



## **Verhandlungen des Kantonsrates**

Sitzung vom 3. Dezember 2018

|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ort und Zeit</b>     | Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 17.53 Uhr                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Anwesend</b>         | zwischen 61 und 63 Mitglieder des Kantonsrates<br>5 Mitglieder des Regierungsrates                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Entschuldigt</b>     | Kantonsrat Michael Fuhrer, Herisau (ganztags)<br>Kantonsrat Erwin Ganz, Lutzenberg (ganztags)<br>Kantonsrat Daniel Bühler, Speicher (vormittags)<br>Kantonsrätin Silvia Lenz, Gais (bis 10.25 Uhr)<br>Kantonsrätin Katharina Nef-Alder, Urnäsch (ab 17.00 Uhr)<br>Kantonsrat Hansueli Reutegger, Schwellbrunn (ab 17.00 Uhr) |
| <b>Vorsitz</b>          | Kantonsratspräsident Beat Landolt, Herisau                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Ratschreiber</b>     | Roger Nobs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Protokollführung</b> | ClaudiaENZler, Kanzleiassistentin                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022; Kenntnisnahme
3. Kantonsschule Trogen: Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019; Genehmigung
4. Gefängnisse Gmünden; Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019; Genehmigung
5. Voranschlag 2019; Genehmigung
6. Interpellation Lukas Scherer, Herisau, und Patrick Kessler, Teufen, Cyber-Sicherheit im Kanton Appenzell Ausserrhoden
7. Steuergesetz, Teilrevision (StG Rev 19); 2. Lesung
8. 3. Kantonales Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022; Kenntnisnahme
9. Steuergesetz, Teilrevision (StG Rev 20); Wahl vorbereitende parlamentarische Kommission
10. Frage- und Informationsstunde

## 1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

**Kantonsratspräsident Landolt–Gais eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:**

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Herren Regierungsräte  
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Kantonsräte  
Sehr geehrte Gäste und Vertreter der Medien

Ich gratuliere dem Vorstand des Jugendparlaments der Kantone St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden (Jupa SG AI AR) zum grossartigen Erfolg, dass dieser Saal am 10. November 2018 übertoll war. Über 90 jugendliche, politisch Interessierte haben an der 39. Jugendsession teilgenommen; kein Vergleich zum Bild der letzten Session im Frühling in St.Gallen mit gelichteten Reihen. Schön, dass der Teilnehmerrekord ausgerechnet in Herisau stattfinden konnte, wird doch nur jede vierte Session in diesem Saal durchgeführt.

Ich durfte die Begrüssungsrede halten. Ich habe meiner Freude Ausdruck verliehen, dass sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer für öffentliche Themen interessieren und auch bereit sind, in eine Auseinandersetzung zu gehen. Ein Zitat eines Vorstandsmitglieds auf der Internetseite der Jupa SG AI AR lautet: «Wenn wir etwas in der Politik verändern wollen, müssen wir bei der Jugend ansetzen. Die Jugend von heute gestaltet die Zukunft.» Dies bedingt aber auch – und darauf sind wir angewiesen –, dass jugendliche Ansichten der Allgemeinheit bekannt gemacht werden; aber nicht nur der Allgemeinheit, sondern auch den Vertreterinnen und Vertretern aus Exekutive und Legislative.

90 engagierte und interessierte Jugendliche bedeuten aber auch ein Potenzial für die Besetzung unserer Behörden. Vielleicht tauchen auf den Wahlzetteln für die Gesamterneuerungswahlen im nächsten Frühjahr Namen von jungen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern auf – und wenn nicht bereits bei den nächsten Wahlen, dann hoffentlich ein späteres Mal. Dem Vorstand ist es nicht nur gelungen, viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu gewinnen. Er konnte politische Prominenz und Fachkapazitäten für diesen Anlass engagieren. Neben Regierungsrat Martin Klöti aus St.Gallen, welcher sich im Anschluss an meine Begrüssung an das Jugendparlament wandte, stellte sich nach der Mittagspause Ständerat Andrea Caroni den Fragen über seinen politischen Werdegang und seine Erfahrungen in der Politik. Für die Workshops am Morgen stellten sich folgende Personen für Fachimpulse zur Verfügung:

- Nicole Ruder, Leiterin Abteilung Globale Institutionen der DEZA, im Workshop Entwicklungshilfe;
- Lorenz Neher, Leiter Energieförderung der Energieagentur St.Gallen, zum Thema erneuerbare Energien;
- Graziosa Gairing, Chefin Kriminalpolizei der Kantonspolizei AR, zum Thema öffentliche Sicherheit und Überwachung.

Am Nachmittag fanden Diskussionsrunden statt, in denen sich Politikerinnen und Politiker im befürwortenden oder ablehnenden Sinn mit den Jungparlamentarierinnen und -parlamentariern für Diskussionen zur Verfügung stellten. Zu folgenden Themen wurde debattiert:

- Legalisierung von Kokain und anderen Rauschgiften;
- Waffenexporte;
- Gesundheits- und Spitalwesen;
- Lohn- und Pflichtgleichheit zwischen den Geschlechtern.

Ich habe mich sehr gefreut, dass für die Diskussionen im Speziellen, aber auch generell über den Tag gesehen, aus Appenzell Ausserrhoden zehn Kantonsrätinnen und Kantonsräte sowie Herr Regierungsrat Frei dabei waren. Sowohl die Diskussionen am Morgen, wie auch am Nachmittag, waren sehr intensiv, aber auch spannend. Resultate aus den Workshops waren einerseits Anregungen, welche die Workshopleiterinnen und -leiter mitnahmen und andererseits formulierte Forderungen. Diese Forderungen wurden dann im abschliessenden Plenum vorgestellt und weiterdiskutiert. Ich fand es bemerkenswert, wie intensiv die Jungparlamentarierinnen und -parlamentarier auch hier nochmal in die Auseinandersetzung gingen – dies bis zum Schluss gegen 17.00 Uhr. Und der Saal war immer noch voll. Im Verlaufe der Diskussionen notierte ich mir: «Sie schenken sich nichts.» Nach Abschluss der Debatte wurde über jede einzelne Forderung abgestimmt. Sechs Forderungen wurden angenommen. Auf das Ergebnis gehe ich hier nicht weiter ein. Sie werden aber nächstens über die Beschlüsse in Kenntnis gesetzt. An dieser Stelle sind mir der Prozess und die Bedeutung des Jugendparlaments wichtig. Dieser Tag ist nur möglich, wenn im Hintergrund geholfen wird. Ich danke jenen Mitarbeitenden der Kantonalen Verwaltung, die zum Gelingen dieses Tages beigetragen. Es zeigte sich an diesem Tag deutlich, dass ein zweites Zitat eines Vorstandsmitglieds, welches lautet: «Die ‚heutige Jugend‘ ist bei weitem nicht so apolitisch, wie viele vielleicht behaupten. Ich möchte den Jugendlichen eine Stimme und die Möglichkeit geben, ihre Ansichten und Meinungen in der Politik einzubringen. Die Jungen müssen ernst genommen werden!», zutrifft, nämlich: Erstens, dass sie ihr politisches Interesse zeigen und unter Beweis stellen und zweitens, dass sie ernst genommen werden müssen.

Die Sitzung ist eröffnet. Ich bitte den Rat, sich zum Gebet zu erheben.

Nach dem Gebet bringt der **Ratsvorsitzende** folgende Mitteilungen im Namen des Büros an:

- Die Arbeiten der parlamentarischen Kommission «Registergesetz» wurden mit der letzten Ratssitzung vom 29. Oktober 2018 abgeschlossen. Die Kommission wurde deshalb automatisch aufgelöst. Ich verdanke im Namen des Kantonsrates deren Arbeit unter der Leitung der Kommissionspräsidentin Kantonsrätin Egger–Speicher.
- Die Referendumsfrist zum Kantonsratsgesetz lief am 27. November 2018 ab. Das Referendum wurde nicht ergriffen. Der Schlussbericht der Projektleitung zum Kantonsratsgesetz wurde im CUG veröffentlicht und ist für die Mitglieder des Kantonsrates einsehbar. Es ist sichtbar, dass die Erarbeitung des Kantonsratsgesetzes sehr erfolgreich war – dies aus zeitlicher, finanzieller und qualitativer Sicht. Zu diesem sehr guten Resultat danke ich allen Beteiligten im Namen des Büros.
- Die Volksdiskussion zur Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik lief am 30. November 2018 ab. Es gingen keine Beiträge ein.
- Wir lassen heute eine Liste zirkulieren, auf welcher Sie bitte angeben, ob Sie weiterhin den Versand der Sitzungsunterlagen in Papierform wünschen. Ziel ist es nach wie vor, den Versand so gering wie möglich zu halten und in absehbarer Zeit ganz auf elektronische Sitzungsunterlagen umzustellen.
- Ende Oktober haben Sie die Voranzeige für das Ostschweizer Parlamentarier-Skirennen 2019 erhalten. Ich weise nochmals darauf hin, dass Appenzell Ausserrhoden das Skirennen organisiert und wir deshalb auf eine rege Teilnahme unserer Parlamentarier, ob als Skifahrer oder Fan, hoffen.
- Zum Abschluss des Jahres 2018 findet heute Abend ein gemeinsames Nachtessen im Restaurant Park der Stiftung Altersbetreuung Herisau statt. Ich freue mich, dass 66 Personen daran teilnehmen werden.

Ich bitte die Assistentin des Kantonsrates, Anja Jenny, den Appell durchzuführen.

Es sind 61 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 31.

## 2. Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022; Kenntnisnahme

Mit Bericht vom 30. Oktober 2018 beantragt der Regierungsrat, vom Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 Kenntnis zu nehmen.

**Regierungsrat Frei**, Direktor Departement Finanzen: Staatliches Handeln erfordert Transparenz über die dem Staat übertragenen Aufgaben und deren Finanzierung. Die Ansprüche und speziell Ihre Ansprüche bezüglich dieser Transparenz stiegen in den letzten Jahren stark an. Der Regierungsrat und die Verwaltung haben in den letzten zwei Jahren hart an dieser Aufgabenstellung gearbeitet und präsentieren Ihnen nun den zweiten Aufgaben- und Finanzplan. Diese Planung umfasst alle Elemente, die ein umfassender Finanzplan benötigt. Mit diesem Instrument müssen wir lernen zu arbeiten. Daher ist zu beachten, dass bei dieser Planung alles, was in Fakten und Zahlen dargestellt ist, immer den aktuellen Wissensstand per Ende September 2018 abbildet, im nächsten Jahr dann per Ende September 2019. Es handelt sich um eine Planung und nicht um eine unveränderbare Aufzählung von Fakten und Wahrheiten. Was können Sie als Parlamentarierinnen und Parlamentarier alles aus dem Bericht herauslesen? Sie haben sicher den Selbsttest gemacht, ich gebe Ihnen aber nochmals einige zentrale Hinweise. Sie finden die aktuellen finanzpolitischen Ziele für diese Legislatur. In der nächsten Planung werden jene der nächsten Legislatur enthalten sein, eine spannende Aussage und Planung für weitere vier Jahre. Das Wertvollste gegenüber der alten Zeit sind wohl die Prognosen für das laufende Jahr, die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung. Die Prognosen resultieren aus dem Steuerungsbericht und basieren auf dem Stand von Ende September. Weiter finden Sie eine immer wieder geforderte Geldflussrechnung mit der Vergangenheit, den Prognosen, dem Voranschlag und der Planung. Auch eine Übersicht über das Vermögen, die Verschuldung und den Finanzierungsbedarf ist aufgeführt. Auf S. 19 finden Sie eine lange Reihe von Finanzkennzahlen. Der Finanzplan zeigt in Bezug auf diese Kennzahlen neuerdings immer einen Betrachtungszeitraum von fünf oder sechs Jahren, je nachdem, was dargestellt ist. Weiter finden Sie auch Risiken zum Aufgaben- und Finanzplan. Diese Risiken kommen jedoch nicht beim internen Kontrollsystem zur Anwendung. Es ist auch keine flächendeckende Risikodarstellung des Kantons. Weiter ist als wichtiges und zentrales Element die Sach- und Terminplanung mit den Zielen, Indikatoren und Kennzahlen pro Departement aufgeführt. Auch Abbildungen, Planungen und Kommentierungen zu bereits Eingeflossenem, zu aktuellen, im politischen Prozess befindlichen Vorlagen, sind herauszulesen. Der Regierungsrat traf Annahmen zum Steuergesetz 2019, worüber wir heute noch sprechen werden. Es sind aber auch das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF), welches im nächsten Jahr zur Abstimmungen kommen wird, und die Steuergesetzrevision 2020 aufgeführt. Auch die Entwicklung des nationalen Finanzausgleichs ist im Bericht enthalten. Die diesbezügliche Gesetzgebung wird diesen Winter ins Parlament gelangen und ist im nächsten Jahr ein zentrales Geschäft in Bundesbern. Auf S. 184 finden sie eine detaillierte Investitionsliste. Am Schluss ist auch noch ein Stellenspiegel mit der entsprechenden Bedeutung aufgeführt. In der Sach- und Terminplanung, aber auch am Anfang des Berichts wird auf das aktuelle Regierungsprogramm 2016–2019 referenziert. Wenn man etwas tiefer geht, findet man wichtige Detailhinweise. Auf S. 145 ist eine ausserordentliche Abschreibung von 3.6 Mio. Franken aufgeführt, in Folge der Übergabe der Nationalstrasse N25 an den Bund. Das wird heute sicher noch zu reden geben. Dieses Detail führt unter anderem dazu, dass das Ergebnis auf S. 9 im Jahr 2020 nochmals negativ ist. Auf S. 106 ist die Entwicklung der Spitalfinanzierung aufgeführt. Gegenüber der letzten Finanzplanung sieht man diesbezüglich eine markante Entlastung bei der Aufwandseite – in der Hoffnung, dass sie auch so eintreffen wird. Auf der S. 146 ist die Entwicklung der verschiedenen Fonds dargestellt. Diesbezüglich könnte heute der Energiefonds noch ein Thema sein. Auch wichtige Hinweise darüber, warum etwas nicht in die Planung aufgenommen wurde, werden erläutert. Ich spreche S. 12/13 an und wiederhole nochmals spezifisch das Kriterium dazu: «Folgende Positionen sind nicht in der finanziellen Planung enthalten, da diese entweder noch nicht in der Sach- und Terminplanung aufgenommen wurden

oder der Planungsstand noch keine konkreten Aussagen zur Höhe der finanziellen Auswirkungen oder den zeitlichen Verhältnissen zulässt:» Bei dieser Tabelle sind verschiedene Sachen aufgeführt, beispielsweise die Strafanstalt Gmünden, welche heute unter anderem beim Globalkredit zum Voranschlag noch zu reden geben wird. Dazu ist aufgeführt, dass der Regierungsrat Ende September 2018 im Prozess war, bezüglich der Bedürfnisabklärung, der Planung, der Planung im Konkordat, der Frage nach einem Ausbau oder einer Sanierung und was der richtige Weg ist. Darum ist auch auf S. 184 noch keine allfällige Investitionsplanung in Zahlen aufgeführt. Es wird aber auch ein interkantonales wichtiges Projekt, mit welchem sich der Regierungsrat nächstens befassen wird, aufgeführt: Die Erneuerung und der Betrieb der kantonalen Notrufzentrale, bei welchem ein Angebot besteht, dass dies der Kanton St.Gallen für uns machen wird. Der Regierungsrat prüft diesbezüglich, ob unser Kanton das selber günstiger und effizienter machen kann, allenfalls mit dem Kanton Appenzell Innerrhoden zusammen. So gibt es immer wieder Punkte, bei welchen der Regierungsrat am Stichtag sagen muss, wie er die Planung abbildet oder eben nicht abbildet. Dem Regierungsrat geht es darum, die jeweilige Transparenz zu gewährleisten.

Nun zeige ich noch aus Sicht des Regierungsrates eine finanzpolitische Einordnung auf. Die operativen Ergebnisse entsprechen der politischen Vorgabe. Die Ertragsentwicklung der Steuern ist auf ein reales Bruttoinlandsprodukt-Wachstum von etwa 2 % abgestützt. Ein weiteres Sparpaket ist aus aktueller Sicht nicht notwendig bzw. auch nirgends aufgeführt. Mit den Lohnmassnahmen und den eingestellten Wachstumsgrössen von 0.9 % respektive 1 % in den späteren Jahren kann der Kanton Appenzell Ausserrhoden auf dem hartumkämpften Arbeitsmarkt wettbewerbsfähig bleiben. Er benötigt dazu aber die in der Planung eingestellten Mittel. Der Bilanzüberschuss steigt von 25 Mio. Franken per Ende 2017 auf über 100 Mio. Franken im Jahr 2022. Kurz zusammengefasst heisst das: Die nächste Legislatur 2019–2023 kann mit positiven Aussichten in Angriff genommen werden – in den Farben der Finanzwelt ausgedrückt: Schwarz dominiert über rot. Nun bin ich gespannt auf Ihre Einordnung und die Diskussionen. Ich würde mich über eine Kenntnisnahme freuen.

**Bischof-Teufen**, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Wir nehmen zum zweiten Mal den Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 in dieser neuen Form zu Kenntnis. Die FiKo dankt allen Beteiligten für dieses sehr umfassende, äusserst informative und nachvollziehbare Werk. Hilfreich zur Beurteilung des Ist-Zustandes ist die Prognose des Ergebnisses für das laufende Jahr. Zudem sind die grössten Risiken mit entsprechender Wahrscheinlichkeit aufgeführt. Die Verknüpfung von Aufgaben und deren Kosten sind notwendig und aufschlussreich. Man kann fast von einem Nachschlagewerk mit der Möglichkeit einer nachgelagerten Erfolgskontrolle sprechen. Ich gehe nun auf einige wichtige Themen ein.

*Operatives Ergebnis:* Die Prognose 2018 sieht eine deutliche Verbesserung des operativen Ergebnisses gegenüber dem Voranschlag vor. Zudem wird im Voranschlag 2019 mit einem positiven operativen Ergebnis geplant. Unter diesen Voraussetzungen und unter der Berücksichtigung der Planungsschwankungen mit dem ausgewiesenen operativen Ergebnis für die Jahre 2020–2022 erklärt sich die FiKo einverstanden.

*Entwicklung der Steuereinnahmen:* Das grösste Fragezeichen und die grössten Bedenken bestehen bei der geplanten Entwicklung der Steuereinnahmen für die nächsten Jahre. Sowohl das Wachstum bei den natürlichen, wie auch den juristischen Steuereinnahmen wird als ambitiös erachtet. Um es positiv zu formulieren, mit diesen Annahmen besteht wohl kaum die Möglichkeit, die veranschlagten Steuererträge effektiv noch zu übertreffen. Da wir uns im Bereich einer Mehrjahresplanung befinden, ist es aber selbstverständlich, dass relevante Abweichungen bei den zukünftigen Planungen und Vorgaben ohnehin berücksichtigt werden.

*Prämienverbilligungen und soziale Einrichtungen:* Die Entwicklungen bei den Prämienverbilligungen und den sozialen Einrichtungen werden bei den Mehrbelastungen für unsere Staatsrechnung deutlich aufge-

zeigt und bereiten nicht nur der FiKo Sorge. Die Entwicklung kennt nur eine Richtung und die Beeinflussung durch unseren Kanton ist äusserst begrenzt.

*Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR):* Die FiKo ist in einem periodischen Austausch mit den Verantwortlichen des SVAR. Sie wurde über eine weitere positive finanzielle Entwicklung in diesem Jahr informiert. Zudem wurden weitere künftige Massnahmen aufgezeigt, mit welchen die finanzielle Gesundung erreicht werden soll. Die grosse Arbeit in den vergangenen Monaten, die zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung geführt hat, wird anerkannt. Nichtsdestotrotz besteht aber immer noch ein grosser Graben zwischen dem Ist und dem Soll. Solange der SVAR nicht die notwendigen Gewinne erzielt, können die anstehenden Investitionen nicht aus eigener Kraft finanziert werden.

*Investitionen:* Die geplanten Investitionen sind notwendig und werden in der Höhe als vertretbar beurteilt.

*Verschuldung und Finanzkennzahlen:* Auf den ersten Blick hat sich die Verschuldungssituation stark verbessert. Per Ende 2018 wird ein Nettoverschuldungsquotient von 36.3 % gegenüber 60.6 % im Jahr 2017 erwartet und die Nettoschulden I pro Einwohner reduzieren sich von 2'020 Franken im Vorjahr auf 1'265 Franken gemäss Prognose 2018. Diese Verbesserungen gegenüber den Vorgaben gemäss Voranschlag 2018 sind auf den zweiten Blick jedoch stark zu relativieren, da sie sich nur auf die kantonale Verwaltung beziehen. Beide Kennzahlen haben sich dank der vorzeitigen Rückzahlung des Darlehens durch den SVAR in der Höhe von 38.4 Mio. Franken verbessert. Da sich der SVAR für diese Rückzahlung jedoch bei Dritten verschuldet hat, ist in der konsolidierten Betrachtung die Verschuldung gar noch angestiegen. Diese Entwicklung ist zu korrigieren und die Verschuldung des Kantons muss in Zukunft durch bessere Abschlüsse reduziert werden können.

*Risikobeurteilung:* Die FiKo ist mit der Risikobeurteilung des Regierungsrates weitgehend einverstanden. Jedoch bei Risiko Nr. 1, SVAR Investitionen, sieht die FiKo eine deutlich höhere Eintrittswahrscheinlichkeit als der Regierungsrat. Die Vorgaben gemäss Eignerstrategie können mittelfristig nicht erreicht und die notwendigen Investitionen müssen allenfalls durch den Kanton geleistet werden.

*Gesamtbeurteilung:* Die finanzielle Lage erfordert weiterhin die volle Aufmerksamkeit. Der Verschuldung und dem Ausgabenwachstum sind auch künftig grösste Beachtung zu schenken. Der Finanzplan wird insgesamt als optimistisch beurteilt. Insbesondere ist das Wachstum bei den Steuereinnahmen nicht gesichert. Die Erreichung des Finanzplans 2020–2022 ist jedoch möglich, aber noch nicht als gesichert zu betrachten.

**Alder–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen bedankt sich bei allen Personen, die an der Erarbeitung und der Weiterentwicklung des vorliegenden, neuen, wichtigen Führungsinstruments, dem zweiten Aufgaben- und Finanzplans 2020–2022, beteiligt waren. Er zeigt sich operativ auf der richtigen Ebene, strategisch dürfte es da und dort noch etwas mehr Substanz haben. Zudem sollten sich die Aufgaben nicht bloss auf die anstehenden Gesetzesrevision etc. beschränken. Nun zu einigen inhaltlichen Schwerpunkten. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist, wie sie es bereits vor einem Jahr zum Ausdruck brachte, nach wie vor besorgt über die finanzielle Entwicklung unseres Kantons, auch wenn sich das Gesamtbild gegenüber dem Vorjahr etwas verbesserte. Wenn ich vom Gesamtbild spreche, erinnere ich nochmals an die im Rahmen des Stabilisierungsprogramms vom Kantonsrat auf das Jahr 2018 beschlossene Steuerfusserhöhung. Diese feiert heute ihren einjährigen Geburtstag. Über alles gesehen bleibt die konsolidierte Verschuldung grundsätzlich gleich. Die vorliegende Abnahme des Nettoverschuldungsquotienten wird als eine rein isolierte Betrachtungsweise auf Kantonsebene beurteilt. Das bedeutet, die Schulden wurden aus der Bilanz des Kantons ausgelagert, beispielsweise an den SVAR – eben linke Tasche, rechte Tasche. In diesem Zusammenhang ist gerade hinsichtlich des SVAR eine konsolidierte

Betrachtung notwendig. Tatsache ist, der Kanton hat einen Finanzierungsfehlbetrag. Das heisst, trotz des positiven Ergebnisses nimmt er weniger Geld ein als er ausgibt. Nebst dem Anstieg der Verschuldung sind auch die prognostizierten Steuererträge zu hoch dargestellt – dies nicht nur aufgrund des ausbleibenden Bevölkerungswachstums, sondern insbesondere auch aufgrund der vielen Unsicherheitsfaktoren hinsichtlich der konjunkturellen Weiterentwicklung. Dass der Regierungsrat beim Risikomonitor den SVAR, vor allem auch im Zusammenhang mit der Finanzierung von Investitionen, so prominent als Risiko Nr. 1 und als direkt einflussbar aufführte, kann sehr wohl nachvollzogen werden. Die Frage bleibt aber, ob die Beeinflussbarkeit nur auf dem Papier besteht oder in wie weit sie auch rechtzeitig wahrgenommen wird. Unter der zusätzlichen Berücksichtigung, dass gewisse Positionen in der finanziellen Planung noch gar nicht enthalten sind, betrachtet die Fraktion der FDP.Die Liberalen den vorliegenden Aufgaben- und Finanzplan allzu optimistisch. Ob optimistisch oder nicht, die Herausforderung, dass wir in unserem Kanton wieder auf ein wirklich nachhaltiges, positives Ergebnis auf operativer Ebene kommen werden, bleibt bestehen. Auf weitere Aspekte und einzelne spezifische Punkte wird im Rahmen der Detailberatung eingegangen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt Kenntnis des vorliegenden Aufgaben- und Finanzplans 2020–2022 und bedankt sich nochmals für die umfangreiche Arbeit, die Transparenz und die gut strukturierte Berichterstattung.

**Weber–Trogen**, im Namen der SP-Fraktion: Der Aufgaben- und Finanzplan soll die geplanten Aufgaben und die daraus ableitenden finanziellen Auswirkungen für eine definierte Periode aufzeigen. Der vorliegende Aufgaben- und Finanzplan erfüllt diese Vorgabe für die Jahre 2020–2022. Es ist ein strukturiertes und zielorientiertes Instrument, das die Übersicht und Transparenz fördert. Risiken werden beim Namen genannt und anstehende Aufgaben, welche noch nicht in die Finanzplanung aufgenommen wurden, sind aufgelistet. Es wird darin sogar in Aussicht gestellt, dass das finanzpolitische Ziel eines ausgeglichenen Haushalts im Schnitt der Planjahre erreicht werden kann. Dies ist sehr erfreulich – auf den ersten Blick. Geht der Blick in die Tiefe, so wird deutlich, dass aufgrund der Breite des Themenspektrums im Detail sehr viel Interpretationsspielraum liegt. Dieser muss in der Detailberatung geklärt werden. Verständnisschwierigkeiten bestehen unter anderem darin, inwieweit der Aufgaben- und Finanzplan rückblickend oder vorausschauend ist, ob gewisse Finanzflüsse gesichert oder Wunschdenken darstellen, welche Gewichtung bei Risiken den Einschätzungen zugrunde liegen oder wie die Zielerreichung aus sozialer oder ökologischer Sicht definiert wird oder werden sollte. Nebst der Definition von Finanzkennzahlen wäre es wünschenswert, eine quantitativ und qualitativ messbare Zielsetzung bei ökologischen und sozialen Themen zu definieren. Leider gibt es auch besorgniserregende Aspekte. Die mangelhafte Investitionsquote des Kantons wird mit den geplanten Investitionen nicht deutlich verbessert. Diese Vernachlässigung erfordert einen viel grösseren Innovations- und Investitionswillen und wird sich ohne kräftiges Gegensteuern als Bumerang für die zukünftigen Generationen im Kanton erweisen. Dazu ist sehr oft – über alle Departemente hinweg – die Rede davon, dass aufgrund ungenügender Kapazitäten gesetzliche Aufgaben nicht im erwünschten Rahmen erfüllt werden können oder mit mangelhaften personellen Ressourcen geleistet werden müssen. Stellvertretend dafür folgende Passage auf S. 42, Departement Finanzen: «In den Folgejahren wird sich die finanzielle Situation kaum entspannen, da [...] die Kompensationsmöglichkeiten, die sich aus Sparmassnahmen in der Verwaltung und einem punktuellen Leistungsabbau ergeben, langsam erschöpft sind.» Der Weg dorthin ist bei allen Departementen ersichtlich. Nationales Recht muss auf kantonaler Ebene umgesetzt werden. Diese Aufgaben kommen zu den bisherigen dazu und erfordern eine Priorisierung. Die einen Aufgaben werden vorangetrieben, die anderen nicht, obwohl alle erfüllt sein müssen. Dies führt zwangsläufig zu einer längeren Bearbeitungsdauer und einem steten Druck auf das Personal. Wenn dies mit Sparmassnahmen zusammenfällt, entsteht Druck auf beiden Seiten. Entweder leidet das Personal darunter mit Krankheit oder der Staat leidet, weil er seine Aufgaben nicht gesetzeskonform erfüllen kann. Im Klartext heisst das: Die Zitrone ist ausgepresst. Das finanzielle strukturelle Defizit wird anscheinend durch ein strukturelles Defizit in der Aufgabenerfüllung und zu Lasten des kantonalen Personals erkaufte. Die SP-Fraktion verlangt, dass dieses strukturelle Defizit bei der Aufgabenerfüllung mit der gleichen Vehemenz und Konsequenz verfolgt



wird, wie dies immer in Bezug auf das finanzielle strukturelle Defizit gefordert wird. Die SP-Fraktion spricht sich für eine Kenntnisnahme des Aufgaben- und Finanzplans 2020–2022 aus und wird in der Detailberatung zu einzelnen Themen Position beziehen.

**Zuberbühler–Rehetobel**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die zweite Version des Nachschlagewerks zeigt wiederum eindrücklich die Aufgabenvielfalt des Kantons auf. Ebenso ist die Verknüpfung zum Regierungsprogramm mit seinen Zielen und Strategien ersichtlich. Dabei stellt sich folgende Frage: Was ist oder geschieht mit den Zielen und Strategien, die in der Sach- und Terminplanung noch keine Referenz bekamen? Beispielsweise auf S. 7, Ziel 5: «In Appenzell Ausserrhoden sind ausreichend Ausbildungs- und Arbeitsplätze vorhanden, insbesondere im Gesundheitswesen und in Pflegeeinrichtungen.» Die finanzielle Entwicklung mit den positiven operativen Ergebnissen in den Jahren 2021/2022 lässt einen verhaltenen Optimismus zu. Hoffentlich kann die Realität die ambitionierten Erwartungen erfüllen. Der SVAR sei auf einem Erholungskurs. Dies ist für uns Kantonsräte nicht viel mehr als ein Gerücht, weil uns genauere Angaben zur Entwicklung fehlen. Der SVAR ist jedoch gemäss Risikoübersicht mittelfristig das einzige Risiko, das direkt beeinflusst werden kann. Das sollten wir also auch machen. Zudem lassen wir uns gerne sagen, wie das zweite, eher langfristige aber beeinflussbare Risiko, die Bevölkerungsentwicklung, konkret angegangen wird. Es ist erfreulich, dass die zusätzliche Stelle des Arbeitsinspektors nun geschaffen wird, was die StwK und Bundesbern schon vor Jahren forderten. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass in den verschiedenen Departementen die Sach- und Terminplanungen mit höchster Priorität angegangen werden. Dies löste beim Thema «Strafanstalt Gmünden» die grössten Diskussionen aus. Seit geraumer Zeit werden die Zustände in Gmünden, auch von der StwK, als ungenügend taxiert. Auf S. 12 ist jedoch nachzulesen, dass der Ausbau und die Sanierung der Strafanstalt nicht in der finanziellen Planung enthalten sind. Die im Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 eingestellten Investitionen von über 5.9 Mio. Franken sind nicht mehr aufgeführt. Hier ist die Übersicht der Veränderungen zur vorherigen Planung äusserst hilfreich. Es gibt aber nicht nur eine Finanzplanung, sondern eine ebenso wichtige Aufgabenplanung. Die Verhältnisse in Gmünden verlangen doch eine Sach- und Terminplanung mit dem einfachen Titel «Strafanstalt Gmünden» und der Priorität A, auch wenn die finanziellen Auswirkungen noch nicht genau bekannt sind. Dies sucht man jedoch vergebens und so stellt sich für die Gruppierung der Parteiunabhängigen nur eine Frage: Was passiert mit der Strafanstalt Gmünden? Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt den Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 zur Kenntnis und bedankt sich beim Regierungsrat und der Verwaltung für die grosse Arbeit.

**Reutegger–Schwellbrunn**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion beschäftigte sich eingehend mit dem Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022. Erfreut wird zur Kenntnis genommen, dass wiederum ein sehr gut ausgestaltetes und aussagekräftiges Dokument vorliegt. Die Planungen und die damit verbundenen Veränderungen sind transparent und strukturiert ausgewiesen und können nachvollzogen werden. Inhaltlich besteht bei einigen Bereichen aber Skepsis, ob die Zielsetzungen erreicht werden können oder ob die Beurteilung der Entwicklung richtig angezeigt wurde. Ebenso erfreut wird zur Kenntnis genommen, dass zukünftig ein positives operatives Ergebnis ausgewiesen wird. Wenn dann allerdings die Zusammensetzung dazu betrachtet wird, ist nicht sicher, ob dies so eingehalten werden kann. Vor allem das erwartete grosse Wachstum bei den Steuererträgen wird in Frage gestellt. Dieses ist aus Sicht der SVP-Fraktion sehr optimistisch. Nebst dem besteht generell die Meinung, dass die Entwicklung bei den Erträgen optimistisch, oder besser gesagt nach dem Prinzip der Hoffnung geplant wurde, was heute bereits bestätigt worden ist. Hoffen wir mal alle, dass es so eintrifft. Die kurzfristige positive Entwicklung des Nettoverschuldungsquotienten infolge der Darlehensrückzahlung des SVAR ist erfreulich. Allerdings vermittelt das ein trügerisches Bild. Bei der Betrachtung der Folgejahre wird festgestellt, dass der Bedarf an Fremdkapital steigt und damit auch der Nettoverschuldungsquotient wieder ansteigen wird. Diese Freude ist also nur von kurzer Dauer. Auf die Entwicklung der Zunahme der Verschuldung ist ein besonderes Augenmerk zu richten. Intensiv wurde auch

der Risk Monitor diskutiert. Die SVP-Fraktion ist mit der Beurteilung mehrheitlich einverstanden. Einzig bei der Beurteilung Nr. 1, SVAR Investitionen, vertritt die Fraktion eine andere Meinung. Die Beurteilung der Auswirkung und der Fristigkeit kann nachvollzogen werden. Die Einteilung bei der Eintrittswahrscheinlichkeit als gering vorzunehmen, scheint aber nicht realistisch. Hier wird die Ansicht des Regierungsrates nicht geteilt. Die SVP-Fraktion ist klar der Meinung, dass die Einteilung bei der Eintrittswahrscheinlichkeit als hoch hätte erfolgen müssen. Eine Sorgenfalte beschert nach wie vor die angezeigte Entwicklung der Spitalfinanzierung. Bei der Betrachtung der stetigen Steigerung der Kosten ist nicht nachvollziehbar, warum die Entwicklungsziele betreffend der Spitalplanung, den Tarifverträgen und der Wirtschaftlichkeitsprüfung als mittelfristige Zielsetzungen angezeigt werden. Hier ist kurzfristiger Handlungsbedarf angezeigt. Im letztjährigen Aufgaben- und Finanzplan war auf S. 72, Entwicklungsziele Departement Bildung und Kultur, Folgendes zu lesen: «Das Amt ist auf die Inkraftsetzung des revidierten Volksschulgesetzes zu Beginn des Schuljahres 2020/2021 vorbereitet». In der Sach- und Terminplanung vom Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 wurde nun aber die Inkraftsetzung des Volksschulgesetzes auf August 2022 verschoben. Eine Ausführung über die Gründe der Verschiebung ist leider nicht ersichtlich. Gerne wird aber zur Kenntnis genommen, dass mit der Einführung der neuen Gesetzgebung anscheinend kein Ausbau an Leistungen geplant ist. Auf jeden Fall konnten im vorliegenden Aufgaben- und Finanzplan keine entsprechenden Kosten ausfindig gemacht werden. Die SVP-Fraktion behält sich vor, in der Detailberatung zur einen oder anderen Position weitere Fragen zu stellen, nimmt den Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 zur Kenntnis und bedankt sich herzlich bei allen beteiligten Personen für dessen Erstellung.

**Frischknecht–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Es wird nach wie vor geschätzt, dass mit der neuen Form des Aufgaben- und Finanzplans ein sehr umfassendes, übersichtliches, informatives und gut lesbares Arbeitsinstrument vorliegt. In der Zusammenfassung auf S. 5 werden die wesentlichen Punkte erwähnt. Die Detailinformationen sind bei den entsprechenden Departementen bzw. Ämtern auf den Folgeseiten zu finden. Die Aussagen und die Gewichtung der aufgezeigten Risiken sind nachvollziehbar. Einzig bei den Investitionen des SVAR hätte die CVP/EVP-Fraktion eine höhere Wahrscheinlichkeit des Eintretens gewählt. Im Aufgaben- und Finanzplan werden diverse Herausforderungen in den einzelnen Departementen aufgezeigt, unter anderem:

- Die Weiterentwicklung des kantonalen Finanzausgleichs;
- Die demographische Entwicklung, verbunden mit den grossen Auswirkungen in der Spital- und Pflegeheimplanung, im Erwachsenenschutz und bei den Sozialversicherungen;
- Die gesellschaftliche, soziale und berufliche Integration anerkannter Flüchtlinge und vorläufig aufgenommener Personen;
- Weiterer Anstieg der Gesundheitskosten, was stationäre Spitalaufenthalte, individuelle Prämienvverbilligungen und Ergänzungsleistungen bedeutet;
- Kantonales Strassenbau- und Investitionsprogramm.

Die genannten Punkte zeigen deutlich auf, dass auf unseren Kanton aus finanzieller Sicht doch noch die einen oder anderen Herausforderungen zukommen werden. Diesen muss grosse Beachtung geschenkt werden. Die Sach- und Terminplanung kommt im Gegensatz zu früheren Papieren sehr übersichtlich und gut nachvollziehbar daher. Insbesondere tragen auch die Querbezüge zu den einzelnen Geschäften zur guten Übersicht bei. Sämtliche Kosten sind im Voranschlag 2019 eingestellt. Die Veränderungen der Zahlen bzw. die Abweichungen von den Zielsetzungen werden nachvollziehbar dargestellt und begründet. Die Indikatoren sind teilweise noch nicht überall zu 100 % nachvollziehbar. Dennoch besteht die Überzeugung, dass diese mit dem später integrierten Rechenschaftsbericht besser überprüft werden können. Insgesamt macht der Aufgaben- und Finanzplan einen positiven Eindruck. Dennoch bereiten die Kostenschwankungen im Bereich der Prämienvverbilligungen und der Spitalfinanzierung, wie auch der Anstieg der Verschuldung

nach wie vor Sorgen. Die CVP/EVP-Fraktion wird in der Detailberatung einige Punkte im Speziellen erwähnen und nimmt den Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 zur Kenntnis.

**Regierungsrat Frei:** Herzlichen Dank für die verschiedenen Rückmeldungen und Voten. Aus meiner Optik fasse ich sie so zusammen, dass das Werk «Aufgaben- und Finanzplan» sehr positiv gewürdigt wird. Inhaltlich, vor allem im Zahlenbereich, spüre ich sehr viel negative Energie und Angst, wie bereits im letzten Jahr. Ich hoffe, dass dies in diesem Jahr nicht wieder zu einer beantragten Steuerfusserhöhung führen wird, indem immer das Negative und nicht auch die positiven Entwicklungen gesehen werden. Nun zu den einzelnen Voten. Kantonsrat Bischof–Teufen sprach die nachgelagerte Erfolgskontrolle an. Diese Erfolgskontrolle gibt es neu nach dem Regierungscontrolling-Modell. Sie werden das erste Mal eine Kontrolle über die Jahresrechnung 2018 haben. Es wird eine Prognose in der Rechnung und im Rechenschaftsbericht 2018, mit dem heutigen Voranschlag geben. Es besteht bewusst eine Planung und eine Rechenschaft, letzteres bedeuten die Rechnung und der Rechenschaftsbericht. Darin gibt es eine nachgelagerte Erfolgskontrolle mit der Möglichkeit, Korrekturen in der laufenden Planung anzupassen. Weiter wurde verschiedentlich der SVAR angesprochen. Ich halte nochmals fest, dass in der Prognose 2018 im Moment keine Wertberichterung auf der Stufe des Kantons bzw. in der Staatsrechnung vorgesehen ist. Das heisst nicht, dass nicht noch eine entstehen kann. Aber wir haben keine konkreten Hinweise auf die Grösse dieser Zahl. Gemäss unserem Zwischenstand wird sie nicht so gross ausfallen, wie in den Vorjahren. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen, wie auch andere Parteien, sprachen die Auslagerung der Verschuldung an. Das wurde zu wenig differenziert angesprochen. Jeder hier im Saal, der die Bilanz des Kantons und des SVAR lesen kann sieht, dass die Bilanz des SVAR ausgeglichen sein muss, ansonsten es zu Wertberichterungen führen würde. In aller Deutlichkeit: Es gibt einen anderen Schuldner. Es ist nicht so – wie es gesagt wurde –, dass der Kanton die Schulden einfach dem SVAR überwälzte. Der Spitalverbund finanzierte sich an einem anderen Ort, fing jedoch nicht die Verschuldung des Kantons auf. Bezüglich des Nettoverschuldungsquotienten nehmen wir ihre Aussagen ernst. So wie er dargestellt ist, wird er auch in Zukunft dargestellt. Im Sinne einer Betrachtung wird die konsolidierte Bilanz in der Rechnung 2018 das erste Mal aufgeführt. Darin wird die Bedeutung erläutert, wenn der Effekt des SVAR noch hineingerechnet wird. Die offizielle Kennzahl, so wie sie vergleichbar ist und auch von den Gemeinden angewendet wird, bleibt auf dieser Stufe, wie sie heute ist. Ihren Bedenken wird jedoch Rechnung getragen und sie werden im Auge behalten. Weiter hat die SP-Fraktion Angst, dass die Zitrone ausgepresst ist. Hinter dem genannten Zitat kann der Regierungsrat stehen. Ich sage es so: Die Zitrone ist gut geknetet aber immer noch gelb und nicht faul. Das ist ein Unterschied. Gemäss der Darstellung von Kantonsrat Weber–Trognen bekam man das Gefühl, dass die Zitrone bereits schimmelt und nächstens in den Kompost muss. So ist es nicht. Der Kennzahl bezüglich des baulichen Unterhalts misst der Regierungsrat auf S. 51, Aufgabenbereich, Punkt B. ein spezielles Augenmerk bei. Der Regierungsrat erkannte deutlich, dass der Kanton seine Liegenschaften unterhalten will und muss. Einen Hinweis dafür finden Sie auch auf S. 19 beim Investitionsanteil. Es gibt keinen Grund zu sagen, dass der Kanton seine Gebäude nicht unterhält. Ich verweise dazu nochmals auf die 13 Mio. Franken, die beim Psychiatrischen Zentrum Herisau investiert werden. Die Aussage von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel, dass die Zahlen des SVAR ein Gerücht seien, stach mich ebenfalls etwas. Mit dieser Aussage wird ein Gerücht verbreitet. Kantonsrat Bischof–Teufen hatte eine Aussprache mit dem SVAR, er sah die genau gleichen Zahlen, wie der Regierungsrat. Er zitierte sie im Eintreten und Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel betitelte das als Gerücht. Ich erinnere an das Votum von Kantonsrat Bischof–Teufen und bitte darum, starten Sie keine neuen Gerüchte. Man kann den SVAR in seiner schwierigen Situation auch schlecht machen und alles negativ sehen. Das hilft aber nicht weiter. Ähnlich ist das auch mit der Strafanstalt Gmünd. Sie wird heute noch ein grosses Thema sein. Auch dazu muss ich sagen – auch aus der Erfahrung der SVAR-Finanzierung –, dass der Regierungsrat zuerst planen muss. Zuerst muss zu einer allfälligen Investition erläutert werden, was sie für die nächsten 25–30 Jahre bedeutet. Kann ein Business Case für 25 Jahre zutreffend gemacht werden? Das benötigt Zeit, vor allem dann, wenn man weiss, dass unsere Insassen zu

95 % importiert werden müssen. Wenn diese importiert werden, müssen Mittel bereitgestellt werden, wozu überlegt werden muss, ob das auch in fünf und zehn Jahren verantwortet werden kann. Darum ist finanziell noch nichts eingestellt. Darauf kommen wir jedoch später nochmals zu sprechen. Wir werden in der Detailberatung sicher noch auf einzelne Themen eingehen. Ich hoffe, ich habe sie nicht zusätzlich verunsichert. Die negative Energie, die ich spüre, ist nicht notwendig. Sie dürften vor allem anhand der diesbezüglichen Erfahrung des letzten Jahres etwas ruhiger an diese Sache herangehen.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

**Egger–Speicher** zu S. 5: Obwohl der Neubau einer neuen Prüfstelle für die Motorfahrzeugkontrolle als Grossprojekt beim Hochbau erwähnt wird, finde ich im gesamten Aufgaben- und Finanzplan keine weiteren Angaben dazu. Was ist diesbezüglich angedacht?

**Regierungsrat Frei:** Diese Prüfstelle ist ein strategisches Thema bei den baulichen Massnahmen, aber auch beim Angebot und den Veränderungen, welche es künftig bei der Motorfahrzeugprüfung geben wird. Es bestand die Fragestellung, ob wir von den heutigen dezentralen Mietlösungen auf eine Gesamtlösung mit einem Gesamtangebot gehen sollen. Dazu ergaben erste Rechnungen, dass eine Gesamtlösung wirtschaftlich interessanter wäre als die heutige Variante. Auf S. 185, unter I2403044, Neubau Prüfstelle MFK, finden Sie einen Hinweis mit einem Volumen von 11 Mio. Franken. Im Jahr 2019 werden 250'000 Franken für eine detaillierte Planung eingestellt, was auch im Voranschlag enthalten ist, welchen wir später behandeln. Im Jahr 2020 sehen Sie einen weiteren Kredit für die Planung. Wenn der Gesamtkredit allenfalls vom Kantonsrat oder vom Volk genehmigt würde, sehen Sie, dass der Bau für die Jahre 2021/2022 geplant wäre. Das ist die momentane Situation, es wurde danach eingestellt und es bestehen erste Hinweise dafür, wie eine umfassende Prüfstelle für Appenzell Ausser Rhoden aussehen könnte.

**Kessler–Teufen** zu S. 9: Hier wird eine Reservebildung und Reserveauflösung aufgezeigt. Gehe ich richtig in der Annahme, dass diese Beträge aus dem Strassenfonds sind? Oder, wie können diese Zahlen zugeordnet werden?

**Zuberbühler–Rehetobel:** Auf S. 17 steht: «Die möglichen Veräusserungen von Liegenschaften sind im AFP bereits eingeplant.» Kann hier eine Aussage zu Liegenschaften und zur Höhe des Betrags gemacht werden?

**Rüegg–Heiden:** Auf S. 21, nicht beeinflussbare Risikofaktoren, Nr. 7 steht: «Notwendigkeit einer Aktienkapitalerhöhung bei der Axpo durch die SAK aufgrund Stilllegungskosten AKW.» Das erstaunt mich. Das bedeutet für mich, dass die Axpo zu wenig Rückstellungen machte, um die AKW still zu legen und demzufolge sind die Kantone nun verpflichtet, das Aktienkapital zu erhöhen. Für mich ist dieser Zusammenhang und was hier gemacht wurde, nicht schlüssig.

**Weber–Trogen** zu S. 10/11, Planung Anteile an Bundeseinnahmen: Zusammengefasst entnehme ich diesem Abschnitt: «Der Anteil an der direkten Bundessteuer steigt im Jahr 2020 um 4.5 Mio. Franken.» Weiter ist zu entnehmen, dass «[...] mit diesen Mehrerträgen die künftigen Ausfälle im NFA gedeckt werden [können].»

Mich irritiert nun der letzte Satz: «Längerfristig beträgt die Reduktion jährlich 4.9 Mio. Franken.» Bedeutet das, dass ausserhalb des Planungshorizonts mit einer Reduktion der Mittel gerechnet werden muss?

**Regierungsrat Frei:** Ich beginne mit der Antwort an Kantonsrat Kessler–Teufen. Bei der Reservebildung und Reservelösung geht es um die entsprechenden Fonds. Einen davon, den Strassenfonds, sprachen Sie an. Es geht aber auch um Auflösungen der gemachten Rückstellung des Investitionsanteils an unsere somatischen Spitäler. Jährlich werden etwa 2 Mio. Franken von diesen Rückstellungen, welche mal etwa 67 Mio. Franken waren, aufgelöst, neu auch für das Wohn- und Pflegezentrum Herisau. Hier sind verschiedene Sachen enthalten. Es gibt eine Detailaufstellung, wo die Auflösungen bzw. Bildungen der Fondsbestände ausgewiesen sind. Zu Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel: Die Verkäufe von Liegenschaften werden veranschlagt. Der Regierungsrat machte zu zwei Spezialeffekten Aussagen, eine davon auf S. 41 bezüglich der Entwidmung des Wohn- und Pflegezentrums Herisau. Das Wohn- und Pflegezentrum Herisau wird betriebsnotwendig bis Ende 2020 benötigt, dann entwidmet und vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen übertragen. Diese Planung ist sehr alt, sie wurde bereits gemacht, als das Bundesgesetz über die Krankenversicherung gemacht wurde. Zudem konnte die Planung dieser Entwidmung bereits im Sommer in der Zeitung gelesen werden. Dieser Effekt wird hier im Aufgaben- und Finanzplan abgebildet. Ansonsten hausieren wir nicht damit, welche Liegenschaften wann verkäuflich sind. Die eingestellten Zahlen sind jedoch realistisch, und wenn es um etwas Grösseres geht, wie das Wohn- und Pflegeheim Herisau, finden Sie es. Kantonsrat Rüegg–Heiden stellte Fragen zum Risikomonitor bezüglich der Axpo Holding AG. Eine Beteiligung an einem Kernkraftwerk ist für alle Kantone ein gewisses Risiko. In unserem Kanton besitzt das St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerk (SAK) Anteile der Axpo Holding AG. Für unseren Kanton ist das Risiko indirekt, weil die SAK vorgelagert ist. Die SAK ist im Besitz der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden. Das war auch schon im Jahr 2018 auf dem Radar. Es ist ein Risiko, zurzeit wird diesbezüglich aber kein Handlungsbedarf gesehen. Die Frage nach der Stilllegung und dem Stilllegungsfonds ist im Moment bei der Bundesgesetzgebung in Bearbeitung. Es müssen mehr Mittel eingelegt werden, welche jedoch die Axpo bezahlen muss, was sie auch kann. Indirekt, über die SAK, ist Appenzell Ausserrhoden aber Eigentümer der Axpo Holding AG. Es ist eine grosse Holding und wenn auf dem Energiemarkt etwas geschieht, bzw. ein grösserer Störfall wäre, kann das allenfalls für die Kantone ein Risiko bedeuten. Zu Kantonsrat Weber–Trogen: Die 4.5 Mio. Franken finden wir auch bei den Steuereinnahmen. Wenn die Bundesvorlage, welche wahrscheinlich im Mai 2019 zur Abstimmung kommt, angenommen wird, bekommt der Kanton Appenzell Ausserrhoden 4.5 Mio. Franken mehr Geld aus den direkten Bundessteuern. Das ist die offizielle Zahl aus der Bundesbotschaft. Sie kann effektiv auch etwas abweichen, je nach Verlauf der effektiven Bundessteuern. Demgegenüber steht die Revision der Gesetzgebung der Neugestaltung des Finanzausgleichs auf Bundesebene, welche auf den 1. Januar 2019 kommen wird, sofern sie vom Parlament beschlossen wird. Es gibt dann eine sehr komplizierte Übergangsregelung und Einführungsphase. Am Schluss der Einführungsphase, bei welcher auch die Bundesvorlage und die ganze Thematik des Zeta-Faktors einspielt, was irgendwann zwischen 2024–2026 sein wird, werden wir bei 4.9 Mio. Franken Ausfällen sein. Die politische Aussage ist: Was wir bei den direkten Bundessteuern mehr bekommen, verlieren wir bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs. Das finden Sie ganz genau ausgeführt bei der Vernehmlassungsvorlage zur Steuergesetzrevision 2020.

**Balmer–Herisau:** Ich bin Regierungsrat Frei sehr dankbar für die Ausführungen bezüglich der Stilllegung der AKW. Vor vielen Jahren machte ich eine schriftliche Anfrage zu dieser Thematik, ob allenfalls ein Risiko bestehe, dass Appenzell Ausserrhoden in den Stilllegungs- und Entsorgungsfonds mitfinanzieren muss, weil dieser nicht genüge. Der damalige Landammann Brunnschweiler verneinte das deutlich. Mein Gedanke war damals schon, dass es uns irgendwann einholen wird. Heute bin ich dankbar, dass der Regierungsrat seine Ansicht änderte. Ich stelle aber im Wording noch etwas klar. Regierungsrat Frei sprach davon, wenn kein Störfall geschehe, werde das nicht eintreffen. Das hat nichts mit einem Störfall in einem AKW zu tun,

sondern schlicht mit der nicht geregelten Endlagerungs-Entsorgung und dem Rückbau der AKW, welcher das Stimmvolk im Mai des vergangenen Jahres beschloss. Die 9 Mia. Franken im Entsorgungsfonds für alle AKW genügen schlicht und einfach nicht. Das ist die offizielle Meinung des Bundes. Daher ist die Chance sehr gross, dass unser Kanton, welcher heute noch 76 % des Stroms über Atomstrom generiert, über die Eigentümerschaft der SAK auch seinen Obolus dazu bezahlen muss.

**Gut–Walzenhausen** zu S. 21/22, Risikofaktoren: Sämtliche vom Regierungsrat präsentierten Risiken, ausser dem Bevölkerungswachstum, sind finanzieller Natur. Gibt es keine anderen Risiken, beispielsweise dass eine Aufgabe nicht erfüllt wird, etwas nicht gesehen wird, wobei dringender Handlungsbedarf bestünde, oder dass keine zukunftsweisenden Konzepte in der politischen Gestaltung vorhanden sind? Ich erinnere dazu an unseren Nachbarkanton bezüglich der Windenergie. Ist es ein Risiko, wenn ein Konzept nicht getragen wird? Die gesamte, präsentierte Politik ist nur finanzieller Natur und ohne Inhalt. Wieso ist das so? Es ist ja nicht nur ein Finanzplan, sondern ein Aufgaben- und Finanzplan.

**Regierungsrat Frei:** Bezüglich der Stilllegung ist die Situation heute gleich, wie damals, als Landammann Brunnschweiler seine Antwort gab. Die Gelder, welche in den Stilllegungsfonds eingelegt werden, müssen gemäss Bundesgesetz die Betreiber der Kernkraftwerke bezahlen. Der Bund machte nun eine neue Berechnung, wonach die Betreiber zusätzliche Mittel in den Stilllegungsfonds einlegen müssen. Die Axpo Holding AG hat genügend Mittel, das zu bezahlen. Das von mir erwähnte Risiko bezieht sich auf einen Worst Case-Fall. Beispielsweise wäre es ein Risiko, wenn man glauben würde, die AKW könnten morgen abgestellt werden. Dann wären die AKW nicht ausfinanziert, was finanziell gesehen das grösste Risiko wäre. Ein weiteres Risiko könnte ein grösserer Störfall bedeuten, wonach das Eigenkapital einer Gesellschaft aufgebraucht würde oder die Firma nicht mehr kapitalfähig wäre. Es wäre auch ein grosses Risiko, wenn morgen sämtliche Anleihen gekündigt würden. Dann müssten wohl die Kantone an deren Stelle treten respektive die SAK als Eigentümer. Das sind Risiken, und nicht die Stilllegung. An Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Sie haben wohl einen Teil des Aufgaben- und Finanzplans nicht gelesen. Er beinhaltet zu jedem Departement Aussagen über die Aufgaben und die Sach- und Terminplanungen, sowie unsere politische Planung. Wenn etwas fehlt, das Sie für die Aufgabenerfüllung als wichtig empfänden, gäbe es sehr viele politische Instrumente, wonach der Regierungsrat gezwungen würde, eine politische Planung im Aufgaben- und Finanzplan anzupassen, aufzunehmen oder zu korrigieren. Man kann unterschiedliche Meinungen darüber haben, welche Aufgaben hier drin sein müssen oder nicht. Es ist aber nicht wahr, dass keine Aussagen zur Aufgabenerfüllung gemacht werden. Im Zusammenspiel zwischen Regierungsrat und Parlament müssen wir immer auf Folgendes achten: Macht der Regierungsrat die richtigen Aufgaben? Haben Sie als politischer Vertreter eine andere Auffassung? Und haben Sie die Möglichkeit, über politische Vorstösse Korrekturen anzubringen? Dafür ist dieses Buch gemacht.

**Gut–Walzenhausen:** Ich muss Sie enttäuschen, ich habe den Aufgaben- und Finanzplan gelesen. Ich habe ausdrücklich über das Erkennen von Risiken gesprochen, nicht über das Nichterfüllen von Aufgaben. Beispielsweise Risiken bei kantonalen Institutionen. Was geschieht mit ihnen, wenn man nicht aufpasst? Können wir uns in zehn Jahren beispielsweise eine Polizei, eine Kantonsschule, Spitäler usw. noch leisten? Politisch gesehen, sehe ich diesbezüglich ein grosses Risikopotenzial. Ich halte lediglich fest, dass im Aufgaben- und Finanzplan dazu nichts erscheint. Der Regierungsrat positioniert sich nicht, dass er Risiken erkennt. Das wollte ich sagen.

**Regierungsrat Frei:** Sie sagen, der Regierungsrat hätte sich Gedanken darüber machen müssen, ob die Kantonspolizei oder die Kantonsschule in zehn Jahren nicht mehr vorhanden sein könnten. Das hat der Regierungsrat tatsächlich nicht gemacht, weil das politisch nicht realistisch ist. Rein von der Gesetzgebung

her besteht ein Auftrag, dass das nicht zum Risiko werden kann. Das ist auch die Einstellung des Regierungsrates. Das ist auch proaktives Handeln und nicht, dass nebst den Spitälern noch weitere Institutionen als Risikopotenzial dargestellt werden. Die Erhaltung der Kantonspolizei und der Kantonsschule ist kein politisches Risiko, weil es beim Regierungsrat und bei der Verwaltung sonnenklar ist, dass wir diese Institutionen auch in 10–20 Jahren noch haben werden. Wenn wir diese Institutionen, vor allem die Kantonspolizei, nicht mehr haben, werden wir auch kein eigenständiger Kanton mehr sein können. Das ist das regierungsrätliche Verständnis.

**Kunz–Rehetobel** zu S. 30, Rechtsdienst: Der Regierungsrat schreibt in der Umfeldanalyse, dass der Rechtsdienst mit immer komplexeren Aufgaben und Fragestellungen konfrontiert wird. Weiter besteht ein sehr schwankender Aufwand bei der Beurteilung der Vorstösse der Departemente und der Rechtsdienst wird zunehmend von den Kommissionen in Anspruch genommen. Genügen die Ressourcen, um die Gesetzgebungen gewährleisten zu können? Könnte es wegen der Arbeit des Rechtsdienstes zu Verzögerungen kommen? Im Weiteren werden nächstes Jahr ständige Kommissionen eingeführt. Gibt das eine Veränderung der Beanspruchung des Rechtsdienstes?

**Ratschreiber Nobs:** Ich gebe unter zwei Aspekten Antwort auf diese Frage. Einerseits wurde der Stellenetat des Rechtsdienstes im Jahr 2017 erhöht. Es wurde ein zusätzlicher Jurist eingestellt, weil der Regierungsrat sah, dass die Belastung des Rechtsdienstes zugenommen hat. Andererseits wurden, mit der Revision der Organisationsverordnung in diesem Jahr die Aufgaben des Rechtsdienstes neu geordnet. Es wurden vor allem die Aufgaben und die Belastung des Rekursbereichs reduziert, damit sich der Rechtsdienst vermehrt auf die Gesetzgebungsarbeit konzentrieren kann. Die Auswirkungen der neuen ständigen Kommissionen sind schwierig abzuschätzen. Es wurde keine konkrete Planung gemacht, inwieweit eine Mehrbelastung auf den Rechtsdienst zukommen wird. Insbesondere, weil mit dem Parlamentsdienst eine neue Organisation besteht, welche mit dem Rechtsdienst zusammenarbeitet und sicher ein Teil der Belastung auffangen wird. Diesbezüglich bestehen keine konkreten Zahlen und keine Planung.

**Frischknecht–Herisau:** Auf S. 37 steht: «Dem betrieblichen Gesundheitsmanagement (BGM) ist dabei ein besonderer Stellenwert einzuräumen. Gesunde und motivierte Mitarbeitende, verbunden mit der entsprechenden Führungskultur, bilden die Grundlage einer gut funktionierenden Verwaltung.» Konnten seit der Einführung des Gesundheitsmanagements erste Verbesserungen bezüglich der Krankenabsenzen erzielt werden? Kann das allenfalls in Zahlen oder Prozentsätzen erläutert werden?

**Weber–Trogen** zu S. 46: Es wird erläutert, dass sich Appenzell Ausserrhodens eine gute Ausgangslage bezüglich der Steuerbelastung von juristischen Personen erarbeitete. Letzte Woche wurde in der Zeitung eine eindrückliche Gegenüberstellung abgebildet, wo diese Steuersätze hin gehen sollten. Die Folge dieser Analyse wäre, dass Appenzell Ausserrhodens in Zukunft nur noch im Mittelfeld liegen würde. Von der Situation, dass wir nicht mehr über ein attraktives Angebot verfügen würden und was die Folge für unseren Kanton wäre, steht im Bericht nichts. Wo muss der Steuersatz für die juristischen Personen denn hin und was kostet das den Kanton?

**Pletscher–Reute** zu S. 37 und S. 48: Wie wird das Gesundheitsmanagement und die einheitliche Anwendung des Personalrechts bei der Strafanstalt Gmünd und der Kantonsschule Trogen sichergestellt?

**Kessler–Teufen** zu S. 46: Wie viele Einnahmen aus Nachsteuerverfahren wurden im Voranschlag 2019 eingestellt?

**Zeller Nussbaum–Lutzenberg** zu S. 52: Bei den Kennzahlen, Aufgabe A, wurden im Aufgaben- und Finanzplan 2020/2021 jeweils 8.9 Mio. Franken bzw. 10.5 Mio. Franken eingesetzt. Für was, ausser dem SVAR, wurden diese Gelder eingesetzt?

**Regierungsrat Frei:** Ich bitte Kantonsrätin Zeller-Nussbaum–Lutzenberg, ihre Frage zu wiederholen, da ich die erwähnten Zahlen nicht gefunden bzw. nicht richtig verstanden habe. Kantonsrätin Frischknecht–Herisau fragte nach der Wirkung des betrieblichen Gesundheitsmanagements. Ich werde Ihnen darauf eine Antwort geben. Zuerst aber noch Folgendes: Die Idee des Aufgaben- und Finanzplans ist, dass die Aufgaben mit den dazugehörigen Finanzen beschrieben werden. Rechenschaft wird im Rahmen der Rechnung und des Rechenschaftsberichts abgelegt. Ihre Frage und auch andere gehen in Richtung Rechenschaft. Für das Zusammenspiel Planung – Rechenschaft wird eine Zeitdauer benötigt, damit dies auch gemacht werden kann. Sie sagten sich vermutlich, das betriebliche Gesundheitsmanagement ist etwas wichtiges, was auch zutrifft. Der Regierungsrat erwähnte im Aufgaben- und Finanzplan, dass der Kanton die Führungskräfte an den Führungsschulungen zu diesem Thema fit machen will. Die Führungsschulung wurde bereits neu konzipiert und wir sind an einem Pilotversuch. Der erste Teil ist bereits vollzogen und ein zentrales Thema war, dass die Führungskräfte fit gemacht werden, damit sie dafür sorgen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Arbeitsprozess drin sein können. Im Rahmen des Rechenschaftsberichts und den Indikatoren werden wir künftig sicher Aussagen dazu machen. Es sind aber auch weitere Massnahmen aktuell. Im Moment ist die Ergonomie am Arbeitsplatz ein grosses Thema. Kantonsrat Pletscher–Reute fragte, wie das in der Strafanstalt Gmünden und in der Kantonsschule Trogen mitgetragen wird. Das Personalgesetz, in welchem das betriebliche Gesundheitsmanagement als Auftrag verankert ist, gilt auch für diese beiden Institutionen, es gibt keine Ausnahmen. Es benötigt aber natürlich an einer Kantonsschule andere Massnahmen für unterrichtende Lehrer als für Arbeitnehmende, die an ihrem Büroarbeitsplatz arbeiten. Diesen Auftrag haben wir und wir nehmen ihn entsprechend wahr. Kantonsrat Weber–Trogen fragte nach dem Steuerfuss der juristischen Personen. Bei der Planung bis im Jahr 2022 erkennt man, dass Appenzell Ausserrhodens keine Anpassung des Steuersatzes von 6.5 % vorsieht. Dies auch in Kenntnis davon, dass die Unternehmenssteuerreform resp. die STAF nochmals zur Abstimmung gelangt. Sind wir damit noch wettbewerbsfähig? Die herumgebotenen Statistiken mit den Kantonszahlen sind erst dann echt, wenn sie auch durch die Parlamente und Volksabstimmungen verabschiedet wurden. Jetzt sind sehr viele Planungen vorhanden. International gesehen – und das ist das Wichtigste – sind wir weiterhin wettbewerbsfähig. Es gibt verschiedene Kantone, die ihre Unternehmenssteuersätze im Sinne des Marketings anpassen wollen, damit sich Firmen, die bereits angesiedelt sind, sich keine Gedanken über eine Abwanderung machen. Das kostet die Kantone jedoch sehr viel und es steckt auch viel politisches Marketing dahinter. Zudem muss dies alles auch genau betrachtet werden. Beispielsweise werden in den Kantonen in der Innerschweiz die Zahlen ohne Kirchensteuer dargestellt. Wenn diese aufsummiert werden, was bei uns nicht gemacht werden muss, sind diese Kantone weiterhin in der Nähe oder immer noch hinter den Zahlen von Appenzell Ausserrhodens. Und jeder Unternehmer betrachtet die Gesamtsteuerbelastung und nicht nur die kommunale. Zusammengefasst, es besteht kein Handlungsbedarf. Im Rahmen der Revision des Steuergesetzes 2020 kann es jedoch ein politisches Thema werden, der Regierungsrat wird dies aber nicht anziehen. Nun zur Antwort an Kantonsrat Kessler–Teufen. Wir haben bereits in diesem Jahr eine zusätzliche Person infolge der vielen Fälle von Nachsteuerverfahren eingestellt. Es ist erfreulich, dass so viele Personen eine Selbstanzeige bis Ende September gemacht haben. Es gibt noch eine Grauzone bis Ende Jahr. Die Daten des automatischen Informationsaustausches wurden Ende November unserem Kanton geliefert. Diese beinhalten etwa 7'700 Datensätze. Hierbei handelt es sich jedoch um einen kompletten Datensatz, welcher nun auf eventuelle Nachsteuerangaben durchsucht werden muss. Das ist eine Sisyphusarbeit, welche alle Kantone im Moment erledigen muss. Im Voranschlag enthalten sind in diesem Jahr auf Kantonsebene per Ende Oktober etwa 2 Mio. Franken zusätzliche Steuereinnahmen infolge von Nach- und Strafsteuern. Die Gemeinden mit grossen Fällen bemerken dies beim monatlichen Steuerabschluss. Es wird verschiedene Gemeinderechnungen



geben, bei denen Hinweise auf Nachsteuerverfahren entdeckt werden, ohne dass das Steuergeheimnis verletzt wird. Zu diesem Thema gibt es sehr unterschiedliche Fälle, jene bei denen fast nichts heraus-schaut, und andere sehr grosse.

**Zeller Nussbaum–Lutzenberg** Ich wiederhole meine Frage zu S. 52. Bei der drittletzten Kennzahl werden für die Jahre 2020 und 2021 jeweils 8.9 Mio. Franken bzw. 10.5 Mio. Franken für werterhaltende und wert-vermehrnde Investitionen von kantonalen Bauten ohne baulichen Unterhalt geplant. Für welche Gebäude, mit Ausnahme des SVAR, sind diese Gelder vorgesehen?

**Regierungsrat Frei:** Der grosse Teil dieser Gelder wird in das Psychiatrische Zentrum Appenzell Ausser-rhoden (PZA) in Herisau investiert. Aus dem vorhandenen Restkredit des Kantons werden 13 Mio. Franken investiert, was in der Investitionsrechnung abgebildet ist. Ende Jahr wird dies immer als Sacheinlage in der Spitalbilanz, in der Aufteilung Eigenkapital und Darlehen, übertragen. Darum sind diese hohen Zahlen vor-handen.

**Oertle–Herisau:** Auf S. 87 ist folgendes Entwicklungsziel formuliert: «Klärung der zukünftigen Handhabung der Kulturförderung von Appenzell Ausserrhoden bezüglich der Beiträge der dritten Säule für Kultur- und Kunstschaffende im Rahmen der sozialen Sicherheit;» Die dritte Säule ist gemäss Säulenprinzip reine Pri-vatsache. Wie erklärt sich diese mögliche Förderung der dritten Säule?

**Raschle–Schwellbrunn:** Die SVP-Fraktion ist irritiert ob der Verschiebung des neuen Volksschulgesetzes um fast zwei Jahre. Trotzdem wird dem Vorhaben im Aufgaben- und Finanzplan weiterhin die Priorität A eingeräumt. Erfreulich ist, dass aufgrund der Gesetzesanpassung keine Kostenfolgen zu erwarten sind. Das wird so interpretiert, dass dies auch für die Gemeinden gilt, welche die grössten Kostenträger im Be-reich der Volksschule sind. Weiter ist gemäss Sach- und Terminplanung keine Anpassung bei der Verein-barung zwischen den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden über die gegenseitige Aufnahme von Mittelschülerinnen und Mittelschülern angedacht. Die SVP-Fraktion geht daher davon aus, dass in den nächsten Jahren keine Kostenfolge absehbar ist. Ich hätte dies gerne von Regierungsrat Stricker bestätigt.

**Rüegg–Heiden** zu S. 63: Hier fehlt ein aktives Angehen der Digitalisierung. Welche neuen Aufgaben und Kompetenzen müssen erlernt werden, damit mit der kommenden Digitalisierung, auch im Schulwesen, die notwendige Bildung erreicht wird. Ich habe eine weitere Frage zu S. 83, Kantonsbeiträge Denkmalpflege. Bei der Erfolgsrechnung 2018–2022 sind immer die genauen Zahlen und keinerlei Veränderungen abgebil-det. Bleiben die Ausgaben und Einnahmen immer genau gleich? Ich kann diese lineare Darstellung nicht nachvollziehen und hätte gerne eine Antwort dazu.

**Eugster–Speicher** zu S. 64: Ich bitte um eine Begründung der Verschiebung des neuen Volksschulgesetzes um zwei Jahre. Weiter habe ich eine Frage zu S. 78. In der Umfeldanalyse steht: «Der akute Platzmangel am BBZ Herisau bremst die Schulentwicklung und erschwert den reibungslosen Unterrichtsbetrieb. Es sind Massnahmen erforderlich.» Was unternimmt der Regierungsrat dagegen und welche Strategie verfolgt er?

**Regierungsrat Stricker:** Die Frage bezüglich des Terminplans zum neuen Volksschulgesetz sprach bereits Kantonsrat Reutegger–Schwellbrunn im Eintreten an. Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn konkretisierte sie nun. Das neue Volksschulgesetz ist eines der komplexesten in nächster Zeit anstehenden Gesetzesvorhaben. Dies vor allem infolge von juristischen und trägerbedingten Gründen. Die juristischen Gründe betreffen nicht nur das neue Volksschulgesetz und deren Verordnung, sondern es bestehen auch sehr viele Querbezüge

zu personalrechtlichen Angelegenheiten. Weiter bestehen beim Departement Kultur und Bildung diverse interne Richtlinien aus der Vergangenheit, die in die Gemeindehoheit eingreifen und konkretisieren, was im Gesetz vorformuliert ist. Das ist einer der wichtigen Gründe, warum es verschiedene Akteure gibt und es in Vergangenheit immer wieder zu Verschiebungen kam. Ein weiterer Grund ist, dass es personell, bezüglich Kompetenzen und Ressourcen, nicht möglich war, das Gesetz, wie im letzten Aufgaben- und Finanzplan geplant, voranzutreiben. Sie sehen auch, dass externe Kosten für die Planung generiert wurden. Es wurde eine gesamte Auslegeordnung gemacht. Das war eine grosse Übung und sie ergab, dass die Seriosität der Planung auf eine neue Grundlage gestellt wurde und der Terminplan nun offen und transparent im vorliegenden Aufgaben- und Finanzplan vorhanden ist. Hiermit dürfte auch die erste Frage von Kantonsrätin Eugster–Speicher abgedeckt sein. Es wäre nicht seriös, wenn jetzt etwas versprochen würde, das nicht eingehalten werden kann. Persönlich denke ich, so findet der Weg in die Zukunft statt. Nun zum Anliegen von Kantonsrat Oertle–Herisau bezüglich der dritten Säule der Kulturförderung. Dieses Anliegen aus Sicht der Kultur- und Kunstschaaffenden wird lediglich abgeklärt und nicht bereits ausgeführt. Kantonsrat Rüegg–Heiden vermisst ein aktives Angehen der Digitalisierung. Es mag sein, dass dies im Bericht nicht so deutlich dargestellt wird. Es ist ein Kernanliegen, dass die auf uns zukommende Welle mit Pragmatismus und vorwärtsstrategischem Denken angegangen wird, vor allem auf allen Stufen in der Bildung. Für das Departement Bildung und Kultur ist das logisch. Ich mache dazu einige Beispiele. Auf der Sekundarstufe II, beim Berufsbildungszentrum Herisau und der Kantonsschule Trogen, steht die Digitalisierung zu oberst auf der Prioritätenliste. Das Berufsbildungszentrum Herisau fährt schon seit Jahren die Bring Your Own Device-Strategie. Weiter sind Prozessabläufe und die Integration in die Ausbildung auf der Sekundarstufe II mit der Strategie der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) abgestimmt. Auf der Stufe der Volksschule haben wir uns dem Problem angenommen. Es gibt eine knappe Stundendotation für dieses Thema, was Integration dieser Thematik in andere Bereiche verlangt. Dazu wird seitens des Kantons in zwei Wochen eine Veranstaltung für die Lehrpersonen der Volksschule durchgeführt, mit dem Fokus, sich mit diesem Thema vermehrt auseinanderzusetzen. Diese Aktion auf operativer Ebene leitete ich ein. Die Frage zu den Kantonsbeiträgen zur Denkmalpflege ist noch offen. Das ist eine Planung bzw. eine Einschätzung zur Bautätigkeit der Abteilung Denkmalpflege. Ich nehme diesbezüglich Bezug auf das Votum von Regierungsrat Frei. Die uns jetzt vorliegende Planung wurde mit grösster Seriosität erarbeitet. Diese Daten müssen aber von Jahr zu Jahr überprüft werden. Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es keine Anzeichen, dass sich die Zahlen verändern würden, daher sind sie linear fortgeschrieben.

**Wickart–Walzenhausen** zu S. 80: Ich mache einen Kommentar zum Prozentsatz der Lernenden, die ohne verstärkte Massnahmen beschult werden. Ohne verstärkte Massnahmen bedeutet keine Sonderschulung. Es wird versucht, immer mehr Schülerinnen und Schüler in der Regelschule zu unterrichten, sodass keine Sonderbeschulung benötigt wird. Ich beobachte an meiner Schule, dass es immer mehr Kinder gibt, die den Status der individuell verstärkten Massnahmen bekommen. Diese können in der Regelschule nur mit ganz speziellen Programmen beschult werden. Und selbst davon gibt es einfach Personen, die nicht mehr tragbar sind. An meiner Oberstufe haben wir zwei von 70 Schüler, die trotzdem sonderbeschult werden müssen. Die allgemeine Tendenz, dass immer mehr Schüler in der Regelschule beschult werden sollen, kann ich mit meinem partikulären Blickwinkel nicht bestätigen. Auch auf der Stufe der Primarschule gibt es immer mehr Kinder mit dem Status der individuell verstärkten Massnahmen.

**Bischof–Teufen:** Ich bin mit der Antwort von Regierungsrat Stricker auf die Frage von Kantonsrat Oertle–Herisau überhaupt nicht einverstanden und habe deshalb nochmals nach. Beim auf S. 87 zitierten Satz sprechen wir von einem mittelfristigen Entwicklungsziel. Sie erklärten, dass dieses Anliegen lediglich in Abklärung sei. Es ist mir ein Anliegen, dass zwischen staatlicher, beruflicher und privater Vorsorge ganz klar unterschieden wird. Diese drei Arten sollten nicht vermischt werden und ich weiss nicht, was es da zu

prüfen gibt. Ansonsten wäre dies eine Frage von Lohnmassnahmen, damit die Kulturschaffenden ihre dritte Säule selbst einzahlen können. Das im Bericht dürfte eine verbindliche Aussage sein.

**Eugster–Speicher:** Meine Frage bezüglich des Berufsbildungszentrums Herisau wurde noch nicht beantwortet.

**Raschle–Schwellbrunn:** Ich habe noch keine Antworten bezüglich der Kostenfolge aufgrund der Gesetzgebung an der Volksschule und dem Handlungsbedarf bei der Vereinbarung zwischen den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden über die gegenseitige Aufnahme von Mittelschülerinnen und Mittelschülern bekommen.

**Regierungsrat Stricker:** Zuhanden von Kantonsrätin Eugster–Speicher verweise ich auf S. 12, auf der die noch nicht in der finanziellen Planung enthaltenen Positionen aufgeführt werden. Sie sehen ein Projekt, bei welchem der Planungsstand noch keine konkreten finanziellen Aussagen zulässt. Das Projekt ist in Bearbeitung und in Planung, aber noch nicht soweit, dass dazu weiter ausgeführt werden könnte. Es gehört jedoch zusammen mit dem Projektierungsstand anderer Projekte in den Aufgaben- und Finanzplan hinein. Das Problem ist herausgeschält aber noch nicht soweit, dass der Handlungsbedarf geklärt ist. Kantonsrat Bischof–Teufen unterstützt seinen Parteikollegen. Wie gesagt es handelt sich um eine Klärung und nichts weiter. Die Handhabung der Kulturförderung wird im Rahmen der Periode 2019 geklärt – nicht mehr und nicht weniger. An Kantonsrat Wickart–Walzenhausen bezüglich des Status der individuell verstärkten Massnahmen. Ich anerkenne Ihre langjährige und grosse Erfahrung als Lehrperson. Ich stelle diese auch überhaupt nicht in Abrede. Man kann jedoch nicht von einer Schulklasse oder mehreren Jahren Erfahrung auf eine Ausgangssituation im Kanton schliessen. Das Departement beobachtet das sehr genau und stellte auch fest, dass ein enormer Beobachtungs-, Handlungs- und Klärungsbedarf besteht. Das bedeutet einerseits, dass die Integrationsbestrebung des Kantons, welche politisch abgesichert ist, respektiert und erfahren wird, andererseits aber auch, dass man die Kostentreiber im Auge hat. Für uns gibt es diesbezüglich zwei Spannungsfelder, die wir im Bericht sehr sorgfältig darlegten. Es ist ein intern laufendes Projekt und man kann nicht darauf schliessen, dass eine Absicht in die eine oder andere Richtung klar und verstärkt erfolgen wird. Abschliessend zur Frage von Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn. Finanzielle Konsequenzen aus der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung darzulegen, bevor sich eine Stossrichtung im politischen Prozess abzeichnet, wäre fahrlässig. Es gibt einige Eckwerte, beispielsweise der Pro-Kopf-Beitrag oder der Ausgleichsfaktor des Kantons und der Gemeinden. Das wird die Gemeinden sehr stark interessieren und ist aus finanzpolitischer Sicht ein sehr wichtiger Punkt. Die Vereinbarung zwischen den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden über die gegenseitige Aufnahme von Mittelschülerinnen und Mittelschülern steht zurzeit nicht im Zentrum der Planung. In den nächsten Jahren werden wir schauen, ob diese von der Kapazität her aufgenommen werden kann. Auch hier kann kein finanzpolitischer Querbezug hergestellt werden, daher erscheint dies auch nicht im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022.

Kaffeepause 10.02 bis 10.25

**Rohner Alexander–Heiden** zu S. 97 f.: Die Informationen zum Departement Gesundheit und Soziales sind sehr umfangreich und detailliert dargelegt. Einzig sticht mir das Veterinäramt ins Auge. Es ist fragwürdig, wieso der Personalaufwand des Veterinäramtes bei gleichbleibendem Stellenetat von 560 % in den Jahren 2017–2022 von 685'000 Franken auf 754'000 Franken ansteigen soll. Das ist nicht nachvollziehbar. Weiter wurde vor einigen Jahren das Hundegesetz angenommen. Jetzt ist man dabei, einen Aufbau eines effizienten

und wirksamen Vollzugs mit Abklärungen und Massnahmen mit Verhältnismässigkeit zu machen. Warum ist man hier nicht weiter?

**Rüegg–Heiden** zu S. 108, Indikatoren: Das Departement Gesundheit und Soziales formuliert die Zielsetzung, dass rund 30 % der Ausserrhoder Wohnbevölkerung eine individuelle Prämienvverbilligung erhalten sollen. Bei den Planzahlen ist aber kaum eine Steigerung sichtbar und die Entwicklung verharrt auf 21 %. Wollen wir dieses Ziel gar nicht erreichen oder genügen aufgrund eines Sparprogrammes 21 %, obwohl das Ziel 30 % wären?

**Zeller Nussbaum–Lutzenberg** zu S. 106: Das Departement Gesundheit und Soziales schreibt in der Umfeldanalyse Folgendes: «Welche und wie viele Gelder der Kanton im Rahmen der Spitalfinanzierung für gemeinwirtschaftliche Leistungen, Beiträge an ungedeckte Kosten oder ausserordentliche Betriebsbeiträge spricht, bestimmt sich zu einem wesentlichen Teil aus den geltenden Verträgen, hängt aber auch von den verfügbaren Mitteln des Kantons ab.» Was würde es bedeuten, wenn der Kanton keine bzw. nicht mehr gleich viele verfügbaren Mittel mehr hätte? Würde das bedeuten, dass keine oder weniger gemeinwirtschaftliche Leistungen gesprochen würden?

**Regierungsrat Weishaupt:** Beim Veterinäramt sind die personellen Mittel knapp. Das sieht man beim tiefen Erfüllungsgrad der gesetzlich vorgeschriebenen Grundkontrollen. Zurzeit findet in Zusammenarbeit mit dem Kanton Appenzell Innerrhoden eine Überprüfung statt, deren Ergebnis wir nächstes Jahr in den Regierungsrat einbringen werden. Weiter fragte Kantonsrat Rohner Alexander–Heiden, warum das Veterinäramt bei der Umsetzung eines wirksamen Vollzugs des Hundegesetzes nicht weiter ist. Dies liegt wiederum an den knappen personellen Ressourcen. Daher wurde dieses Vorhaben als mittelfristige Zielsetzung formuliert. Nun zur Antwort an Kantonsrat Rüegg–Heiden. Es bleibt weiterhin ein Ziel, 30 % der Bevölkerung eine individuelle Prämienvverbilligung zu gewähren. Mittelfristig, bis und mit 2022, sehen wir aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel jedoch keine oder nur wenig Möglichkeiten, damit der Prozentsatz angehoben werden könnte. Der Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 wurde Ende September verabschiedet, und die neuen Prämien für das nächste Jahr wurden erst danach bekanntgegeben. Sie sind etwas besser als in den Vorjahren. Wenn es gut läuft, könnte es vielleicht wieder eine Entwicklung geben, wonach diese Zahl wieder auf 22 %, 23 % oder 24 % ansteigt. Im Moment ist aufgrund der aktuellen Zahlen aber keine Trendwende in Sicht. Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg, es ist genauso, wie Sie es interpretieren. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen hängen auch davon ab, wie viele Mittel der Kanton investieren kann und will. Zurzeit bestehen die gemeinwirtschaftlichen Leistungen in den Positionen Spitalseelsorge, Rettungsdienst und ambulante Psychiatrie. Es wird versucht, daran festzuhalten, und es sieht auch gut aus. Es liegt aber nicht mehr drin.

**Gut–Walzenhausen** zu S. 103, Entwicklungsziele: Die KESB setzt sich für 2019 das Ziel, die Pendenzen zu reduzieren, «insbesondere bei der ordentlichen Prüfung der Berichte und Rechnungen;». Ist der gesetzlich vorgegebene Zustand aktuell sichergestellt oder würde mehr Personal benötigt, um ihn sicherzustellen?

**Regierungsrat Weishaupt:** Der gesetzlich vorgegebene Zustand ist sichergestellt, es wird nicht mehr Personal benötigt.

**Rohner Ueli–Heiden** zu S. 120: Wie lange kann ein Postulat überleben? Unter Punkt 5.4 wird der Querbezug zu zwei Postulaten dargestellt, welche meines Wissens am 25. September 2017 abgeschrieben wurden. Warum sind diese Postulate wieder aufgeführt?

**Rüegg–Heiden:** Mir fehlt beim Departement Bau und Volkswirtschaft im Kapitel Hauptaufgaben eine Aussage über die Energieförderung, gerade auch in Bezug zu den Alternativenenergien – jetzt wo die Windkraft eher negativ beurteilt wurde. Weiter habe ich eine Frage zu S. 122. Die Anpassungen des neuen Postautobushofs in Heiden werden nicht erwähnt, obwohl sie ungefähr im Jahr 2022 geplant sind und rund 6 Mio. Franken kosten. Ich weiss, es ist diesbezüglich bis jetzt keine Strassenanpassung vorgesehen. Ich bin aber der Meinung, dass sich der Kanton daran beteiligen müsste. Schliesslich habe ich eine Frage betreffend Kommentar zum Energiefonds auf S. 146. Es steht, dass «im vorliegenden AFP 2020–2022 [...] noch keine höheren Förderbeiträge für Photovoltaikanlagen enthalten [sind], weshalb in der aktuellen Planung der Fondsbestand ansteigt.» Gleichzeitig wird aber auf S. 149, Entwicklungsziele, Ziele im Voranschlagsjahr 2019, eine Erweiterung des Förderprogramms zum Ziel gesetzt. Diese zwei Aussagen stimmen nicht überein.

**Regierungsrat Biasotto:** Ich antworte Kantonsrat Rohner–Heiden bezüglich den Querverweisen zu den Postulaten. Es ist korrekt, die Postulate sind abgeschrieben. In den Postulaten waren jedoch Ideen, Anregungen und Hinweise, welche uns mit Blick auf eine allfällige zweite Revision des Baugesetzes beschäftigen sollten. Beispielsweise die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren, die Harmonisierung der kommunalen Baureglemente usw. Diese Anregungen wurden im Rahmen der Beantwortung der Postulate und in der ersten Teilrevision des Baugesetzes nicht behandelt. Wenn aus der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes Auswirkungen auf einen zweiten Revisionsschritt des Baugesetzes entstehen, wollen wir diese Themen wieder aufnehmen. In Bezug auf die Frage von Kantonsrat Rüegg–Heiden verweise ich auf S. 145. Bei der Darlegung der Veränderungen sieht man, dass wir 2019 aus dem Energiefonds des Bundes einen leicht reduzierten Betrag bekommen. Nachfolgend wurde jedoch in Abstimmung mit dem Regierungsrat versucht, ab 2020 – im Bereich der Unterstützungsbeiträge von Photovoltaikanlagen in Ergänzung zu den Einmalvergütungen des Bundes – Beiträge einzustellen. Das sind 2020 ungefähr 100'000 Franken und 2021/2022 je 200'000 Franken. In der Grundausstattung stehen 500'000 Franken zur Verfügung, von welchen 100'000 Franken in den Verein, 200'000 Franken in die Speicherförderung und 200'000 Franken in Gebäudesanierungen gehen. Zusätzlich ab 2020 kommen die erwähnten 100'000 Franken und 2021/2022 die 200'000 Franken für die Förderung von Photovoltaikanlagen dazu, in Ergänzung zur Einmalvergütung des Bundes. Zur Energieförderung nahm der Regierungsrat, im Kontext der Anfrage der Vernehmlassung zum Projekt Honegg/Oberfeld, eine klare Positionierung zu Gross-Windkraftanlagen in Appenzell Ausser rhoden ein. Demzufolge wurde nach einer Alternative gesucht. Diese betrifft die Förderung des grössten Energiepotenzials, die Sonnenenergie. Darum ist im Aufgaben- und Finanzplan ab 2020 eine Verstärkung dieser Aktivitäten vorgesehen. Dazu ist zu erwähnen, dass in der Windkraft, nachdem die Standortevaluation gemacht wurde, keine Gelder eingestellt waren. Es wurden nie aktiv Projekte initiiert und entwickelt. Das war nie die Idee des Kantons. Ihre Frage zu S. 122 habe ich nicht genau verstanden, können Sie diese bitte wiederholen.

**van Dam–Gais:** Regierungsrat Biasotto, Sie haben soeben wieder eine allfällige Revision des Baugesetzes angesprochen. Wir haben während der ersten Revision des Baugesetzes klar besprochen, dass es eine zweite Revision geben wird. Wann können wir mit der zweiten Revisionsetappe des Baugesetzes rechnen?

**Rüegg–Heiden:** Warum ist in der Sach- und Terminplanung zur Verlegung der Postautohaltestellen, welche jetzt auf dem Postplatz in Heiden sind und nachher zum Bahnhof hinunter verlegt werden, nichts aufgeführt?

**Regierungsrat Biasotto:** Zur Frage von Kantonsrat van Dam–Gais: Ich löse diese Arbeiten erst aus, wenn die Vorgaben aus der zweiten Revisionsetappe des Raumplanungsgesetzes klar sind. Diese wird im Frühjahr 2019 ins Parlament gehen. Die Auswirkungen können jedoch nicht abgeschätzt werden. Wir haben Themen, bei denen wir sehen, dass sie daraus schliessen lassen könnten, dass es eine zweite Revision des Bauges-

setzes benötigt. Wir haben auch genügend andere Themen, die eine zweite Revision des Baugesetzes rechtfertigen würden. Die Konsequenzen und die Folgen der zweiten Etappe des Raumplanungsgesetzes müssen aber abgeschätzt werden können, um den Start der zweiten Revision an die Hand zu nehmen. Zur Frage von Kantonsrat Rüegg–Heiden: Die Verlagerung der Bushaltestellen ist ein Projekt der Appenzeller Bahnen. Wenn es eine Mitfinanzierung gibt, wird diese unter dem ordentlichen Voranschlag des öffentlichen Verkehrs abgehandelt. Einen genaueren Stand des Projektes müsste ich abklären und nachliefern, sofern Sie das möchten.

**Egger–Speicher** zu S. 154 resp. S. 173 f., Wirtschaftskriminalität: Die Bekämpfung der Kriminalität gehört zu den Hauptaufgaben des Departementes Inneres und Sicherheit, dazu gehört auch die Wirtschaftskriminalität. Weiter wird festgestellt, dass die Kantone an ihre Grenzen stossen und die personellen und finanziellen Ressourcen gegeben sein müssen. Bei den Entwicklungszielen wird mittelfristig die Reorganisation der Staatsanwaltschaft und der Aufbau einer Wirtschaftskriminalität erwähnt. In diesem Zusammenhang wurden auf S. 13 – aus Spargründen – diverse Projekte und Investitionen auf spätere Jahre verschoben. Insbesondere wurde die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität durch die Staatsanwaltschaft nicht in die finanzielle Planung aufgenommen. Wie viele Jahre dauert ein solcher Aufbau und besteht nicht die Gefahr, dass man ins Hintertreffen gerät?

**Landammann Signer:** Die Wirtschaftskriminalität beschäftigt die Staatsanwaltschaft tatsächlich je länger je mehr. Wichtig diesbezüglich ist, dass das Handeln in Zusammenarbeit mit der Kriminalpolizei muss erfolgen. Es wird auch erwähnt, dass immer erst gehandelt werden kann, wenn bereits ein Delikt geschehen ist. Die Abklärungen gehen komplex zwischen der Staatsanwaltschaft und der Kriminalpolizei hin und her. Am 12. November 2018 hat der Regierungsrat ein Konzept zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zur Kenntnis genommen, das nun umgesetzt wird. Das erfolgt im Jahr 2019 ohne zusätzliche Kosten. Ab 2020 ist es im Aufgaben- und Finanzplan ersichtlich. Ich gehe davon aus, dass bereits im nächsten Jahr umstrukturiert werden kann. Das bedeutet beispielsweise, dass eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der Kantonspolizei zur Staatsanwaltschaft wechseln könnte, das muss aber noch beschlossen werden. Das Departement arbeitet daran und wir sollten im nächsten Jahr Wirkung erzielen können. Diese Angelegenheit wird immer komplexer. Beispielsweise haben wir aktuell einen Fall, bei welchem die Server in Mali stehen. Da wäre jede Kantonspolizei überfordert, auch wenn sie 300 Mitarbeitende hätte. Wir haben nicht immer die Mittel und sind darauf angewiesen, dass wir Unterstützung vom Bund erhalten. Der Kanton St.Gallen verfügt bei der Staatsanwaltschaft über eine eigene Abteilung Wirtschaftskriminalität. Es wird eine saubere Triage gemacht und gemäss dieser werden von 20 Fällen etwa drei oder fünf abgeklärt und die anderen werden in die Verjährung gelaufen lassen. Diese Strategie hätten wir nicht gerne, darum machen wir das lieber selber.

**Joos-Baumberger–Herisau:** Ich habe eine Bemerkung zu den Gerichtsbehörden. Ich hörte nun, wie intensiv dieser Aufgaben- und Finanzplan diskutiert, wie viele Fragen gestellt und welches Interesse der Rat an diesem Schriftstück zeigt. Aufgrund dessen hoffe ich, dass die Gerichte im nächsten Aufgaben- und Finanzplan etwas mehr von ihren Aufgaben und ihrer Finanzplanung darlegen werden. Im vorliegenden Bericht wird das relativ mager erläutert. Die Darlegung im Aufgaben- und Finanzplan wäre eine gute Möglichkeit für die Gerichte, die Aufmerksamkeit und das Wissen des Kantonsrates zu erweitern. Beispielsweise mit einer Umfeldanalyse und einer deutlichen Ausformulierung der ganzen Aufgaben. Das ist ein Wunsch an die Gerichte. Mir ist bewusst, dass heute niemand von ihnen anwesend ist, aber es wäre hilfreich.

**Regierungsrat Frei:** Die Bemerkung von Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau ist angekommen. Wir sind im Dialog und im Gespräch mit den Gerichten. Im Einführungsprozess hatten diese Angaben in diesem Jahr noch nicht diesen Stellenwert. Ihre Wünsche sind bei den Gerichten jedoch bereits auf ein positives

Echo gestossen und wir können hoffentlich im nächsten Jahr mehr dazu lesen. Es ist adressiert und es wurde die Bereitschaft signalisiert: «Tue Gutes und sprich darüber.».

**Zuberbühler–Rehetobel:** Ich bin etwas überrascht und wurde offensichtlich mit der Antwort zu meinem Eintreten auf dem linken Fuss erwischt, weil ich das Wort «Gerücht» zur Entwicklung des SVAR benutzte. Offensichtlich löste das bei der Beantwortung negative Vibrationen aus. Es liegt mir fern, an dieser Stelle etwas Negatives zu machen. Ich empfinde es aber als Tatsache, dass der Kantonsrat als Gesamtheit keine Unterlagen hat, um die Entwicklung des SVAR effektiv zu beurteilen. Wenn der Regierungsrat und die FiKo diesbezüglich mehr wissen, freut mich das. Es freut mich auch, wenn sich der SVAR positiv entwickelt. Mir unterstellen zu wollen, dass ich negative Vibrationen verbreiten will, weise ich jedoch mit aller Deutlichkeit von der Hand.

*Der Rat nimmt mit Diskussion vom Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 Kenntnis.*

### 3. Kantonsschule Trogen: Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019; Genehmigung

Mit Bericht vom 30. Oktober 2018 beantragt der Regierungsrat, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Kantonsschule Trogen in der Höhe von 14'400'000 Franken zu genehmigen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Kantonsratspräsident Landolt–Gais:** Ich gebe Ihnen bekannt, wie die Traktanden drei und vier behandelt werden. Einzelanträge zu den Traktanden 3 und 4 werden in der Detailberatung zu diesen Traktanden behandelt. Die Schlussabstimmung zu den beiden Globalkrediten mit Leistungsaufträgen erfolgt im Rahmen der Schlussabstimmung zu Traktandum 5, Voranschlag 2019.

**Regierungsrat Stricker:** Zur Beurteilung dieses Geschäfts stehen Ihnen der Bericht des Regierungsrates mit Kreditantrag, der konkrete Leistungsauftrag 2019 und die rechtskräftige Mehrjahresplanung 2018–2021 zur Verfügung. In diesen Dokumenten sind Bildungsziele, Leistungsziele, Wirkungsziele, Indikatoren und Messkriterien deutlich formuliert. Das schafft Transparenz und ermöglicht zum Schluss einer Periode eine datenbasierte Beurteilung der Zielerreichung. Damit sind klare vertikale Vergleiche möglich. Diese werden vom Departement Bildung und Kultur regelmässig dem Regierungsrat zur Kenntnis gebracht. Ich mache aus Sicht des Regierungsrates zu folgenden drei Punkten einige Kernaussagen.

#### 1. *Durch was zeichnet sich die Kantonsschule Trogen speziell aus?*

- Sie hat ein breites Angebot in sehr hoher Qualität.
- Die Anzahl der angebotenen Lektionen ist im schweizweiten Vergleich im obersten Viertel. Das ist eine sehr gute Situation für unsere Lernenden.
- Die immersiven Angebote Deutsch/Englisch und das Austauschprojekt bei Deutsch/Französisch mit Sion wurden schnell zur Erfolgsschiene und konnten in die Praxis überführt werden.
- Die persönliche Betreuung an der Kantonsschule Trogen ist auf hohem Niveau. Das kann national belegt werden, denn dies führt zu einer sehr tiefen Drop-out-Quote am Gymnasium, welche sich schweizweit Mitten im besten Quartil bewegt.
- Die Infrastruktur an der Kantonsschule Trogen ist grundsätzlich in einem guten Zustand.

#### 2. *Politisch wird immer mehr diskutiert, wo die Risiken und die Herausforderungen sind:*

- Das breite Angebot hat als Konsequenz eine hohe Komplexität in der Schulführung und Organisation zur Folge.
- Das Projekt «Strategische Optionen» führte bis heute nicht zur erhofften Schülerzuwanderung von aussen. Die bestehenden Angebote wurden in diversen Bereichen massiv verbessert und verbreitet. Das bedeutet eine Qualität für unsere Lernenden innerhalb des Kantons, welche sehr stark davon profitierten.
- Die Kosten der Kantonsschule Trogen, gemessen an der Entwicklung anderer Schulen, blieben gesamthaft relativ stabil. Dies sieht man, wenn man als Betrachtungsgrösse die verschiedenen Globalkredite der letzten Jahre herbeizieht.
- Die Kosten pro lernende Person nahmen hingegen durch das breitere Angebot und die gleichzeitig sinkenden Klassengrössen seit zehn Jahren kontinuierlich zu.



Abschliessend einige ergänzenden Bemerkungen: Herr Mark Kummer ist seit bald eineinhalb Jahren Rektor an der Kantonsschule Trogen. Er ist eine entscheidende Person für die Führung an der Kantonsschule. Seine Erfahrungen in der Mittelschullandschaft sind sehr wertvoll für die Entwicklung. Seine Analyse im ersten Jahr als Rektor bestätigten die soeben erwähnten Qualitäten, bekräftigten aber auch, dass mit wenig Mehrkosten 100 bis vielleicht sogar 150 Lernende mehr am Standort Trogen beschult werden könnten. Nun ist es eine Frage des politischen Prozesses, was das Ziel unserer Kantonsschule ist. Die Qualität zu erhalten und die Schule künftig zu unterstützen. Die Wachstumsprognose aus der Volksschule zeigt nämlich, dass es längerfristig nur mit einer gewissen Zuwanderung möglich ist. Diese Wege suchen wir konsequent. Aus den direkt angrenzenden Kantonen konnten wir diesbezüglich keinen Erfolg verbuchen. Seit den 90er-Jahren ging die damalige hohe Zuwanderung bis um die Jahrtausendwende gegen Null zurück. Wir lassen uns jedoch nicht vom Kurs abbringen und betrachten Schritt für Schritt laufend andere Möglichkeiten ausserhalb des Kantons. In der letztjährigen Debatte im Kantonsrat wurden verschiedentlich horizontale Benchmarks zu den Kosten pro Schüler gefordert. Seriöse Vergleichswerte sind dazu schwer zu finden. Ein Grossteil der Kosten, die Personalkosten und die Mietkosten, sind bereits im Betrag der Schülerinnen und Schüler enthalten, und das mit anderen Schulen zu vergleichen ist schwierig. Der Benchmark lässt sich nicht 1:1 übernehmen. In der Hoffnung, das unterstreichen zu können, suchten wir im Bildungsbericht Schweiz nach. In diesem neu erstellten Bericht 2018 sind auf S 156 detaillierte Aussagen dazu vorhanden. Ein weiterer Punkt bezüglich der Vergleichbarkeit ist beispielsweise, dass im Kanton Genf das Angebot der Lektionen pro lernende Person um sicher ein Viertel bis maximal ein Drittel tiefer ist. Das zeigt, dass die Zahlen interkantonal nicht einfach verglichen werden können. Das Projekt «Strategische Optionen» wird 2019 abgeschlossen. Zum Folgeprojekt werden wir in der nächstjährigen Voranschlagsdebatte konkrete Aussagen machen.

*Fazit:* Der Handlungsbedarf ist erkannt. Aus politischer Sicht hat die Stabilisierung der Finanzen Priorität. Es ist aber auch klar – und dafür setze ich mich explizit ein –, dass die Qualität der Schule dabei nicht aufs Spiel gesetzt werden darf. Die Schule benötigt einen klaren Weg in die Zukunft. Es benötigt Zeit, Kompetenz und den Willen aller beteiligten Institutionen, diesen Weg zu gehen. Und der Globalkredit ist eine der unabdingbaren Voraussetzungen dazu. Ich danke für eine gute Diskussion und für ein Ja zum Globalkredit 2019.

**Frischknecht–Herisau**, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo setzte sich im Rahmen der Beratung des Aufgaben- und Finanzplans 2020–2022 sowie des Voranschlags 2019 mit dem Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Kantonsschule Trogen auseinander. Es wurde festgestellt, dass die Gesamtkosten nicht stark gestiegen sind. Jedoch nahm der Kostenanteil pro Schülerin bzw. Schüler stark zu. So betrug dieser im Jahr 2015 noch 30'000 Franken und im Jahr 2018 bereits 35'000 Franken. Neben den Grundlagenfächern muss ein Gymnasium auch ein ausreichendes Spektrum an Schwerpunktfächern und Freifächern anbieten können. Die Erfahrung zeigt, dass die Absolventinnen und Absolventen der Kantonsschule Trogen an den Universitäten sehr erfolgreich sind. Dies wird insbesondere darauf zurückgeführt, dass sich die Schülerinnen und Schüler nach zwei Jahren stark spezialisieren. Der Bedarf nach einem breiten Bildungsangebot steht daher einer Erhöhung der minimalen Klassengrösse oder einer Reduktion der verfügbaren Fächer entgegen. In der Praxis wird jedoch frühzeitig nach sinnvollen Lösungen gesucht. Die Kostenlage erscheint stabil. Insgesamt ist die Vorlage stimmig und die FiKo empfiehlt, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Kantonsschule Trogen zu genehmigen.

**Wigger–Heiden**, im Namen der SP-Fraktion: Beim Durchblättern des Jahresberichts 2017/2018 der Kantonsschule Trogen wird deutlich, dass eine Vielzahl von verschiedenen Menschen dieser Schule ein ganz persönliches Gesicht geben. Hinter der Zahl von 14'400'000 Franken stehen mehr als 136 Mitarbeitende in Voll- und Teilzeitbeschäftigung und insgesamt 552 Schülerinnen und Schüler mit ihren Familien, die gemeinsam diese kleine, jedoch vielgestaltige Kantonsschule prägen. Ein Ort, an dem Lehren und Lernen, nüchterne

Wissensaneignung und gelebte musische Vielfalt Platz haben. Die nüchternen Zahlen zeigen jedoch, dass aufgrund der bestehenden demografischen Entwicklung und der gesetzlich verankerten Finanzierungsstruktur die pro Kopf Finanzierung sehr grossen Anstrengungen bedarf, bei stagnierenden Schülerzahlen ein attraktives Angebot aufrechtzuerhalten. Von aussen betrachtet stellt sich mit Blick auf den Schulbetrieb die Frage, inwieweit die Vielzahl an Projekten zu Lasten des Grundauftrags gehen bzw. an die Belastbarkeitsgrenzen des Personals stossen. Welche Hinweise geben diesbezüglich Angaben zur Fluktuationsrate, Anzahl Krankentagen sowie zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden? Leider finden sich im Leistungsauftrag keine Vorgaben zur Pflege und zur Weiterentwicklung der Mitarbeitenden, welche doch die wichtigste Ressource der Kantonsschule sind und nicht nur deren Leitung. Der SP-Fraktion ist es ein Anliegen, dass dem Personal mit fachspezifischen Weiterbildungen, nicht nur im digitalen Bereich, sowie einem angemessenen Gesundheitsmanagement Sorge getragen wird. Noch ein Wort zum Stichwort «Kooperationen»: Diesbezüglich stellt sich die Frage, inwieweit das Potenzial unserer unmittelbaren Nachbarschaft, dem Bodenseeraum, insbesondere den Kantonen Thurgau und Graubünden, bereits ausgeschöpft ist. Der SP-Fraktion ist bewusst, dass es neben fachlichen Netzwerken tatsächlich der politischen Bereitschaft bedarf, solche Kooperationen in die Wege zu leiten, auch wenn die knappen Schülerzahlen überall ein Thema sind. Die Kantonsschule Trogen ist ein wichtiges Aushängeschild unseres Kantons. Die SP-Fraktion stimmt daher einstimmig dem Globalkredit zu und bedankt sich insbesondere bei der Lehrerschaft und dem gesamten Personal für die geleistete Arbeit.

**Wickart–Walzenhausen**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt wie folgt Stellung:

- Die Weiterentwicklung der strategischen Optionen ist weiter auf Kurs. Es besteht Zuversicht, dass die Phase drei des Projekts, das sich in der Umsetzungs- und Evaluationsphase befindet, bis Ende 2019 abgeschlossen werden und sich die Kantonsschule damit dynamisch weiterentwickeln kann. Erfreut wird zur Kenntnis genommen, dass der neue Rektor, Marc Kummer, auf operativer Ebene Kontakt mit diversen Gymnasien und Hochschulen aufgenommen hat. Bedauerlich ist hingegen, dass weder Appenzell Innerrhoden noch St.Gallen zu einer vertieften Kooperation bereit sind. Diesbezüglich könnten die Fühler weiter ausgestreckt werden, wie auch Kantonsrätin Wigger–Heiden sagte.
- Das Angebot einer zweisprachigen Matura erfuhr dank dem Échange-Projekt mit dem Gymnasium in Sion eine wertvolle Ergänzung zur Matura «Deutsch/Englisch». Es bleibt zu hoffen, dass die Matura «Deutsch/Französisch», welche sich im Anerkennungsverfahren befindet, von vielen Lernenden genutzt wird. Die Bereiche «Wirtschaft und Recht» und «MINT» sollten aber als wichtige Wirtschafts- und Arbeitsmarktzweige nicht aus den Augen verloren werden. Erfreulich ist auch, dass zwischen der Kantonsschule Trogen und der Appenzellerland Sport AG eine Leistungsvereinbarung unterzeichnet wurde. Im Bereich der Fachmittelschule ist das neue Angebot «Gesundheit/Naturwissenschaften» in diesem stark wachsenden Wirtschaftsbereich eine willkommene Ergänzung.
- Kritisch zu hinterfragen ist das Schulgeldabkommen mit der pädagogischen Hochschule Kreuzlingen. Mit dem Schwerpunktfach «Musik und Bildnerisches Gestalten» oder der Fachmatura «Pädagogik» stehen ja Alternativen zum Angebot im Thurgau.
- Zu hinterfragen ist wegen mangelnder Nachfrage auch das Angebot der «begleiteten Wohngruppe», vor allem auch, weil mit dem Fahrplanwechsel die Anreisezeit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln, neu für alle Lernende, aus allen Gemeinden aus dem Kanton, weniger als eine Stunde beträgt.
- Der Projektauftrag «Digitalisierung und neue Lernformen» soll weiterentwickelt werden, vor allem auch hinsichtlich der Weiterbildung von Lehrpersonen.

- In der Beilage 1, S. 3 wird unter den Wirkungszielen immer noch ausschliesslich der Übertritt nach der eidgenössischen Matura an die Universität oder die eidgenössische technische Hochschule gemessen. Es wäre richtig, wenn auch der Übertritt an die Fachhochschulen gemessen würde, bei welchem die Studierenden praktisch ebenbürtige oder bezüglich einer Anbindung an den Arbeitsmarkt teils geeignete Ausbildungen erhalten.
- Auf S. 4, Finanzbedarf für das Jahr 2019, wird gerne zur Kenntnis genommen, dass an der Fachmittelschule und der Wirtschaftsmittelschule zur Optimierung der Finanzen nach Möglichkeit kombiniert unterrichtet wird. Die Weiterführung der Wirtschaftsmittelschule ist, bei einer erwarteten Zahl von Lernenden von total nur noch 25 über alle drei Jahrgänge, mehr als fraglich.
- Ebenfalls auf S. 4 wird der Bruttoaufwand für die Mensa erwähnt. Hier fehlen uns weiterhin Vergleichszahlen aus früheren Jahren, wie ich bereits im Vorjahr schon monierte.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen dankt der Schulleitung und dem ganzen Personal für ihr Bemühen um eine gute, dynamische und zukunftsgerichtete Schule, die sich am Bildungsmarkt behaupten will.

**Oertle–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Alle Jahre wieder liegt uns der Globalkredit mit Leistungsauftrag der Kantonsschule Trogen vor. Für die SVP-Fraktion geht der vorgelegte Kredit mit Leistungsvereinbarung in Ordnung. Das angebotene Leistungsangebot unserer Kantonsschule ist für unseren Kanton, wie schon immer, ausreichend und gut. Die Bildungs-, Leistungs- und Wirkungsziele sind nachvollziehbar und realistisch. Auch die Weiterentwicklung mit dem Projekt «Strategische Optionen» ist positiv. Man bewegt sich und probiert konkurrenzfähig zu bleiben. Einzig die negative Entwicklung einer vernetzten Kooperation mit anderen Kantonsschulen ist nicht optimal. Nun zu den Punkten, zu denen die SVP-Fraktion etwas kritischer steht. Es ist uns ein Dorn im Auge, dass die Schülerzahlen kontinuierlich sinken, die Kosten aber stetig steigen. Dieser negativen Kostenentwicklung sollte dezidiert entgegengewirkt werden. Auch beim Leistungsangebot der Wirtschaftsmittelschule muss in diesem Jahr einmal etwas deutlicher gesprochen werden. Wenn die Entwicklung der Schülerzahl der letzten Jahre analysiert wird, fällt auf, dass die Klassengrösse Jahr für Jahr klein ist. Dazu kommt, dass diese Problematik schon seit Jahren ein Thema im Kantonsrat ist. Und es ist nicht damit getan, eine negative Beurteilung entgegenzunehmen und nichts dagegen zu tun. Die SVP-Fraktion stellt ernsthaft das Angebot der Wirtschaftsmittelschule in Frage. Für ein Weiterbestehen dieses Angebotes wird kurzfristig eine Klassengrösse von zehn und längerfristig deren 15–20 Schüler gesehen. Ansonsten muss dieses Angebot aus dem Leistungskatalog gestrichen werden. Ein Vergleich mit anderen Kantonen, die diese Leistung auch anbieten, liegt auf der Hand. Eine Kooperation in diesem Falle würde sich bezahlt machen. Trotzdem möchte ich mit einem positiven Fazit in Erinnerung bleiben und betone nochmals, die SVP-Fraktion steht hinter unserer Kantonsschule. Macht weiter so, zum Vorteil aller unserer tollen jungen Schülerinnen und Schüler in unserem Kanton.

**Rüegg–Heiden**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion erachtet den Globalkredit als ausgewogen und leistungsgerecht. Schade ist, dass weder die Kantonsschule St. Gallen noch jene aus Appenzell Innerrhoden bis jetzt bereit waren, Gespräche über eine vertiefte Kooperation zu führen. Könnte hier nicht ein Gespräch auf Regierungsratsebene nützlich sein? Das Leistungsangebot ist vielfältig und gut strukturiert. Erfreut wird zur Kenntnis genommen, dass die Anzahl Lektionen für Informatik erhöht wurden. Das ist ein erster Schritt in die richtige Richtung, um die vielfältigen Anforderungen der Digitalisierung bewältigen zu können. Die CVP/EVP-Fraktion ist aber überzeugt, dass noch weitere Anpassungen nötig sind, um den Anforderungen der Digitalisierung gerecht zu werden. Die CVP/EVP-Fraktion genehmigt den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Kantonsschule Trogen und dankt der Lehrerschaft sowie allen Schülerinnen und Schüler für ihren grossen Einsatz.

**Kleiner-Speicher**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Es wurde breit über den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 für die Kantonsschule Trogen diskutiert. Die Bestrebungen, das Profil durch verschiedene weitere Angebote zu schärfen, werden unterstützt. So wird die Förderung im Bereich Musik und Sport unterstützt und es wird gehofft, dass die vertiefte Zusammenarbeit mit der Appenzellerland Sport AG unseren jungen Talenten bessere Rahmenbedingungen bringt. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist der Wirtschaft sehr nahe. Daher sind die vielseitigen Herausforderungen, welche heute viele Unternehmen haben, bekannt und man freut sich, dass sich die Kantonsschule Trogen vertieft mit der wachsenden Digitalisierung auseinandersetzt und früher oder später diese auch optimal in den Unterricht einbauen wird. Die Kantonsschule Trogen ist für unseren Kanton ein wichtiger Pfeiler. Gerade dann, wenn andere kantonale Institutionen, wie der Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden oder die Strafanstalt Gmünden unter Druck sind, ist es besonders wichtig, die Entwicklung der Kantonsschule Trogen als Leuchtturm unseres Kantons in ihren Anliegen weiter zu unterstützen. Trotz dem grossen Wohlwollen der Kantonsschule gegenüber, wurden aber auch einige kritische Gedanken formuliert. Es wurde heute schon einige Male erwähnt: Die Kostenentwicklung bzw. die Entwicklung der Kosten pro Schüler bereitet grosse Sorgen, nahm sie doch in den letzten fünf Jahren um 18 % zu. Diese Grössenordnung dient auch für die Wirtschaftsmittelschule und für die Fachmittelschule. Bei einem Blick in die Zukunft erkennt man, dass sich die Schülerzahl etwa auf dem heutigen Niveau stabilisieren wird und die Kosten nicht mehr in diesem Ausmass steigen werden. Trotzdem erwartet die Fraktion der FDP.Die Liberalen mehr Transparenz. Einmal mehr werden Vergleiche mit anderen Kantonen vermisst, was bereits im letzten Jahr angesprochen wurde – und Anstrengungen, um die Kostenexplosion pro Schüler zu bremsen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist offen für Investitionen in neue Programme, es wird aber auch erwartet, dass die Kosten besser gemanagt und nicht einfach laufen gelassen werden. Das benötigt Führung, die insgesamt zu wenig gespürt oder eben vermisst wird. Zusammenfassend ist die Fraktion der FDP.Die Liberalen der Kantonsschule gut gesinnt und der Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Kantonsschule Trogen wird einstimmig unterstützt. Es wird aber mehr Transparenz, mehr Sensibilität bezüglich der Kosten und mehr spürbare Führung gewünscht.

**Zeller Nussbaum-Lutzenberg**: Heute wurde verschiedentlich angesprochen, weniger Schüler – mehr Kosten. Was ergab die Überprüfung des Schulgeldabkommens mit dem Kanton Thurgau bzw. mit der Kantonsschule Kreuzlingen? Ich selber war damals eine betroffene Mutter, als meine Kinder nicht mehr wählen durften, ob sie nach Heerbrugg oder nach Trogen in die Kantonsschule wollen. Zwei meiner Kinder gehen nun in die Kantonsschule Heerbrugg und eines nach Trogen. Damals wurde das begründet, dass alle Kinder im eigenen Kanton zusammengezogen werden müssen, weil es immer weniger Kinder hat. Was wird unternommen, damit jene Schülerinnen und Schüler, die zurzeit die Kantonsschule Kreuzlingen besuchen, unser eigenes Angebot mit der kantonseigenen Fachmittelschule Pädagogik wahrnehmen müssen? Das wären die genau gleichen Gründe, die Schüler würden im eigenen Kanton zusammengezogen und es gäbe mehr Schüler für unsere Kantonsschule.

**Brönnimann-Herisau**: Ich habe drei Bemerkungen zur Kantonsschule. Erstens würde es sicher helfen, wenn die gleichen Fragen, wie sie in jedem anderen Bereich beim Aufgaben- und Finanzplan beantwortet werden, auch für die Kantonsschule Trogen und die Strafanstalt Gmünden beantworten würden. Insbesondere fehlt in den anderen Unterlagen eine Umfeldanalyse. Das wäre eine qualitative Steigerung. Regierungsrat Frei wird jetzt sicher sagen, dass dies aus methodischen Gründen nicht gehe. Aber man könnte trotzdem etwas Vernünftiges machen. Zweitens habe ich den Eindruck, dass bei der Kantonsschule Trogen eine zentrale Frage umschifft wird, jene der Lebensfähigkeit. Wenn es so weiter geht, wie es jetzt beobachtet wird, wird man irgendwann sagen müssen, dass wir sie nicht mehr finanzieren können oder dass es nicht mehr sinnvoll ist, eine Kantonsschule selber zu führen, weil die Kosten pro Schüler einfach immer weiter nach oben gehen. Wenn die Zahl der Schüler abnimmt und das Angebot nicht eingeschränkt werden kann, werden immer mehr Kosten verursacht. Ich verstehe, dass das Angebot nicht weiter eingeschränkt werden kann,

weil die Kantonsschule sonst komplett unterkritisch und grundsätzlich nicht mehr attraktiv wäre und das Problem noch schlimmer gemacht würde. Das Thema «Lebensfähigkeit» im Zusammenhang mit den Schülerzahlen ist jedoch sehr zentral. Regierungsrat Stricker führte aus, man gehe von 100–150 mehr Schülern aus. Ich sehe diese Zahl noch nicht reflektiert. Das würde das Problem lösen, aber ich weiss nicht, woher diese Schüler kommen sollen. Drittens zur Schärfung des Profils. Das ist eine sehr gute Sache. Das Profil schärfen bedeutet aber, dass Sachen weggelassen werden. Ich glaube man müsste den Mut haben, Sachen wegzulassen und sich auf jene, die eine grosse Wirkung entfalten, zu konzentrieren. Musik und Sport in Ehren – aber das wird wohl kaum das grundsätzliche Problem der Kantonsschule Trogen lösen. Man müsste sich auf das konzentrieren, wofür die Kantonsschule da ist – den Zugang zu den Universitäten sichern, wofür es sicher Potenzial gäbe.

**Andreani–Herisau:** Kantonsrat Brönnimann–Herisau nahm schon Einiges vorweg. Wir haben gehört, dass die Kantonsschule ein wichtiges Aushängeschild ist und sie ein Leuchtturm für unseren Kanton bedeutet. Ich notierte mir gegengleich «koste es, was es wolle». Es hat damit zu tun, dass wir eine kritische Grösse aufweisen. Wir müssen uns langsam Gedanken über die Strategien machen. Bei mir leuchteten die roten Lampen, als ich hörte, dass in unmittelbarer Nachbarschaft keine Kooperationen möglich sind. Im Kontext wurde auch kurz die freie Schulwahl erwähnt. Ich höre jedes Jahr von zugezogenen Familien des mittleren Kaders von Huber+Suhner oder von Metrohm, dass sie sich daran stören, ihre Kinder an die Kantonsschule in Trogen schicken zu müssen. Im Endeffekt schicken sie ihre Kinder dennoch nach St.Gallen und bezahlen die Schule selber. Das sind wichtige Themen. Wir können den Kopf aber auch in den Sand stecken, den Status quo akzeptieren und Freude an unserem Aushängeschild haben. Das darf aber nicht nach dem Motto «Koste es, was es wolle» geschehen. Die kritische Grösse darf nicht aus den Augen gelassen werden. Zudem haben wir für mich unlesbare Strategien.

**Regierungsrat Stricker:** Vielen Dank für die umfassenden, differenzierten und mehrheitlich seriösen Rückmeldungen. Ich beginne mit den letzten Voten. Seriös ist es dann, wenn keine Unterstellungen gemacht werden. Gegen die Aussage «Koste es, was es wolle» verwehre ich mich vehement. Ich bedanke mich bei allen Mitgliedern des Kantonsrates, die durchaus hinausschalten, dass an der Kantonsschule nicht nach besagtem Motto gearbeitet wird. Wir sind von grosser Sorge erfüllt, denn die Kosten pro Schüler sind ein Teil davon, der uns in Zukunft als grösste politische Herausforderung begleiten wird. Verschiedenste Voten haben das richtigerweise erkannt. Wir sind uns dessen bewusst und setzen die ganze Kraft hinein, dem zu begegnen. Ich habe deutlich die grössten Kostentreiber definiert, die Schülerzahlen pro Kopf und das Angebot. Beim Angebot konnten wir nochmals eine kleine Schärfung bei der gemeinsamen Unterrichtsfähigkeit vornehmen, mit einem verstärkten kooperativen Unterricht der Fachmittel- und Wirtschaftsmittelschule. Das ist jedoch nicht die definitive Lösung. Die freie Schulwahl besteht. Es besteht kein Zwang, nach Trogen zu gehen. Das ist eine Frage des Schulgeldabkommens. Das ist tatsächlich eine der momentan behandelnden Handlungsebenen. Es wurde das Schulgeldabkommen mit langer Tradition angesprochen. Das besteht vor allem dann, wenn junge Personen aus unserem Kanton primär in die pädagogische Maturitätsschule in Kreuzlingen gehen. Diesbezüglich besteht ein Schulgeldabkommen, dass es bezahlt wird. Das ist bis heute so, ist politisch aber auf der Agenda, wie man damit weiterfährt. Dazu ist jedoch noch kein Entscheid gefallen. Dazu äusserte sich Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg am pointiertesten. Weiter wurde die Umschiffung der Frage nach der Lebensfähigkeit erwähnt. Ich sagte nicht, dass die Plangrösse der Kantonsschule 100–150 mehr Schüler sind. Ich sagte, an der jetzigen Kantonsschule wäre es ohne bauliche Massnahmen möglich, 100–150 zusätzliche Schüler zu beschulen. Die Äusserungen sind sehr essentiell und müssen sehr genau aufgenommen werden. Ich gehe weiter zum Votum von Kantonsrat Kleiner–Speicher. Den Benchmark habe ich sehr genau betrachtet, dazu habe ich die Kosten vom letzten Jahr noch sehr genau in Erinnerung. Ich danke für das Wohlwollen, es stimmt alles, was Sie gesagt haben. Das ist genau unsere Sorge. Bezüglich der Transparenz wäre es hilfreich, wenn man sagen könnte, wo für die Öffentlich-

keit mehr Transparenz dargelegt werden soll. Wir haben die Benchmarks gesucht, haben sie aber nicht überall gefunden. Dazu wäre es sicher spannend, den Bildungsbericht der Schweiz zu betrachten. Zu diesem Bericht sage ich noch Folgendes: Das Bundesamt für Statistik publizierte bis im Jahr 2010 regelmässig gesamtschweizerisch diese Zahlen. Seither haben wir diese Zahlen nicht mehr. Die Konsequenz daraus war, die Kantonsschule Trogen wollte weiterhin Vergleichswerte. Diese finden sie in den Unterlagen, sie wurden aber von uns erhoben und dargestellt. Diese Vergleichswerte liegen im Moment beim nationalen Parlament als politischer Vorstoss in Form einer Motion auf dem Tisch, welche verlangt, dass jede einzelne Schule wieder ihre Nachfolge, Bestehend- und Gelingen-Quote, auf den Tisch legen soll. Das dürfte beim eidgenössischen Parlament in den nächsten zwei Jahren geklärt werden. Weiter ist die Führung ein breites, grosses Thema. Das führt unter Umständen auch zu Druck. Diesbezüglich nehme ich einen anderen Bereich auf. Einige von Ihnen stellten fest, dass mehr Druck und Komplexität auch die Ansprüche an das Personal erhöhen. Genauso ist es. Ich erinnere Sie an die Ausführungen von Regierungsrat Frei hinsichtlich des betrieblichen Gesundheitsmanagements. Die Kantonsschule Trogen bestätigt, dass es nicht nur in der Verwaltung, sondern auch an den kantonalen Schulen wichtig ist, diesbezüglich genau hinzuschauen. Dazu gibt es zwei Bereiche, den einfacheren zu handhabenden technischen Bereich mit der Belüftung und den Temperaturen und die anspruchsvolleren persönlichen Angelegenheiten, die mehr Zeit benötigen. Die Zeit wird benötigt, das Thema ist aber bekannt. Die Zahlen zur Wirtschaftsmittelschule konnten Sie dem rechtsgültigen Schulprogramm entnehmen. Es ist eine Minimalzahl von acht Lernenden enthalten, was wir überschritten. Momentan sind wir bei zehn Lernenden. Das bedeutet eine Kompatibilität mit der kurzfristigen Prognose der SVP-Fraktion. Das freut mich sehr. Mittelfristig sehen wir die Grössenordnung ähnlich, dazu wurden aber noch keine verbindlichen Aussagen gemacht. Die CVP/EVP-Fraktion machte mit Gesprächen auf der regierungsrätlichen Ebene eine sehr wesentliche Aussage. Das ist im Bericht nicht ausgeführt, wurde aber vorgeschaltet. Die Gespräche auf Rektoratsebene konnten es nicht möglich machen. Es ist aber nicht abgeschlossen und wir sind in regelmässigem Austausch mit den Kantonen St.Gallen und Appenzell Innerrhoden. Ich bin überzeugt davon, denn die ganze Ostschweiz hat die gleichen Sorgen wegen den sinkenden Schülerzahlen – aber niemand ist bereit, dem anderen die Hand zu geben. Für Kooperationen werden jedoch zwei Seiten benötigt. Es ist also kein finanzielles Problem, sondern ein grundsätzliches der Auslastungen. An Kantonsrat Wickart–Walzenhausen: Bis Jahresende kann Phase drei nicht abgeschlossen werden, wahrscheinlich meinten Sie aber Jahresende 2019. Es freut mich, dass die Anstrengungen bezüglich des öffentlichen Verkehrs Früchte tragen und dies zur Kenntnis genommen wird. Weiter werden Vergleichszahlen zur Mensa gefordert. Diese konnte man früher im Bericht nachlesen, heute sind sie elektronisch für alle verfügbar. In Bezug auf die Wirtschaftsmittelschule haben wir zurzeit einen aktuellen Stand von 25 Lernenden. Die Entwicklung nach oben ist offen. Andere Kantone, mit denen wir Kontakt hatten, haben sie gestrichen, als sie im Bereich waren, wo wir jetzt sind. Vielleicht hatten Sie aber auch Schülerzahlen, bei welchen sie auf der gymnasialen Schiene froh waren, dass die Plätze anders genutzt werden konnten. Die SP-Fraktion hielt ein pädagogisches Votum. Eine sehr wichtige, grundsätzliche Aussage war, was die Kantonsschule Trogen für unseren Nachwuchs bedeutet. Ich kann alles unterschreiben. Vor allem kam auch der Hinweis bezüglich des betrieblichen Gesundheitsmanagements heraus. Das haben wir entgegengenommen. Zuletzt freut mich, dass die FiKo den Blick nicht nur auf die Kosten pro Schüler warf. Diese sind letztlich sicher auch zu beachten, aber man darf nicht alles daran aufhängen. Eine Organisation hat eine minimale Grundstruktur und diesbezüglich sind der gesamte Globalkredit und die Entwicklung über die letzten Jahre massgebend. Ich danke ganz herzlich für die grundsätzliche Unterstützung unseres Leuchtturmes, der Kantonsschule Trogen. Ich kann Ihnen versichern, wir werden alles was wir können, dürfen und gesetzlich möglich ist, unternehmen, damit dem Leuchtturm weiter Glanz verliehen werden kann.

*Detailberatung.*

**Oertle–Herisau:** Eine kleine Bemerkung zum Bericht und Antrag des Regierungsrates. Unter Punkt vier wird eine Formel in schriftlicher Form formuliert. Wenn diese Formel ausdatiert und mit dem Taschenrechner nachgerechnet wird, stimmen die Zahlen jedoch nicht. Wenn ein Globalkredit mit Leistungsauftrag für eine Kantonsschule gesprochen wird, sollten diese Zahlen stimmen. Ich habe es dreimal durchgerechnet und finde das nicht sehr schön.

**Regierungsrat Stricker:** Ich beginne jetzt nicht mit Nachrechnen. Wenn die Zahlen tatsächlich nicht stimmen sollten, wäre das sehr unangenehm. Ich bin der Meinung, die Zahlen wurden überprüft, nehme ihre Anregung jedoch entgegen.

*Der Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Kantonsschule Trogen wird im Rahmen der Schlussabstimmung zu Traktandum 5, Voranschlag 2019, genehmigt.*

#### **4. Gefängnisse Gmünden; Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019; Genehmigung**

Mit Bericht vom 23. Oktober 2018 beantragt der Regierungsrat, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Gefängnisse Gmünden mit einem Bruttoaufwand von 5'225'300 Franken, einem Bruttoertrag von 5'925'300 Franken und einem Finanzüberschuss von 700'000 Franken zu genehmigen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Landammann Signer**, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Sie haben es bereits in der Debatte zum Aufgaben- und Finanzplan 202–2022 gehört. Der Regierungsrat gab für die Gefängnisse Gmünden die Erarbeitung verschiedener Szenarien in Auftrag. Er schliesst dabei sogar eine vollständige Schliessung nicht aus. Das habe ich am 4. Oktober 2018 den Mitarbeitenden der Strafanstalt Gmünden persönlich eröffnet. Warum ist das so? Während dem laufenden Jahr wurden intensive Arbeiten zum Projekt Sanierung und Ausbau Gmünden geleistet, auch unter Einbezug von Fachspezialisten des Bundesamtes für Justiz. Im September wurden die Ergebnisse dieser Arbeiten vorgelegt. Dabei zeigte sich, dass einerseits die Investitionen, welche für einen zukunftsgerichteten Betrieb der Gefängnisse Gmünden unabdingbar wären, deutlich über dem Betrag liegen, welcher in der Investitionsplanung hinterlegt wurde. Andererseits zeigte sich, dass die innerkantonale verrechnete Miete, welche die Strafanstalt Gmünden abzuliefern hat, nach einer allfälligen Sanierung fast das doppelte des bisherigen Betrags ausmachen würde. Vor diesem Hintergrund erteilte der Regierungsrat dem Departement Inneres und Sicherheit den Auftrag, für weitere Szenarien die personellen, baulichen und finanziellen Konsequenzen aufzuzeigen. Diese Arbeiten wollten eigentlich bis Ende November 2018 abgeschlossen werden. Sie benötigen aber mehr Zeit und der Regierungsrat will im April 2019 über die Anträge entscheiden. Das ermöglicht dafür, dass der Voranschlag 2020 und der Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023 auf fundierten Zahlen, Grundlagen und dem entsprechenden Beschluss des Regierungsrates basieren werden. Ich habe es schon mehrfach gesagt und sage es heute nochmals: Der Betrieb von Gefängnissen erfolgt unter Rahmenbedingungen, die im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat geregelt sind. Dieser schreibt vor, welche Leistungen wie angeboten werden müssen. Zudem wird festgelegt, zu welchem Tarif diese Leistungen entschädigt werden. Wer nun dank guten Beziehungen zu Einweisern eine optimale Auslastung erreicht, für die Werkstätte gute Aufträge akquiriert und seine Kosten im Griff hat, kann unter Umständen einen Gewinn erwirtschaften. Genau das machen die Gefängnisse Gmünden seit Jahren sehr erfolgreich und werden das, wenn auch unter erschwerten Bedingungen, voraussichtlich sogar im Jahr 2018 wieder erreichen. Weil wir im Moment aber alle zusammen nicht wissen, ob und falls ja, wie die Gefängnisse Gmünden im Jahr 2019 und darüber hinaus betrieben werden, entschied sich der Regierungsrat für einen Globalkredit, welcher sich an den Finanzplan hält. Der Regierungsrat weiss zwar, dass sich diese Zahl noch verändern kann. Ich kann Ihnen heute aber nicht sagen ob, wann oder wie. Aus der Jahresrechnung 2017 bestehen Rückstellungen über 275'000 Franken, welche für einen Ausgleich herangezogen werden könnten. Der Regierungsrat bittet Sie darum, den beantragten Globalkredit freizugeben, damit in Gmünden die betriebsnotwendigen Ausgaben und Einnahmen mit einem genehmigten Globalkredit, welcher eng mit dem Leistungsauftrag verknüpft ist, getätigt werden können. Vor allem für die Mitarbeitenden ist es im Moment enorm schwierig. Wir alle packen aber die anstehenden Herausforderungen gemeinsam an und wollen in Gmünden eine Strafanstalt betreiben, welche vom Ostschweizer Strafvollzugskonkordat anerkannte gute Arbeit leistet, als Konkordatsanstalt geschätzt und auch dann noch mit Einweisungen versorgt wird, wenn über die Zukunft diskutiert wird. Der Regierungsrat legt Ihnen den beantragten Globalkredit vor – im Wissen, dass er sich im nächsten Jahr ändern könnte.



**Bischof–Teufen**, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo wurde über die Erwägungen des Regierungsrates frühzeitig orientiert. Wir sind froh darüber und begrüssen die heutige offene Orientierung des Kantonsrates. Die FiKo unterstützt die regierungsrätliche Gesamtbeurteilung. Man ist sich bewusst, dass es je nach Beurteilung und Massnahmen zu Abweichungen beim Globalkredit führen kann. Die FiKo kann trotzdem das Vorgehen des Regierungsrates nachvollziehen und unterstützt zum heutigen Zeitpunkt den vorliegenden Globalkredit mit entsprechendem Leistungsauftrag. Das weitere Vorgehen wird durch die FiKo kritisch und intensiv begleitet.

**Solenthaler–Wald**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Leistungen sind gemäss Leistungsauftrag 2019 unverändert. Es wird wiederum ein erfreulicher Finanzüberschuss von 700'000 Franken erwartet – dies unter der Annahme, dass auch 2019 eine Auslastung der Strafanstalt von 100 % erreicht werden kann. Im letzten Jahr wurde seitens des Regierungsrates ausgeführt, dass der Personalschlüssel spürbar angehoben und stark in die Gebäude investiert werden muss, weil die minimalen Anforderungen der nationalen Kommission zur Verhütung der Folter nicht eingehalten sind und der Personalbestand zur Gewährleistung der Sicherheit der Betreuenden sehr knapp bemessen ist. Mit Erstaunen wurde festgestellt, dass wiederum keine zwingend notwendigen Massnahmen umgesetzt werden und dazu auch keine Aussagen im Bericht und Antrag zu lesen sind. Die mündlichen Aussagen von Landammann Signer haben wir soeben gehört. Diese Diskussion führte bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen dazu, dass aufgrund des unhaltbaren Zustandes eine Minderheit den vorliegenden Globalkredit nicht genehmigen, die Mehrheit ihn aber trotzdem genehmigen wird.

**Andreani–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Zu diesem Geschäft gab es an der SVP-Fraktionssitzung keinen grossen Diskussionsbedarf. Über die zukünftige Ausgestaltung des Leistungsauftrages resp. der Leistungsvereinbarung ab 2020 mit der Strafanstalt Gmünden und dem kantonalen Gefängnis Appenzell Ausserrhoden werden wir zur gegebenen Zeit noch mehr vom Regierungsrat erfahren. Wir durften soeben einige Aussagen von Landammann Signer wahrnehmen. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei allen Verantwortlichen, die für Gmünden zuständig sind und hält fest, dass grundsätzlich gut gearbeitet wird. Die SVP-Fraktion unterstützt einstimmig den Antrag des Regierungsrates.

**Ruprecht–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Seit Anfang 2016 werden die Gefängnisse Gmünden mit einer Leistungsvereinbarung geführt. Gegenüber dem Leistungsauftrag 2018 wurden für den vorliegenden Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 keine Änderungen vorgenommen. Landammann Signer sagte einiges im einleitenden Votum. Ich mache trotzdem kurz einen Rückblick auf das Gesagte des letzten Jahres. Landammann Signer sagte damals an gleicher Stelle Folgendes: «Obwohl der Anstalt intern jedes Jahr 698'000 Franken Miete verrechnet werden, sind die Gebäulichkeiten zum grossen Teil wirklich sanierungsbedürftig. Daher sind in der Investitionsübersicht auf S. 64 des Voranschlags 2018 knapp 0.5 Mio. Franken für die Projektierung dieser Sanierung aufgeführt. Das ist dringend nötig. Unter den jetzigen personellen und baulichen Umständen bedeuten die Führung und der Betrieb der Gefängnisse eine enorme Herausforderung. Die Verantwortlichen verfolgen aber mit riesigem Aufwand das Ziel, in Gmünden eine Strafanstalt zu führen, welche im Rahmen des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats anerkannte gute Arbeit leistet und aufgrund dessen mit Einweisungen versorgt wird.» Etwas später, in der letztjährigen Sitzung sagte Landammann Signer ergänzend: «Sobald heute der Investitionskredit genehmigt ist, gelangt der Kreditantrag in den Regierungsrat, um ihn auszulösen. Dann wird im Laufe des Jahres 2018 ein Projekt ausgeschaffen, welches gewährleistet, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden weiter einen Beitrag für den Ostschweizer Strafvollzug leistet. Wir möchten diesen Beitrag weiter als kleine, flexible Anstalt leisten, was aber nur geht, wenn die baulichen Voraussetzungen vorhanden sind und der Personalschlüssel stimmt.» Wie bereits verschiedentlich diskutiert, wurden die geplanten Investitionen von rund 6 Mio. Franken bis 2021 gestrichen.

Landamman Signer machte dazu einleitend verschiedene Bemerkungen. Die CVP/EVP-Fraktion stört sich am meisten daran, dass im Bericht und Antrag nur über 700'000 Franken Gewinn pro Jahr und nichts aber über die Projekte resp. die verfolgten Strategien geschrieben wurde. Bei einem solchen Ausmass eines Projektes bzw. eines Investitionsstaus wäre es sinnvoll gewesen, das im Bericht zu erwähnen. Die meisten unserer Fragen wurden beantwortet. Eine bleibt bestehen: Ist es überhaupt zulässig resp. verantwortbar, ohne diese Investitionen weiterzuarbeiten? Oder anders gefragt: Wie lange ist das noch verantwortbar? Eine Strategie soll bis im April 2019 vorliegen. Die CVP/EVP-Fraktion ist am entsprechenden Projekt interessiert, sobald es vorliegt. Die CVP/EVP-Fraktion ist grundsätzlich für die Genehmigung des Globalkredits, erwartet aber spätestens im Rahmen der neuen Leistungsvereinbarung Klarheit über die Zukunft der Gefängnisse Gmünden.

**Sturzenegger–Trogen**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Zwei Regierungsräte haben im Verlauf der heutigen Sitzung bereits ausführlich die Problematik der Strafanstalt Gmünden aufgezeigt. Damit, und nicht zuletzt auch dank der Empfehlung der StwK im vergangenen Mai, wurde ein grosser Teil der Fragen, welche während der Behandlung des Globalkredits entstanden, durchgegangen und beantwortet. Ernüchtert wird aber festgestellt, dass wir von konkreten Lösungsansätzen noch weit weg sind. Die Zukunft der Gefängnisse Gmünden bereitet der Fraktion der FDP.Die Liberalen grosse Sorgen. In dieser unsicheren Situation geht es kurzfristig und vorrangig aber darum, mit dem Globalkredit den Betrieb der Anstalt im bisherigen Rahmen und gemäss der bestehenden Leistungsvereinbarung weiterzuführen und zu sichern. Hierzu steht der Kanton als Betreiber der Anstalt und als Arbeitgeber in der Pflicht. Der Globalkredit in der vorliegenden bisherigen Form sichert dafür den finanziellen Rahmen, da er auf die Leistungsvereinbarung abgestimmt ist. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen wird in diesem Sinn dem Globalkredit zustimmen. Es werden jedoch dringend weitere Entscheide über die Zukunft der Anstalt Gmünden erwartet.

**Egger–Speicher** beantragt namens der SP-Fraktion die Rückweisung des Globalkredits mit Leistungsauftrag 2019, verbunden mit dem Auftrag, die Vorgabe eines Ertragsüberschusses zu streichen und die Höhe der Verrechnung der Miete für die Gebäude zu überprüfen.

Mit dem Globalkredit 2019 wird den Gefängnissen Gmünden eine Gewinnvorgabe von 700'000 Franken gemacht. Geld, das in den allgemeinen Haushalt des Kantons fliesst. Die Gewinnvorgabe wurde seit der Einführung des Globalbudgets im Jahr 2016 jährlich leicht erhöht, so auch gegenüber dem Vorjahr – unbe-  
sehen der Kritik durch die StwK und der Zustände und Mängel in der Anstalt. Beim Durchlesen der Jahres-  
berichte der Gefängnisse Gmünden kann der Eindruck entstehen, dass die Gewinnerwirtschaftung wichtiger  
wurde als die Weiterentwicklung von Gmünden. Die SP-Fraktion äusserte sich immer wieder kritisch zur  
Höhe der Gewinnvorgabe bzw. zur Gewinnorientierung von Gefängnissen überhaupt. Immer wieder monierte  
die SP-Fraktion auch den knappen und wenig aussagekräftigen Bericht zur Vorlage, der im Wesentlichen  
erwartete Zahlen präsentiert, aber keinen Blick auf die Realität dahinter erlaubt – weder auf diejenige der  
Insassen noch auf jene des Personals. Der StwK-Bericht 2017 liefert nun ein Bild dieser Realität. Er zeichnet  
ein Bild von «[...] prekären infrastrukturellen, sicherheitstechnischen und personellen Bedingungen [...]». Im  
Einzelnen heisst es: «Die baulichen Mängel [...] haben sich in den letzten Jahren noch weiter verschärft.». Weiter ist zu lesen, dass das Gebäude «[...] erhebliche Mängel im Küchen- und Essbereich, in den Werk-  
stätten sowie in den Zellen [aufweist]». Ergänzend heisst es: «[...] fehlende Kühlräume im Versorgungsbe-  
reich oder die räumliche Enge im Aufenthalts- und Essbereich verkomplizieren die Arbeitsabläufe und die  
Aufrechterhaltung der Sicherheit erheblich.». Auch muss zur Kenntnis genommen werden, dass «die neuen  
Container nach der Lieferung im August 2016 bis im Januar 2017 aufgrund ungenügender Sicherheitsstan-  
dards nicht genutzt werden [konnten]». Dazu ist zu sagen, dass die Container zulasten des Globalbudgets  
nachgerüstet werden mussten – nachzulesen im Jahresbericht 2016 der Gefängnisse Gmünden. Ist es

nicht fragwürdig, unter diesen Umständen zu verlangen, dass ein Ertragsüberschuss von 700'000 Franken zu erwirtschaften sei? Und ist es eigentlich angemessen, für die Miete dieser Bausubstanz jährlich 698'000 Franken zu verrechnen? Wir müssen uns heute sogar fragen, ob im Jahr 2016 die Voraussetzungen für die Einführung eines Globalkredits überhaupt erfüllt waren – mit Voraussetzungen meine ich die baulichen, die infrastrukturellen und die personellen. Ich denke, wohl eher nicht. Vor diesem Hintergrund ist die SP-Fraktion nicht mehr bereit, das Globalbudget mit den darin enthaltenen Vorgaben mitzutragen. Die im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 angekündigte Überprüfung der Gefängnisse Gmünden wird von der SP-Fraktion ausdrücklich begrüsst. Gleichzeitig fragen wir uns aber auch: Weshalb erst jetzt? Bereits im Jahresbericht 2012 der Gefängnisse Gmünden war im Vorwort des damaligen Direktors des Departementes Sicherheit und Justiz von der Zukunft von Gmünden die Rede: «In diesem Sinne ist das seitens der Anstaltsleitung initiierte Projekt «Perspektive Gmünden», welches die strategische Weiterentwicklung der Strafanstalt zum Inhalt hat, sehr zu begrüßen und mit hoher Priorität weiterzubearbeiten. Dieses Projekt wird den Handlungsbedarf bezüglich der künftigen Ausrichtung der Strafanstalt Gmünden aufzeigen [...]» Im StwK-Bericht 2015 wurde dann aber festgehalten: «Das Projekt «Perspektive Gmünden» musste aufgrund fehlender Zeitressourcen zurückgestellt werden; es wurde mit der erstmaligen Erarbeitung des Globalbudgets begründet. Für die Weichenstellung in die Zukunft beurteilt die StwK dies als eine entscheidende strategische Aufgabe, welche weiterbearbeitet werden muss.» Und im Jahresbericht 2017 der Gefängnisse Gmünden schreibt der Direktor des zuständigen Departementes in seinem Vorwort: «Es geht nun darum, das Projekt «Weiterentwicklung Gmünden» so voranzutreiben, dass bis Ende 2018 ein Bauprojekt vorliegt, das mit Aussicht auf Erfolg auf den Weg durch die politischen Instanzen bis zur Volksabstimmung geschickt werden kann.» Und Ende 2018 erfahren wir im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 auf S. 15, dass «[a]ufgrund einer neuen Überprüfung der Strafanstalt Gmünden [...] die Investitionen in diesem AFP nicht mehr aufgeführt» werden. Die Geschichte der Gefängnisse Gmünden in den vergangenen sechs Jahren liest sich von aussen als Geschichte der hinausgeschobenen Notwendigkeiten, aber auch ein Stück weit als Geschichte der Folgen von mangelnden Ressourcen. Ich komme zum Schluss: Warum stellt die SP-Fraktion den eingereichten Antrag?

1. Die SP-Fraktion will den Gefängnissen Gmünden einen Spielraum für die kommenden Jahre gewähren, denn der Prozess bis zum Ergebnis der Prüfung bzw. nach der Überprüfung kann Jahre dauern.
2. Die Gefängnisse Gmünden sollen vermehrt Rücklagen tätigen können.
3. Der Regierungsrat wird aufgefordert, insbesondere die Höhe der Vorgabe zum Ertragsüberschuss zu reduzieren und die Höhe der Miete zu überprüfen.

**Gut–Walzenhausen:** Kantonsrätin Egger–Speicher erwähnte fast alles, was mich auch beschäftigt. Ich habe eine konkrete Frage an Landammann Signer: War die politische Führung der letzten sechs Jahre ausreichend? Ich bin leicht erschrocken als Sie im Eintretensvotum wichtige Sachen nannten, die auch auf dem Bericht und Antrag Platz gehabt hätten. Sie sagten es wird noch entschieden, vielleicht sogar über eine Totalschliessung. Mir erscheint dies zufällig zu sein. Entweder gibt es Informationen, welche dem Kantonsrat jetzt noch nicht mitgeteilt werden, dass überhaupt über eine Totalschliessung gesprochen wird, oder es wird weiterhin nicht wirklich entschieden – so, wie dies Kantonsrätin Egger–Speicher ausführlich darstellte. Weiter merke ich kritisch an: Vom Ablauf her ist es völlig korrekt, dass ich am 27. August 2018 eine schriftliche Anfrage über die Personalsituation in Gmünden einreichte. Es wäre vielleicht hilfreich gewesen, wenn diese bereits beantwortet worden wäre – auch für diese Diskussion, weil es wesentliche Aspekte aufweist. Zuletzt finde ich es stossend, wenn in einer Institution Gewinn veranschlagt wird, das Personal den Preis dafür bezahlen muss und die Rahmenbedingungen zum Teil nicht eingehalten werden können. Beispielsweise ist es noch nicht so lange her, dass es noch keine Doppelbesetzung im Nachtdienst gab. Es gibt sehr viele Fragen, bei welchen ich finde, dass nun der Moment da wäre, diese deutlich zu beantworten. Ich unterstütze daher ausdrücklich das Anliegen der SP-Fraktion. Dies bedeutet nicht, dass Gmünden nicht weitergeführt werden kann, sondern, dass ein Notbudget und das korrekte Budget später, aufgrund eines politischen

Prozesses, erstellt werden. Meine Angst ist, dass dieser abgeblockt wird, wenn das Globalbudget heute durchgewinkt wird.

**Sittaro–Teufen:** Ich habe bezugnehmend auf das Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher eine Frage: Was hätte eine Rückweisung des Globalkredits für eine Bedeutung hinsichtlich der Sicherstellung des Betriebs im Jahr 2019?

**Landammann Signer:** Vielen Dank für die Rückmeldungen. Die Situation in Gmünden ist schwierig, das wissen wir schon länger. Sie wissen aber auch, dass der Zustand nicht unhaltbar ist – das weise ich hier deutlich zurück. Der Zustand ist schwierig, die Infrastruktur ist veraltet und Sanierungen werden benötigt. Genau darum reagierte der Regierungsrat und trieb 2018 das Projekt voran, damit es – so wie ich dies Ende 2017 glaubte – in den politischen Prozess gebracht werden kann. Der Regierungsrat gab den Kredit für das Projekt frei und es wurde daran gearbeitet. Nun trafen Erkenntnisse zu einem Zeitpunkt ein, an welchem wir sie nicht mehr abbilden konnten. Machen wir nun also die Hausaufgaben, wie wir sie machen müssen und es erwartet wird. Ich werde im April 2019 dem Regierungsrat die verschiedenen Varianten aufzeigen. Denn, wenn wir nur die Sanierung und die Perspektive für Gmünden weiterverfolgen, müssen wir uns überlegen, ob die ganzen regierungsrätlichen Vorgaben noch eingehalten werden können. Die Investition wäre deutlich höher als veranschlagt. Die Miete nähme zu, was selbstverständlich Auswirkungen auf den Globalkredit und den Leistungsauftrag hätte. Die verschiedenen Varianten werden benötigt, sie werden vom Regierungsrat sehr gründlich betrachtet und dann wird eine Entscheidung gefällt. Wenn Sie jetzt aber den Globalkredit zurückweisen, weisen sie auch den Leistungsauftrag zurück. Ich kann ehrlicherweise nicht genau sagen, was das bedeuten würde, das muss ein Jurist beantworten. Vermutlich – ich lehne mich jetzt etwas aus dem Fenster – würden wir aber gleich weitermachen, wie bisher. Es brächte daher nichts, wenn Sie den Globalkredit zurückweisen würden. Im Gegenteil, die Aussenwirkung wäre damit sehr schlecht. Es würde überall von der Rückweisung des Globalkredits für Gmünden geschrieben. Man vertraut nicht mehr und es seien unhaltbare Zustände. Damit würde es für die Mitarbeitenden in Gmünden nur noch schwieriger, gute Arbeit zu leisten. Möglicherweise war die politische Führung nicht immer so, wie sich diese Kantonsrat Gut–Walzenhausen vorgestellt hätte, das mag durchaus sein. Als ich 2013 begann, musste ich mir zuerst einen Überblick verschaffen. Dann wurde der Direktor pensioniert und es musste eine neue Direktorin angestellt werden. Es benötigte weitere Zeit, bis wir den Durchblick hatten und ich glaube, jetzt haben wir den Durchblick. Wir sind auch dabei, das Personal so anzustellen, dass es dem entspricht, was ein moderner Strafvollzug bedingt. Die Antwort auf Ihre Frage werden sie selbstverständlich noch vor Weihnachten bekommen. Ich kann bereits jetzt sagen, etwa die Hälfte des Personals kündigte, weil die Anforderungen stiegen. Letztere stiegen nicht, weil wir politisch nicht führten, sondern weil der Strafvollzug anspruchsvoller wurde und wird. Das muss ganz deutlich gesehen werden. Es benötigt auch mehr Personal und zwar Personal, das anders qualifiziert ist. Es werden momentan Mitarbeitende angestellt aber der Marschhalt und die Überlegungen, wie wir mit Gmünden in den nächsten Jahren weitergehen, sind unsere Perspektiven. Der Regierungsrat muss sich entscheiden, ob wir wirklich ausbauen, uns auf eine Nische oder auf das kantonale Gefängnis konzentrieren oder ob wir mit dem Gefängnis ganz aufhören sollen. Das entscheidet der Regierungsrat bis im nächsten Frühling. Selbstverständlich wird er dann informieren. Die politische Führung wird im Moment sehr intensiv wahrgenommen. Vielleicht war sie früher zu wenig, unterdessen aber sicher nicht mehr. Bitte unterstützen Sie den Rückweisungsantrag nicht. Der Globalkredit wird benötigt, wir müssen weiterarbeiten können, damit wir auf dem richtigen Weg sind. Ob die Gewinnvorgaben realistisch sind, wird sich zeigen, wenn wir wissen, wie wir Gmünden weiterbetreiben wollen. Ich bin zuversichtlich, dass wir die Zahlen im Jahr 2019, so wie sie beantragt sind, einhalten können. Herzlichen Dank für die Nichtunterstützung des Antrags.

**Ratschreiber Nobs:** Auch wenn der Globalkredit mit Leistungsauftrag zurückgewiesen würde, könnten die für den Betrieb notwendigen Ausgaben weiter getätigt werden. Alle gebundenen Ausgaben müssen gemacht werden, auch ohne Vorliegen eines bewilligten Globalkredits. In diesem Fall haben wir die Spezialität, dass auch der Leistungsauftrag nicht gegeben wäre. Ich gehe davon aus, dass die gebundenen Ausgaben ohnehin gemacht werden müssen, Leistungsauftrag hin oder her. Im Weiteren gäbe es immer noch eine gültige Leistungsvereinbarung, die gewisse Indikatorenkennzahlen für den Betrieb festlegt. Diese gilt weiterhin. Der Leistungsauftrag 2018 würde in diesem Sinne fortgeschrieben, sodass auf dessen Angaben weiter gearbeitet und die gebundenen Ausgaben getätigt würden.

**Gut-Walzenhausen:** Vielen Dank für die ausführliche Antwort von Landammann Signer. Es ist fast alles einleuchtend. Ich habe eine Gegenfrage. Ratschreiber Nobs sagte, in der Leistungsvereinbarung 2016–2019 sei umschrieben, was gemacht werden muss. Würde es nicht Sinn machen, wenn der Regierungsrat im April die Weichen stellt und der Kantonsrat im Mai oder im Juni den entsprechenden Globalkredit absegnet? Wir würden uns jetzt nichts vergeben, wenn wir mit einem Notbudget arbeiten würden. Wir würden aber keine inhaltlichen Vorgaben im Globalkredit bestimmen, welche möglicherweise vollständig dem widersprechen, was der Regierungsrat im April entscheidet. Für mich wäre es daher logisch, zwei Schritte zu machen.

**Grob-Teufen:** Für mich stellt sich eine Verfahrensfrage. Wir stimmen nicht separat für den Globalkredit Gmünden ab, sondern wir stimmen im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2019 darüber ab. Es gibt daher nur eine Frage und keine separate für Gmünden. Wie handhaben wir das nun?

**Oertle-Herisau:** Mich erstaunen die Worte von Landammann Signer. Wir haben eine Genehmigung eines Globalkredits, ohne Wertung, was für Anträge kommen. Ich investiere Stunden und muss dann entscheiden, genehmigen oder nicht. Und dann erklärt Landammann Signer, dass ich nichts unternehmen kann und ihn ohnehin annehmen muss. Dann muss ich die Unterlagen auch nicht mehr studieren. Ich habe ein anderes Verständnis von Demokratie. Wenn ich schon genehmigen muss, betrachte ich das Ganze und entscheide mich, ohne Wertung sämtlicher Anträge. Daher erstaunen mich die Worte, dass das nicht geht und ich ohnehin annehmen muss. Ich habe es so verstanden, ansonsten darf ich gern korrigiert werden.

**Landammann Signer:** Es liegt mir fern, einen Kantonsrat zu korrigieren. Ich sagte, wenn der Rückweisungsantrag genehmigt wird, werden wir vermutlich so handeln, wie es Ratschreiber Nobs ausführte. Wenn Sie dem Globalkredit zustimmen, gilt weiter die Leistungsvereinbarung und die im Voranschlag eingestellten 700'000 Franken bleiben unverändert drin. Zum Vorschlag von Kantonsrat Gut-Walzenhausen, das Ganze in zwei Schritten zu machen. Wenn der Regierungsrat im April über das Vorgehen entscheidet, muss er auch aufzeigen, wie es finanziell, leistungsauftragsmässig weitergehen soll. Dann ist der ordentliche Weg vorgegeben. Es wird gegen Ende Jahr werden, bis der Kantonsrat involviert wird, ausser es müssten Gesetzesänderungen vorgenommen werden, wofür der Kantonsrat zuständig wäre. Es bringt nichts, wenn wir jetzt aussetzen und im Mai erneut kommen, obwohl wir auch noch nicht genau wissen werden, was es genau ausmacht für 2019. Darum mache ich beliebt, dem vorliegenden Globalkredit mit Leistungsauftrag zuzustimmen, damit wir vorwärts machen können. Sie werden ganz sicher nach dem Entscheid informiert, wie es weitergehen soll und die Folgen werden im normalen Ablauf aufgezeigt. Zur Verfahrensfrage von Kantonsrat Grob-Teufen soll das Büro Stellung nehmen.

**Egger-Speicher:** Die SP-Fraktion hat sich sehr wohl über die Auswirkungen einer Rückweisung des Globalkredits informiert. Ratschreiber Nobs erläuterte diese im Wesentlichen. Beizufügen ist noch, dass der Regierungsrat einen zweiten Anlauf nehmen muss. Das kann auch in kürzester Frist erfolgen. Zu einer Rück-

weisung gehören jedoch Aufträge, was der Regierungsrat anders machen muss. Ich wiederhole diese gerne. Die SP-Fraktion möchte die Höhe der Gewinnvorgabe reduziert und die Miete von 698'000 Franken überprüft haben. Was bringt eine Rückweisung? Landammann Signer sagte nichts. Wir müssen die Rückweisung nicht mit der Überprüfung des Regierungsrates koppeln. Die SP-Fraktion steht hinter der Überprüfung, diese muss gemacht werden. Diese widerspricht auch nicht einer Rückweisung des Globalkredits. Der Betrieb und die Überprüfung würden auch bei einer Rückweisung weiterlaufen. Weiter befürchtet der Regierungsrat negative Schlagzeilen. Diese hatten wir bereits mit dem StwK-Bericht. Sie hatten nichts mit einer Rückweisung des Globalkredits zu tun. Und wir haben auch denkbare Schlagzeilen mit der Erwähnung einer möglichen Schliessung der Gefängnisse, was nicht die SP-Fraktion verschuldet. Eine Rückweisung würde mehr Luft für die Haushaltung der Gefängnisse Gmünden bedeuten. Sie müssten vielleicht nicht mehr systematisch überbelegen und das Personal nicht mehr dermassen fordern. Die SP-Fraktion möchte den Gefängnissen Gmünden lediglich mehr Luft für den Prozess geben, welcher mehrere Jahre dauern kann – auch wenn ein Projekt in einen politischen Prozess hineinkommt, können bis zur Volksabstimmung Jahre vergehen.

**Kantonsratspräsident Landolt–Gais:** Es steht noch die Frage von Kantonsrat Grob–Teufen im Raum, was eine Rückweisung für den weiteren Verlauf der Debatte bedeuten würde. In der Schlussabstimmung von Traktandum 5, Voranschlag 2019, würde die Zeile der Gefängnisse Gmünden mit dem Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 gestrichen und der Voranschlag würde entsprechend um die 700'000 Franken angepasst werden. Regierungsrat Frei widerspricht mir.

**Regierungsrat Frei:** Ich unterstütze die Diskussion um die Rückweisung nicht. Wenn Kantonsrätin Egger–Speicher aber konsequent wäre, müsste die SP-Fraktion beantragen, den Spiegelstrich zwei im Beschluss zum Voranschlag 2019 streichen zu lassen. Das ergäbe ein Ertragsüberschuss von rund 411'000 Franken und ein Ertragsüberschuss im Gesamtergebnis von 15.196 Mio. Franken. Das wären Fakten. Wenn man das will, wäre das das richtige Vorgehen, denn ein Rückweisungsantrag gibt viel mehr Verunsicherung und das bringt nichts. Man müsste konsequent sein und die 700'000 Franken, die nicht mehr zu tragen sind, korrigieren. Das hätte auch als Auswirkung, dass der Voranschlag mit sämtlichen Parametern angepasst werden müsste. Das wäre konsequent. Wenn es also korrigiert wird, müsste die von mir erwähnte Zeile mit den genannten Zahlen angepasst werden, damit wir da sind, wo es Kantonsrätin Egger–Speicher politisch definiert hat.

**Andreani–Herisau:** Ich bitte Sie, die Kirche im Dorf zu lassen und den Rückweisungsantrag abzulehnen. Warum? Landammann Signer hat vernünftig dargelegt, dass wir im Prozess sind. Ich finde das gut. Wir dürfen operative und legislative Themen vermischen. Operativ ist der Regierungsrat verantwortlich. Ich bin überzeugt, dass er sehr ruhig und unaufgeregt die Sache angehen wird. Wir sollten ihm das Vertrauen schenken und er wird es dementsprechend auch richtig aufgleisen und uns informieren. Es ist richtig, hinzuschauen – das machen wir auch. Dennoch bitte ich Sie, den Antrag der SP-Fraktion abzulehnen.

**Brönnimann–Herisau:** Der Rückweisungsantrag führt zu einer komischen Situation. Wir hätten eine Position im Voranschlag, bei welcher wir nicht wüssten, was sie ist. Wären es nun 700'000 Franken oder doch nicht? Es wäre eine offene Position im Voranschlag. Es müsste ein konkreter Antrag gestellt werden, wie es Regierungsrat Frei erläuterte, mit einem Nullergebnis. Dann könnte sehr wohl darüber gesprochen werden. Ich spürte jedoch bei Landammann Signer, dass der Handlungsbedarf gesehen wird. Es wurde auch ein Versprechen gemacht, dass es angegangen wird, dazu wurde ein Datum genannt. Eine Rückweisung wäre ein unnötiger Ausdruck von Misstrauen. Wir würden nichts gewinnen, es müsste alles trotzdem so gemacht werden, wie es dasteht. Wir kommen mit einer Rückweisung nicht weiter. Wir sollten den vorliegenden Globalkredit genehmigen und auf der anderen Seite die Einhaltung der Versprechen einfordern.

**Wigger–Heiden:** Die SP-Fraktion diskutierte ebenfalls beide Möglichkeiten für einen Antrag, wollte jedoch nicht einfach die Knobelkiste aufmachen und erklären, dass ein Spielraum benötigt wird. Mit Spielraum wird gemeint, dass der gesetzliche Auftrag eines Resozialisierungsauftrags in einer Strafanstalt – inklusive der Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung, der Insassen und der Mitarbeitenden – gewährleistet ist. Wir können von aussen aber nicht objektiv einschätzen, wie viel Geld es dafür kurzfristig benötigt. Das nochmals zum vorliegenden Antrag. Ich habe aber noch eine Frage. Nehmen wir mal folgende drei Szenarien: (1) Das ganze Gefängnis wird geschlossen, (2) der Betrieb wird optimiert oder (3) es gibt einen grossen Neubau. Welches ist die kürzeste Frist, bis eines dieser Szenarien gesetzlich abgewickelt wäre? Für diese Frist gälte im Minimum, den Auftrag des Gefängnisses zu sichern. Ich sehe die Verfahrensproblematik. Die Verantwortung für den Betrieb muss aber in dieser nicht ganz einfachen Übergangszeit so oder so gewährleistet werden. Das sind das Anliegen und die Absicht der SP-Fraktion.

**Egger–Speicher:** Es scheint plötzlich unendlich kompliziert und wir wissen nicht mehr, welche Zahlen gelten würden. Es ist ganz einfach. Es liegt ein Geschäft mit einem Globalkredit mit einer beinhalteten Gewinnvorgabe vor. Dieses Geschäft kann man zurückweisen. Und ich bin zuversichtlich, dass die zuständigen Departemente wissen würden, wo sie die Zahlen korrigieren müssten. Ich habe dazu volles Vertrauen. Die SP-Fraktion möchte Luft verschaffen und nicht den Betrieb verhindern, wie es meine Vorrednerin erklärte. Die SP-Fraktion ist einfach nicht mehr bereit, weiter zu machen wie bisher. Wenn die Gewinnvorgaben nicht mehr erreicht werden müssten, ergäbe dies einen Spielraum für das Personal und für sicherheitstechnische Anliegen. Die letzten Jahresberichte der Direktorin von Gmünden lassen wirklich den Eindruck aufkommen, die Hauptaufgabe der Gefängnisse Gmünden habe darin bestanden, den Globalkredit mit den Gewinnvorgaben zu erfüllen. Daher ganz unaufgeregt, dieses Geschäft kann zurückgewiesen werden, ohne grosse Folgen, dass ein Betrieb nicht stattfinden würde, es gäbe aber Spielraum.

**Wipf–Wolfhalden:** Ich anerkenne den Einsatz der SP-Fraktion und den hier ausgeübten Druck. Ich verstehe auch die Antragstellung. Als ich Landammann Signer zuhörte, spürte ich aber, dass die Probleme vorher schon bekannt waren und der Druck angekommen ist. Wenn ich ihm in die Augen schaue, glaube ich ihm, dass der Regierungsrat dies nun mit maximalem Fokus bearbeitet. Darum sollte der vorliegende Globalkredit mit Leistungsauftrag genehmigt werden.

**Ruprecht–Herisau:** Ich lege dem Regierungsrat nahe, sein Kommunikationskonzept zu überlegen. Die erwähnten Punkte hätten sehr gut, wie es Kantonsrat Gut–Walzenhausen auch sagte, bereits im Bericht aufgeführt und nicht erst in der Behandlung des Geschäfts ausgeführt werden können, sodass nicht unkontrollierte Strömungen auf alle Seiten entstanden wären.

*Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag mit 40:20 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.*

Mittagspause 12.23 bis 13.55

*Die Detailberatung wird nicht benützt.*

*Der Globalkredit mit Leistungsauftrag 2019 der Gefängnisse Gmünden wird im Rahmen der Schlussabstimmung zu Traktandum 5, Voranschlag 2019, genehmigt.*

## 5. Voranschlag 2019; Genehmigung

Mit Bericht vom 30. Oktober 2018 beantragt der Regierungsrat, den Voranschlag 2019 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Globalkredit der Kantonsschule Trogen von 14'400'000 Franken;
- Globalkredit der Gefängnisse Gmünden mit einem Ertragsüberschuss von 700'000 Franken;
- Kantonaler Steuerfuss bei 3.3 Einheiten;
- Nettoinvestitionen von 22'493'640 Franken;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von 1'111'552.68 Franken;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von 15'896'808.69 Franken.

Mit Bericht und Antrag vom 3. November 2018 schliesst sich die Finanzkommission dem Antrag des Regierungsrates an.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Kantonsratspräsident Landolt–Gais:** Bei der Beratung des Voranschlags 2019 findet nur eine einzige, globale Schlussabstimmung mit den sechs relevanten Eckwerten des Voranschlags und den entsprechenden Zahlen statt. Ergeben sich aus der Detailberatung Änderungen am Voranschlag 2019, werden die Eckwerte nachgeführt. Vor der Schlussabstimmung werden die aktuellen Zahlen eingeblendet, damit die Änderungen für alle Mitglieder des Kantonsrates sichtbar sind.

**Regierungsrat Frei,** Direktor Departement Finanzen: Mit einem zusammengefassten Satz könnte man Folgendes sagen: Endlich können wieder einmal schwarze Zahlen auf operativer Ebene veranschlagt werden. Das gibt ein positives Gefühl. Nun aber doch etwas konkreter. Einige geprägte Jahre sind vergangen. Die Dezemberdiskussionen wurden jeweils von den dauerbrennenden Themen mit Entlastungsprogramm, Stabilisierungsprogramm und Sparpaket begleitet. Für den Voranschlag 2019 kann der Regierungsrat nach längerer Zeit wieder einmal ein positives Ergebnis auf operativer Stufe einstellen und heute präsentieren. Es geht um das Resultat von rund +1 Mio. Franken. Was war die Basis für diese positive Entwicklung? Auf der einen Seite sicher die jeweils vom Kantonsrat und Regierungsrat gemeinsam getroffenen Sparmassnahmen und Entlastungspakete, teilweise aber auch Gesetzesanpassungen. Und sicher auch die aktuelle Entwicklung im laufenden Jahr 2018, auf welche ich bereits heute Morgen, im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans, mehrmals hinwies. Speziell zu nennen sind – das dürfte das Hauptkriterium für die schwarze Zahl sein – die Kosten der Spitalfinanzierung. Nachdem wir in den Vorjahren jeweils überproportionale Wachstumsquoten in diesem Bereich sahen, wurde nun erstmals, aus dem Steuerungsbericht II abgeleitet, eine gewisse Stabilisierung sichtbar. Ich sage sichtbar, weil wir erst im Rahmen des Jahresabschlusses 2018 sehen werden, ob sie tatsächlich so stattfindet, wie es der Steuerungsbericht abbildet und ob die im Voranschlag abgebildete Abflachung wirklich eintritt. Diesbezüglich können immer ein Fall oder wenige Fälle zu relativ grossen Verwerfungen führen. Die Finanzkommission (FiKo) nahm dazu schriftlich Stellung und ist im Grossen und Ganzen mit der Arbeit des Regierungsrates und der Verwaltung zufrieden. Das veranschlagte Wachstum bei den Steuereinnahmen wird jedoch als ambitiös resp. zu ambitiös kritisiert. Die



mündlichen Ausführungen dazu werden wir noch hören. Der Regierungsrat teilt diese Meinung, das veranschlagte Steuerwachstum ist ambitiös. Wenn wir jedoch die dahinterstehenden Entwicklungen betrachten, kann dieses Wachstum erreicht werden. Mit den Entwicklungen meine ich das BIP-Wachstum, welches in der ganzen Periode des Aufgaben- und Finanzplans mit etwa 2 % abgebildet wird. Es sind aber auch die Lohnentwicklungen mit eingeschlossen und selbstverständlich auch ein moderater Zuwachs von neuen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern, worauf wir natürlich hoffen. Wenn alles eintritt, wie es angenommen wird, kann das Steuerwachstum von 4.3 % erreicht werden. Die Aufschlüsselung dazu finden Sie auf S. 19. Da sehen Sie nochmals, dass als Ausgangspunkt die Prognose 2018 besteht. Bei den aktuellsten Zahlen Ende November 2018 sind wir immer noch auf Kurs und der Bericht wurde Ende September 2018 erstellt. Der Selbstfinanzierungsgrad mit gut 91 % entwickelt sich positiv. Der Selbstfinanzierungsgrad wurde in den vergangenen Jahren immer wieder kritisiert, liegt jetzt aber im Rahmen der finanzpolitischen Vorgaben. Heute Morgen äusserte ich mich dahingehend, dass ich viel negative Energie spürte. Zu einem Punkt jedoch nicht und dafür bedanke ich mich: Die Entwicklung bei den Personalmassnahmen und den Löhnen war heute Morgen kein Thema und es wurde diesbezüglich nichts negativ kritisiert. Ich danke für dieses Verständnis und die Einsicht, dass wir in unserem Lohnsystem, aber auch im Wettbewerb zu anderen öffentlichen Verwaltungen, zur Industrie und auch zum Gewerbe, eine vernünftige Lohnentwicklung machen können. Im Voranschlag 2019 sind 0.7 % für individuelle Massnahmen eingestellt, 0.2 % für Anerkennungsprämien und keine Massnahmen für generelle Lohnerhöhungen. Letztere würden auch Anpassungen bei den Lehrerlöhnen mit sich ziehen. Nun bin ich gespannt auf Ihre Voten.

**Bischof-Teufen**, Präsident der FiKo: Mit Bericht und Antrag vom 3. November 2018 orientierte Sie die FiKo schriftlich über die Beratungen zum Voranschlag 2019. Sie wurden detailliert über die einzelnen Schritte des Voranschlagsprozesses informiert. Ich erlaube mir, im Wesentlichen auf dieses Schreiben zu verweisen und beschränke mich auf einige mündliche Ergänzungen. Die FiKo hatte sämtliche wichtigen Zahlen zur Beratung des Voranschlags 2019 zur Verfügung. Neben dem Aufgaben- und Finanzplan und insbesondere der Prognose zur Rechnung 2018, war auch die Prognose zum Ergebnis des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) bekannt.

*Voranschlag 2019:* Der Voranschlag 2019 weist einen operativen Ertragsüberschuss von 1.1 Mio. Franken aus. Dies ist nach acht Jahren mit Auswandüberschüssen sicher die wichtigste Kennzahl. Ich mache zu den nachfolgenden Punkten einige ergänzende Erläuterungen:

*Personalaufwand:* Es wird zur Kenntnis genommen, dass der Personalaufwand – ohne die Betriebe mit einem Globalbudget – mit einem Wachstum von 2.3 % gegenüber dem Voranschlag 2018 um 726'000 Franken höher als die Vorgaben gemäss Finanzplan ausfallen. Die Mehrkosten entstehen durch folgende Faktoren:

- Lohnmassnahmen und Anerkennungsprämien;
- Stellenausbau bei der Kantonspolizei und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde;
- Auswirkungen des Kantonsratsgesetzes;
- Austrittsentschädigung der Regierungsratsmitglieder.

Die FiKo kann dem Personalaufwand entsprechend folgen und unterstützt ihn.

*Sachaufwand:* Die FiKo unterstützt die eingestellten Einsparungen von 1.4 Mio. Franken gegenüber dem Vorjahr und anerkennt die grossen Sparanstrengungen, welche der Regierungsrat und die kantonale Verwaltung anstellten. Es wird auch der gegenüber dem Finanzplan um 226'000 Franken leicht höhere Sachaufwand zur Kenntnis genommen.

*Steuerertrag:* Die budgetierte Zunahme der Steuererträge, sowohl bei den natürlichen Personen (4.3 % gegenüber der Prognose 2018) als auch bei den juristischen Personen (5.9 %), wird als ambitiös betrachtet. Mit diesen Annahmen besteht wohl kaum die Möglichkeit, die budgetierten Steuererträge effektiv noch zu übertreffen. Das Erreichen der Steuererträge ist eine der grössten Unsicherheitspositionen im Voranschlag 2019.

*Spitalfinanzierung/Sozialkosten:* Es wird erfreut zur Kenntnis genommen, dass das Ausgabenwachstum im Bereich der Spitalfinanzierung gemäss Hochrechnungen für das Jahr 2018 und für die kommenden Jahre gebremst werden konnte. Im Voranschlag 2019 wird mit einem Wachstum von 2.7 % auf Basis der Hochrechnung 2018 ausgegangen. Zudem ist zu erwähnen, dass die gemeinwirtschaftlichen Leistungen in der Höhe von 2.0 Mio. Franken an den SVAR wegfallen werden. Nach wie vor Sorge bereiten die Kostenentwicklungen im Bereich der Prämienverbilligungen und der sozialen Einrichtungen. Die für 2019 budgetierte Zunahme des Nettoergebnisses gegenüber der Rechnung 2017 beträgt in beiden Bereichen zusammen 4.3 Mio. Franken und liegt damit deutlich über den beabsichtigten Einsparungen im Sachaufwand.

*Investitionsrechnung:* Die für 2019 geplanten Nettoinvestitionen betragen wie im Vorjahr 22.5 Mio. Franken. Die budgetierten Positionen können im Einzelnen nachvollzogen und insgesamt unterstützt werden.

*Finanzkennzahlen:* Auf den ersten Blick hat sich die Verschuldungssituation im Kanton im Jahr 2018 merklich verbessert. Diese Verbesserungen gegenüber den Vorgaben gemäss Voranschlag 2018 sind auf den zweiten Blick jedoch stark zu relativieren, da sie sich nur auf die kantonale Verwaltung beziehen. Die beiden Kennzahlen haben sich dank der vorzeitigen Rückzahlung des Darlehens durch den SVAR in der Höhe von 38.4 Mio. Franken verbessert. Da sich der SVAR für diese Rückzahlung bei Dritten verschuldet hat, ist jedoch in der konsolidierten Betrachtung die Verschuldung gar noch angestiegen. Was für den SVAR zu Einsparungen führt, fehlt der Staatsrechnung an Einnahmen. In einer Gesamtbetrachtung führt die Drittverschuldung infolge der Negativzinsen zu einer negativen Bilanz für den Kanton. Die FiKo erwartet in Zukunft eine bessere Kommunikation und Zusammenarbeit, dort wo der Kanton Eigentümer und Risikoträger ist.

*Gesamtbeurteilung:* Der Voranschlag 2019 schliesst mit einem operativen Ertragsüberschuss von 1.1 Mio. Franken ab. Ob diese positive Entwicklung effektiv erzielt werden kann, hängt jedoch stark davon ab, ob die ambitionierte Steuerertragsentwicklung und die Verlangsamung des Ausgabenwachstums bei der Spitalfinanzierung wie veranschlagt eintreffen. Das finanzielle Ergebnis des SVAR und damit verbunden eine mögliche Wertanpassung der Beteiligung am SVAR sind im Voranschlag 2019 nicht mitberücksichtigt. Der Verschuldung und dem Ausgabenwachstum ist künftig auf allen Stufen grösste Beachtung zu schenken. Neue Aufgaben oder Mehrausgaben sind einer vertieften Prüfung des Regierungsrates aber auch des Kantonsrates zu unterziehen.

Abschliessend komme ich zu einem ganz anderen, jährlich wiederkehrenden Thema: Die Regierungsratsbesoldung. Die FiKo hat gemäss Verordnung über die Besoldung des Regierungsrates jährlich einen Anpassungsbedarf zu prüfen. Zurzeit wird kein Handlungsbedarf gesehen. Zum Schluss beantragt Ihnen die FiKo, allen Anträgen gemäss Bericht und Antrag zuzustimmen.

**Reutegger–Schwellbrunn**, im Namen der SVP-Fraktion: Der Voranschlag 2019 wurde geprüft und die Inhalte besprochen. Sehr erfreut wird zur Kenntnis genommen, dass erstmals seit Jahren ein positives operatives Ergebnis ausgewiesen wird. Die Zielsetzung eines mittelfristig ausgeglichenen Finanzhaushalts wird nun nach einigen Jahren erstmals wieder erfüllt. Wie aber bereits beim Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 angedeutet, ist nicht sicher, ob die Zahlen realistisch sind und die Zielerreichung so erfolgen kann. Die sehr optimistische Budgetierung der Steuererträge mit einem Wachstum von 4.3 % gegenüber der

Prognose vom Ergebnis 2018 lässt uns am Erreichen der Zahlen etwas zweifeln. Die SVP-Fraktion ist nicht alleine mit ihren Bedenken. Beim regierungsrätlichen Ausblick lässt sich klar erkennen, dass auch er der Meinung ist, dass dieses Ziel nur bei optimalen Bedienungen erreicht werden kann. Aber eben, wir hoffen darauf. Zwei verschiedene Gedanken traten bei uns beim gesunkenen Ressourcenindex auf. Der erfreuliche Gedanke ist der Mehrertrag aus dem nationalen Finanzausgleich. Unerfreulich ist der andere Gedanke, nämlich dass der gesunkene Ressourcenindex deutlich unsere leider gesunkene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aufzeigt. Oder anders gesagt, unsere Entwicklung ist langsamer als die in anderen Kantonen. Die Kosten im Bereich der Gesundheit zeigen gegenüber der Rechnung 2017 und dem Voranschlag 2018 eine sehr erfreuliche Entwicklung auf. Leider konnte die SVP-Fraktion aber nicht genau ermitteln, ob diese Kosten auch realistisch abgebildet wurden. Dies vor allem auch im Hinblick, weil weitere Angaben über mögliche Wertberichtigungen des SVAR fehlen. Weniger erfreulich ist die Entwicklung im Bereich der sozialen Sicherheit. Das rasante Kostenwachstum von 17.4 % gegenüber dem Vorjahr bereitet sehr grosse Sorgen. Diesem Umstand gilt ein besonderes Augenmerk zu richten. Die SVP-Fraktion wünscht sich, dass weitere notwendige Massnahmen zur Kostenstabilisierung frühzeitig eingeleitet werden. Die geplanten Investitionen sind nachvollziehbar und deren Höhe scheint finanzier- und tragbar. Allerdings muss dabei die Verschuldung im Auge behalten werden. Die SVP-Fraktion wird weitere Anmerkungen oder Fragen in der Detailberatung anbringen und stimmt dem vorliegenden Voranschlag 2019 zu.

**Frischknecht–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Der Voranschlag 2019 basiert auf den im Aufgaben- und Finanzplan eingestellten Zahlen. Auf den ersten Blick ist erfreulich, dass im Voranschlag 2019 sowohl das operative Ergebnis als auch das Gesamtergebnis positiv ausfällt. Bei genauerer Betrachtung muss jedoch festgehalten werden, dass ein wesentlicher Beitrag für das positive Ergebnis auf die geplanten Mehreinnahmen im Bereich Steuern, einem tieferen Kostenwachstum in der Spitalfinanzierung sowie auf das eingeleitete Stabilisierungsprogramm zurückzuführen ist. Aus Sicht der CVP/EVP-Fraktion ist das erwartete Wachstum bei den Steuererträgen mit Vorsicht zu geniessen. Der Anstieg der Personalkosten ist aufgrund des Stellenausbaus bei der Kantonspolizei sowie der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nachvollziehbar. Unschön ist jedoch, dass die geplanten Einsparungen bei der Krankentaggeld-Vertragserneuerung, bei den Krankentaggeld-Prämien und den Taggeld-Rückerstattungen, nicht umgesetzt werden können. Der enorme Anstieg im Bereich der individuellen Prämienverbilligungen bereitet nach wie vor Sorgen. Im vorliegenden Voranschlag mussten aufgrund der genauen Datenerhebung Mehrkosten von 5.8 Mio. Franken aufgenommen werden. In der Vergangenheit führten unter anderem fehlerhafte Simulationsrechnungen zu grossen Abweichungen in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag. Aufgrund der aktuellen Datenerhebung sollte dies künftig nicht mehr im bisherigen Ausmass erfolgen. Im vergangenen Jahr erwähnte die CVP/EVP-Fraktion in ihren Voten zum Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 sowie zum Voranschlag 2018, dass nebst dem aufgelegten Stabilisierungsprogramm weitere Anstrengungen unternommen werden müssen, um das Ziel eines ausgeglichen Staatshaushaltes über das Jahr 2021 hinaus zu erreichen. Vom geplanten Stabilisierungsprogramm wurden lediglich zwei Massnahmen umgesetzt: Die vorgezogene Steuererhöhung sowie der Wegfall der gemeinwirtschaftlichen Leistungen an der SVAR. Die Anpassungen des Finanzausgleichsgesetzes (Reduktion der Mindestausstattung) sowie die paritätische Aufteilung der Steuererträge bei den juristischen Personen wurden zurückgezogen. Die CVP/EVP-Fraktion genehmigt dennoch den regierungsrätlichen Voranschlag 2019 samt Anhang.

**Kessler–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Ich danke im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen für diesen Bericht. Die Fraktion sieht den Weg und findet sich bei den Ausführungen und Erklärungen meistens zurecht. Ein wenig Mühe bereitet der «Zebrastreifen» an Zahlen auf den S. 33–46, da sind doch einige Kopfrechenkünste gefragt. Mit einer zusätzlichen Spalte mit den Abweichungen hätte vielleicht dem einen oder anderen beim Lesen eine Hilfestellung geboten werden können. Ebenso wäre es extrem wertvoll gewesen, wenn die Zahlen des Steuerungsberichts mit Hochrechnung für das laufende

Jahr im Voranschlag, in der einen oder anderen Spalte mehr, nachgelesen hätten werden können. Ab und zu ist man verwirrt, denn einmal liest man die Zahlenkolonnen von rechts nach links, später wieder von links nach rechts. Dieser Voranschlag hält einen geistig wirklich fit. Und nachdem wir im Vorjahr eine Information bzw. eine Zahl zum SVAR für die Gesamtbeurteilung vorliegen hatten, fehlt diese nun wieder. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen vertraut diesbezüglich auf die Aussage der FiKo. Erlauben Sie mir einige wilde inhaltliche Gedankensprünge zum Voranschlag. Ist er mutig oder mutlos? Offensiv oder defensiv? Sicher oder unsicher? Planbar oder nicht planbar? Oder, um es in der Fussballersprache auszudrücken: Ist er «Catenaccio» mit Konter oder «Tiki-Taka» mit viel Ballbesitz und Drive, das Spiel zu gestalten? Er vermittelt auf jeden Fall den Eindruck eines soliden Zahlenwerks. Es floss sehr viel Defensivarbeit ein, so zum Beispiel bei der Annahme, dass die Spitalfinanzierung nicht so dramatisch wachsen wird. Diesbezüglich gab es bei der Fraktion der FDP.Die Liberalen auch andere Meinungen, nämlich dass es wiederum einen Schub geben wird. Beim SVAR geschehe nichts Wahnsinniges – sprich es müssen keine Abschreibungen von Beteiligungen eingerechnet werden. Das Gefängnis Gmünden wurde «gerade gezogen» und «on hold» gestellt und die Kantonsschule läuft im Modus «business as usual». Die individuellen Prämienverbilligungen sind jedes Jahr ein Thema und mir persönlich ein sehr grosses Anliegen. Ich hoffe wirklich, dass diesbezüglich ein realistisches bis Worst Case Szenario eingestellt wurde, denn diese Sprünge sind massiv. Wenn die Zahlenentwicklungen der letzten zwei bis drei Jahre betrachtet werden, wurde mit dem Gesetz nichts erreicht. Es geht so weiter, wie bis anhin. Also eher ein wenig Catenaccio mit «mauern», aber eigentlich solide. Und dann, auf einmal bekommt der Mittelstürmer den Ball zugespielt, lanciert einen Konter und die Steuereinnahmen der natürlichen Personen werden um sage und schreibe 6.5 Mio. Franken steigen. Ich bin etwas beruhigter, seit ich heute Morgen gehört habe, dass darin auch Nachsteuern enthalten sind. Aber 6.5 Mio. Franken ist eine massive Steuererhöhung. Wir hoffen, dass unser Kanton das notwendige, vielleicht entscheidende Tor erzielen kann. Wenn diese Erkenntnisse zusammenfasst werden, sieht man im vorliegenden Voranschlag eher ein Catenaccio mit wenig Drang nach vorne. Man spürte heute Morgen bei den Diskussionen, dass wir alle lieber etwas mehr Tiki-Taka und Offensive im Voranschlag gehabt hätten, um zu diskutieren. Oder ganz nüchtern ausgedrückt: Die schöne Nachricht des operativen Gewinns darf einfach nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir weiterhin einen Cash Abfluss haben und unsere Verschuldung kontinuierlich steigt, obwohl wir am untersten Limit investieren. Wir bewegen uns auf einer schmalen Kante, welche momentan keine gut aufgebaute Vorwärtsbewegung erlaubt. Nun aber zur Kernfrage: Kann die Fraktion der FDP.Die Liberalen dem vorliegenden Voranschlag zustimmen oder nicht? Die FiKo brachte eigentlich alles auf den Punkt. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat grosses Vertrauen in die Arbeit dieser Kommission und steht in der Gesamtheit hinter dem Voranschlag 2019. Es werden ein, zwei grössere Risiken gesehen aber auch einige kleine Chancen im Zahlenwerk für 2019. Man ist sich bewusst, die Situation ist nicht einfach, aber manchmal würde man sich vom Regierungsrat etwas Offensivdrang wünschen. Etwas Mut zum Angriff, Mut zum Ballbesitz oder einen Vorschlag, der stärker polarisiert und emotionalisiert, würde Diskussionen und vielleicht irgendwann auch ein wenig Euphorie auslösen. Das wird derzeit ein wenig vermisst und deshalb gibt es keine enthusiastische La-Ola-Welle, sondern ein «hoffentlich wird das nächste Spiel attraktiver». Sie können es den Worten entnehmen: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen steht dem Voranschlag realistisch pragmatisch gegenüber und stimmt den Anträgen des Regierungsrates und der FiKo grossmehrheitlich zu.

**Pletscher-Reute**, im Namen der SP-Fraktion: Der vorliegende Voranschlag 2019 ist fundiert erarbeitet, nachvollziehbar kommentiert und prognostiziert gegenüber den Vorjahren eine deutliche Verbesserung des Gesamtergebnisses. Diese Entwicklung ist positiv zu beurteilen. Es gilt aber weiterhin zu beachten, dass das operative Ergebnis von lediglich 1.1 Mio. Franken nach wie vor dünnes Eis darstellt. Zudem hängt es sehr stark davon ab, ob das prognostizierte Wachstum der Steuererträge realisiert werden kann. Die SP-Fraktion ist bezüglich des prognostizierten Steuerwachstums skeptisch, weil der anhaltende Glaube an ein fort-schreitendes wirtschaftliches Wachstum, angesichts der unsicheren europa- und weltpolitischen Entwick-

lungen, fragwürdig ist. Ob der Regierungsrat mit seinen Wachstumsprognosen Zweckoptimismus und damit Ergebniskosmetik betreibt, wissen wir in anderthalb Jahren. Einig ist die SP-Fraktion mit der Beurteilung des Regierungsrates bezüglich der Verbesserung der Kennzahlen zur Verschuldung, weil diese Verbesserungen vor allem auf die Umschuldung des SVAR zurückzuführen sind und sich die Kennzahl in der konsolidierten Betrachtungsweise nicht verbessern wird. Überhaupt bilden der SVAR und der Kanton Appenzell Ausserrhoden eine Schicksalsgemeinschaft, welche sich weiterhin Aufmerksamkeit und Sorgfalt im gegenseitigen Umgang auf die Fahne schreiben muss. Es besteht daher innerhalb der SP-Fraktion auch keine Jubellust bei der Entlastung des kantonalen Haushalts durch die um 4 Mio. Franken verminderte Spitalfinanzierung – 2 Mio. Franken davon durch den Wegfall der gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Diese 4 Mio. Franken Entlastung des Kantons belasten umgekehrt zu einem grossen Teil wiederum die Ertragssituation des SVAR. Das primäre Ziel dieser Schicksalsgemeinschaft muss weiterhin sein, unseren Einwohnern eine gute Spitalversorgung zu bieten. Ein weiterer Teil des Gesundheitssystems sind die Krankenkassen. Diese belasten den kantonalen Haushalt, wie auch die privaten Haushalte wesentlich. Die nun besser mögliche Berechnung der Ansprüche der individuellen Prämienvorbereitungen führte im Voranschlag 2019 zu einer Erhöhung der entsprechenden Position. Auch wenn wir damit noch weit vom Ziel von 30 % Anspruchsberechtigten entfernt sind, wird dieser Zwischenschritt zur Entlastung der schwächsten Privathaushaltungen begrüsst. Weiter weist die SP-Fraktion nochmals darauf hin, dass das Investitionsvolumen, aus volkswirtschaftlichen Gründen aber auch wegen der Belastung der kommenden Generationen, am unteren Limit ist. Die SP-Fraktion wird den Voranschlag 2019 jedoch genehmigen.

**Mauch-Züger–Stein**, im Namen der Gruppierung der Parteionabhängigen: Der aktuelle Voranschlag ist der letzte von Regierungsrat Frei. Es ist daher verständlich, dass dieser nicht ganz so trüb daherkommt, wie die zwei Vorgängerberichte. Wie relativ, und deshalb mit Zurückhaltung so ein Voranschlag zur Kenntnis genommen werden muss, zeigt jeweils ein Blick in die Vergangenheit, bei welchem die Abweichungen zwischen Voranschlag und Rechnung sichtbar wurden. Das bescheidene, positive operative Ergebnis erscheint von daher haltbar, auch wenn sich die Lage nicht ganz so positiv entwickeln sollte, wie zurzeit der Veranschlagung. Natürlich wird das Stabilisierungsprogramm wirksam und selbstverständlich wird durch die im letzten Jahr im Rat hauchdünn angenommene vorgezogene Steuererhöhung um 0.1 Einheiten der Ertrag früher als geplant positiv beeinflusst. Verglichen mit der Rechnung 2017 verbessert sich das operative Ergebnis um fast 8.9 Mio. Franken, verglichen mit dem Voranschlag 2018 sind es noch rund 6.7 Mio. Franken. Die Einschätzungen in Sachen Fiskalertrag der Vergangenheit erwiesen sich jeweils um gut 2 Mio. Franken zu hoch, andere Zusatzerträge federten die negative Einschätzung jeweils ab. Die aktuelle Einschätzung erscheint daher gerechtfertigt. Im Bereich des Personalaufwands ist der Kantonsrat, mit seiner neuen Organisation und den damit verbundenen Kosten von 231'000 Franken, mit rund 30 % ein Teil der Mehrausgaben. Der weitere Personalausbaubau in der Verwaltung ist begründet und wurde entsprechend kommuniziert. Breiter diskutiert wurde die Investitionsrechnung. Sie liegt im Rahmen des Vorjahres und ist im überkantonalen Vergleich nicht ausserordentlich tief. Die Umsetzung des zukunftsgerichteten Energiekonzepts ist nach wie vor kein A-Projekt. Hier bleibt zu hoffen, dass Investitionen in zukunftssträchtige Projekte mit der Stabilisierung der Finanzen wieder einen Platz im Aufgaben- und Finanzplan finden. Das hat auch etwas mit dem Kanton als Lebens- und Arbeitsplatz zu tun und damit mit seiner Attraktivität für private und juristische Steuerzahler. Diesbezüglich geschieht eine eigenständige Einnahmeverbesserung. Man ist nicht abhängig von irgendwelchen Zahlungen von Prozessen, die nicht beeinflusst werden können, welche von den Gemeinden und dem Kanton im guten Einvernehmen gestaltet werden könnten. Die sich im Voranschlag positiv auswirkende Verschiebung durch die Rückzahlung des Kredits des SVAR an den Kanton wird mit Zurückhaltung zur Kenntnis genommen, wie auch von der FiKo. Ob sich hier Licht am Ende eines Tunnels zeigt oder ob uns da ein Güterzug, bestückt mit bekannten und neuen Problemen, entgegenkommt, ist heute noch nicht abschätzbar und war es bei der Fertigstellung des Voranschlags noch weniger. Die Gruppierung der Parteionabhängigen stimmt dem Voranschlag 2019 verhalten positiv zu und die offensichtliche Verbesserung der

Finanzsituation wird zur Kenntnis genommen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen bedankt sich für die wirksam umgesetzten Sparmassnahmen des Regierungsrates in den jeweiligen Departementen. Der Dank geht auch an die Verwaltung für die geleistete Arbeit. Eines scheint sich abzuzeichnen: Der Nachfolger von Regierungsrat Frei wird im kommenden ersten Amtsjahr der neuen Legislatur in ein sauber aufgeräumtes Büro einziehen können – jedoch ganz bestimmt nicht in ein gemachtes Bett.

**Regierungsrat Frei:** Ich gehe kurz durch die Voten durch und beginne gleich am Schluss. Mein Büro wird aufgeräumt sein, das präsentierte Bett mach jedoch nicht ich, sondern der Gesamtregierungsrat. Der Regierungsrat ist ein Kollektiv und alles hier Behandelte entstand auch so. Daher werden keine personifizierten Aussagen oder Vergleiche benötigt. Kantonsrat Bischof–Teufen kritisierte indirekt bzw. direkt die Aufnahme der Kredite des SVAR am Markt und zeigte die schlechte Zusammenarbeit und deren Konsequenzen auf. Es lief nicht optimal. Wieso aber wurde das gemacht und wieso ist das jetzt im Moment in Mode? Zudem ist das nicht nur in unserem Kanton Mode, sondern schweizweit – und das macht mir grosse Sorgen. Im Moment haben alle Spitäler einen extremen Investitionsbedarf und verschulden sich entsprechend am Geldmarkt. Die Banken geben den Spitälern teilweise das Geld fast ohne Zinsen oder die Spitäler bekommen mit dem Geld fast noch etwas dazu. Aus der Situation einer Bank sieht das folgendermassen aus: Sie hat die Alternative, das Geld bei der Nationalbank zu parkieren und 0.75 % Negativzinsen zu bezahlen oder sie hat eine Null und eine Marge von 0.75 %. Im Moment werden im Gesundheitswesen sehr viele Geldkredite gesucht und es wird mit Dumpingpreisen gearbeitet. Beim genauen Hinschauen erkennt man beim Kleingedruckten in den Verträgen jedoch, dass alle kreditvergebenden Institute eine explizite oder implizite Staatsgarantie ausgeben. Das bedeutet ein grosses Risiko. Die Betrachtungsweise ist dem Regierungsrat bewusst und daher ist die eingeforderte Sorgfalt wichtig. Ich möchte damit aber auch sagen, dass Sie in zwei bis drei Jahren in diesem Rat, und vielleicht auch Politiker in anderen Ratssälen, mit den Auswirkungen der langfristigen Negativzinsen ganz neue Herausforderungen meistern müssen. Herausforderungen, bei welchen die Bedeutung nicht schon in Büchern nachgelesen werden kann und man auf der Hut sein muss. Die FiKo hat das aufgenommen. Der Regierungsrat interveniert aber nicht, weil der SVAR diese Freiheit hat. Gemäss der neuen Gesetzgebung könnte der Regierungsrat diesbezüglich Einfluss nehmen. Kantonsrätin Frischknecht–Herisau kritisierte, dass vom Stabilisierungsprogramm nur zwei Massnahmen umgesetzt wurden. Ich muss Ihnen widersprechen, es wurden drei umgesetzt. Die wichtigste Massnahme, der Beitrag der kantonalen Verwaltung von 1.3 Mio. Franken, blendeten Sie einfach aus. Der Regierungsrat legte dar, dass die versprochenen Sparmassnahmen weitgehend realisiert werden konnten. Nun zum fussballerischen Vergleich. Meine Lieblingsfarbe ist gelb. Wo wird offensiv Fussball gespielt? Da wo gelbe Leibchen getragen werden, beim BVB mit Lucien Favre und bei YB. Mir persönlich ist der offensive Fussball am liebsten. Ich konnte aber nicht genau heraushören, welche Taktik Kantonsrat Kessler–Teufen wählte. Einmal war er bei der offensiven und einmal bei der italienischen Taktik. Kantonsrat Pletscher–Reute sprach von Zweckoptimismus und Budgetkosmetik. Zweckoptimismus Ja, Budgetkosmetik Nein. Es gab keine Minute, in welcher der Regierungsrat in irgendeiner Phase des Voranschlagsprozesses Kosmetik machte. Alle Zahlen werden und wurden nach bestem Wissen und Gewissen zusammengetragen. Alles wird nach dem Steuerungsbericht II nochmals betrachtet. Es gibt verschiedene Betrachtungsweisen und es gibt auch ein Controlling, bei welchem der Regierungsrat nochmals unabhängige Hinweise gibt. Wenn die Zahlen als einzelne Zahlen verantwortet werden können, wird zusammengezählt. Diesmal gab es am Schluss eine schwarze Zahl, sie hätte auch rot sein können. Es ist nicht so, dass ein Voranschlag gemacht wurde, damit ich mit einer schwarzen Zahl aufhören kann. Das ist reiner Zufall. Damit gehe ich gleich zum Votum von Kantonsrat Mauch–Züger–Stein über. Wenn das als indirekter Vorwurf gemeint war, weise ich ihn zurück. Selbstverständlich wird die Geschichte zeigen, was der Soll-Ist-Vergleich ist. Der Soll-Ist-Vergleich ist schweizweit ein grosses Thema, auch auf Bundesebene. Der Bund veranschlagte in den vergangenen Jahren immer zu tief, wodurch er immer viel mehr Einnahmen hatte. Es ist in der Finanzpolitik mit einer Schuldenbremse des Bundes immer ein schönes Druckmittel, wenn bei jeder Gesetzgebung beim Zusammenspiel zwischen den Kantons- und

Bundesfinanzen die Kantone tief gehalten werden können. Das ist die finanzpolitische Taktik des Bundes und des Bundesparlaments. Gegen diese Taktik treten die Kantone an. Betrachten sie die Benchmark-Vergleiche, es werden alle Kantone gerettet. Wer hat die kleinsten Abweichungen zwischen Soll und Ist? Bei diesem Rating ist Appenzell Ausserrhoden auf dem ersten oder zweiten Platz. Es gibt keinen anderen Kanton in der Schweiz, der in den letzten Jahren so genau veranschlagte, wie unser Kanton. Wir benutzen das harmonisierte Rechnungslegungsmodell II und den Grundsatz der «True and Fair View». Es kann einmal ein Jahr geben, wie das Jahr 2016, als wir völlig danebenlagen. Es ist aber nicht die Aufgabe und nicht der Wille des Regierungsrates, politisch zu veranschlagen, weil es nicht seriös wäre. Ich nannte dazu ein Beispiel, zähle jetzt aber keine Gemeinden auf. Sie wissen aber, es gibt auch da solche Fälle. Wenn aber keine Reserven eingebaut werden, wird man nachher gescholten. Der oder die Person, welche die Rechnung 2019 hier vertreten darf, kann sich dann darauf berufen, dass der Regierungsrat zu optimistisch veranschlagte. Die künftige Rechnung hängt aber nicht vom Regierungsrat ab, sondern von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Bevölkerungszahl. Diesbezüglich bin ich optimistischer als gewisse Konjunktur-Propheten. Auch wenn Sie an der Veranstaltung der Industrie- und Handelskammer waren, es gehört zum Job, dass während der Phase der Lohnverhandlungen bei Wirtschaftsprognosen negative Szenarien höher gewichtet werden. Das ist die Taktik der Arbeitgeberseite. Diese Taktik wendete der Regierungsrat nicht an und darum ist der Voranschlag 2019 realistisch. Insgesamt, so glaube ich, kam der Voranschlag 2019 jedoch gut an. Herzlichen Dank für das Vertrauen und die Unterstützung. So, wie ich es interpretiere, gibt es keine Änderungsanträge, da der Teil mit der Strafanstalt Gmünden bereits heute Morgen abgehandelt wurde. Ich wünsche mir, dass Sie dem Voranschlag 2019 mit grossem Mehr, vielleicht sogar einstimmig, zustimmen.

#### *Detailberatung.*

**Wirz-Urnäsch:** Ich habe eine Anmerkung zu gewissen Finanzkennzahlen. Diese wurden im Rahmen des harmonisierten Rechnungslegungsmodells II festgelegt. Beispielsweise ist der tiefe Investitionsanteil eine Finanzkennzahl zweiter Priorität. Diese Zahl ist sehr tief und ich frage mich, ob diesbezüglich nicht die Richtigkeit der Richtwerte zu hinterfragen wäre. Für mich stellt sich die Frage des Bedarfs bzw. Wunschbedarfs an Investitionen. Ich habe den Eindruck, dass dieser gar nicht so gross ist. Die gleiche Frage stellt sich mir auch beim Anteil der Zinsbelastung. Wir haben schon einige Jahre sehr tiefe Zinsen. Sind die Richtwerte wirklich richtig oder müsste man sich vielleicht diesbezüglich Gedanken machen?

**Regierungsrat Frei:** Diese Überlegungen machte sich der Regierungsrat auch und diese Fragestellungen wurden auch innerhalb der Departemente diskutiert. Sie werden auch schweizweit in der Weiterentwicklung zu den Regeln des harmonisierten Rechnungslegungsmodells II diskutiert und auch im Rahmen zum Fachbehelf in unserem Kanton. Eine erste Einschätzung ist: Die Richtwerte für die Zinsanteile wurden in einer Phase mit höheren Zinsen gemacht, sie sind im Moment nicht realistisch. Wenn sie aber wieder realistisch werden und wir sie jetzt noch korrigieren würden, wäre dies negativer. Der Investitionsanteil war auch ein grosses Thema gegenüber den Gemeinden. Er wurde auch in der Berichterstattung der Beitrags- und Gebührenordnung diskutiert. Diese Kennzahlen sind sowohl beim Kanton Appenzell Ausserrhoden als auch bei den Gemeinden tief. Eine erste Einschätzung ergab, dass die Richtwerte zu einer Zeit entstanden, als beispielsweise die Investitionen für Spitäler noch in der Kompetenz der Kantone und die der Pflegeheime noch bei den Gemeinden lagen. Das wird zurzeit betrachtet. Darum müssen die Kennzahlen und deren Betrachtung immer in einer längerfristigen Situation beobachtet werden. Im Weiteren geht der kantonale Investitionsanteil merklich nach oben, was im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 ersichtlich ist. Zum Schluss habe ich noch eine Antwort an Kantonsrat Kessler-Teufen zum Aufgaben- und Finanzplan. Sie ging heute Morgen vergessen. Zu den aktuellen Zahlen der Nach- und Strafsteuern wurden im September

2018 1.5 Mio. Franken zusätzliche Einnahmen beim Kanton prognostiziert, etwa 2 Mio. Franken bei den Gemeinden und nochmals etwa 1 Mio. bei den Kirchen- und direkten Bundessteuern. Insgesamt belaufen sie sich auf allen Staatsebenen auf fast 5 Mio. Franken. Das ist eine erhebliche Zahl. Diese Zahl dürfte sich aufgrund der Geschehnisse der letzten Monate eher nach oben bewegen. Für den Voranschlag 2019 wurden auf kantonaler Ebene 1.4 Mio. Franken eingestellt.

*In der Schlussabstimmung genehmigt der Rat den Vorschlag 2019 mit 55:1 Stimmen bei 6 Enthaltungen.*



## 6. Interpellation Lukas Scherer, Herisau, und Patrick Kessler, Teufen, Cyber-Sicherheit im Kanton Appenzell Ausserrhoden

Am 10. September 2018 reichten Kantonsrat Scherer–Herisau und Kantonsrat Kessler–Teufen eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Sie ersuchen den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Was unternimmt der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden heute schon hinsichtlich der Gewährleistung von Cyber-Sicherheit und damit auch der Bekämpfung von Cyber-Attacken?
2. Gedenkt der Regierungsrat, analoge Strukturen bzw. Positionen wie im Bund aufzubauen?
3. Wie stimmt sich der Kanton AR mit den Nachbarkantonen ab, zumal der Kanton hinsichtlich systemrelevanter Infrastrukturen (Energie, Wasser etc.) in der Ostschweiz vernetzt ist?
4. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, zuhanden einer Kommission einen vertiefenden internen Bericht zur Cyber-Sicherheit (z.B. Angriffe im Kanton, Identifikation kritischer Infrastrukturen für den Kanton AR, die einem Cyberrisiko ausgesetzt sind, Vision und Strategische Positionen sowie geplante Massnahmen, Abstimmung und Schnittstellen zu anderen Kantonen/weiteren Partner) zu verfassen?

**Scherer–Herisau:** Im laufenden Jahr intensivierte der Bund seine Anstrengungen mit der Prävention und der Bekämpfung des Cyber-Bereichs bzw. der Cyber-Risiken. Er schuf sogar ein Kompetenzzentrum und sucht nach einem oder einer «Mr. oder Mrs. Cyber». Mit diesem Kompetenzzentrum möchte der Bund Cyber-Kompetenzen aufbauen und klare Strukturen schaffen. In der Presse der letzten Zeit und auch auf der einschlägigen Website findet man viele Informationen und heisse Diskussionen zum Thema Cyber-Security und Cyber-Crime. Letzte Woche, am 30. November 2018, berichtete die Appenzeller Zeitung, dass sich im Kanton St.Gallen sogar eine Spezialeinheit vorbereitet und die neuen kriminellen Handlungsformen im digitalen Zeitalter bekämpfen möchte. Dazu soll bis 2020 ein Kompetenzzentrum mit 25 Mitarbeitenden entstehen. In diesem Zusammenhang freuen wir uns auf Beantwortung der vier in der Interpellation gestellten Fragen.

**Landammann Signer,** Direktor Departement Inneres und Sicherheit beantwortet die in der Interpellation gestellten Fragen:

Zu Frage 1: Der Bundesrat verabschiedete am 18. April 2018 die nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (NCS) für die Jahre 2018–2022. Diese Strategie sieht eine subsidiäre Rolle des Staates vor. Der Staat greift also erst dann ein, wenn das Wohlergehen unserer Gesellschaft wesentlich betroffen ist und private Akteure nicht in der Lage oder willens wären, das Problem selbständig zu lösen. In diesem Fall könnte der Staat unterstützend wirken, Anreize setzen oder regulativ eingreifen. Das bedeutet aber eindeutig, dass zuerst alle Akteure die Verantwortung für die eigene Sicherheit und den eigenen Schutz tragen müssen. Aus einer gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kanton ergibt sich eine gemeinsame Umsetzung der NCS. Der Bund verpflichtet sich, Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Wirtschaft und der Gesellschaft umzusetzen. Als Zielgruppe werden kritische Infrastrukturen, die Behörden, die Bevölkerung und die Wirtschaft genannt. Um die Direktbeteiligung der Kantone bei der Umsetzung der Massnahmen im Rahmen der NCS sicherzustellen, welche sie betreffen, erarbeitet die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren zusammen mit dem Sicherheitsverbund Schweiz eine kantonale Umsetzungsplanung. Auf dieser Grundlage wird festgehalten, bei welchen Massnahmen die Kantone direkt einbezogen und welche Ziele dabei erreicht werden müssen. Das Amt für Militär- und Bevöl-

kerungsschutz hat die Cyber-Sicherheit im Rahmen der Aufgaben des kantonalen Führungsstabs auf dem Radar. Dazu folgende Bemerkung: Die Werte Cyber-Security, Cyber-Crime und Cyber-Defence werden dauernd verwechselt und vermischt. Wir sprechen jetzt von der Cyber-Sicherheit. Dazu ist ein Vertreter der AR Informatik AG (ARI), welcher für die Cyber-Sicherheit bei der ARI zuständig ist, Mitglied des erweiterten kantonalen Führungsstabs. Durch das Mitmachen an der bereits angelaufenen nationalen Sicherheitsverbundübung 2019, welche auch von einem Cyber-Terror mit weitreichenden Folgen für die Bevölkerung ausgeht, fokussiert der Stab dieses Thema in diesem Jahr und bis im November des nächsten Jahres. Die Erkenntnisse dieser Übung werden sauber analysiert und danach werden Umsetzungen beantragt. Das kann aber erst nach der Sicherheitsverbundübung 2019 geschehen, also frühestens gegen Ende des nächsten Jahres. Die Stabsrahmenübung findet vom 11. bis am 13. November 2019 statt.

Zu Frage 2: Der Bundesrat beabsichtigt den Aufbau eines Kompetenzzentrums, das beim eidgenössischen Finanzdepartement angesiedelt ist. Der Bundesrat entscheidet aber frühestens Ende 2018. Sobald die Strukturen auf Bundesebene bekannt sind, wird der Regierungsrat prüfen, ob eine ähnliche Organisation innerhalb des Kantons zielführend sein könnte.

Zu Frage 3: Aus der Interpellation kann nicht genau herausgelesen werden, was die Interpellanten unter systemrelevanten Infrastrukturen (Energie, Wasser etc.) verstehen. Wie bereits erwähnt, sollen aber die Erfahrungen aus der Sicherheitsverbundübung 2019 abgewartet werden, bevor konkrete Massnahmen in Erwägung gezogen werden.

Zu Frage 4: Der Regierungsrat hält einen solchen Bericht zum jetzigen Zeitpunkt für verfrüht. Es gilt, wie bereits mehrfach gesagt, zuerst die Sicherheitsverbundübung 2019 abzuwarten. Weiter gehe ich davon aus, dass Kantonsrat Scherer–Herisau in seinem Eintreten bereits eine Zusatzfrage stellte, welche ich beantworte. Man konnte tatsächlich in der Zeitung lesen, dass der Kanton St.Gallen ein Kompetenzzentrum macht. Es ist primär aber ein Kompetenzzentrum für IT-Forensik. Das wurde politisch jedoch noch nicht abgehandelt und in diesem Sinn ist die Aussage von Regierungsrat Fässler nicht ganz korrekt. Am 27. Oktober 2017 wurden wir im Rahmen der Ostschweizer Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktorenkonferenz vom Präsident Ostpol darüber informiert, dass die Kommandanten zusammen mit den polizeilichen Fachexperten die Entwicklungen im Bereich Cyber-Crime diskutierten und aktuell auf die Wiederaufnahmen eines Projekts Cyber-Crime mit einem Kompetenzzentrum Ostpol verzichten. Das Ostpol verfolge aber aktiv die nationalen Entwicklungen und bringe sich ein. Ebenfalls wurde gesagt, dass jedes Kantonspolizei-Korps die Grundleistungen in der IT-Forensik selber erbringen und entwickeln muss. Diesbezüglich gibt es eine IT-Sicherheit in unserem Korps. Wir versuchen das zu meistern, wissen aber auch, dass die Entwicklung rasant ist. Beispielsweise, wenn sie heute einen sehr kleinen Drogendealer verhaften, besitzt dieser auf seinem Handy mindestens 128 GB Daten. Bis diese ausgewertet sind, wird extrem viel benötigt. Und das ist nur ein sehr kleiner Bereich der Cyber-Kriminalität. Ich gehe aber davon aus, dass Ihre Frage primär den Bereich Cyber-Security und Cyber-Defence betraf.

**Scherer–Herisau:** Ich mache mir jetzt gerade Sorgen um meine E-Mails. Ich habe fast den Eindruck, Landammann Signer hat meine E-Mails gehackt, da er meine Gedanken vorauslesen und soeben beantworten konnte. Dennoch stelle ich noch eine Frage: Regierungsrat Fässler, Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements St.Gallen, hat gemäss der Zeitung Folgendes gesagt: «Kleinere Kantone sind überfordert. Wir müssen unbedingt zusammenarbeiten. Das funktioniert aber nicht so, wie wir uns das vorstellen.» Wie steht der Regierungsrat zu dieser Aussage?

**Landammann Signer:** Ich kann nicht für den Regierungsrat antworten, da diese Frage im Regierungsrat nicht diskutiert wurde. Meine persönliche Haltung ist klar. Wenn ich als grosser Kanton das gemachte

Angebot gerne verkaufte, würde ich genau das sagen. Wir können uns nicht nur auf den Kanton St.Gallen verlassen. Beispielsweise das Handy des Drogendealers können wir nicht mit A-Post nach St.Gallen schicken und warten, bis es ausgewertet ist. Das müssen wir selber machen können. Jeder Kanton muss über eine gewisse Grundkompetenz verfügen. Wenn aber beispielsweise ein Fall in der Wirtschaftskriminalität ansteht, bei welchem die Server in Mali stehen, ist auch der Kanton St.Gallen überfordert und es wird internationale Hilfe benötigt. Es muss bei jedem Fall einzeln geschaut werden, was geht und wie er gelöst werden kann. Was selber gemacht werden kann, wird selber gemacht. In den übrigen Fällen wird Hilfe benötigt, welche wir auch suchen werden. Cyber-Kriminalität ist ein umfassender Bereich und in der Sicherheitsverbundübung 2019 geht es in die Richtung, in welcher Sie ihre Fragen stellten. Was machen wir, wenn beispielsweise in unserem Kanton gewisse Server lahm gelegt wurden und gewisse Sache nicht mehr funktionieren, wie wir es uns gewohnt sind? Das sind andere Dimensionen und mit denen beschäftigen wir uns im Moment sehr intensiv.

Der **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass die Interpellation ohne Diskussion beantwortet wurde.

## 7. Steuergesetz, Teilrevision (StG Rev 19); 2. Lesung

Mit Bericht vom 25. September 2018 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Steuergesetzes in 2. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 29. Oktober 2018 beantragt die vorbereitende parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Steuergesetzes mit den von der parlamentarischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen in den Art. 38 Abs. 1 lit. a und Art. 48 Abs. 2 in 2. Lesung zuzustimmen.

**Reutegger–Schwellbrunn**, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): An der 1. Lesung unterhielt sich der Kantonsrat intensiv über die Gliederung und die Höhe der Kinderabzüge, die Alterslimitierung für den Kinderabzug, den Bewertungssatz für wertvermehrende Investitionen im Bereich der landwirtschaftlichen Liegenschaften und die Gegenfinanzierung der Steuerausfälle. Entsprechend waren dies auch die Kernthemen an den Kommissionssitzungen zur 2. Lesung, und sie sorgten für viel Gesprächsstoff. Weniger Diskussionen lösten die auf die 2. Lesung hin eingebrachten zusätzlichen Anpassungen infolge der Änderungen beim Bundesrecht aus. Es ist absolut nachvollziehbar – und im Sinne der rationellen Erledigung auch begrüssenswert –, dass diese Änderungen berücksichtigt werden. Ich komme zurück auf die zu Beginn erwähnten Themengebiete. Im Zusammenhang mit den beiden aus der Volksdiskussion eingegangenen Anträgen betreffend die Streichung des Ausbildungskostenabzugs und der Alterslimitierung beim Kinderabzug wurde nochmals intensiv diskutiert. Nach wie vor hält die PK an der Meinung fest, dass mit der Anpassung der Kinderabzüge die Streichung des Ausbildungskostenabzugs korrekt ist. Nochmals aufgenommen und intensiv diskutiert wurde der Punkt der Alterslimitierung für die gewährten Kinderabzüge. An der ersten Kommissionssitzung wurde lange diskutiert, wo diese Alterslimitierung liegen soll, und die PK beugte sich nochmals über die Unterlagen. Diese waren teilweise widersprüchlich. Einzelne Auswertungen signalisierten die Berücksichtigung bis zum 25., andere bis zum 26. Altersjahr. Wie Sie dem Bericht und Antrag nun entnehmen können, wurden die gesamten Berechnungen nochmals genau geprüft und im Detail besprochen. Mit den nun bekannten Kostenschätzungen wären die damit verbundenen Mindererträge, unter Betrachtung des gesamten Kostenvolumens, für eine Alterslimitierung der Kinderabzüge bis 26 Jahre verkraftbar. Vor allem ist erfreulich, dass damit rund 97 % der betroffenen Familien gleich- oder bessergestellt werden könnten. Der Wirksamkeitsgrad ist gemessen an den Ausfällen sehr hoch. Mit dem auf die 2. Lesung hin zusätzlich eingeführten Art. 48 Abs. 2 des Steuergesetzes (bGS 621.11; nachfolgend StG) konnte die Problematik der Festsetzung der Werte bei den landwirtschaftlichen Liegenschaften gelöst werden. Es ist wichtig, dass die Verankerung der Prozentzahl analog der nichtlandwirtschaftlichen Liegenschaften ebenfalls im Gesetz erfolgt. Nochmals sehr intensiv unterhielt sich die PK über die Gegenfinanzierung der Steuerausfälle. Für die Mehrheit der PK ist nicht nachvollziehbar, warum der Regierungsrat in keiner Weise auf diese Forderungen einging und auf die 2. Lesung hin Gegenfinanzierungsmöglichkeiten aufzeigte. Die Enttäuschung war auch deshalb gross, weil nicht nur die PK, sondern auch einzelne Fraktionen entsprechende Massnahmen forderten. Entsprechend wird seitens der PK ein Minderheitsantrag gestellt, in dem die Anpassung des Einkommenssteuertarifs gefordert wird. Für die Mehrheit der PK ist dies aber keine Lösung. Dazu wurden die verschiedenen Varianten der Tarifanpassungen nochmals geprüft. Die PK kam immer wieder zur selben Feststellung, wie in der 1. Lesung: Egal, welche Anpassungen beim Tarif erfolgen würden, sie bewirkten meistens, dass die bereits finanzstarken Gemeinden proportional mehr Einnahmen generieren würden als die finanzschwachen Gemeinden. Ebenfalls sind in den meisten Fällen gerade die familienreichen

Gemeinden auch die finanzschwachen Gemeinden. Entsprechend könnten diese Gemeinden mit einschlägigen Anpassungen beim Tarif nicht in genügender Form Einnahmen generieren. Und Ausfälle mittels des Steuerfusses zu kompensieren, würde wiederum ungleiche Ellen zwischen den finanzstarken und den finanzschwachen oder eben den kinderreichen oder kinderarmen Gemeinden bilden. Die Mehrheit der PK erwartet demzufolge klar, dass die im Zusammenhang mit der Steuergesetzrevision 2020 von uns heute zu wählende PK nochmals eine entsprechende Gegenfinanzierung prüft. Bis dahin sollte bekannt sein, mit welchen Mitteln seitens des Bundes zu rechnen ist. Zum Schluss bedanke ich mich im Namen der PK ganz herzlich bei Elisabeth Ramsauer und Reto Müller. Sie haben uns während der gesamten Zeit, in welcher sich die PK mit der Materie auseinandersetzte, ihr sehr grosses Fachwissen zur Verfügung gestellt. So wurden sie oftmals mit Wünschen nach Aufstellungen und Berechnungen konfrontiert. Sie haben uns sehr bereitwillig und immer offen die Auskünfte erteilt und die Unterlagen jeweils zeitnah zugestellt. Zuletzt richte ich einen grossen Dank an die Mitglieder der PK. Mit viel Engagement haben sie sich für die Sache eingesetzt. An den Sitzungen wurde sehr sachlich, offen, fair und mit viel Disziplin diskutiert.

**Regierungsrat Frei**, Direktor Departement Finanzen: Die Steuergesetzrevision 2019 in 2. Lesung ist das Ergebnis einer in diesem Jahr stattgefundenen politischen Diskussion, bei welcher der Regierungsrat von Anfang an sagte, dass die Lösung der höheren Kinderabzüge ein indirekter Gegenvorschlag zur Steuergerechtigkeitsinitiative der SP-Fraktion sein soll. Die Steuergerechtigkeitsinitiative wurde inzwischen abgelehnt. Sie findet nun jedoch nochmals Zuspruch im Zusammenhang mit dem Minderheitsantrag der PK. Ich komme später darauf zu sprechen. Inhaltlich ist der Regierungsrat mit den beiden von der PK gestellten Anträgen einverstanden. Sie werden nachvollzogen und der Regierungsrat stimmt beiden Anträgen zu. Nun komme ich auf den Teil zu sprechen, welcher bei der PK Enttäuschung ausgelöst hat, weil der Regierungsrat keine Gegenfinanzierung der Ausfälle aufzeigt. Man könnte es auch so lesen: Der Regierungsrat betrachtete diesen Fall gar nicht. Im Bericht und Antrag wird deutlich erläutert, dass kein Grund für eine Gegenfinanzierung gesehen wird. Wenn kein Grund gesehen wird, muss auch keine detaillierte Planung aufgezeigt werden. Wenn das gemacht würde, hätte man politisch schon verloren. Das Statement des Regierungsrates ist, dass es keinen Grund für eine Gegenfinanzierung gibt. Ich begründe dies kurz: Es war in unserem Kanton schon immer Tradition – es gab einmal eine Sondersituation mit der ganzen Nationalbankausschüttung und dem kantonalen Finanzausgleich –, und es soll auch eine bleiben, dass jede Staatsebene allfällige Ausfälle, die sich aus Gesetzesrevisionen oder Anpassungen in Bezug auf die Steuern, die Steuerbelastung oder den Steuerfuss ergeben, selber tragen muss. So wie es die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden auch vorsieht. Das gilt übrigens auch für die Kirchen. Das war jahrzehntelang Tradition in Appenzell Ausserrhoden. Dann hatte der Kanton mal eine Phase, wo er quasi zu viel Geld auf der hohen Kante hatte und bewusst Eigenkapital abbaute. Er gewährte daher relativ grosszügige Kompensationsmassnahmen. Es wurde aber damals schon gesagt, dass es eine einmalige Situation sei und nicht bei jeder Steuergesetzrevision entsprechende Ausfälle kompensiert würden. Denn die Steuereinnahmen des Kantons sind zusammengezählt die Summe aller Gemeindesteuereinnahmen mit dem Steuerfussfaktor des Kantons. Nun betrachten wir das materiell. Wir werden die erhöhten Kinderabzüge erst auf den 1. Januar 2020 in Kraft setzen, damit die Gemeinden auch Zeit haben. Wenn ich die Auswirkungen auf den Fiskalertrag betrachte – sonst gibt es ja keinen Effekt –, so belaufen sich diese im Durchschnitt auf 0.6 % der Fiskaleinnahmen der Gemeinden. Jetzt zu behaupten, dass man sich die 0.6 % bei einem mutmasslich jährlichen Wachstum von 4.3 % nicht leisten kann, ist nicht ganz seriös. Daher verzichtete der Regierungsrat bewusst auf eine Kompensation. Der Regierungsrat ist sich auch bewusst, dass im Rahmen der Steuergesetzrevision 2020, welche jetzt in der Vernehmlassung ist, dieses Anliegen nochmals kommen wird. Er positionierte sich bereits auch da und erklärte, dass er in Bezug auf die Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) des Bundes sowie der Anpassungen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) keine Möglichkeit sieht, eine Kompensation anbieten zu wollen oder zu können. Der PK-Präsident erklärte, die fehlende Gegenfinanzierung habe zum Minderheitsantrag der PK geführt, weil der Regierungsrat seine Hausaufgaben nicht gemacht habe. Der Regierungsrat

und ich persönlich interpretieren den Minderheitsantrag jedoch anders. Er ist eine Fortsetzung von dem, was in der Steuergerechtigkeitsinitiative beinhaltet war. Die Initiative wurde in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht. Diesbezüglich wurde mehrfach erwähnt, dass keine Daten vorhanden gewesen seien, womit ein konkreter Vorschlag, eine konkrete Tarifierungsanpassung, gemacht hätte werden können. Die Hauptzielsetzung war, untere Einkommensklassen zu entlasten und Personen mit hohem Einkommen zu belasten. Ich staune nun bei diesem Minderheitsantrag, dass plötzlich über Nacht eine Tarifierungsanpassung vorgeschlagen werden kann. Dieses Thema wurde deutlich in der Volksabstimmung entschieden. Es ist zwar legitim, diesem Thema nochmals Beachtung zu schenken, aber es sollte nicht als Folge der fehlenden Gegenfinanzierung verkauft, sondern als das erklärt werden, was es ist. Vielleicht hören wir zu diesem Minderheitsantrag noch etwas. Insgesamt ist dem Regierungsrat wichtig, dass die erhöhten Kinderabzüge angenommen werden. Sie wären ein wichtiger politischer Beitrag für unsere Familien mit Kindern. Eine Entlastung in diesem Bereich ist auch eine Zielsetzung des aktuellen Regierungsprogrammes 2016–2019. Zudem sind Entlastungen bei den Prämienverbilligungen bei den Kindern, aber auch bei den Sozialabzügen für kinderreiche Familien und Familien mit kleinen und mittleren Einkommen eine wichtige Grösse. Wir sind froh, dass die PK und hoffentlich auch der Rat diese wesentliche Verbesserung genehmigen wird, sodass die höheren Abzüge ab dem 1. Januar 2020 geltend gemacht werden können.

**Schmid–Teufen**, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Wie bereits in der 1. Lesung konzentriert sich die FiKo auf die finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Vorlage. Die Veränderungen gegenüber der 1. Lesung betreffen eigentlich nur zwei Punkte: Erstens den Antrag der PK bezüglich Anpassung der Alterslimite für die Kinderabzüge von 25 Jahre auf 26 Jahre. Zweitens der Minderheitsantrag bezüglich Anpassung des Steuertarifs. Der finanzielle Effekt bei der Anpassung der Alterslimite ist gemäss PK gering. Dieser Meinung schliesst sich auch die FiKo an. Einen grösseren Einfluss hätte jedoch die Annahme des Minderheitsantrags. Dieser möchte den Steuertarif bei steuerbaren Einkommen ab rund 80'000 Franken bzw. bei verheirateten Paaren ab rund 90'000 Franken erhöhen – sprich eine Tarifierungserhöhung bei höheren Einkommen vornehmen. Die Begründung gemäss Bericht und Antrag lautet, dass damit die Ausfälle beim Kanton und bei den Gemeinden kompensiert werden könnten. Die Anpassung des Steuertarifs kommt sicher allen bekannt vor. Das gleiche Ziel hatte die Steuergerechtigkeitsinitiative, welche im September 2018 vom Volk abgelehnt wurde. Die Tragbarkeit ist für den Kanton gemäss dem heute Morgen beratenen Aufgaben- und Finanzplan gegeben, sofern die STAF angenommen wird. Alle Einflüsse der Steuergesetzrevision 2019 sowie der in der Vernehmlassung befindlichen Teilrevision des Steuergesetzes 2020 sind im Aufgaben- und Finanzplan enthalten. Allfällige Gegenfinanzierungen – falls überhaupt notwendig – müssten in der bevorstehenden Teilrevision des Steuergesetzes 2020 erfolgen. Spätestens bis zu deren 2. Lesung sind alle Fakten bezüglich den finanziellen Auswirkungen bekannt und eine Reaktion wäre möglich. Darum ist aus Sicht der FiKo die von einer Minderheit geforderte Anpassung des Steuertarifs ein Versuch, die vom Volk abgelehnte Steuergerechtigkeitsinitiative jetzt in der 2. Lesung unterzubringen. Die FiKo unterstützt grossmehrheitlich die Anträge der PK und lehnt den Minderheitsantrag ab.

**Hartmann–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Um es gleich vorwegzunehmen: Die CVP/EVP-Fraktion folgt dem Antrag der PK und des Regierungsrates und tritt auf die Vorlage zur Teilrevision des Steuergesetzes ein. Zudem werden die beiden Änderungsvorschläge zu Art. 38 StG und zu Art. 48 StG einstimmig unterstützt. Zu diskutieren gab die Haltung des Regierungsrates bezüglich der Gegenfinanzierung und der doch etwas wenig fundierten Begründung, dass es den Gemeinden gut gehen soll. Die CVP/EVP-Fraktion ist klar der Meinung, dass die Mindereinnahmen beim Kanton und den Gemeinden durch eine Gegenfinanzierung aufgefangen werden müssen. Die Gegenfinanzierung muss anlässlich der Steuergesetzrevision 2020 zwingend aufgegriffen werden. Die PK zählt in ihrem Bericht und Antrag mögliche Ansätze auf. Der Minderheitsantrag wird momentan noch nicht unterstützt. Es wird eine Möglichkeit gesehen, diesen

zu unterstützen, sollte die STAF vom Volk abgelehnt werden. Dann würde dringender Handlungsbedarf bestehen.

**Bühler–Speicher**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion FDP. Die Liberalen steht auch in 2. Lesung geschlossen und einstimmig hinter der vorgeschlagenen Teilrevision 2019 des Steuergesetzes und begrüsst die Aufnahme von weiteren Bestimmungen, die zwischenzeitlich auf Bundesebene beschlossen wurden und in das kantonale Recht überführt werden müssen. Damit kann die grösstmögliche Transparenz und Aktualität des Steuergesetzes gewährleistet und die sich bereits in der Vernehmlassung befindliche Steuergesetzrevision 2020 entlastet werden. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist deshalb einstimmig für Eintreten auf die Vorlage und wird den von der PK vorgeschlagenen Änderungen zu Art. 38 Abs. 1 lit. a StG und zu Art. 48 Abs. 2 StG in 2. Lesung zustimmen. Es wird damit der Argumentation der PK gefolgt und die Erhöhung der Begrenzung des Kinderabzuges bis zur Vollendung des 26. Altersjahres wird begrüsst, zumal die damit verbundenen Steuerausfälle im Gesamtkontext für vertretbar gehalten werden. Ausserdem wurde die Erhöhung der Kinderabzüge als indirekter Gegenvorschlag zur Steuergerechtigkeitsinitiative propagiert. In diesem Sinne gilt es nun, Wort zu halten. Wie auch von der PK wird mit einigem Befremden die Weigerung des Regierungsrates, Massnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerausfälle aufgrund der Erhöhung der Kinderabzüge auf kantonaler wie auch kommunaler Ebene aufzuzeigen, zur Kenntnis genommen – insbesondere auch bei einem allfälligen Scheitern der STAF im Rahmen einer Referendumsabstimmung. Detaillierte Analysen der Steuerausfälle auf Ebene der einzelnen Gemeinden zeigen nämlich deutlich, dass gerade finanzschwache, dafür kinderreiche Gemeinden überdurchschnittlich hohe Ausfälle hinnehmen werden müssen. Das erwähnte auch der PK-Präsident. Es ist daher nicht ganz fair, einfach einen Durchschnitt zu nehmen. Man müsste vielleicht etwas genauer hinschauen. Die geradezu mantraartige Wiederholung dieser pauschalen Aussage des Regierungsrates, dass für die Gemeinden aufgrund der guten Steuerabschlüsse der vergangenen Jahre die auf sie entfallenden Steuerausfälle verkraftbar seien, ist unbefriedigend. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen unterstützt deshalb die erneut geäusserte deutliche Forderung der PK, im Rahmen der Steuergesetzrevision 2020 Wege der Gegenfinanzierung aufzuzeigen, beispielsweise durch eine Anpassung des Finanzhaushaltsgesetzes. Falls der Regierungsrat wiederum eine konkrete und befriedigende Antwort schuldig bleibt, wären korrigierende Eingriffe des Kantonsrates im Rahmen der Steuergesetzrevision 2020 nicht als grosse Überraschung zu werten. Der Minderheitsantrag der PK zur Änderung des Einkommenssteuertarifs wird einstimmig abgelehnt. Eine Anpassung des Steuertarifs ist vielschichtig und hoch komplex und sollte nicht im Sinne einer Hauruckübung vorgenommen werden, nur weil es der Regierungsrat bisher versäumt hat, valable Gegenfinanzierungsmassnahmen vorzuschlagen. Falls notwendig, kann der Kantonsrat immer noch im Rahmen der Steuergesetzrevision 2020 korrigierend eingreifen, denn die Erhöhung der Kinderabzüge würde erst auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt werden. Ausserdem würde es dem Volkswillen widersprechen, wenn die Anliegen der Steuergerechtigkeitsinitiative zumindest teilweise, sozusagen durch die Hintertüre, eingebracht würden. Schliesslich würden bei der vorgeschlagenen Steuertarifanpassung vor allem die Gemeinden mit bereits hoher Steuerkraft profitieren, ganz nach dem Prinzip «wer hat, dem wird gegeben». Der beabsichtigte Zweck einer Entlastung der Gemeinden, welche von der Erhöhung der Kinderabzüge überdurchschnittlich betroffenen sind, könnte mit einer Steuertarifanpassung nur ungenügend erfüllt werden. Darum ist die beantragte Steuertarifanpassung klar abzulehnen.

**Kunz–Rehetobel**, im Namen der SP-Fraktion: Die laufende Revision des Steuergesetzes wird einerseits durch die Anpassung an das Bundesrecht geprägt – was völlig unbestritten ist – und andererseits durch die höheren Sozialabzüge als indirekter Gegenvorschlag zur Steuergerechtigkeitsinitiative der SP-Fraktion. Der vorgesehene dreistufige Kinderabzug wird unterstützt und soll – wie es die PK vorschlägt – bis zum 26. Altersjahr gewährt werden können. Der kritische Punkt ist jedoch die Ausklammerung der Gegenfinanzierung. Die direkten Ausfälle werden vom Regierungsrat mit 2.4 Mio. Franken angegeben. Dazu kommen

Mehrausgaben für individuelle Prämienverbilligungen und allenfalls Mindereinnahmen durch Abzüge im Zusammenhang mit dem Energiegesetz. Der Regierungsrat spricht davon, dass die Ausfälle für den Kanton und die Gemeinden tragbar seien und die gute Finanzlage der Gemeinden dies zulasse. Dies stimmt aber lange nicht für alle Gemeinden. Dazu kommt auch die Unsicherheit in Bezug auf die STAF. Obwohl der Ausgang der Abstimmung noch unklar ist, rechnet der Kanton mit Mehreinnahmen aus der direkten Bundessteuer. Gedenkt der Regierungsrat, diesbezüglich auch die Gemeinden an diesen Mehreinnahmen zu beteiligen? Die PK ist enttäuscht über fehlende Vorschläge zur Gegenfinanzierung, schlägt aber selber keine Massnahmen vor. Diesbezüglich wird die SP-Fraktion einen Vorstoss machen. Der Vorwurf, dass unsere Fraktion die Steuergerechtigkeitsinitiative einfach durch eine Hintertür einbringen möchte, greift zu kurz. Der SP-Fraktion geht es darum, gezielte Massnahmen zu finden, damit die Ausfälle gegenfinanziert werden können. Vielleicht können diesbezüglich Traditionen verändert werden. Zudem ist unverständlich, warum die Ausbildungskosten nicht mehr abgezogen werden können. Betroffen wären zwar nur Eltern von Kindern in Tertiärausbildung ausserhalb des Kantons. Es handelt sich normalerweise aber um Familien aus dem Mittelstand, die damit nun zusätzlich belastet würden. Zudem hat der Kanton durchaus ein Interesse an gut ausgebildeten Arbeitskräften, was genau mit diesen Abzügen unterstützt werden könnte. Daher möchte die SP-Fraktion auf eine Streichung zurückkommen. Das Eintreten auf die Teilrevision des Steuergesetzes ist unbestritten, auch die Stossrichtung wird unterstützt, eine Gegenfinanzierung muss aber gewährleistet sein.

**Nef-Alder-Urnäsch**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Auch wenn es der Regierungsrat anders sieht: Auch die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist masslos enttäuscht, dass keine zusätzlichen Gegenfinanzierungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Die Begründung des Regierungsrates, dass die Tragbarkeit mit dem erwartenden Periodenwachstum gegeben sei, wird nicht so gesehen. Dieses Periodenwachstum muss auch noch für die anstehende Revision des Steuergesetzes 2020 genügen. Das wird als gewagt erachtet, bzw. das gleiche Geld wird zweimal verplant und ausgegeben oder das Fell des Bären wird zweimal verkauft. Ausserdem hörten wir die Beurteilung der FiKo zum Steuerwachstum: Ambitiös, nicht gesichert. Trotzdem ist die Gruppierung der Parteiunabhängigen für Eintreten und sie folgt fast einstimmig den Anträgen der PK zu Art. 38 StG und Art. 48 StG. Den Minderheitsantrag zu Art 39 StG lehnt sie ab.

**Raschle-Schwellbrunn**, im Namen der SVP-Fraktion: Das Eintreten der SVP-Fraktion deckt sich weitgehend mit den vorangehenden Voten. Einzig zur SP-Fraktion besteht eine kleine Differenz. Dennoch erläutere ich das Eintretensvotum der SVP-Fraktion. «Nichts ist so beständig wie der Wandel.» Das deckt sich sicher mit der sich ständig ändernden Steuergesetzgebung auf Bundesebene. Es wird dennoch ausdrücklich begrüsst, dass diese Änderungen noch in den vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen wurden. Die Ausdehnung auf das vollendete 26. Altersjahr beim Kinderabzug gemäss Art. 38 StG und der neue Art. 48 Abs. 2 StG werden einstimmig unterstützt. Zum Thema «Gegenfinanzierung» ist die regierungsrätliche Analyse, dass die erwartenden Steuerausfälle verkraftbar seien, eine etwas oberflächliche Sicht. Die dazu im Bericht und Antrag der PK gemachten Ausführungen sind weit differenzierter und zeigen eindrücklich auf, dass es bei einzelnen Gemeinden schmerzliche Einbussen gäbe. Warum der Regierungsrat diese Problematik bzw. diesen Grund nicht anerkennt, legte Regierungsrat Frei soeben dar. Damit ist die Haltung des Regierungsrates mindestens teilweise nachvollziehbar. Eigentlich schade, dass diese Ansicht nicht bereits in den Bericht und Antrag des Regierungsrates einfluss. Trotzdem heute in einer Schnellschussübung den Steuertarif in Art. 39 StG anzupassen, wie es eine Minderheit der PK beantragt, wäre der falsche Weg. Zudem wäre die Annahme des Antrags eine Missachtung des Volkswillens. Die deutliche Ablehnung der kantonalen Steuergerechtigkeitsinitiative durch den Souverän am 23. September 2018 darf durch den Kantonsrat nicht ausgehebelt werden. Die SVP-Fraktion erwartet analog der PK, dass der Regierungsrat im Rahmen der Steuergesetzrevision 2020 Möglichkeiten für eine Gegenfinanzierung aufzeigen soll. Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten.



**Reutegger–Schwellbrunn:** Ich bedanke mich vorab für ihre wohlwollenden Voten. Ich spüre eine mehrheitliche Zustimmung zu den Anträgen der PK und es freut uns, dass auch in den Fraktionen über die Erwartungshaltung an eine Gegenfinanzierung diskutiert wurde. In der PK war dies wohl der grösste Diskussionspunkt. Ich habe ihre Voten zusammenfassend aufgenommen und mir hinsichtlich der Gegenfinanzierung das Motto «aufgeschoben ist nicht aufgehoben» notiert. Das müssen wir heute wohl so zur Kenntnis nehmen, sie wird jedoch als Pendezenz zur Steuergesetzrevision 2020 mitgenommen. So wie ich es verstand, liess Regierungsrat Frei verlauten, dass die Gegenfinanzierung dann allenfalls nochmals geprüft werden müsse. Ich bin gespannt darauf. Ansonsten sage ich nur noch etwas zum Ausbildungskostenabzug. Dieser wurde in der PK ebenfalls lange diskutiert. Die Meinung war klar, dass auf diesen Abzug zu verzichten ist. Zu dessen Abfederung wird der Kinderabzug etwas höher angesetzt.

**Regierungsrat Frei:** Herzlichen Dank für die Rückmeldungen. Ich sage nochmals etwas zum Ausbildungskostenabzug sowie zu den diesbezüglichen Voten, weil bereits ein Antrag zur Detailberatung der SP-Fraktion vorliegt. Historisch gesehen wurde dieser Ausbildungskostenabzug auch bundesrechtlich mal eingeführt, jedoch wieder abgeschafft. Es gab dann einen Systemwechsel, worin klar definiert wurde, was Ausbildung und was Weiterbildung ist und wann welche Abzüge gemacht werden können. Dieser Wechsel ist zwischenzeitlich anerkannt. Der Ausbildungskostenabzug, wie wir ihn noch kennen, steht dazu quer in der Landschaft, auch wenn man es interkantonal vergleicht. Und wenn man schaut, wo dieser Ausbildungskostenabzug noch zum Tragen käme, wären das Personen, die es sich leisten können, dass die eigenen Kinder während dem Studium kein eigenes Einkommen generieren müssen und keine Stipendien benötigen. Das ist auch aus der Formulierung erkennbar. Bei der Betrachtung der Fälle sind es Personen, die in sehr guten Verhältnissen leben. Im Rahmen der Volksdiskussion wurden dazu auch Beiträge eingereicht. Der Ausbildungskostenabzug kommt in der Wirkung also nur noch bei mittleren bis hohen Einkommen zum Tragen. Daher begreife ich nicht ganz, warum sich die SP-Fraktion dafür einsetzt, dass gut begüterte Personen einen zusätzlichen Abzug beibehalten können. Zudem bringt ein höherer Kinderabzug in der Wirkung viel mehr, wie auch vom PK-Präsidenten erwähnt. Nun zur Gegenfinanzierung nach dem Motto «aufgehoben ist nicht aufgeschoben». Darüber wird sicher nochmals diskutiert. Ich erläutere wiederholt den Zusammenhang. Heute geht es um die Revision des Steuergesetzes 2019. Dazu hörte ich nebst dem Minderheitsantrag der PK keine direkten Forderungen. Die Steuergesetzrevision 2020 ist zurzeit in der Vernehmlassung und es bestehen noch einige Tage Zeit, dazu Antworten einzureichen. Der Regierungsrat wird die Rückmeldungen betrachten und dann entscheiden, was gemacht wird. Dazu einfach nochmals Folgendes: Im heute behandelten Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 wurden keine Gegenfinanzierungsmassnahmen eingestellt. Daher sind auch keine geplant. Weiter hängt die Steuerreform 2020 zurzeit noch in der Luft. Eine Grundvoraussetzung, damit diese irgendwann zur Anwendung kommen kann, ist, dass die STAF an der Urne im nächsten Jahr angenommen wird. Wenn sie nicht angenommen wird, fielen auch die 4.5 Mio. Franken wieder weg, welche jetzt im Finanzplan als Mehranteil aus der direkten Bundessteuer eingesetzt sind. Hingegen würden die Ausfälle beim NFA bleiben – und das ist die Gegenposition von 4.9 Mio. Franken. Der Kanton hätte dann also ein Loch in der Kasse von 4.5 Mio. Franken. Die Thematik der Gegenfinanzierung diskutieren verschiedene andere Kantone auch. Einzelne Kantone beschlossen, dass bei einer Partizipation der Gemeinden an diesem Geld der Spiess auch bei der Anpassung des NFA umgedreht wird. Wenn es also beim NFA weniger gibt, müssen die Gemeinden auch diesen Ausfall mittragen, und wenn es mehr gibt, bekämen sie auch mehr. Dieses System betrachtet der Regierungsrat als nicht zielführend, weil es in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden nicht weitsichtig wäre. Dazu darf man auch noch sagen: Jene Gemeinden, welche mit mehr als 0.6 % belastet würden, sind diejenigen Gemeinden mit einer höheren Kinderdichte. Die höchste Kinderdichte hat Hundwil und es wären bei dieser Gemeinde Ausfälle von 2.4 %. Wenn ich aber sehe, wie viel Geld aufgrund des Finanzausgleichs Hundwil zugesprochen wird, weil eben mehr Kinder zur Schule gehen, ist dieser Betrag wesentlich höher als der Ausfall. Es könnte noch lange darüber diskutiert werden, welche Ausfälle welche Auswirkungen zu Folge haben. Wir werden sicher auch

noch im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes die Lastenfrage der Bevölkerungs- und Familienstrukturen betrachten. Im Moment ist die Gegenfinanzierung aufgeschoben. Ob sie schlussendlich auch aufgehoben wird, zeigt sich in einer hoffentlich spannenden Debatte im Mai.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

Kaffeepause 15.32 bis 15.50 Uhr

**Art. 35**

<sup>1</sup> Von den Einkünften werden abgezogen:

a) [...]

Der Regierungsrat beantragt die Ergänzung von Art. 35 Abs. 1 mit einem lit. I:

l) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 12'000.– pro steuerpflichtige Person, sofern:

1. ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt, oder
2. das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt.

**Rohner Ueli–Heiden** beantragt namens der SP-Fraktion den Verzicht auf die Einfügung von Art. 35 Abs. 1 lit. I StG:

Bereits in der 1. Lesung erwähnte ich, dass die Ausbildungskosten gemäss Art. 38 StG einen gerechten Abzug darstellen. Kosten können da abgezogen werden, wo sie auch entstehen – nämlich von Personen, die Kinder in der Ausbildung haben. Regierungsrat Frei erklärte damals, dass sie nicht gestrichen, sondern in Art. 35 StG des regierungsrätlichen Entwurfs aufgenommen wurden. Die Ausbildungskosten seien also lediglich verschoben worden. Dass Art. 35 StG des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 1. Lesung jedoch nicht die gleiche Steuererklärung betrifft, hat er nicht gesagt. Gemäss Art. 35 StG des regierungsrätlichen Entwurfs trifft dies die Steuererklärung von Personen, die in der Ausbildung stehen. Diese könnten ihre eigenen Ausbildungskosten abziehen. Das sind aber meistens Personen mit sehr geringen oder vielleicht gar keinem Einkommen. Nun könnten sie auch noch ihre Ausbildungskosten abziehen und kämen dann vielleicht sogar auf 0 Franken Einkommen. Ich stelle daher den Antrag, dass Art. 35 Abs. 1 lit. I StG gemäss regierungsrätlichem Entwurf wieder gestrichen und als Folge dessen der Ausbildungsabzug mit Art. 38 Abs. 1 lit. a Ziff. 4 StG in alter Form wieder aufgenommen wird. Manchmal ist es sogar gut, wenn man etwas quer in der Landschaft steht und etwas macht, was die anderen nicht machen. Schliesslich wurde das zu 100 % aus der Volksdiskussion gefordert.

**Reutegger–Schwellbrunn:** Kantonsrat Rohner–Heiden möchte den Ausbildungskostenabzug wieder aufnehmen. Ich wies im Eintreten zur 1. Lesung darauf hin, dass die PK höhere Kinderabzüge als der Regierungsrat beantragte. Damit federte die PK die Massnahmen des hinausgekippten Ausbildungskostenabzugs

ab. Gemäss PK wird damit der wegfallende Ausbildungskostenabzug genügend gedeckt. In der 1. Lesung stimmte der Kantonsrat dem zu. Ich beantrage daher, diesen Antrag nicht zu unterstützen.

**Regierungsrat Frei:** Kantonsrat Rohner–Heiden möchte Art. 35 Abs. 1 lit. I StG des regierungsrätlichen Entwurfs streichen. Damit würde die Möglichkeit dieses Abzugs von 12'000 Franken gänzlich wegfallen. Wie wollen Sie nachher jenen Personen ermöglichen, ihre Weiterbildungskosten geltend zu machen? Weiter sehen Sie in Art. 38 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 StG gemäss geltendem Recht die miteinander verknüpften Kinderabzüge, mit dem gleichen Betrag von 12'000 Franken, sowie die zusätzlichen Sozialabzüge von 6'000 Franken. Das würde dann von der Systematik her keinen Sinn mehr machen. Es benötigt daher zwingend, wie auch vom PK-Präsident gesagt, Art. 35 Abs. 1 lit. I StG des regierungsrätlichen Entwurfs. Wenn dieser gestrichen würde, würde sehr vielen Personen eine elementare Abzugsmöglichkeit gestrichen. Weiter wird Art. 38 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 StG nicht mehr in der alten Form benötigt, sondern so, wie von der PK geändert und vom Regierungsrat unterstützt. Damit wären steuersystematisch die allgemeinen Abzüge und die Sozialabzüge sauber getrennt. Beide sind notwendig und die politische Aussage, dass in Art. 38 Abs. 1 lit. a StG des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 2. Lesung ein zusätzlicher Ausbildungskostenabzug benötigt wird, stimmt nicht. Diesbezüglich liegen Sie falsch, Kantonsrat Rohner–Heiden, und ich habe Ihnen an der 1. Lesung nichts Falsches gesagt.

**Rohner Ueli–Heiden:** Mit Art. 35 StG des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 1. Lesung wird aber wirklich eine andere Steuererklärung berücksichtigt, wie mit Art. 38 StG des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 2. Lesung. Ich möchte einfach wieder Art. 38 StG gemäss geltendem Recht aufnehmen.

**Federer-Fabjan–Herisau:** Ich habe eine Verständnisfrage. Gemäss Art. 35 Abs. 1 lit. I StG des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 1. Lesung werden Ausbildungsabzüge genannt, welche eine Person für sich selber geltend machen kann und in Art. 38 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 StG des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 2. Lesung stehen jene Abzüge, welche Personen für ihre Kinder geltend machen können. Ist das richtig? Und so, wie wir jetzt gemäss 1. Lesung des Kantonsrates und des regierungsrätlichen Entwurfs gemäss 2. Lesung stehen, gelten diese beiden Abzüge nebeneinander.

*Der Rat lehnt den Antrag der SP-Fraktion mit 51:5 Stimmen bei 7 Enthaltungen ab.*

#### **Art. 38**

<sup>1</sup> Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:

a) als Kinderabzug, sofern die steuerpflichtige Person den Unterhalt zur Hauptsache bestreitet und für das Kind keine Unterhaltsbeiträge nach Art. 35 lit. c abgezogen werden:

1. für jedes minderjährige Kind unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person Fr. 5'000.–;
2. für jedes Kind unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person oder für volljährige Kinder, die in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehen Fr. 6'000.–;
3. höchstens weitere Fr. 12'000.– Ausbildungskosten für jedes Kind unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person oder für volljährige Kinder, die in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehen, soweit sie die steuerpflichtige Person selber trägt und Fr. 2'000.– übersteigen; der Betrag wird um erhaltene Stipendien bis minimal Fr. 6'000.– gekürzt. Die Verordnung bestimmt das Nähere.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 38 Abs. 1 lit. a:

<sup>1</sup> Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:

a) als Kinderabzug, sofern die steuerpflichtige Person den Unterhalt zur Hauptsache bestreitet, das Kind auf den Unterhalt angewiesen ist und für das Kind keine Unterhaltsbeiträge nach Art. 35 lit. c abgezogen werden:

1. für jedes unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person stehende Kind bis zur Vollendung des 4. Altersjahres Fr. 5'000.–;
2. für jedes unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person stehende Kind nach Vollendung des 4. Altersjahres bis zur Vollendung des 15. Altersjahres Fr. 7'000.–;
3. für jedes unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person stehende Kind nach Vollendung des 15. Altersjahres bis zur Volljährigkeit sowie für jedes volljährige Kind in der beruflichen oder schulischen Ausbildung bis zur Vollendung des 25. Altersjahres Fr. 11'000.–.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 38 Abs. 1 lit. a Ziff. 3:

<sup>1</sup> Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:

a) als Kinderabzug, sofern die steuerpflichtige Person den Unterhalt zur Hauptsache bestreitet, das Kind auf den Unterhalt angewiesen ist und für das Kind keine Unterhaltsbeiträge nach Art. 35 lit. c) abgezogen werden:

[...]

3. für jedes unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person stehende Kind nach Vollendung des 15. Altersjahres bis zur Volljährigkeit sowie für jedes volljährige Kind in der beruflichen oder schulischen Ausbildung bis zur Vollendung des 26. Altersjahres Fr. 11'000.–.

*Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der PK an. Damit ist dieser unbestritten und gilt als angenommen.*

**Kantonsrat Ueli Rohner–Heiden** beantragt namens der SP-Fraktion, Art. 38 Abs. 1 lit. a mit einer Ziff. 4 zu ergänzen:

<sup>1</sup> Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:

a) als Kinderabzug, sofern die steuerpflichtige Person den Unterhalt zur Hauptsache bestreitet, das Kind auf den Unterhalt angewiesen ist und für das Kind keine Unterhaltsbeiträge nach Art. 35 lit. c) abgezogen werden:

[...]

4. höchstens weitere Fr. 12'000.– Ausbildungskosten für jedes Kind unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person oder für volljährige Kinder, die in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehen, soweit sie die steuerpflichtige Person selber trägt und Fr. 2'000.– übersteigen; der Betrag wird um erhaltene Stipendien bis minimal Fr. 6'000.– gekürzt. Die Verordnung bestimmt das Nähere.

*Mit der Ablehnung des Antrags der SP-Fraktion zu Art. 35 Abs. 1 lit. I gilt auch der Antrag zu Art. 38 Abs. 1 lit. a Ziff. 4 als abgelehnt.*

**Art. 39**

<sup>1</sup> Die Einkommenssteuer beträgt (Grundtarif):

a) Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige steuerpflichtige Personen, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten (Verheiratetentarif):

1. 0,00 Prozent für die ersten Fr. 16'000
2. 0,50 Prozent für die weiteren Fr. 2'000
3. 0,90 Prozent für die weiteren Fr. 3'000
4. 1,40 Prozent für die weiteren Fr. 5'000
5. 1,70 Prozent für die weiteren Fr. 9'000
6. 1,90 Prozent für die weiteren Fr. 15'000
7. 2,20 Prozent für die weiteren Fr. 15'000
8. 2,50 Prozent für die weiteren Fr. 20'000
9. 2,70 Prozent für die weiteren Fr. 25'000
10. 2,80 Prozent für die weiteren Fr. 60'000
11. 2,90 Prozent für die weiteren Fr. 230'000
12. über 400'000: 2,60 Prozent des steuerbaren Einkommens

b) für die übrigen steuerpflichtigen Personen (Alleinstehendentarif):

1. 0,00 Prozent für die ersten Fr. 8'000
2. 0,60 Prozent für die weiteren Fr. 1'500
3. 1,00 Prozent für die weiteren Fr. 1'500
4. 1,50 Prozent für die weiteren Fr. 4'000
5. 1,80 Prozent für die weiteren Fr. 11'000
6. 2,20 Prozent für die weiteren Fr. 14'000
7. 2,40 Prozent für die weiteren Fr. 12'000
8. 2,60 Prozent für die weiteren Fr. 19'000
9. 2,70 Prozent für die weiteren Fr. 14'000
10. 2,80 Prozent für die weiteren Fr. 35'000
11. 2,90 Prozent für die weiteren Fr. 130'000
12. über 250'000: 2,60 Prozent des steuerbaren Einkommens

Eine Minderheit der PK beantragt folgende Änderung von Art. 39 Abs. 1:

<sup>1</sup> Die Einkommenssteuer beträgt (Grundtarif):

a) Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige steuerpflichtige Personen, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten (Verheiratetentarif):

1. 0,00 Prozent für die ersten Fr. 16'000
2. 0,50 Prozent für die weiteren Fr. 2'000
3. 0,90 Prozent für die weiteren Fr. 3'000
4. 1,40 Prozent für die weiteren Fr. 5'000
5. 1,70 Prozent für die weiteren Fr. 9'000
6. 1,90 Prozent für die weiteren Fr. 15'000
7. 2,20 Prozent für die weiteren Fr. 15'000
8. 2,50 Prozent für die weiteren Fr. 20'000
9. 2,70 Prozent für die weiteren Fr. 5'000
10. 2,80 Prozent für die weiteren Fr. 40'000
11. 2,90 Prozent für die weiteren Fr. 470'000
12. über 600'000: 2,71 Prozent des steuerbaren Einkommens

b) für die übrigen steuerpflichtigen Personen (Alleinstehendentarif):

1. 0,00 Prozent für die ersten Fr. 8'000
2. 0,60 Prozent für die weiteren Fr. 1'500
3. 1,00 Prozent für die weiteren Fr. 1'500
4. 1,50 Prozent für die weiteren Fr. 4'000
5. 1,80 Prozent für die weiteren Fr. 11'000
6. 2,20 Prozent für die weiteren Fr. 14'000
7. 2,40 Prozent für die weiteren Fr. 12'000
8. 2,60 Prozent für die weiteren Fr. 19'000
9. 2,70 Prozent für die weiteren Fr. 7'700
10. 2,80 Prozent für die weiteren Fr. 10'100
11. 2,90 Prozent für die weiteren Fr. 286'200
12. über 375'000: 2,71 Prozent des steuerbaren Einkommens

**Weber–Trogen:** An der 1. Lesung waren sich die PK und die Fraktionen bezüglich der Gegenfinanzierung einig. Der SP-Fraktion genügt masslose Enttäuschung nicht. Die Fragen, woher das Geld für die Gegenfinanzierung kommt und welche Aufgaben weniger ausgeführt werden, um Einsparungen zu erreichen, müssen beantwortet werden. Der Regierungsrat wurde beauftragt, eine Gegenfinanzierung aufzuzeigen,

verzichtete jedoch darauf. Eine Aussage fiel heute bereits mehrmals: Falls die STAF angenommen wird, sind die möglichen 4.5 Mio. Franken für den Ausgleich der Ausfälle des NFA vorgesehen. Das bedeutet, diese Mittel würden nicht zur Verfügung stehen, was Regierungsrat Frei heute Morgen bei der Behandlung des Aufgaben- und Finanzplans 2020–2022 erklärte. Entgegen der Einschätzung des Regierungsrates sind viele Gemeinden finanziell nicht auf Rosen gebettet. Den meisten Gemeinden sind bei den zukünftigen Investitionen finanzpolitisch die Hände gebunden, weshalb sie zu wenig investieren. Und es ist wirklich so, um ein Bild zu gebrauchen: Wenn Zitronen geerntet werden wollen, müssen auch Zitronenbäume gepflanzt werden und nur, weil man auf eine Zitrone drückt, ist sie nicht automatisch faul. Der Minderheitsantrag der PK fordert eine Anpassung des Steuertarifs als direkte Gegenfinanzierung zur Erhöhung der Kinderabzüge in der Steuergesetzrevision 2019, bei welcher direkte Steuerausfälle von 1.1 Mio. Franken für den Kanton und 1.3 Mio. Franken für die Gemeinden resultieren. Der Steuertarif soll gemäss Beilage 2 angepasst werden. Die Tarifierpassung ergäbe einen Mehrertrag von 927'000 Franken für den Kanton und 979'000 Franken für die Gemeinden. Damit könnten die Steuerausfälle aufgrund der höheren Kinderabzüge zum grössten Teil mit Mehreinnahmen kompensiert werden. Die vorgeschlagene Tarifierpassung basiert auf den Daten der Steuerverwaltung und wurde von der PK in der Diskussion, wie man auf eine mögliche Annahme der Steuergerechtigkeitsinitiative reagieren könnte, in Auftrag gegeben. Regierungsrat Frei fragte, woher diese Daten kämen. Die PK hat sich vorbereitet, hat vier verschiedene Szenarien berechnet und eine Minderheit sagte, dass die masslose Enttäuschung nicht genügt und eine Gegenfinanzierung benötigt wird. Eines der berechneten Modelle, mit den Daten der Steuerverwaltung und im Auftrag der PK, ist das Resultat davon. Ich staune darüber, dass Regierungsrat Frei davon nichts weiss. Die Simulation der Auswirkungen ist somit realistisch. Die Steuertarifierpassung soll gleichzeitig mit der einsetzenden Wirkung der Kinderabzüge in Kraft gesetzt werden. Ich mache dazu ein konkretes Beispiel: Die Vertreter unseres Kantons in Bern, beide in Herisau wohnhaft, wären sicher aufgrund ihres Einkommens von der Steuertarifierpassung betroffen. Gleichzeitig würden sie aber auch von der Erhöhung der Kinderabzüge profitieren. Das bedeutet, sie würden ihren Teil der zusätzlichen Kinderabzüge, welche mit der Giesskanne ausgeschüttet werden möchten, mit der Steuertarifierpassung wieder zurück finanzieren. Das wäre durchaus sinnvoll. Und ich meine, beide würden wegen dieser Steuertarifierpassung unseren Kanton nicht verlassen. Ich gehe nun auf drei Aspekte ein, die bereits in der Diskussion auftraten. Erstens wird das Volk auf Bundesebene durch den Nationalrat und die Kantone durch den Ständerat vertreten. Wir als Parlament haben den Auftrag, gleichzeitig das Volk und unsere Gemeinden zu repräsentieren. Wir stehen dem Volk gegenüber in der Verantwortung, ein Steuergesetz vorzulegen, mit welchem die Gemeinden keine zusätzlichen Lasten aufgebürdet bekommen. Die Mehrheit der Gemeinden benötigt eine Gegenfinanzierung für die Ausfälle durch die Steuergesetzrevision 2019. Zweitens ist der Minderheitsantrag keine Zwängerei der enttäuschten SP-Fraktion aufgrund der abgelehnten Steuergerechtigkeitsinitiative. Das Volk lehnte eine allgemeine Anregung ab und keinen konkreten Tarif. Das Ziel der Initiative war, mehr Steuergerechtigkeit mit dem Steuertarif zu erwirken. Das Ziel dieser beantragten Tarifierpassung ist eine Gegenfinanzierung zu den Ausfällen. Das sind zwei unterschiedliche Positionen. Dass Familien im ganzen Einkommensspektrum mit erhöhten Kinderabzügen und dem Steuertarif profitieren würden, stärkte die Positionierung von Appenzell Ausserrhoden im Standortwettbewerb. Drittens muss das aufgeführte Argument, dass jenen, welche schon viel haben, noch mehr gegeben wird, ein Auftrag an den kantonalen Finanzausgleich sein, welcher eben nicht optimal funktioniert. Denn grundsätzlich sind genau die Gemeinden mit vielen Kindern benachteiligt. Stimmen Sie dem Minderheitsantrag zu, um eine zeitpunktgerechte, vom Umfang her fast gleichwertige und für die Gemeindefinanzen gerechte Gegenfinanzierung im Steuergesetz zu verankern.

**Regierungsrat Frei:** Das Votum fordert mich heraus. Heute erwähnten eigentlich die Fraktionen, dass dies Politik durch die Hintertür wäre. Wenn ich das Gehörte bewerten müsste, verpacken Sie ein politisches Anliegen, bei welchem die SP-Fraktion in der Volksabstimmung unterlag, und suchen dazu einen Aufhänger, welcher die Gegenfinanzierung sein soll. Der Regierungsrat nahm zu der von der PK differenzierten Ansicht

zur Gegenfinanzierung Position ein. Das wurde soeben diskutiert. Wenn das gemacht würde, was der Minderheitsantrag jetzt beinhaltet, wäre es unseriös, einen solchen Antrag zu stellen. Ich bin auch der Meinung, dass der Kantonsrat gar nicht über einen solchen Antrag abstimmen dürfte, weil die finanziellen Konsequenzen eines solchen Antrages, auf die einzelnen Gemeinden heruntergebrochen, massiv sein könnten. Zudem ginge die politische Glaubwürdigkeit wirklich verloren. Kantonsrat Weber–Trogon sagte immer – und ich habe in Podiumsgesprächen einige Male darüber diskutiert –, dass in der Steuergerechtigkeitsinitiative kein ausformulierter Vorschlag gemacht werden konnte, weil es viel zu kompliziert sei, Tarifierpassungen und deren Berechnungen zu benennen. Das ist wirklich eine sehr komplizierte Sache. Und plötzlich über Nacht, von der 1. Lesung auf die 2. Lesung hin, wurde das quasi aus dem Hut gezaubert und soll als seriöse politische Frage diskutiert werden. Wenn Sie nur ein wenig ins Detail gehen, welche Folgen dieser Antrag haben würde, so würden Sie sehen, dass er zu noch viel grösseren Steuerausfällen für die Gemeinde Hundwil führen würde. Es ist doch logisch, denn Hundwil hätte kaum Personen in jenen Kategorien, welche Sie entlasten möchten und Teufen ganz viel. Die Finanzierungsschere zwischen den ärmeren Gemeinden, bzw. jenen mit vielen Kindern, und den grossen Gemeinden würde noch viel mehr auseinandergehen. Sie argumentieren aber, dass Sie diese schliessen möchten. Sie können rechnen so viel Sie wollen, das geht nicht auf. Ich betrachte den Minderheitsantrag als politische Zwängerei, als nicht durchdacht und rufe den Kantonsrat wirklich auf, sich nicht über die Hintertür in etwas einlullen zu lassen, das finanzpolitisch, aber auch bei der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, total unseriös wäre.

**Reutegger–Schwellbrunn:** Es ist mir ein Anliegen, gewisse Voten nochmals zu untermauern. Ich habe im Eintreten schon erwähnt, wie die PK die ganze Geschichte mit den Steuertarifierpassungen betrachtet. Auch wenn die Enttäuschung in der PK vorhanden war, bestand ganz klar eine Mehrheitsmeinung, dass eine Steuertarifierpassung das falsche Instrument ist. Die PK begründet es etwas anders, als es Regierungsrat Frei tat. Stellen Sie sich vor, was passieren würde, wenn die Steuertarife entsprechend dem Antrag angepasst würden. Der Gemeinde Teufen würde ein substantiell höherer Steuerertrag zufließen, woraufhin die Gemeinde den Steuerfuss um 0.4 Einheiten herabsetzen müsste. Die Gemeinde Schwellbrunn bekäme mit den relativ vielen tiefen Einkommen jedoch fast nichts und müsste den Steuerfuss um 0.2 Einheiten hinaufsetzen. Damit würde die Schere nur noch grösser. Wichtig ist die beigelegte Tabelle. Auf dieser sind die einzelnen Steuerausfälle der Gemeinden sichtbar. Sie sehen, dass jede Gemeinde mit einem Ausfall von weniger als 0.1 Steuereinheiten betroffen sein wird. Sie müssen diesen Ausfall jedoch irgendwo wieder finanzieren. In der Einheit sind die Gemeinden untereinander aber in etwa gleich betroffen. Vielleicht können einzelne Gemeinden den Ausfall mit einer gewissen Aufwandminderung auffangen. Solange kein Steuertarif angepasst wird, bleibt der Ausfall linear über alle Gemeinden an der Steuereinheit gemessen gleich.

**Bühler–Speicher:** Wir hatten heute Einigkeit im Rat: Der Regierungsrat muss im Rahmen der Steuergesetzrevision 2020 Gegenfinanzierungsmassnahmen aufzeigen. Eine Steuertarifierpassung ist wahrscheinlich nicht das richtige Instrument, da sind wir uns wohl auch ziemlich einig. In der 1. Lesung haben wir dem Regierungsrat diesbezüglich die gelbe Karte gezeigt. Heute war es die orange Karte. Wenn das jetzt – und zwar durch alle Parteien und Fraktionen hindurch – noch nicht angekommen ist, weiss ich auch nicht weiter. Ich erwähnte daher heute, dass man nicht überrascht sein dürfte, wenn der Kantonsrat selber tätig würde und etwas unternähme. Es ist noch nicht zu spät, Massnahmen zu beschliessen, denn die Kinderabzüge werden erst am 1. Januar 2020 angepasst. Und wir haben einen Hebel mit der Steuergesetzrevision 2020. Es muss nichts auf den Weg gebracht werden, sondern wir können uns auf dem Weg einbringen. Darum bin ich ganz dezidiert der Meinung, dass diese Hauruckübung mit einer Steuertarifierpassung für Besserverdienende – sie wäre ja nicht für alle – abgelehnt werden muss.



**Wirz–Urnäsch:** Vorab, ich bin auch gegen den Minderheitsantrag. Trotzdem nehme ich die SP-Fraktion bezüglich der Aussage von Regierungsrat Frei, dass plötzlich Hauruckunterlagen vorhanden seien, in Schutz. Diese Unterlagen wurden seriös durch die Steuerverwaltung zuhanden der PK ausgearbeitet. Wenn die SP-Fraktion bei der Steuergerechtigkeitsinitiative einen konkreten Vorschlag hätte machen wollen, glaube ich kaum, dass die Steuerverwaltung so dienstfertig gewesen wäre und mehrere Varianten ausgearbeitet hätte. Das möchte ich platziert haben.

**Weber–Trogen:** Wir müssen ganz konkret über diese Steuerausfälle sprechen. Kantonsrat Reutegger–Schwellbrunn erwähnte es. Trägt die Gemeinde Herisau die infolge der Kinderabzüge ausfallenden 350'000 Franken, die Gemeinde Urnäsch die 100'000 Franken oder die Gemeinde Heiden die 100'000 Franken? Es geht um diese Frage. Es geht nicht um eine Prozentzahl und auch nicht um alle Gemeinden. Das werden die Ausfälle infolge der Kinderabzüge sein. Weiter haben wir alle das Recht, Vorschläge zu machen. Ich hätte sehr gern über verschiedene Vorschläge zu einer möglichen Gegenfinanzierung diskutiert. Aber wenn der Regierungsrat die Aufforderung nicht erfüllt, kann das nicht gemacht werden und dann liegt eben nur ein Vorschlag vor. Dass eine Einführung durch die Hintertür stattfinden soll, hat Kantonsrat Wirz–Urnäsch bereits kommentiert. Ich meine, einen Vorschlag im Parlament zu machen, diesen zu diskutieren und darüber abzustimmen, ist ziemlich genau das Gegenteil einer Hintertür.

*Der Antrag der Minderheit der PK wird mit 49:14 Stimmen ohne Enthaltungen abgelehnt.*

#### **Art. 48**

<sup>1</sup> Die unter den Geltungsbereich der Bundesgesetzgebung über das bürgerliche Bodenrecht fallenden Grundstücke, die überwiegend land- oder forstwirtschaftlich genutzt werden, sind zum Ertragswert zu bewerten.

Die PK beantragt die Ergänzung von Art. 48 mit einem Abs. 2:

<sup>2</sup> Für Neu- und Anbauten oder für andere wertvermehrnde Investitionen in ein landwirtschaftliches Grundstück, die noch nicht in einer amtlichen Ertragswertschätzung erfasst sind, erfolgt ein Zuschlag zum geltenden amtlichen Ertragswert von 20 Prozent der Aufwendungen.

*Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der PK an. Damit ist dieser unbestritten und gilt als angenommen.*

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision des Steuergesetzes (StG Rev 19) in 2. Lesung mit 57:1 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu.*

Die Vorlage untersteht bis Dienstag, 5. Februar 2019, dem fakultativen Referendum.

## 8. 3. Kantonales Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022; Kenntnisnahme

Mit Bericht vom 30. Oktober 2018 beantragt der Regierungsrat, das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zur Kenntnis zu nehmen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Regierungsrat Biasotto**, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft: Wie Sie wissen, spiele ich gerne Klavier. Einzelne Stücke habe ich auch schon komponiert, aber eigentlich improvisiere ich lieber auf dem Klavier. Nun, der Regierungsrat hat dem Departement Bau und Volkswirtschaft den Auftrag für die Komposition des 3. Kantonalen Strassenbau- und Investitionsprogramms übertragen. Er hat mir den Auftrag erteilt, eine ausgewogene, harmonische Komposition zu kreieren. Diese Komposition muss auf eine sehr breite Zuhörerschaft respektive auf alle Verkehrsteilnehmer ausgelegt werden. Zusammen mit dem Tiefbauamt ging ich an die Arbeit und zog die bekannten fünf Notenlinien. Im F-Schlüssel legten wir die Grundlage für «Fahren» bzw. den motorisierten Individualverkehr. Im G-Schlüssel legten wir die Töne für «Gehen» respektive für den Langsamverkehr fest. Wir haben bereits erste Noten gesetzt und sind schon mit einigen Vorprojekten gestartet. Wie Sie wissen, braucht ein Strassenbauprojekt einen mehrjährigen Planungsvorlauf. Wir diskutieren hier im Rat nur alle vier Jahre die Fragen des Strassenverkehrs. Der Regierungsrat hat darum vielfältige Informationen aufbereiten lassen: Informationen zum Zustand unserer Kantonsstrassen, zu den Verkehrszahlen, zu den Bushaltestellen und den Treibstoffzöllen, zu Pförtneranlagen und Fussgängerstreifen, zu Abschreibungsmodalitäten beim Strassenfonds usw. Nachdem das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm aufgesetzt war, galt es in der Vernehmlassung gut hinzuhören. Es mussten die Stimmen der Gemeinden und der Nachbargemeinden, die Appelle der politischen Parteien, der Berufsverbände, aber auch die Stimmen der Trägerschaft des Agglomerationsprogramms, die Wünsche des Bundes oder der Non-Governmental-Organisationen, der Akteure des öffentlichen Verkehrs, der Verkehrspolizei und des Transportgewerbes angehört werden. Und schliesslich folgten die Voten der Ämter in meinem Departement und die Stimme des Gesamtregierungsrats. Es erstaunte nicht, dass bei der Vernehmlassung aus verschiedenen Instrumenten völlig verschiedene Töne kamen. Es gab alles, wie Sie den Dokumenten entnehmen können: Laute und leise, melodiose und sägende, altbekannte oder auch neue Töne. Harmonie war noch keine da. Die einen wollten, dass das grosse Werk Liebegg-Tunnel rasch entstehe und forderten «allegro». Andere fanden, der Kanton habe etliche Strassen in den letzten Jahren zu grosszügig ausgebaut, zu viel Geld ausgegeben und forderten «ritardando» – man solle sich wieder etwas zurücknehmen. So richtig auf die Pauke gehauen hat der Bundesrat im Februar 2018 und wollte unser zentrales Vorhaben «Bahnhofareal Herisau» im 3. Agglomerationsprogramm in die B-Priorität versetzen – damit wollte er den Bahnhof Herisau in eine vierjährige Pause befehlen. Zum Glück hat eine Orgel viele verschiedene Register. Wir zogen sämtliche Register, so bin ich überzeugt – und wurden belohnt. Erfreut vernahmen wir im September die Stimme aus Bern, dass wir doch noch die A-Priorität für den Bahnhof Herisau erhalten. Heute haben Sie quasi das Notenheft des 3. Kantonalen Strassenbau- und Investitionsprogramms für die Periode 2019–2022 vor sich. Es wurde eine vielstimmige, harmonisierte und ausgewogene Komposition mit dem Ziel, den Kanton mit Blick auf die Strassen-Infrastruktur in seinen volkswirtschaftlichen Zielen voranzubringen. Ich blicke noch kurz auf das 1. und 2. Strassenbauprogramm von 2011–2018 zurück. Drei Viertel der Objekte konnten realisiert werden, und bis heute fast alle innerhalb der jeweiligen Kredite. Das ist ein guter Wert und ich danke allen, die dazu beigetragen haben. Das neue Programm umfasst 28 Objekte, die der Regierungsrat in den nächsten vier Jahren realisieren will. Einzelne sind als Reserveobjekte betitelt, weil

aus verschiedenen Gründen nie alle Projekte gleich schnell vorankommen. Wir haben einen klaren Schwerpunkt im Verkehrsraum Herisau gesetzt. Das ist richtig, wichtig und vielfach erwartet. Am Bahnhof soll eine moderne Verkehrsdrehscheibe als Tor zu Appenzell Ausserrhoden entstehen, ergänzt durch eine Vielzahl von neuen Gewerbe-, Büro- und Wohnflächen in unmittelbarer Umgebung des Bahnhofs. Interessierte Investoren sind vorhanden. Diese Arealerschliessung ist abgestützt auf den kantonalen Richtplan und das Agglomerationsprogramm St.Gallen–Bodensee der 3. Generation sowie auf das Konzept des öffentlichen Verkehrs 2018–2022. Der Regierungsrat hat mit der Verabschiedung des Strassenbauprogramms zugewartet, bis der Entscheid aus Bern zum Bahnhofareal vorlag. Zu viele Fragen wären sonst offen geblieben, namentlich solche der Finanzierung. Jetzt freuen wir uns und stürzen uns in die Arbeit. Wir haben sechs Jahre Zeit, unsere Vorhaben am Bahnhof Herisau umzusetzen. Das kantonale Zentrum Herisau muss zum Wohle des ganzen Kantons sozusagen «die erste Geige» spielen. Davon ist der Regierungsrat fest überzeugt. Blicken wir noch zur fehlenden direkten Anbindung des Kantons an die Autobahn A1. Am 1. Januar 2020 wird die Strassenachse Winkeln–Herisau–Waldstatt–Hundwil–Sonderau–Appenzell zur Nationalstrasse A25. Der Bund wird Eigentümer dieser Strasse und verantwortlich für die Verkehrssituation im Engpass Herisau. Er übernimmt als Lösungsansatz unser Projekt mit der Umfahrung Herisau, dem Nieschberg-Tunnel und dem Wachtenegg-Tunnel. Der Regierungsrat wird alles daran setzen, dass der Bund diese Projektierung zeitnah weiterführt. Ich gehe noch kurz auf die Frage der richtigen Strassenbreiten ein. Wie Sie den Unterlagen aus der Vernehmlassung entnehmen können, war das Transportgewerbe irritiert, dass der Regierungsrat im Sommer 2017 nicht bereit war, die kantonalen Vorgaben zu den Fahrbahnbreiten der Kantonsstrassen der revidierten Norm des Schweizerischen Verbandes der Verkehrsfachleute (VSS) anzupassen. Ich bin im Gewerbe verwurzelt und habe zwei Herzen in meiner Brust. Einerseits freute es mich, dass berechnete gewerbliche Interessen gebündelt und mit Nachdruck vertreten wurden. Das ist lebendige Demokratie und muss auch so sein. Andererseits war die Forderung nach einer sofortigen Verbreiterung aller kommenden Bauprojekte auf Hauptverkehrsstrassen um 80 cm einfach zu radikal. Es gibt auch berechnete gegenteilige Argumente, gerade auch aus dem Departement Bau und Volkswirtschaft. Denken Sie dabei bitte an den Wald, den Landschaftsschutz, an die Landwirtschaft oder an die vielen privaten Gebäude entlang der Kantonsstrassen. Der VSS musste die revidierte Norm im Juni 2018 wegen grosser Proteste der kantonalen Tiefbauämter und der Beratungsstelle für Unfallverhütung zurückziehen. Die VSS-Norm soll in einem zweiten Anlauf unter besserem Einbezug aller Beteiligten angepasst werden. Der Regierungsrat hat seine Argumente und seine Positionierung ausführlich in der Auswertung der Vernehmlassung dargelegt. Finanziert wird das Strassenbauprogramm über die Strassenrechnung. Die Strassenrechnung umfasst jedoch weitere Verbindlichkeiten und Leistungen des Tiefbauamtes, als nur die vorliegenden 28 Objekte. Denken Sie dabei an den Winterdienst oder an den Lärmschutz. Die Darstellung der Objektkosten als Teil der Gesamtkosten sowie die Einnahmen und die finanziellen Perspektiven finden Sie in Kapitel 5. Dort und in der Beilage 3 ist ausgeführt, warum der Strassenfonds ins Minus fällt, obwohl in den Jahren 2019–2022 nicht mehr Geld ausgegeben als eingenommen wird. Das hängt mit dem Restatement im Zuge der Umstellung auf das harmonisierte Rechnungslegungsmodell II zusammen – also mit der Aufwertung des Verwaltungsvermögens des Kantonsstrassennetzes. Wir schreiben also in den nächsten Jahren rund 17 Mio. Franken mehr ab, als effektiv im Strassenbau verbaut wird. Ab 2023 schreiben wir für ein paar Jahre entsprechend weniger ab. Allfällige Fragen zum Restatement kann Ihnen auch Regierungsrat Frei bestens erklären. Sehr wichtig finde ich vor allem die Grafiken und Kernaussagen auf S. 16 des vorliegenden Strassenbauprogramms. Vor 13 Jahren lag der Gesamtzustand des Strassennetzes mit rund 70 km oder 30 % schlechten und kritischen Strassenabschnitten deutlich über dem Zielwert von 10 %. Das war eine direkte Folge der Sparmassnahmen in den 90er Jahren. Die Investitionen der letzten Jahre führten zu einer deutlichen Verbesserung des Gesamtzustandes der insgesamt 227 km Kantonsstrassen. Der Zielwert von 10 % mit rund 20 km schlechten oder kritischen Strassen wurde bis 2017 erreicht bzw. sogar ein wenig übertroffen. Das bedeutet, der Kanton kann die Grossprojekte am Bahnhof Herisau und bei der Ortsdurchfahrt Teufen in Angriff nehmen, ohne dass der Zustand des Netzes darunter leidet. Die vorliegende Komposition ist deshalb ausgewogen und

harmonisch. Der Regierungsrat hat das vorliegende Programm am 30. Oktober 2018 verabschiedet. Er ist überzeugt, den Verkehrs- und übergeordneten Interessen des Kantons gerecht zu werden. Der regionale Ausgleich ist sichergestellt. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zur Kenntnis nehmen und auf diesem Weg mithelfen, die Volkswirtschaft des Kantons im Hinblick auf die Strasseninfrastruktur voranzubringen.

**Schnyder–Urnäsch**, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo erachtet das 3. Strassenbau- und Investitionsprogramm als sehr aussagekräftig und vollständig. Der Bericht zeigt auf, wie der Zustand des Kantonsstrassennetzes kontinuierlich im ganzen Kanton verbessert wurde. Waren 2005 noch mehr als 30 % der Strassen in schlechtem oder kritischem Zustand, konnte dieser Wert bis zur letzten Zustandsanalyse von 2017 auf unter 10 % gesenkt werden, was dem Zielwert entspricht. Die FiKo bewertet es zudem als positiv, dass – nachdem dieser Zielwert von 10 % erreicht wurde – neu spezifische Schwergewichte und Schwerpunkte im Kanton gesetzt werden. Zudem wird begrüsst, dass der Regierungsrat in Beilage 3 die Thematik «Restatement» im Kontext der Umstellung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells II von 2014 aufgreift und sich hinsichtlich des prognostizierten Fondsbestands detailliert äussert. Die dargelegten Überlegungen und Berechnungen sind plausibel und nachvollziehbar. Dennoch nehme ich ergänzend eine übergeordnete finanzpolitische Einordnung von Beilage 3 vor: Die Strassen des Kantons wurden im Rahmen des Restatements um 91.2 Mio. Franken aufgewertet. Gleichzeitig wurde eine Aufwertungsreserve von ebenfalls 91.2 Mio. Franken geschaffen. Beide Beträge, sowohl die Aufwertung der Kantonsstrassen als auch die entsprechende Aufwertungsreserve, müssen gemäss Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt innerhalb der nächsten zehn Jahre linear abgeschrieben bzw. aufgelöst werden. Konkret bedeutet das, dass die Spezialfinanzierung für die Kantonsstrassen während zehn Jahren mit jährlich 9.12 Mio. Franken höheren Abschreibungen belastet wird. Das sieht man bei den roten Balken in Grafik 2 der Beilage 3. Währenddessen werden im Gegenzug dem ausserordentlichen Ergebnis der zweiten Stufe jährlich diese 9.12 Mio. Franken als ausserordentlicher Ertrag zugeschrieben. In Bezug auf die Spezialfinanzierung respektive den Strassenfonds ergibt sich, dass zusammen mit den ab 2014 neu anfallenden Investitionen die jährlichen Abschreibungen kontinuierlich ansteigen. Konkret summieren sich also die konstanten 9.12 Mio. Franken mit den neu hinzukommenden Abschreibungen aus Investitionen ab 2014, bis schlussendlich 2023 das Maximum von knapp 13 Mio. Franken an Abschreibungen erreicht ist. Nach diesen zehn Jahren reduzieren sich die Abschreibungen schlagartig um diese wegfallenden 9.12 Mio. Franken auf die geschätzten bzw. prognostizierten rund 4.2 Mio. Franken pro Jahr. Die Kumulierung dieser Abschreibungen erklärt auch den prognostizierten Verlauf des Strassenfonds, wie er in Grafik 3 dargestellt ist. Das bedeutet eine stetige Abnahme bis 2023 auf einen geschätzten Minusbestand von rund 7 Mio. Franken und einem anschliessenden kontinuierlichen Anstieg auf über 30 Mio. Franken im Jahr 2033. Wohlgemerkt, das sind Modellrechnungen. Die Auswirkungen der Jahresrechnung, des Voranschlags und dem Aufgaben- und Finanzplan werden wie folgt beurteilt: Bis 2023 wird das operative Ergebnis durch die hohen Abschreibungen zu stark und in den folgenden Jahren bis 2038 zu wenig belastet. Dieser Effekt ist bei der künftigen Beurteilung des operativen Ergebnisses zu berücksichtigen. Auf das Gesamtergebnis hat die Abschreibung des Restatements keine Auswirkungen. In der ersten Stufe der Erfolgsrechnung wird diese durch die Abschreibung belastet und in der zweiten Stufe durch die Verwendung des Strassenfonds wieder entlastet. Die Auflösung der Aufwertungsreserve wird über die zweite Stufe der Erfolgsrechnung zugunsten des Gesamtergebnisses verbucht. Dieser Effekt ist bei der Beurteilung des Gesamtergebnisses bis 2023 zu berücksichtigen. Oder anders und einfacher ausgedrückt, das Ergebnis wird jetzt und in den nächsten Jahren etwas schlechter dargestellt als es tatsächlich ist, ab 2023 wird es etwas besser dargestellt als es tatsächlich ist. Das Geld aus diesen Gewinnen wird für den Schuldenabbau benötigt.

*Fazit der FiKo:* Das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm ist nachvollziehbar und wird unterstützt. Die FiKo nimmt das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zur Kenntnis.

**Brönnimann–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Ich kann nicht mit Klavierskünsten aufwarten, ich singe nur Bass im Kirchenchor. Mein Referat wird daher weniger virtuos sein. Mit dem vorliegenden Strassenbau- und Investitionsprogramm präsentiert der Regierungsrat – natürlich im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten – eine sinnvolle und ausgeglichene Vorlage. Sie verdient unsere Zustimmung. Im Rahmen der Diskussion des Programms wurde auch die Frage aufgeworfen, ob unser Kanton denn nicht eine Gesamtverkehrsstrategie benötigte. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen kam zum Schluss, dass das nicht notwendig ist, bzw. es würde in der konkreten Situation keinen Mehrwert bringen. Der private und öffentliche Verkehr wird von einer ganzen Reihe von Instrumenten aus der strategischen Planung im Bereich Raum und Raumentwicklung bespielt. So gibt es das Agglomerationsprogramm, das Programm für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs, das Investitionsprogramm des Kantons und schliesslich den Richtplan. An Plänen mangelt es also nicht. Um die Metapher der Musik aufzunehmen: Ich habe den Eindruck, dass diese Partitur relativ umfangreich und gross ist und mit sehr vielen Instrumenten gespielt wird. Eigentlich haben wir das 3. Strassenbau- und Investitionsprogramm früher erwartet. Doch es gibt gute Gründe, warum der Regierungsrat mit der Vorlage bis jetzt zuwartete. So war der Entscheid des Bundes, ob er zu seinen Zusagen stehen und die Entwicklung des Bahnhofs Herisau mit einem Beitrag unterstützen wird, bis Mitte September ausstehend. Dieser Entscheid fiel für uns sehr positiv aus und jetzt ist es eine Verpflichtung, diesen gut umzusetzen. Ausserdem wollten die Transportverbände eine Norm für den Strassenbau anstreben, welche jedoch diesen Sommer zurückgezogen wurde. Hätte sich diese Norm durchgesetzt, hätte das für unseren Kanton erhebliche Investitionen erzwungen. Zum Glück siegte die Vernunft und nicht die Partikularinteressen. Als Drittes genehmigte der Bundesrat Ende Oktober den kantonalen Richtplan, sodass es jetzt wieder eine runde Sache ist. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen weist noch auf einen weiteren Aspekt im Investitionsprogramm hin. Es gelang den Verantwortlichen im Strassenbau, den Zustandswert der kantonalen Strassen auf ein sehr gutes Niveau zu heben. Das alleine ist schon erfreulich. Es ermöglicht nun aber eine regionale Schwerpunktbildung, ohne dass der ordentliche Unterhalt vernachlässigt werden muss. Es ist ein gutes Beispiel für vorausschauendes Handeln, wenn zu Gunsten der Politik der Handlungsspielraum erhöht wird. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt das vorliegende Strassenbau- und Investitionsprogramm zur Kenntnis.

**Rohner Ueli–Heiden**, im Namen der SP-Fraktion: Der Strassenbau, eine Erfolgsgeschichte? Jeder benötigt Strassen. Deren Bau, Instandstellung und Unterhalt kurbeln die Bauwirtschaft an und das Wachstum – immer mehr und breiter – ist prognostiziert. Und wenn das hinterfragt wird, kommt schnell die Antwort: «Kein Problem, der Strassenbau finanziert sich ja selbst!». Das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm zeigt das ebenfalls auf. Es ist der SP-Fraktion bewusst, dass die Anforderungen an die Verkehrswege sehr komplex und vielfältig sind. Die Bürgerinnen und Bürger haben verschiedene Bedürfnisse, die Strassen hören an der Kantonsgrenze nicht auf, der Langsamverkehr und der öffentliche Verkehr muss gefördert werden, die Mobilität – vor allem der Individualverkehr – nimmt stetig zu und die Autos und Lastwagen werden immer grösser und fetter. Das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm zeigt auf, wie diese Herausforderungen in den Jahren 2019–2022 angegangen werden. Erfreulich ist, dass mehrere Massnahmen für den Langsamverkehr geplant und auch schon ausgeführt wurden. Wir denken aber, dass das Ziel noch nicht erreicht ist. Das Angebot beim öffentlichen Verkehr wurde mit der Durchmesserlinie und den neuen Zügen der Appenzeller Bahnen verbessert. Ebenfalls wird der öffentliche Verkehr laut öV-Konzept des Kantons noch weiter verbessert. Leider werden jedoch die Haltestellen und Strassenübergänge nicht konsequent nach dem Behindertengleichstellungsgesetz umgesetzt. Diese Massnahmen sollten ab 2023 umgesetzt sein, sonst gebe es keine Bundesbeiträge mehr, was wiederum die Kantonsrechnung belasten würde. Auch ist nicht bewiesen, dass durch breitere Strassen die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer zunimmt. Der Alltag zeigt, dass breitere Strassen zu schnellerem Fahren verleiten, Bremswege länger werden und die Verlockung, in unsicheren Situationen zu überholen, zunimmt. Aus diesen Gründen hat die SP-Fraktion gemäss Vernehmlassung bei gewissen Strassenausbauprojekten grosse Bedenken. Temporeduktionen

wären für die Sicherheit nützlicher, als Strassen auszubauen. Im Grossen und Ganzen beinhaltet das vorliegende Strassenbau- und Investitionsprogramm mehrheitlich die richtige Gewichtung im Hinblick auf die Mobilität und in Bezug auf die grösseren Projekte. Apropos fetter und grösser: Die Parkfelder sind zu klein und jedes zweite Auto ragt in die Fahrbahn. Die Parkhäuser sind zu eng und verlieren an Attraktivität. Diese Vehikel benötigen auch immer mehr Strassenraum und verschlechtern den Verkehrsfluss. Die Autoindustrie interessiert das nicht, sie produzieren immer grössere, technisch überperfekte Fahrzeuge und machen sich keine Gedanken, ob diese auch im öffentlichen Raum tauglich sind. Somit sind die Produzenten der Anfang einer Kettenreaktion. Das Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) fordert in Art. 1 unter anderem von Bund, Kantonen und Gemeinden, «dass der Boden haushälterisch genutzt [...]» wird und «[...] die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen» sind. Das Raumplanungsgesetz stellt für die Nutzung des öffentlichen Raums gewisse Forderungen. Es muss mit der Landschaft sorgfältig umgegangen und es müssen Regeln aufgestellt werden, wie diese Ziele erreicht werden können. Alle müssen sich daran halten. Wäre es da nicht auch an der Zeit, an die Autoentwickler Forderungen zu stellen, dass ihre Produkte für unseren Lebensraum tauglich gemacht werden müssen? Die Verkehrsfläche ist öffentlicher Raum, nur ein Miteinander kommt in Frage. Die SP-Fraktion nimmt das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zur Kenntnis.

**Wirz-Urnäsch**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Da es sich bei diesem Geschäft nur um eine Kenntnisnahme und nicht, wie auf der Sitzungseinladung traktandiert, um eine Genehmigung handelt, sieht natürlich auch unser Eintreten etwas anders aus. Offenbar haben sämtliche Gemeinden ihren betreffenden Vorhaben zugestimmt. Dies veranlasst die Gruppierung der Parteiunabhängigen nicht an einzelnen Projekten herumzumeckern. Es wird aber doch noch das Grossprojekt Bahnhofkreisel Herisau erwähnt. In der Vernehmlassung wurden Zweifel an der Realisierbarkeit bzw. an der Finanzierung geäussert. Dies hat sich nun zum Glück geklärt. Hier darf den Intervenierenden in Bern – dem Kanton, der Gemeinde Herisau und offensichtlich sogar dem Nachbarkanton – recht herzlich gedankt werden. Im Spannungsfeld zwischen noch grosszügigeren oder bescheideneren Ausbauten werden die von unserem Kanton festgelegten Standards als akzeptablen Kompromiss erachtet. Auch die regionale Verteilung scheint unbestritten zu sein. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen hat aber einige allgemeine Fragen bzw. Anmerkungen: Wurden die Radwege im Vorderland vergessen? Wäre es bei ausgebauten Ortsverbindungsstrassen eventuell denkbar, einen Rad- bzw. Gehweg gelb gestrichelt zu markieren? Dies gäbe den schwächeren Verkehrsteilnehmern eine gewisse Sicherheit und der motorisierte Verkehr wäre vorsichtiger. Sind wir in Sachen Behindertengleichstellungsgesetz soweit auf Kurs, dass die möglichen Bundesmittel bis 2023 abgeholt werden können? Danach gibt es ja keine Mittel mehr. Oder laufen wir in einen «finanziellen Hammer»? Haben die Gespräche mit der Procap (Selbsthilfeorganisation von Menschen mit Behinderung in der Schweiz) etwas gefruchtet? Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist grossmehrheitlich nach wie vor der Ansicht, dass ein Gesamtverkehrskonzept Sinn machen würde, nimmt die ablehnende Haltung des Regierungsrates aber zähneknirschend zur Kenntnis. Einmal mehr war natürlich auch die Umfahrung Herisau ein Thema. Nach dem Schuss vor den Bug durch den früheren Baudirektor fragt sich die Gruppierung der Parteiunabhängigen, wie das Projekt nach 50 Jahren Gerede und Planung unbedingt ins nächste Programm des Bundes gebracht werden kann. Hat sich der Regierungsrat auch schon eine Teilvorfinanzierung der 1. Etappe bis zum Kreuzweg und ohne Wachtenegg-Tunnel überlegt? Die entsprechende Zinsbelastung könnte durchwegs durch die Strassenrechnung aufgefangen werden. Es ist kaum zu glauben, dass uns das Projekt «Näfels», welches viel später aufgegleist wurde, noch überholt hat. Selbstverständlich gönne ich den Glarnern die Umfahrung, sie ist auch dringend nötig. Mit einem klugen Angebot an Bern könnte auch hier der Druck wieder erhöht werden. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zu Kenntnis.

**Zeller–Teufen**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich eingehend mit dem vorliegenden Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 auseinandergesetzt. Die fundierten Unterlagen geben Aufschluss über die geplanten Strassenbauprojekte für die nächsten vier Jahre im Umfang von gesamthaft 84 Mio. Franken. Klar ersichtlich ist, dass vermehrt Projekte im ganzen Kanton verteilt angegangen werden. Eine klare strategische Ausrichtung der Projekte scheint aber nicht ersichtlich. Die SVP-Fraktion würde es begrüssen, wenn die Planungsunterlagen auf 10–15 Jahren basieren würden und nicht nur kurzfristig auf vier Jahre. Daraus sollten auch schwergewichtige Projekte klar ersichtlich werden. Den Grafiken auf S. 16 ist zu entnehmen, dass die getätigten Investitionen zu einer klaren Verbesserung des Gesamtzustandes des Strassennetzes führten. Wegweisende Unterstützung finden die beiden Grossprojekte, Kreuzung Bahnhof Herisau und die Ortsdurchfahrt Teufen, welche in den nächsten vier Jahren in Angriff genommen werden. Die SVP-Partei vertritt auch die Meinung, dass zugunsten von Grossprojekten zur sinnvollen Regelung der Verkehrsströme auf Kleinprojekte eher verzichtet werden sollte. Auffallend ist, dass der Fondbestand im Verlaufe der Programmperiode von einem Plus von rund 6.9 Mio. Franken auf –6.53 Mio. Franken (2022) und bis 2023 auf –10.37 Mio. Franken fällt. Erst in den Jahren 2024–2028 wird wieder ein Plus von über 10 Mio. Franken und bis 2033 von über 20 Mio. Franken gerechnet. Eines der zentralsten und seit Jahrzehnten notwendigsten Projekte ist die Umfahrung Herisau mit künftiger Anbindung an die Nationalstrasse. Hier gilt es für unseren Kanton, mit aller Kraft die Erwirkung der vorhandenen Projekte voranzutreiben. Eine weitere wichtige Lösungserarbeitung mit unserem Nachbarkanton St. Gallen ist das Betriebs- und Gestaltungskonzept Teufenerstrasse–Jonenwatt mit einer geplanten Dosierungsanlage zur Regulierung der grossen Rückstaus. Die SVP-Fraktion empfiehlt für die Zukunft, nicht dringend notwendige Kleinprojekte wegzulassen und dafür Schwergewichte zu forcieren. Weiter ist es störend, dass das vorliegende Strassenbau- und Investitionsprogramm nur zur Kenntnisnahme und nicht wie in anderen Kantonen zur Genehmigung unterbreitet wird. Die SVP-Fraktion bedankt sich beim Regierungsrat und allen Beteiligten für die umfassend und gut erarbeiteten Grundlagen und empfiehlt, das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zur Kenntnis zu nehmen.

**Rüegg–Heiden**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich für den guten Aufbau und die nachvollziehbaren Berichte im 3. Kantonalen Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022. Es wird davon ausgegangen, dass die Investitionen notwendig und sinnvoll sind, vor allem auch in Bezug auf die Sicherheit im Strassenverkehr. Die CVP/EVP-Fraktion möchte zu Punkt 1.11, Umsetzung Behindertengleichstellungsgesetz, auf S. 9 wissen, wie der Stand der Anpassungen bei den kantonalen und kommunalen Infrastrukturen, vor allem bei den Strassen und den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs ist. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt das 3. Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 zur Kenntnis und bedankt sich jetzt schon für die Beantwortung der Frage.

**van Dam–Gais**: Das Kantonale Strassenbau- und Investitionsprogramm ist ein unheimlich wichtiges Dokument. Für die nächste Periode 2019–2022 werden 28 Projekte definiert, wofür 78 Mio. Franken investiert werden sollen. Der Ausbau der Kantonsstrassen ist nicht nur bildbestimmend, er sollte auch für eine sehr langfristige Periode Gültigkeit haben. Für mich als Kantonsrat ist es höchst unbefriedigend, dass wir nur alle vier Jahre einmal ein solch grosses Investitionsvolumen pauschal zur Kenntnis nehmen können. Meines Erachtens sollte das Instrument des Strassenbau- und Investitionsprogramms grundlegend evaluiert und wo nötig verbessert werden. Das Programm wurde 2010 im Strassengesetz verankert und seither nie mehr kritisch überprüft. Ich denke, eine systematische Evaluation der vorigen Programme wäre sinnvoll gewesen. Zudem stellt sich die Frage, welche Annahmen für die Erstellung des neuen Programms getroffen wurden. Wir hörten von einem Vorredner, dass die Zusammenhänge der systematischen Prüfung von Zusammenhängen mit anderen Gesetzgebungen zum Teil fehlen. Eine Andere Fraktion regte an, dass ein Gesamtverkehrskonzept entwickelt werden könnte. Ich schlage vor und es wäre sinnvoll, dass alle zwei Jahre eine Art Zwischenevaluation erstellt wird und in diesem Rahmen eine Vorbereitung für die nächste Planungsperiode

erfolgen sollte. Basierend auf der Vernehmlassungsauswertung stellte ich fest, dass eine Teilrevision des Strassengesetzes angedacht ist. Dies wird auf S. 3 von Beilage 2 im Zuge der Stellungnahme zur Eingabe der Gemeinde Hundwil angeregt. Wann ist diese Teilrevision angedacht? Im Weiteren rege ich an, dass auch eine Evaluation von Art. 28 des Strassengesetzes (StrG; bGS 731.11) vorgenommen wird.

**Regierungsrat Biasotto:** Ich hörte den Kantonsrat eigentlich noch nie so harmonisch singen, wie soeben. Vielen Dank für Ihre breite Zustimmung zur Komposition des 3. Kantonalen Strassenbau- und Investitionsprogrammes. Ich gehe so kurz und konzentriert wie möglich auf einige Punkte ein. Kantonsrat Schnyder machte im Namen der FiKo lediglich nachvollziehbare Feststellungen und stellte keine Fragen. Kantonsrat Brönnimann–Herisau sagte etwas Wichtiges zum Thema, warum der Regierungsrat der Meinung ist, dass eine Gesamtverkehrsstrategie wenig Sinn macht und keinen Mehrwert bringt. Das erwähnte auch Kantonsrat Wirz–Urnäsch. Weil das Strassenbau- und Investitionsprogramm mit dem kantonalen Richtplan abgestimmt ist. Ich verweise damit auf das berühmte Raumkonzept des kantonalen Richtplans und die dahinter liegenden Informationen und Schwergewichtsbildungen mit dem Agglomerationsprogramm der 3. Generation und dem Konzept zum öffentlichen Verkehr. Eine Gesamtverkehrsstrategie wäre reine Fleissarbeit, würde nur Geld kosten und eigentlich nichts bringen, denn die Instrumente sind aufeinander abgestützt. Das können Sie gut nachvollziehen. Kantonsrat Brönnimann–Herisau führte auch die Gründe zur Verzögerung für den Entscheid des Regierungsrates zu diesem Strassenbau- und Investitionsprogramm aus. Der Bund machte Herisau zu einem A-Projekt, die Norm des schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute wurde im Sommer, nachdem sie ein Jahr in Kraft war, zurückgezogen und der kantonale Richtplan wurde am 17. Oktober 2018 vom Bundesrat genehmigt. Somit kam der Regierungsrat mit dem Entscheid vom 30. Oktober 2018 zum vorliegenden Strassenbau- und Investitionsprogramm. Kantonsrat Rohner–Heiden erwähnte, dass die Haltestellen nicht konsequent nach dem Behindertengleichstellungsgesetz überprüft werden. Ich erinnere dazu nochmals daran, dass dies mit den Gemeinden zusammen gemacht wird. Wir sind unterschiedlich weit. Einzelne Gemeinden sind zügig dabei und haben zusammen mit uns die Übersicht gewonnen. Es gibt aber immer wieder Haltestellen, bei welchen die Herstellung der Behindertentauglichkeit unverhältnismässig teuer wäre. Das Verhältnismässigkeitsprinzip ist in der Gesetzgebung deutlich festgehalten. Darum wird nicht jede Haltestelle korrigiert. Weiter wurden die Parkfelder, Parkhäuser und die immer grösser werdenden Fahrzeuge angesprochen. Was soll ich dazu sagen? Die Nachfrage bestimmt das Produkt. Die Menschen fragen offenbar nach grossen Autos nach. Das hat von mir aus gesehen nichts mit dem Strassenbau- und Investitionsprogramm unseres Kantons zu tun. Wenn Sie das angehen möchten, müssten Sie auf nationaler Ebene politische Vorstösse machen. Kantonsrat Wirz–Urnäsch stellte zur Umfahrung Herisau die Frage, ob es möglich wäre, eine Vorinvestition zu tätigen, um das Vorprojekt voranzutreiben. Ich erinnere dazu nochmals an die Zeitspanne. Heute haben wir den 3. Dezember 2018. Im Laufe des Jahres 2019 werden wir den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrasse A25 vertraglich sicherstellen. Das bedeutet, wir müssen mit der Gebietseinheit VI St.Gallen abmachen und vertraglich sichern, zu welchem Preis und mit welchen Leistungen unser Tiefbauamt den Betrieb und den Unterhalt dieses Strassenabschnittes sicherstellen kann. Das wird als Voraussetzung für die Übergabe der Strasse an den Bund per 1. Januar 2020 sowie das Vorprojekt der Umfahrung Herisau benötigt. Der Bund notierte diese Umfahrungsstrasse und gestand zu, dass es sich um ein gutes Projekt handelt, er keine vernünftiger oder bessere Alternative sehe und führte es auf der Liste des nächsten Step der Nationalstrassen auf. Das konnten wir nachvollziehen. Wir sind diesbezüglich auf dem richtigen Weg. Wir können jetzt aber nicht hyperaktiv irgendeine Vorinvestition zu diesem Projekt treffen, denn wir kämen damit in diesem uns zur Verfügung stehenden Jahr nirgends hin. Zudem wäre es nicht mit dem Bund abgestimmt. Der Bund ist für die Projektierung erst ab dem 1. Januar 2020 mit uns im Boot. Wir werden aber im 2019 noch eine Studie zur Umfahrung Herisau und zur Entlastung der Alpsteinstrasse bezüglich dem volkswirtschaftlichen Zusammenhang und der Wichtigkeit und Bedeutung zum kantonalen Zentrum machen. Diese Studie wird mit der Übergabe zum Vorprojekt an das Bundesamt für Strassenbau abgegeben. Kantonsrat Zeller–Teufen wünschte, dass die Pla-



nungsunterlagen auf einen Zeithorizont von 10–15 Jahre hinaus zur Verfügung gestellt werden sollen. Selbstverständlich bestehen Lebenszyklusberechnungen und Darstellungen. Es gibt kaum ein weiteres Amt, welches über dermassen präzise Daten, Fakten und Zahlen zur Alterung und zum Lebenszyklus der Strassen, Brücken, Kunstbauten oder Stützmauern etc. verfügt. Wenn Sie diese Unterlagen einsehen möchten, lade ich Sie herzlich dazu ein. Wir könnten jederzeit im Sinne von Zwischenberichten Auszüge daraus zeigen. Damit ist es auch möglich, die Projekte präzise zu steuern und aufgrund dessen konnte ein Ausgleich erreicht und in den letzten Jahren eine Verbesserung des Gesamtzustandes herbeigeführt werden. Es konnte sehr gezielt auf die Projekte und den Alterungszustand der Strassen eingegangen werden. Weiter wurde erwähnt, dass die Umfahrung Herisau mit allen Kräften vorangetrieben werden soll. Der Regierungsrat ist gleicher Meinung und diesbezüglich mit den Bundesvertretern in engem Austausch. Wir sind auch mit der Gemeinde Herisau eng in Kontakt und haben die Partnerschaften, auch mit den Veranstaltungen im Agglomerationsprogramm usw., eng beieinander. Weiter stören Sie sich daran, dass das Strassenbau- und Investitionsprogramm nur zur Kenntnis genommen und nicht genehmigt werden kann. Das nehmen wir entgegen. Kantonsrat van Dam–Gais sagte, dass er alle zwei Jahre eine Zwischenevaluation möchte. Das bringt nichts, weil wir örtlich so viele Projektverzögerungen haben, wie beispielsweise beim Winkelnstich. Wir wollten ihn vor zwei Jahren bauen und erst jetzt wird er gebaut. Weiter haben wir beim Projekt Trogen, Landsgemeindeplatz, mehrere Jahre Verzögerungen. Die Unwegsamkeit von Einsprachen etc. fordern den Umstand, dass genügend Projekte vorhanden sind, um flexibel reagieren zu können. Ein Zwischenbericht würde in diesem Sinne nicht sehr viel bringen. Jedoch erhält die kantonale Tiefbaukommission immer einen Zwischenbericht und führt vier bis fünf Sitzungen im Jahr durch. Wir besuchen auch sehr gerne die Gemeindepräsidienkonferenz und boten uns schon verschiedentlich mit Zwischeninformationen an. Entsprechend wurde auch die Geschichte zur Pfortneranlage platziert. Wenn der Wunsch besteht, geben wir gerne Auskunft. Weiter wurde die Teilrevision des Strassenbaugesetzes angesprochen. Diese ist zeitlich noch nicht geplant, sonst wäre sie im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 aufgeführt. Indes ist richtig, dass im Strassenbaugesetz der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden für die kombinierten Rad- und Gehwege nicht klar formuliert ist. Der Bund zahlt nichts an diese kombinierten Trottoirs. Wenn der Bund also die Strasse nach Appenzell übernimmt und an dieses Projekt herangeht, muss über den Kostenteiler für den Langsamverkehr, für den Abschnitt von der Ortstafel Hundwil bis kurz vor der Brücke, verhandelt werden. Ich hoffe, ich habe nichts vergessen, ansonsten bin ich offen für weitere Fragen.

**van Dam–Gais:** Ich meinte es anders. Wir kennen das Strassenbau- und Investitionsprogramm seit zehn Jahren. Mein Anliegen ist, dass es vielleicht an der Zeit wäre, zu evaluieren, ob dieses Führungsinstrument wirklich immer noch den Vorstellungen des Kantonsrates entspricht.

**Gut–Walzenhausen:** Ich komme nochmals auf das Eintreten von Kantonsrat Wirz–Urnäsch zurück, betreffend dem Rad- bzw. Langsamverkehr im Vorderland. Im Übersichtsplan 7.3 sieht man, dass ich gemäss kantonomer Planung nicht der einzige bin, der nicht Fahrrad fährt in Walzenhausen. Tatsächlich ist es aber so, dass gerade der Fahrradtourismus in den vergangenen zwei bis drei Jahren messbar stark zugenommen hat. Vor allem seit der Hochkonjunktur der E-Bikes, welche es vereinfachen, aufwärts zu fahren, radeln sehr viele Tagestouristen anlässlich der Bodenseerundfahrt durch das Appenzellerland, weil weniger Verkehr herrscht. Meiner Meinung nach wäre mit einem minimalen Aufwand viel machbar – mit der gelben Strich-Markierung am Strassenrand, wie auf der Strecke Wald–Trogen. Es muss nicht immer gleich ein Radweg gebaut werden. Radwege können auch mit geringem Aufwand viel attraktiver gemacht werden. Diesbezüglich ist im Programm absolut nichts aufgeführt. Wie schätzen Sie das ein, Regierungsrat Biasotto?

**Kessler–Teufen:** Ich habe eine Frage an Regierungsrat Frei betreffend Beilage 3, Fondsbestand. Ist meine Annahme richtig, dass wenn wir im Jahr 2032 eine grössere Investition von 30 Mio. Franken in den Strassen-

fonds nähmen, der Fondsbestand im blauen Balken auf null absinken würde? Bedeutet diese blaue Linie, dass wir die Mittel zur Verfügung haben müssen?

**Regierungsrat Biasotto:** Kantonsrat van Dam–Gais, es besteht ein internes Kontrollinstrument. Jährlich wird mit dem Tiefbauamt zusammen eine Art interner Rechenschaftsbericht erstellt. Dieser wird auch der kantonalen Tiefbaukommission zugestellt. Wenn Sie Bedarf haben, können wir Ihnen diesen Bericht auch abgeben, er ist nicht geheim. Er stellt ein jährliches Reporting darüber dar, was genau wo und mit welchen Ausgaben und Verzögerungen getätigt wurde. Zu den Radstrecken ist zu sagen, dass die Möglichkeiten von vereinfachten Radwegen mit Markierungen immer vor Ort geprüft werden. Man sucht nicht immer nach Luxuslösungen. Diese Aufgabe wird in Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, der Verkehrspolizei und den Akteuren der Sicherheit erfüllt. Auch entgegen den Aussagen von Kantonsrat Wirz–Urnäsch ist es nicht so, dass im Vorderland kein Bereich des Langsamverkehrs ausgebaut wird. Auf S. 17 sehen Sie, dass in den Gemeinden Rehetobel, Lutzenberg und Reute mehrere Projekte geplant sind, bei welchen der Langsamverkehr mit Erweiterungen von Trottoirs und Radwegen bedient wird. Auch hier besteht ein Ausgleich unter den Regionen.

**Regierungsrat Frei:** Kantonsrat Schnyder–Urnäsch erklärte Beilage 3 sehr gut. In der Grundaussage muss man wissen, dass die Gesamtrechnung des operativen Ergebnisses des Kantons im Moment eher schlecht dargestellt wird, ab 2024 – wenn wir das im Übergang eingesparte Geld nicht ausgeben wollen – müssten wir jedoch einen Überschuss von etwa 4 Mio. Franken haben. Im nächsten Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023 ist das noch nicht ersichtlich, danach wird es ersichtlich. Der Strassenbau ist jedoch etwas Langfristiges. Nun konkret zur Frage von Kantonsrat Kessler–Teufen. Der Bestand ist bei 30 Mio. Franken. In der Strassenbaugesetzgebung steht, dass der Fondbestand spezialgesetzlich auf 25 Mio. Franken ins Minus fallen darf. Dieses Gesetz und diese Finanzierungsquellen müssten vielleicht mittelfristig auch einmal betrachtet werden. Die Differenz zwischen dem gesetzlichen Minimum und den 30 Mio. Franken, welche wir theoretisch haben, beträgt 55 Mio. Franken. Wir werden aber wahrscheinlich nicht darum herum kommen, dass die Strassenfinanzierung unter den ändernden Bedingungen aus der Bundesfinanzierung zu betrachten ist. Es hängt aber immer noch das Damoklesschwert darüber, dass wir 6 Mio. Franken aus einem speziellen «Kässeli» bekommen, solange die Umfahrung Herisau nicht weitestgehend erstellt ist. Die Finanzen sind eine wichtige Frage, daher wurde auch diese Beilage erstellt.

**Solenthaler–Wald:** Die Frage bezüglich des Standes betreffend Behindertengleichstellungsgesetzes wurde auch in den Eintretensvoten verschiedentlich gestellt. Ich nahm diesbezüglich zur Kenntnis, dass der Umsetzungsstand unterschiedlich weit fortgeschritten ist und habe gelesen, dass die Verhältnismässigkeit gewährt werden soll. Finanzpolitisch könnte der Stand der Umsetzung aber doch eine Bedeutung haben. Sind die Projekte bis im Jahr 2023 fertig und haben wir bis dann die dafür vorgesehen Bundesgelder abgeholt? Oder müssen wir damit rechnen, dass nach dem Jahr 2023 noch Projekte folgen, welche vollumfänglich über die Staatsrechnung finanziert werden müssen?

**Bischof–Teufen:** Ich bin schon viele Jahre Mitglied des Kantonsrates. Immer wieder wird das Strassenbau- und Investitionsprogramm diskutiert und immer wieder auch die Verkehrsbelastung der Gemeinde Herisau. Letztere wird nun mit den Zahlen sehr gut dargelegt. Wenn wir ein Problem haben, ist es die Strassenbelastung in Herisau. Seit etwa 50 Jahren wird moniert, dass Handlungsbedarf besteht. Ich bin auch froh über die aufgezeigte Fondsentwicklung. Regierungsrat Frei tönte es soeben an, mit der Entwicklung der nächsten 10–15 Jahre besteht ein Fondsbestand, zu welchem der Kanton irgendwann einen Handlungsspielraum bekommt, weil entsprechende Mittel da sind. Weiter hörten wir, dass der Fonds bis 25 Mio. Franken ins Minus fallen darf. Somit bekäme man Handlungsmöglichkeiten bis zu 50 Mio. Franken.

Nun knüpfe ich an das Votum von Kantonsrat Zeller–Teufen an. Wenn wir von einer Vierjahresplanung Abstand nehmen, den Planungshorizont auf 15 oder 20 Jahre erweitern und klar formulieren, wohin wir wollen – daran müssten vor allem die Kolleginnen und Kollegen aus Herisau Interesse haben – könnten solche Projekte angegangen werden. Wenn aber immer nur die vier Jahre abgewartet werden, sind wir immer zu spät. Und wir warten, bis der Bund irgendwann am Nimmerleinstag Ja sagt und auch mal Appenzell Ausserrhoden Geld zuspricht. Ich glaube, die Situation ist so: Wenn wir jetzt mit einer Planung beginnen, werden wir die finanziellen Möglichkeiten haben, das Geschick selbst in die Hand zu nehmen. Das würde aber bedingen, dass der Regierungsrat von den vier Jahren abweicht und bei Grossprojekten einen Horizont von 20 Jahren betrachtet und sich ein Ziel setzt. Dann würden wir eben aufhören, in jeder Gemeinde ein kleines Strässchen zu machen. Wir haben ein grosses Problem und das ist Herisau. Und die Gemeinde Herisau hat es irgendwann verdient, dass dieses Problem gelöst wird. Dazu eine persönliche Meinung: Die Erneuerung der Strasse von Bühler nach Trogen ist wunderbar – auch, dass nun zwei Lastwagen kreuzen können. Wenn ich aber die Zustände in Herisau betrachte, ist das im Sandhaufen gespielt. Und das machen wir seit Jahren. Der Fondbestand zeigt, dass wir in diese Richtung etwas unternehmen könnten. Wenn das nicht gewünscht wird, wäre es vielleicht besser, die Verkehrssteuern zu reduzieren und den Fonds nicht anwachsen zu lassen. Erste Priorität hat das Lösen der Probleme. Daher bitte ich den Regierungsrat, von einem Vierjahreshorizont abzuweichen, die Planung auf 10–20 Jahre zu erweitern und zu versuchen, Nägel mit Köpfen zu machen.

**Regierungsrat Biasotto:** Vielen Dank für die Anregung. In der Detailberatung auf S. 31 sehen Sie, dass das überhaupt kein Problem ist, wir müssten es nur machen. Es bringt uns aber nicht viel weiter. Denn man spricht bei der dritten Röhre im Rosenbergstunnel, bei der Engpassbeseitigung von St.Gallen, von einem Zeithorizont bis 2030. Man kann es machen, es wäre aber morgen schon zu korrigieren. Man muss sich bewusst sein, die Genauigkeit nimmt nach hinten hinaus ab. Rein zahlentechnisch, vom Bedarf und von unseren zur Verfügung stehenden Mittel, kann das problemlos grafisch dargestellt werden. Die Frage zum Behindertengleichstellungsgesetz kann ich nicht beantworten. Ich kann nicht sagen, wo wir in den Gemeinden genau stehen. Ich kann Ihnen das allenfalls nachliefern, müsste es aber beim Tiefbauamt zusammen tragen lassen. Mehr als auf S. 9 notiert ist, kann ich dazu nicht sagen. Ich kann daher auch nicht sagen, ob nach 2023 Kosten auf den Kanton zukommen werden. Ich wage zu behaupten, dass wir bei den Agglomerationsgemeinden, bei welchen anlässlich des Agglomerationsprogramms immer versucht wurde, die Projekte einzustellen, den Massnahmen nachgekommen sein werden. Die anderen Gemeinden, welche nicht in der AggloRegio-C sind, kann ich im Moment nicht abschätzen.

*Detailberatung.*

**Wüthrich–Wolfhalden** zu S. 24: Vorweg, auch ich wäre am Stand der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes interessiert, falls die Daten zusammengetragen werden. Nun aber zum Projekt 1548. In diesem Projekt soll die Dreispurstrecke zwischen Wolfhalden und Heiden durch einen modernen Strassenquerschnitt ersetzt werden. Es wird mit der Verkehrssicherheit begründet, da sich am obersten Teil dieser Strecke ein Abzweiger befindet. Ich möchte nicht herummeckern, jedoch befahre ich diese Strecke seit 20 Jahren und meines Wissens kam es noch nie zu einem Vorfall – nicht zuletzt, weil es bergauf geht. Auch wenn der Gemeinderat von Wolfhalden diesem Ansinnen folgt, ist doch festzuhalten, dass dies ein Teil der Bevölkerung anders sieht. Man mag dem theoretischen Grundgedanken der Verkehrssicherheit folgen, die praktische Umsetzung verlangt aber keine Anpassungen. Früher führte der Abzweiger zu einem Altersheim, heute zu einer Kita. Strassenverkehrsspezialisten meinen ganz allgemein, dass auf längeren Strecken unbedingt Überholmöglichkeiten vorhanden sein sollen, weil es sonst zu gefährlichen Überholmanövern

kommt – gerade wenn Autolenker hinter Lastwagen oder landwirtschaftlichen Fahrzeugen herfahren müssen. Auf der 5 km langen Strecke von der Gemeindegrenze Wolfhalden bis nach der Dorfgrenze Heiden, durch überbautes Gebiet, bestünden nach einer allfälligen Umsetzung dieses Strassenbauprogrammes keine Überholmöglichkeiten mehr. Das Risiko von unkontrollierten Überholmanövern wäre dann erheblich. Ich bitte darum das Departement zu prüfen, ob es nicht sinnvoller wäre, die knappen Steuergelder für eben schwergewichtige Projekte und sinnvollere Strecken einzusetzen. Dies auch im Sinne der Worte des Psychotherapeuten Steve de Shazer: «Repariere nichts, was nicht kaputt ist».

**Wickart–Walzenhausen:** Ich komme nochmals auf die Antwort von Regierungsrat Biasotto bezüglich der Frage von Kantonsrat Gut–Walzenhausen zurück, ob es nicht möglich sei, dass auf bestimmten Strecken einfach Radstreifen markiert werden können. Auf S. 17 ist nur die Rede von Strassenausbauten und nicht von Radstreifen-Markierungen. Wird eine solche Markierung auf neuen Belägen automatisch gemacht?

**Regierungsrat Biasotto:** Bezüglich der Bitte von Kantonsrat Wüthrich–Wolfhalden kann ich nur darauf verweisen, dass wir uns bei diesem Projekt in einer ganz frühen Phase auf Studienbasis befinden. Bringen Sie diese Einwände bitte bei der Gemeinde ein und die Gemeinde bringt sie dann beim Departement Bau und Volkswirtschaft ein. Wir planen und treiben nicht einfach etwas voran, das nicht mit der kommunalen Exekutive abgestimmt ist. Ich kann Ihnen versichern: Es gibt keine Planaufgabe, die nicht mit der Gemeindebehörde abgestimmt wurde. Bei der Radstreifenthematik kann nicht generell gesagt werden, ob es möglich ist oder nicht. Es wird auf jeden Fall die wirtschaftlichste und sicherste Lösung geprüft. Das kann für einmal eine Luxuslösung mit einem Radweg auf einem Trottoir sein, ein anderes Mal, bei genügend Strassenbreite und wenn fast keine Fussgänger auf der Strasse sind, ein markierter Radweg. Es gibt alle Möglichkeiten, es ist eine Symbiose viele Aspekte und Kriterien, die bei jedem Projekt sehr detailliert betrachtet und natürlich mit Variantenvorschlägen der Bauherrschaft vorgeschlagen werden. Die Varianten kosten immer unterschiedlich viel und haben auch immer unterschiedliche Vor- und Nachteile. Es wird jeweils ein gewichteter Entscheid getroffen. Wir beharren aber nicht stur auf einem System oder einer Art und Weise einer Markierung für den Langsamverkehr. Es gibt ganz verschiedene Varianten, auch neue Methoden, wie beispielsweise bei der Ortsdurchfahrt Urnäsch, mit einer Markierung von farbigen Steinen oder Belägen.

**Gut–Walzenhausen:** Im Sinne einer Anregung: Regierungsrat Biasotto sagte mehrmals, dass man mit dem Gemeinderat sprechen muss. Das funktioniert eben nicht, wenn man die Vernehmlassung der Gemeinde Walzenhausen betrachtet, bei welcher sich der aktuelle Gemeinderat darüber mokiert, dass die erstellte Strasse, welche sein Vorgänger-Gemeinderat mitprojektiert hat, überritten war. Das kommt daher, dass die jetzigen Gemeinderäte keine Kinder haben, die ins Schwimmbad gehen. Daher wird auch der Nutzen der Strasse mit dem Trottoir nicht gesehen. Die vorherigen Mitglieder des Gemeinderates hatten Kinder und ihm erschien es sinnvoll, für den Weg zum Schwimmbad ein Trottoir zu haben. Von daher wäre es sinnvoller – wie anhand des Beispiels von Kantonsrat Wüthrich–Wolfhalden aufgezeigt wurde –, dass auch die Anstösser befragt würden, also jene, welche die Strassen wirklich benutzen. Man käme teilweise sicher auf völlig andere Antworten.

**Andreani–Herisau** zu Beilage 7.2: Ich mache dazu einige Gedanken aus Sicht des Hinterlandes. Ich habe sehr gespannt den Problemen des Vorderlandes mit den Radwegen zugehört. Das sind auch Probleme. Aber auch aus der Lethargie heraus möchte ich korrigieren, dass wir nicht seit 50 Jahren auf die Umfahrungsstrasse warten, sondern seit 60 Jahren. Weiter haben wir volkswirtschaftlich riesige Probleme, wenn wir weiterhin so unterwegs bleiben. Wir haben täglich 9'000 Zupendler und die Industrie stöhnt. Entschuldigen Sie, dass ich eine Zehnjahresplanung erwarte, womit wir wirklich mal daran bleiben und Kraft entwickeln könnten, wie St.Gallen. St.Gallen hat es zustande gebracht. Zuerst waren sie im Hintertreffen (Stichworte

«Wachtenegg» und «Autobahnausfahrt Gossau» in Bezug auf den Liebegg-Tunnel), gegenwärtig haben sie uns überholt. St.Gallen entwickelte Kraft und jetzt wollen sie eine dritte Röhre machen. Das ist alles richtig. Sie geben nun Gas, damit der Liebegg-Tunnel nach Teufen kommt. Das ist nett, volkswirtschaftlich spielt die Musik aber in Herisau. Ich wünsche mir, dass wir diese Kraft auch entwickeln und schauen, dass wir vorwärts kommen. Wenn Sie die Tageszahlen unserer Verkehrsbelastung betrachten, kann es doch nicht sein, dass wir uns einfach weiterhin in unserer Lethargie bewegen und nochmals 60 Jahre warten. Ich habe diesen Eindruck. Ich wünsche mir die Entwicklung der Kraft, damit der konstruktive Ansatz von Kantonsrat Bischof–Teufen aufgenommen wird. Wieso können wir nicht in diese Richtung gehen? Bisher wird immer nur erklärt, warum wir nicht in diese Richtung gehen können. So warten wir einfach nochmals 60 Jahre.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom 3. Kantonalen Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 Kenntnis.*

## 9. Steuergesetz, Teilrevision (StG Rev 20); Wahl vorbereitende parlamentarische Kommission

Zur Vorbereitung des Geschäfts «Steuergesetz, Teilrevision (StG Rev 20)» schlägt das erweiterte Büro eine parlamentarische Kommission (PK) in folgender Zusammensetzung vor:

- Balmer Yves, Herisau, SP
- Bühler Daniel, Speicher, FDP
- Hartmann Marcel, Herisau, CVP/EVP
- Reutegger Hansueli, Schwellbrunn, SVP
- Schmid Oliver, Teufen, FDP
- van Dam Jaap, Gais, SP
- Wirz Alfred, Urnäsch, pu

Das erweiterte Büro beantragt ferner, zum Präsidenten dieser PK zu wählen:

- Reutegger Hansueli, Schwellbrunn, SVP

**Kessler–Teufen:** In Abstimmung unter den Fraktionen wird die vorgeschlagene Besetzung der PK als nicht ganz ideal betrachtet, weil zwei dieser Personen für die frei werdenden Sitze im Regierungsrat kandidieren. Ich betone, die vorgeschlagene Änderung hat in keiner Weise damit zu tun, dass diesen beiden Personen Kompetenzen oder Fähigkeiten abgesprochen werden möchten. Im Gegenteil, die Situation ergibt sich aber so, dass die 1. Lesung in der letzten Sitzung dieser Legislatur und die 2. Lesung in der neuen Legislatur stattfinden wird. In Rücksprache mit allen Fraktionen und den betroffenen Personen schlage ich daher namens der Fraktion der FDP.Die Liberalen folgende Zusammensetzung der PK vor:

- Bühler Daniel, Speicher, FDP
- Hartmann Marcel, Herisau, CVP/EVP
- Raschle Walter, Schwellbrunn, SVP
- Schmid Oliver, Teufen, FDP
- van Dam Jaap, Gais, SP
- Weber Jens, Trogen, SP
- Wirz Alfred, Urnäsch, pu

Kantonsrat Kessler–Teufen beantragt namens der Fraktion der FDP.Die Liberalen ferner, zum Präsidenten dieser PK zu wählen:

- Bühler Daniel, Speicher, FDP

*Der Antrag des erweiterten Büros des Kantonsrates wird dem Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen gegenübergestellt. Der Rat gibt dem Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen mit 57:1 Stimmen bei 2 Enthaltungen den Vorzug.*

*Der Präsident wird gemäss Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen mit 60:0 Stimmen bei 1 Enthaltung gewählt.*

## 10. Frage- und Informationsstunde

Die im Sinne von Art. 75 der Geschäftsordnung des Kantonsrates eingereichten Fragen betreffen:

1. die Umsetzung von StwK-Empfehlungen;
2. die Rückerstattung aus dem Postauto-Skandal;
3. die Lernmethode «Schreiben nach Gehör»;
4. die Kenntnisnahme der Jahresberichte/-rechnungen der Sozialversicherungen AR durch den Kantonsrat;
5. die Regierungswahlen 2019;
6. den Stand der Abklärungen bezüglich JUFA Hotel;
7. das geplante Asylzentrum in Herisau.

**Kantonsratspräsident Landolt–Gais:** Gemäss Art. 75 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates werden Fragen im Kantonsrat nicht mündlich vorgetragen oder begründet. Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz. Eine sachbezogene Zusatzfrage der Fragestellerin oder des Fragestellers ist zulässig. Eine Diskussion findet nicht statt.

### 1. Umsetzung von StwK-Empfehlungen

**Rüegg–Heiden** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 5. November 2018 folgende Fragen:

1. Was für Erkenntnisse hat der Regierungsrat aus dem Bericht der StwK gezogen?
2. Welche Empfehlungen wurden in den einzelnen Departementen umgesetzt?
3. Wie wird die Umsetzung der Empfehlungen überprüft?
4. Sind Verbesserungen erkennbar?

**Landammann Signer,** Direktor Departement Inneres und Sicherheit:

Zu Frage 1 und 2: Der Regierungsrat wertet den Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) und die Diskussion im Rat jeweils aus, entwickelt eine konsolidierte Haltung zu den Empfehlungen der StwK und leitet Massnahmen ab. Die Empfehlungen der StwK und die Schlussfolgerungen des Regierungsrates werden anlässlich eines Treffens mit der StwK erörtert. In diesem Gespräch können diverse Klärungen vorgenommen und Erkenntnisse gewonnen werden. So etwa, wenn es um das Verständnis von Begriffen oder um die Klärung von einzelnen Sachverhalten und deren Schlussfolgerungen geht. Die StwK sprach diverse Punkte an, die auch den Regierungsrat und die Departemente beschäftigen. So wurde der Prozess zum Gesetz über Schule und Bildung nach einem Marschhalt auf eine neue Grundlage gestellt; Die Rolle des Personalamtes wird im Rahmen der Etablierung des neuen Konfliktlösungsverfahrens, gemäss revidiertem Personalgesetz, geklärt; Der Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit wurde intern geprüft; Und auch für die Gefängnisse Gmünd lässt der Regierungsrat, wie heute Morgen ausgeführt, verschiedene Varianten für eine Neuausrichtung prüfen.



Zu Frage 3: Die Überprüfung der Empfehlungen ist Sache der StwK und liegt nicht im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates. Die vom Regierungsrat und den Departementen intern ausgelösten Massnahmen werden im Rahmen des ordentlichen Führungs- und Planungsrhythmus evaluiert.

Zu Frage 4: Soweit erste Massnahmen abgeschlossen sind, sind tatsächlich Verbesserungen erkennbar.

## 2. Postauto-Skandal; Rückerstattung

**Rüegg–Heiden** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 5. November 2018 folgende Frage:

- Stimmt dieser Betrag und ist der Regierungsrat bereit, seinen Anteil in einen Fonds für «Zukünftige Entwicklungsprojekte im öV» einzuzahlen sowie die Gemeinden aufzufordern, mit ihren Anteilen ähnlich zu verfahren?

**Regierungsrat Biasotto**, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft: Die Rückerstattung von PostAuto beträgt für den Kanton Appenzell Ausserrhoden 1'248'470.25 Franken. Die Zweckbindung von Einnahmen zur Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe setzt nach Art. 20 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) eine gesetzliche Grundlage voraus. Die Einzahlung des Kantonsanteils oder der Gemeindeanteile der PostAuto-Rückerstattungen in einen speziellen Fonds ist mangels gesetzlicher Grundlage für einen solchen Fonds somit nicht möglich.

## 3. Lernmethode «Schreiben nach Gehör»

**Schmid–Teufen** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 9. November 2018 folgende Fragen:

1. Wie wird die Lernmethode im Kanton Appenzell Ausserrhoden angewandt bzw. umgesetzt?
2. Werden Fehler erst in der dritten Klasse konsequent korrigiert?
3. Wie sind die Erfahrungen mit der Lernmethode?
4. Plant der Kanton Appenzell Ausserrhoden auch, wie Nidwalden eine Einschränkung?

**Regierungsrat Stricker**, Direktor Departement Bildung und Kultur: Lernen, genau zuzuhören, das Gehörte in Buchstaben umzugliedern, niederzuschreiben und an die korrekte Rechtschreibung anzupassen, an dieser Reihenfolge ändert sich nichts – ob es schneller oder langsamer gemacht wird. Das Thema ist das Tempo dieser Vorgabe. Das Departement Bildung und Kultur schreibt nicht vor, ab welchem Alter die Rechtschreibung konsequent korrigiert werden muss. Ein Kind möchte grundsätzlich alles richtig machen. Am Anfang des Schreibprozesses ist es daher wichtig, dass dies die Lehrperson respektiert und dem Kind entsprechende Hinweise und Information zur korrekten Schreibweise gibt. Dabei wird etwas Unrichtiges nicht als falsch klassifiziert, sondern früh erklärt, wie es richtig geschrieben wird, ohne Rechtschreibregeln zu pauken. Damit wird dem Kind nicht die Freude am Schreiben genommen. Es lernt die richtige Schreibweise und verinnerlicht deren Regeln nach und nach. Nun zu den konkreten Antworten:

Zu Frage 1: Für den Unterricht gilt in Appenzell Ausserrhoden die Methodenfreiheit. Die Lehrpersonen wählen zwischen den Lehrmitteln «Leseschlau» und «Die Buchstabenreise» aus. Beide Lehrmittel thematisieren früh Elemente der Rechtschreibung. Die Lehrpersonen entscheiden selber, ab wann sie eine falsche

Schreibweise konsequent korrigieren. In allen Schulen in unserem Kanton wird nach den Erkenntnissen des Amtes für Volksschule und Sport die richtige Schreibweise als wichtig erachtet.

Zu Frage 2: Rechtschreibfehler werden überwiegend früher als in der 3. Klasse korrigiert.

Zu Frage 3: Grundsätzlich arbeiten Lehrpersonen mit beiden Lehrmitteln wirksam und zielführend. Erfahrungswerte mit dem lautorientierten Schreiben liegen nicht in einer systematischen Erhebung vor.

Zu Frage 4: Das Amt für Volksschule und Sport sprach den Schulleitungen bereits 2014 eine Empfehlung aus, die korrekte Schreibweise den Kindern möglichst früh zu zeigen. Eine Einschränkung dazu ist nicht vorhanden.

#### **4. Sozialversicherungen AR: Jahresberichte/-rechnungen: Kenntnisnahme durch den Kantonsrat**

**Wirz-Urnäsch** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 7. November 2018 folgende Fragen:

1. Warum wurden dem Kantonsrat weder Jahresbericht 2016 noch der Jahresbericht 2017 zur Kenntnisnahme gebracht?
2. Ist in absehbarer Zeit mit einer Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen zu rechnen, welche die Oberaufsicht ebenfalls klar dem Kantonsrat zuordnen würde?

**Regierungsrat Weishaupt**, Direktor Departement Gesundheit und Soziales:

Zu Frage 1: Bei der kantonsrätlichen Behandlung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und über die Invalidenversicherung war unbestritten, dass sich die Oberaufsicht des Kantonsrates im Bereich der Sozialversicherung nicht von anderen Bereichen unterscheidet. Ich verweise an dieser Stelle auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates zur 1. Lesung, S. 16. Der Jahresbericht der Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden (SOVAR) wurde dem Kantonsrat jedes Jahr zur Kenntnis gebracht, indem er während der Kantonsratssitzung vor dem Kantonsratssaal aufgelegt wurde. Diese Praxis existierte bereits vor dem Inkrafttreten des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und über die Invalidenversicherung per 1. Juni 2016. Anlässlich der Genehmigung des Jahresberichts 2017 diskutierte der Regierungsrat, ob diese Praxis geändert und ob in den kommenden Jahren der Bericht der SOVAR dem Kantonsrat formell zur Kenntnisnahme unterbreitet werden soll. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass der Jahresbericht 2018 der SOVAR in der ersten Jahreshälfte 2019 formell traktandiert werden soll. Damit besteht auch die Möglichkeit, dass der Kantonsrat eine Diskussion dazu führen kann.

Zu Frage 2: Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen wurde im Rahmen der Schaffung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und über die Invalidenversicherung revidiert. Eine Forderung nach einer Ergänzung des Gesetzes wurde dazumal von keiner Seite gestellt. Daher ist auch keine Revision dieses Gesetzes vorgesehen. Dem Kantonsrat steht aber die Oberaufsicht im Rahmen der generellen Regelung gemäss Art. 72 Abs. 2 der Verfassung von Appenzell A.Rh. (bGS 111.1) ohnehin zu. Dazu kommt, dass die Berichterstattung über die Familienausgleichskasse ein Teil des Jahresberichts der SOVAR ist. Der Kantonsrat nimmt in diesem Sinn also auch jedes Mal Kenntnis über den Bericht über die Familienausgleichskasse.

## 5. Regierungsratswahlen 2019

**Menet–Herisau** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 11. November 2018 folgende Fragen:

1. Ist für den Regierungsrat die sehr einseitige Zusammensetzung mit Blick auf den kantonalen Zusammenhalt befriedigend?
2. Sollte anlässlich der Totalrevision der Kantonsverfassung eine «angemessene Vertretung der Bevölkerung in der Regierung» aufgenommen werden?
3. Wieso werden die freien Stellen als Regierungsrat nicht als Stelleninserat publiziert?
4. Werden auf dem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV), auf den Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden und auf den Sozialämtern der Gemeinden die freien Stellen als Regierungsrat publiziert resp. auf diese Vakanzen hingewiesen? Dies auch vor dem Hintergrund, dass für grosse Teile der Wirtschaft eine Stellenmeldepflicht besteht.

**Landammann Signer**, Direktor Departement Inneres und Sicherheit:

Zu Frage 1: Der Regierungsrat äussert sich weder zur Kandidatenwahl der Parteien, noch zur möglichen Entscheidung der Stimmberechtigten.

Zu Frage 2: Aus der Formulierung der Frage wird nicht klar, was der Fragesteller genau will.

Zu Frage 3: Die Wahl in den Regierungsrat ist ein politischer Prozess und keine Personalrekrutierung gemäss Personalrecht.

Zu Frage 4: Diese Frage wurde bereits mit der Antwort zu Frage 3 geklärt.

## 6. JUFA Hotel; Stand der Abklärungen

**Menet–Herisau** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 11. November 2018 folgende Fragen:

1. Fand mittlerweile die angekündigte erneute Kontaktaufnahme statt?
2. Welche weiteren Schritte sind sonst erfolgt resp. unmittelbar geplant?

**Regierungsrat Biasotto**, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft:

Zu Frage 1: Ja, es fand eine erneute Kontaktaufnahme statt.

Zu Frage 2: In nächster Zeit ist eine Besprechung mit dem Vorsitzenden der Investorengruppe und dem Vorsteher des Departementes Bau und Volkswirtschaft anberaumt. Der Kanton kann im Rahmen der kantonalen Wirtschaftsförderung nur eine vermittelnde Rolle einnehmen.

## 7. Geplantes Asylzentrum in Herisau

**Hunziker–Herisau** stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 12. November 2018 folgende Fragen:

1. Warum hat der Regierungsrat über seine Absicht kommuniziert, ohne vorgängig die notwendigen Abklärungen mit der Gemeinde Herisau und dem Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) zu tätigen?
2. Wie gewichtet der Regierungsrat den Umstand in seiner Entscheidungsfindung, dass Herisau 29 % der Ausserrhoder Wohnbevölkerung stellt, während 57 % aller Flüchtlinge Wohnsitz in Herisau haben?
3. In welchem Zusammenhang steht die Rückgabe des Leistungsauftrages für das Wohn- und Pflegezentrum (WPZ) und der darauf folgenden «Leerung des Haus 7» mit der Suche nach einem alternativen Standort für das Asylzentrum?
4. Inwiefern wurde die Medienmitteilung und in der Folge die Kommunikation zum alternativen Standort «Krombach 16» zwischen dem Regierungsrat und dem SVAR abgestimmt?
5. Welche weiteren Alternativen zum «Sonneblick» prüft der Regierungsrat neben dem «Krombach 16»?

**Regierungsrat Weishaupt**, Direktor Departement Gesundheit und Soziales:

Zu Frage 1: Der Regierungsrat gab öffentlich bekannt, dass die Nutzung des Gebäudes Krombach 16 als kantonales Asylzentrum *geprüft* wird. Die notwendigen Abklärungen – unter anderem der Einbezug der Standortgemeinde Herisau und des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) – werden in den nächsten Monaten getätigt. Der Regierungsrat beurteilte es als unrealistisch, derartige Abklärungen unter dem Mantel der Verschwiegenheit durchzuführen. Er zog es vor zu kommunizieren, dass aufgrund des hängigen Gerichtsverfahrens eine Alternative zum «Sonneblick» in Walzenhausen geprüft wird.

Zu Frage 2: Die geltend gemachten prozentualen Verhältnisse können so nicht ganz bestätigt werden. Es ist insbesondere zu beachten, dass die verschiedenen Formen von Aufenthaltsbewilligungen zu unterscheiden sind (Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge). Unbestritten ist aber, dass die Gemeinde Herisau im Vergleich zu den übrigen Gemeinden einen überdurchschnittlichen Anteil an ausländischer Bevölkerung aufweist, vor allem auch von anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen. Der Regierungsrat ist allgemein der Auffassung, dass der Entscheid für einen Standort eine umfassende Abwägung erfordert. Herauszuheben und als klarer Vorteil zu bezeichnen ist die Tatsache, dass das Gebäude Krombach 16 im Eigentum des Kantons ist und damit eine längerfristige Lösung erzielt werden könnte. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass jeder Standort im Kanton Vor- und Nachteile aufweist.

Zu Frage 3: Ein Zusammenhang besteht insofern, als die Idee, das Haus Krombach 16 als Asylzentrum zu nutzen, erst aufkam, nachdem der SVAR den Leistungsauftrag zurückgab. Der SVAR kündigte am 29. März 2018 den Leistungsauftrag für die spezialisierte, psychogeriatrische Pflege und Betreuung im Wohn- und Pflegezentrum (WPZ) per 31. Dezember 2018. Der SVAR hat diese Kündigung wie folgt begründet: «Zu tiefe Betriebsauslastung und wiederholt hohes Defizit, wertvermehrende und dringende Investitionen sind nicht finanzierbar, der Leistungsauftrag WPZ gehört nicht zur Akutmedizin und ist grundsätzlich anders finanziert». Der Regierungsrat nahm die Kündigung am 22. Mai 2018 formell zur Kenntnis. Im Anschluss daran wurde mit dem SVAR ein Mietvertrag für eine Zwischennutzung bis Ende 2020 eingegangen. Das Haus Krombach 16 dient in dieser Zeit als Provisorium bzw. Ausweichfläche, da ein Umbau von anderen Häusern im psychiatrischen Zentrum Appenzell Ausserrhoden erfolgt. Ab 2021 ist das Haus Krombach 16 für eine andere Nutzung verfügbar.

Zu Frage 4: Die Verwaltungsratspräsidentin und die CEO des SVAR wurden vorinformiert. Es gab jedoch keine Abstimmung der Kommunikation. Das Haus Krombach 16 ist im Eigentum des Kantons. Es ist nochmals zu betonen, dass es sich nur um eine Abklärung für eine allfällige künftige Nutzung handelt. Eine solche Entscheidung kann der Regierungsrat als Eigentümer autonom fällen.

Zu Frage 5: Im Jahr 2015/2016 wurden verschiedene Objekte im Kanton evaluiert. Der Regierungsrat hat im Moment nicht die Absicht, nochmals mehrere Objekte auf dem ganzen Kantonsgebiet auf ihre Eignung zu prüfen – auch weil spätestens im Frühling 2021 ein Objekt zur Verfügung stehen muss. Im Frühling 2021 wird das Asylzentrum Landegg in der Gemeinde Lutzenberg definitiv geschlossen und der Kanton benötigt eine Anschlusslösung. Nur so kann der Regierungsrat seiner gesetzlichen Verpflichtung nachkommen. Zum Abschluss der Antworten: Plan A für die Eröffnung des neuen Asylzentrums bleibt das Projekt «Sonneblick» in Walzenhausen. Plan B ist die Prüfung des Gebäudes Krombach 16 in Herisau.

---

**Kantonsratspräsident Landolt–Gais:** Die nächste Kantonsratssitzung findet am 25. Februar 2019 statt. Ich bitte die Teilnehmenden des Adventsessens, sich direkt zum Restaurant Park zu begeben. Die vierte Sitzung des Amtsjahres 2018/2019 ist beendet.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: