



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 21. Februar 2020

0200.326

Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 1. Lesung

2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 21. Februar 2020

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

A. Ausgangslage

Das Gesamtprojekt knüpft an die Reform der Staatsleitung und an die Reorganisation der kantonalen Verwaltung an. Nachdem im Zuge dieser Projekte die Zentralverwaltung reorganisiert wurde, überprüfte der Regierungsrat auch das Kommissionenwesen als Teil der dezentralen kantonalen Verwaltung. Die beabsichtigten Anpassungen im Kommissionenwesen konnten aufgrund der Vielfalt der Rechtsgrundlagen nicht in einem einzigen Schritt umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat daher entschieden, die Bereinigung des Kommissionenwesens in insgesamt acht Massnahmenpaketen umzusetzen. Gegenstand dieser Vorlage bildet lediglich das Massnahmenpaket 2. Es vereinigt sämtliche Gesetzesanpassungen, die nicht in eine andere, ohnehin geplante Revision integriert werden konnten. Insoweit handelt es sich um eine Sammelvorlage bzw. einen sogenannten Mantelerlass.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihren Sitzungen vom 29. Januar 2020 und 21. Februar 2020 die Vorlage beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 10. Dezember 2019 «Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 1. Lesung» mit drei Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte waren Landammann Alfred Stricker und Ratschreiber Roger Nobs an der Sitzung vom 29. Januar 2020 anwesend.



B. Erwägungen

1. Eintreten und Grundzüge der Vorlage

Die Vorlage verfolgt zwei Ziele. Erstens soll der Regierungsrat bei der Festlegung der Organisationsstruktur der regierungsrätlichen Kommissionen einen grösseren Handlungsspielraum erhalten. Zweitens sollen die Kommissionen in Zukunft eine Gesamtsicht auf ein ganzes Fachgebiet einnehmen können. Die Kommissionen müssen daher rechtlich so abgestützt werden, dass sie eine fachbereichsübergreifende, breit abgestützte Beratungsfunktion übernehmen können. Die Kommission unterstützt diese Zielsetzungen und ist einstimmig für Eintreten.

2. Erläuterungen zu einzelnen Aspekten

2.1 Struktur und Titel

Das Gesamtprojekt ist aufgrund der Vielfalt der Rechtsgrundlagen der verschiedenen Kommissionen komplex und durch die Aufteilung in acht Massnahmenpakete nicht so einfach verständlich. Bei der Beratung der Vorlage haben sich für die Kommission zwei Gründe für dieses Vorgehen herauskristallisiert. Erster Grund ist die Komplexität und der damit benötigte Koordinationsaufwand innerhalb der Verwaltung. Die Kommissionen werden in unterschiedlichen Gesetzgebungen regelt. Eine Revision aller Kommissionen in einer Vorlage wäre inhaltlich fast nicht mehr zu überblicken oder zu bearbeiten gewesen. Der zweite Grund ist die Fachbereichslogik der Gesetzgebung. Alle Kommissionen sind in ihrem Fachbereich über die Gesetzgebung eingebunden und geregelt. Hätte man nur die Kommissionen isoliert betrachtet, wäre die übrig gebliebene Gesetzgebung unzusammenhängend geworden. Daher hat der Regierungsrat entschieden, jeden Bereich für sich anzuschauen und soweit möglich in bereits bestehende Revisionsvorhaben zu integrieren. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen kann die Kommission dieses Vorgehen nachvollziehen und unterstützen.

Erschwerend zur Komplexität kam aus Sicht der Kommission der Umstand hinzu, dass im Bericht und Antrag des Regierungsrates eine Übersicht über alle im Kanton bestehenden regierungsrätlichen Kommissionen fehlte. Die folgenden Folien aus der Präsentation an der Kommissionssitzung vom 29. Januar 2020 werden in Absprache mit den Referenten zum besseren Verständnis im Bericht und Antrag der Kommission abgebildet:

Zwecksetzung der Kommissionen

- auf Bundesrecht gestützte Gremien
- Schlichtungsgremien
- beratende Fach-/Expertengremien
- Vernetzungs- und Koordinationsplattformen
- Prüfungsgremien
- Fachgremien für Vergabe von Beiträgen und Aufträgen
- vorberatende Gremien zur politischen Abstützung von Entscheiden
- Gremien für ausgelagerte Entscheide (erstinstanzlich oder Rekursinstanz)

Überprüfung der Kommissionen

Funktionsbewertungskommission	Ethikrat	Geschäftsausschuss Kreditkasse
Hochbaukommission	Gesundheitsrat	Kommission für Landwirtschaft
Kommission Finanzausgleich und Finanzaufsicht	Honorarprüfungs- und Schlichtungs- kommission für Zahnärzte und Heilpraktiker	Perimeterkommission (ständige Mitglieder)
Staatssteuerkommission	Heilpraktiker-Prüfungskommission	Oekofachkommission
Sozialpartnerkonferenz	Kommission für Suchtfragen	Nomenklaturkommission
Berufsbildungskommission	Bodenrechtskommission	*Tripartite Kommission*
Kommission für Denkmalpflege	Kommission der Landwirtschaftlichen Kreditkasse	Umwelt- und Gewässerschutz- kommission
Kommission Lehrabschlussprüfungen	GIS-Ausschuss	Verkehrskommission
Kulturrat	Jagdkommission	Fachkommission für Tierzucht
Mittelschulkommission	Jagdprüfungskommission	Landwirtschaftliche Pachtkommission
Sportkommission	Wildschadenkommission	Kernstab Kantonalen Führungsstab
Volksschulkommission	Kantonale Tiefbaukommission	*Schiesskommission AR*
Lehrmittelkommission	Fachorgan Naturgefahren	

beibehalten überprüfen anpassen auflösen * auf Bundesrecht gestützt

Ein weiterer Punkt, der sich aus Sicht der Kommission nicht sofort erschliesst, ist der Titel der Vorlage. In der Sitzung wurde ausgeführt, dass es sich beim Massnahmenpaket 2 gesetzestechisch um einen Mantelerlass handelt, da die Vorlage ein Konglomerat von verschiedenen Gesetzen umfasst. Die Vorlage ist also kein neues Gesetz, sondern der Zusammenschluss von mehreren nötigen Gesetzesanpassungen. In der Gesetzessammlung löst sich die Vorlage in Teilrevisionen von einzelnen Gesetzen auf. Als Alternative hätte die Vorlage auch Kantonsratsbeschluss zu den regierungsrätlichen Kommissionen genannt werden können. Analog der Praxis beim Bund wurde der Titel «Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen» gewählt, um in erster Linie auf den Umstand hinzuweisen, dass die Vorlage dem fakultativen Referendum untersteht.

2.2 Spezialfall selbständige Anstalten und Betriebe

Im Bericht und Antrag des Regierungsrates wird auf Seite 2 unter «Prüfungsfokus des Gesamtvorhabens» ausgeführt, dass die obersten Organe der selbständigen Anstalten und Betriebe nicht einbezogen wurden. Fragen zur Public Corporate Governance bei den Anstalten und Betrieben wurden in den letzten Jahren parallel zur Reorganisation der Verwaltung über die einzelnen Gesetzgebungen bereinigt. Der Regierungsrat hat sich mit diesem Thema intensiv auseinandergesetzt und die Vorlagen dazu in den letzten Jahren dem Kantonsrat unterbreitet. Beispiele dafür sind die Teilrevisionen des Gesetzes über den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden, des Assekuranzgesetzes und des Gesetzes über die Pensionskasse. Die Kommission teilt die Überlegungen des Regierungsrates.

2.3 Umgang mit Vernehmlassungsbeiträgen

Die Kommission weist darauf hin, dass aus ihrer Sicht nicht alle Hinweise aus der Vernehmlassung genügend berücksichtigt wurden. Auf Seite 6 des Berichts und Antrags wird für eine detaillierte Auswertung der Vernehmlassung mit Stellungnahmen zu den einzelnen Hinweisen auf die Beilage 1.3 verwiesen. Dort werden die Punkte jedoch nur aufgelistet und nicht kommentiert. In der Diskussion wiesen die Referenten darauf hin, dass sich fast alle Rückmeldungen auf das Gesamtprojekt bezogen, das aber nicht Gegenstand der Vorlage war. Auf einige Hinweise aus der Vernehmlassung wurde im Bericht und Antrag eingegangen, ohne dies jedoch explizit zu erwähnen.



2.4 Finanzielle Auswirkungen

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen eher knapp ausgefallen sind. Es ist zudem nicht klar ersichtlich, ob sich die Einsparungen auf das Gesamtprojekt oder nur auf das Massnahmenpaket 2 beziehen. Abklärungen haben ergeben, dass sich die Einsparungen von 60'000 Franken auf das Gesamtprojekt beziehen. Die Summe umfasst die Taggelder aller aufzulösenden Kommissionen, von denen einige in letzter Zeit nicht mehr so häufig oder zum Teil gar nicht mehr getagt haben. Eine Aussage zu den Spesen und zu den Kosten für die Aktuarate fehlt. Es wäre für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen interessant gewesen zu erfahren, wie hoch die Kosten für Spesen und die Aktuarate ausfallen und wie die finanziellen Auswirkungen des Massnahmenpakets 2 eingeschätzt werden.

C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

Peter Gut, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin