



## **Verhandlungen des Kantonsrates**

Sitzung vom 31. Oktober 2016

<b>Ort und Zeit</b>	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 8.15 bis 16.07 Uhr
<b>Anwesend</b>	zwischen 61 und 62 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
<b>Entschuldigt</b>	Kantonsrat Jens Weber, Trogen (ganztags) Kantonsrat Oliver Schmid, Teufen (ganztags) Kantonsrat Jaap van Dam, Gais (vormittags) Kantonsrat Jürg Wickart, Walzenhausen (nachmittags) Kantonsrat Gilgian Leuzinger, Bühler (nachmittags)
<b>Vorsitz</b>	Kantonsratspräsident Peter Gut, Walzenhausen
<b>Ratschreiber</b>	Roger Nobs
<b>Protokollführung</b>	ClaudiaENZler, Kanzleiassistentin

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz), Totalrevision; 1. Lesung
3. Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, Teilrevision (Immobiliarsachenrecht); 1. Lesung
4. Motion Patrick Kessler, Teufen und Urs Alder, Teufen, Wiedereinführung der Kontrollschilder-Übertragung gegen Abtretungserklärung; Erheblicherklärung
5. Baugesetz, Teilrevision (Arealentwicklung, Altbausanierung); 2. Lesung
6. Schlussbericht Regierungsprogramm 2012-2015; Kenntnisnahme
7. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2016; Kenntnisnahme
8. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2015; Kenntnisnahme

## 1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen** eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrter Herr Landammann  
Geschätzte Kantonsrätinnen und Kantonsräte  
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin und Herren Regierungsräte  
Sehr geehrte Medienschaffende und Gäste

In seiner Eröffnungsrede als amtsältestes Mitglied des Kantonsrates hat Kantonsrat Meier–Gais im Juni Folgendes gesagt: «Auffallend sind in unseren Voten die methodischen und rhetorischen Feinheiten, welche oft eher unprofessionell daherkommen, angefangen bei den diversen Varianten von holprigen Begrüßungsformeln und weiter mit vermundartisiertem Hochdeutsch-Text.» Erlauben Sie mir darum, dass ich heute für einmal die Vermundartisierung vermeide und die Eröffnungsrede in Schriftsprache halte. Wie die meisten hier im Saal führe ich ein Doppelleben. Das heisst, dass ich neben meiner politischen auch einer beruflichen Tätigkeit nachgehe. Das ist nach meiner persönlichen Einschätzung einer der grossen Vorteile des Milizsystems. Was ich hier lerne und erfahre, kann ich dort gewinnbringend anwenden. Was ich dort weiss und mache, hilft mir hier bei der Aufgabenbewältigung. Beruflich arbeite ich mit Menschen in schwierigen Lebenslagen. Diese Menschen sind häufig verzweifelt, mutlos und resigniert. Viele haben den Glauben an ihre Zukunft verloren. Wer den Glauben an seine Zukunft verliert, verliert auch die Hoffnung, Hoffnung auf ein zufriedenstellendes und manchmal vielleicht sogar glückliches Leben. Und ohne diese Hoffnung wird das Leben noch viel schwieriger. Es geht also darum, Wege zu suchen, damit wenigstens wieder ein Fünkchen Hoffnung entstehen kann. Hier hilft das Modell des Kohärenzsinn von Aaron Antonovsky, einem amerikanisch-israelischen Soziologen. Der Kohärenzsinn ist das Gefühl eines Menschen für die Verbundenheit mit sich selbst, seiner Umwelt und seinem sozialen Gefüge. Ein ausgeprägter Kohärenzsinn bringt ein Gefühl des Vertrauens mit sich und ist die Basis für die Hoffnung. Drei Faktoren bestimmen dieses Gefühl des Vertrauens: Der Erste ist die Verstehbarkeit, damit ist das Verständnis für das, was mit einem und um einen herum geschieht, gemeint. Der Zweite ist die Handhabbarkeit, also die Möglichkeit zur aktiven Mitgestaltung dessen, was mit einem und um einen herum passiert, im Gegensatz zum hilflosen Ausgeliefertsein. Und der Dritte ist schliesslich die Sinnhaftigkeit, das Erkennen von Sinn im Leben. Das Schlüsselwort ist also Kohärenz. Fast nach jeder Volksabstimmung heisst es in den Kommentaren, dass die Kohärenz – gemeint ist der Zusammenhalt im Volk – verloren geht. In politischen Diskussionen wird immer weniger nach Gemeinsamkeiten gesucht, Profilierung scheint nur noch mittels Heraufbeschwörung von Unterschieden möglich. Politische Entscheide werden nicht mehr verstanden, immer grössere Teile der Bevölkerung fühlen sich eher ausgeliefert als zur Mitgestaltung ermutigt und ein Sinn im Ganzen wird nicht mehr gesehen. Aus Teilnehmenden am gesellschaftlichen Leben werden Desinteressierte oder sogenannte Wutbürger. Von denen gibt es offenbar schon so viele, dass sie sogar im Duden definiert werden und zwar als «aus Enttäuschung über bestimmte politische Entscheidungen sehr heftig, öffentlich protestierender und demonstrierender Bürger». In Wikipedia wird er beschrieben als ein konservativer Mensch, der nicht mehr jung, früher gelassen und staatstragend, jetzt aber zutiefst empört über die Politiker sei. Er breche mit der bürgerlichen Tradition, dass zur politischen Mitte auch eine innere Mitte gehört, wie etwa Gelassenheit. Das Verhalten des Wutbürgers sei ein Wehren gegen den Wandel. Liebe Kolleginnen und Kollegen, Solches und Ähnliches ist vermehrt auch bei uns im Kanton auszumachen: weitgehendes politisches Desinteresse, tiefe Stimmbeteiligungen, bröckelnde Milizsysteme, unqualifizierte Stellungnahmen in den Medien und gefährliche Vereinfachungen sind vielleicht Zeichen dafür, dass ich nun auch in der Politik dasselbe erlebe wie im Beruf: die Hoffnung schwindet. Dabei liegt das vielleicht auch an der Art der Hoffnung selber. Der amerikanische Politikwissenschaftler Mark Lilla hat sich in der NZZ mit der Frage nach Hoffnung, im Zusammenhang mit der amerikanischen Präsidentschaftswahl, beschäftigt. Dabei kommt er zum Schluss, dass Ameri-

kaner auf das Prinzip Hoffnung setzen und der Realitätssinn dabei auf der Strecke bleibt. Man denke, dass die Welt unendlich formbar sei und dass mit genügend Courage und Einsatz alles möglich werde. Man glaube, dass am Ende des Films der Held das Trümmerfeld stets im Triumph verlasse. Diese Art der Hoffnung kann nicht gemeint sein. Die Hoffnung, von der ich hier spreche beinhaltet, dass es uns als Personen und als Gesellschaft gelingt, uns mit der Welt zu arrangieren, so wie sie ist. Wir müssen unsere Grenzen erkennen und uns in ihnen einrichten. Um das Wachsen dieser Hoffnung zu unterstützen mag es hilfreich sein, wenn wir nicht vergessen, als Volksvertreterinnen und Volksvertreter, eben diesem Volk gut zu erklären, was wir hier tun, damit es verstanden wird. Dass wir ständig und aktiv für Mitgestaltung werben und diese auch zulassen. Und dass wir uns überlegen, ob es für das Erkennen eines Sinnes wohl mehr braucht als Diskussionen über Gesetze, Finanzen und Wachstum. Eduard Kaeser hat in der NZZ geschrieben: «Demokratie ist der politische Raum, der uns das Recht für das Fragen und Prüfen gibt. In ihm beugt sich die Macht dem Argument, nicht das Argument sich der Macht.» Wenn ich einen Teil der aktuellen politischen Diskussion in diesem Kanton mitverfolge, erinnert mich das an meine Zeit im Gymnasium. Wir hatten damals einen Lehrer, der, wenn wir Schüler beim Ertönen der Pausenglocke unsere Sachen zusammenpackten, jeweils rief: Ich sage, wenn es läutet. Etwa mit der gleichen Logik wird heute von Vielen argumentiert. Einige meinen sogar, dass sie selber die Glocke seien. Es gibt dafür einen neuen Begriff: die postfaktische Gesellschaft. Es geht nur noch um Stimmungen und Gefühle, nicht mehr um Fakten. Ich meine allerdings, dass das nichts Neues ist. Oder, wie der deutsche Politologieprofessor Thomas Kilche sagt: «Die Menschen waren schon immer von Torheit bedroht. Vernunft ist stets gebrechlich und muss verteidigt werden.» Das ist manchmal amüsant, manchmal auch ziemlich beunruhigend.

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

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

- Neben Andreas Disch hat Frau Manuela Stieger, Stellvertreterin des Ratweibels und Leiterin der Dienstleistungs- und Materialzentrale, Platz genommen. Sie wird einen Teil der heutigen Sitzung mitverfolgen um den Ratsbetrieb kennen zu lernen.
- Das Protokoll der Kantonsratssitzung vom 13. Juni 2016 ist genehmigt und im Internet aufgeschaltet. Traktandum drei der Sitzung vom 26. September 2016 ist provisorisch aufgeschaltet.
- Die Parlamentarische Kommission (PK) zum Personalgesetz zur Besoldungsverordnung und zur Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen wurde automatisch aufgelöst. Mit der letzten Ratssitzung vom 26. September 2016 ist ihre Arbeit abgeschlossen. Ich danke im Namen des Kantonsrates der Kommission für ihre Arbeit und dem Präsident der PK, Kantonsrat Brönnimann–Herisau, für die Bereitschaft zur Übernahme dieses Amtes.
- Am 21. Oktober 2016 fand die 47. Parlamentarierkonferenz Bodensee statt. Ich gebe dem 2. Vizepräsident, Kantonsrat Hunziker–Herisau, das Wort, dass er kurz darüber berichten kann.

**Hunziker–Herisau:** Am Freitag, 21. Oktober 2016, hat das Präsidium des Kantonsrates an der Internationalen Parlamentarischen Bodenseekonferenz (IPBK) am Flughafen Zürich teilgenommen. Das Hauptthema war die Totalrevision der Statuten. Was haben wir alles diskutiert? Es ging einerseits um die Namenswahl, soll das Gremium Bodenseekonferenz der Parlamentarier heissen, oder einfach Parlamentarische Bodenseekonferenz, oder Internationale Parlamentarische Bodenseekonferenz? Ihr könnt Euch vorstellen was das für Diskussionen gegeben hat. Man hat sich auf Internationale Parlamentarische Bodenseekonferenz geeinigt. Mit den neuen Statuten ist man gewillt für die Bevölkerung sichtbarer und initiativer zu werden. Die

IPBK will enger und wirksamer mit der Internationalen Bodenseekonferenz der Regierungen, kurz IBK, zusammen arbeiten. Das Dritte was sehr wichtig war, auch aus unserer Sicht, war der Vorschlag, dass jeder Kanton respektive jedes Bundesland oder das Fürstentum Lichtenstein neben dem Präsidenten jeweils drei ständige Parlamentsmitglieder als Vertreter wählt. Unser Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen hat sich dafür eingesetzt, dass die Bestimmung durch «bis zu drei» ergänzt wurde. Somit besteht die ständige Ausserrhoder Vertretung in der IPBK zukünftig einfach aus dem Büro, dem Präsidenten und den zwei Vizepräsidenten. Neben den Statuten waren noch die Punktfrequenzen für die Bodenseeschiffahrt ein Thema sowie die Umfrage zum Leitbild der IPBK.

**Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen:**

- Letzten Freitag waren erstmalig alle Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Parlamente, die Nationalratspräsidentin, Christa Markwalder, und der Ständeratspräsident, Comte Raphaël, zu einem Gedankenaustausch zu den Themen, Parlamentarismus, Föderalismus und politischer Kultur ins Bundeshaus eingeladen. Die Diskussionen waren sehr interessant und ich freue mich wirklich Ihnen mitteilen zu können, dass der Betrieb von unserem Kantonsrat offensichtlich ziemlich gut aufgestellt ist, wenn man hier den Kolleginnen und Kollegen zugehört hat. Stichworte: Amtsgeheimnisverletzung, Telefonieren während der Ratssitzung, keine Präsenz im Rat ausser bei Abstimmungen und weitere. Ich merke, dass wir hier eine andere Kultur pflegen, was mich sehr gefreut hat.

Für die heutige Sitzung haben sich Kantonsrat Weber-Trogen (ganztags), Kantonsrat Schmid-Teufen (ganztags), Kantonsrat van Dam-Gais (vormittags), Kantonsrat Leuzinger-Bühler (nachmittags) und Kantonsrat Wickart-Walzenhausen (nachmittags) entschuldigt.

Ich bitte die stellvertretende Assistentin des Kantonsrates, Leonie Breitenmoser, den Appell durchzuführen.

Es sind 62 Mitglieder anwesend, das absolute Mehr beträgt 32.

## **2. Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz), Totalrevision; 1. Lesung**

Mit Bericht und Antrag vom 21. Juni 2016 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht und Antrag vom 26. September 2016 beantragt die Parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) in 1. Lesung im Sinne der Kommission zuzustimmen.

**Mauch-Züger-Stein**, Präsident der Parlamentarischen Kommission (PK): Die PK traf sich zwischen dem 13. Juli 2016 und dem 14. September 2016 zu vier Sitzungen. Eintreten auf den regierungsrätlichen Antrag war unbestritten und die Anpassung des Gesetzes aus dem Jahre 1988 war bereits in der Vernehmlassung von allen einbezogenen Interessenvertretern als notwendig erachtet worden. Der Beitritt zum Stipendienkonkordat per 1. Juli 2013 machte eine Anpassung der damals geltenden Gesetzgebung zur Pflicht. Per Ende 2015 haben sich 18 Kantone zum Beitritt verpflichtet. Sie haben ihre Gesetzgebung dem Konkordatsrahmen angepasst oder sind daran dies zu tun. Als oberster Rahmen gilt das Ausbildungsbeitragsgesetz des Bundes, welches am 1. Januar 2016 vom Bundesrat in Kraft gesetzt wurde. Die Kantone erhalten nur dann Bundesbeiträge, wenn sie die Vorgaben des Bundesgesetzes einhalten. Daher ist es von Bedeutung, dass das kantonale Stipendiengesetz die Bundesvorgaben berücksichtigt. Die erste Einschätzung einer zügigen Abwicklung des nicht sehr umfangreichen Gesetzes, das sich in den vorgegebenen Rahmen des Konkordats einfügen muss, wick sich schon bald der vertieften Auseinandersetzung. Der regierungsrätliche Grundsatz, sich in der Begriffswahl möglichst am Konkordatsgesetz anzugleichen, wurde von der Kommission begrüsst. Die detaillierte Beratung der Artikel machte jedoch deutlich, dass es verschiedene Verständnisse zu gleichen Begriffen gibt, was ein altbekanntes Problem ist. Eine sorgfältige Klärung innerhalb der Kommission und die zahlreichen Fragen, welche von der Kommission an das federführende Departement Bildung und Kultur gestellt wurden, zeigten schnell, dass mehr als zwei Sitzungen notwendig würden. Für die Kommission ist die Anpassung der Stipendien von 10'000 auf 12'000 Franken auf der Sekundarstufe II und die Anhebung der Beiträge auf der Tertiärstufe von vormals 12'000 auf 16'000 Franken pro Person angemessen. Eine Unterscheidung zwischen Ledigen und Verheirateten besteht nicht mehr. Die Anhebung des maximal möglichen Darlehens pro Person und Jahr von vormals 10'000 auf 16'000 Franken wird von der Kommission gutgeheissen. Damit wird die Teuerung seit 1988 etwas ausgeglichen. Die Schätzung des Regierungsrates über Mehrkosten von 400'000 Franken wurden ursprünglich als Hochrechnung für den Beitritt zum Stipendienkonkordat erstellt. Sie basieren auf der Annahme der Übernahme der Höchstansätze des Konkordats, den Verzicht auf Splitting und einer Beibehaltung des damaligen bestehenden Bewertungssystems. Diese Grundlage hat sich in der Zwischenzeit etwas verschoben. Vor allem die Art, wie das bewertet wird und wer die Stipendien erhalten soll, ist nicht mehr gleich wie vorher. Es gibt heute mehr Parameter, welche einbezogen werden. Das im Antrag des Regierungsrates formulierte Festhalten an der Richtgrösse von 0.4 Mio. Franken wird von der Kommission begrüsst. Der aufgeführte Kostenrahmen wird als verbindlich angesehen. Es war in den Kommissionsdiskussionen immer wieder von Eigenverantwortung die Rede. Das Stipendiengesetz ist ein der Sozialhilfe nachgelagertes Gesetz, aber es ist in diesem Sinn kein Sozialhilfe-

gesetz. Das heisst die Existenzsicherung ist nicht Bestandteil dieses Gesetzes. Der grossmehrheitliche Konsens in der Kommission besteht darin, dort vermehrt Unterstützung anzubieten, wo dies die persönliche oder private Lebenssituation wirklich notwendig macht. Die Kommission folgte in dieser Vorstellung der Intention des Regierungsrates. Mit dem Mittel des Darlehens besteht eine gewisse Beweglichkeit in Sachen Unterstützungsmöglichkeiten, dort wo die persönliche oder private Ausgangslage der Unterstützung suchenden Person mehr Spielraum zur Rückzahlung des Darlehens möglich machen. Die Änderungsanträge der PK sind grossmehrheitlich redaktioneller Natur. Es gab ganz wenige Anträge materieller Art. Der gewichtigste davon betrifft Art. 7 Abs. 3 des Stipendiengesetzes (bGS 415.21), bei welchem die Unterstützung von Zweitbildungen von Seiten des Regierungsrates ausschliesslich auf Darlehen ausgerichtet ist. Im Grundsatz stimmt die PK mit diesem Ansatz überein. Sie schlägt jedoch vor, dass hier Ausnahmen möglich sein sollten, namentlich wenn durch technologische oder gesellschaftliche Veränderungen eine Ausbildungsabsolvierung erschwert oder gar verunmöglicht wird. Die PK ist aus diesem Grund der Ansicht, dass dort den ausführenden Stellen des Departements ein Handlungsspielraum gewährt werden soll. Für die PK war die Variante des Splittings – das heisst, die Reduktion des Höchstansatzes für Ausbildungen an Hochschulen und in der höheren Berufsbildung und die Ersetzung der Differenz durch Darlehen für die Vorbereitung zur 1. Lesung – ein weniger kontroverses Thema, als die Vernehmlassung hätte vermuten lassen. Die Bemerkungen im Bericht und Antrag zu Art. 16 des Stipendiengesetzes zeigen den vorhandenen Konsens und die höhere Gewichtung des vorgeschlagenen Höchstansatzes für Stipendien. Bei aller Bejahung von Darlehen in der Kommissionsmehrheit soll nicht nochmals eine Variante eingeführt werden, welche bereits für die Erreichung der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Stipendienobergrenze von 16'000 Franken nochmals eine Verschuldung vorsieht, weil man diese mit einem Darlehen ausgleichen muss. Wie sie dem Bericht und Antrag der PK entnehmen können, sind auch in der Kommission noch nicht alle Fragen geklärt. Es ist gegenwärtig mit den neuen Bewertungsparametern bezüglich der Vergabeparameter noch nicht eindeutig klar, wer von der Umstellung profitiert und wer verliert. Die Kommission erwartet in der Vorbereitung zur 2. Lesung schlüssige Angaben zur internen Diskussion, um dem Kantonsrat im kommenden Frühling 2017 eindeutige Angaben liefern zu können. Die PK präsentiert Ihnen heute eine Vorlage, die eine Mehrheit der Kommission als zeitgemäss und sinnvoll einschätzt. Es ist klar, dass es auch im Bereich der Stipendien unterschiedliche Gewichtungen gibt. Dies vor allem dann, wenn es darum geht, ob man Stipendien und Darlehen einsetzt, wie man sie aufteilt und weiteres. Die Kommission erachtet die jetzige Regelung als sinnvoll. Die abgeänderten Artikel wurden bewusst in den Bericht und Antrag der PK eingearbeitet. Das gibt es nicht immer resp. eher selten. Die PK hat darauf bestanden. Es macht die Arbeit etwas leichter, wenn man es direkt vor sich hat und nicht permanent mit der Synopse operieren muss. Ein Dank geht an Regierungsrat Alfred Stricker und an Martin Frischknecht, Leiter der Abteilung Ausbildungsbeiträge für die fundierte Einführung in den Themenbereich. Ein Dank geht auch an die Mitglieder der PK, welche mitgemacht und sich engagiert haben. Ebenfalls danke ich dem Protokollführer und Sachverständigen Christian Aegerter, der die aufkommenen Fragen und Unklarheiten zuverlässig und zeitgerecht abgeklärt und für die Sitzungen vorbereitet hat. Den besonderen Umstand, dass Christian Aegerter sich trotz Wechsel in die Stadtverwaltung St.Gallen auch weiterhin für die Kommissionsarbeit engagiert, begrüsse ich ganz besonders. Dieser Einsatz sorgt dafür, dass an der Anpassung des Gesetzes, an der Verordnung und an den offenen Fragen kontinuierlich weitergearbeitet werden kann und sich nicht jemand Neues mit dem Sachverhalt auseinandersetzen muss. Dafür ein besonderes Dankeschön. Alles Weitere wird in der Diskussion zu den einzelnen Artikeln kommen.

**Regierungsrat Stricker**, Direktor Departement Bildung und Kultur: Ich möchte in meinen Vorbemerkungen einige grundsätzliche Ausführungen zur Geschichte der Vernehmlassung und zum Stipendienwesen machen. Sie haben es vom PK-Präsident gehört und es steht auch in den Unterlagen. Das geltende Gesetz ist bald 30 Jahre alt. Der Beitritt zum Stipendienkonkordat war eigentlich gleichzeitig ein Auftrag, eine Totalrevision des geltenden Rechts in Angriff zu nehmen. Es hat wegen der national eingereichten Stipendieninitiative einen Unterbruch erfahren. Diese wurde im Juni 2015 abgelehnt, was für uns hiess, dass wir wieder vorwärts

machen können. Wir haben die Arbeit unverzüglich weitergetrieben. Dies führte dazu, dass es zwei Lesungen im Regierungsrat gab, bei welchen wir die Stipendienkommission immer als Sparringpartner dabei hatten. Man hat damit immer wieder die Meilensteine abklären können und wir konnten immer justieren, ob wir auf dem richtigen Weg sind oder nicht. Ein ganz wesentlicher Punkt in diesem Prozess war die Vernehmlassung. Die Vernehmlassung zeigte, dass es einige Punkte gibt, welche zu Diskussionen führen werden. Das ist einerseits die Alterslimite von 40 Jahren, weiter die Beschränkung der Ausbildungsbeiträge auf Darlehen bei Zweitausbildungen und der Umgang mit den vom Konkordat vorgesehen Möglichkeiten des Splitting der 16'000 Franken auf der Tertiärstufe, sodass man hier einen Drittel des Betrages auch als Darlehen beziehen könnte. Nach meiner Wahrnehmung war die Definition von Erst- und Zweitausbildung ein anspruchsvoller Punkt, vielleicht sogar der Anspruchsvollste. Ich bin der Meinung, dass wir noch nicht die richtige Formulierung gefunden haben. Der Regierungsrat unterstützt diese Haltung und ich glaube, dass der Vorschlag der PK noch nicht das Ei des Kolumbus oder anders gesagt das Ende der Fahnenstange ist. Ich sehe es jetzt schon: Wenn wir diesen Punkt wirklich sauber lösen wollen, müssen wir uns zuhänden der 2. Lesung nochmals auf den Weg machen. Ein weiterer Diskussionspunkt war die Verzinsung der Darlehen, bei welcher wir eine unterschiedliche Haltung von Seiten des Regierungsrates und der PK haben. In der Stossrichtung gibt es keine Differenzen, jedoch in der Frage, wo die Umsetzung stattfinden soll. Der Vorschlag der PK entspricht nämlich genau dem, was sich der Regierungsrat vorstellt, nur will dieser die Regelung in der Verordnung festschreiben. So viel zu den einzelnen Artikeln und zum Prozess an sich. Gerne erlaube ich mir noch einige grundsätzliche Gedanken zum Stipendienrecht. Welchen Anliegen soll das Stipendiengesetz überhaupt genügen? Wir haben vom PK-Präsident gehört, dass es grundsätzlich eine Weiterführung des Sozialrechtes darstellt – aber nicht nur. Das Stipendienwesen soll die Hoffnung, den Glauben und die Zuversicht für eine kluge Berufslaufbahn und eine Lebenssinnhaftigkeit unterstützen. Dies für jene, welchen eine Ausbildung aufgrund ihrer finanziellen Situation ohne Unterstützung nicht möglich wäre. Es geht um Chancengleichheit, Chancengerechtigkeit und Existenzsicherung. Bezüglich der Teuerung ist klar: Wer 1988 10'000 Franken investiert hat, muss heute entsprechend der Teuerung für die gleiche Investition durchschnittlich 14'560 Franken in die Hand nehmen. Im jetzt noch gültigen Stipendienrecht in Appenzell Ausserrhoden gelten stets noch Höchstansätze von 10'000 Franken. Es gibt noch eine weitere, eine unternehmerische Betrachtungsweise. Investitionen in die Zukunft benötigen eine Vorleistung. Wir investieren mit dem Stipendienrecht in unsere Jugend, in die Zukunft und in Kompetenzen, damit sie zur erfolgreichen arbeitenden Bevölkerung dazugehören können, welche letztlich wieder eine volkswirtschaftliche Produktivität möglich macht. Und damit die Unterstützung nicht per se Staatssache ist, ist sie von A-Z subsidiär, namentlich wenn die eigenen Mittel oder die Mittel jener, welche in der Pflicht sind – Eltern, Familien und Leute im gleichen Haushalt –, nicht genügen. Damit ist auch das Anliegen der Eigenverantwortung berücksichtigt. In diesem Zusammenhang wird oft kritisch argumentiert, das Konkordat würde irgendwann Ausbildungsbeiträge für Weiterbildungen zulassen. Der Regierungsrat ist in dieser Sache klar der Meinung, dass das den Auftrag des Staates übersteigt. Weiterbildungen resp. die Erwartung, dass die Arbeitnehmenden ihr Kompetenzniveau halten können, gehört ein Stück weit zur Eigenverantwortung des Arbeitgebers. Aus bildungspolitischer Sicht sind Investitionen in die Bildung allgemein anerkannt. Die Bildung wird häufig als der wertvollste Rohstoff in der Schweiz zitiert. Aber am wertvollsten sind Investitionen in die Bildung nur dann, wenn sie sorgfältig getätigt werden. Ich bin überzeugt, dass Sorgfältigkeit uns begleitet hat. Das Gesetz wurde sorgfältig erarbeitet, entworfen, kritisch betrachtet und aus ökonomischer und sozialpolitischer Sicht kritisch beurteilt. Im Vergleich mit den anderen Kantonen sind wir mit diesem Entwurf wesentlich besser aufgestellt, sofern wir nicht mit dem Gedanken liebäugeln, uns zum Splitting der 16'000 Franken hinreissen zu lassen. Für den Regierungsrat ist klar, dass die 16'000 Franken als Limite – im Konkordat als Minimum vorgegeben – gelten soll. Wenn dieser Betrag nicht genügt, besteht immer noch die Möglichkeit der Gewährung eines Darlehens. Ich möchte Sie bitten, die genannten Aspekte in Ihre Beurteilung einzubeziehen. Es liegt eine ausgewogene Lösung vor, welche der von uns vorangestellten Zielsetzung von Ausgewogenheit, Sparsamkeit, Effizienz, sozialer Gerechtigkeit und Wirksamkeit entspricht. Weiter ist sie kompatibel mit den formu-

lierten familien- und bildungspolitischen Zielen im Regierungsprogramm 2016–2019. Zum Schluss geht auch von meiner Seite ein ganz herzlicher Dank an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Departement. Sie haben gehört, wer massgeblich daran beteiligt war. Auch ein Dank geht an die Stipendienkommission und an die Kollegin und Kollegen Regierungsräte mit ihrem kritischen Blick, welcher immer wieder für die Feinjustierung nötig ist. Weiter auch einen ganz speziellen Dank für jene, welche sich bereits bei der Vernehmlassung reingekniet und sich mit der Materie auseinandergesetzt haben. Vor allem aber auch an Kantonsrat Mauch–Stein, Präsident der PK.

**Bühler–Speicher**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Der wirtschaftliche Erfolg der Schweiz gründet auf ihrer bemerkenswerten politischen Stabilität, auf den immer noch einigermaßen wirtschaftsfreundlichen staatlichen Rahmenbedingungen – trotz Eingriffe verschiedenster Seiten – und hauptsächlich auf der Qualität des beruflichen und akademischen Bildungswesens und der damit verbundenen enormen Innovationskraft, insbesondere der Schweizer KMU. Regierungsrat Stricker hat schon erwähnt, dass Bildung und Stipendien immer noch Aufgaben der Kantone sind. Durch die Ablehnung der Stipendieninitiative im Juni 2015 hat das Schweizer Stimmvolk diesen Grundsatz bestätigt. Durch die damit verbundene Annahme des indirekten Gegenvorschlags, bei welchem der Bund die Auszahlung der Bundesbeiträge an das kantonale Stipendienwesen nur noch gewährt, wenn ein Kanton die Vergabekriterien aus dem Stipendienkonkordat einhält, wurden die Harmonisierungsbestrebungen, welche eine Mehrheit der Kantone bereits in Angriff genommen hatten, im Jahr 2015 vom Volk gestützt. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat sich dem Stipendienkonkordat bereits 2013 angeschlossen. Mit diesem Entwurf setzen wir jetzt um, was in jenem Konkordat angedacht wurde. Es wurde auch schon erwähnt, dass Bildung die wichtigste Ressource ist. Es ist ein ganz wichtiges Anliegen der Fraktion der FDP.Die Liberalen, dass alle Menschen in der Schweiz, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, eine Chance auf Bildung haben. Es wurde auch erwähnt, dass es aus gesellschaftlicher aber auch aus volkswirtschaftlicher Sicht wichtig ist, Talente zu fördern, vor allem auch in Hinblick auf den herrschenden Fachkräftemangel in der Schweiz. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hält den vorliegenden Gesetzesentwurf in seiner Gesamtheit für gelungen, ausgewogen und stimmig. Die Vorgaben des Konkordates werden massvoll umgesetzt und der Eigenverantwortung der Person in Ausbildung und seinen Eltern wird genügend Rechnung getragen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Sie sieht jedoch in einigen Detailbestimmungen durchaus noch Diskussionsbedarf, zum Beispiel wird sie in Art. 5, Art. 7 und Art. 27 des Stipendiengesetzes in diversen Punkten den Anträgen der PK folgen. Dies auch bei Art. 11 und Art. 13 des Stipendiengesetzes. Schliesslich erwarten wir vom Regierungsrat redaktionelle Präzisierungen im Gesetz, zum Beispiel bei Art. 6, Art. 21 und Art. 23 des Stipendiengesetzes oder in der regierungsrätlichen Verordnung, zum Beispiel in Art. 9.

**Oertle–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Für die SVP Fraktion ist unbestritten, dass der Kanton für Ausbildungen Stipendien und Darlehen gewährt. Es ist wichtig, dass niemand benachteiligt wird, unabhängig des finanziellen Hintergrundes jeder Person. Bei der Beratung des Gesetzesentwurfes gab es einige Diskussionen über die gewährten Stipendien sowie die Darlehen. Für die SVP-Fraktion wären nur Darlehen eine gute Option gewesen. Das Konkordat verhindert dies aber. Für unsere Fraktion ist auch die Definition der Begriffe «Erstausbildung» und «Zweitausbildung» etwas undurchsichtig. Auf die 2. Lesung hin wünschen wir eine nochmalige Erklärung resp. Aufklärung. Der von der PK gestellte Antrag unter Punkt sechs bringt uns auch nicht wirklich den gewünschten Mehrwert in dieser Richtung. Es ist uns zuweilen auch aufgefallen, dass die systematische Unterstützung von Weiterbildungen in einem schon bestehenden Beruf fehlt. Diese zu fördern, wäre sicher auch lobenswert, zumal sie bis jetzt meistens durch die Unternehmen getragen und bei Abschluss der Ausbildung meistens mit einer Verpflichtung oder Rückzahlung geregelt werden. Darlehen und Stipendien, welche mit dem Stipendiengesetz ausgesprochen werden, bevorzugen mehrheitlich die rein akademischen Berufskarrieren. Im Vorfeld wurden über die Vernehmlassung diverse Vorschläge eingebracht. Man wollte als Lösung einigen kritischen Punkten entgegenwirken. Es wurde immer wieder darauf

hingewiesen, dass diese Vorschläge, welche in der Vernehmlassung gemacht worden sind, nicht mit dem geltenden Konkordat vereinbar sind. Es kommt einem manchmal so vor, dass man sich beim Bearbeiten dieses Gesetzes in einem goldenen Käfig befindet. Da man aber davon ausgehen kann, dass dieses Konkordat seinen Zweck erfüllt, ist der Ärger zu ertragen. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem Gesetz in 1. Lesung grossmehrheitlich zu.

**Wigger–Heiden**, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion begrüsst die Grundausrichtung des vorliegenden Gesetzes, nämlich mittels Stipendien und Darlehen einen chancengleichen Zugang zur Bildung und zur Existenzsicherung während der Ausbildung zu gewährleisten. Aber die einzelnen Gesetzesartikel müssen sich an diesem Anspruch messen lassen. Aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates sowie der PK geht hervor, dass nicht der Grundsatz als solches, sondern die Art und Weise wie dieser Grundsatz umzusetzen ist, Diskussionen ausgelöst hat. Um gleiche Zugangschancen zu gewährleisten, sind aus Sicht der SP-Fraktion drei zentrale Punkte zu diskutieren: Erstens die Stipendien für Erstausbildungen versus Darlehen für Zweitausbildungen; zweitens die Alterslimite von 40 Jahren (beide sind verankert in Art. 7 des Stipendiengesetzes) sowie drittens die Höchstansätze (Art. 16 des Stipendiengesetzes). Im Gesetz werden für die finanzielle Unterstützung von Erstausbildungen Stipendien und für die Zweitausbildungen Darlehen vorgeschlagen. Damit wird eine Ungleichheit zwischen Personen hergestellt, welche auf direktem Weg zu einem für sie sinnvollen Berufs- oder Studienabschluss kommen und denjenigen, welche durch Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt gezwungen sind, einen zweiten Berufsabschluss zu erwerben. So erhält zum Beispiel eine junge Frau, welche Jura studiert ein Stipendium und ein junger Berufsmann – vielleicht Ende 30 und schon Familienvater – der eine Zweitausbildung absolvieren muss, weil seine Berufsgattung vom Arbeitsmarkt verschwunden ist, nur ein Darlehen. Diese ungleiche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Wenn jedoch die Mehrheit des Parlamentes für diese Unterscheidung votiert, so sollten die Darlehen, so wie es neben der SP-Fraktion auch andere Parteien wie zum Beispiel die Fraktion der FDP, Die Liberalen in der Vernehmlassung verlangt haben, zinslos gewährt werden. Die SP-Fraktion wird in der Detailberatung noch auf diese Punkte zurückkommen. Ebenso erscheint uns die Altersbegrenzung auf 40 Jahre nicht zielführend. Auch wenn es sich anzahlmässig vermutlich um eine eher sehr kleine Gruppe handelt, sollte das Gleichheitsprinzip gelten. Darum sind Erstausbildungen grundsätzlich durch Stipendien zu fördern. Dies kann einerseits Frauen betreffen, welche aufgrund einer frühen Familienphase eine Erstausbildung gar nicht abgeschlossen haben, andererseits Menschen, die aktuell auf Sozialhilfe angewiesen sind. Eine fehlende Erstausbildung – alle Statistiken weisen darauf hin – ist einer der zentralen Gründe, wieso insbesondere Erwachsene in der Altersgruppe zwischen 40 und 50 Jahren fast keine Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Mit anderen Worten: Die Limitierung des Alters trifft primär die ökonomisch schwach gestellten Personen. Schliesslich erscheint uns der gesetzte Höchstbetrag von 12'000 Franken bzw. 16'000 Franken, welcher sich im kantonalen Mittelfeld bewegt, eher zu knapp bemessen. Je mehr Geld Studierende oder Auszubildende hinzuverdienen müssen, umso weniger Zeit bleibt ihnen für ihre Ausbildung und das Studium. Ein Nachteil, der sich unter anderem in einer höheren Abbruchquote widerspiegelt. Aus guten Gründen stellt Zürich den doppelten Betrag und Bern, Basel und Neuchâtel immerhin 8'000 bis 10'000 Franken mehr zur Verfügung. Die Universitätsstädte schätzen die Lebenshaltungskosten deutlich realistischer ein. Einmal mehr wird der Föderalismus höher gewichtet als die Chancengleichheit, denn es ist nicht einzusehen, wieso stipendienberechtigte junge Frauen und Männer aus unserem Kanton weniger Lebenshaltungskosten benötigen, als junge Berner oder Züricher, zumal diese gegebenenfalls noch zu Hause wohnen könnten. Trotzdem stellt das Gesetz in vielen Punkten eine deutliche Verbesserung zum alten Gesetz dar. Die SP-Fraktion plädiert daher einstimmig für Eintreten. Sie spricht sich für die Grundausrichtung aus – in der Hoffnung, dass in der Detailberatung in Art. 7 und Art. 16 des Stipendiengesetzes noch einzelne Verbesserungen möglich sind.

**Eugster–Speicher**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Rund 200 Personen erhalten im Kanton Appenzell Ausserrhoden ein Stipendium, weil ihre eigenen bzw. die Mittel ihrer Eltern nicht ausreichen, um sich die

Ausbildung leisten zu können. Diese 200 Personen entsprechen immerhin 5.6 % derjenigen Personen, welche sich in einer nachobligatorischen Ausbildung befinden. Es lohnt sich daher, ein Stipendiengesetz zu haben, welches die Gelder für Stipendien und Darlehen möglichst fair und bedürfnisgerecht auf die Bezüger verteilt. Die vorliegende Totalrevision des Stipendiengesetzes trägt nach Ansicht der CVP/EVP-Fraktion gut dazu bei, die Unzulänglichkeiten, welche nach dem alten Gesetz noch vorhanden sind, zu beseitigen. Dies indem die Höchstansätze für Stipendien und Darlehen angehoben, die nicht mehr zeitgemässe Stipendienkommission aufgehoben und deren Aufgaben neu verteilt werden, das Vermögen der Bezüger bzw. dasjenige der Eltern besser berücksichtigt wird und das ganze Berechnungssystem ausgewogener gestaltet ist. Schliesslich ergibt sich der Handlungsbedarf auch daraus, dass der Kanton am 1. Juli 2013 dem Stipendienkonkordat beigetreten ist. Das Stipendienkonkordat lässt den Kantonen die Freiheit, die Höchstansätze für Stipendien tiefer anzusetzen, wenn dadurch die Differenz durch ein Darlehen ausgeglichen wird. Der Regierungsrat hat aber auf dieses Splitting verzichtet. Dieser Entscheid wird von der CVP/EVP-Fraktion begrüsst, denn so müssen sich die Bezüger nicht oder nicht noch weiter verschulden, um sich ihre Ausbildung leisten zu können. Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit der PK-Anträge. Wenn es nötig sein wird, werde ich mich dazu noch in der Detailberatung äussern. Ein paar Worte möchte ich unbedingt noch zu den Übergangsbestimmungen verlieren. Der regierungsrätliche Entwurf sieht vor, dass Gesuche um Stipendien oder Darlehen, welche vor Inkrafttreten des Gesetzes rechtskräftig erledigt sind, sich nach der alten Version des Gesetzes richten. Dass aber Gesuche, welche erst nach Inkrafttreten des Gesetzes rechtskräftig erledigt werden sich nach neuem Recht richten, obwohl sich die Gesuche möglicherweise auf den gleichen Studienzeitraum beziehen, ist in höchstem Mass unsachlich und führt zu Ungleichbehandlungen, welche völlig unnötig sind. Wir erwarten vom Regierungsrat, dass er sich noch einmal über die Übergangsbestimmungen Gedanken macht und dem Kantonsrat auf die 2. Lesung hin einen Vorschlag unterbreitet, welcher keine Ungleichbehandlungen mehr enthält.

**Wickart–Walzenhausen**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist sich der Ausgangslage bewusst, dass die gesetzlichen Vorgaben – dazu gehört das Ausbildungsbeitragsgesetz des Bundes und das Stipendienkonkordat – eingehalten werden müssen und darum Anpassungen am kantonalen Stipendiengesetz nur stark eingeschränkt möglich sind. Dies hat zur Folge, dass die im Gesetz festgelegten Stipendien-Höchstansätze für Ausbildungen auf Sekundarstufe II auf 12'000 Franken, auf tertiärer Stufe auf 16'000 Franken und der maximale Gesamtdarlehensbetrag auf 64'000 Franken angehoben werden müssen und dass die Stipendienkommission aufgehoben und damit die Ausführungsbestimmungen auf Stufe Regierungsrat beziehungsweise dem zuständigen Amt, verschoben wird. Diese Änderungen sind auch für die Gruppierung der Parteiunabhängigen unbestritten. Begrüsst wird im Grundsatz das Subsidiaritätsprinzip, welches zur Folge hat, dass bisher nur 15 % aller Studenten ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge gestellt haben. Davon wurden in weniger als der Hälfte aller Fälle Beiträge ausbezahlt. Das zeigt, dass staatliche Ausbildungsbeiträge nur Personen zugutekommen, welche es wirklich benötigen. Mehr zu diskutieren gegeben hat die Frage, ob die budgetierten Ausgaben in der Höhe von rund 400'000 Franken angesichts der Tatsache, dass der Anteil von Personen in einer nachobligatorischen Ausbildung stark ansteigend ist, noch ausreichen. Wenn der Anteil weiter wächst, ist natürlich mit deutlich mehr Ausgaben zu rechnen. Was die Gewährung von Stipendien oder Darlehen betrifft, muss für Härtefälle auch ein Mischsystem möglich sein. Wenn zum Beispiel ein Jahresbedarf von 20'000 Franken ausgewiesen ist, muss es möglich sein, nebst dem Höchstansatz von 16'000 Franken, ein rückzahlbares Darlehen von 4'000 Franken zu gewähren. Ein Splitting, das heisst ein teilweiser Ersatz von Stipendien durch Darlehen ist nicht in unserem Sinn. Bei der Frage, ob Stipendien nur für Personen in einer Erstausbildung oder auch für eine Zweitausbildung ausbezahlt werden sollen, ist eine knappe Mehrheit der Gruppierung der Parteiunabhängigen der Ansicht, dass für Zweitausbildungen ausschliesslich Darlehen gewährt werden sollen. Bei der Zweitausbildung ist die Mehrheit der Gruppierung der Parteiunabhängigen für die Version der PK. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist auch fast einstimmig für den Antrag der PK, dass zumutbare Leis-

tungen sowohl für die Eigen- als auch für die Fremdleistung anwendbar sind. Der Begriff «zumutbare Fremdleistung» muss überarbeitet werden. Es stellt sich die Frage, warum Eltern noch für Zweitausbildungen zuständig sind. Eltern müssen auch vor Missbrauch geschützt werden. Zu reden gab auch die Alterslimite von 40 Jahren, welche von der Gruppierung der Parteiunabhängigen mehrheitlich unterstützt wird. Auf den Begriff «besonders schwerwiegende Härtefälle» verzichtet die Gruppierung der Parteiunabhängigen und unterstützt hierbei den Regierungsrat. Umstritten ist aber die kann-Formulierung bezüglich der Teuerung. Es ist unklar, wer mit den neuen Bewertungsgrundlagen Gewinner oder Verlierer sein wird. Es werden deshalb bis zur 2. Lesung mehr Zahlengrundlagen erwartet. Als wichtig erscheint der Gruppierung der Parteiunabhängigen, dass im Gesetz wie im Konkordat die gleiche Sprache gesprochen wird und die Begriffe harmonisiert werden. Als grundsätzlich bedenkenswert hält die Gruppierung der Parteiunabhängigen die Tatsache, dass nur sehr wenige Änderungsanträge aus der Vernehmlassung im Gesetzesentwurf aufgenommen wurden. Nur gerade vier Änderungen sind vom Regierungsrat aufgenommen worden, wovon zwei mit dem Begriff «angemessen» formuliert wurden. 20 Änderungen sind abgelehnt worden. Es stellt sich deshalb die Frage nach dem Nutzen, dem Verhältnis von Aufwand und Ertrag für politisch Interessierte sowie der Würdigung einer Vernehmlassung – Stichwort «Alibi-Übung». Übrigens hat sich auch die Gruppierung der Parteiunabhängigen wieder an der Vernehmlassung beteiligt. Als vorbildlich bewertet die Gruppierung der Parteiunabhängigen die artikelweise Darstellung der Vernehmlassungsauswertung mit den Antworten und den Stellungnahmen des Regierungsrates.

**Mauch-Züger–Stein:** Ich bedanke mich für die grundsätzlich wohlwollende Einschätzung des Antrages der PK. Viele Bereiche müssen aus meiner Sicht nicht mehr in aller Breite ausgedehnt werden. Wir sollten so schnell wie möglich zur Detailberatung schreiten und uns einigen oder eben nicht, wie das System funktionieren soll. Es ist für mich grundsätzlich klar, dass Ungleichheiten bestehen, welche der Kantonsrat nicht einfach vom Tisch fegen kann. Das ist zu akzeptieren.

**Regierungsrat Stricker:** Ich erlaube mir einige Bemerkungen zu den einzelnen Eintretensvoten. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt eine klare wirtschaftliche Grundhaltung ein, so wie sie dieser Partei auch anhaftet. Sie sieht das Stipendienwesen als Investition in die Zukunft, das ist die Stossrichtung, welche die Fraktion der FDP. Die Liberalen glaubwürdig vertritt. Mich freut das Bekenntnis zu dieser Stossrichtung. Mich freut auch, dass Diskussionsbedarf zu einigen Artikeln angemeldet wurde, dass bekannt gegeben wurde, dass der PK in Art. 11 und Art. 13 des Stipendiengesetzes zugestimmt wird und dass Präzisierungsbedarf angemeldet wurde. Zum Votum von Kantonsrat Oertle–Herisau. Es ist klar, dass die Vorbehalte gegen allzu starke Grosszügigkeit angekommen sind. Diese Positionierung ist bekannt. Ich kann versichern, das ich mich nie wie in einem goldenen Käfig gefühlt habe. Ich fühlte mich in den Diskussionen nie eingeschränkt. Aufgrund der Berücksichtigung sozialpolitischer, unternehmerischer und bildungspolitischer Anliegen ist eine ausgewogene Lösung entstanden. Mich freut es, dass die SVP-Fraktion das Gesetz, so wie es hier ausgeführt ist, grossmehrheitlich unterstützen kann. Aus dem Votum von Kantonsrätin Wigger–Heiden habe ich herausgehört, dass nach der Wahrnehmung der SP-Fraktion die sozialpolitischen Aspekte bei verschiedenen Themen zu wenig gewichtet wurde. Zwar stimmt die SP-Fraktion dem Grundsatz zu, in den einzelnen Ausführungen meldet sie gewisse Vorbehalte an. Der Föderalismus werde höher gewichtet als die Chancengleichheit, so die Zusammenfassung der SP-Fraktion. Das ist angekommen. Kantonsrätin Eugster–Speicher begrüsst, dass der Regierungsrat auf das Splitting verzichtet. Sie meldet aber Vorbehalte zu den Übergangsbestimmungen an. Das nimmt der Regierungsrat so entgegen. Er weiss, dass die Übergangsbestimmungen noch eine Knacknuss ist und dass wir der Chancengleichheit gerecht werden müssen. Aus dem Votum von Kantonsrat Wickart–Walzenhausen möchte ich den Punkt mit der Vernehmlassung hinauspicken. Eine Vernehmlassung geht über das Gesetz hinaus. Sie dient dem Regierungsrat als Rückmeldung, ob er auf dem richtigen Weg ist oder nicht. Das ist auch eine Botschaft. Insofern ist die wertvolle Arbeit der Vernehmlassungsteilnehmenden überhaupt nicht überflüssig. Ganz im Gegenteil, die Eingaben

helfen, auch wenn einzelne Anträge in der Folge keine Anpassungen erwirken. Das ist legitim. Wenn der Regierungsrat keine Anpassungen vornimmt, heisst es, dass er ungefähr auf Kurs mit mehrheitsfähigen Lösungen ist. Das ist das Eine. Das Andere ist auch, dass sich einige Leute, welche heute anwesend sind, schon vertieft mit dem Thema auseinandergesetzt haben. Das ist eine sehr beachtliche Vorleistung. Ich finde, dass mit der Anzahl aufgenommenen resp. nicht aufgenommenen Änderungsanträge nicht auf den Stellenwert des Vernehmlassungsprozesses geschlossen werden kann. Eine Vernehmlassung ist ein ganz wertvolles Instrument im Gesetzgebungsprozess.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

**Sturzenegger–Trogen:** Ich möchte gerne zu Art. 5 Abs. 4 und Abs. 5 des Stipendiengesetzes eine Bemerkung machen, möchte diese aber trennen. Nach Art. 5 Abs. 4 des Stipendiengesetzes wird vorausgesetzt, dass eine Ausbildung im Ausland einer entsprechenden – ich wiederhole das Wort entsprechenden – Ausbildung in der Schweiz gleichwertig sein muss. Das heisst doch mit anderen Worten, dass die Ausbildung auch in der Schweiz angeboten wird oder vorhanden ist. Ich meine aber, dass es durchaus wünschenswert, sinnvoll und nötig sein kann, Ausbildungen zu unterstützen, welche in der Schweiz nicht angeboten werden und daher zwingend im Ausland gemacht werden müssen. Man könnte diesem Mangel eigentlich Abhilfe schaffen, wenn man das Wort «entsprechend» streichen würde. Ich könnte auch einen entsprechenden Antrag stellen. Aber es geht mir auch darum, dass ich mit diesem Absatz grundsätzlich nicht einverstanden bin. Wenn ich diesen nämlich hinterfrage, kommt bei mir die Vermutung auf, dass damit die Umsetzung von Art. 14 Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (bGS 415.20) gemeint ist. Die Interkantonale Vereinbarung zielt aber nicht auf die Qualität der ausländischen Ausbildung, sondern auf den Stipendienempfänger. Mit der Voraussetzung, dass die Aufnahmebedingungen für eine gleichwertige Ausbildung in der Schweiz erfüllt sein müssen, geht es nämlich darum, dass nicht die Promotionsbedingungen umgangen werden und nachher Beiträge an aussichtslose, unsinnig verlängerte Ausbildungen im Ausland bezahlt werden. Wenn ich das betrachte, möchte ich das lieber noch einmal zurück an den Regierungsrat geben um abzuklären, ob man wirklich auf die richtige Scheibe zielt und mit einer Änderung allenfalls nicht die erste von mir aufgeworfene Frage überflüssig wird, weil es aus meiner Sicht wirklich um die Promotionsbedingungen geht.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Stellen sie einen Antrag oder nicht?

**Sturzenegger–Trogen:** Nein. Ich möchte wissen, ob der Regierungsrat nochmals abklärt, ob in diesem Artikel die richtige Zielrichtung verfolgt wird oder ob durch eine Änderung von Art. 5 Abs. 4 des Stipendiengesetzes, indem man die Zielrichtung ändert, diese Frage nicht lösen kann.

**Regierungsrat Stricker:** Wir werden diesen Punkt nochmals genau betrachten. Es benötigt keinen Antrag. Es ist möglich, dass wir bis zur 2. Lesung eine Beurteilung vorzunehmen und beantworten.

**Sturzenegger–Trogen:** In Art. 5 Abs. 5 des Stipendiengesetzes steht, dass Ausbildungsbeiträge angemessen gekürzt werden können, wenn die frei gewählte Ausbildung nicht die kostengünstigste ist. Hier ist nur die Rede von «kürzen». Allerdings liegt in den Worten «können» und «angemessen» ein gewisser Er-

messensspielraum. Ich hoffe, dass die Behörden, welche die Bemessung der Ausbildungsbeiträge vornehmen, nicht allzu rappenspalterisch entscheiden werden und nur die kostengünstigste Variante sieht. Wenn eine Ausbildung in einem anderen Kulturkreis und insbesondere in einer anderen Sprachregion absolviert wird, wird damit nicht nur für den Lernenden, sondern auch für den Arbeitgeber und unter eidgenössischer Betrachtung auch für unsere Gesellschaft ein eindeutiger Mehrwert erzeugt. Für den Lernenden wird dies aber ein Mehraufwand und Mehrkosten bedeuten. In der Bemessung der Ausbildungsbeiträge sollten dieser Mehraufwand und Mehrwert aber auch honoriert und nicht durch kleinliche Kürzungen bestraft werden. Ich habe keine Lösung, wie man das hier ändern könnte, aber es soll ein Hinweis sein, dass das in der Verordnung gründlicher betrachtet und allenfalls ausgeführt wird.

**Balmer–Herisau:** Auch ich bin, wie mein Vorredner, mit der Formulierung von Art. 5 Abs. 5 des Stipendiengesetzes nicht zufrieden. Ich mache ein extremes Beispiel, wie der Interpretationsspielraum von Art. 5 Abs. 5 sehr unterschiedlich betrachtet werden kann. Bitte fassen sie mein folgendes Beispiel nicht wertend bezüglich der Berufsgattung oder der Ausbildung auf. Der Beschluss, ob man sich für eine Coiffeur-Lehre oder ein Naturwissenschaftliches Studium an der ETH entscheidet, entsteht in beiden Fällen aus freien Stücken. Es handelt sich also um eine frei ausgewählte Ausbildung. Die Ausbildung zum Coiffeur ist deutlich kostengünstiger als das Naturwissenschaftliche Studium an der ETH. Was heisst das jetzt? Was ist der Massstab für kostengünstig? Orientiert man sich an der gleichen Disziplin oder an der Ausbildung an sich? Dazu sagt Art. 5 Abs. 5 des Stipendiengesetzes überhaupt nichts aus. Ich bitte den Regierungsrat und die PK, diese Interpretationsmöglichkeit auf die 2. Lesung hin einzuschränken.

**Brönnimann–Herisau:** Die Kommissionsarbeit und jetzt auch die Detailberatung im Kantonsrat zeigen, dass Bildungspolitik ein ganz schwieriges Thema ist. Aus diesem Grund möchte ich einige grundsätzliche Überlegungen anbringen. Was ist die Absicht hinter den Regelungen über Ausbildungen im Ausland? Erstens ist zwischen Zulassung und Ausbildung zu unterscheiden. Mit diesem Gesetz soll die Ausbildung gefördert werden und nicht die Anerkennung für das Erfüllen einer Zulassungsbedingung. Das muss genau unterschieden werden. Mit Art. 5 Abs. 4 des Stipendiengesetzes will man nun verhindern, dass mit einem Stipendium eine Ausbildung gefördert wird, welche in der Schweiz keinen Wert hat. Ob das Wort «entsprechend» weglassen werden muss, kann getrost diskutiert werden. Aber unter «gleichwertig» verstehe ich, dass man eine Ausbildung inhaltlicher Art fördern will, welche in der Schweiz auch anwendbar ist oder, um es akademischer auszudrücken, welche zu anrechenbaren Studienleistungen führt. Das wäre eine Frage des Niveaus der Ausbildung. Es kann sehr wohl sein, dass eine Ausbildung im Ausland gefördert wird, welche in der Schweiz aufgrund ihrer Kleinheit nicht angeboten wird. Also beachten sie das bei Ihren Überlegungen. Die Regelung will keineswegs Ausbildungen im Ausland verhindern. Man will die Ausbildung fördern und sich nicht auf die Zulassungsbedingung abstützen. Zu Art. 5 Abs. 5 des Stipendiengesetzes: Bitte beachten Sie, dass die Schweiz ein sehr spezifisches Ausbildungssystem kennt, bei welchem der Studierende – ich rede in diesem Zusammenhang von den etwas höheren Ausbildungen – etwa 10 % der Kosten trägt. Wenn sie das ETH-Beispiel nehmen, da bezahlt ein Studierender nie 10 % der Kosten. Wenn er nun aber ans Institute of Technology in Massachusetts (MIT) geht, dann kann es sehr wohl sein, dass ihm die Vollkosten verrechnet werden. Das muss man einfach wissen wenn man das betrachtet. Ich glaube es kann niemand behaupten, am MIT studieren zu müssen.

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> Eine Zweitausbildung liegt vor, soweit eine Ausbildung nicht auf einem in der Erstausbildung erworbenen Abschluss aufbaut.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 6 Abs.

<sup>2</sup> Die Zweitausbildung beginnt, sobald eine Ausbildung nicht auf einem in der Erstausbildung erworbenen berufsbefähigenden Abschluss aufbaut. Sie kann weiterführende Ausbildungen umfassen.

**Regierungsrat Stricker:** Ich habe im Eintreten diesen Antrag bereits erwähnt. Es geht um die Definition von Erst- und Zweitausbildungen. Der Regierungsrat hat sich sehr viel Zeit für die vorliegende Formulierung genommen. Die PK ist der Meinung, dass diese nicht zielführend ist. Die PK macht dafür zwei Gründe geltend: Es wird daraus nicht ersichtlich, wann eine Zweitausbildung fertig ist. Das ist eine Ausdrucksfrage. Das andere ist eine Haltungsfrage. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass es für eine Person möglich sein soll, beispielsweise eine Zimmermannlehre anzufangen, zwischenzeitlich ins Kaufmännische, und anschliessend wieder zurück in die Zimmermannlehre wechseln zu können, wobei die Zimmermannlehre immer noch als Erstausbildung gelten würde. Das geht der PK zu weit und sie möchte das unterbinden. Aus diesen Überlegungen schlägt die PK eine andere Formulierung vor. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass auch die PK die perfekte Formulierung noch nicht gefunden hat. Vor allem dem Anliegen, das Ende einer Erst- und Zweitausbildung klar zu definieren, ist mit dieser Formulierung noch nicht ausreichend Rechnung getragen. Zweitens schliesst die PK weiterführende Ausbildungen in die Definition mitein. Ich möchte beliebt machen, dass sowohl der Regierungsrat als auch die PK die Formulierung auf die 2. Lesung hin schärfen. Die Definition ist ein Kern dieses Gesetzes und dafür benötigt es einfach nochmals Zeit.

**Mauch-Züger-Stein:** Aus den Ausführungen von Regierungsrat Stricker wird deutlich, dass eine Fortführung der redaktionellen Arbeit nötig ist. Meines Erachtens ist der Auftrag klar: Es müssen die oben genannten Fragen abschliessend geregelt werden. Wir werden das bis zur 2. Lesung noch einmal betrachten.

**Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen:** Ich habe eine Klärungsfrage an Kantonsrat Mauch-Stein. Es liegt ein Änderungsantrag der PK vor, über welchen wir jetzt eigentlich abstimmen müssten. Ziehen sie den Antrag formell zurück?

**Mauch-Züger-Stein:** Ich ziehe den Antrag nicht zurück. Wenn er angenommen wird, ist es beschlossen und sonst müssen wir uns mit dem nochmals auseinandersetzen.

*Der Rat lehnt den Antrag der PK mit 39:18 Stimmen bei 4 Enthaltungen ab.*

#### **Art. 7**

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> Wird die Erstausbildung oder ein Teil davon nach dem 40. Lebensjahr begonnen, wird der Ausbildungsbeitrag grundsätzlich als Darlehen ausgerichtet. Der Regierungsrat kann Ausnahmen festlegen.

<sup>3</sup> Ausbildungsbeiträge für die Zweitausbildung werden ausschliesslich als Darlehen gewährt.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 7 Abs. 3:

<sup>3</sup> Ausbildungsbeiträge für die Zweitausbildung werden grundsätzlich als Darlehen gewährt. Der Regierungsrat kann Ausnahmen festlegen.

**Wigger–Heiden:** Bevor überhaupt Anträge gestellt werden können ist es notwendig, dass der Kantonsrat die finanziellen Auswirkungen abschätzen kann. In Bezug auf die gestellten Anträge können wir das im Moment nicht beurteilen. Wenn zum Beispiel für alle Zweitausbildungen Stipendien gewährt würden, wäre unsere erste Bitte an das Departement zu prüfen, welche finanziellen Konsequenzen es hätte, wenn auch die Zweitausbildungen in Form von Stipendien unterstützt würden. Nun möchte ich auf Abs 1 und Abs. 2 von Art. 7 zurückkommen. Im Grundsatz ist es hier so, dass zwei Ausnahmebestimmungen gemacht werden. Zunächst heisst es, dass Erstausbildungen mittels Stipendien unterstützt werden. In der Folge werden Ausnahmen genannt. Zur Alterslimite habe ich bereits Ausführungen gemacht. Auch hier müssten die finanziellen Folgen vorgängig bekannt sein, bevor ein Änderungsantrag gestellt werden kann. Was würde es bedeuten, wenn über 40-jährige zukünftig bei Erstausbildungen auch mit einem Stipendium unterstützt würden? Schliesslich: Auch wenn vorher Kantonsratskollege Oertle–Herisau gesagt hat, dass akademische Ausbildungen bevorzugt werden, möchte ich dazu noch einmal eine andere Perspektive einnehmen. Es wird nämlich vorgeschlagen, dass Doktoratsausbildungen, obwohl sie zu den Erstausbildungen dazugehören, nur mit Darlehen unterstützt werden. Wenn wir das Thema aber mal genauer betrachten, haben wir in der Schweiz ein sehr grosses Problem nämlich, dass uns die eigenen Forschenden fehlen. Es ist nur möglich in einer Forschung mitzuarbeiten, wenn man einen Doktoratsabschluss hat. Mir ist nicht ganz klar, dass ausgerechnet jene Kreise, welche immer wieder bemängeln, dass zu viele Ausländerinnen und Ausländer eingestellt werden, genau diese Gruppe benachteiligen wollen. Vielleicht bestehen einfach falsche Vorstellungen, was ein Doktoratsstudium bedeutet. Zumindest in den Geistes- und Sozialwissenschaften ist es heute eine Anstrengung von rund 6–8 Jahren, unter finanziell eher prekären Bedingungen. Wenn man davon ausgeht, dass es hier nur um Personen geht, welche sich ein Doktorat finanziell nicht leisten können, leuchtet es mir nicht ein, dass man hier den Grundsatz des Gesetzes sozusagen bricht. Ich bitte daher nochmals, dass der Regierungsrat diese drei Punkte bis zur 2. Lesung prüft und erläutert, welche finanziellen Auswirkungen diese hätten.

**Mauch–Züger–Stein:** Es geht hier tatsächlich um eine zweite Ausnahme. Dies aus gutem Grund. Es gibt immer Fälle, welche nicht genau in die Schublade hineinpassen. Es war uns wichtig, dass diese Tatsache aufgefangen werden kann und dass Handlungsspielraum vorhanden ist. Die erste Ausnahme in Art. 7 Abs. 2 des Stipendiengesetzes haben wir ebenfalls übernommen. Für uns ist es wichtig, dass die Vollzugsbehörden den Spielraum bekommen, diese Entscheidung überhaupt zu treffen. Für uns ist es nicht entscheidend, dass es nicht um viele Fälle geht. Entscheidend ist, dass man überhaupt in diese Situation kommt. Wir haben Verständnis dafür wenn man sagt, dass das nicht so massgebend ist. Für uns war es wichtig, es war ein Grundsatz der PK, dass die Vollzugsorgane mit diesem Gesetz einen Spielraum bekommen. Unser Antrag sollte diesen Spielraum mit diesen Ausnahmen festlegen. Ausnahmen sind immer ein Problem, das ist klar. Ausnahmen benötigen eine Praxis, welche man festschreibt und an welcher man sich orientiert. Die PK bei ihrem Antrag und legt Ihnen Nahe, den Spielraum zu erhalten.

**Regierungsrat Stricker:** Ich möchte auch noch einige Bemerkungen zu diesem Artikel loswerden. Der Antrag der PK ist eigentlich noch patent. Er ist irgendwie mit Vertrauen und Kompetenz gegenüber des Regierungsrates und der Verwaltung hinterlegt. Man kann ihn so verstehen. Man kann ihn aber auch so verstehen, dass man den Weg, welchen wir gesucht haben, mit einer absolut klaren Unterscheidung und Formulierung, aus Sicht des Parlamentes verlässt. Man sagt, wir vertrauen Euch, sucht eine Lösung. Dann muss man immer Beispiele haben. Die PK hat das mit einem Beispiel, welches auf den ersten Blick einleuchtet, getan. Man hat einmal Schriftsetzer gelernt, nachher möchte man darauf aufbauen oder den Beruf ausüben, aber diesen Beruf gibt es gar nicht. Wenn man anfängt solche Ausnahmen zu machen, gesteht man den Vollzugsbehörden die nötige Freiheit zu. Das Problem ist, wo liegt die Grenze? Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es aus systemischen Gründen wichtiger ist, klare Verhältnisse zu schaffen. Wir haben uns Formulierungen überlegt, die einen grösseren Handlungsspielraum einräumen. Beispielsweise könnten für Ausbildungsgänge einer Branche mit Fachkräftemangel ab dem nächsten Monat oder im nächsten Jahr

Stipendien gewährt werden. So kann eine gewisse politische Steuerung gewährleistet werden. Es gibt noch weitere Möglichkeiten. Nach Meinung des Regierungsrates ist das ein Fass ohne Boden. Damit würde der Weg der Klarheit verlassen, obwohl das Anliegen eigentlich berechtigt ist. Am Antrag des Regierungsrates ist daher festzuhalten. Ich bin Kantonsrätin Wigger–Heiden noch eine Antwort schuldig. Diese drei Punkte werden auf die 2. Lesung hin geklärt. Das werden wir liefern.

**Leuzinger–Bühler:** Ich verstehe noch nicht ganz, was damit gemeint ist, dass der Regierungsrat Ausnahmen festlegen kann. Es gibt zwei Möglichkeiten: Erstens können die Ausnahmetatbestände in der Verordnung festgelegt werden. Die ausführende Stelle wüsste dadurch, was sie machen muss. Zweitens könnte es so verstanden werden, dass abgelehnte Verfügungen an den Regierungsrat weitergezogen werden können, wo dann die fünf Damen und Herren Regierungsräte beschliessen, ob eine Ausnahme gewährt wird oder nicht. Ich bitte die PK, Ihre Idee dahinter zu erläutern?

**Brönnimann–Herisau:** Mir ist nicht klar, wieso die Formulierung der PK in Art. 7 Abs. 3 des Stipendiengesetzes absolut unmöglich, unzumutbar und unklar sein soll, während dieselbe Formulierung des Regierungsrates in Art. 7 Abs. 2 des Stipendiengesetzes nicht zur Debatte steht. Wenn mir das vielleicht jemand erklären könnte?

**Balmer–Herisau:** Ich bin dem Bildungsdirektor und dem PK-Präsident dankbar, dass sie bei Art. 1 Abs. 1 des Stipendiengesetzes zumindest insofern auf die Äusserungen von Kantonsrätin Wigger–Heiden eingegangen sind, als sie die Anliegen prüfen werden. Ich hätte das auch gerne bei Art. 5 Abs. 5 des Stipendiengesetzes gehört, eine Stellungnahme dazu blieb bisher aus. Ich würde es schätzen, wenn die Mitglieder des Kantonsrates zu den geäusserten Wortmeldungen auch konkrete Rückmeldungen erhielten, wie der Regierungsrat und die PK diese Sachen sehen. Ich finde es zum Teil schwierig, wenn einfach sagt wird, dass das Anliegen auf die 2. Lesung aufgenommen wird. Zwar ist diese Bereitschaft zweifelsohne zu begrüssen, aber dadurch wird dem Kantonsrat auf die 2. Lesung einfach ein Vorschlag unterbreitet, wobei es in einer 2. Lesung dann immer schwierig ist, diesen grundsätzlich zu wenden. Es werden wichtige gehaltvolle Voten zu einzelnen Artikeln vorgetragen, welche durchaus zu betrachten sind. Ich würde mir von der PK und vom Bildungsdirektor wünschen, dass mehr Gehalt geliefert wird und die Voten reflektiert werden, als nur zu erwidern, dass das Anliegen aufgenommen wird.

**Mauch–Züger–Stein:** Es zeigt sich einfach ganz deutlich, dass die Diskussion in diesem Sinne keine abgeschlossene Angelegenheit ist. Das ist tatsächlich so und irgendwelche Substanz liefern, welche am Schluss gar keine ist, das ist weder der PK noch mir ein Anliegen. Man sieht letztlich, dass wir in einer Gesellschaft leben, in welcher die Umbrüche enorm sind. Was wir heute beschliessen, ist vielleicht in sehr kurzer Zeit wieder Papier und nur Papier. Die technologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüche, welche auf uns zukommen, werden enorm sein. Davon abgesehen ist es wirklich schwierig, hier einfach etwas Substanz zu liefern, damit die Leute zufrieden sind. Wir nehmen das mit, wir betrachten das nochmals und mehr kann ich dazu wirklich nicht sagen.

**Regierungsrat Stricker:** Wenn gewünscht wird, dass der Regierungsrat beispielsweise die Gründe für die Festlegung der Alterslimite von 40 Jahre darlegt, dann müsste auch das entsprechende Begehren gestellt werden. Es wurde aber lediglich gewünscht, dass das Departement prüft, welche finanziellen Konsequenzen es hätte, wenn auch die Zweitausbildungen in Form von Stipendien unterstützt würden. Wir betrachten das zur 2. Lesung hin. Das haben wir gesagt. Selbstverständlich kann ich die Gründe für die Festlegung der Alterslimite von 40 Jahre weiter ausführen. Aufgrund des Stipendienkonkordats kann die Alterslimite von 35 Jahre nicht unterschritten werden. Das ist so gegeben. Wir haben gesehen, dass darüber hinaus ver-

schiedene politische Haltungen existieren. Nun, was ist der subsidiäre Auftrag des Staates? Kantonsrätin Wigger–Heiden hat einige Beispiele gegeben, sie erwähnte Alleinerziehende und Personen in der Sozialhilfe. Es gäbe wahrscheinlich noch zehn weitere Beispiele, welche man ausführen könnte. Auch wir im Departement haben verschiedene Beispiele diskutiert. Wir kamen zum Schluss, dass es einen Graubereich gibt. Es ist klar, dass es Personen gibt, die keinen berufsbefähigenden Abschluss haben, weil sie in jungen Jahren Vater oder Mutter wurden oder andere Prioritäten setzten. Nur, wie lange kann man andere Prioritäten setzen, bevor ein berufsbefähigender Abschluss gemacht wird, der den Weg der Selbständigkeit greifbar macht? Hier kann man unterschiedlicher Meinung sein. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass irgendwo zwischen zehn und zwanzig Jahren die Grenze erreicht ist. Das heisst im Umkehrschluss, dass mit 35 Jahren verschiedene Personen hinausfallen und mit 40 Jahren sind sie greifbar. Man muss sich einfach bewusst sein: Die Bestimmung ist so formuliert, dass eine Ausbildung bis 40 Jahre begonnen werden muss und dann wird sie noch stipendiert. Eine Alterslimite von 45 Jahren würde – so die politische Einschätzung des Regierungsrates – dem mehrheitlichen Gedanken nicht mehr entsprechen. Und eine Alterslimite von 50 Jahren schon gar nicht mehr, dann kommen andere Verantwortlichkeiten zum Zuge. Das war die Haltung des Regierungsrates. Damit ist klar, dass der Regierungsrat an der 40-Jahr-Limite festhält.

**Egger–Speicher:** Ich hätte doch noch gerne heute einige Ausführungen zur Frage, ob bei Doktoratausbildungen das Prinzip, nach welchem Erstausbildungen mit Stipendien unterstützt werden, bewusst durchbrochen worden ist. Oder gibt es vielleicht einfach eine andere Interpretation darüber, ob die Doktoratausbildung zur Erstausbildung gehört? Eigentlich wäre es so.

**Balmer–Herisau:** Herzlichen Dank dem Bildungsdirektor für die Ausführungen zur Alterslimite. Ich möchte mich bei der Frage von Kantonsrätin Egger–Speicher anschliessen, bezüglich der Definition der Erstausbildung beim Doktorat. Wenn ich die S. 5 des Bericht und Antrags des Regierungsrates betrachte, ist es einerseits schematisch dargestellt, dass das Doktorat in der Erstausbildung ist. Man schreibt es unten auch. Wenn ich den Ausführungen von Kantonsrätin Wigger–Heiden folge, dann wird für die Forschung ein Doktorat vorausgesetzt. Ich finde diesen Ansatz schon auch noch bedenkenswert und hätte dazu gerne konkrete Aussagen vom Bildungsdirektor. Wieso soll der Grundsatz bei einem Doktorat durchbrochen werden?

**Joos–Baumberger–Herisau:** Ich hätte gerne anknüpfend an meine Vorredner Kantonsrat Brönnimann–Herisau und Kantonsrat Leuzinger–Bühler eine begriffliche Erklärung. Was heisst «grundsätzlich»? Sowohl der Antrag der PK als auch der Entwurf des Regierungsrates zu Art. 7 Abs. 2 des Stipendiengesetzes enthält diese Formulierung. Und wenn Regierungsrat Stricker sagt, das geht nicht in Art. 7 Abs. 3 des Stipendiengesetzes, soll er mir bitte erklären, warum es in Art. 7 Abs. 2 des Stipendiengesetzes gehen soll. Zudem hätte ich gerne Aussagen über die Vorgehensweise des Regierungsrates, wie er Ausnahmen festlegt. Das ist für mich wichtig, um zu entscheiden, ob ich für den PK-Antrag bin oder nicht. Ob Ausnahmen in der Verordnung definiert sind oder ob ein Einzelentscheid getroffen wird, ist für mich schon noch wichtig. Es ist aber eher eine formale Frage.

**Leuzinger–Bühler:** Meine Frage ist noch nicht beantwortet. Legt der Regierungsrat einen Ausnahmekatalog in seiner Verordnung fest? Dazu werden in den Unterlagen keine Aussagen gemacht.

Kaffeepause 9.50 bis 10.10 Uhr

**Mauch-Züger–Stein:** Ich gehe auf die Bemerkung von Kantonsrätin Wigger–Heiden betreffend Beitragsgewährung für Doktoratsausbildungen ein. Ich muss sagen, dass das in unserer Kommission kein grosses Thema war. Die Kommission hat sich auf die berufsbefähigende Ebene konzentriert, wobei eine Doktoratsausbildung bereits auf Abschlüssen beruht, welche berufsbefähigend sind. Der wichtigste Abschluss war der Bachelor. Bereits beim Master könnte man schon etwas genauer hinzuschauen. Die Doktoratsausbildung war von dem aus gesehen kein Thema. Insofern ist das Stichwort bei uns angekommen. Wir werden das für die 2. Lesung mitnehmen. Zu den Ausnahmen: Die Kommission hat die Bestimmung, dass der Regierungsrat Ausnahmen festlegen kann, übernommen. Sie ist der Ansicht, dass es nicht schwieriger ist in Art. 7 Abs. 3 des Stipendiengesetzes Ausnahmen festzulegen als in Art. 7 Abs. 2 des Stipendiengesetzes. Für die PK ist klar, dass die Ausnahmen in der Verordnung festgelegt werden. Es geht nicht darum, dass Ausnahmen in den Sitzungen des Regierungsrates behandelt werden müssen. Es muss auf der Ebene der Verordnung gelöst werden. Insofern lehnen wir uns an die Vorgabe des Regierungsrates in Art. 7 Abs. 2.

**Regierungsrat Stricker:** Ich habe auch zu beiden Punkten etwas zu bemerken. Zu den Doktoratsausbildungen: Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Durchbrechung des Grundsatzes auf Masterstufe angemessen ist. Wir haben vor der Pause eine andere Formulierung gehört, welche auch angemessen ist. Es ist eine Frage der Einschätzung, ob man Doktoratsausbildungen stipendiert oder nicht. Sie ermöglichen ein grosses Einkommen und Potenzial auf hohem Niveau. Aus Sicht des Regierungsrates sollen Doktoratsausbildungen mit Darlehen ermöglicht werden. Darum dieser Vorschlag, das ist so gewollt. Zum zweiten Punkt, welchen ich vor der Pause nicht beantwortet habe. Ich musste zuerst die Verordnung nochmals anschauen. In der Verordnung haben wir Ausnahmen für die Alterslimite. Das Zielpublikum ist die Sekundarstufe II. Wenn eine Person noch eine handwerkliche Lehre machen will, aber noch keinen berufsbefähigenden Abschluss mit 40 Jahren hat, soll ihr das möglich sein. Bei welchen Fällen das möglich sein soll, haben wir vorhin gehört. Der Entwurf für die Verordnung ist so, dass zwischen 40 und 50 Jahren eine Stipendierung für Ausbildungsgänge, welche im Bereich der Sekundarstufe II angesiedelt sind, ermöglicht werden sollen. Damit legt der Regierungsrat die Grundlage für eine Umsetzung auf Stufe des Departementes.

**Leuzinger–Bühler:** Zuerst vielen Dank für die Antwort des PK-Präsidenten. Meine Frage dazu: Wäre es nicht zweckmässig, wenn in der Formulierung genannt wird, dass der Regierungsrat Ausnahmen in der Verordnung festlegen kann. Damit wäre es für jedermann, welcher das Gesetz liest und sich um Stipendien bemüht, klar, dass er in die Verordnung schauen muss, sofern es um Ausnahmen geht. Das gilt logischerweise für Art. 7 Abs. 2 und Abs. 3 des Stipendiengesetzes. Wenn man das bis zur 2. Lesung machen kann ist es gut, ansonsten stelle ich einen Antrag. Ich habe den Schreiber bereits vor mir.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Gemäss meiner Erfahrung im Kantonsrat empfehle ich Ihnen, den Schreiber in die Hand zu nehmen.

**Leuzinger–Bühler** beantragt folgende Änderung von Art. 7 Abs. 3:

<sup>3</sup> Ausbildungsbeiträge für die Zweitausbildung werden grundsätzlich als Darlehen gewährt. Der Regierungsrat kann Ausnahmen in der Verordnung festlegen.

In einer ersten Abstimmung wird der Änderungsantrag der PK bereinigt. Dazu werden der Antrag der PK und der Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler einander gegenübergestellt.

*Der Antrag Leuzinger–Bühler obsiegt mit 53:5 Stimmen bei 4 Enthaltungen.*

**Raschle–Schwellbrunn:** Ich stelle den Ordnungsantrag, dass man diese zwei Abstimmungen über die Abs. 2 und Abs. 3 auseinandernimmt. Für mich sind sie formell nicht ganz gleich. Es ist eine etwas andere Materie und ich denke, man muss sie auseinander nehmen.

**Ratschreiber Nobs:** Wir stimmen jetzt über Art. 7 Abs. 3 ab, weil da ein Antrag der PK vorliegt. Nachher werden wir eine eigenständige Abstimmung über Art. 7 Abs. 2 machen, wie es Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn gewünscht hat.

**Eugster–Speicher:** Eine Frage zum Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler, betreffend Art. 7 Abs. 3. Es sieht so aus, als ob der erste Absatz auch geändert wurde, indem aus dem Begriff «ausschliesslich» der Begriff «grundsätzlich» wurde, ist das richtig?

**Leuzinger–Bühler:** Mein Antrag war nur, dass der zweite Satz geändert wird. Der erste Teil bleibt. Mein Antrag ist also, wenn ich es nochmals genau formuliere: «Ausbildungsbeiträge für die Zweitausbildung werden grundsätzlich als Darlehen gewährt.» Jetzt kommt die Änderung: «Der Regierungsrat kann Ausnahmen in der Verordnung festlegen.» Es ist nur eine Präzisierung zu dem, was gesagt wurde.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Ich möchte mich bei Kantonsrätin Eugster–Speicher entschuldigen. Das hätte hier stehen müssen. Ich bin davon ausgegangen, dass es so war.

**Brönnimann–Herisau:** Wir bewegen uns jetzt auf der Ebene von feinen redaktionellen Änderungen. In diesem Sinn möchte ich dazu sagen, dass die nun vorliegende Formulierung nicht sinnvoll ist. Sie bedeutet, dass der Regierungsrat eine Verordnung machen kann. Wenn man schon übergenu sein will, dann müsste der Satz wie folgt lauten: «Der Regierungsrat regelt Ausnahmen in der Verordnung». Dadurch ist er verpflichtet, es auf jeden Fall zu regeln. Ich stelle keinen Antrag, ich habe nur den Punkt der Kohärenz aus der Eröffnungsrede von Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen aufgenommen.

**Ratschreiber Nobs:** Wenn in Art. 7 Abs. 3 im ersten Satz gemäss Antrag der PK «grundsätzlich als Darlehen gewährt» steht, dann interpretiere ich das als Auftrag an den Regierungsrat, die Ausnahmen festzulegen. Mit dieser Formulierung müssen nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip die Fälle definiert werden, bei welchen es kein Darlehen gibt. Insofern ist der Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler für mich schlüssig.

In der zweiten Abstimmung wird zur Bereinigung des Hauptantrags der Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler dem Antrag des Regierungsrates gegenübergestellt.

*Der Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler obsiegt mit 40:20 Stimmen bei 2 Enthaltungen.*

Kantonsrat Leuzinger–Bühler, beantragt folgende Änderung von Art. 7 Abs. 2:

<sup>2</sup> Wird die Erstausbildung oder ein Teil davon nach dem 40. Lebensjahr begonnen, wird der Ausbildungsbeitrag grundsätzlich als Darlehen ausgerichtet. Der Regierungsrat kann Ausnahmen in der Verordnung festlegen.

*Der Rat stimmt dem Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler mit 51:10 bei 1 Enthaltung zu.*

### Art. 11

Die PK beantragt die Ergänzung des Art. 11 mit einem Absatz 2:

<sup>2</sup> Die zumutbaren Leistungen bemessen sich nach Vermögen und Einkommen der Person in Ausbildung, ihrer Eltern und weiterer gesetzlich Verpflichteter.

**Mauch-Züger–Stein:** Im Vorschlag des Regierungsrates stellen Ausbildungsbeiträge einen Beitrag an den finanziellen Bedarf der Person in Ausbildung dar. Wir haben den Bemessungsgrundsatz ausgeweitet und die Eltern der Person in der Ausbildung und die weiteren gesetzlich Verpflichteten ergänzt. Von uns aus gesehen ist diese Erweiterung eine Notwendigkeit, damit man das gesamte im Blick behält.

**Regierungsrat Stricker:** Es ist vielleicht nötig, dass man Art. 11 und Art. 12 miteinander diskutiert, weil die PK in ihrem Bericht und Antrag schreibt, dass die beiden Artikel materiell unverändert bleiben. Nach unserer Einschätzung wird der logische Aufbau der Artikelreihenfolge mit dem Antrag der PK auseinandergerissen. Mit Art. 11 wird der Grundsatz definiert, dass sich die Ausbildungsbeiträge am Bedarf der Person orientieren. Es geht nicht um die Bemessung der zumutbaren Fremd- oder Eigenleistungen. Insofern zerstückelt der Antrag der PK die Logik, nach welcher zuerst der finanzielle Bedarf hinausgeschält, dann der Bemessungsgrundsatz definiert und schliesslich mit Art. 12 resp. mit Art. 13 definiert wird, welches die zumutbare Eigenleistung und welches die zumutbare Fremdleistung ist. So gesehen ändert die PK inhaltlich nichts, aber in der Logik ist der Zusammenhang der Systematik auseinandergerissen. Das ist für mich der Kerngrund. Daher bittet sie der Regierungsrat, die beiden Anträge in Art. 11 und Art. 12 des Stipendiengesetzes abzulehnen.

*Der Rat lehnt den Antrag der PK mit 50:9 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.*

### Art. 12

<sup>1</sup> Die zumutbare Eigenleistung bemisst sich nach Vermögen und Einkommen der Person in Ausbildung. Als minimale Eigenleistung kann ein hypothetisches Einkommen angerechnet werden.

<sup>2</sup> Bei der Bemessung der zumutbaren Eigenleistung ist der Struktur der Ausbildung Rechnung zu tragen.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 12 Abs. 1:

<sup>1</sup> Als minimale Eigenleistung kann ein hypothetisches Einkommen angerechnet werden. Bei der Bemessung ist der Struktur der Ausbildung Rechnung zu tragen.

Sie beantragt zudem die Streichung von Art. 12 Abs. 2.

**Mauch-Züger–Stein:** Wie im Bericht geschrieben, ist es für die Kommission klar, dass ein hypothetisches Einkommen als Eigenleistung angerechnet wird. Zwischen Art. 11 und Art. 12 besteht tatsächlich ein Zusammenhang, da kann man vielleicht von der Einschätzung her wirklich ein Fragezeichen machen. Wir haben es in diesem Sinn gemacht und demzufolge einen Absatz gelöscht. Von daher möchte ich das nicht noch komplizierter machen als es schon beschrieben worden ist.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Zieht die PK aufgrund der letzten Abstimmung zu Art. 11 ihren Antrag zurückziehen?

**Mauch–Züger–Stein:** Ja, der Antrag zu Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 wird zurückgezogen.

**Brönnimann–Herisau:** Ich möchte noch auf etwas hinweisen. Mit dem Antrag wurde schon etwas mehr gefordert, als zwischen Art. 11 und Art. 12 einfach ein Absatz zu verschieben. Im soeben abgelehnten Antrag der PK hat man von «zumutbaren Leistungen» gesprochen. In Art. 12 wird jetzt von «zumutbaren Eigenleistungen» gesprochen. Im Antrag der PK wurde auch der Personenkreis in Bezug auf Bemessung der Eigen- und Fremdleistung erweitert. Das ist jetzt abgeschmettert worden. Einfach, dass sie das nicht vergessen. Ich werde diesbezüglich keinen Antrag stellen.

**Regierungsrat Stricker:** An Kantonsrat Brönnimann–Herisau. In Art. 13 des Stipendiengesetzes kommt die zumutbare Fremdleistung. So stimmt die Kaskade wieder.

#### Art. 13

Zumutbare Fremdleistung

<sup>1</sup> Als zumutbare Fremdleistung darf höchstens jener Einkommensteil angerechnet werden, der den Grundbedarf der leistungspflichtigen Person oder ihrer Familie übersteigt.

<sup>2</sup> Die zumutbare Leistung der Eltern reduziert sich, wenn die gesuchstellende Person:

- a) eine erste Ausbildung abgeschlossen hat, die zur Berufsausübung befähigt, und entweder mindestens 25 Jahre alt ist oder vor Beginn der neuen Ausbildung während mindestens zwei Jahren durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war;
- b) ohne abgeschlossene Ausbildung aufgrund von Erwerbstätigkeit, Führung eines eigenen Haushaltes mit Unmündigen oder Pflegebedürftigen, Militär- und Zivildienst oder Arbeitslosigkeit während vier Jahren finanziell unabhängig war;
- c) verheiratet ist oder in eingetragener Partnerschaft lebt;
- d) Kinder hat.

Die PK beantragt folgende Änderung des Ingresses von Art. 13 Abs. 2:

<sup>2</sup> Auf die Anrechnung der zumutbaren Leistungen der Eltern wird teilweise verzichtet, wenn die gesuchstellende Person:

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 13 Abs. 2 lit. b:

b) während vier Jahren ohne abgeschlossene Ausbildung aufgrund von Erwerbstätigkeit, Führung eines eigenen Haushaltes mit Unmündigen oder Pflegebedürftigen, Militär- und Zivildienst oder Arbeitslosigkeit finanziell von den Eltern unabhängig war;

**Joos–Baumberger–Herisau:** Ich habe eine Frage zu Art. 13 Abs. 1. Ich hätte gerne gewusst, wie der Grundbedarf der leistungspflichtigen Person definiert ist. Wird das in der Verordnung noch präzisiert? In der Praxis gibt es ganz verschiedene Definitionen von Grundbedarf. Es ist ziemlich entscheidend, bis wohin

man die leistungspflichtige Person oder ihre Familie in die Pflicht nehmen kann. Ist das ein betriebsrechtliches Existenzminimum oder wie definiert man diesen Grundbedarf?

**Regierungsrat Stricker:** Der Grundbedarf wird immer anhand von Grundsätzen und Methoden errechnet. Es hat eine Rechtsgrundlage in der Verordnung und umgesetzt wird das nachher durch die Fachstelle.

*Der Regierungsrat schliesst sich den Anträgen der PK an.*

**Wickart–Walzenhausen:** Es geht mir um den Begriff «Eltern» in Art. 13 des Stipendiengesetzes. In Art. 10 und Art. 11 des Stipendiengesetzes ist die Rede von «Eltern oder anderen gesetzlichen Verpflichteten». Für mich ist schlüssig, dass dieselbe Formulierung in Art. 13 des Stipendiengesetzes gelten muss.

**Egger–Speicher:** Ich hätte für die 2. Lesung einen Prüfauftrag zu Art. 16 Abs. 1 lit b. Die SP-Fraktion hätte gern gewusst, welche Mehrkosten entstehen würden, wenn man anstelle des Höchstansatzes von 16'000 Franken in den übrigen Fällen 5'000 Franken resp. 10'000 Franken mehr einsetzen würde. Der Hintergrund dieser Frage ist, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden weder eine Fachhochschule noch eine tertiäre Bildungsinstitution hat und man dadurch in der Regel gezwungen ist, diese Ausbildungen ausserkantonale zu machen. Wir haben gesehen, dass gerade Kantone, welche über solche Ausbildungsstätten verfügen – wie Zürich, Baselland und Baselstadt –, wesentlich höhere Beiträge haben.

**Regierungsrat Stricker:** Damit es ganz klar ist, möchte ich noch zurückfragen. Geht es Ihnen nur um lit. b oder um lit. a und b?

**Egger–Speicher:** Der Prüfauftrag bezieht sich nur auf Art. 16 Abs. 1 lit. b.

**Wickart–Walzenhausen:** Ich habe darauf hingewiesen, dass in Art. 13 Abs. 2 – analog zu Art. 10 und Art. 11 – nach dem Begriff «Eltern» der Zusatz «oder anderer gesetzlicher Vertreter» ergänzt werden soll. Nicht immer sind die leiblichen Eltern die Erziehungsberechtigten, es können auch andere Gruppen sein. Namentlich in der Sekundarstufe II sind es die Eltern, welche für die Minderjährigen verantwortlich sind.

**Regierungsrat Stricker:** Wenn die Formulierung abgeändert werden soll, ist ein Antrag zu stellen.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Kantonsrat Wickart–Walzenhausen, stellen sie einen Antrag? Ich nehme zur Kenntnis, dass Sie die Frage bejahen. Bitte erlauben sie uns, dass wir weitermachen, währenddem sie den Antrag schreiben, sodass wir nicht zu viel Zeit verlieren. Vielen Dank.

**Brönnimann–Herisau:** Wenn man die Sensitivitäten in Art. 16 des Stipendiengesetzes betrachtet, wäre es dann nicht sinnvoll, die Zahlen so aufzubereiten, dass man auch beobachten könnte, was bei den Darlehen geschieht? Wir haben immer zwei Positionen, auf der einen Seite die Stipendien mit einem Höchstansatz und auf der anderen die Darlehen mit einem Höchstansatz. In diesem Zusammenhang müsste man vorausschauend, was die Auswirkung auf die Höhe der Gesamtdarlehen ist, bei welchen man jetzt von 64'000 Franken spricht. Das hätte darauf sicher auch eine Auswirkung. Dann hätte der Kantonsrat ein Gesamtbild.

**Regierungsrat Stricker:** Ich nehme die Erweiterung des Prüfauftrages entgegen. Mir stellt sich dabei noch die Frage, ob es in unserer Freiheit liegt, bei den Darlehen den Betrag oder eine allfällige andere Obergrenze festlegen zu können. Haben sie hier eine klare Vorstellung?

**Brönnimann–Herisau:** Ich denke, der Prüfauftrag wird das klären. Ich gehe aber davon aus, dass der Gesamtbetrag hinaufgesetzt werden muss, weil man ja nicht mehr die gleiche Förderzeit sicherstellen kann.

**Federer–Fabjan–Herisau:** Zur Frage von Regierungsrat Stricker, wo denn die Grenze bei der Nachrechnung der höheren Darlehensbeträge sein soll? Ist es nicht so, dass der Betrag in Art. 17 Abs. 1 lit. b von 16'000 Franken in übrigen Fällen mal vier Jahre gerechnet dann eben diese Darlehensobergrenze von 64'000 Franken ergibt? In diesem Sinn sehen wir dort den Zusammenhang.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Wir kommen zurück zu Art. 13 Abs. 2 Ingress.

**Wickart–Walzenhausen** beantragt folgende Änderung des Ingresses von Art. 13 Abs. 2:

<sup>2</sup> Die zumutbare Leistung der Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter reduziert sich, wenn die gesuchstellende Person:

**Leuzinger–Bühler:** Eine Frage an Kantonsrat Wickart–Walzenhausen: Der Antrag der PK zum Ingress von Art. 13 Abs. 2 wurde bereits angekommen. Ihr Antrag basiert nun aber wieder auf der Formulierung des Regierungsrates. Ich müsste jetzt einfach wissen, was gilt?

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Meine Frage an Kantonsrat Wickart–Walzenhausen: Bestehen sie auf einer Abstimmung? Wenn ja, müsste sich der Antrag auf den angenommenen Antrag der PK beziehen und nicht auf denjenigen des Regierungsrates.

**Wickart–Walzenhausen:** Weil er auf beiden Seite erwähnt wird, also auf der regierungsrätlichen und auf der PK-Seite, müsste er je nachdem, ob er angenommen wird, umformuliert werden.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Der Regierungsrat hat sich dem Antrag der PK bereits angeschlossen. Darf ich als Kompromiss vorschlagen, dass sie den Regierungsrat bitten zu prüfen, ob die Formulierung korrekt ist, in welcher Form auch immer?

**Wickart–Walzenhausen,** Wenn Regierungsrat Stricker einverstanden ist, dann ist dem Genüge getan.

**Regierungsrat Stricker:** Wie gesagt, prüfen ja, so annehmen nein.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Also wir haben in diesem Fall immer noch einen stehenden Antrag, welchem ich gerecht werden muss. Die Frage an Kantonsrat Wickart–Walzenhausen ist: Ziehen sie Ihren Antrag zurück oder bestehen sie auf einer Abstimmung?

**Wickart–Walzenhausen:** Ich werde den Antrag nochmals neu schreiben.

**Art. 21**

<sup>1</sup> Darlehen sind nach Ablauf von zwei Jahren seit Abschluss oder Abbruch der Ausbildung zu verzinsen.

<sup>2</sup> [...]

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 21 Abs. 1:

<sup>1</sup> Darlehen sind nach Ablauf von zwei Jahren seit Abschluss oder Abbruch der Ausbildung zu verzinsen.  
Der Zinssatz richtet sich nach dem Mindestansatz gemäss BVG, beträgt jedoch höchstens 5 Prozent.

**Regierungsrat Stricker:** Der Regierungsrat bleibt bei seinem Antrag. Ich möchte das gerne begründen. Das was die PK vorschlägt, entspricht ziemlich genau dem Wortlaut, welchen wir in der Verordnung vorbereitet haben. Damit ist der Antrag des Regierungsrates die gesetzliche Grundlage für die Härtefallregelung und die Verzinsung. Diese haben wir in der Verordnung bereits so vorbereitet gehabt. Materiell ist die Stossrichtung, welche die PK wünscht, vorgegeben und das Anliegen ist eingeleitet.

**Balmer–Herisau:** Liegt die Verordnung bis zur 2. Lesung vor?

**Regierungsrat Stricker:** Ja, sie wird vorliegen.

*Der Rat lehnt den Antrag der PK mit 46:12 bei 2 Enthaltungen ab.*

**Art. 23**

<sup>1</sup> In schwerwiegenden Härtefällen kann auf die Rückerstattung von Stipendien oder auf die Rückzahlung von Darlehen ganz oder teilweise verzichtet werden.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 23:

<sup>1</sup> In besonders schwerwiegenden Härtefällen kann auf die Rückzahlung von Darlehen ganz oder teilweise verzichtet werden. Dies gilt sinngemäss auch für die Rückerstattung von Stipendien.

*Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der PK an.*

**Meier–Herisau:** Ich möchte auf Art. 23 zurückkommen. Ich war etwas überrascht, dass die Regierung sich dem Antrag anschliesst. Darf ich nochmals zurückkommen auf diesen Artikel?

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Selbstverständlich dürfen sie das. Können wir das jedoch auf den Schluss verschieben, wenn wir nochmals auf einzelne Artikel zurückkommen? Ich sehe, dass Sie meine Frage bejahen.

### **Art. 27**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann die Maximalbeträge für Stipendien und Darlehen an die Teuerung anpassen.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 27:

<sup>1</sup> Der Regierungsrat passt die Maximalbeträge für Stipendien und Darlehen an die Teuerung an, soweit diese erheblich ist.

**Regierungsrat Stricker:** Mit dem Antrag wird im Gesetz ein Grundsatz festgelegt, welcher am Schluss einen schwierigen Verwaltungsaufwand auslöst. Zudem signalisiert er ein gewisses Misstrauen gegenüber dem Regierungsrat. Traut man nun dem Regierungsrat, dass er den Auftrag wirklich wahrnimmt und die Anpassung vornimmt oder zweifelt man daran? Das ist die Kernfrage. Aus Sicht der Vollzugsbehörde ist es ganz klar, dass wir an unserem Antrag festhalten und diese Freiheit haben wollen. Wenn die Teuerung sehr klein ist und nachher vorgeschrieben wird, dass man sie immer anpassen muss, dann sind wir nicht auf der gleichen Schiene, wie wenn der Regierungsrat dies beurteilen kann.

**Mauch-Züger-Stein:** Es ist ein typischer Fall von «Wortjongliererei». Es sind die kann-Formulierungen, welche einen gewissen Spielraum öffnen. Darum ist die Substanz der Diskussion immer sehr fragwürdig. Unser Antrag sagt aus, dass der Regierungsrat die Maximalbeträge für Stipendien und Darlehen anpasst. Der Umkehrschluss wäre nun, dass er es immer machen muss. Dies entspricht aber nicht unserem Verständnis. Insofern halte ich am Antrag der PK fest und gebe die Entscheidung ins Plenum.

**Eugster-Speicher:** Ich möchte nochmals verdeutlichen, was der PK-Präsident gesagt hat. Der PK geht es darum, dass die Anpassung des Maximalbetrages an die Teuerung nicht im Ermessen des Regierungsrates liegt. Die Absicht ist, dass er es machen muss und nicht einfach machen kann. Wahrscheinlich wäre es schon so, dass er die Anpassung vornimmt, wenn diese erheblich wäre. Aber auch beim Antrag der PK muss die Anpassung nicht jedes Mal vorgenommen werden, sondern nur wenn die Teuerung erheblich ist. Wenn der Regierungsrat das aber einfach nur machen kann und nicht machen muss, kann es sein, dass er es nie macht. Das will die PK verhindern.

**Regierungsrat Stricker:** Ich habe das Anliegen sehr gut verstanden. Entscheidend ist aber, wer beurteilt, wann es erheblich ist. So gesehen komme ich zum Schluss, dass das Vertrauen resp. Misstrauen wahrscheinlich der entscheidendere Punkt ist, als der rechtliche Gehalt. Auch beim Antrag der PK muss ja jemand beurteilen, wann die Teuerung erheblich ist. So gesehen ist aus meiner Sicht der substantielle Unterschied nach wie vor nicht gegeben.

**Lutz-Grub:** Regierungsrat Stricker hat es soeben angesprochen. Was ist eine erhebliche Teuerung? Dazu hatte ich gerne eine Erklärung. Ich kann mir darunter nichts vorstellen. Wer definiert, was erheblich ist?

**Egger-Speicher:** Ich muss Regierungsrat Stricker etwas widersprechen. Ich sehe einen wesentlichen Unterschied in der Formulierung, ob der Regierungsrat etwas tun kann oder etwas tun muss. Die Formulierung «soweit diese erheblich ist» schränkt das wieder ein. Auch wenn der Regierungsrat diese Aufgabe in einer kann-Formulierung in guter Treue entgegen genommen hätte und der Teuerung anpassen würde,

muss er auch ermessen, wieviel es ist. Aber es ist ein Unterschied und ich möchte, dass der Regierungsrat von Gesetzes wegen verpflichtet, ist die Teuerungsanpassung vorzunehmen.

**Leuzinger–Bühler:** Sind die Befürworter des PK-Antrages auch der Meinung, dass eine negative Teuerung angepasst werden muss, wie es in den letzten fünf Jahren der Fall war? Die Stipendien würden dadurch kleiner werden. Ist das die Meinung? Das läge dann auch nicht im Handlungsspielraum des Regierungsrates.

**Ganz–Lutzenberg:** Ich gehe davon aus, dass der Regierungsrat das Thema der Teuerung gesamthaft diskutiert, denn mehrere Bereiche sind von der Teuerung betroffen. Es geht doch um eine einheitliche Praxis. Daher bin ich klar für den Antrag des Regierungsrates. Es kann nicht sein, dass man die Anpassung der Teuerung in einem einzelnen Gesetz explizit fordert. Wenn schon müsste diese Vollzugsbestimmung bei allen betroffenen Bereichen geregelt sein, beispielsweise bei der Anpassung der Löhne. Darum bin ich für den Antrag des Regierungsrates.

**Brönnimann–Herisau:** Soviel ich weiss, galt bisher auch eine kann-Formulierung. Seit 1988 wurden die Stipendien nie mehr angepasst. Demgegenüber gehe ich nicht davon aus, dass in anderen Bereichen keine Anpassung der Teuerung stattfand. Die Stipendien wurden also eindeutig benachteiligt. Dieser Umstand führte zu diesem abgeschwächten Automatismus. Nicht zuletzt bin ich mir sicher, dass der Regierungsrat in seiner unendlichen Weisheit in der Lage ist festzulegen, was erheblich ist und was nicht.

**Pletscher–Reute:** Soweit ich mich erinnere, wurde dieselbe Frage behandelt, als der Kantonsrat über die kalte Progression diskutiert hatte. Damals wurde festgelegt – an die festgelegten Änderungssätze kann ich mich nicht mehr genau erinnern –, wann eine Anpassung erfolgen muss. Es gibt also einen Orientierungswert für den Regierungsrat. Aus diesem Grund befürworte ich die Version der PK.

**Zuberbühler–Rehetobel:** Die Frage nach der Negativsteuerung stellt sich bei beiden Formulierungen. Der Regierungsrat kann mit der kann-Formulierung die Negativsteuerung auch anpassen. Diese Frage wird mit diesem Antrag nicht beantwortet. Die andere Frage ist tatsächlich, dass man die Stipendien nachnehmen will, wenn es notwendig wäre.

*Der Rat lehnt den Antrag der PK mit 38:23 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.*

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Wir gehen jetzt zurück zu Art. 13 des Stipendiengesetzes. Es liegt ein revidierter Antrag von Kantonsrat Wickart–Walzenhausen vor.

#### **Art. 13**

<sup>2</sup> Auf Anrechnung der zumutbaren Leistungen der Eltern wird teilweise verzichtet, wenn die gesuchstellende Person:

**Jürg Wickart–Walzenhausen** beantragt folgende Änderung des Ingresses von Art. 13 Abs. 2:

<sup>2</sup> Auf die Anrechnung der zumutbaren Leistungen der Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter wird teilweise verzichtet, wenn die gesuchstellende Person:

**Wickart–Walzenhausen:** Wie gesagt, die Begründung ist, dass nicht immer leibliche Eltern von Studierenden gesetzlich verpflichtet sind. Es können andere Erziehungsberechtigte sein.

**Federer–Fabjan–Herisau:** Darf ich Regierungsrat Stricker darum bitten zu erläutern, warum er sich vorhin gegen diese Ergänzung gewehrt hat, obwohl in Art. 11 und Art. 12 des Stipendiengesetzes diese Formulierung verwendet wird?

**Regierungsrat Stricker:** Ich habe mich nicht gegen die Ergänzung «anderer gesetzlich Verpflichteter» gewehrt. Der Regierungsrat hat einfach die Unstimmigkeit festgestellt, dass der Antrag der von der PK vorgeschlagenen Formulierung gegenübergestellt werden müsste. Kantonsrat Wickart–Walzenhausen hat ja in seinem erstgenannten Antrag fälschlicherweise die Formulierung des Regierungsrates übernommen.

*Der Rat stimmt dem Antrag von Kantonsrat Wickart–Walzenhausen mit 56:3 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.*

**Bühler–Speicher:** Ich würde anregen, dass der Regierungsrat auch die Formulierung von Art. 13 Abs. 1 nochmals betrachtet. Da ist derzeit etwas unbestimmt die Rede von «der leistungspflichtigen Person oder ihrer Familie». Im Sinne der Einheitlichkeit sollte vermutlich an dieser Stelle eine analoge Formulierung zu Art. 11, Art. 12 und Art. 13 verwendet werden.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Wir kommen zurück zu Art. 23. Bei diesem Artikel ist noch eine Wortmeldung von Kantonsrat Meier–Herisau offen.

#### **Art. 23**

<sup>1</sup> In schwerwiegenden Härtefällen kann auf die Rückerstattung von Stipendien oder auf die Rückzahlung von Darlehen ganz oder teilweise verzichtet werden.

**Meier–Herisau:** Der Regierungsrat hat sich dem Antrag der PK zu Art. 23 angeschlossen. Ich möchte den vom Regierungsrat beantragten Artikel jedoch beibehalten. Muss ich dafür einen schriftlichen Antrag stellen oder kann ich das mündlich beantragen? Mir geht es um die Definition von besonders schwerwiegenden Härtefällen. Ich finde die Begründung der PK sehr speziell. Sie schreibt im Bericht und Antrag, dass die Formulierung des «schwerwiegenden Härtefalls» terminologisch fragwürdig sei. Ihre Formulierung ist jetzt aber noch fragwürdiger und das Ganze wird nochmals verschlimmbessert, weil die Aussage schlussendlich die Gleiche ist. Ich frage mich, wie ein besonders schwerwiegender Härtefall begründet werden soll. Es tut mir leid, aber für diese Formulierung habe ich kein Verständnis. Für mich ist ein Härtefall ein Härtefall. Ich beantrage, dass die vom Regierungsrat vorgeschlagene Formulierung bestehen bleibt und der Vorschlag der PK abgelehnt wird.

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Dazu benötigen wir einen schriftlichen Antrag, damit die Sache vollständig dokumentiert ist. Weil der Regierungsrat sich dem Antrag der PK angeschlossen hat, liegt seitens des Regierungsrates aktuell kein Antrag vor.

**Balmer–Herisau:** Ich möchte nicht auf weisse Schimmel eingehen und auch nicht auf die Definition von weisser als weiss. Der Kantonsrat ist als gesetzgebendes Organ für die zweckmässige juristische Formulierung

rung zuständig. Es geht hier um Härtefälle. Die Definition von Härtefall ist juristisch nicht ganz klar und man kann sie immer anfechten. Ein besonders schwerwiegender Härtefall kann man in diesem Fall juristisch auch immer anfechten. Ich glaube, da widerspricht mir niemand. Es geht um Härtefälle und um Rückzahlungen, welche zurückgefordert werden oder nicht. Dieser Entscheid liegt beim Regierungsrat. Ich finde es juristisch und sprachlich falsch ob es ein schwerwiegender Härtefall oder ein besonders schwerwiegender Härtefall ist. Es geht um Einzelfälle und es geht auf jeden Fall um einen Härtefall. Es kann ich ohne weiteres auf die Rückzahlung von Stipendien verzichtet werden, das kommt nur in Härtefällen in Frage. Darum bin ich der Meinung, dass das Wort «Härtefall» vollends genügt. Ich bitte sie, diesen Antrag zu unterstützen und dann haben wir aus meiner Sicht die sauberste Lösung.

**Leuzinger-Bühler:** Wer verzichtet denn auf die Rückzahlung? Der Kanton Appenzell Ausserrhoden verzichtet. Also der Kanton müsste seinen eigenen Entscheid anfechten, was er wahrscheinlich nicht macht. Es ist in diesem Artikel auch nicht formuliert, dass man ein Anrecht darauf hat, dass auf die Rückzahlung verzichtet wird. Darum spielt es eigentlich gar keine Rolle. Die Vollzugsbehörden haben einfach die Möglichkeit, auf eine Rückzahlung zu verzichten, wenn sie das Gefühl haben, dass es richtig ist. Aber jene Person, welche das Darlehen oder das Stipendium bezogen hat, hat kein Anrecht darauf, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden auf die Rückzahlung verzichtet. Eine grosse juristische Geschichte wird das also nicht geben. Es spielt wahrscheinlich keine Rolle, welche Formulierung wir nehmen. Die ursprüngliche Variante des Regierungsrates ist etwas schöner formuliert, aber wenn er dem Antrag der PK folgt, geht das auch.

**Meier-Herisau:** Ich habe nicht gewusst, dass ein Antrag von Kantonsrat Balmer-Herisau kommt. Mir genügt dieser Antrag und ich ziehe meinen Antrag zurück.

**Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen:** Aktuell haben wir einen Änderungsantrag von Kantonsrat Balmer-Herisau. Er beantragt folgende Änderung von Art. 23:

**Balmer-Herisau** beantragt folgende Änderung:

<sup>1</sup> In Härtefällen kann auf die Rückzahlung von Darlehen ganz oder teilweise verzichtet werden. Dies gilt sinngemäss auch für die Rückerstattung von Stipendien.

*Der Rat stimmt dem Antrag Balmer-Herisau mit 55:5 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.*

**Ganz-Lutzenberg:** Ich möchte zuhänden des Protokolls nochmals auf Art. 27 zurückkommen und mein Statement betreffend Teuerung präzisieren. Ich habe gesagt, dass der Regierungsrat in mehreren Belangen über die Anpassung der Teuerung zu entscheiden hat. Ich gehe davon aus – und das habe ich auch so gemeint –, dass wenn er diesen Entscheid trifft, darin auch die Anpassung der Stipendien miteingeschlossen sind. Das zur Präzisierung. Es wäre wünschenswert, eine Wortmeldung des Regierungsrates zu diesem Thema zu hören.

**Bühler-Speicher:** Ich bin nicht ganz sicher, ob Kantonsrätin Eugster-Speicher eine Antwort auf ihre Bedenken zu Art. 28 des Stipendiengesetzes bekommen hat. Sie hat Vorbehalte zu den Übergangsbestimmungen geäussert und dabei auf die Ungleichbehandlungen hingewiesen. Hat der Regierungsrat das als Auftrag für die 2. Lesung entgegengenommen?

**Regierungsrat Stricker:** Ja, den Auftrag habe ich entgegengenommen. Dieses Anliegen wurde bereits im Eintreten von der CVP/EVP-Fraktion platziert. Der Regierungsrat kennt das Problem. Es ist eine Unsicherheit. Das Problem ist, dass zwischen der Verfügung und der Inkraftsetzung eine Schwelle zwischen altem und neuem Recht liegt. So habe ich Kantonsrätin Eugster–Speicher verstanden. Zur Frage von Kantonsrat Ganz–Lutzenberg. Er stellt die Frage, ob es einen Sammelbeschluss zur Anpassung an die Teuerung gibt und ob darin auch die Anpassungen der Stipendien enthalten sind. Dieses Thema möchte ich innerhalb des Regierungsrates diskutieren. Ich werde mich im Rahmen der 2. Lesung dazu äussern.

**Brönnimann–Herisau:** Noch etwas zu Art. 27. Wenn sie davon ausgehen, dass die Teuerung in jedem Fall gleich ist, dann gehen sie davon aus, dass die grundsätzliche Finanzierung der Ausbildung und Weiterbildung so bleibt wie sie ist. Aber nehmen wir mal an, dass die Kantone die Beiträge der interkantonalen Universitätsvereinbarung – das sind Beiträge, welche jeder Kanton an die universitären Weiterbildungen oder Ausbildungen eines Kantonsangehörigen bezahlt – um 20 % reduzieren und die Universitäten aus diesem Grund die Studiengebühren erhöhen müssen. Das wäre in Bezug auf die Stipendien eine ganz erhebliche Teuerung, welche mit der Anpassung der Löhne an die Teuerung in der öffentlichen Verwaltung überhaupt nichts zu tun hätte. Ich glaube, man darf da keinen direkten Zusammenhang sehen. Ich finde es deshalb sinnvoll, dass die Anpassung der Maximalbeträge für Stipendien und Darlehen an die Teuerung separat beurteilt wird.

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) in 1. Lesung mit 52:0 Stimmen bei 8 Enthaltungen zu.*

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 2. Dezember 2016, der Volksdiskussion.

### **3. Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, Teilrevision (Immobiliarsachenrecht); 1. Lesung**

Mit Bericht und Antrag vom 6. September 2016 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf für eine Teilrevision des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG zum ZGB) in 1. Lesung zuzustimmen.

**Regierungsrat Signer**, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Ich gehe davon aus, dass die Präsenz auf der Zuschauertribüne nicht widerspiegelt, dass das Gesetz weniger wichtig ist, als das vorherige und mache mich ernsthaft hinter das Eintreten. Auf das Jahr 2012 ist eine Teilrevision des Zivilgesetzbuchs in Kraft gesetzt worden. Gleichzeitig sind die totalrevidierte Grundbuchverordnung und eine neue Verordnung über die elektronische öffentliche Beurkundung in Kraft getreten. Kernstück der Revision ist die Einführung des sogenannten Register-Schuldbriefs, das heisst die Möglichkeit des papierlosen Grundbucheintrags. Zudem schafft die Revision ein Instrumentarium, um bedeutungslos gewordene Grundbuch-Einträge zu löschen. Welche Auswirkungen haben nun diese Änderungen am Einführungsgesetz, welche der Regierungsrat beantragt, auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden? Es sind hauptsächlich vier:

1. Es wird eine gesetzliche Grundlage für die Weiterentwicklung des informatisierten Grundbuchs geschaffen.
2. Die Teilrevision schafft die Grundlage für öffentliche Bereinigungsverfahren, welche das Bundesrecht neu vorsieht.
3. Eine gesetzliche Grundlage wird zur Anmerkung von allen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts geschaffen.
4. Die Anforderungen an die fachliche Eignung der Grundbuchbeamtinnen und Grundbuchbeamten sollen ausdrücklich gesetzlich normiert werden.

Gleichzeitig wird das Gesetz über die Gebühren der Gemeinden teilrevidiert – aber ganz konsequent nur, soweit die Bestimmungen mit der Sachenrechtsrevision des Bundes zusammenhängen. Zahlreiche Detailregelungen sollen stufengerecht in einer regierungsrätlichen Verordnung festgehalten werden. Die Inhalte einer solchen Verordnung werden ausnahmsweise schon für die 1. Lesung in einem erläuternden Bericht kurz skizziert. Die Verordnung liegt bis zur 2. Lesung in Form eines departementalen Entwurfs vor. Gestatten Sie mir noch eine abschliessende Anmerkung. Mittelfristig werden wir in unserem Kanton nicht darum herumkommen, eine grundlegende Überprüfung der Grundbuchorganisation vorzunehmen. Der Regierungsrat verzichtet aber bewusst darauf, dieser Vorlage eine solche Überprüfung aufzupropfen. Letztere soll Gegenstand eines separaten Projekts sein. Der Regierungsrat bittet Sie, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision in 1. Lesung zuzustimmen.

**Wirz-Urnäsch**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Diese Teilrevision hat bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen keine grosse Diskussion ausgelöst. So beschränkt sie sich doch ausdrücklich und fast ausschliesslich auf Anpassungen – wie es Regierungsrat Signer bereits gesagt hat – an das seit dem 1. Januar 2012 geänderte Bundesrecht. Selbst auf redaktionelle Änderungen, wie beispielsweise die begriffliche Anpassung der Amtsbezeichnung «Gemeindehauptmann» an «Gemeindepräsident/-in», wird

verzichtet. Stichwortartig sind folgende Änderungen vorgenommen worden, welche sich teilweise in der Praxis bereits bewährt haben. Ich wiederhole mich hier etwas, aber einmal wiederholen ist ja erlaubt:

1. Die Einführung des papierlosen Schuldbriefs. Dies ist wohl für den Bürger die wesentlichste Verbesserung: einfacher, schneller, günstiger. Zudem kann er nicht mehr verloren gehen. Wir kennen ja die Geschichten der Kraftloserklärungen.
2. Die elektronische Datenzugänglichkeit. Man sah eindeutig in der Vernehmlassung, dass dies der umstrittenste Punkt war, weil der Datenschutz zum Zuge kam.
3. Die elektronische Grundbucheinführung: Die Papiervorschriften bleiben aber bestehen, weil das elektronische Grundbuch noch nicht überall eingeführt ist.
4. Die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen müssen eingetragen werden. Das finde ich persönlich sehr wichtig, sonst haben wir immer das Problem der gutgläubigen Dritten und irgendwo kommt dann noch etwas hervor.
5. Es gibt für den Regierungsrat mehr Möglichkeiten, ein Bereinigungsverfahren einzuleiten.
6. Die Normierung der Anforderungen an die fachliche Eignung der Grundbuchverwalter: Hier sind gewisse Vorschriften vorhanden.
7. Leicht vereinfachte Löschungen ohne Gebühren: Es ist übrigens das Ergebnis der Vernehmlassung, dass die Gebühren gestrichen worden sind.
8. Der Regierungsrat soll die Gebühren für den elektronischen Verkehr festlegen. Im Übrigen bleibt der Gebührenkatalog im Wesentlichen unverändert.
9. Gesetzliche Pfandrechte über 1'000 Franken müssen innert Frist eingetragen werden, um gegenüber gutgläubigen Dritten Wirkung zu erzielen.

Ausserdem wurde aufgrund der Vernehmlassung die Bestimmung, wonach der Gemeindeschreiber schon fast automatisch Grundbuchverwalter ist, aufgehoben. Neu soll der Gemeinderat einen Stellvertreter bestimmen. Wichtig zu erwähnen scheint uns, dass mittelfristig eine umfassende Überprüfung der Grundbuchorganisation in unserem Kanton vorgenommen werden soll. Man denke nur an das Problem der fehlenden Grundbuchverwalter und der kleinen Pensen in den einzelnen Gemeinden. Dieses «mittelfristig» sollte allerdings näher bei kurzfristig als bei langfristig liegen, hat doch die Anpassung an das Bundesrecht auf Gesetzesebene auch 4 Jahre benötigt. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen begrüsst ausdrücklich die Schaffung einer neuen kantonalen Grundbuchverordnung. Diese kann der technischen Weiterentwicklung im Grundbuchrecht flexibler Rechnung tragen. Wir sind einstimmig für Eintreten und stimmen der Vorlage in 1. Lesung zu.

**Grob-Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Resultate der Vernehmlassung haben es gezeigt, es geht nicht nur um den Nachvollzug des Bundesrechts. Der Auswertungsbericht bestätigt, dass sich viele Gemeinden mit der Zukunft der Grundbuchorganisation auseinandersetzen. Der Regierungsrat regt an, die Organisation in einem separaten Projekt zu überprüfen. Es gibt jedoch auch andere Stimmen, welche ein solches Projekt als Eingriff in die Gemeindeautonomie klassieren. So oder so, es besteht Handlungsbedarf; nicht zuletzt, weil die Aufsicht über die Grundbuchämter beim Regierungsrat liegt. Gemäss den Ausführungen im Bericht und Antrag des Regierungsrates ist in unserem Kanton mittelfristig eine grundlegende Überprüfung der Grundbuchorganisation erforderlich. Aufgrund der personellen und damit auch der fachlichen Ressourcenknappheit in diesem wichtigen Registerbereich, wird der Regierungsrat ersucht, diese Überprüfung zeitnah und nicht erst mittelfristig an die Hand zu nehmen. Die Mitglieder der Fraktion FDP.die Liberalen haben sich an ihrer Fraktionssitzung mit der trockenen, grundbuchlastigen Vorlage auseinandergesetzt. Diese beinhaltet nebst den Schwerpunkten zum Schutz von gutgläubigen Dritten

für Pfandrecht im Betrag von über 1'000 Franken: Öffentliches Bereinigungsverfahren, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, Anmerkungen, fachliche Eignung, Änderungen im Gebührentarif und auch den Zugang zu den Daten des Grundbuchs. Diesbezüglich ist unsere Fraktion auch weiterhin der Ansicht, dass mit dieser Publizitätsbestimmung der Datenschutz nicht ausgehöhlt werden darf. Dies ist vor allem beim sogenannten «erweiterten» Zugang in Art. 28 der Grundbuchverordnung zu beachten, weil hier im Einzelfall entschieden wird. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen unterstützt einstimmig die Anträge des Regierungsrates.

**Andreani–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion nimmt den Bericht und Antrag des Regierungsrates zur Teilrevision des EG zum ZGB (Immobiliarsachenrecht) zur Kenntnis. Wir unterstützen den Bericht und Antrag des Regierungsrates, sind für Eintreten der Vorlage und stimmen dem Entwurf in 1. Lesung zu. Im Weiteren kann man festhalten, dass sich diese Teilrevision an ein übergeordnetes Recht anlehnt. Zum Schluss mussten wir feststellen, dass es ein sehr komplexes und technokratisches Thema ist und die einzelnen Artikel nicht gerade selbstredend sind.

**Federer–Fabjan–Herisau**, im Namen der SP-Fraktion: Einzelne Themen ziehen sich wie rote Fäden durch die Vernehmlassungsantworten und zeigen so ganz deutlich die sensiblen Bereiche dieser Vorlage. Zum einen bereiten bestimmte Vorgaben den Gemeinden Sorgen. Andererseits gibt es zahlreiche Bedenken und Fragen zur Zugänglichkeit der Daten und zu Gebührenhöhen im Allgemeinen. In Einzelfällen wurden Vorschläge gewürdigt und mittelfristig steht die Neuorganisation der Grundbuchämter an. Betreffend die Ausbildung ist nach Meinung der SP-Fraktion die fachliche Eignung der Grundbuchverwalter zentral. In diesem Sinn begrüsst die SP-Fraktion den Nachweis der fachlichen Eignung durch eine Ausbildung. Geschäfte müssen sachlich korrekt und zeitlich adäquat abgewickelt werden können. Ob für die Kundenfreundlichkeit permanente Öffnungszeiten oder aber kurze Wege innerhalb der Gemeinde wichtiger sind, kann je nach persönlicher Präferenz unterschiedlich beurteilt werden. Im Bericht und Antrag erwähnt der Regierungsrat auf S. 2 unten die «vorgesehene Weiterentwicklung des informatisierten Grundbuchs» und auf S. 3 macht er deutlich, dass der Geschäftsverkehr mit dem Grundbuchamt «in naher Zukunft zu einem grossen Teil elektronisch abgewickelt» wird. Die geplanten Veränderungen im Grundbuchamt widerspiegeln sehr deutlich den Wandel der gewohnten schriftlichen Dokumentation hin zur elektronischen Abwicklung von Geschäften. Wir leben in einer Gesellschaft, in welcher noch viel mehr als nur das Grundbuch informatisiert wird. Viele von uns beurteilen das als Vorteil, als modern und füttern diese digitalisierte Welt selber mit massenhaft persönlichen Informationen. Aber dort, wo staatliche Aufgaben informatisiert werden, sieht die SP-Fraktion eine Verpflichtung zur besonderen Sorgfalt und zur kritischen Klärung folgender Fragen: Welche Daten sollen wem und wozu zugänglich sein? Wie wird die Datensicherheit gewährleistet? Und aufgrund welcher gesetzlichen Grundlage bleibt die freie Wahl zwischen elektronischer und konventioneller Form von Geschäftsabwicklung weiterhin garantiert? Es ist für die SP-Fraktion sehr wichtig, die mehrfach deponierten Bedenken zu Datenzugang und Datensicherheit ernst zu nehmen und die Notwendigkeit, aber auch die Verlässlichkeit der neuen Abläufe genau abzuklären. Darum bittet die SP-Fraktion den Regierungsrat, dem Kantonsrat auf die 2. Lesung hin eine schriftliche Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten über die entsprechenden Artikel des Gesetzes und der Verordnung zukommen zu lassen. Die SP-Fraktion begrüsst, dass Löschungen gebührenfrei erfolgen, ebenso die bereits erfolgte Anpassung bei den Gebühren für elektronische Zugriffe. Durch die künftig zunehmenden elektronischen Abfragen ist mit Mindereinnahmen für die Grundbuchämter zu rechnen. Wie will der Regierungsrat der Gefahr begegnen, dass Privatpersonen andersweitig, anlässlich einer Geschäftsabwicklung, mehr für die Dienste bezahlen müssen? Die SP-Fraktion begrüsst die Absicht des Regierungsrates, die Grundbuchorganisation grundlegend zu überprüfen und bittet um Auskunft dazu, wie der Zeitplan aussieht. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt die Vorlage im Sinne der gemachten Ausführungen.

**Näf–Heiden**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die Digitalisierung in unserer Gesellschaft nimmt zu. Nicht zwangsläufig bringen sie Erleichterungen und Vereinfachungen mit sich. Bei der vorliegenden Teilrevision zum EG zum ZGB geht es darum, solche Vereinfachungen, welche im Bundesrecht gefördert werden, auch in unserem Kanton zu ermöglichen. Die CVP/EVP-Fraktion befürwortet das. In der Detailberatung zum Gebührentarif, welcher in der nachgesandten Synopse auch noch zu entdecken war, werde ich noch zwei Anträge stellen, um dem Kostendeckungsprinzip im Interesse der Steuerzahler, im Interesse jener, welche diese Dienstleistungen nicht in Anspruch nehmen, Nachachtung zu verschaffen. Ich habe gehört, dass der Regierungsrat in einer separaten Vorlage die Zusammenarbeit im hochspezialisierten Grundbuchwesen angehen will. Wir sind gespannt, wann es der Fall sein wird, dass der Regierungsrat in diesem Gesetz Regeln für die Qualitätssicherung im Interesse des Bürgers, sprich des Kunden, vorschlagen wird. Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Vorlage zu.

**Regierungsrat Signer**: Ich danke für die detaillierten positiven Rückmeldungen. Grundsätzlich kann man feststellen, dass die Vorlage unbestritten ist, dass jedoch in gewissen Details noch Fragen offen sind. Dem Regierungsrat ist es selbstverständlich klar, dass der Datenschutz ein sensibles Thema ist, wenn man vom öffentlichen Grundbuch spricht. Es ist auch selbstverständlich, dass der Datenschutzbeauftragte bei der Ausarbeitung bei diesem Gesetzesentwurf beigezogen wurde. Es gibt diesbezüglich bereits eine Stellungnahme von Dr. iur. Urs Glaus. Es ist denkbar, dass wir dem Kantonsrat diese Stellungnahme in der 2. Lesung mitgeben, aber es ist eigentlich nicht üblich, dass internes Material den Kantonsratsunterlagen beilegt werden. Aber sie können sicher sein, dass diese Stellungnahme des Datenschutzkontrollorgans vorliegt. Zur Frage der Mindereinnahmen für die Gemeinden: Diese stellt sich insofern nicht für den Kanton, als der Gebührentarif der Gemeinden in diesem Gesetz festgelegt ist. Wenn man Mindereinnahmen durch den elektronischen Geschäftsverkehr mit höheren Gebühren für andere Dienstleistungen kompensieren wollte, dann müsste der Regierungsrat wieder an den Kantonsrat gelangen und dies beantragen, so wie es auch heute gemacht wird. Es bestehen auch keine Absichten, irgendwelche Änderungen vorzunehmen. Es ist einfach klar, dass für den Versand eines elektronischen Grundbuchauszugs nicht 200 Franken in Rechnung gestellt werden kann. Aus diesem Grund gibt es die Mindereinnahmen. Zum Zeitplan für die Verordnung: Sie wird den Unterlagen für die 2. Lesung beiliegen, das ist versprochen. Eine konkrete Aussage über den Zeitplan der Grundbuchreorganisation kann ich derzeit nicht machen. Ich habe das Anliegen entgegengenommen, die Reorganisation bald an die Hand zu nehmen. Es ist jedoch zu erwähnen, dass auf der anderen Seite die Totalrevision der Kantonsverfassung in Vorbereitung ist. Es kann durchaus sein, dass auch Aspekte der Grundbuchorganisation darin Eingang finden oder die Totalrevision der Kantonsverfassung Auswirkungen auf die Grundbuchorganisation hat. Der Regierungsrat möchte keine Organisation vorschlagen, welche nachher allenfalls im Widerspruch zu anderen Festlegungen steht, möglicherweise von Wahlkreisen oder ähnlichem. Deswegen kann ich Ihnen keinen verbindlichen Zeitplan geben. Ich kann Ihnen aber versprechen, dass wir sehr gut hinschauen werden. Der Regierungsrat hat Ideen, wie es aussehen könnte. Wenn wir das Gefühl haben, dass Massnahmen gefordert sind – vor allem aus qualitativen Überlegungen hinaus –, dann werden diese sehr schnell getroffen. Das kann ich Ihnen versprechen. Ich habe die Hauptanliegen aufgenommen und stehe selbstverständlich weiterhin zur Verfügung, sofern ich allenfalls etwas nicht richtig verstanden haben sollte.

**Federer-Fabjan–Herisau**: Ich danke Regierungsrat Signer für die Antwort und möchte meine Bitte doch nochmals wiederholen, dass wir den Bericht des Datenschutzbeauftragten im Hinblick auf die 2. Sitzung bekommen werden.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

**Art. 12**

8. Grundbuchwesen

8.1 Eigentum:

- a) [...]: 1 ‰ des Handänderungswertes im Rahmen von Fr. 200.– bis 4000.–.

**Näf–Heiden** beantragt folgende Fremdänderung von Art. 12 Ziff. 8.1 lit. a des Gesetzes über die Gebühren der Gemeinden (Gebührentarif für die Gemeinden; bGS 153.2):

- a) [...]: 1 ‰ des Handänderungswertes im Rahmen von Fr. 400.– bis 4000.–.

**Art. 12**

8. Grundbuchwesen

8.2 Grundpfandrechte:

- d) Zusammenziehung von drei oder mehreren Grundpfandrechten in ein einziges Grundpfandrecht Fr. 100.–

**Näf–Heiden** beantragt folgende Fremdänderung von Art. 12 Ziff. 8.2 lit. d des Gebührentarifs für die Gemeinden:

- d) Zusammenziehung von zwei oder mehreren Grundpfandrechten in ein einziges Grundpfandrecht Fr. 100.–

**Näf–Heiden:** Ich habe einen Antrag gestellt zu Art. 12 Ziff. 8.1 lit. a des Gebührentarifs für die Gemeinden. Es geht um die Handänderungsgebühr, so wie sie im Volksmund genannt wird. Die Wohneigentumsquote in der Schweiz liegt bei rund 44 %, das heisst, mehr als die Hälfte der Steuerzahler nimmt nie die Dienstleistungen eines Grundbuchamtes in Anspruch. Dies erfordert, dass die Gebühren für die Grundbuchämter kostendeckend sind, um die mehrheitsbildenden, weniger privilegierten Steuerzahler nicht mit Verwaltungskosten der privilegierten Minderheit zu belasten. Bei der Gebühr für Handänderungen ist im Gesetz ein Gebührenrahmen von 200 bis 4'000 Franken vorgesehen, bemessen nach dem Kaufpreis. Vor allem mit der Digitalisierung mit dem Programm InfoStar, welches die Grundbuchämter verwenden, ist der Aufwand für einen Kaufvertrag nicht immer in jedem Fall gleich, aber doch annähernd unabhängig vom Wert der Liegenschaft. Trotzdem macht es natürlich Sinn, diese Gebühr in ‰ des Kaufpreises zu erheben. Ich beantrage die Mindestgebühr von 200 auf 400 Franken zu erhöhen, weil auch Handänderungen von kleinen Grundstücken eben nicht nur gleich viel, sondern manchmal vielleicht auch mehr Arbeit geben, dies gerade in ländlichen Gemeinden, bei welchen man manchmal auch noch mit der Bodenrechtskommission korrespondieren muss oder beim Landabtausch. Auch bei kleinen Flächen muss man sich mit dem Geometer auseinandersetzen.

**Regierungsrat Signer:** Diese Anträge sind ja nicht unbekannt. Sie finden sie in der Synopse auf S. 24 und sehen, dass die Gemeinden Heiden, Stein und Teufen die Anträge auch in die Vernehmlassung eingegeben haben. Der Regierungsrat hat diese abgehandelt und hat durchaus Verständnis für die Argumentation, auch für diese von Kantonsrat Näf–Heiden. Eine solche Erhöhung steht jedoch einfach in keinem Zusam-

menhang mit der Sachenrechtsrevision des Bundes. Der Regierungsrat hat ganz konsequent – und dies wurde auch gesagt – darauf verzichtet, irgendetwas zu ändern, was nicht auf die Sachenrechtsrevision zurückzuführen ist. Darum steht zum Beispiel nach wie vor die Amtsfunktion des Gemeindehauptmanns im Erlass. Ich würde es speziell finden, wenn wir jetzt an dieser einzelnen Gebührenposition schrauben würden, nur weil wir gerade das Gesetz in der Hand haben. Eine Begründung hat eigentlich noch niemand geliefert, ausser jetzt eben Kantonsrat Näf–Heiden mündlich. Ich beantrage Ihnen deswegen, konsequent zu bleiben und den Antrag abzulehnen.

**Näf–Heiden:** Ich habe sehr wohl in der Vernehmlassungsauswertung gelesen, dass der Regierungsrat findet, dass solche auch von ihm unbestrittenen Anpassungen an die Sachenrechtsrevision des Bundes hinübergehen. Nur – der vorher beratene Art. 248 zum EG zum ZGB, wonach der Gemeindeschreiber nicht mehr automatisch Grundbuchverwalter sein soll, wurde herausgestrichen, obwohl diese Bestimmung auch nichts mit der Sachenrechtsrevision des Bundes zu tun hat. Was man zudem noch wissen muss. Der Kanton hat den Gemeinden vor etwa fünf Jahren geschrieben, dass er demnächst den Gebührentarif für die Gemeinden anpassen wolle. Die Gemeinden sollen doch bitte ihren Anpassungsbedarf melden. Das haben die Gemeinden auch gemacht. Geschehen ist seither aber nichts mehr. Vielmehr ist in der Sach- und Terminplanung abgehandelt worden, dass eine gemeinsame Gebührengesetzgebung für Kanton und Gemeinden geplant sei. Entsprechende Termine sind der Sach- und Terminplanung keine zu entnehmen und auch keine Vorlage zum Gebührentarif über die Gemeinden. Würde man also nach der Sach- und Terminplanung des Regierungsrates gehen, haben die Gemeinden keine diesbezüglichen Anpassungen zu erwarten, obschon der Regierungsrat eigentlich findet, dass sie sinnvoll wären. Darum bin ich der Meinung: Wenn der Regierungsrat nicht handelt, muss der Kantonsrat das Heft in die Hand nehmen. Gerade wenn ein solches Gesetz auf dem Tisch liegt, ist es legitim, Änderungen vorzunehmen. Lange Rede kurzer Sinn: Ohne dem Gebührentarif jetzt eine staatspolitische Bedeutung zu geben, bitte ich Sie, den von mir beantragten notwendigen Anpassungen zuzustimmen.

**Leuzinger–Bühler:** Wir haben vorhin das Beispiel gehört, wonach die Gemeinden mit dem Geometer verhandeln müssen oder dass das Grundstück womöglich abparzelliert werden muss. Diese Kosten werden einem so oder so in Rechnung gestellt. Die Mutationskosten von Grundstücken, also wenn es Grenzmutationen und weiteres gibt, kommen dazu. Was heisst jetzt eine Minimalgebühr von 400 Franken? Das heisst, dass jede Handänderung, egal wie gross sie ist, behandelt wird, als ginge es um eine Handänderung im Wert von 400'000 Franken. Ein Beispiel: Für den Verkauf eines Parkplatzes für 5'000 oder 10'000 Franken wird Ihnen eine Handänderungsgebühr von 400 Franken verrechnet – das ist gleichbedeutend, wie wenn sie eine Wohnung für 400'000 Franken verkaufen würden. Das macht einfach keinen Sinn. Der Tarif ist so festgelegt und eine kleine Handänderung gibt ganz sicher nicht gleich viel Arbeit. Ich sehe keinen Grund, warum wir anfangen, den ganzen Tarif durchzugehen. Es könnte über jede Zahl gestritten werden. Ich rate Ihnen ab, den Antrag anzunehmen.

**Regierungsrat Signer:** Kantonsrat Näf–Heiden hat Recht wenn er sagt, dass auch die Qualifikation der Grundbuchbeamtinnen nicht mit der Sachenrechtsrevision einen direkten Zusammenhang hat. Aber sie hat einen Zusammenhang mit der Qualität des Grundbuches. Und dafür ist mein Departement zuständig. Wir achten, dass die Qualität des Grundbuches hoch bleibt. Aus diesem Grund rechtfertigt sich in unserer Überzeugung diese Änderung. Aber wenn Sie am ganzen Gebührentarif herumzuschrauben wollen, ich kann ihnen ein weiteres Beispiel zu Art. 12 Ziff. 8.1 lit. b machen. Sie sehen, dass Eigentumsübergang zufolge Vermächtnis nach dem Erbgang die Hälfte des diskutierten Tarifes ist. Das sind 100 Franken, weil sich der Betrag auf diese 200 Franken bezieht. In der Konsequenz müsste man den ganzen Gebührentarif nochmals überarbeiten. Aus diesem Grund mache ich Ihnen beliebt, den Antrag abzulehnen.

*Der Rat lehnt den Antrag Näf–Heiden mit 58:3 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.*

**Näf–Heiden:** Ich ziehe den Antrag zu Art. 12 Ziff. 8.2 lit. d zurück. Bei diesem ging es um den Zusammenzug von zwei oder mehreren Grundpfandrechten mit einer Gebühr zu belasten und nicht von drei oder mehreren, aber wir möchten ja nicht am Gebührentarif schrauben, darum ziehe ich den Antrag zurück.

**Federer-Fabjan–Herisau:** Darf ich nochmals auf Art. 254a des EG zum ZGB zurückkommen? Ich habe in meinem Eintreten gefragt, aufgrund welcher gesetzlichen Grundlage die freie Wahl zwischen der elektronischen und der konventionellen, schriftlichen Form der Geschäftsabwicklung weiterhin garantiert bleibt. Ich habe in einem Votum gehört, dass noch beide Formen möglich sind, weil nicht alle Grundbuchämter soweit sind resp. noch nicht alle umgestellt haben. Ist das tatsächlich so, dass das nur an dem liegt, oder wird irgendwo festgehalten, dass auf Dauer beide Formen möglich sind? Ich wäre dankbar für eine Antwort von Regierungsrat Signer.

**Regierungsrat Signer:** Entschuldigen Sie, diese Frage habe ich offensichtlich vergessen. Das eidgenössische Zivilgesetzbuch sieht ausdrücklich beide Möglichkeiten vor. Es hat nichts damit zu tun, dass eine Gemeinde das elektronische Grundbuch noch nicht vollständig eingeführt hat. Den Artikel kann ich Ihnen noch herausuchen.

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Entwurf für eine Teilrevision des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Immobiliarsachenrecht) in 1. Lesung mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.*

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 2. Dezember 2016, der Volksdiskussion.

#### **4. Motion Patrick Kessler, Teufen und Urs Alder, Teufen, Wiedereinführung der Kontrollschilder-Übertragung gegen Abtretungserklärung; Erheblicherklärung**

Am 18. Juni 2016 reichten Patrick Kessler, Teufen und Urs Alder, Teufen, eine Motion mit folgendem Wortlaut ein: Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zur Strassenverkehrsgesetzgebung so anzupassen, dass eine Kontrollschilder-Übertragung gegen Abtretungserklärung wieder möglich ist.

**Alder–Teufen:** Lassen sie mich kurz begründen, warum mein Kantonsratskollege Kessler–Teufen und ich am 18. Juni 2016 diese Motion zur Wiedereinführung der Kontrollschilder-Übertragung eingereicht haben. Ich möchte gerade jetzt am Anfang klarstellen, dass es sowohl Kantonsrat Kessler–Teufen und mir durchaus bewusst ist, dass es in unserem Kanton einige gewichtigere Themen gibt. Trotzdem oder eben gerade deswegen entspricht es unserem Verständnis, auch in Angelegenheiten, welche auf den ersten Blick als Nebensächlichkeiten erscheinen, genauer hinzuschauen. Dass die Abschaffung der bislang möglichen Kontrollschild-Übertragung im Zusammenhang mit der Neuformulierung des Gebührentarifs per 1. März 2016 so ganz im Schatten der Einführung der Kontrollschildversteigerung umgesetzt wurde, hat neben dem Entscheid selber zusätzlich zu Unverständnis und teilweise zu Verärgerung geführt. Das haben nicht zuletzt die vielen Reaktionen aus der breiten Bevölkerung gezeigt, welche vor dem Einreichen, aber auch nach der Veröffentlichung unserer Motion auf uns zugekommen sind. Uns war bis zu diesem Zeitpunkt gar nicht bewusst, welche Gründe es geben kann, dass jemandem eine Übertragung des Kontrollschildes so viel bedeuten und ein Stück Blech mit einer Nummer darauf so viele Emotionen auslösen kann. Dabei geht es nicht um tiefe Nummern als Statussymbol, sondern insbesondere um emotionale Bindungen mit der Nummernübernahme zum Beispiel eines Familienangehörigen, welcher ihm nahesteht oder nahegestanden ist, einer Nummer, welche von der Zahl her eine gewisse Bedeutung hat und andere Gründe. Wie auch immer, ich möchte an dieser Stelle nicht ausführlicher werden. Ich bin überzeugt, dass Sie alle die vielen Motive bestens kennen und jederzeit auch einige Beispiele aus ihrer Familie oder ihres Umfeldes aufzählen könnten. Eines ist sicher und nicht ganz unwichtig: Dieses Stück Blech mit einer Nummer darauf kann auch eine bestimmte Identifikation mit dem Kanton auslösen und zum Ausdruck bringen. Auch wenn es nur ein kleines Mosaiksteinchen ist, welches zur Identifikation beiträgt, sollten wir es nicht vernachlässigen oder unterschätzen und uns darüber freuen, dass es seit der Einführung der Nummernversteigerung Personen gibt, welche für eine spezielle Nummer bereit sind, tief ins Portemonnaie zu greifen. Nach dem Motto «Wer A sagt, muss auch B sagen» gilt es auch für diese und allenfalls andere Zielgruppen, Übertragungslösungen und Möglichkeiten zu finden. Es gibt nebst den eher emotionalen Gründen auch einige stichhaltige, rationale und praktische Gründe für Abtretungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel Firmenübernahmen oder Nachfolgeregelungen. Ausserdem liegt es auf der Hand, dass die Abschaffung der Kontrollschilder-Übertragung – bisher waren es jährlich 350 bis 400 Abtretungen gegen Abtretungserklärungen –, zu mehr Arbeit und Bürokratie in der Verwaltung führt. Kantonsrat Kessler–Teufen und ich bedanken uns jetzt schon bei allen Anwesenden für die Erheblicherklärung unserer Motion nach gesundem Menschenverstand und freuen uns auf eine möglichst rasche Anpassung der gesetzlichen Grundlagen, sodass die Kontrollschild-Übertragungen, wie in allen anderen Kantonen, auch bei uns wieder auf unkomplizierte und unbürokratische Art und Weise möglich sind. So wie sich das in einem liberalen Kleinkanton gehört.

**Regierungsrat Signer:** Ich verzichte darauf, an den gesunden Menschenverstand zu appellieren und beschränke mich auf die gesetzlichen Grundlagen, welche auch der liberalste Staat für sein Handeln benötigt. Im März 2016 sind die gesetzlichen Änderungen in Kraft gesetzt worden, welche eine Versteigerung von bestimmten Kontrollschildern möglich machen. Im Rahmen der bis jetzt durchgeführten Auktionen sind aus diesen Versteigerungen doch über 300'000 Franken an Einnahmen in die Staatskasse geflossen. Sie können

daraus schliessen, dass es Menschen gibt, welchen das Kontrollschild – auch wenn ein Innerrhoder Wappen abgedruckt ist – etwas wert ist. Bei der Einführung dieser Versteigerungen hat sich gezeigt, dass für die bisher gehandhabte Übertragung von Kontrollschildern keine gesetzliche Grundlage existiert. Es gab lediglich einen Gebührentarif, welcher vom Regierungsrat erlassen wurde. Dieser Gebührentarif stützte sich jedoch auf keiner gesetzlichen Grundlage. Darum musste auf das Übertragen verzichtet werden. Das hat zu zahlreichen und zum Teil äusserst emotionalen und heftigen Reaktionen aus der Bevölkerung geführt. Zeitweise kam ich mir vor wie das Sorgentelefon. Es gab Leute, welche das Gefühl hatten, dass sie mir direkt sagen müssen, wie wichtig das ist. Der Regierungsrat hat unterdessen Verständnis dafür, dass bestimmte Autonummern, beispielsweise innerhalb der Familie oder bei der Übernahme von Firmen, nicht einfach weggegeben und dann allenfalls wieder ersteigert werden müssen, sondern, dass im Rahmen eines klar geregelten und schlanken Verfahrens begrenzte Übertragungen wieder möglich gemacht werden sollen. Der Regierungsrat ist darum bereit, die Motion entgegenzunehmen und dem Kantonsrat zeitnah eine entsprechende Anpassung der gesetzlichen Grundlagen vorzuschlagen. Ich erlaube mir in diesem Zusammenhang eine Anmerkung: Bei der Prüfung der aktuellen gesetzlichen Grundlagen ist ein Verstoss gegen die Gesetzessystematik aufgefallen. Obwohl das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz vom 19. Dezember 1958 über den Strassenverkehr die Kompetenz zur Reduktion der Strassenverkehrssteuern für gewisse Kategorien von Fahrzeugen dem Regierungsrat überträgt, enthält die kantonsrätliche Verordnung einen Absatz, der diese regierungsrätliche Kompetenz in Bezug auf Elektro- und Hybridfahrzeuge übersteuert. Diesen Widerspruch will der Regierungsrat zusammen mit dem Antrag als Folge einer allfälligen Überweisung der Motion auch ausräumen.

**Hartmann–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die Verordnung über die Versteigerung von Kontrollschildern ist seit dem 1. März 2016 in Kraft. Diese Verordnung basiert auf der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr, welche auf Antrag des Regierungsrates anlässlich der Kantonsratssitzung vom 23. Februar 2015 mit 54:4 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen wurde. Mittlerweile sind wenige Monate seit Inkraftsetzung der Verordnungen vergangen und es sollen schon wieder Änderungen resp. Anpassungen vorgenommen werden. Sind denn Verordnungen so kurzlebig? Hat der Kantonsrat am 23. Februar 2015 etwa die Problematik nicht richtig erkannt oder hat er falsch entschieden? Ich denke nicht, denn die damalige Abstimmung spricht eine deutliche, unmissverständliche Sprache. Eigentlich lohnt es sich nicht, für diese Sache viel Energie zu verpuffen, haben wir doch im Kantonsrat weit Wichtigeres und Sinnvolleres zu entscheiden. Das haben sogar auch die Motionäre gesagt. Die CVP/EVP-Fraktion möchte die Motion für nicht erheblich erklären.

**Vogel–Bühler**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Wer weiss besser, unser Innerstes anzusprechen als die Werbung? Stellen Sie sich das Beispiel einer Schweizer Uhr aus Genf vor. Eine Patek Philippe gehört einem nie ganz allein. Man freut sich ein Leben lang an ihr, aber eigentlich bewahrt man sie schon für die nächste Generation auf. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen liebt unsere Heimat Appenzell Ausserrhoden und ist stolz darauf. Darum möchten wir dieses spezielle Stück Tradition Appenzell Ausserrhoden gerne unseren Töchtern und Söhnen weitergeben. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist einstimmig für die Erheblicherklärung des Vorstosses zur Wiedereinführung der Kontrollschilderübertragung.

**Friedli–Heiden**, im Namen der SP-Fraktion: Es sind noch nicht einmal zwei Jahre vergangen, als wir in diesem Saal die Versteigerung von Kontrollschildern in unserem Kanton ermöglichten. Mit der Versteigerung von beliebten Autonummern wird beabsichtigt, langfristig Mehreinnahmen zu erzielen. Mit der vorliegenden Motion sollen nun ausgerechnet die Personen, welche bereits ein attraktives Nummernschild benutzen, zu einem Sonderrecht kommen. Mit diesem Sonderrecht können die entsprechenden Personen an der Auktion vorbei selber bestimmen, wer später das lieb gewonnene Nummernschild an sein Fahrzeug heften darf. Es

geht also um ein Privileg für Privilegierte. Damit würde sich der Kanton bereits wieder das Geschäft verderben, welches er sich mit der Einführung der Auktion kürzlich geschaffen hat. Oder anders gesagt: Wenn wir heute diese kleine Einkommensquelle für einige Wenige wieder teilversiegeln, geht der ursprüngliche Sinn, nämlich ein kleines Geschäft mit denen zu machen, welche Wert auf bestimmte Ziffern auf ihrem Kontrollschild legen, wieder verloren. Die SP-Fraktion sähe lieber das ganze «Kontrollschild-Geschäftli-Gesetz» abgeschafft, als dass wir jetzt für einige Wenige ein Privileg schaffen. Wir lehnen es ab, die Motion für erheblich zu erklären.

**Kessler–Teufen:** Ich habe noch ins Protokoll hineingeschaut. Ich war vor zwei Jahren, als die Verordnung verabschiedet wurde, leider noch nicht dabei. Kantonsrätin Bodenmann–Waldstatt stellte damals schon die Frage nach den Möglichkeiten der Kontrollschilderübertragung. Ich möchte hier die damalige Antwort von Regierungsrat Signer schnell vorlesen: «Selbstverständlich ist ein Schilderwechsel innerhalb der Familie auch zukünftig vorgesehen. Möchte ein Vater seinem Sohn sein wertvolles Nummernschild übergeben, muss dieses nicht ersteigert werden.» Mit diesem Zitat ist fast alles gesagt. Man wünschte die Übertragung schon damals. Ich bin auch der Überzeugung, dass der Kantonsrat in Kenntnis dieses Votums abgestimmt haben.

**Regierungsrat Signer:** Ich wurde zitiert beim Eintreten zu dieser Verordnungsänderung. Meine Äusserungen basierten auf meinem damaligen persönlichen Wissensstand. Das ist tatsächlich so.

*Nach der mündlichen Begründung durch Kantonsrat Alder–Teufen und der Beantwortung durch Regierungsrat Signer, Vorsteher des Departements Inneres und Sicherheit, und nach Diskussion erklärt der Rat die Motion mit 39:23 Stimmen ohne Enthaltungen für erheblich.*

*Mittagspause von 12.00 bis 13.45 Uhr*

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Die Sitzung wird fortgesetzt. Nach wie vor sind Kantonsrat Schmid–Teufen und Kantonsrat Weber–Trogn abwesend. Zusätzlich sind Kantonsrat Leuzinger–Bühler und Kantonsrat Wickart–Walzenhausen heute Nachmittag abwesend. Das absolute Mehr beträgt 31.

## 5. Baugesetz, Teilrevision (Arealentwicklung, Altbausanierung); 2. Lesung

Mit Bericht und Antrag vom 24. August 2016 beantragt der Regierungsrat:

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

**Regierungsrätin Koller-Bohl**, Direktorin Departement Bau und Volkswirtschaft: An seiner Sitzung vom 13. Juni 2016 hat der Kantonsrat in der Schlussabstimmung der Teilrevision des Baugesetzes in 1. Lesung mit 63:1 Stimmen ohne Enthaltung zugestimmt. Im Rahmen der Volksdiskussion ist eine Stellungnahme der Gemeindepräsidentenkonferenz (GPK) eingegangen. Auch von ihrer Seite ist die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Unterstützung von Arealentwicklungen und Hausanalysen unbestritten. Die GPK stellt jetzt aber plötzlich die Streichung von Art. 91 des Baugesetzes (bGS 721.1) in Frage, obwohl diese bis anhin ebenfalls völlig unbestritten war, auch anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat. Der Regierungsrat hat zum Streichungsantrag in seinem Bericht und Antrag ausführlich Stellung genommen. Darauf verweise ich an dieser Stelle. Gerne erinnere ich Sie aber nochmals daran, dass der ursprüngliche Förderzweck von Art. 91 des Baugesetzes, nämlich die finanzielle Unterstützung der Gemeinden bei der Erarbeitung von erstmaligen, mit der Raumplanungsgesetzgebung von 1980 konformen kommunalen Zonenplanungen (Gesamtrevision von Ortsplanungen), schon lange hinfällig ist. Art. 91 des Baugesetzes ist also nicht mehr nötig. Er war vor 35 Jahren aktuell. Auch die Grundsatzbestimmung von Art. 27 Abs. 2 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) verlangt ausdrücklich, dass bestehende wie neue Aufgaben dauernd daraufhin zu überprüfen sind, ob sie notwendig und finanzierbar sind. Nachdem der ursprüngliche Zweck von Art. 91 des Baugesetzes erfüllt worden ist, rechtfertigt sich somit keine neue Unterstützung mehr, bzw. der Artikel wird nicht mehr benötigt. Weiter ist noch zu sagen: Der Kanton verabschiedet sich nicht ersatzlos von der Förderung. Mit der Schaffung der zwei neuen Fördertatbestände unterstützt der Kanton insbesondere auch die Arealentwicklung. Es ist wichtig für den Regierungsrat, dass wir dort unterstützen können, wo aktuell Handlungs- und Unterstützungsbedarf besteht. Ich möchte zu diesem Thema noch sagen – und das wurde auch an der GPK angebracht –, dass die Unterstützung nicht gestrichen werden soll, bevor die neue Baugesetzrevision vorhanden ist. Dazu möchte ich erklären: Das Raumplanungsgesetz sieht vor, dass Mehrwertabgaben verwendet werden für a) die Abgeltung von Nachteilen aus Auszonungen und b) weitere Massnahmen der Raumplanung. In diesem Sinn beantragt Ihnen der Regierungsrat, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf der Teilrevision des Baugesetzes in 2. Lesung zuzustimmen.

**van Dam-Gais**, im Namen der SP-Fraktion: Wie bereits in der 1. Lesung festgehalten wurde, unterstützt die SP-Fraktion grossmehrheitlich die angedachte Teilrevision. Dennoch sind unsere Fragen aus der 1. Lesung bis jetzt nicht beantwortet worden.

1. Die SP-Fraktion bedauert es sehr, dass die auf Ende Oktober angekündigte Vernehmlassung zum Entwurf des neuen Baugesetzes betreffend Umsetzung der ersten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes noch nicht vorliegt und damit die heute vorliegende Teilrevision nicht in einem grösseren Zusammenhang beurteilt werden kann.
2. In der 1. Lesung haben wir darauf hingewiesen, dass flankierende Massnahmen nötig sind, um die Instrumente «Hausanalyse» und «Arealentwicklung» weiter erfolgreich zu implementieren. Wir denken an finanzielle oder steuerliche Anreize. Zudem sind die Behörden und Liegenschaftsbesitzer in den ländlichen Gemeinden weiterhin stark auf externes Know-how und Erfahrungsvermittlung angewiesen. Die

SP-Fraktion vermisst diesbezüglich klarere Aussagen oder Vorschläge im vorliegenden Bericht und Antrag oder im anschliessend zu behandelnden Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015.

- Die SP-Fraktion hat zwei Fragen zum Wortlaut des vorliegenden Entwurfs: In Art. 91a Abs. 1 des Baugesetzes wird festgehalten, dass der Kanton «die Entwicklung von Gewerbe-, Industrie- und Wohnbauarealen von kantonalem Interesse unterstützen» kann. Uns stellt sich die Frage, ob der Zusatz «von kantonalem Interesse» notwendig ist. Was ist darunter zu verstehen bzw. wann sind Arealentwicklungen von kantonalem Interesse? Die kann-Bestimmung bietet unseres Erachtens bereits ausreichend Handlungsfreiheiten. In Art. 91b Abs. 1 des Baugesetzes hält der letzte Satz fest, dass «[d]ie geförderten Projekte überwiegend Wohnzwecken dienen» müssen. Der SP-Fraktion ist es wichtig, dass in der Praxis nicht nur Gebäude mit Wohn-, sondern auch solche mit Gewerbebezwecken gefördert werden.

**Müller-Schoch–Hundwil**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Wie anlässlich der 1. Lesung stimmt die Gruppierung der Parteiunabhängigen einstimmig der Teilrevision des Baugesetzes zu. Die Möglichkeit von Fördermassnahmen im Bereich Arealentwicklung und Hausanalyse wird befürwortet. Der aus der Volksdiskussion eingegangene Beitrag wird aus unseren Reihen klar nicht unterstützt. Beiträge an kommunale Ortsplanungen wurden im Rahmen der Aufgabenüberprüfung II gestrichen. Im Sinne der Aufgabentrennung zwischen Kanton und Gemeinde soll daran festgehalten werden.

**Meier–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Bei der Beratung der Teilrevision des Baugesetzes hat sich die Fraktion der FDP. Die Liberalen an ihrer Fraktionssitzung auf den Antrag der GPK konzentriert. Die Anpassung betreffend der Arealentwicklung und Hausanalyse war bei uns, wie auch in der 1. Lesung, unbestritten. Dies mit der Überzeugung, dass in unserem Kanton noch genügend Potenzial für Altbauten, welche saniert oder abgebrochen und neu aufgestellt werden sollten, vorhanden ist. Auch die Optimierungen von bestehenden Bauarealen sind vorhanden, sodass hier noch etwas geschehen sollte und könnte. Die Arbeit der Gemeinden betreffend die Zonenplanung ist ein laufender Prozess. Aufgrund der Anpassungen des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes sind die Gemeinden auch in Zukunft gefordert, die Zonenplanung weiter zu entwickeln. Dadurch entstehen Kosten für die Gemeinden. Art. 91 Baugesetz war als Anschubfinanzierung für die Erarbeitung der Zonenpläne gedacht, wie uns das Regierungsrätin Koller-Bohl schon gesagt hat. Unterdessen haben die Gemeinden diese Arbeiten abgeschlossen und es sind in allen Gemeinden revidierte Zonenpläne vorhanden. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen geht aus diesem Grund mit dem Regierungsrat einig, dass die Orts- und Regionalplanung eine Aufgabe der Gemeinden ist. Im Sinne einer Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung sollen dies die Gemeinden in Zukunft ohne finanzielle Unterstützung durch den Kanton machen. Dies nicht zuletzt im Sinn einer Effizienzsteigerung. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist für Eintreten und stimmen der Teilrevision des Baugesetzes in 2. Lesung, gemäss dem Antrag des Regierungsrates, grossmehrheitlich zu.

**Menet–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat die vorliegende Teilrevision des Baugesetzes diskutiert. Dabei war auch der Antrag der GPK auf Streichung von Art. 91 des Baugesetzes ein Thema. Die Begründung des Regierungsrates mit dem Hinweis auf die Aufgabentrennung zwischen Kanton und Gemeinden ist für uns schlüssig. Zudem ist es ein weiterer Schritt hin zur Entflechtung von Aufgaben und deren Finanzierung. Trotzdem möchten wir die genannten Punkte zu einem späteren Zeitpunkt aufnehmen. Aus Sicht der SVP-Fraktion macht eine Überprüfung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden bei den weiteren gesetzlichen Anpassungen des Baugesetzes aufgrund der Raumplanungsgesetzesrevision durchaus Sinn. So muss sich der Kanton bewusst sein, dass er Anpassungen koordinieren, falls nötig Anreize schaffen und Druck auf die Gemeinden ausüben muss. Nur so werden die Ziele des Regierungsprogramms, wie die Reduktion des sehr hohen Altbaubestandes, endlich in Angriff genommen. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Vorlage in 2. Lesung einstimmig zu.

**Regierungsrätin Koller-Bohl:** Ich bedanke mich sehr für Ihre Zustimmung und die Unterstützung für die Baugesetzrevision, welche für unseren Kanton sehr wichtig ist. Ich will bei dieser Gelegenheit noch die Bemerkungen und Fragen von Kantonsrat van Dam–Gais erläutern, die er im Namen der SP-Fraktion gestellt hat. Als erstes bedauert es die SP-Fraktion, dass die Baugesetzrevision betreffend Umsetzung der ersten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes noch nicht vorliegt. Ich möchte sie daran erinnern, dass ich die Eröffnung des Vernehmlassungsprozesses zur Teilrevision des Baugesetzes auf das 4. Quartal hin versprochen habe. Diese Zusicherung ist entsprechend protokolliert und wir werden diesen Zeitplan einhalten. Ein gut ausgearbeiteter Gesetzesentwurf ist mir lieber als eine übereilte Traktandierung im Kantonsrat. Ich kann Ihnen aber versichern, dass mit dieser Vorlage die gesetzliche Grundlage zur Mitfinanzierung von Massnahmen geschaffen wird, die zur inneren Verdichtung in Bauzonen beiträgt. Damit wird ein Hauptanliegen der Raumplanungsgesetzrevision vorweggenommen. Die Vorlage steht somit im Einklang mit der kommenden Revision des Baugesetzes. Die zweite Bemerkung betreffend die flankierenden Massnahmen habe ich nicht ganz verstanden. Die finanziellen Anreize schaffen wir ja gerade mit dieser gesetzlichen Grundlage. Zudem kann ich Ihnen sagen, dass bereits 18 von 20 Gemeinden bei der Hausanalyse mitmachen. Das Instrument ist also bereits verankert, und wir informieren immer wieder an öffentlichen Veranstaltungen über die Instrumente und die damit gemachten Erfahrungen. Nicht zuletzt stehen die Gemeinden und Private, welche daran interessiert sind, diesbezüglich in einer gewissen Holschuld. Daher benötigt es aus unserer Sicht keine weiteren flankierenden Massnahmen. Vielleicht wurde das Anliegen in diesem Sinn nicht im Bericht und Antrag aufgenommen, da haben sie allenfalls Recht. Zur dritten Bemerkung: Es scheint mir wichtig, dass in Art. 91a Abs. 1 des Baugesetzes der Zusatz «von kantonalem Interesse» so beibehalten wird. Der Regierungsrat hat auf S. 4 des Berichts und Antrags der 1. Lesung ausgeführt, wann ein kantonales Interesse besteht. Ich werde gerne mündlich nochmals darauf eingehen. Ein kantonales Interesse besteht bei der Entwicklung unternutzter Areale, wobei grössere, zusammenhängende eingezonte Flächen betroffen sein müssen. Diese sollen aufgewertet beziehungsweise weiterentwickelt werden. Es geht natürlich auch um die Komplexität der Arealentwicklung und dessen Potenzial. Schliesslich müssen diese Arealentwicklungen, welche finanziell unterstützt werden, nach wie vor mit der strategischen Zielsetzung des Regierungsprogramms im Einklang stehen. Ich möchte als Letztes noch sagen, dass das kantonale Interesse aufgrund einer Nutzwertanalyse bewertet wurde. Der Regierungsrat hat es in der vergangenen Projektphase des Regierungsprogramms so gehandhabt, dass ein potenzielles Gebiet bei der Nutzwertanalyse 70 oder mehr Punkte erreichen musste, damit dieses von der vorbereitenden Projektgruppe dem Lenkungsausschuss zur Diskussion unterbreitet wurde. Zum Kriterienkatalog führe ich nichts aus, denn dieser ist im Internet aufgeschaltet und für alle einsehbar. So können alle Interessenten von Anfang an selbst prüfen, ob sich eine Eingabe lohnt. So gesehen ist der Zusatz «von kantonalem Interesse» im Gesetzestext wichtig. Ich hoffe, ich habe alle Fragen beantwortet und ich bedanke mich für die Zustimmung.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Die Detailberatung wird nicht benutzt.*

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision des Baugesetzes in 2. Lesung mit 60:1 Stimmen ohne Enthaltungen zu.*

Die Vorlage untersteht bis Dienstag, 3. Januar 2017, dem fakultativen Referendum.

## 6. Schlussbericht Regierungsprogramm 2012–2015; Kenntnisnahme

**Landammann Weishaupt:** Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen den Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015. Wie die beiden vorangegangenen Regierungsprogramme ist auch dieses Regierungsprogramm nicht im engeren Sinn ein Programm, sondern die Bündelung von einzelnen Projekten. Im Vergleich zu den beiden vorangegangenen Regierungsprogrammen 2003–2007 und 2007–2011 sind bei dem im letzten Jahr 2015 abgeschlossenen Regierungsprogramm folgende Punkte neu:

- Der Regierungsrat hat vorgängig eine eingehende Analyse gemacht und abklärt, wo und mit welchen Impulsprojekten die Weiterentwicklung des Kantons am besten unterstützt werden kann.
- Gestützt auf die Analyse wurde klar, dass sich Appenzell Ausserrhoden in Zukunft sowohl als Wohnkanton, wie auch als attraktiver Arbeitsort behaupten können soll.
- In der Folge hat sich der Regierungsrat auf zwei Tätigkeitsfelder beziehungsweise auf zwei Projekte konzentriert: Erstens auf «Bauen & Wohnen» und zweitens auf die «Arealentwicklung».
- Die Konzentration der Kräfte und Mittel hat sich aufgedrängt, weil für Appenzell Ausserrhoden schweizweit die höchste Altbausubstanz und damit ein grosser Erneuerungsbedarf bestanden hat.
- Schliesslich hat der Regierungsrat erkannt, dass die Weiterentwicklung in diesen zwei Tätigkeitsfeldern nur in enger Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden möglich ist. Der Regierungsrat hat deshalb auch die Projektorganisation entsprechend ausgestaltet.

Wachstum als politischer Auftrag erfordert eine besondere Sorgfalt. Auf Bestehendes und Gewachsenes ist Rücksicht zu nehmen. Gleichzeitig müssen Planung und Umsetzung den heutigen Ansprüchen genügen und vor allem zukunftstauglich sein. Das Regierungsprogramm 2012–2015 darf insgesamt als erfolgreiches Projekt bezeichnet werden. Das heisst nicht, dass alle Teilprojekte, sei es bei den Hausanalysen oder bei den Arealentwicklungen, erfolgreich gewesen sind. Aber viele Projekte konnten in Angriff genommen werden; einige sind in der Umsetzung und viele konnten bereits abgeschlossen werden. Dank der Mandatierung von zwei Fachpersonen mit ausgewiesener Erfahrung konnten im Dialog mit den Gemeinden, privaten Bauherrschaften und Investoren solide und konstruktive Ideen und Lösungen erarbeitet werden. Die Projektleitung hat mit ihrem Fachwissen dafür gesorgt, dass nur jene Projekte eine finanzielle Unterstützung bekommen haben, welche die Qualitätsziele der Zielvereinbarungen gewährleisten konnten. Jedes einzelne Projekt, welches in den beiden Tätigkeitsfeldern «Arealentwicklung» und «Bauen & Wohnen» erfolgreich umgesetzt wurde, hat dazu beigetragen, dass die Ziele des Regierungsprogramms 2012–2015 erreicht werden konnten. Der Regierungsrat kann feststellen, dass das Regierungsprogramm 2012–2015 seine Zielsetzungen darum erreicht hat, weil

1. die Wohn- und Standortattraktivität im Kanton gesteigert worden ist;
2. das Wohnungsangebot in den letzten Jahren deutlich grösser geworden ist;
3. die wirtschaftliche Entwicklung und die Erhaltung von Arbeitsplätzen gefördert werden konnte;
4. sich das gemeinsame Vorgehen von Kanton und Gemeinden verstärkt hat. Vor allem die Gemeinden waren vermehrt bereit, die Entwicklung der Dorfzentren aktiv anzugehen – trotz bestehendem Spannungsfeld zwischen Ortsbildschutz einerseits und Verbesserung der örtlichen Infrastruktur andererseits.

Die Zukunft gemeinsam und gezielt gestalten ist ein Vorgehen, welches sich auch mit Blick auf die kommenden Generationen bewährt. Allen, welche zum Gelingen der Umsetzung des Regierungsprogramms 2012–2015 beigetragen haben oder sich künftig für ein nachhaltiges Wachstum im Kanton Appenzell Ausserrhoden einsetzen, gebührt ein grosser Dank. Gerne beantwortet Ihnen der Regierungsrat in der

Detailberatung einzelne Fragen. Spezifische Fragen zu den beiden Projekten «Bauen & Wohnen» und «Arealentwicklung» wird die Baudirektorin, Regierungsrätin Koller-Bohl, beantworten. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Schlussbericht des Regierungsprogramms 2012–2015 Kenntnis zu nehmen.

**Menet–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat Freude am Schlussbericht zum Regierungsprogramm. Einerseits begrüßen wir es sehr, dass sich der Regierungsrat anlässlich des Regierungsprogramms 2012–2015 entschieden hat, konkrete Handlungsfelder zu definieren und ein Schwergewicht zu legen. Dies hat dazu geführt, dass ein umfassendes Monitoring möglich war und es hat den ausgezeichneten Schlussbericht zur Folge. Wir möchten den Regierungsrat ermutigen, den eingeschlagenen Weg weiterzuführen und auch in Zukunft – in so vielen Bereichen wie möglich – optimalen Kosten-Nutzenverhältnisse zu schaffen. Beispiele gibt es genügend, bei welchen getroffene Massnahmen nicht messbar sind und eine Analyse deshalb nicht einfach wird. Dies wurde in diesem Fall vorbildlich gemacht. Andererseits hat das Regierungsprogramm wichtige Prozesse angestossen. In einem kleinen Kanton ist eine Gesamtschau wichtig und wir können die Weiterentwicklung und die Verantwortung nicht ausschliesslich den Gemeinden überlassen. Das Regierungsprogramm 2012–2015 hat einen nötigen Impuls und die Unterstützung sowohl im Bereich «Arealentwicklung» als auch «Bauen & Wohnen» gelegt. Umso erfreulicher ist es, dass zahlreiche Projekte zum Erfolg geführt haben oder auf dem Weg dazu sind. Es ist aber auch klar – und das hat der Bericht ebenfalls gezeigt –, dass es bei den verschiedenen Interessen, welche aufeinander prallen, auch mal ein Scheitern geben kann. Die Projektübersicht ist für uns alles in allem positiv und ermutigend. Die SVP-Fraktion möchte aber auch auf Punkte aus dem Monitoringbericht: Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015 der ecpol AG eingehen. Darin wird aufgezeigt, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden doch in vielen Punkten massiven Nachholbedarf hat. Dies müsste man aus unserer Sicht ebenfalls in weiterführenden Regierungsprogrammen und Projekten angehen. Ich nehme vier Punkte heraus:

1. **Bevölkerungswachstum:** Im Ausblick bis 2045 werden wir im schweizweiten Vergleich weiterhin unterdurchschnittlich wachsen. Das ist im Kontext der Einwanderungsthematik einerseits erfreulich, andererseits hat die ausbleibende Zuwanderung massgebliche Gründe. So weisen die Ortszentren die älteste Baustruktur der Schweiz auf und die mangelhafte Verkehrsanbindung hält viele Umzugswillige ab. Eine einfache Suchanfrage im SBB-Fahrplan ist für viele schon Grund genug, um das Appenzellerland trotz wunderschöner Landschaft als zukünftiger Wohnort nicht in Erwägung zu ziehen. Das gleiche gilt sinngemäss auch für den Individualverkehr.
2. **Altersstruktur:** Die prognostizierte Altersstruktur zeigt, dass die Bevölkerung in unserem Kanton zukünftig noch älter sein wird. Das hat massgebliche Auswirkungen auf die Kosten aber auch auf die Einnahmen. Unsere älteren Mitmenschen haben andere Bedürfnisse und Tätigkeiten, welche sich zunehmend auf das gesamte öffentliche Leben mit Vereinen, Aufgaben und dem Gewerbe durchschlagen werden. Es muss uns gelingen, für alle Altersgruppen attraktiv zu sein.
3. **Tourismus:** Mit dem Neubau auf der Schwägalp sind seit Dezember letzten Jahres 68 neue Hotelzimmer entstanden. Das ist der massgebliche Grund für das Wachstum des ersten halben Jahres 2016 mit einem Plus von 12 %. Auf Ende August 2016 hat aber das Hotel Walzenhausen mit 65 Zimmern den Betrieb eingestellt. Die positiven Tendenzen auf tiefem Niveau werden also zum grossen Teil wieder wegfallen. Trotz der viel gerühmten Landschaft und der wunderschönen Sicht auf den Alpstein und den Bodensee gelingt es uns nicht, den Übernachtungstourismus erfolgreich zu erschliessen. Mit den rund 118'000 Logiernächten liegen wir beispielweise gleichauf mit der beschaulichen Gemeinde Beatenberg mit 1'200 Einwohnern.
4. **Staatsquote:** Die Staatsquote in Appenzell Ausserrhoden liegt bereits jetzt im obersten Drittel der Schweiz. Steuern, Gebühren und Abgaben sind also hoch. Durch die erwähnte Alterung der Bevölkerung wird diese Staatsquote zusätzlich erhöht. Hier muss aus Sicht der SVP-Fraktion die Strukturfrage gestellt

werden, vor allem auch im Bereich der Oberstufen, Gebühren und Abgaben. Ein schlanker Staat trotz geringer Grösse muss unser Ziel sein, um uns für die Zukunft zu rüsten.

Gerne schliesse ich mit dem Gesamtfazit: Das Regierungsprogramm 2012–2015 kann als Zwischenerfolg gewertet werden und der Bericht des Regierungsrates ist von hoher Qualität. Wir wünschen uns, dass für die Zukunft weitere messbare Projekte für unseren Kanton angegangen werden. Die aufgezeigten Herausforderungen, welche ich vorher in den vier Punkten kurz skizziert habe, machen solche Projekte aus unserer Sicht zwingend nötig. Die SVP-Fraktion nimmt den Schlussbericht des Regierungsrates zum Regierungsprogramm 2012–2015 zur Kenntnis und dankt ihm für die Planung, Umsetzung und Wirkungskontrolle.

**Kunz-Rehetobel**, im Namen der SP-Fraktion: Der vorliegende Schlussbericht zieht Bilanz über ein Regierungsprogramm, welches diesen Titel eigentlich gar nicht verdient. Es ist thematisch mit zwei Schwerpunkten wirklich sehr eng gefasst und kann damit sicher nicht die Tätigkeit der ganzen Regierung abbilden. Trotzdem denkt die SP-Fraktion, dass die Projekte einen klaren Mehrwert erbracht haben. Vor allem bei grösseren Projekten im Bereich der Arealentwicklung sind die Gemeinden überfordert. Hier war es sicher sinnvoll, dass mit Hilfe der kantonalen Finanzmittel oder auch der fachlichen Unterstützung der Projektleitung wichtige Entwicklungsschritte ausgelöst werden konnten. Mit Hilfe dieser Studien ist es den Gemeinden möglich, ihre strategische Weiterentwicklung besser zu steuern. Auch das Instrument der Hausanalyse scheint uns wertvoll. Es hat zum Beispiel gezeigt, dass interessante Projekte auch in Kernzonen möglich sind. Der Bericht selber erscheint uns aber zu oberflächlich. Die Bewertung mit den Ampelsymbolen und den kurzen Texten blendet manchmal aus, wie und auf welche Art die Ziele erreicht wurden. Zum Beispiel haben wir Angaben dazu vermisst, worin die konkrete Beratung durch die Projektleitung bestand. Welche Lehren wurden bei der Umsetzung der Projekte gezogen? Wie beurteilen die beiden Projektleiter selber die Umsetzung ihrer Programme? Die SP-Fraktion denkt, dass eine gründliche und methodische Evaluation sicher wertvolle Hinweise für die Revision des Baugesetzes liefern würde. Schliesslich ist bei dieser Revision in unserem Kanton die Entwicklung nach innen wahrscheinlich die grosse Herausforderung. Deshalb laden wir die Regierung ein, diese Evaluation nachzuholen, um aus den gezogenen Lehren die notwendigen Instrumente weiterzuentwickeln. Es wäre schade, wenn die grossen Erfahrungen der Projektleitung nicht als Gewinn betrachtet würden. Noch ein Wort zur Auswertung der Gesetzesanalyse auf S. 33: Hier scheinen uns die gemachten Aussagen ziemlich vage. Es wird zum Beispiel von den «gewonnenen Erkenntnissen» berichtet, welche eine «gute Grundlage für zukünftige Gesetzgebungsarbeiten» darstellen. Uns wurde aber nicht klar, welche Schlüsse die Regierung konkret für die Umsetzung der Revision des Baugesetzes zieht. Die SP-Fraktion bittet den Regierungsrat daher um die Offenlegung der Erkenntnisse, sodass auch der Kantonsrat und die Öffentlichkeit davon Kenntnis nehmen können. Weiter sind die Entwicklungen im Schlussbericht nicht immer nachvollziehbar. Ein speziell wichtige Kennzahl ist für die SP-Fraktion die Anzahl Zu- und Wegzuger, wobei die Zahlen nur bis 2013 vorliegen. Wir finden es schade, dass der Regierungsrat auf die Teilnahme am Umzugsmonitoring 2014 und 2015 verzichtet hat, nachdem die Gemeinden nicht bereit waren, eine Verpflichtung für die Übernahme der Kosten einzugehen. Dadurch kann die Zielerreichung leider nicht beurteilt werden. Bei den vorhandenen Zahlen muss zur Kenntnis genommen werden, dass bei den 18- bis 39-Jährigen mehr Wegzuger als Zuzuger zu verzeichnen sind. Hier scheint uns das Ziel nicht erreicht. Erlauben sie mir zum Schluss noch einige Bemerkungen zum beigelegten Monitoringbericht, welchen wir als unwissenschaftlich taxieren. Vielerorts sind für uns die Grundannahmen nicht ersichtlich. An mehreren Stellen werden einfach isolierte Werte aus einzigem Jahr genannt. Bei der Sozialhilfequote ist beispielsweise keine Entwicklung ersichtlich. Bei der Steuerbelastung liegen zwei Statistiken vor, eine zum kantonalen Durchschnitt der Steuerbelastung und eine zu den Gutverdienenden. Das zeigt in unserem Sinn natürlich keine gesamte Situation auf. Der SP-Fraktion fiel auf, dass sie aufgrund der ziemlich unsystematisch ausfallenden Vergleiche im Monitoringbericht – einmal vergleicht der Bericht Appenzell Ausserrhoden mit dem nationalen Durchschnitt, dann wieder mit ausgewählten Kantonen – eine klare Linie vermisst. In diesem Zusammen-

hang interessiert uns, was dieser Bericht den Kanton gekostet hat. Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Schlussbericht des Regierungsprogramms 2012–2015.

**Ruprecht–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Mit dem Regierungsprogramm 2012–2015 wollte der Regierungsrat den schweizweiten Spitzenplatz für Appenzell Ausserrhodens bei der Altbausubstanz loswerden. Daher konzentrierte er sich auf die beiden Projekte «Arealentwicklung» und «Bauen & Wohnen». Die verschiedenen Projekte sind im Schlussbericht einzeln beschrieben. Beim schnellen durchblättern des Berichtes stehen fast alle Ampeln auf Grün, was eigentlich auf einen grossen Erfolg schliessen lässt. Während aus Sicht der CVP/EVP-Fraktion beim Projekt «Bauen & Wohnen» wirklich von einem grossen Erfolg gesprochen werden darf, sieht es beim Projekt «Arealentwicklung» bei genauer Betrachtung etwas anders aus. Von den 17 beschriebenen Projekten wurden deren 11 mit der Farbe Grün gekennzeichnet. Es wurde aber bei keinem dieser Projekte mit der Realisierung gestartet. So werden zum Beispiel immer noch Investoren gesucht oder die Planungs- und Bewilligungsphasen laufen noch. Bekanntlich ist Grün die Farbe der Hoffnung und so hoffen auch wir, dass die Projekte in Zukunft effektiv realisiert werden und einen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen und zur wirtschaftlichen Wertschöpfung in unserem Kanton leisten. Beim Projekt «Bauen & Wohnen» sind verschiedene Projekte mit insgesamt 180 Wohneinheiten tatsächlich in der Realisierungsphase. Auch da hoffen wir, dass die übrigen Projekte noch realisiert werden und damit die Wohn- und Standortattraktivität in unserem Kanton gesteigert werden kann. Bei beiden Projekten hat sich gezeigt, dass sich eine Unterstützung, sei es durch Finanzen oder durch Fachwissen, lohnt und insbesondere bei anspruchsvollen Projekten Türen und Tore geöffnet werden können. Aus Sicht der CVP/EVP-Fraktion wurden die strategischen Ziele des Regierungsprogramms 2012–2015 erreicht. Wir gratulieren allen Projektbeteiligten zum Gewinn des SVSM Award 2015 und danken herzlich für die geleistete Arbeit. Der Monitoringbericht weist mit all seinen Statistiken auf verschiedene Herausforderungen und Chancen für unseren Kanton hin. So stiegen auf der einen Seite die Armut und die Arbeitslosigkeit, und die Logiernächte in der Hotellerie gingen erheblich zurück. Auf der anderen Seite haben wir wertvolle Naturräume, eine hohe Luftqualität und moderate Mietpreise. Es bleibt also für künftige Regierungsprogramme noch genügend Potenzial. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt den Schlussbericht des Regierungsprogramms 2012–2015 zur Kenntnis.

**Ganz–Lutzenberg**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Nach den Regierungsprogrammen 2003–2007 und 2007–2011 kann der Kantonsrat heute vom dritten Regierungsprogramm in Folge Kenntnis nehmen. Aus übergeordneter Sicht darf festgestellt werden, dass sich die Auseinandersetzung mit mittelfristigen Zielen und Handlungsfeldern bewährt und Impulse für sozial-, gesellschafts- und wirtschaftspolitische Themen gesetzt werden können und auch gesetzt worden sind. So erinnere ich zum Beispiel, an das Reka-Ferierendort Urnäsch, an die Umsetzung der neuen Regionalpolitik, an die Einführung von Tagesstrukturen in der Volksschule und an das Bündnis gegen Depression. So sind an einer intensiven und breiten Diskussion zum jeweiligen Zeitpunkt gute Projekte gewachsen. Im Regierungsprogramm 2012–2015 hat sich der Regierungsrat dafür entschieden, sich auf die zwei Projekte «Arealentwicklung» und «Bauen & Wohnen» zu konzentrieren. Nach vier Jahren zeigen die Statistiken des Monitoringberichts, dass der Wohnungsbau intensiviert und ein Bevölkerungswachstum erreicht werden konnte. Dies ist erfreulich, vor allem auch im Vergleich mit anderen Kantonen. Kritisch diskutiert wurde, ob das Programm mit der Konzentration auf zwei Projekte allenfalls zu einseitig war und andere wichtige Themenfelder vernachlässigte. Hier wäre eine Einschätzung aus Sicht der Regierung interessant oder wünschenswert. Die Ampelbewertung der einzelnen Projekte wurde bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen unterschiedlich diskutiert. Einzelne waren der Ansicht, dass dem Regierungsrat offensichtlich Grün besser liegt als Gelb oder Rot. Wichtig erscheint hier die Feststellung, dass es selbstverständlich erfreulich ist, wenn die Projekte freie Fahrt haben. Es kann hingegen auch durchaus Sinn machen, wenn die Ampel einmal für einen Moment auf Gelb oder Rot steht. Das gibt nämlich Zeit zum Nachdenken, für Qualitätsverbesserung und vielleicht auch zur Einsicht. In diesem Sinne glaubt die Gruppierung der Parteiunabhängigen durchaus an eine Langzeitwirkung des Regierungs-

programms 2012–2015, vor allem im Bereich der Arealentwicklung. Zusammenfassend nimmt die Gruppierung der Parteiunabhängigen in einem positiven Sinn Kenntnis vom Regierungsprogramm 2012–2015. Man darf nicht vergessen, dass auch in einem herausfordernden Umfeld gearbeitet wurde. Wir hatten Entlastungsprogramme, Strukturreformen – alles wurde realisiert und die zu Verfügung gestellten Finanzen wurden auch eingehalten. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen wünscht sich für das laufende Programm mit drei Schwerpunkten eine ebenfalls dynamische Vorgehensweise und ein Zusammenwirken aller Beteiligten zum Wohle der Bevölkerung.

**Brönnimann–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Mit dem Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015 legt uns der Regierungsrat einen eindrücklichen und durchaus erfolgreichen Bericht vor. Ich möchte mich in meinen Ausführungen nur auf diesen Bericht konzentrieren und nichts zur wissenschaftlichen Qualität weiterer Berichte oder zu den Herausforderungen, welche auf den Kanton zukommen, anmerken. Trotz der Reduktion der Mittel um fast die Hälfte im Verlauf der Projektarbeiten konnten die Zielsetzungen aus unserer Ansicht gut bis sehr gut erreicht werden. Für die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist das ein eindrückliches und erfreuliches Resultat. Es zeigt, was der Fokus auf wenige wichtige Ziele, gepaart mit der Konzentration der Kräfte, bewirken kann. Mit dieser Vorgehensweise hat der Regierungsrat die folgenden übergeordneten Zielsetzungen einleiten können:

- die Bevölkerungsentwicklung ist positiv;
- die Ressourcenkraft des Kantons hat sich deutlich verbessert;
- der Grundstein für eine künftige positive oder positivere Entwicklung ist gelegt.

Um das Votum von heute Morgen aufzugreifen denke ich, dass wir mit dieser Ausgangslage wieder auf unsere Zukunft hoffen dürfen. Besonders beeindruckend ist der Erfolg auf Ebene der Projekte, welche zusammen mit den Gemeinden angepackt und umgesetzt worden sind. Im Bericht sind gesamthaft 41 Projekte aufgeführt. Davon haben 34 eine grüne Ampel bekommen oder auch zum Teil grün-orange. Sie sind also erfolgreich abgeschlossen worden oder stehen kurz davor. Eine Klammerbemerkung: Dass eine Arealentwicklung nicht bereits in drei oder vier Jahren abgeschlossen sein kann, muss zur Kenntnis genommen werden, sofern man sich etwas mit dieser Materie befasst. Alles andere sind zu hohe Erwartungen. Wenn man das rechnet, hat der Regierungsrat also eine Erfolgsquote von über 80 %, was in diesem Umfeld als beachtlich bezeichnet werden darf. Es gibt viele Beteiligte und es handelt sich um komplexe Projekte. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen gratuliert an dieser Stelle dem Regierungsrat und dem Projektteam zur erreichten guten Leistung. Wenn man nun die erfolgreiche Vorgehensweise betrachtet und diese der neuen Ausrichtung des Regierungsprogramms 2016–2019 gegenüberstellt, kann man sich die Frage stellen, welcher Weg der richtige ist. Der dazumalige Schlussbericht wird bestimmt Aufschluss über diese Frage geben. Bekanntlich führen viele Wege zum Erfolg, sodass wir darauf zählen können, dass wir – ich zitiere hier Landammann Weishaupt aus dem Bericht – gemeinsam und mit langem Atem wieder eine erfolgreiche Umsetzung des aktuellen Regierungsprogramms 2016–2019 erleben können. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt den Schlussbericht erfreut und voller Anerkennung zur Kenntnis.

**Bühler–Speicher**: Ich möchte mich dafür entschuldigen, dass ich allenfalls die feierliche Stimmung in der Beurteilung des Regierungsprogramms 2012–2015 mit meinem Votum etwas trübe. Ich habe persönlich mit dem Gemeindepräsidenten von Speicher Rücksprache gehalten und als GPK-Präsident war ich auch etwas involviert. Wir sind mit der Beurteilung des Projekts AE-002 Speicher, Hinterdorf-Zaun, nicht einverstanden. Der Regierungsrat hat in seiner Bewertung eine grüne und gelbe Ampel gesetzt. Wir würden die Ampel auf Rot setzen. Im Regierungsprogramm 2012–2015 hat sich der Regierungsrat ganz spezifisch auf die zwei Entwicklungspotenziale fokussiert und wollte an strategischen Lagen Areale entwickeln. In diesem Zusammenhang hat der Kanton in der Gemeinde Speicher für die bestehenden Gebäude der Linde, der UBS und der Post inmitten des Dorfes, an zentraler Lage neben dem Alterszentrum Hof, einen recht namhaften Be-

trag von 100'000 Franken gesprochen. Man hat einen Architekturwettbewerb durchgeführt, ein siegreiches Konzept gekürt und ist im Rahmen der intensiven Arbeiten zum Schluss gekommen, dass ein koordiniertes Vorgehen wichtig ist, insbesondere bezüglich dem Gebäude UBS, welches im Besitz des Kantons war, und dem Post-Gebäude. Das Gebäude Linde ist etwas nebenan und war nicht unbedingt zentral koordiniert zu betrachten. Es wurde vor allem aufgezeigt, dass die beiden Gebäude Post und UBS gesamthaft an einen Investor hätten verkauft werden müssen, damit darauf etwas hätte entwickelt werden können. Der Plan war, ein kleines Einkaufszentrum mit einer kleinen Migros oder einem Volg, einer Bäckerei und einer Metzgerei zu entwickeln. Das wäre für eine sich rasch entwickelnde Gemeinde wie Speicher sicher wichtig. Leider kam es anders. Der Kanton musste damals offensichtlich kurzfristig Geld beschaffen, weshalb er sich entschied, das UBS-Gebäude ohne Koordination mit der Post und der Gemeinde an einen bekannten meistbietenden Spekulanten zu verkaufen. Der Verkauf ging trotz massiver Intervention des Gemeindepräsidenten vonstatten. Dadurch ist das Arealentwicklungspotenzial inmitten der Gemeinde auf Jahre hinaus gestorben. Die vom Regierungsrat beanspruchte Entwicklung des Ärztehauses, welche auch im Bericht auf S. 11 erwähnt ist, hat mit dem damaligen Projekt nichts zu tun. Sie ist einzig der Initiative der Gemeinde und eines sehr initiativen geduldigen Investors zu verdanken. Aus meiner Sicht müsste dieses Projekt mit Rot und nicht mit Grün und Gelb bewertet werden. Es ist für alle auf Gemeindeebene involvierten Personen unverständlich, warum der Regierungsrat ein strategisches Entwicklungsprojekt auf der einen Seite fördert und auf der anderen Seite durch kurzfristige Finanzüberlegungen zu Fall gebracht hat.

**Landammann Weishaupt:** Ich danke Ihnen im Namen des Regierungsrates für die insgesamt sehr gute und wertschätzende Rückmeldung zum Regierungsprogramm 2012–2015. Es freut den Regierungsrat insbesondere, wenn auch von Seiten des Kantonsrats festgestellt wird, dass wir die uns gesetzten Ziele erreichen konnten, einen guten und effizienten Einsatz unserer finanziellen Mittel tätigten und dass sie auch die gute Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden anerkennen. Das freut uns sehr, vielen Dank. Die Voten haben auch gezeigt, dass Sie sich eingehend mit dem Bericht befasst haben. In der Interpretation liegen Sie meistens auf unserer Linie. Es gibt wohl kleinere Abweichungen, aber auf diese möchte ich nicht einzeln eingehen. Von verschiedenen Seiten wurde die Frage aufgeworfen, ob das Regierungsprogramm tatsächlich ein Programm oder eher eine Projektbündelung ist. Ich habe in meinem Eintretensvotum auch schon beides angesprochen. In diesem Sinn war das dritte Programm eine Fortsetzung zum ersten und zum zweiten Regierungsprogramm. Wir haben es als Programm bezeichnet, es war aber eigentlich eine Projektbündelung. Ob das nun der richtige oder der einzig richtige Weg ist, glauben wir nicht. Darum haben wir für das Regierungsprogramm 2016–2019 auch einen anderen Weg gewählt. Wir haben Ihnen das neue Konzept bereits vorgestellt. Welcher Ansatz nun zielführender ist, werden wir nach der Erarbeitung des kommenden Regierungsprogramms 2020–2023 beurteilen können. Selbstverständlich werden wir trotz der neuen Konzeption darauf achten, dass die Wirksamkeit der Massnahmen zur Umsetzung des Regierungsprogramms 2016–2019 nachgewiesen werden kann. Zusammen mit unseren Mitarbeitenden werden wir wo immer möglich versuchen, unsere Resultate zu messen und entsprechend zu kommunizieren. Kantonsrat Kunz–Rehetobel hat im Namen der SP-Fraktion den Bericht genauer analysiert. Er kam zum Schluss, dass der Bericht grundsätzlich zu oberflächlich sei. Ich stimme Ihnen zu, dass wir noch viel mehr in diesen Bericht hätten hineinschreiben können. Jedoch war es unser Anspruch, Ihnen die Analyse so zu vermitteln, dass auf eine gut lesbare und klare Art erkennbar wird, was wir gemacht haben und welche Ergebnisse erreicht wurden. Von daher haben wir bewusst auf eine umfassendere Berichterstattung verzichtet. Das heisst aber nicht, dass die gemachten Erfahrungen nicht in die Baugesetzrevision einfließen werden. Regierungsrätin Koller-Bohl wird sicher noch darauf eingehen. Zudem zeigt gerade die Teilrevision des Baugesetzes in Traktandum 5 der heutigen Sitzung, dass Erkenntnisse aus den Projekten im Gesetzgebungsprozess Niederschlag finden. Auf den Monitoringbericht möchte ich nicht näher eingehen. Kantonsrat Kunz–Rehetobel hat ihn als unwissenschaftlich bezeichnet. Dieses Urteil ist ziemlich hart. Ich würde das anders formulieren. In gewissen Punkten gibt der Monitoringbericht auch über einen längeren Zeitraum sehr klare Auskünfte, wie

sich unser Kanton entwickelt hat. Aber sie haben Recht, dass in Teilbereichen die Zahlenreihen zu begrenzt oder unterbrochen sind und diskutierbare Vergleiche gezogen werden. Dies erschwert natürlich die Interpretation. Der Monitoringbericht liefert aber auch Anhaltspunkte für statistische Defizite beim Kanton. Insofern ist es teilweise schwierig, unsere Arbeit zu überprüfen. Ich möchte an dieser Stelle aber nicht mehr weiter auf den Monitoringbericht eingehen. Er wurde dem Versand des Kantonsrates lediglich zur Veröffentlichung beigelegt und ist vor allem ein Arbeitsinstrument des Regierungsrates. Einen Punkt zu den Projektbewertungen im Bereich der Arealentwicklungen möchte ich noch aufgreifen. Kantonsrat Rupprecht–Herisau hat die tiefere Erfolgsquote sowie den Umstand angesprochen, dass bei keinem der mit Grün bewerteten Projekte mit der Realisierung begonnen wurde. Tatsächlich ist es so, dass diese Projekte mehr Zeit benötigen und zuerst Investoren gefunden werden müssen. Und auch hier gilt meine Aussage, dass mit der vorhergehenden Zustimmung zur Teilrevision des Baugesetzes in Traktandum 5 die Basis geschaffen wurde, die getätigten Arbeiten nahtlos weiterzuführen und umzusetzen. Zum Abschluss noch an Kantonsrat Ganz–Lutzenberg: Grün ist tatsächlich eine Farbe, die uns gefällt. Sie ist so etwas wie unser Markenzeichen. Unser Kanton ist in der grünen Hügellandschaft angesiedelt. Auch in der Literatur wird die grüne Farbe immer wieder mit Appenzell Ausserrhoden in Verbindung gebracht. Das kam auch letzten Freitag an der Buchvernissage der Appenzeller Kulturstiftung bei der Vorstellung des gewaltigen Werkes «Appenzeller Anthologie» zur Sprache. Grün – Grün macht es aus. Grün ist die Farbe unseres Regierungsprogrammes.

**Regierungsrätin Koller-Bohl:** Ich möchte gerne einige Wortmeldungen aufgreifen. Zuerst zur Handhabung der Ampeln: Es ist wichtig zu wissen, dass es dem Regierungsrat nicht darum ging, möglichst viele grüne Ampeln zu haben. Der Regierungsrat war ja seinerseits an einer kritischen Beurteilung interessiert. Zu beachten ist, dass sich die Beurteilung der Zielerreichung richtigerweise an den Projektzielen des Regierungsprogramms 2012–2015 orientiert hat. Die Ziele eines Gesamtprojektes können sich von diesen Projektzielen unterscheiden, da vielfach nur Etappen eines Gesamtprojektes Gegenstand des Regierungsprogramms 2012–2015 waren. Das Projekt «Areal Bahnhof Herisau» ist ein anschauliches Beispiel dafür. Dieses Projekt wird noch jahrelang weiterlaufen, und der Kanton wird auch weiterhin – dank der Zustimmung zur Teilrevision des Baugesetzes – Unterstützung geben, wo es nötig ist. Indes sind die Ziele, die im Rahmen des Regierungsprogramms 2012–2015 in Bezug auf das Projekt «Areal Bahnhof Herisau» gesetzt wurden, erreicht worden. Zu den Stellungnahmen der Projektleiter: Es wurde angemerkt, dass die Beurteilung der beiden Projektleiter im Schlussbericht fehlt und von allgemeinem Interesse gewesen wäre. Der Schlussbericht wurde von der Gesamtprojektleiterin und ebendiesen Projektleitern verfasst. Die Erfahrungen und Erkenntnisse der beiden Projektleiter flossen deshalb ins Fazit zum Projekt «Arealentwicklung» und «Bauen & Wohnen» ein. Zum Umfang des Berichts: Die Aufbereitung des Schlussberichts war sehr zeitaufwendig. Das Ziel des Regierungsrates war es, die Resultate nachvollziehbar und gut leserlich aufzubereiten. Wir sind der Meinung, dass Umfang und Informationsgehalt stufengerecht und verhältnismässig ausgefallen sind. Zum Projekt Speicher, Hinterdorf-Zaun: Diesen Sachverhalt werden wir nochmals aufarbeiten. Danach werden wir uns mit Kantonsrat Bühler–Speicher in Verbindung setzen. Dieses Beispiel zeigt, dass die Meinungen manchmal auch auseinandergingen und ein Projekt sich in eine andere Richtung entwickelte. Der Kanton musste seinerseits gewisse Zielsetzungen verfolgen. Und wenn aus Sicht des Kantons keine Fortschritte sichtbar waren – der Lead war jeweils bei den Gemeinden – mussten manchmal Entscheidungen getroffen werden, die nicht in jedem Fall von einer Gemeinde mitgetragen werden konnten bzw. der Entscheidung einen schlechten Eindruck hinterliess, so wie im beschriebenen Fall von Kantonsrat Bühler–Speicher. Aber wie gesagt, Sie werden diesbezüglich noch eine Antwort von uns bekommen. In Bezug auf das Anliegen von Kantonsrat Kunz–Rehetobel, die Erkenntnisse der Gesetzesanalyse offenzulegen, möchte ich bemerken, dass es sich beim Ergebnis um einen sehr fachtechnischen und juristischen Bericht handelt. Diesen Bericht könnte man in der vorliegenden Version nicht ins Internet stellen, weil dessen Inhalt umfangreiche Erklärungen benötigen würde. Ich nehme das Anliegen aber gerne auf und schlage vor, dass im Bericht und Antrag zur kommenden Teilrevision der Baugesetzrevision Ausführungen dazu gemacht werden, welche

Punkte aus der Gesetzesanalyse in die Revision einfließen. Abschliessend noch eine Bemerkung zur Frage von Kantonsrat Ganz–Lutzenberg, ob das Regierungsprogramm 2012–2015 zu einseitig war und andere wichtige Themenfelder vernachlässigt hatte. Mit dem Regierungsprogramm 2012–2015 wurde der Fokus bewusst auf zwei Projekte gelegt, die mit entsprechenden Geldern finanziert werden konnten. Mit dem neuen Regierungsprogramm 2016–2019 will der Regierungsrat ein Führungsinstrument für die gesamte Verwaltung etablieren. Dieser Paradigmenwechsel bringt mit sich, dass im Rahmen des Regierungsprogramms keine speziellen Finanzierungsmöglichkeiten mehr für spezifische Projekte zur Verfügung stehen.

**Landammann Weishaupt:** Ich bin noch eine Antwort auf die Frage von Kantonsrat Kunz–Herisau schuldig geblieben. Es geht um die Kosten für die Erstellung des Monitoringberichts. Auf S. 41 ist ausgeführt, dass der Monitoringbericht im letzten Jahr 43'000 Franken kostete. Dieser Betrag liegt etwas tiefer als in den vergangenen Jahren.

**Egger–Speicher:** Ergänzend zur Bemerkung von Kantonsrat Bühler–Speicher möchte ich eine Frage stellen. Sie basiert auf einem Artikel der Appenzeller Zeitung vom 27. Februar 2015 mit der Überschrift «Projekt Tilia in der Sackgasse». Dort erklärt Bruno Bottlang, Projektleiter «Arealentwicklung», wieso der Kanton das Areal nicht der Gemeinde verkauft hat. Ich zitiere: «Der Kanton ist im Gegensatz zur Post dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt. Deshalb habe man die höchste Kaufofferte annehmen müssen.» Ist diese Aussage richtig? Für mich hat das nichts mit dem öffentlichen Beschaffungswesen zu tun. Allenfalls kann Regierungsrätin Koller-Bohl die Antwort in die Stellungnahme an Kantonsrat Bühler–Speicher verpacken.

**Regierungsrätin Koller-Bohl:** Wir werden den Sachverhalt schlüssig und kompakt aufarbeiten und die Antwort im Rahmen der Stellungnahme an Kantonsrat Bühler–Speicher beantworten.

**van Dam–Gais:** Ich habe eine Frage an Regierungsrätin Koller-Bohl: Ist es richtig, dass Sie aufgrund des Umfangs und der Komplexität des Berichts der Gesetzgebungsanalyse auf die Veröffentlichung verzichten? Meines Erachtens kann das doch keine Begründung sein. Ich persönlich finde, dass grundsätzlich alle Berichte, welche im Auftrag des Kantons erstellt werden, öffentliches Gut sind. Man soll in diese Richtung hinwirken, dass der Bericht verständlich ist und für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird.

**Regierungsrätin Koller-Bohl:** Ich habe gesagt, dass es ein fachtechnischer Bericht ist, welcher vor einer Veröffentlichung verständlich aufbereitet werden müsste. Er ist selbstverständlich öffentlich, da haben sie Recht. Sie können ihn auch gerne lesen. Ich wollte nur sagen, dass der Regierungsrat nicht alle erstellten Berichte und Analysen ohne Erläuterungen ins Internet stellen kann. Darum wäre es zweckmässiger, wenn er zum erwähnten Bericht klare Erläuterungen im Rahmen der Baugesetzrevision geben würde.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015 Kenntnis.*

Pause 15.00 bis 1510 Uhr

## 7. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2016; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 20. September 2016 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2016 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

**Regierungsrat Frei:** Ich verzichte im Eintreten auf eine detaillierte Auseinandersetzung mit dem Bericht, weil er seit Jahren erstellt wird und sich vor allem mit der Vergangenheit auseinandersetzt. Das heisst natürlich nicht, dass Sie nicht zurückblicken dürfen. Ich möchte jedoch einige Inputs für die Zukunft geben, welche vielleicht für die politische Arbeit in den nächsten Jahren von Bedeutung sein könnten. Es soll auch ein Denkanstoss zur laufenden Diskussion des Vereins IG Starkes Ausserrhoden sein, welcher demnächst eine Veranstaltung mit vielen prominenten Experten durchführt und der den Dialog über künftige Gemeindestrukturen fördern will. In dieser Auseinandersetzung hat der Verein IG Starkes Ausserrhoden verschiedene Thesen formuliert, auf die ich gerne vereinzelt eingehen möchte. These 2 lautet beispielsweise: Ausserrhoden hat zwei Zentren: Appenzell und St.Gallen. Ich frage mich dann immer, ob die Verfasser dieser These nicht im Geografieunterricht waren. Und als Finanzdirektor stelle ich mir die Frage, ob ich von beiden Zentren Steuern oder Finanzausgleichsbeiträge bekommen müsste und ob politisch gesehen wirklich die richtigen Zentren relevant sind. These 5 lautet: Der aktuelle Finanzausgleich schwächt die Starken und führt zu einer Scheinstärke bei den Schwachen. Bei der Diskussion dieser These scheint es mir wichtig, das wir nochmals genau überlegen, was Art. 104 der Kantonsverfassung (bGS 111.1; nachfolgend KV) bedeutet. Nach Art. 104 KV soll durch einen Finanzausgleich ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden angestrebt werden. Dieser Verfassungsartikel macht deutlich, dass der Finanzausgleich und das Steuersystem miteinander betrachtet werden müssen. Wenn diese Verbindung in der Diskussion über künftige Gemeindestrukturen nicht berücksichtigt wird, kann es zu einer Situation führen, mit der die EU derzeit zu kämpfen hat. Ich nehme bewusst dieses Beispiel. Die EU kennt kein Steuersystem, welches mit einem Finanzausgleichssystem kombiniert ist. Die EU kennt Kohäsionszahlungen als Ersatzmittel. Kohäsion ist eigentlich erkaufte Kohärenz, wenn ich Kantonsratspräsident Gut zitieren darf. Die EU gewährleistet Subventionszahlungen, kämpft mit Schulden und Finanzkrisen und ringt um Schuldenschnitte. Aber ein System, in welchem die beiden Elemente miteinander im Einklang stehen resp. politisch gesteuert werden, haben sie nicht. Darum kann die Gemeinschaft nicht funktionieren. Ich bin der Überzeugung, dass der Finanzausgleich wesentlichen Anteil am Erfolg der Schweiz hat, sowohl was den kantonalen als auch was den nationalen Finanzausgleich anbelangt. Der Finanzausgleich sorgt für Solidarität. Um die zukünftigen Diskussionen etwas anzuregen, bitte ich Sie, S. 3 des Berichts zu konsultieren. Auf dieser Seite wird eine Tabelle aufgeführt, die jedes Jahr im Bericht enthalten ist. Sie zeigt die Entwicklung des Gemeindesteuerfusses sämtlicher Gemeinden des Kantons auf. Diese Darstellung kann in der Diskussion um Gemeindefusionen nicht ausser Acht gelassen werden, da es schweizweit einen entscheidenden Erfolgsfaktor dafür gibt. Fusionen kommen nur dann zustande, wenn die Gemeinde mit dem höheren Steuerfuss diesen auf das Niveau der Gemeinde mit dem tieferen Steuerfuss senken kann. Umgekehrt funktioniert es nicht. Das ist eine Grundregel. Wenn man sich vorstellt, dass Appenzell Ausserrhoden nur noch drei Gemeinden hätte – Glarus wird in diesem Zusammenhang immer als Paradebeispiel herangezogen –, dann läge der durchschnittliche Steuerfuss gemäss dieser Tabelle im Hinterland bei 4.2, im Mittelland bei 3.7 und im Vorderland bei 4.0. In einer solchen Situation wäre ein Finanzausgleich allenfalls noch sinnvoll. Ob aber der Steuerwettbewerb, welcher eine wichtige Errungenschaft des schweizerischen föderalen Systems ist, in Kombination mit dem Finanzausgleich noch spielen würde, wäre sehr fraglich. Sie können anhand von Glarus beobachten, dass der Steuerwettbewerb eigentlich nicht mehr spielt. Wenn man noch einen Schritt weitergehen möchte und davon ausgeht, dass sich der Steuerausgleich bei Fusionen immer am tiefsten Steuerfuss orientiert, so hätten wir eine ziemlich unwirkliche Situation. Das Mittelland müsste entsprechend dem Steuerfuss von

Teufen mit einem Steuerfuss von 3.0 auskommen, das Hinterland und auch das Vorderland mit 3.7. Stellen Sie sich vor, Herisau müsste den Steuerfuss von 4.1 auf 3.7 senken. Mit diesen Beispielen möchte ich aufzeigen, dass Themen wie Steuerfussanpassungen und der Finanzausgleich in der Diskussion um künftige Gemeindestrukturen nicht ausser Acht gelassen werden können. Darum sage ich – und das ist eigentlich auch das Fazit dieses Berichts –, unser Finanzausgleich orientiert sich an diesem Kontext und er wirkt so, wie er wirken muss. Wenn man in Zukunft diesen Kontext verändern will, so darf Art. 104 KV dabei nicht vergessen gehen.

**Fuhrer–Herisau**, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo äussert sich bewusst einzig zum eigentlichen Thema der Wirksamkeit des Finanzausgleichs auf der Basis der heutigen Gesetzgebung. Die politische Einordnung des Berichts überlassen wir den Fraktionen, wie auch die Diskussion über eine zukünftige neue Gewichtung der einzelnen Komponenten. Die FiKo erkennt, dass speziell in Zeiten der verstärkten Diskussion über die geltende Finanzausgleichsordnung des Bundes, dem akzentuierten Steuerwettbewerb und der vermehrten egozentrischen Ausrichtung, ein funktionierender und akzeptierter Finanzausgleich in Appenzell Ausserrhoden wichtiger denn je ist. Der Finanzausgleich soll ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden gewährleisten. Ob die aktuelle Bandbreite von 44 Prozentpunkten vom tiefsten zum höchsten Wert noch ein ausgewogenes Verhältnis darstellt, kann und muss diskutiert werden. In der zugehörigen Fachliteratur wird ein ausgewogenes Verhältnis mit einer Bandbreite von zirka 33 Prozentpunkten definiert. Da jedoch Hundwil die Steuerhöhung bewusst in einer Abstimmung zu Gunsten eines spezifischen Projektes beschlossen hat, ist die FiKo der Auffassung, dass die heutige Bandbreite unter diesen Gesichtspunkten als ausgewogen betrachtet werden darf und kein Handlungsbedarf besteht. Die vier Elemente des Finanzausgleichs beinhalten die Mindestausstattung und den Disparitätenabbau sowie die horizontalen Ausgleichs des Schulkosten- und Sozillastenausgleichs zwischen den Gemeinden. Erfreut nimmt die FiKo zur Kenntnis, dass die Steuerkraft in Appenzell Ausserrhoden pro Einwohnerin und Einwohner über die letzten Jahre zugenommen hat. Die Entwicklung der Steuerkraft in den einzelnen Gemeinden ist jedoch sehr unterschiedlich. Dies hat zur Folge, dass die Mindestausstattung um 0.5 Mio. Franken oder 6.8 % erhöht wurde. Kleineren Gemeinden wäre ein Überleben ohne die Mindestausstattung sicherlich nicht möglich. Die Steuerkraftabschöpfung betrifft eigentlich einzig Teufen, da diese 94.2 % des Gesamtbeitrags beisteuert. Die Belastung in Steuereinheiten ist jedoch trotz der effektiven Zunahme bei den natürlichen Personen weiterhin moderat. Die sinkende Tendenz der Entwicklung des Schulkostenausgleichs wird von der FiKo als positiv beurteilt. Die weiterhin steigende Entwicklung des Sozillastenausgleichs bereitet der FiKo hingegen Sorgen. Nicht, dass der Ausgleich per se nicht funktionieren würde, vielmehr die dahinter stehenden zu verteilenden Kosten. Insgesamt beurteilt die FiKo die Wirkung des Finanzausgleichs als positiv und im Einklang zu den gesetzlichen Grundlagen. Die FiKo dankt sämtlichen Mitwirkenden für den prägnanten, aussagekräftigen Bericht und auch für die kritische Beurteilung.

**Joos-Baumberger–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Der Bericht des Regierungsrates zur Wirksamkeit des Finanzausgleichs zeigt, dass der finanzielle Ausgleichsmechanismus mit seinen verschiedenen Komponenten Wirkung zeigt und einigermassen die Wirkung erzielt, welche gemäss Kantonsverfassung gewünscht ist. Regierungsrat Frei hat es zitiert – es geht um ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden. Dem weiteren Verlauf der Bandbreite zwischen tiefstem und höchstem Steuerfuss – den Grund haben wir eben gehört – ist gemäss Regierungsrat «Beachtung zu schenken». Meine Frage an Regierungsrat Frei: Wie ist diese Aussage zu verstehen, wenn doch gleichzeitig in der Zusammenfassung des Berichts erwähnt wird, dass die Arbeiten an der Revision des Finanzausgleichgesetzes sistiert werden, weil eine Totalrevision der Kantonsverfassung angestrebt wird? Vor zwei Jahren habe ich an gleicher Stelle gesagt, dass es uns richtig erscheint, «Strukturoptimierungsprozesse im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich zu diskutieren. So ist es denn auch zwingend, die Gesetzgebungsarbeiten zur Optimierung der Gemeindestrukturen und die Teilrevision des Gesetzes über den Finanzaus-

gleich gut zu koordinieren.» Wie wir alle wissen, hat sich der Regierungsrat und der Kantonsrat in der Zwischenzeit entschieden, eine Totalrevision der Kantonsverfassung anzustreben und alle diese Fragen und noch viele weitere in dieser Verfassungsrevision zu behandeln. Dementsprechend werden die anstehenden Gesetzesrevisionen in diesen Bereichen sistiert. Es wird sich zeigen, ob der eingeschlagene Weg erfolgreich ist. Bedenken, dass es zu einem Gesetzesstau kommen könnte, werden mit der heutigen Sitzung nicht kleiner werden. Nach Art. 14 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes (bGS 613.1) orientiert der Regierungsrat den Kantonsrat jährlich über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs sowie den Stand der Aufgabeneflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Er zeigt gleichzeitig Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen auf. Der vorliegende Bericht macht weder Aussagen über die Ausgabenentflechtung noch zeigt er irgendwelche Lösungsansätze auf – ausser man betrachtet die Sistierung der Revision des Finanzausgleichsgesetz als Lösungsansatz. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt vom Bericht 2016 über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden Kenntnis.

**Wipf–Wolfhalden**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion ist der Auffassung, dass der Finanzausgleich seine primäre Aufgabe erfüllt. Uns ist klar, dass die Gemeinden mit Anspruch auf Leistungen im Wesentlichen – nebst den Beiträgen des Kantons – von einer Gemeinde finanziell unterstützt werden. Für diese eine Gemeinde, und in geringerem Masse auch für die wenigen übrigen Gemeinden mit Zahlungsverpflichtung, bedeutet das ein grosses Mass an Verantwortung. Gleichzeitig entsteht dadurch ein Abhängigkeitsverhältnis für diejenigen Gemeinden, welche anspruchsberechtigt sind. Aus unserer Sicht handelt es sich deshalb um ein klassisches Klumpenrisiko, welchem inskünftig ein erhöhtes Mass an Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Uns ist bewusst, dass in der heutigen Diskussion die Frage im Zentrum steht, ob der Finanzausgleich funktioniert oder nicht. Dennoch möchten wir es nicht auslassen anzumerken, dass wir mit einem gewissen Mass an Sorge die Entwicklung des Soziallastenausgleichs beobachten, welcher sich im Zeitraum von 2011–2016 mehr als verdoppelt hat. Nichtsdestotrotz erfüllt der Soziallastenausgleich im Wesentlichen seinen Zweck. Des Weiteren sind wir froh, dass der markanten Veränderung der Bandbreite zwischen tiefstem und höchstem Gemeindesteuerfuss künftige Beachtung geschenkt werden soll. Wir begrüssen es auch, dass die Reaktion auf diese Entwicklung nicht gerade in überstürztem Aktionismus ausartet. Unseres Erachtens erzielt der Finanzausgleich aktuell die gewünschte Wirkung. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei allen Beteiligten für die Erstellung des Berichts und nimmt diesen zur Kenntnis.

**Pletscher–Reute**, im Namen der SP-Fraktion: In Art. 2 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes heisst es in Wiederholung zur Kantonsverfassung, dass durch einen Finanzausgleich ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben sei. Im vorliegenden Bericht wird ausgeführt, dass es für einen funktionierenden Finanzausgleich auch darum geht, die Bandbreite der Steuerbelastung so zu definieren, dass der Finanzausgleich auch eine optimale Wirkung entfalten kann. Meines Wissens hat es bis dato noch niemand gewagt, diese Bandbreite explizit zu definieren und für verbindlich zu erklären. So heisst es auch in diesem Jahr wieder, dass die eben nicht definierte Bandbreite im Auge behalten werden muss. Die SP-Fraktion ist damit durchaus einverstanden – und zwar in diesem Sinn, dass wir froh sind, keine Bandbreite definiert und keine einschränkende Wirkung entfaltet zu haben. Wir begrüssen es sogar, wenn die Gemeinden das Heft selber in die Hand nehmen und – wenn es die Situation erfordert – den Stimmberechtigten den Antrag auf Steuererhöhung stellen können. Die Erhöhung der Bandbreite zeigt auch, dass die Gemeinden nach Möglichkeit gewillt sind, selber für ihren Finanzhaushalt aufzukommen und sich nicht ausschliesslich auf die Zahlungen des Finanzausgleichs verlassen wollen. Darum ist die ansteigende Bandbreite zwischen dem tiefsten und dem höchsten Steuerfuss für die SP-Fraktion kein eigentliches Thema – vor allem auch, weil wir von einer wohltuenden Wirkung des vielgerühmten Steuerwettbewerbs eigentlich nichts halten. Im Gegenteil, im Steuerwettbewerb stellt sich nämlich immer auch die Frage, ob dieser die Gemeinden wirklich stark macht. Ist es der Steuerwettbewerb, welcher die Gemeinden stark macht oder sind es die Stimmberechtigten, welche den Zweck der Steuererhöhung verstehen, diesen mit-

tragen und somit bereit sind, in langfristigen Zeiträumen zu denken? Machen diese Einwohnerinnen und Einwohner die Gemeinden stark oder machen uns die wettbewerbsgestählten, quartalsweise denkenden Unternehmen oder Personen stark, welche bei den kleinsten finanziellen Veränderungen ihren Sitz oder ihren Lebensmittelpunkt verlegen? Die Beurteilung überlassen wir gerne auch Ihnen. Im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich kommt immer wieder das Thema «Strukturerhalt» aufs Tapet. Es ist sicher richtig, dass es mancher Gemeinde ohne Finanzausgleichszahlungen schwerfallen würde, ihre Aufgaben zu erfüllen. Wenn aber in unserem Kanton eine Strukturreform stattfinden würde, würde sich nichts an der Bevölkerungszahl ändern. Auch die Zahl der Schüler, die Anzahl der Strassenkilometer, die Anzahl der Menschen, welche Anrecht auf die Pflegefinanzierung haben und ein grosser Teil der Arbeiten der zu erfüllenden Aufgaben würde gleich bleiben. Vielleicht gäbe es bei Strukturreformen da und dort, ab und zu, einige Synergien. Planungen könnten koordinierter oder schneller abgewickelt und dadurch ein paar Franken eingespart werden. Aber wir sollten uns eher wieder vor Augen halten, dass Geld lediglich als Tauschmittel gedenkt und somit auf Kurzfristigkeit ausgelegt ist. Das Leben und somit auch der Mensch ist aber auf Langfristigkeit ausgelegt. Dies sollten wir nicht vergessen. Die SP-Fraktion eines Empfängerkantons des nationalen Finanzausgleichs nimmt den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zur Kenntnis.

**Rütsche-Fässler–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Gemäss Finanzhaushaltsgesetz ist der Regierungsrat verpflichtet, den Kantonsrat jährlich über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zu orientieren und gleichzeitig auch Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen aufzuzeigen. Diese Zielsetzung, jeder Gemeinde unabhängig von der eigenen Wirtschaftskraft eine minimale Ausstattung an Finanzmitteln zu garantieren, damit die Aufgaben erfüllt werden können, ist für ein funktionierender Finanzföderalismus unerlässlich. Der Finanzausgleich, wie wir ihn in Appenzell Ausserrhoden kennen, basiert auf der Solidarität untereinander. Ein ausgewogenes Steuerverhältnis unter den Gemeinden bedingt, dass sich die Steuerbelastungsunterschiede der Gemeinden in einer bestimmten Bandbreite bewegen. Diese Bandbreite ist in den vergangenen Jahren markant gestiegen und zwar von 33 % auf 44 %. Im Wissen, dass die Gemeinden ihren Haushalt autonom führen und in ihre Infrastruktur je nach dem mehr oder weniger investieren, werden einzelne Steuerfüsse entsprechend auch angepasst. Demzufolge wird die Schere dieser Bandbreite noch weiter auseinandergehen und das Ziel, durch den Finanzausgleich ein möglichst ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben, dysfunktional. Diese Entwicklung der Bandbreite der Steuerbelastungen unter den Gemeinden muss sehr differenziert betrachtet und weiterhin im Auge behalten werden. Die Entwicklung der Steuerkraft einer Gemeinde hat direkten Einfluss auf die entsprechende Mindestausstattung. Alle Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern brauchen diese Mindestausstattung, um einen finanziellen Handlungsspielraum zu haben und ihren Verpflichtungen nachzukommen. Wenn die Messung in Steuereinheiten jedoch zeigt, dass der Gemeindesteuerfuss bei zwei Gemeinden theoretisch um 3.02 bzw. um 4.37 Steuereinheiten angepasst werden müsste, um die Mindestausstattung mit eigenen Steuermitteln zu kompensieren, wirft das Fragen in Bezug auf die Gemeindestrukturen auf. Der Schulkostenausgleich bewegt sich dank geringen Veränderungen gegenüber dem Vorjahr im normalen Rahmen und ist gegenüber dem Jahr 2011 gar um 17,2 % gesunken. Seit der Einführung des horizontalen Soziallastenausgleichs im Jahre 2008 beträgt die Zunahme gegenüber 2011 105,5 % und das Volumen des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichs hat sich seitdem insgesamt um 9.0 % gesteigert. Die Entwicklung der Sozialkosten, welche in der grössten Gemeinde geradezu explodieren, machen mir als Vertreterin dieser Gemeinde entsprechend Sorgen. Der Regierungsrat ist gemäss Finanzhaushaltsgesetz verpflichtet, gleichzeitig mit dem Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen aufzuzeigen. Im letzten Absatz des Berichts stellt der Regierungsrat fest, mit den weiteren Arbeiten an der Revision des Finanzausgleichsgesetzes zuzuwarten, bis im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung auch die Fragen rund um die Optimierung der Gemeindestrukturen geklärt sind. Die CVP/EVP-Fraktion ist im Gegensatz dazu explizit der Meinung, dass ein funktionierender Finanzausgleich zwingend begleitend zur Revision der Kantonsverfassung und zur Frage der Optimierung der Gemeinde-

strukturen angegangen werden muss. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden für das Jahr 2016 Kenntnis.

**Solenthaler–Wald**, im Namen der Gruppierung der Parteunabhängigen: Der vorliegende Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden zeigt übersichtlich die Entwicklung sowie die Wirkung der einzelnen Elemente. Der Finanzausgleich mit seinen vier Elementen funktioniert und erzielt die gewünschte Wirkung. Das Verfassungsziel sowie die Zielsetzungen gemäss Finanzausgleichsgesetz sind erreicht, obwohl sich die Bandbreite der Steuerbelastungsunterschiede ab 2014 auf 44 % erhöht hat. Sorge bereitet weiterhin der kontinuierliche Anstieg des Soziallastenausgleichs. Die Sistierung der Revision des Finanzausgleichsgesetzes können wir mehrheitlich nachvollziehen. Wir erachten es als richtig und zielführend, die Gesetzesrevision mit der Klärung der Fragen zur Optimierung der Gemeindestrukturen abzustimmen. Es gibt aber auch eine Minderheit, welche die Sistierung bedauert, weil sie der Meinung ist, dass nicht die Strukturen den Finanzausgleich verändern, sondern der Finanzausgleich die Strukturen beeinflusst und erst mit Änderungen am Finanzausgleich die Fragen zur Optimierung effektiv gestellt werden. Die Gruppierung der Parteunabhängigen nimmt den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zur Kenntnis und bedankt sich für den gut verfassten Bericht.

**Zuberbühler–Rehetobel**: Ich gebe zu, ich bin nicht ganz vorbereitet, eine Strukturdiskussion mit Regierungsrat Frei zu führen. Trotzdem sage ich hier offen, dass ich einer dieser Fantasten dieses Vereins IG Starkes Ausserrhoden bin. Regierungsrat Frei hat mögliche Lösungen präsentiert, welche so vom Verein IG Starkes Ausserrhoden nie als Ziel formuliert worden sind. Aber die Diskussion über Fusionen kann nur ohne den Bremsklotz von Art. 2 KV geführt werden. In der Diskussion ist dann selbstverständlich Art. 104 KV auch ein Thema. Dass es in anderen Kantonen Fusionsgesetze gibt, zeigt doch, dass dieser Ansatz in diesen Kantonen auch ein Thema ist.

**Regierungsrat Frei**: Herzlichen Dank für die Rückmeldungen. Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass die Fraktionen in ihrem Fazit mit den Ausführungen des Regierungsrates übereinstimmen. Ich möchte noch kurz zu einigen Themen Stellung nehmen. Zur Bandbreite der Steuerbelastungsunterschiede: Es wurde die Frage aufgeworfen, ob die Bandbreite von 44 Prozentpunkten zu gross sei und ob ein fester Wert definiert werden müsste. Als Gesetzgeber haben Sie die Möglichkeit, einen fixen Wert im Gesetz zu verankern. Ich glaube aber, dass Sie Gründe dafür haben müssten. Man hat ja bewusst schon in der Verfassung eine offenere Formulierung gewählt. Man könnte das eigentlich schon umgehen, indem man anstelle eines Mittelwerts einen Median wählt, so wie er in der Finanzwelt häufig verwendet wird. Dann würden Ausreisser weniger ins Gewicht fallen. Das sind Diskussionen, welche entsprechend geführt werden können. Kantonsrätin Joos–Herisau forderte, dass die Bandbreite im Auge behalten werden muss. Ja das werden wir tun. Aber wir werden die Grundsätze im Rahmen der Verfassungsrevision diskutieren. Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsspielraum, dass quasi innerhalb der Finanzausgleichsgesetzgebung nun Revisionen gestartet werden, die irgendwann in Konflikt mit der Verfassung kommen. Der Regierungsrat will diese Thematik zuerst auf Verfassungsstufe in einer Totalrevision diskutieren. Und ich habe bewusst mit meinem Votum sagen wollen, dass es noch ganz viele andere Themen gibt, welche wir berücksichtigen müssen. Es kann nicht einfach so gesagt werden, es könnten wieder die alten Bezirke eingeführt werden. Die wichtigen Themen sind Steuern, Steuerbelastung, Steuerbelastungsunterschiede, Finanzausgleich und Strukturen. Vereinzelt wurde bemängelt, dass keine Lösungsansätze für Veränderungen aufgezeigt werden. Das ist richtig. Wir sehen im Moment nicht, dass wir Lösungsansätze aufzeigen müssen. Es ist auch klar, dass wir in einer Revision des Finanzausgleichsgesetzes vorschlagen würden, nicht mehr jedes Jahr einen Bericht machen zu müssen, sondern alle vier Jahre. Das wäre etwa der richtige Wert und alle vier Jahre kann man dann selbstverständlich Lösungsansätze aufzeigen oder eben auch die Frage diskutieren, ob die Aufgaben-

entflechtung zwischen Kanton und Gemeinden richtig ist. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass eine Revision des Finanzausgleichs vor der Verfassungsrevision nicht zielführend ist. Wir müssen zuerst sagen, welche Ziele wir haben. In der Verfassung ist ein entsprechendes Ziel genannt. Wenn man das Ziel nun verändern will, muss man es zuerst auf dieser Ebene diskutieren. Sie können auch einen politischen Vorstoss machen, der ein Fusionsgesetz fordert. Wir benötigen ganz klar kein Fusionsgesetz. Fusionsgesetze benötigen jene Kantone, welche eben den Unterschied zwischen Kohärenz und Kohäsion nicht ganz verstehen. Die meisten Fusionsgesetze sind eigentlich eine gesetzliche Grundlage, dass der Kanton noch Geld nachwerfen kann, damit es quasi zu Zwangsheiraten kommt. Das wollen wir nicht, das wollten wir nie und für das haben wir auch kein Geld. Darum benötigen wir kein Fusionsgesetz.

*Detailberatung.*

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2016 Kenntnis.*

## 8. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2015; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 20. September 2016 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2015 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

**Regierungsrat Frei:** Man kann diesen Bericht eigentlich ganz kurz zusammenfassen. Aus aufsichtsrechtlicher Sicht ist alles im grünen Bereich. Die finanzielle Lage unserer Gemeinden ist gut bis sehr gut. Das darf man durchaus anerkennen, auch wenn man nochmal ins Traktandum 7 zurückkehren würde. Wir können auch feststellen, dass HRM2 in Kombination mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz wirkt und dass das auch in den meisten Gemeinden wirklich vorbildlich angewendet wird. Politisch motivierte Mängel oder der Unwille, die Regeln einzuhalten, gibt es nicht. Bestehende Defizite sind ganz einfach darauf zurückzuführen, dass die Einführung eines solchen Regelwerks einige Jahre dauert. Diesbezüglich haben wir auch nochmals Auswertungen gemacht und es werden auch weitere Schulungen durchgeführt. Man kann also klar sagen, dass wir vorbildlich unterwegs sind und dass wir ein Finanzhaushaltsrecht haben, welches für den Kanton und die Gemeinden gleichermaßen gilt. Wir haben auch im interkantonalen Vergleich eine sehr hohe Qualität, was die Auslegung des Finanzhaushaltsrechts anbelangt. Etwas möchte ich wiederholen, was bereits im Bericht steht: die zweistufige Erfolgsrechnung gibt den Stimmberechtigten die notwendige Transparenz. Das war der grosse Mangel vor Einführung von HRM2 und vor Inkraftsetzung des Finanzhaushaltsgesetzes. Das politisch motivierte Verstecken von finanziellen Ungleichgewichten – das können ja sowohl Mehreinnahmen als auch Mehrausgaben sein – ist eigentlich kaum mehr möglich. In Abbildung 2 der Gemeindefinanzstatistik auf S. 6 können Sie das betrachten, da gibt es zwei auffallende Spitzen, der Augenfälligste ist jener von Teufen und der Zweite von Speicher. Wenn man diese Gemeinden entsprechend kennt, dann haben sie ausserordentliches Geld, also Zusatzeinnahmen in die zweite Stufe verbucht, was so sichtbar wird. In der Vergangenheit war das für die Stimmberechtigten weniger sichtbar. Wenn man 8 Mio. Franken ausserordentlich in der zweiten Stufe hat, dann muss man dies wenigstens entsprechend kommunizieren und es kann sich jeder selber überlegen, was das langfristig finanzpolitisch heisst. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass wir in Bezug auf Transparenz, Wahrheit und Fairness auf einem sehr guten Weg sind – ich möchte das ganz explizit den Vertretern der Gemeinden sagen. Wir versuchen, unseren stimmberechtigten Steuerzahlern die Realität so abzubilden, wie sie ist. Es wird nicht versucht, etwas zu kaschieren wie es vielleicht früher gemacht wurde, sodass man nicht über Steuerfusserhöhungen oder Senkungen diskutieren musste. Das ist ein Mehrwert und das verdient eben auch hohen Respekt.

**Bischof–Teufen,** Präsident der Finanzkommission (FiKo): Mit Interesse hat die FiKo den zweiten Bericht über die Finanzlage der Gemeinden studiert. Der Bericht ist unseres Erachtens übersichtlich, informativ, enthält zahlreiche Detailinformationen und kommt in seiner Aufmachung sehr leserfreundlich daher. Der Bericht ist eine zweite Momentaufnahme über den Zustand der Gemeinden und wird daher von Jahr zu Jahr an Aussagekraft gewinnen. Ziel des Berichtes ist es, die finanziellen Risiken oder eine längerfristige finanzielle Fehlentwicklung, sprich einen Fall «Leukerbad» in Ausserroden frühzeitig zu erkennen und zu verhindern. Von Seiten der Gemeinden darf festgestellt werden, dass die operativen Ergebnisse bei fast allen Gemeinden grosse bis rekordverdächtige Ertragsüberschüsse im Jahr 2015 erzielten. Das operative Ergebnis aller Gemeinden betrug im Jahre 2014 17.7 Mio. Franken und im Jahr 2015 22.7 Mio. Franken Ertragsüberschuss. Gespannt wird die FiKo die Entwicklung der operativen Ergebnisse von Kanton und Gemeinden weiterverfolgen. Ebenso kann festgehalten werden, dass die Einführung von HRM2 in den Gemeinden erfolgreich umgesetzt wurde und damit die finanzielle Vergleichbarkeit innerhalb des Kantons gegeben ist. Mit besonderem Augenmerk wird die FiKo die Entwicklung beim Selbstfinanzierungsgrad in den nächsten Jahren beobachten. Die teilweisen grossen Verwerfungen einzelner Gemeinden in den beiden

letzten Jahren lassen aber noch keine abschliessende Beurteilung zu. Mit aller Deutlichkeit kann festgehalten werden, dass die finanzielle Situation aller Gemeinden als gut bis sehr gut beurteilt werden kann und der Kanton in seiner Aufsichtspflicht kein Handlungsbedarf hat. In diesem Sinne nimmt die FiKo Kenntnis des Berichts.

**Zuberbühler–Rehetobel**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Der vorgelegte Bericht zeigt die Finanzlage der Gemeinden sehr übersichtlich auf. Die meisten von uns haben vermutlich die Finanzlage der eigenen Gemeinde mit Interesse studiert. Als Parlament ist es aber wichtig zu wissen, dass es trotz grossem Lamento der Gemeinden bei der Umverteilung gewisser Aufgaben und Finanzierungen nicht zu dramatischen Finanzsituationen gekommen ist. Die fast ausschliesslich grünen Ampeln zeigen eindrücklich, dass der Grossteil der Gemeinden finanziell gut aufgestellt ist. Für die Mitglieder des Kantonsrates wäre ein Bericht über die Finanzlage der Kantone ebenso spannend. Daher folgende Frage: Existiert ein ähnlicher Bericht auch für den Vergleich der Kantone? Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt Kenntnis des Berichts und bedankt sich für den guten Bericht.

**Joos-Baumberger–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Im Bericht wird die Finanzlage der Gemeinden mittels Kennzahlen beurteilt. Dies in klarer Abgrenzung zur Aufgabe der kommunalen Geschäftsprüfungskommissionen, welche auch den Einsatz der Mittel nach verschiedenen Kriterien prüft. Gemäss Bericht sind keine Aufsichtsmassnahmen des Kantons nötig, weil die Finanzlage aller Gemeinden in Ordnung beziehungsweise gesetzeskonform ist. Interessante Vergleiche und Beobachtungen lassen sich aus der Gemeindefinanzstatistik ablesen und hier ist es wahrscheinlich wirklich so, wie Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel das sagt: Jeder betrachtet seine eigene Gemeinde etwas genauer. Dabei stellt sich auch immer wieder die Frage nach der Vergleichbarkeit der Zahlen. Hier würde es mich interessieren, ob Regierungsrat Frei beurteilen kann, wie vergleichbar diese Zahlen beispielsweise im Bereich der Schulkosten sind. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt Kenntnis des Berichts.

**Fuhrer–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Der Bericht über die Finanzlage der Gemeinden ist sehr informativ und leserlich aufgebaut. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Indikatoren, insbesondere der Selbstfinanzierungsgrad, erst langfristig eine fundierte Aussagekraft zulässt. Heute kann festgehalten werden, dass die Gemeindefinanzen sehr gesund sind, wenn auch in vielen Gemeinden dank den Mitteln aus dem Finanzausgleich. Zu prüfen, für was die Gemeinden ihr Geld einsetzen, liegt nicht in der Hoheit des Kantons und das ist auch gut so. Dennoch wäre es wünschenswert, wenn die Gemeinden Quervergleiche nutzen würden, um ihre Ausgaben und Prozesse zu überdenken und zu verbessern. Die SVP-Fraktion dankt für den zweiten gut aufgebauten Bericht über die Finanzlage der Gemeinden und nimmt davon Kenntnis.

**Pletscher–Reute**, im Namen der SP-Fraktion: Seit der Einführung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes nimmt der Kantonsrat Kenntnis über die Finanzlage der Gemeinden. Es ist für den Kantonsrat resp. für die Kantonsratsmitglieder sicher sachdienlich, wenn sie für ihre zukünftigen Entscheide über das spezifische Wissen verfügen. Der Bericht muss vom Kantonsrat nicht genehmigt werden. Er muss nicht genehmigt werden, weil die Gemeinden gegenüber dem Kantonsrat keine Rechenschaft schuldig sind. Auch wenn sich diesbezüglich der Kantonsrat und weitere Kreise in jüngerer Zeit zunehmend um Einfluss bemüht haben, sind die Gemeinden nach wie vor in der direkten Aufsicht des Regierungsrates und ihren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Diese direkten Beziehungen zwischen den Gemeinden und ihren Stimmbürgern resp. zwischen den Gemeinden und dem Regierungsrat und die damit verbundene, relativ grosse Autonomie, stellen ein traditionelles und wertvolles politisches Gut dar. Die Aufgabe der kantonalen Finanzaufsicht ist, finanzielle Fehlentwicklungen in den Gemeinden frühzeitig zu erkennen und entsprechende Auflagen zu

machen. Das ist erneut nicht nötig und allen Gemeinden wird eine solide Finanzlage attestiert. Die Gemeindehaushalte sind im Gleichgewicht, es sind in keiner der Gemeinden Bilanzfehlbeträge zu verzeichnen und auch die Verschuldung gibt keinen Grund zur Sorge. Natürlich ist das nur dank der Zielsetzung des Finanzausgleichs so. Man hilft sich unter den Gemeinden, zumindest bis anhin ohne grosses Murren, und zeigt sich solidarisch. Dies ist auch ein wertvolles und traditionelles Gut unserer Gesellschaft. Die einzige rote Ampel finden wir beim Selbstfinanzierungsgrad. Diese Kennzahl ist aber nach unserer Ansicht mindestens momentan noch mit Vorsicht zu geniessen, weil sie nur in der langfristigen Betrachtung Sinn macht. Man muss bezüglich dieser Kennzahl auch bedenken, dass es durchaus sein kann, dass in einzelnen Gemeinden Investitionsnachholbedarf besteht und darum auf diese Kennzahl wenig Rücksicht genommen wird und auch nicht genommen werden muss, solange der Nettoverschuldungsquotient im grünen Bereich ist. Das Finanzhaushaltsgesetz verlangt von den Gemeinden, dass sie finanzpolitische Zielgrössen definieren müssen und die Entwicklung der Finanzkennzahlen aufgrund des Aufgaben- und Finanzplanes aufzuzeigen haben. Diese Arbeit bedeutet viel «Kristallkugelnlesen» und viele «Sandkastenspiele». Dass sich da noch nicht alle Gemeinden dazu durchgerungen haben, sei ihnen momentan noch verziehen. Zukünftig wird es sicher interessant sein, die finanzpolitischen Zielsetzungen mit den tatsächlichen Entwicklungen vergleichen zu können. An den verantwortlichen Gemeindegliedern sei aber nicht der härtere Massstab als den Profis in der Wirtschaft anzulegen. Diese können nämlich ihre Ziele und Kennzahlen quartalsweise korrigieren. Die mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz angestrebte verbesserte Vergleichbarkeit der Gemeindehaushalte ist teilweise erreicht worden. Die Gemeinden unseres kleinräumigen Kantons sind jedoch zu unterschiedlich, um wirklich bis ins Letzte verglichen werden zu können. Sie verdienen es, in ihrer Individualität betont zu werden. Die SP-Fraktion nimmt den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden zur Kenntnis.

**Rütsche-Fässler–Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wie bereits beim Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden ist der Regierungsrat gemäss Finanzhaushaltsgesetz verpflichtet, jährlich über das Ergebnis der Prüfungen zur Beurteilung der Finanzlage der Gemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden zu orientieren. Wir bedanken uns für den übersichtlichen und gut verständlichen Bericht über die Finanzlage der Gemeinden sowie für die umfassenden Daten der beiliegenden Gemeindefinanzstatistik 2015. Zentrale Grössen zur Beurteilung der Finanzlage sind das Haushaltsgleichgewicht und die Verschuldung. Eine der Hauptzielsetzungen für die Finanzpolitik eines öffentlichen Haushalts ist ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt. Erst seit der Einführung der mehrstufigen Erfolgsrechnung ab 2014 ist das ordentliche bzw. operative Ergebnis ausgewiesen. Die Vergleichbarkeit steigt mit zunehmenden Jahresergebnissen und nimmt demzufolge an Aussagekraft zu. Die sogenannten Kennzahlen erster Priorität zeigen auf, dass der Regierungsrat aufgrund der Finanzlage bei keiner Gemeinde Verordnungen vornehmen oder Unterstützungsdarlehen gewähren muss. Nichtsdestotrotz zeigen orange bzw. rote Ampeln an, dass diesen Kennzahlen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, um rechtzeitig entsprechende Massnahmen einleiten zu können. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2015 zur Kenntnis.

**Regierungsrat Frei**: Ich möchte die Frage von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel aufnehmen. Er fragt, ob es auch eine entsprechende Berichterstattung über alle Kantone gibt. Es gibt es sehr viele Berichte und sehr umfassendes Zahlenmaterial. Wir haben beispielsweise im Monitoringbericht ab S. 61 eine Unternehmensbeurteilung gemacht, da sind entsprechend sehr viele statistische Zahlen drin. Daneben kann ich auch der NZZ von heute Morgen eine Analyse über die Voranschläge 2017 aller Kantone entnehmen. Seitens des Bundes gibt es eine solche Berichterstattung zum Glück nicht. Der Bund hat diesbezüglich auch keinen Auftrag und der Bund hat ein ganz anderes Finanzhaushaltsgesetz als die 26 Kantone. Hier liegt meines Erachtens auch der grosse Unterschied. Wenn man den Bund und die Kantone betrachtet, gibt es eine solche Vielfalt, dass ein Vergleich sehr schwierig ist. Es gibt also keinen Bericht und es ist auch nicht nötig, dass der Bund uns da irgendwie auf die Finger schaut. Die Kantone sind immer noch eigen-

ständig und müssen selber in der eigenen Gesetzgebung bestimmen, wie sie ihre Regeln haben möchten. Das hat so ähnlich auch Kantonsrat Pletscher–Reute gesagt. Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau hat die Frage gestellt, ob die Schulkosten vergleichbar sind? Ja, sie sind vergleichbar – auf S. 29 und S. 30 ist die Methodik beschrieben. Die Vergleichbarkeit war auch im früheren BDO-Bericht schon immer ein Thema. Seit der Einführung von HRM2 weist die funktionale Gliederung aus, wieviel Geld eine Gemeinde für Bildung aufwendet. Dieser Betrag geteilt durch die Anzahl Schüler gibt eine neue Kennzahl. Entscheidend für den Vergleich ist natürlich, dass richtig verbucht wird – und davon müssen wir ausgehen. Dass es bei den Schulkosten natürlich Unterschiede geben kann, hat mit der Vergangenheit zu tun. Die unterschiedlichen Investitionen sind nämlich ein sehr grosser Teil der Schulkosten. Ob erst kürzlich – wie beispielsweise in Hundwil – ein neues Schulhaus gebaut wurde oder ob dieses bereits vor 20 Jahren gebaut wurde, hat wesentlichen Einfluss auf die ausserordentlichen Abschreibungen, welche wiederum in den Schulkosten Niederschlag finden. Aus diesem Grund müssen Zahlen immer im Kontext der Geschehnisse interpretiert werden. Das ist im Kapitel 4 auch so beschrieben. Deshalb wurden die Infrastrukturkosten für die Schulbauten mit den gewichteten Assekuranzwerten errechnet. Wir sind der Meinung, dass die Vergleichbarkeit dadurch gegeben ist. Selbstverständlich sind wir offen für Verbesserungsvorschläge, sollten die Gemeinden das Gefühl haben, dass es ein besseres System gibt.

*Detailberatung.*

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2015 Kenntnis.*

---

**Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen:** Wir sind am Schluss der 3. Sitzung des Amtsjahres 2016/2017 angelangt. Die nächste Kantonsratssitzung ist auf den 28. November 2016 angesetzt. Im Anschluss an jene Sitzung findet die Adventsfeier des Kantonsrates im Spital Herisau statt. Bitte halten Sie sich auch für den Abend Zeit frei. Im Anschluss an die jetzige Sitzung findet die angekündigte Informationsveranstaltung des Departementes Bildung und Kultur über den Schlussbericht «Strategische Option an der Kantonsschule» statt. Nach Ankündigung von Regierungsrat Stricker dauert die Veranstaltung 20–30 Minuten. Ich denke, wir können uns noch einige Minuten Pause leisten und um 16.15 Uhr beginnen, für jene die wollen. Allen anderen wünsche ich einen schönen Abend.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: