzelfragen, die sich



nach der Behandlung im Kantonsrat stellten. Die achte Sitzung war für das Hearing mit Ratsschreiber Hansjörg Dürst und eine anschliessende erste Detailberatung reserviert. In der Schlussitzung vom 6. Januar 2014 führte die Kommission eine zweite Lesung im Detail durch, diskutierte den Bericht der Finanzkommission vom 21. Dezember 2013 und verabschiedete schliesslich den vorliegenden Bericht.

Auch für die zweite Beratungsphase konnte die Kommission auf die kompetente Unterstützung durch Ratsschreiber Roger Nobs und Protokollführer Robert Signer zählen. Regierungsrat Weishaupt stand für einen sehr offenen Dialog erneut zur Verfügung. Die Kommission hat diese Bereicherung der Diskussion sehr geschätzt und bedankt sich dafür bei Regierungsrat Weishaupt.

### **B. Eintreten**

Das erneute Eintreten auf die Vorlage war in der Kommission unbestritten.

### **C. Ergebnis der ersten Lesung im Kantonsrat und der Volksdiskussion**

Die folgenden Erwägungen orientieren sich im Aufbau am Bericht des Regierungsrates vom 17. September 2013 – soweit die Kommission explizit auf die entsprechenden Themen eingeht. Dies soll das vergleichende Lesen der beiden Berichte erleichtern.

Die Kommission hat sich in ihrer sechsten Sitzung mit den Volksdiskussionsbeiträgen beschäftigt. Die Beiträge sind in die Überlegungen der Kommission eingeflossen auch wenn im Bericht nicht explizit auf die einzelnen Vorschläge eingegangen wird.

#### **1. Einführung eines Verordnungsvetos des Kantonsrates**

Die Kommission hat die bereits bestehenden Regelungen in den Kantonen Solothurn und Freiburg analysiert und auch die dazugehörige Praxis begutachtet. Der Kanton Solothurn kennt ein allgemeines Verordnungsveto, während der Kanton Freiburg das Veto in drei Richtungen eingeschränkt hat. Es gilt erstens nur dort, wo der Grosse Rat Regelungen an den Regierungsrat delegiert hat. Zweitens muss der Grosse Rat die Regelungen jeweils konkret mit einer Vetoklausel versehen haben. Drittens kann lediglich die Erstfassung einer Verordnung mit dem Veto bekämpft werden. Spätere Änderungen unterstehen dem Vetovorbehalt nicht mehr.

Die Kommission kann sich der Beurteilung des Regierungsrates anschliessen. Sie kommt einstimmig zum Schluss, dass auf die Einführung eines Verordnungsvetos verzichtet werden sollte. Ausschlaggebend sind folgende Überlegungen:

- Dem Kantonsrat stehen genügend andere – effektivere – Instrumente zur Verfügung, um auf die Verordnungsgebung des Regierungsrates Einfluss zu nehmen. Neben der direkten Einflussnahme über die Gesetzgebung und der gut funktionierenden präventiven Kontrolle der Verordnungsentwürfe in der zweiten Lesung einer Gesetzesvorlage können auch die parlamentarischen Vorstösse zur Kontrolle der Verordnungsgebung dienen. Ein anschauliches Beispiel aus der Praxis lieferte der Versuch des Regierungsrates,



auf dem Verordnungsweg Raucherbetriebe (sog. „Raucherbeizen“) zuzulassen, obwohl diese im Gesundheitsgesetz nicht vorgesehen waren. Auf die entsprechende Änderung der Verordnung zum Gesundheitsgesetz im Dezember 2009 erfolgte im Februar 2010 eine Intervention im Kantonsrat in Form einer Interpellation. Diese stellte die Zulässigkeit des Vorgehens des Regierungsrates infrage. Als Reaktion auf diesen Vorstoss machte der Regierungsrat dann im April 2010 sein Vorhaben rückgängig und strich die Raucherbetriebe wieder aus der Verordnung zum Gesundheitsgesetz.

- Im Gegensatz zu den Parlamenten von Solothurn und Freiburg verfügt der Kantonsrat nicht über ständige Ressortkommissionen. Die Kontrolle der Ordnungsgebung des Regierungsrates wäre damit erheblich erschwert. Es müssten jährlich dutzende Ordnungsänderungen überprüft werden.
- Das Veto im Kanton Solothurn führt zu Verzögerungen in der Ordnungsgebung, da es präventiv ausgerichtet ist. Die präventive Kontrolle der Ordnungsentwürfe im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens – wie sie der Ausserrhoder Kantonsrat praktiziert – führt nicht zu solchen Verzögerungen.
- Es hat sich gezeigt, dass das Instrument in Solothurn und Freiburg praktisch nur eine sehr geringe Bedeutung erlangt hat. Von 1988 bis 2010 wurden in Solothurn bei 961 Ordnungen bzw. Ordnungsänderungen 63 Vetos eingereicht. Lediglich 13 davon wurden vom Kantonsrat gutgeheissen. Derweil ist das Veto in Freiburg seit seiner Einführung im Jahre 2006 noch kein einziges Mal ergriffen worden.
- Es fehlt an einem ausgewiesenen Handlungsbedarf. Bis auf den oben erwähnten Fall kann die Kommission in der Ordnungspraxis des Regierungsrates kaum Probleme in Bezug auf die Gesetzmässigkeit der Regelungen ausmachen.

Die Einführung dieses zusätzlichen Instruments würde letztlich keinen Mehrwert für den Kantonsrat erwarten lassen.

### **2. Verzicht auf den Begriff „Landammann“ (Art. 84)**

Kantonsrat Edgar Bischof, Teufen, regte anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat an, den Begriff „Landammann“ zu überprüfen und allenfalls durch die Bezeichnung „Regierungspräsident“ zu ersetzen. Dieser Vorschlag stand unter dem Eindruck der Übertragung der Wahlkompetenz des Landammanns auf den Regierungsrat. Nachdem nun auch der Regierungsrat an der Volkswahl des Landammanns festhalten möchte, erachtet die Kommission diese Überprüfung als hinfällig. Wird die Volkswahl beibehalten, so ist auch die traditionelle Bezeichnung Landammann angebracht.

### **3. Übergang von der Alters- zur Amtszeitbeschränkung**

Der Regierungsrat hat mit seinen Ausführungen zum Übergang von der Alters- zur Amtszeitbeschränkung die von der Kommission gewünschte Transparenz zu den Rücktrittsabsichten der Mitglieder des Regierungsrates zwar nicht hergestellt. Die Kommission anerkennt jedoch, dass mit diesen Erläuterungen die Ausgangslage für die Gesamterneuerungswahlen 2015 geklärt wurde. Insofern verzichtet sie auf die Ausarbeitung einer Übergangsbestimmung.



## 4. Nachfolgegesetzgebung

Die Kommission unterstützt das Ansinnen des Regierungsrates grundsätzlich, dass bei der Ausgestaltung des Organisationsgesetzes auf eine grössere Flexibilität bei der Zusammensetzung der Departemente zu achten ist. Soll der Verfassungsauftrag in Art. 27 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1), wonach die Aufgaben dauernd zu überprüfen sind, umgesetzt werden, so führt nichts an einer gewissen Flexibilisierung der Organisation vorbei. Die Strukturen sollten den Aufgaben angepasst werden, sofern sich letztere ändern. Diese Anpassungen dürfen durch gesetzliche Restriktionen nicht zu stark erschwert werden. Die Grundzüge der Verwaltungsorganisation sind allerdings weiterhin dem Gesetzgeber vorbehalten (Art. 93 Abs. 2 KV). An dieser Regel möchte die Kommission nicht rütteln.

## 5. Reorganisation der Verwaltung

Die Kommission hat sich spezifisch mit der Reorganisation der Verwaltung beschäftigt und mit dem Glarner Ratsschreiber Hansjörg Dürst eine Person eingeladen, die einschlägige Erfahrungen mit grösseren Reorganisationen in einem kleinen Kanton hat. Die Kommission zieht aus dem Hearing folgende Schlüsse für das Reorganisationsprojekt:

- Die inhaltliche und zeitliche Verknüpfung der Aufgabenüberprüfung mit der Reorganisation ist ideal. Der Kanton Glarus konnte bei seinem Projekt auf eine ähnliche Analyse, die ein paar Jahre vorher gemacht wurde, zurückgreifen. Der Transfer der Erkenntnisse aus der Aufgabenüberprüfung in die Reorganisation ist dabei in geeigneter Weise sicherzustellen.
- Die Reorganisation sollte so rasch als möglich angegangen werden, damit der ohnehin ehrgeizige Zeitplan keine unnötigen Verzögerungen erfährt. Die Kommission wurde von Regierungsrat Matthias Weishaupt und von Ratschreiber Roger Nobs über den aktuellen Stand der Arbeiten informiert. Erste Vorentscheide des Regierungsrates zur Reorganisation sollten im ersten Quartal 2014 gefällt werden. Bis zur Volksabstimmung über die Reform der Staatsleitung im Mai 2014 laufen die Arbeiten zweigleisig mit den Varianten 5er-Gremium und 7er-Gremium. Aufgrund der Aufgabenüberprüfung ist eine Reorganisation auch unabhängig von der Reform der Staatsleitung zu erwarten. Erste Erkenntnisse aus der Aufgabenüberprüfung werden im März 2014 vorliegen und für das Reformprojekt nutzbar gemacht werden können. Geplant ist die Umsetzung der Reorganisation im Laufe des Jahres 2015.
- Die Reform primär mit eigenen Kräften zu bewältigen hat sich im Kanton Glarus bewährt. Die Sachkenntnis der Verwaltung selber sowie jene der Aufsichts- und Kontrollorgane sind nach Auffassung der Kommission eine genügende Grundlage, dass die richtigen Schlüsse bezüglich der für eine effiziente Aufgabenerfüllung benötigten Strukturen gezogen werden.

## D. Anpassungen des Entwurfs

### 1. Wahlorgan des Landammanns (Art. 60 Abs. 2 lit. a i.V.m. Art. 84 Abs. 3)

Die Kommission begrüsst die Kehrtwende des Regierungsrates in der Frage des Wahlorgans des Landammanns. Sie unterstützt auch die Erwägungen des Regierungsrates zu den Vorzügen der Volkswahl des Landammanns (Ziff. D.1.e, S. 10). Die Kommission schliesst sich daher einstimmig dem neuen Antrag des Regierungsrates an.



## 2. Unvereinbarkeiten (Art. 63 Abs. 1 lit. b<sup>bis</sup>)

Die Kommission hat sich mit den Unvereinbarkeiten nochmals eingehend beschäftigt. Sie begrüsst die präzisierenden Erläuterungen, die der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag für die zweite Lesung macht (Ziff. B.2, S. 2). Dies gilt insbesondere auch für die Erwägungen zu den regierungsrätlichen Kommissionen mit Entscheidkompetenzen (insbesondere kantonale Tiefbaukommission und Bodenrechtskommission) und zur verfassungsrechtlichen Stellung ihrer Mitglieder unter dem Gesichtspunkt der Unvereinbarkeiten. Auch ist die Kommission mit der grundsätzlichen Stossrichtung des Entscheides des Kantonsrates in der 1. Lesung einverstanden. Dennoch schlägt sie dem Kantonsrat erneut eine alternative Formulierung vor. Nebst den leitenden Angestellten sollte die Bestimmung auch jene Personen erfassen, welche bei der Vorbereitung von regierungsrätlichen Entscheiden regelmässig mitwirken und den Regierungsrat als Gremium beraten. Aus diesem Grund möchte eine Mehrheit der Kommission die Fassung gemäss erster Lesung im Kantonsrat erweitern. Für die Begründung einer Unvereinbarkeit soll es genügen, wenn eine Person dem Regierungsrat unmittelbar zudient, ohne in einer leitenden Stellung zu sein. Im Unterschied zur Fassung des Kantonsrates sind damit auch Mitarbeitende der Kantonskanzlei, welche keine leitende Stellung innehaben von der Unvereinbarkeit erfasst. Dazu gehören die Mitarbeitenden des Kanzleisekretariats, des Rechtsdienstes oder von Info und Kommunikation. Mit dieser Ergänzung soll sich an der Auslegung der Bestimmung in Bezug auf die Mitglieder beratender regierungsrätlicher Kommissionen nichts ändern. Die Kommission geht mit dem Regierungsrat einig, dass diese Kommissionen Entscheide des Regierungsrates nicht eigentlich vorbereiten. Vor allem aber fehlt es bei den einzelnen Kommissionsmitgliedern an der Unmittelbarkeit des Mitwirkens. Sie fallen deshalb nicht unter diese Bestimmung.

Mit dieser Erweiterung der Unvereinbarkeit auf die dem Regierungsrat unmittelbar zudienenden Personen liegt für die Mehrheit der Kommission eine Lösung vor, die der kontroversen Diskussion dieser Thematik gerecht wird. Sie verzichtet deshalb, entgegen ihrem Antrag in der ersten Lesung, auf den Zusatz, dass der Gesetzgeber weitere Unvereinbarkeiten vorsehen kann. In der praktischen Anwendung einer solchen Bestimmung ergäben sich Auslegungsschwierigkeiten. So wäre aufgrund des Wortlauts nicht klar, ob der Gesetzgeber freie Hand hätte, oder durch die Leitplanken in Satz 1 gebunden wäre. Die Verfassung selbst soll aber den Rahmen vorgeben. Die Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts für den Kantonsrat ist zu schwerwiegend als dass dem Gesetzgeber freie Hand gelassen werden soll. Die Stossrichtung muss in der Verfassung selbst angelegt sein. Spielräume zur Schaffung weitergehender Unvereinbarkeiten auf Gesetzesebene sollen daher keine geöffnet werden.

## 3. Eventualanträge bei Gesetzesvorlagen (Art. 74 Abs. 2 und Abs. 2<sup>bis</sup>)

Die Kommission hat den vehementen Widerstand des Regierungsrates gegen Eventualanträge bei Gesetzesvorlagen zum Anlass genommen, die Frage nochmals vertieft zu prüfen. Dabei hat sie insbesondere auch die möglichen praktischen Auswirkungen dieses Instruments untersucht.

Das Argument des Regierungsrates, wonach Eventualanträge das Referendum als Oppositionselement aushebeln, kann von der Kommission nachvollzogen werden. Als Beispiel kann die Abstimmung über das Gesundheitsgesetz 2008 dienen. Die Diskussion im Vorfeld der Abstimmung drehte sich praktisch ausschliesslich um das Thema Nichtraucherchutz. Andere Bedenken gegen das neue Gesetz, welche in der parlamentarischen Diskussion durchaus eine Rolle gespielt hatten, konnten sich im Abstimmungskampf kein Gehör mehr



verschaffen (z.B. Meldepflicht der Ärztinnen und Ärzte, Regulierung des Zahnarztwesens). Die Argumente gegen das Gesundheitsgesetz an sich verhallten und wurden von der Diskussion über den Nichtraucherschutz übertönt.

Die Kommission musste zudem konstatieren, dass das Argument, wonach Gesetzesvorlagen dank Eventualanträgen vor einem Schiffbruch bewahrt werden können, zu relativieren ist. Oftmals steht die Grundkonzeption, der Ansatz einer Regulierung im Gegenwind. Gegen eine solche grundsätzliche Kritik können Eventualanträge nichts ausrichten. Ein Beispiel dafür ist das Referendum gegen das Finanzhaushaltsgesetz 2012. Hier richtete sich die Opposition gegen die Neuausrichtung des Finanzhaushaltsrechts an sich. An einzelnen Bestimmungen liess sie sich nicht festmachen. Doch auch wenn Einzelfragen umstritten sind, können diese oftmals mittels Eventualantrag nicht aufgefangen werden, da sie mehrere Artikel eines Gesetzes beschlagen. Dies würde – um der Systematik eines Gesetzes gerecht zu werden – zu komplexen Eventualanträgen führen, welche in der Volksabstimmung kaum zu handhaben wären. Eventualanträge können auch zu gesetzestechnisch suboptimalen Resultaten führen.

Der Einsatzbereich des Eventualantrags wäre aufgrund der dargelegten Konstellationen daher gering. Demgegenüber stehen ernstzunehmende Bedenken in Bezug auf eine Schwächung des fakultativen Referendums – eines zentralen Pfeilers der direkten Demokratie in Appenzell Ausserrhoden.

Aufgrund dieser Feststellungen ist die Kommission zu einem anderen Schluss gelangt als noch in der ersten Lesung. Sie beantragt dem Kantonsrat daher einstimmig, dem Regierungsrat zu folgen und auf Eventualanträge bei Gesetzesvorlagen zu verzichten.

#### **4. Organisation des Regierungsrates (Art. 83 Abs. 1)**

Die Kommission hat sich nochmals mit der Modell-Frage auseinandergesetzt und die Argumente des Regierungsrates einlässlich geprüft. Sie hat auch die Erfahrung des Glarner Ratschreibers aus der Reorganisation des Glarner Regierungsrates (Reduktion von 7 auf 5 Mitglieder, Übergang vom Haupt- zum Vollamt) zur Kenntnis genommen.

##### **a) Hauptamt/Vollamt**

Die Kommission unterstützt die Absicht des Regierungsrates mehrheitlich, das Regierungsamt neu als Vollamt auszugestalten. Die Mitglieder des Regierungsrates sollen sich voll und ganz auf ihr Amt konzentrieren können. Nebenbeschäftigungen sind mit einer solch anspruchsvollen Position nicht mehr vereinbar. Zudem ist der Übergang zum Vollamt letztlich eine Konzession an die Realität. Nebenbeschäftigungen sind heute schlicht nicht mehr realistisch. Auch können sich bei Nebenbeschäftigungen Interessenkonflikte ergeben.

##### **b) Vorzüge des Siebner-Modells**

Nach Auskunft des Glarner Ratschreibers hat die Reduktion der Mitgliederzahl zu einer effizienteren Arbeit des Gremiums und zu einer besseren Arbeitsatmosphäre im Glarner Regierungsrat geführt. Für die Mehrheit der Kommission sprechen andere Gründe aber klar für die Beibehaltung eines Gremiums aus sieben Mitgliedern:



- Die Reform der Staatsleitung hat den Anspruch, Regierung und Parlament in den Aussenbeziehungen schlagkräftiger zu machen. Diesem Anspruch trägt ein Siebner-Gremium besser Rechnung. Mit fünf Regierungsmitgliedern stehen weniger Kapazitäten für die Vertretung des Kantons in regionalen, nationalen und internationalen Konferenzen zur Verfügung. Diese Konferenzen sind aber für einen kleinen Kanton der entscheidende Faktor bei der Mitgestaltung der regionalen und nationalen Politik.
- Eine Reduktion des Regierungsgremiums hätte eine – für die Kommission unerwünschte – Stärkung der Verwaltung zur Folge. Die Kommission hegt nach wie vor Zweifel, ob die vom Regierungsrat in Aussicht gestellte bessere Trennung zwischen strategischer Steuerung und operativer Leitung in der Praxis auch tatsächlich umgesetzt werden kann. In einem kleinen Kanton wie Appenzell Ausserrhoden werden die Mitglieder des Regierungsrates immer auch operativ tätig sein müssen – gerade weil die Verwaltung klein ist und auch klein bleiben soll. Für diese Aufgaben ist ein Gremium mit sieben Mitgliedern besser aufgestellt.
- Ein Siebner-Gremium gewährleistet die repräsentative Vertretung der Bevölkerung in regionaler, parteipolitischer und gesellschaftlicher Hinsicht besser als ein Regierungsrat aus fünf Mitgliedern.
- Die Meinungsvielfalt innerhalb des Gremiums ist breiter bei sieben Mitgliedern. Dies führt zu besseren politischen Entscheiden.
- Sieben Regierungsräte sind bürgernäher als fünf. Sie können das Gremium häufiger an Anlässen vertreten und so in Kontakt mit der Bevölkerung treten. Zudem ist der Zugang zum Departementsvorsteher, zur Departementsvorsteherin eher gewährleistet, wenn die Departemente nicht so gross sind. Diese Qualität von Appenzell Ausserrhoden soll nicht durch die vage Vermutung einer verbesserten strategischen Steuerung aufs Spiel gesetzt werden.

Die Kommission bleibt damit bei ihrer Differenz mit dem Regierungsrat und beantragt somit eine Änderung gegenüber der Fassung in 1. Lesung des Kantonsrates.

### **5. Eventualantrag**

Eine Mehrheit der Kommission spricht sich für einen Eventualantrag mit fünf Mitgliedern im Vollamt aus. Die Kommission schliesst sich damit der Meinung des Regierungsrates an, dass letztlich die Stimmberechtigten über das Regierungsmodell entscheiden sollen.

### **E. Auswirkungen**

#### **1. Organisatorisch**

Zu den organisatorischen und gesetzgeberischen Auswirkungen und zu den Schlussfolgerungen der Kommission kann auf die Erwägungen unter Ziff. B.5 verwiesen werden.

#### **2. Finanziell**

Was die finanziellen Auswirkungen anbelangt, so hat die Kommission einerseits die Erwägungen des Regierungsrates und andererseits jene der Finanzkommission (Fiko) vom 21. Dezember 2013 zur Kenntnis genommen.



### a) **Besoldung des Regierungsrates**

Die Kommission hält zunächst fest, dass die Frage der Besoldung der Mitglieder des Regierungsrates nicht im Rahmen der Verfassungsrevision zu entscheiden ist. Hierüber hat der Kantonsrat bei der Revision der Verordnung über die Besoldung und die berufliche Vorsorge der Mitglieder des Regierungsrates (nachfolgend Besoldungsverordnung RR; bGS 142.13) zu befinden. Die Entlohnung des Regierungsrates wird auch weiterhin in der Kompetenz des Kantonsrates liegen. Die vorliegende Reform der Staatsleitung sieht – zurecht – keine Änderung des einschlägigen Art. 83 Abs. 3 KV vor.

Da mit der Reform der Staatsleitung aber der Übergang vom Haupt- zum Vollamt zur Diskussion steht, wird die Frage der Besoldung auch für diese Vorlage – zumindest politisch – relevant. Die Kommission möchte daher die Faktenlage geklärt haben, damit für die Diskussion sämtliche Zahlen offenliegen. Diesbezüglich bleibt der Bericht der Fiko hinter den Erwartungen zurück. Die Kommission geht mit der Fiko einig, dass bei einem Übergang vom Haupt- zum Vollamt nicht nur die Honorare sondern auch die Sitzungsgelder und die Spesen aus diesen Mandaten an die Staatskasse abzuführen wären (vgl. Ziff. B.1.1.1, S. 2 unten). Die Kommission hätte aber erwartet, dass die diesbezüglichen Zahlen auch genannt werden, um die Faktenlage zu vervollständigen. Die Kommission möchte dies an dieser Stelle nachholen. Aus Mandaten, die die Mitglieder des Regierungsrates im Auftrag des Kantons ausüben (Art. 4 Besoldungsverordnung RR), wurden 2012 total ausbezahlt:

- Honorare (an die Staatskasse): rund Fr. 136'000
- Sitzungsgelder und Entschädigungen für besondere Funktionen  
(an die Mitglieder des Regierungsrates persönlich): rund Fr. 92'000

Das Total der Spesenentschädigungen wurde nicht erhoben. Der Kommission geht es um die transparente Darstellung der Besoldung des Regierungsrates.

Die Kommission kann der Fiko in Bezug auf den Handlungsbedarf bei der Erhöhung der regierungsrätlichen Besoldungen folgen – unabhängig von der Reform der Staatsleitung. Über die Höhe der Anpassung muss sich die Kommission nicht aussprechen.

### b) **einmalige Kosten der Reorganisation / Kosten des Gesetzgebungsverfahrens**

Die Mehrheit der Kommission hält die Kostenschätzungen des Regierungsrates für realistischer als jene der Fiko. Sie erinnert daran, dass die eingesetzten Kosten von Fr. 500'000 für zusätzliche juristische Ressourcen in der Kantonskanzlei in erster Linie zur Erarbeitung der neuen Kantonsratsgesetzgebung gedacht sind. Dieser zentrale Teil der Reform der Staatsleitung sollte durch Kosteneinsparungen nicht gefährdet werden. Der Ratsschreiber hat glaubhaft dargelegt, dass das komplexe Reformvorhaben einer Totalrevision des Parlamentsrechts nicht ohne zusätzliche Ressourcen in der Kantonskanzlei umgesetzt werden kann. Auch bei den Kosten der Reorganisation von sieben auf fünf Departemente hält die Mehrheit der Kommission die Schätzungen des Regierungsrates für realistischer.

### c) **Wiederkehrende Kosten der neuen Organisation**

Auch hier hält die Mehrheit der Kommission die Einschätzung des Regierungsrates für plausibel, wonach die Reorganisation kostenneutral ausfallen sollte. Dies insbesondere auch nach dem Hearing mit dem Glarner Ratsschreiber. Diesem zufolge brachte die Reorganisation im Kanton Glarus keine Einsparungen mit sich. Ähnlich wie in Appenzell Ausserrhoden mit der Aufgabenüberprüfung führten Entlastungsprogramme in Glarus



später zu wesentlichen Einsparungen. Wie bereits vorne betont, erachtet die Kommission die Kombination von Reorganisation und Aufgabenüberprüfung als ideal, um Sparpotenziale effektiv auszuschöpfen und die Aufgabenüberprüfung mit den notwendigen Reorganisationen zu unterstützen und zu begleiten.

## **F. Anträge der parlamentarischen Kommission an den Kantonsrat**

Die vorberatende parlamentarische Kommission beantragt dem Kantonsrat

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf einer Teilrevision der Kantonsverfassung (Reform der Staatsleitung) im Sinne der Kommission zuzustimmen.

Für die parlamentarische Kommission

sign. Willi Rohner / 22. Januar 2014

Willi Rohner, Präsident

Beilagen

Beilage 2.1      Synopse Fassung 1. Lesung / Entwurf Regierungsrat / Entwurf PK