



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 31. Oktober 2022

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 16.28 Uhr
Anwesend	zwischen 62 und 63 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau (ganztags) Kantonsrätin Judith Egger, Speicher (ganztags) Kantonsrat Stephan Wüthrich, Wolfhalden (11.30 Uhr–13.40 Uhr) Kantonsrat Oliver Schmid, Teufen (ab 15.10 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Daniel Bühler, Speicher
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Michael Riccabona, Protokollführer Kantonsrat

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Steuergesetz; Teilrevision (StG Rev 2024); 1. Lesung
3. Kantonale Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden»; 1. Lesung
4. Postulat Peter Gut, Walzenhausen; Finanzielle Risiken der Ausserrhoder Gemeinden bei Wegfall von finanzstarken Steuerzahlern; Erheblicherklärung
5. Postulat der Kommission Finanzen; Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden; Erheblicherklärung
6. Interpellation der SP-Fraktion; Unterstützung und Förderung der Erwachsenenbildung bzw. allgemeinen Weiterbildung durch den Kanton
7. Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 2. Lesung
8. Postulat Werner Rüegg, Heiden, und Mitunterzeichnende, Änderung Richtplan Artikel E.2.2 Absatz 3.4; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme
9. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2022; Kenntnisnahme
10. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2021; Kenntnisnahme
11. Fragestunde

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

Kantonsratspräsident Bühler–Speicher eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrter Herr Landammann
Geschätzte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte
Sehr geehrte Medienvertreter und Gäste vor Ort und im Livestream

«Gouverner, c'est prévoir» sagte der französische Verleger und Politiker Émile de Girardin im 19. Jahrhundert. Der Regierungsrat hat vorausgeschaut und kürzlich den Voranschlag 2023 sowie den Aufgaben- und Finanzplan 2024–2026 vorgelegt. Der Regierungsrat schätzt die zukünftige Entwicklung verhalten optimistisch ein. Zwar rechnet er nicht mit einer Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) im nächsten Jahr, er geht jedoch davon aus, dass die SNB nach einer einmaligen Wertkorrektur ihrer Devisenbestände ab 2024 wieder Gewinne an den Bund und die Kantone ausschütten kann. Es ist längst offensichtlich geworden, wie abhängig die Staatsrechnung von Appenzell Ausserrhoden von den Ausschüttungen der SNB geworden ist. Fehlen sie, resultiert bereits ein operatives Defizit von voraussichtlich mehr als 7 Mio. Franken im Staatshaushalt 2023.

Ich bewundere den Regierungsrat für seinen Mut in der Einschätzung der politischen und weltwirtschaftlichen Entwicklungen, denn ein Ende des Kriegs in der Ukraine ist nicht absehbar, was mit längerfristig höheren Energiepreisen einhergeht. Als Folge davon hat die Inflation in Europa Werte von gegen 10 % und mehr erreicht. Die Europäische Zentralbank reagiert mit einer Reihe von Zinserhöhungen. Auch in den Vereinigten Staaten bekommt die amerikanische Notenbank Federal Reserve (Fed) die anhaltend hohe Inflation trotz massiver Zinserhöhungen nicht unter Kontrolle. Diese Zinserhöhungen in Europa und in den USA werden im nächsten Jahr eine spürbare Dämpfung der Wirtschaftsleistung verursachen, eine Rezession in den USA und im schlimmsten Fall sogar eine Stagflation in Europa dürfte die logische Konsequenz sein. Auch China wird in den nächsten Jahren als Wachstumslokomotive ausfallen, eine Folge der unzähligen Lockdowns, aber auch der substanziellen Probleme im Immobiliensektor. Die Wertschöpfungsketten werden weiterhin gestört bleiben, das Gespenst Covid-19 hat sich leider noch immer nicht verabschiedet. Und war da nicht von einer drohenden Strommangellage die Rede, nicht nur im kommenden, sondern vor allem auch in den Folgewintern?

Die negativen Wachstumsaussichten in den führenden Volkswirtschaften der Welt und die substanziellen Zinserhöhungen haben an den wichtigsten Börsen zu erheblichen Kursverlusten geführt. Die Unsicherheit der Investoren ist gross. Dieser Cocktail an negativen Nachrichten dürfte auch an der Schweiz nicht spurlos vorübergehen. Der starke Franken hat bei uns zwar die Inflation tief gehalten, die zu erwartenden wirtschaftlichen Probleme in Europa, allen voran in Deutschland, aber auch in Grossbritannien, Frankreich und Italien, und das nach wie vor ungelöste Verhältnis zur Europäischen Union werden aber mit Bestimmtheit auch unsere Wirtschaft negativ beeinflussen. Und wie wirken sich die höheren Zinsen auf den Schweizer Immobilienmarkt aus? Droht uns, wie von gewissen Experten vorausgesagt, allenfalls sogar ein Platzen der Blase in gewissen Gebieten? In der Vergangenheit haben wir von Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern gut gelebt. Was bringt uns da die Zukunft? Sollten wir nicht auch noch den verstärkten Ausbau der erneuerbaren Energien finanzieren, um den vom Rat und Volk beschlossenen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele zu leisten?

Ich möchte keinesfalls schwarzmalen, denn ich bin von Natur aus ein überaus optimistischer Mensch. Die Schweiz ist politisch und wirtschaftlich ein positiver Sonderfall. Doch gehen wir einfach unbesorgt davon

aus, dass nach einer kurzen konjunkturellen Delle ab 2024 schon alles wieder gut werden wird? Nehmen wir sorglos an, dass die Steuereinnahmen von natürlichen und juristischen Personen weiterhin wie in den letzten Jahren sprudeln werden? Der vorsichtige Kaufmann oder die vorsichtige Kauffrau rechnet trotz verhaltenem Optimismus ein Worst-Case-Szenario durch und baut in seine bzw. ihre Planung Reserven ein. Auch die umsichtige Politikerin oder der umsichtige Politiker sollte sich darauf einstellen, dass sich einige negative Entwicklungen kumulieren könnten mit den entsprechenden Folgen für die Staatsfinanzen. Wäre es für den klugen Kaufmann und die Politikerin nicht ratsam, bei den in den nächsten Monaten anstehenden Entscheidungen mit einer gewissen Vorsicht zu agieren?

Für die heute und in den kommenden Monaten anstehenden Entscheidungen wünsche ich unserem Rat:

- dass er mit dem nötigen Augenmass und einer gewissen Zurückhaltung agieren möge;
- dass er sich auf das Machbare beschränkt und nicht alles Wünschbare beschliesst, ohne zu wissen, wie der Kanton und die Gemeinden die resultierenden Einnahmeausfälle gegenfinanzieren;
- dass er weniger nach dem Prinzip Giesskanne, sondern mehr durch gezielte Massnahmen bei denjenigen Bürgerinnen und Bürgern ansetzt, die wirklich Entlastung oder Unterstützung benötigen.

Ganz im Sinne des Zitats von Émile de Girardin wünsche ich uns weise Voraussicht und kluge Entscheidungen.

Am 4. Oktober ist Rosmarie Nüesch-Gautschi verstorben. Nach Annahme des Frauenstimmrechts 1989 wurde sie zusammen mit der ebenfalls kürzlich verstorbenen Elisabeth Kunz-Langenauer als erste Frau in den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden gewählt. Sie war eine der ersten Architekturstudentinnen an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich, erste kantonale Denkmalpflegerin sowie Mitglied der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission und der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege. Ausserdem hat sie sich als Gründerin des Grubenmann-Museums verdient gemacht. Gedenken wir Ihrer als Vorbild für die selbstverständliche Wahrnehmung der Chancengleichheit von Frauen.

Die Sitzung ist eröffnet. Der **Ratschreiber** liest das Gebet.

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

- Das Büro hat beschlossen, die Unterlagen des Kantonsratsversands allen Mitgliedern elektronisch und mobil in einem Tool zum Sitzungsmanagement zur Verfügung zu stellen. Die mobile Sitzungsvorbereitung ist ein weiterer Schritt zur Unterstützung und Vereinfachung des elektronischen Arbeitens. Damit ist es möglich, online Dokumente zu bearbeiten, Notizen einzufügen und in verschiedenen Versionen abzuspeichern. Ebenso kann man Voten einfügen und für bestimmte Personen freigeben. Sie erhalten parallel zum Kantonsratsversand für die nächste Sitzung einen Zugang zu diesem Tool. Sie können das Tool in Ruhe ausprobieren. Am Versand auf Papier wird vorerst nichts verändert. Das Büro wird zum Legislaturwechsel im Juni 2023 auf Basis dieses parallelen Testbetriebs entscheiden, wie es mit dem Papierversand weitergeht.
- Die AR Informatik AG (ARI) steht Ihnen heute im Foyer für Ihre Fragen und Support zur Verfügung. Wir haben Sie vorgängig per E-Mail darüber informiert. Sie können auch während der Sitzung den Saal verlassen, um in Ruhe Ihre Fragen abzuklären. Planen Sie Ihre Abwesenheit nach Möglichkeit so, dass sie bei den Abstimmungen zurück im Saal sind.
- Das Büro hat entschieden, an der heutigen Sitzung jede Stunde für fünf Minuten die Fenster zu öffnen. Wir hoffen, dass damit die Luftqualität hoch bleibt und gleichzeitig die Temperatur nicht zu stark sinkt.

- Es zirkulieren Listen für das Mittagessen mit Restaurants in der Nähe. Ich bitte Sie, sich möglichst bald, spätestens aber bis zur Pause einzutragen. Ebenfalls zirkuliert eine Liste für die Reiseentschädigung, in der Sie eintragen können, wie Sie angereist sind. Ich bitte Sie, beide Listen an die Ratsweibelin zurückzugeben.
- Die Frist für die Volksdiskussion des Personalgesetzes ist letzten Freitag ungenutzt abgelaufen.

Nun bitte ich die Leiterin des Parlamentsdienstes, Sabrina Baumgartner, den Appell durchzuführen.

Es sind 63 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 32.

2. Steuergesetz; Teilrevision (StG Rev 2024); 1. Lesung

Mit Bericht vom 17. Mai 2022 beantragt der Regierungsrat:

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

Mit Bericht vom 12. September 2022 beantragt die Kommission Finanzen:

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

Schmid–Teufen, Präsident Kommission Finanzen (KF): Die vorliegende Teilrevision des Steuergesetzes beinhaltet im Wesentlichen den Nachvollzug von Bundesrecht. Diese Anpassungen sind aus Sicht der Kommission unumstritten. Hingegen führten vier Artikel zu grösseren Diskussionen, und zwar die Artikel zur Verteilung der Gewinnsteuererträge, zum Abzug von Versicherungsprämien bzw. von Kinderbetreuungskosten sowie zur Kapitalsteuer. Beim Abzug für Kinderbetreuungskosten, beim Abzug für Versicherungsprämien und bei der Kapitalsteuer folgt die Kommission den Anträgen des Regierungsrates. Der Abzug für Kinderbetreuungskosten steigt von 10'000 auf 25'000 Franken und ist nun analog zur direkten Bundessteuer. Die finanziellen Auswirkungen sind mit geschätzten 50'000 Franken nicht gravierend. Einen grösseren Einfluss auf die Staatsfinanzen hat die Anpassung bei den Abzügen der Versicherungsprämien und Sparkapitalien. Die beantragte Erhöhung von 400 Franken bei Einzelpersonen bzw. 800 Franken bei Ehepaaren hat Folgen für die Steuererträge, und dies bei den Gemeinden sowie beim kantonalen Haushalt. Bei den Gemeinden belaufen sich die Mindererträge auf 1.5 Mio. Franken, beim Kanton auf 1.3 Mio. Franken, was gesamthaft 2.8 Mio. Franken ergibt. In der Vernehmlassung wurden insbesondere von den Parteiunabhängigen und der FDP. Die Liberalen höhere Abzüge vorgeschlagen. Die finanziellen Auswirkungen für den Finanzhaushalt bei Kanton und Gemeinden wären enorm. Die Kommission ist sich bewusst, dass die jetzt vorgeschlagenen Abzüge nicht der Realität entsprechen, vor allem wenn man betrachtet, wie sich die Krankenversicherungsprämien in den letzten Jahren entwickelt haben und auf nächstes Jahr entwickeln. In Anbetracht der ungewissen Zukunft bezüglich Rezession und Krise sowie den sehr unsicheren Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) – im Jahr 2023 wird es wohl keine geben – folgt die Kommission jedoch dem Antrag des Regierungsrates. Im Weiteren hat die KF die Thematik Mindeststeuer besprochen. Die Anpassung erfolgt aufgrund eines Bundesgerichtsurteils. Die Kommission hat die Anrechnung der Kapitalsteuer an die Gewinnsteuer diskutiert, welche in anderen Kantonen möglich ist. Die Steuerausfälle würden sich jedoch auf 2.25 Mio. Franken für Kanton und Gemeinden belaufen, weshalb die Kommission auf einen Antrag auf Anpassung verzichtet.

Die grösste Diskussion in der Kommission ergab die Verteilung der Gewinnsteuererträge. Dass eine Anpassung erfolgen soll, ist naheliegend. Wie die Berechnungen im Bericht von Prof. Schaltegger aufzeigen, profitiert der Kanton wegen des nationalen Finanzausgleichs (NFA) nicht von höheren Gewinnsteuern bei juristischen Personen, sondern verliert sogar Geld. Dieser Umstand ist für die Kommission zu vermeiden. Der Break-even ergibt sich gemäss den Berechnungen bei einem Kantonsanteil an den Gewinnsteuererträgen von 51.2 %. Bei pessimistischen Annahmen liegt dieser bei 57 %, weshalb sich die Kommission grossmehrheitlich für einen Verteilschlüssel von 55 % für den Kanton und 45 % für die Gemeinden ausspricht. Dadurch könnte der negative Effekt bereinigt werden, und der Kanton würde bei einer Verbesse-

rung der Gewinnsteuereinnahmen profitieren. Die Kommission ist sich aber bewusst, dass die Mindereinnahmen bei den Gemeinden teilweise einschneidend sein können. Die Ausfälle sind der Beilage 2.1 zu entnehmen. Durch die Anpassung der Kommission würden die Mindereinnahmen neu 2.8 Mio. Franken betragen. Im Gegensatz dazu würden sich diese beim regierungsrätlichen Vorschlag auf 4.25 Mio. Franken belaufen. Im Bewusstsein, dass die Gemeinden dadurch Einnahmehausfälle haben, beantragt Ihnen die KF grossmehrheitlich eine Anpassung der Aufteilung der Gewinnsteuererträge von 55 % zugunsten des Kantons und 45 % für die Gemeinden. Ich gehe davon aus, dass wir in der Detailberatung nochmals auf diesen Artikel zu sprechen kommen. Darüber hinaus hat die Kommission den Informationsaustausch und das Einsichtsrecht für Gemeinden in die Steuerakten diskutiert. Seit der Steuergesetzrevision 2019 ist das Einsichtsrecht aufgehoben. Die Kommission ist mehrheitlich weiterhin der Ansicht, dass der Datenschutz hoch zu gewichten ist. Zu diesem Thema werden wir später noch das Postulat von Kantonsrat Gut-Walzenhausen behandeln. Die Kommission ist nun gespannt auf die Stellungnahmen der Fraktionen.

Regierungsrat Signer, Vorsteher Departement Finanzen: Zuerst kurz zum Voranschlag 2023, den der Kantonsratspräsident in seiner Eröffnungsansprache kurz erwähnt hat: Auch der Regierungsrat ist optimistisch. Er musste sich aber bereits Ende August bezüglich der Zahlen festlegen, weshalb der Voranschlag 2023 mit gewissen Unsicherheiten behaftet ist. Nun zur Teilrevision des Steuergesetzes: Mit der Teilrevision 2024 des Steuergesetzes sollen einerseits bundesrechtliche Änderungen nachvollzogen werden. Dieser Nachvollzug blieb in der Vernehmlassung weitgehend unbestritten, und ich gehe nicht mehr näher darauf ein. Viel mehr zu reden und zu schreiben gaben aber die Aufteilung der Steuereinnahmen der juristischen Personen und die erhöhten Steuerabzüge für die Krankenkassenprämien. Die Auswertung der Vernehmlassung umfasst immerhin 97 Seiten, also kann man nicht behaupten, dass sich der Regierungsrat nicht ernsthaft um die Rückmeldungen gekümmert habe. Ich zitiere aus meinem Eintretensvotum von vor drei Jahren, als es um die Umsetzung der Steuergesetzrevision 2020 ging: «Im Moment beurteilt der Regierungsrat die Konkurrenzfähigkeit der Steuern für juristische Personen noch als gegeben.» Diese Beurteilung trifft auch heute noch zu. Allerdings stimmt für den Regierungsrat die Aufteilung der Erträge nicht mehr: Der Kanton wird im Rahmen des NFA besser eingestuft, wenn eine Firma in Appenzell Ausserrhoden angesiedelt wird. Das hat zur Folge, dass der Kanton weniger Geld aus dem NFA erhält, während die betroffene Gemeinde einen Anteil an den Steuererträgen erhält. Also ist die Ansiedlung von neuen, zusätzlichen Firmen für den Kanton ein Verlustgeschäft, und man kann sich durchaus fragen, warum wir uns denn überhaupt um Neuansiedlungen bemühen. Das Gutachten von Prof. Schaltegger von der Universität Luzern, das Sie in den Unterlagen für die heutige Sitzung finden, belegt diesen Effekt und sagt aus, dass eine Aufteilung der Einnahmen von neu 60 % statt lediglich 45 % für den Kanton längerfristig richtig wäre. Die KF schlägt eine andere Aufteilung vor, nämlich 55 % für den Kanton und 45 % für die Gemeinden. Damit kann auch der Regierungsrat leben. Allerdings wird er die Sachlage bei einer erneuten Steuergesetzrevision erneut beurteilen müssen.

Eine andere Frage ist die Höhe der Abzüge für die Krankenkassenprämien. Seit Jahren stellt der Abzug von lediglich 2'000 Franken ein Ärgernis für alle dar, welche die Steuererklärung ausfüllen. Der Regierungsrat schlägt daher vor, den Abzug auf 2'400 Franken für eine erwachsene Person zu erhöhen. Eine Fraktion des Kantonsrates hat bereits angekündigt, eine Erhöhung dieses Abzugs zu beantragen. Dazu ist Folgendes festzuhalten: Jede Erhöhung kostet den Kanton und die Gemeinden relativ viel Geld, nämlich, wie in den Unterlagen ausgeführt, 325'000 Franken für den Kanton und 375'000 Franken für die Gemeinden pro 100 Franken, um die der Abzug erhöht wird. Zudem ist festzuhalten, dass eine Erhöhung auf beispielsweise 2'900 Franken vor allem den Besserverdienenden zugutekommt: Ein alleinstehender steuerpflichtiger Hersauer, konfessionslos, mit einem steuerpflichtigen Einkommen von ungefähr 50'000 Franken, was ungefähr dem Median der veranlagten Einkommen entspricht, profitiert mit 89 Franken von einer solchen Erhöhung der Abzüge. Versteuert diese Person jedoch ein Einkommen von 100'000 Franken, profitiert sie von einer

Steuerermässigung von 104 Franken. Bei einem steuerbaren Einkommen von ungefähr 250'000 Franken wären es 107 Franken. Sie sehen also: Eine Erhöhung der Abzüge nützt vor allem den Besserverdienenden. Eine Erhöhung der Abzüge auf das in der Medienmitteilung der SVP geforderte Niveau kostet den Kanton rund 1.6 Mio. Franken, die Gemeinden fast 1.9 Mio. Franken. Erlauben Sie mir noch eine weitere Bemerkung: Das Instrument der individuellen Prämienverbilligung (IPV) ist zielgerichteter als das Giesskannenprinzip durch Erhöhung eines Steuerabzugs. So kann eine Familie mit fünf Kindern mit einem steuerbaren Einkommen bis maximal 81'000 Franken in den Genuss der IPV kommen. Ein Abzug für Krankenkassenprämien bewirkt darum eine weitere Umverteilung, da ihn jede Person geltend machen kann und die Steuerausfälle von allen steuerzahlenden Personen getragen werden müssen. Trotzdem soll das Ärgernis des sehr geringen Abzugs für die Krankenkassenprämien durch eine moderate Erhöhung dieses Abzugs ein wenig gemildert werden. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass der erhöhte Abzug wie andere Abzüge nicht den tatsächlichen Kosten entspricht. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Steuergesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion dankt der KF und dem Regierungsrat für die ausführlichen Berichte und die zur Verfügung gestellten Studien. In Summe und in der potenziellen Auswirkung ist es ein grosses und wichtiges Geschäft sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden. Entsprechend wurde es in der Fraktion ausführlich diskutiert. Die Fraktion wagt für einmal, gerade zu den genannten, umstrittenen Punkten keine eindeutige Meinung zu haben. Trotzdem ist sie dankbar und erfreut, dass wir endlich über eine Vorlage des Steuergesetzes debattieren können, welche auf fundierten Berichten basiert und Entscheide zulässt. Das Zahlenmaterial, die Erklärungen und Herleitungen sind für einmal so stark wie selten zuvor. Dafür gebührt auch einmal ein Kompliment. So lässt sich fundiert diskutieren. Zuerst zu den unumstrittenen Punkten: Die Fraktion stimmt dem Nachvollzug von Änderungen im Bundesrecht zu wie auch der Erhöhung der Abzüge für Kinderdrittbetreuungskosten. Sie hat den Punkt in der Vernehmlassung gefordert, und er ist nur konsequent, wenn man auf die letzte Kantonsratssitzung zurückblickt. Ein wenig schade findet die Fraktion, dass ihr Anliegen bezüglich Art. 41, Kapitalbezugssteuer in Bezug auf die 2. und 3. Säule, nicht behandelt wurde. Sie entnimmt der Stellungnahme des Regierungsrates, dass das durchaus ein Thema ist. Die Fraktion weist noch einmal darauf hin, dass Appenzell Ausserrhoden in diesem Bereich fast den letzten Platz belegt. Das könnte dem einen oder anderen zu denken geben. Zu den heiss diskutierten Artikeln 35 und 85: Bei den Abzügen für Krankenkassenprämien gibt es zwei Lager. Das eine folgt der Sichtweise des Regierungsrates, durch höhere Abzüge die Gesamtsteuereinnahmen nicht zu sehr zu reduzieren, und werden wahrscheinlich seinem Antrag zustimmen. Die anderen sind der Meinung, dass Steuerabzüge auch der Realität entsprechen sollten, gerade im Bereich der Krankenkassenprämien in der Grundversicherung, welche ja der Staat mehr oder weniger zu lenken versucht. Ein Teil der Fraktion wird dem Antrag der SVP-Fraktion folgen, weil er in Teilen der Vernehmlassungsantwort der Fraktion der FDP.Die Liberalen entspricht. Zur Verteilung des Ertrags der Gewinnsteuer der juristischen Personen: Die Fraktion hält fest, dass sie weder an der heutigen Verteilung noch an der vorgeschlagenen Aufteilung des Regierungsrates Gefallen findet. Sie kann sich einen Mittelweg vorstellen. Dies könnte jener sein, der von der KF vorgeschlagen wird. Einige könnten sich aber auch eine Verteilung von 50 % für den Kanton und 50 % für die Gemeinden vorstellen. Auch hier gibt es zwei Lager. Warum ist das so? Einerseits ist der Fraktion bewusst, dass einzelne Gemeinden besonders getroffen werden. Andererseits sollten bei einer solchen Datengrundlage doch auch Lösungen gefunden werden, bei denen der Kanton in den nächsten Jahren bei einer Verbesserung im Ressourcenindex nicht als Verlierer dasteht. Die Fraktion freut sich auf die Debatte dazu, wird aufmerksam zuhören und mitdiskutieren. Diejenigen mit den besten Argumenten können den einen oder anderen aus der Fraktion sicher noch gewinnen. Darüber hinaus gibt es noch Nebenschauplätze zu diskutieren: Die Frage zur Transparenz für die Gemeinden wird heute noch separat abgehandelt. Die Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden würde idealerweise jetzt schon auf dem Tisch liegen. Die Fraktion harrt aber der Dinge, die da

kommen werden. Einige «hätte», «wenn, dann», «es wäre schon gut, wenn» etc. sind da. Lassen Sie uns die zentralen Punkte debattieren und das andere später machen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen tritt auf die Vorlage ein und stimmt dieser, sofern nicht etwas ganz Unerwartetes geschieht, mutmasslich zu.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteionabhängigen: Die vor uns liegende Teilrevision des Steuergesetzes ist aufgrund von Anpassungen an das Bundesrecht und an internationales Recht erforderlich. Gleichzeitig hat sich der Regierungsrat erlaubt, vor allem mit zwei grösseren Änderungen noch etwas Pfeffer in die Vorlage zu bringen. Während die Anpassungen an das übergeordnete Recht sowohl in Bezug auf die Besteuerung internationaler Konzerne als auch in Bezug auf die Anpassungen im Rahmen des Steuerharmonisierungsgesetzes – Steuerbefreiung von Überbrückungsleistungen an ältere arbeitslose, ausgesteuerte Arbeitnehmer, Abzugsberechtigung ausländischer finanzieller Sanktionen, elektronisches Verfahren, Anpassungen aus dem Aktienrecht – zu keinerlei Diskussion bei der Fraktion der Parteionabhängigen führten, sieht es bei den Pfefferkörnern anders aus. So befürwortet nach kontroverser Diskussion eine klare Mehrheit bei Art. 85 eine Verteilung der Steuereinnahmen juristischer Personen nach Vorschlag der KF, also zu 55 % für den Kanton. So blutet dieser nicht, und die besonders betroffenen Gemeinden können die Blutung hoffentlich stillen, was beim regierungsrätlichen Maximalvorschlag sicher nicht möglich wäre. Für die Fraktion der Parteionabhängigen ist nicht vorstellbar, dass Herisau allenfalls den höchsten Steuerfuss der Gemeinden hat. Noch intensiver war die Debatte um den Abzug der Krankenkassenprämien: Die grossen Steuerausfälle bei der von den Parteionabhängigen in der Vernehmlassung geforderten Erhöhung auf 2'900 Franken bzw. 5'800 Franken bei Ehepaaren haben alle erschreckt. Eine knappe Mehrheit entschied sich für den Vorschlag des Regierungsrates und gegen die Unterstützung des Antrags, der von der SVP-Fraktion gestellt wird. Dies obwohl wir mit dieser Minimallösung weiterhin am Ende der Ostschweizer Kantone, insbesondere weit hinter dem Kanton St.Gallen, liegen und dieser ungenügende Abzug für jedermann ärgerlich, leicht vergleichbar und im Hinblick auf die Attraktivität als Wohnkanton kontraproduktiv ist. Anders gefragt: Was machen wir alle – Regierungsrat, Kantonsrat und Verwaltung – falsch, dass wir hier eine so viel schlechtere Lösung haben, um nicht zu grosse Steuerausfälle zu erleiden? Der erhöhte Abzug für die externe Kinderbetreuung ist unbestritten und veranlasste nur zur kritischen Frage, ob allenfalls die Steuerausfälle durch den Abzug der Versicherungsprämien eher zu hoch und die Ausfälle durch den Abzug der Betreuungskosten zu tief geschätzt wurden. Die übrigen Revisionspunkte auf kantonaler Ebene sind für die Fraktion der Parteionabhängigen nachvollziehbar. Die Fraktion der Parteionabhängigen stimmt der Teilrevision mit dem Änderungsantrag der KF mehrheitlich zu.

Weber-Trogen, im Namen der SP-Fraktion: Die vorliegende Teilrevision des Steuergesetzes stellt vor allem einen Nachvollzug von Bundesrecht dar. Dieser speditive Nachvollzug ist zu begrüssen. Der kantonale Spielraum ist gering, aber gewichtig. Dass die Verteilung der Gewinnsteuererträge dazu führt, dass der Kanton im Zuge des NFA bei steigender Steuerkraft bestraft wird, ist ein Systemfehler. Das Zusammenspiel zwischen dem NFA und der vertikalen Aufteilung der Gewinnsteuern im Kanton darf nicht zu Fehlanreizen führen. Die SP-Fraktion folgt dem Antrag der KF für einen Verteilschlüssel von 55 % für den Kanton und 45 % für die Gemeinden. Das führt aber zu einer ungleichen Belastung der Gemeinden, insbesondere jener, die überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze bereitstellen. Aus Sicht der SP-Fraktion sollte der Regierungsrat für diese Gemeinden entgegen der Meinung der KF auf die 2. Lesung eine Abfederungslösung schaffen. Es darf nicht sein, dass die Eliminierung eines Systemfehlers auf nationaler Ebene zu einem Fehlanreiz auf kommunaler Ebene führt. Der Fehlanreiz für diese Gemeinden wäre ganz eindeutig: Es lohnt sich nicht, Unternehmungen anzusiedeln, und es lohnt sich nicht, Arbeitsplätze zu schaffen. Bei der Erhöhung der Abzüge der Versicherungsprämien und der Zinsen für Sparkapitalien, dem Abzug der Kinderbetreuungskosten und der Beibehaltung der Mindeststeuer folgt die SP-Fraktion den Anträgen des Regierungsrates, und zwar aus folgenden Gründen: Anpassungen sind wichtig, um im interkantonalen Vergleich zu bestehen. Wenn nationale Standards neu gesetzt werden, soll Appenzell Ausserrhoden nicht hintenan-

stehen. Weiter als der Regierungsrat es vorschlägt, sollen die Anpassungen aber nicht gehen, weil bei einem zusätzlichen Verlust an Steuereinnahmen genau jene Leistungen, welche die Nutzniesser der Abzüge in Anspruch nehmen, nicht mehr in der notwendigen Qualität erbracht werden können. Es wurde schon gesagt, dass gerade Personen mit tiefem Einkommen deutlich weniger von den Steuerabzügen profitieren. Diese werden dann auch bei den Leistungen bestraft. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Teilrevision des Steuergesetzes in 1. Lesung vorbehältlich allfälliger Änderungen in der Detailberatung zu.

Raschle–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Trotz dem Umstand, dass die vorliegende Teilrevision in erster Linie darauf abzielt, den Nachvollzug von Bundesrecht vorzunehmen, hat sich die SVP-Fraktion überdurchschnittlich lange mit diesem Geschäft auseinandergesetzt. Sie hat auch überdurchschnittlich viele Informationen zu diesem Geschäft erhalten. Für die zum Teil sehr interessanten Dokumente wie beispielsweise die Studie der Credit Suisse (CS) zur finanziellen Wohnortattraktivität möchte sie sich herzlich bedanken. Bezüglich des frei verfügbaren Haushaltseinkommens stehen wir besser da als erwartet. Unsere Aufgabe wird sein, dass das so bleibt. Im Wissen um die kommenden finanziellen Herausforderungen für Kanton und Gemeinden aufgrund der derzeitigen geopolitischen und wirtschaftlichen Situation gilt es, ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Steuerbezug und Zuteilung von Steuersubstrat zu finden. Das sind die Punkte, welche die Fraktion im Wesentlichen diskutiert hat.

Zur Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien: Die Fraktion ist für die Anpassung des Abzugs. Eine knappe Mehrheit hält den Vorschlag des Regierungsrates für zu wenig. Sie ist der Meinung, dass eine mittlere Prämie gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) und Versicherungsvertragsgesetz (VVG) deutlich über die abzugsberechtigte Schwelle kommt. Mit einer Erhöhung des Abzugs auf 5'800 bzw. 2'900 Franken könnte das entschärft werden. Die SVP-Fraktion wird einen entsprechenden Antrag einreichen. Zum Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten: Der nur marginal erwartete Steuerausfall von 50'000 Franken bei einer Erhöhung des Abzugs von 10'000 auf 25'000 Franken lässt vermuten, dass nur wenige Menschen in den Genuss des Abzugs kommen werden. In der Fraktion reichen die Meinungen von einer kompletten Streichung bis hin zu einer klaren Unterstützung. Ein Teil ist der Meinung, dass der Wiedereinstieg schwieriger wird, wenn Frauen nach der Geburt zu lange vom Arbeitsmarkt weg sind. Wenn bei den Teilzeitarbeitenden mehr übrig bleibt, indem die selbst getragenen Kosten für Kinderbetreuung abgezogen werden können, könnte einem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden. Aus Unternehmersicht ist das ebenfalls wünschenswert, geht es doch um einen kleinen Beitrag. Der andere Teil der Fraktion ist der Meinung, dass mit dem Kinderbetreuungsgesetz genügend Anreiz für die erhöhte Erwerbsquote geschaffen wurde. Darum wird aus der SVP-Fraktion ein entsprechender Antrag gestellt, den Abzug analog zu Appenzell Innerrhoden nur auf 18'000 Franken zu erhöhen. Der Vorschlag des Regierungsrates über die Verteilung der Gewinnsteuererträge – 60 % für den Kanton und 40 % für die Gemeinden – hat für die Gemeinden massive Auswirkungen und wird von der Fraktion einstimmig abgelehnt. Für Herisau beispielsweise hätte das eine Steuerfusserhöhung von 0.2 Einheiten zur Folge. Gemeinden mit Industrie werden bestraft. Solange beim Finanzausgleichsgesetz nicht vorwärtsgemacht wird und somit die Regelungen dort nicht bekannt sind, ist eine derartig einschneidende Verschiebung für die SVP-Fraktion nicht verantwortbar. Die Fraktion hat eine ausführliche Diskussion über den richtigen Verteilschlüssel geführt. Es gab Meinungen von der Unterstützung des Antrags der KF ausgehend von der Haltung, dass wir im Kantonsrat in erster Linie für die Finanzen des Kantons verantwortlich sind, über die Unterstützung der Variante 50 % – 50 % bis hin zur Beibehaltung des Status quo, 55 % für die Gemeinden und 45 % für den Kanton. Es wird einen Minderheitsantrag der SVP-Fraktion geben, am Status quo festzuhalten. Fazit: Die Fraktion hat in dieser Frage keine konsolidierte Meinung und ist darum auf die Diskussion in der Detailberatung gespannt. Die Fraktion ist einstimmig für Eintreten.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Bei den meisten Änderungen im Rahmen der Teilrevision des Steuergesetzes handelt es sich um den Nachvollzug der Bundesgesetzgebung. Art. 35 und Art. 85 gemäss Entwurf des Regierungsrates gaben auch in der Fraktion der Mitte/EVP Anlass zu einer grösseren Auseinandersetzung und Diskussion. Zu Art. 35 Abs. 1 lit. g wird die Mehrheit der Fraktion einen Antrag zur Erhöhung der Versicherungsabzüge auf 5'400 Franken für Ehepaare bzw. 2'700 Franken für die übrigen Steuerpflichtigen stellen. Die Ausführungen zum Antrag folgen in der Detailberatung beim entsprechenden Artikel. Aus Sicht der Fraktion handelt es sich beim Entwurf von Art. 85 Abs. 1 um eine willkürliche Kürzung der Verteilung der Steuereinnahmen an die Gemeinden. Der Regierungsrat stützt sich bezüglich der Neuverteilung vorwiegend auf das Gutachten von Prof. Christoph Schaltegger, obwohl auch aus Sicht des Regierungsrates noch vieles unklar ist. Die Fraktion verweist auf S. 6 des Berichts und Antrags des Regierungsrates. Die Fraktion ist sich bewusst, dass unter anderem mit dem Energiegesetz und dem Kinderbetreuungsgesetz Mehrausgaben auf den Kanton zukommen. Dies bedeutet aber nicht, dass einfach wieder eine Kompensation zulasten der Gemeinden erfolgen kann. Die Fraktion erinnert an die vergangenen Entlastungspakete. Grundsätzlich ist störend, dass bei einer gewünschten Entwicklung des Kantons immer eine der beiden Parteien drauflegen muss. Umso wichtiger erscheint der Fraktion, dass keine voreiligen Entscheide getroffen und die Ergebnisse der laufenden Projekte abgewartet werden. Einerseits muss es eine eigenständige Gesamtbetrachtung der Finanzflüsse und der Aufgabenteilung geben bzw. das Postulat der KF beantwortet werden. Andererseits sind uns derzeit auch die Inhalte des neuen Finanzausgleichsgesetzes nicht bekannt. Die Fraktion hat Verständnis, dass es eine Überprüfung braucht und der Kanton aufgrund der Resultate allenfalls auf einen grösseren Anteil an der Gewinnsteuer der juristischen Personen Anspruch hat. Aufgrund der vorhergehenden Ausführungen kann aber weder der Kantonsrat noch der Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt einen abschliessenden Entscheid bezüglich der Verteilung der Gewinnsteuererträge fällen. Die Fraktion der Mitte/EVP lehnt daher die Änderung von Art. 85 Abs. 1 ab. Die Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt der Teilrevision des Steuergesetzes unter Berücksichtigung ihrer Anträge und Ausführungen in 1. Lesung zu.

Kessler–Teufen: Ich möchte noch ein Grundsatzvotum halten, und zwar geht es um das Argument, dass ein Steuerabzug nur den Besserverdienenden helfe. Jeder Abzug hilft denen, die mehr verdienen, mehr. Das ist so, und wir können es nicht ändern. Den Reflex, das Argument immer wieder zu bringen, wenn man über einen Abzug diskutiert, finde ich aber ein wenig befremdlich. In Konsequenz müsste man den Abzug abschaffen und ihn nicht um 400 Franken erhöhen, weil es diejenigen, die es nicht haben, ohnehin nicht merken. Ich finde es inkonsequent, immer auf die Reichen hinzuweisen. In unserem Kanton gibt es mutmasslich 30'000 Personen, die eine Steuererklärung ausfüllen. Jede dieser Personen sieht jedes Jahr, dass sie die Kosten, die vom Staat mehr oder weniger vorgegeben sind, nur in geringem Ausmass abziehen kann. Wir müssen uns in der Diskussion auch einmal ein wenig öffnen. Es gibt auch andere Wege, um mit dem Steuerzahler fair umzugehen. Fair ist es auf jeden Fall nicht, ihm vorzugaukeln, dass man einen tiefen Steuerfuss hat, aber bei den Abzügen zurückhaltend zu sein.

Kunz–Rehetobel: Ich nehme kurz auf das Votum von Kantonsrat Kessler–Teufen Bezug. Beim Abzug für die Krankenversicherungsprämien wird argumentiert, dass es sich um eine soziale Massnahme handelt. Im Bereich Krankenversicherungsprämien haben wir mit der IPV ein Instrument, das den sozial Schwachen hilft. Darum ist die Situation hier anders als bei anderen Steuerabzügen. Man kann durchaus darüber diskutieren, den Abzug ganz zu streichen, um transparenter zu sein. Das wäre aber ein anderes Thema.

Zeller–Lutzenberg: Regierungsrat Signer hat gesagt, dass eine Erhöhung des Steuerabzugs vor allem den Besserverdienenden zugutekommt. Ich weise darauf hin, dass es heute um zwei Abzüge geht: erstens um die Kinderdrittbetreuungskosten und zweitens um die Krankenkassenprämien. Die Ausgangslage ist eigent-

lich die gleiche. Darum erstaunt es mich, dass beispielsweise die SP-Fraktion nichts gegen den Abzug der Kinderdrittbetreuungskosten hat, sich bei den Krankenkassenprämien aber gegen eine weitere Erhöhung des Abzugs ausspricht. Ich finde, dass Steuerabzüge möglichst die Realität darstellen sollen. Das soll das Ziel sein und nicht der Ausbau des IPV-Topfs. Ich denke hier nicht an die Grossverdienenden, sondern an den Mittelstand. Vor allem dieser zahlt Steuern und blutet letztlich am meisten. Zudem steht im Regierungsprogramm, dass das frei verfügbare Einkommen erhöht werden soll. Ich habe hier wie Kantonsrat Kessler–Teufen ein gewisses Unverständnis. Wenn man konsequent ist, dürfte es auch keinen vollumfänglichen Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten geben.

Regierungsrat Signer: Herzlichen Dank für Ihre positiven Rückmeldungen. Ich stelle fest, dass Eintreten grundsätzlich unbestritten ist. Mir ist klar, dass Steuerabzüge immer eine Grundsatzdiskussion auslösen. Sollen sie die Realität abbilden oder nicht? Wir wissen, dass dies beim Abzug für Krankenkassenprämien nicht der Fall ist. Genauso wenig können Sie aber für 1'000 Franken im Monat ein Kind in Bern studieren lassen. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass der Abzug für Krankenkassenprämien auf 2'400 Franken erhöht werden soll und dass wir uns das im Moment leisten können. Es ist aber besser, den Abzug nicht zu stark zu erhöhen, sondern stattdessen mit der IPV zu arbeiten, denn Steuerabzüge kann man nur geltend machen, wenn man auch Steuern zahlt.

Schmid–Teufen: Ich verzichte darauf, auf jedes einzelne Votum einzugehen, sondern möchte stattdessen kurz zusammenfassen, was ich entgegengenommen habe. Es freut mich ebenfalls, dass Eintreten unbestritten ist. Wie zu erwarten war, haben in den Fraktionen die gleichen Artikel zu Diskussionen geführt wie in der Kommission. Zu den Abzügen für Kinderdrittbetreuungskosten: Die finanziellen Folgen einer Erhöhung – wir gehen davon aus, dass die Berechnung stimmt – sind wirklich weniger gross wie an anderer Stelle. Die Kommission ist der Meinung, dass hier eine Anpassung sinnvoll ist, insbesondere da diese damit analog zur direkten Bundessteuer geregelt sind. Ich finde es immer un schön, wenn es Differenzen zwischen Kanton und Bund gibt. Es wirkt auch dem Fachkräftemangel entgegen, der uns ereilen wird. Ich kann Ihnen aus eigener Erfahrung in der Privatwirtschaft sagen, dass dieser schon besteht. Wir müssen versuchen, Frauen so früh wie möglich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Zur Aussage, dass Abzüge selten der Realität entsprechen: Ich kann mich dieser Aussage anschliessen. Der Abzug für Versicherungsprämien entspricht nicht der Realität. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass es nicht nur um Krankenkassenprämien geht, sondern dieser Abzug umfasst jegliche Prämien für Lebens-, Kranken- und Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien. Die Anträge, die zu diesem Punkt eingebracht werden, haben massive finanzielle Folgen. Wenn man Mehrausgaben in Kauf nimmt, ist aus meiner Sicht die Lösung über die IPV sinnvoller. Damit kommen die Ausgaben dort zum Tragen, wo es am sinnvollsten ist. Zur Verteilung der Gewinnsteuererträge: Diese wurde in allen Fraktion kontrovers diskutiert. Ich habe in einer Kommissionssitzung einmal gesagt, dass es von 45 % bis 60 % einen Basar geben wird. Ich bin gespannt, welche Lösung wir schlussendlich verabschieden werden. Ich bitte Sie, dem Antrag der KF zu folgen, da es sich um einen typischen Kompromissvorschlag handelt. Die Gemeinden verlieren nicht ganz so viel wie beim Vorschlag des Regierungsrates, der Kanton ist aber von keinem negativen Effekt mehr betroffen. Die KF ist grossmehrheitlich dafür, diesen zu bereinigen. Zur Ablehnung der Änderung durch die Fraktion der Mitte/EVP: Man kann warten, bis alles andere vorliegt, dann warten wir aber noch eine Weile. Ich gehe nicht davon aus, dass die Studie über die Finanzflüsse schnell vorliegt. Wenn sie vorliegt, müssen noch Anpassungen in den Gesetzen in Form von Teilrevisionen vorgenommen werden. Ich erlaube mir noch eine persönliche Bemerkung: In den letzten Kantonsratsitzungen hat es niemanden gestört, dass keine Gesamtbetrachtung der Finanzflüsse vorlag, und es wurde frisch-fröhlich an Verteilschlüsseln geschraubt. Jetzt liegt ein Verteilschlüssel auf dem Tisch, der eine sachlogische Herleitung hat. Ich kann nicht ganz nachvollziehen, warum man diesen ablehnen will.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 27

Kunz–Rehetobel: Ich habe eine Frage zu lit. j. Dort geht es darum, dass der Sold von Milizfeuerwehrlern bis zum Betrag von 5'000 Franken steuerfrei ist. Gilt das auch für den Sold der Alarm-Samariterinnen und Alarm-Samariter?

Regierungsrat Signer: Die Alarm-Samariter, die ausrücken, wenn die Feuerwehr ausrückt, unterstehen den gleichen Regeln wie die Feuerwehrleute. Ich gehe davon aus, dass auch diese steuerbefreit sind, muss es aber auf die 2. Lesung noch abklären. Ich nehme Ihre Frage gerne entgegen.

Gut–Walzenhausen: Ich hätte auf die 2. Lesung gerne eine vertiefte Erklärung dazu, warum Pauschalzulagen für Kader von der Steuerbefreiung ausgenommen werden sollen. Ein Problem der Feuerwehr ist, dass es zu wenige Kaderleute gibt. Die Entschädigungen sind vor allem symbolisch zu verstehen. Nach langjährigem Feuerwehrdienst weiss ich, dass man als Vizekommandant 800 Franken Pauschalentschädigung erhält. Das entspricht einem Stundenlohn von etwa 2.70 Franken. Ich begreife nicht, dass man so kleinlich ist, aber sich gleichzeitig beklagt, dass man keine Leute mehr findet. Letztlich sind es lächerliche Summen, auf die der Kanton verzichten würde. Ich möchte den Regierungsrat auf die 2. Lesung ermutigen, sich auch hier der Realität anzupassen.

Regierungsrat Signer: Ich weiss, dass die Verhältnisse in Walzenhausen etwas speziell sind. Wir nehmen das aber selbstverständlich entgegen und werden das auf die 2. Lesung vertieft abhandeln.

Art. 35

¹ Von den Einkünften werden abgezogen:

a) [...]

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 4 000.– für in ungetrennter Ehe lebende, und von Fr. 2 000.– für die übrigen steuerpflichtigen Personen. Für jedes Kind, für welches die steuerpflichtige Person einen Abzug gemäss Art. 38 geltend machen kann, erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1 000.–;

[...]

i) die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens Fr. 10 000.–, für die Drittbetreuung jedes Kindes, welches das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen;

[...]

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 35 Abs. 1 lit. g:

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 4 800.– für in ungetrennter Ehe lebende, und von Fr. 2 400.– für die übrigen steuerpflichtigen Personen. Für jedes Kind, für welches die steuerpflichtige Person einen Abzug gemäss Art. 38 geltend machen kann, erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1 000.–;

Kantonsrätin Frischknecht–Herisau beantragt namens der Fraktion die Mitte/EVP folgende Änderung von Art. 35 Abs. 1 lit. g:

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 5 400.– für in ungetrennter Ehe lebende, und von Fr. 2 700.– für die übrigen steuerpflichtigen Personen. Für jedes Kind, für welches die steuerpflichtige Person einen Abzug gemäss Art. 38 geltend machen kann, erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1 000.–;

Kantonsrat Schmid–Urnäsch beantragt namens der SVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 35 Abs. 1 lit. g:

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 5 800.– für in ungetrennter Ehe lebende, und von Fr. 2 900.– für die übrigen steuerpflichtigen Personen. Für jedes Kind, für welches die steuerpflichtige Person einen Abzug gemäss Art. 38 geltend machen kann, erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1 000.–;

Frischknecht–Herisau: Die Mehrheit der Fraktion der Mitte/EVP stellt den Antrag zur Erhöhung der Versicherungsprämienabzüge auf 5'400 Franken für Ehepaare bzw. 2'700 Franken für die übrigen Steuerpflichtigen. Die vom Regierungsrat vorgeschlagene Erhöhung ist aus Sicht der Fraktion zu gering. Der Grundsatz, dass nur die effektiv bezahlten Prämien bis zum Maximalbetrag abzugsberechtigt sind und die ausbezahlten Prämienverbilligungen berücksichtigt werden, ist unbestritten. Der vorgesehene Maximalabzug entspricht jedoch nicht der erwarteten Prämienentwicklung bzw. ist bereits heute deutlich zu tief. Ein Vergleich beim Onlinedienst Comparis ergab für die ermittelten Prämien 2023 der drei günstigsten Krankenkassen einen Betrag von 2'696 Franken pro Jahr und Person. Dabei wurde als Wohnort Herisau gewählt, eine Franchise von 2'500 Franken angenommen und keine Unfallversicherung berücksichtigt. Aus Sicht einer Mehrheit der Fraktion der Mitte/EVP ist es nur fair, dass mindestens die aktuelle Mindestprämie abzugsberechtigt ist. Daraus ergeben sich Abzüge von 5'400 Franken für in ungetrennter Ehe lebende Personen und 2'700 Franken für alle übrigen steuerpflichtigen Personen. Nach dem Bericht des Regierungsrates hat eine Anpassung der Abzüge in der Höhe von 100 Franken finanzielle Auswirkungen von total 700'000 Franken für Gemeinden und Kanton. Gemäss dieser Berechnung führt der Antrag der Fraktion zu 4.9 Mio. Franken weniger Steuereinnahmen gegenüber dem heutigen Gesetz. Mit dieser Anpassung wäre der Kanton Appenzell Ausserrhoden an 13. Stelle aller Kantone und damit im Mittelfeld. Im direkten Vergleich zu unseren Nachbarkantonen Thurgau, St.Gallen und Appenzell Innerrhoden wären wir immer noch auf dem vierten und letzten Platz. Gemäss Regierungsprogramm soll Appenzell Ausserrhoden ein attraktiver Wohnkanton für alle sein. Gerade deshalb sollen insbesondere auch Steuerpflichtige, welchen keinen Anspruch auf IPV haben, von einem höheren Versicherungsprämienabzug profitieren können. Mit dem Wissen um die starken Steigerungen der Krankenkassenprämien in der Vergangenheit und der Annahme, dass auch zukünftig mit weiteren Erhöhungen zu rechnen ist, ist die Fraktion mehrheitlich für einen Abzug von 2'700 bzw. 5'400 Franken.

Schmid–Urnäsch: Im Namen der SVP-Fraktion stelle ich den Antrag, den Abzug für die Versicherungsprämien auf 5'800 Franken für Ehepaare bzw. auf 2'900 Franken für Einzelpersonen zu erhöhen. Wie Regierungsrat Signer gesagt hat, ist es ein Ärgernis, dass man die tatsächlichen Kosten nicht abziehen kann. Ich komme aus einer Gemeinde, in der es viele normale Familien gibt, die in den wenigsten Fällen weder 100'000 noch 250'000 Franken verdienen. Die Fraktion der Mitte/EVP hat mit ihrem Antrag auf 2'700 Franken schon Recht. Bis wir das umgesetzt haben, sind diese aber wahrscheinlich schon hinfällig.

Regierungsrat Signer: Der Regierungsrat weiss, dass die Abzüge nicht der Realität entsprechen. Auch mit 2'400 Franken ist der Abzug noch nicht so hoch, wie er sein könnte. Wir haben Berechnungen durchgeführt, die gezeigt haben, dass im Jahr 2023 Rhenusana die günstigste Krankenkasse in Appenzell Auser rhoden ist. Dort wäre eine Prämie von etwa 2'589 Franken möglich. Der Regierungsrat ist wie gesagt der Meinung, dass es richtiger ist, mit der IPV einzugreifen und nicht mit dem Abzug der Versicherungsprämien zu arbeiten. Er hofft, dass damit jene Personen entlastet werden, die eine Kompensation der Krankenkassenprämien wirklich notwendig haben. In den Voranschlägen werden dafür auch höhere Beträge eingestellt.

Schmid–Teufen: Auch die KF beantragt Ihnen, eine Erhöhung der Abzüge abzulehnen, da diese beträchtliche Auswirkungen auf unseren Finanzhaushalt hat. Sie alle haben wahrscheinlich in der Medienmitteilung gelesen, dass der Voranschlag 2023 nicht gut aussieht, da wir abhängig vom Geld der SNB sind. Ich kann dem Argument folgen, dass der Abzug nicht der Realität entspricht. Das sieht die KF genauso. Sie sieht aber auch die andere Seite: Wenn wir in den nächsten Jahren aufgrund des Ausfalls von Steuererträgen ein zu grosses Minus einfahren, müssen wir den Steuerfuss erhöhen. Das bringt diesen Personen dann auch nichts. Die Ratings, die zeigen, welcher Kanton bei den Abzügen der Versicherungsprämien welchen Platz belegt, sind interessant. Ich habe aber Zweifel, ob Menschen vor einem Wohnortwechsel prüfen, wo der Abzug wie hoch ist. Diese Menschen verwenden wahrscheinlich einen einfachen Steuerrechner, geben ihr Einkommen und andere einfache Angaben ein und schauen, wo es am günstigsten ist. Deshalb beantragt Ihnen die KF, beim Vorschlag des Regierungsrates zu bleiben.

Kessler–Teufen: Ich glaube, wir befinden uns in einer richtungsweisenden Diskussion. Man muss zwischen Steuern und IPV unterscheiden. Hier geht es um die Festsetzung von Steuern und darum, auf welcher Basis der Steuerzahler seine Steuern zahlen muss. Ich richte mich jetzt auch an den Präsidenten der KF, Kantonsrat Schmid–Teufen. Ich glaube, dass wir uns auch einmal um die Menschen, die schon hier wohnen, sorgen müssen und nicht nur um Personen, die neu zuziehen. Die Menschen, die hier wohnen, füllen jedes Jahr eine Steuererklärung aus und sehen, dass die Kosten, die jedes Jahr steigen, nicht abgezogen werden können. Ich kann nachvollziehen, dass Personen, die wenig verdienen, davon nichts haben. Es gibt aber viele Menschen in der Mitte, bei denen es in irgendeiner Form eng ist und die um die 200 Franken – vielleicht sind es in drei Jahren noch mehr, weil die Krankenkassenprämien weiter steigen – froh sind. Wenn wir über Abzüge sprechen, müssen wir möglichst nahe an die Realität kommen und dürfen nicht irgendeinen Betrag ins Gesetz schreiben. Die IPV ist ein separates Geschäft, das wir separat angehen können. Zu den Steuerausfällen: Es ist richtig, dass diese beträchtlich sind, wenn wir den Abzug auf 2'900 Franken erhöhen. Man kann aber auch über Steuertarife oder, wenn es wirklich nicht geht, über den Steuerfuss sprechen. Laut Voranschlag für dieses Jahr haben wir in den letzten zwei Jahren ein Plus von etwa 50 Mio. Franken erzielt. Für nächstes Jahr ist nicht ganz ein Plus beim operativen Ergebnis zu erwarten, und deswegen sagen wir, dass wir den Abzug nicht erhöhen können. Ich bin der Meinung, dass wir das machen können und müssen. Wir müssen für jeden Bewohner in unserem Kanton fair und transparent sein. Ansonsten lügen wir uns in die eigene Tasche.

Wigger–Heiden: Ich habe zu dieser Debatte, die eigentlich eine Grundsatzdebatte ist, ein paar Anmerkungen: Erstens möchte ich betonen, dass alle Personen unabhängig davon, ob oder wie viel Steuern sie zahlen, Bewohnerinnen und Bewohner unseres Kantons sind. Zweitens: An sich hätte ich auch Sympathien für die höheren Abzüge. Wenn der Kanton dadurch 4.9 Mio. Franken weniger einnimmt, möchte ich von den Personen, die das fordern, aber auch wissen, wo denn Abstriche gemacht werden. 4.9 Mio. Franken sind gemessen am Budget unseres Kantons tatsächlich nicht einfach Peanuts. Drittens: Im Bereich der Krankenkassenprämien gibt es eine Fehllogik. Es gibt kein anderes Land in Europa, in dem es eine Pro-Kopf-Prämie unabhängig vom Einkommen gibt. Das ist fast die unsocialste Lösung, die im Bereich der Gesundheitsversorgung in Europa besteht. Damit komme ich wieder zurück auf unseren Kanton. Regierungsrat Signer hat gezeigt, wie gross der Unterschied zwischen Besserverdienenden und Personen, die weniger gut verdienen, bei einer Erhöhung des Abzugs auf 2'900 Franken ist. Die Steuerermässigung liegt zwischen 89 Franken und 107 Franken. Der Unterschied ist im Moment also eher symbolisch. Ich finde, dass wir bei den Steuerabzügen nicht eine Fehllogik auf nationaler Ebene korrigieren können. Daher plädiere ich für den Antrag des Regierungsrates.

Wirz–Urnäsch: Es gibt noch einen anderen Grund, der für eine Erhöhung des Abzugs spricht. Es ist bekannt, dass aufgrund des Systems der IPV in unserem Kanton jene Personen, welche die IPV erhalten, relativ viel bekommen. Der Bezug der IPV endet aber abrupt, und durch einen kleinen steuerlichen Abzug kommt es zu einem massiven Schwelleneffekt, von dem der Mittelstand betroffen ist.

Oertle–Herisau: Der Kantonsrat hat viele Gesetze verabschiedet, die den Armen helfen. Das ist auch richtig so. Der Kantonsrat hat sich auch den Kopf zerbrochen, wie man fördern kann, dass sich Firmen bei uns im Kanton ansiedeln. Wir schauen immer auf die Armen, die Industrie und die Reichen. Der Mittelstand geht immer leer aus. Auch ich bezeichne mich als typischen Mittelständler. Wenn ich auch nur, wie Regierungsrat Signer gesagt hat, 80 oder 100 Franken herausholen kann, ist es hilfreich. Der Präsident der KF hat gesagt, wie viele Millionen uns durch eine Erhöhung des Abzugs fehlen, gleichzeitig gibt es bei der Verteilung der Gewinnsteuererträge Vorschläge, welche die Gemeinde Herisau Millionen kosten. Das ist ein Widerspruch. Ich betrachte dieses Geschäft als Einzelgeschäft. Jede Partei schreibt sich auf die Fahnen, dass sie für den Mittelstand da ist. Wir haben eine Verantwortung, auch einmal etwas für den Mittelstand zu machen. Darum stimme ich den Anträgen für eine Erhöhung des Abzugs zu.

Rüegg–Heiden: Eine persönliche Bemerkung: Wir sind Doppelverdiener und gehören einem guten Mittelstand an. Ich habe zwei Kinder im Alter von 18 und 22 Jahren, die studieren und für die ich Krankenkassenprämien zahlen muss. Nächstes Jahr belaufen sich unsere Krankenkassenprämien auf über 20'000 Franken. Wir können die Franchise nicht auf 2'500 Franken pro Person festlegen, da meine zwei Söhne manchmal ins Spital müssen. Das muss gedeckt sein. Wir bekommen keine IPV und kein Stipendium, da wir dafür ein zu hohes Einkommen haben. Durch die Erhöhung des Abzugs würden wir ein wenig profitieren. Ich bin froh, dass ich über der Hüfte gewisse Reserven habe. Wir können den Gürtel ein wenig enger schnallen und immer noch leben. Mit der Erhöhung des Abzugs kann man etwas für den Mittelstand machen.

Kantonsratspräsident Bühler–Speicher: Es liegen drei gleichgeordnete Anträge vor. Diese werden nebeneinander zur Abstimmung gebracht. Erreicht ein Antrag in der ersten Abstimmung das absolute Mehr, gilt dieser als angenommen. Ansonsten fällt der Antrag mit den wenigsten Stimmen weg, und die beiden übrigen Anträge werden einander in einer zweiten Abstimmung gegenübergestellt.

In der ersten Abstimmung erhält der Antrag des Regierungsrates 26 Stimmen, der Antrag der Fraktion die Mitte/EVP 19 Stimmen und der Antrag der SVP-Fraktion 18 Stimmen. Der Antrag der SVP-Fraktion fällt somit weg.

In der zweiten Abstimmung wird der Antrag des Regierungsrates dem Antrag der Fraktion die Mitte/EVP gegenübergestellt. Der Antrag der Fraktion die Mitte/EVP obsiegt mit 28:34 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Welz–Trogen: Grundsätzlich bin ich der Meinung, dass es einen Fehler im Steuergesetz gibt. Richtig wäre, ein Flatrate-System zu haben, dann gäbe es die Diskussion um Zweitverdiener, Ehepaare, Nicht-Ehepaare usw. nicht. Art. 35 Abs. 1 lit. i betrifft auch diesen Punkt. Wir versuchen irgendwie, Fehler zu korrigieren. Ich persönlich werde für den Antrag der SVP-Fraktion stimmen, den Abzug auf 18'000 Franken zu beschränken. Es gibt immer wieder die gleichen Diskussionen, dass der Abzug nur für Fremdbetreuung geltend gemacht werden kann und Personen, die ihr Kind selbst betreuen, leer ausgehen. Ausserdem gibt es die gleiche Diskussion wegen des Mittelstands.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 35 Abs. 1 lit. i:

- i) die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens Fr. 25 000.–, für die Drittbetreuung jedes Kindes, welches das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen;

Kantonsrat Sonderegger–Herisau beantragt folgende Änderung von Art. 35 Abs. 1 lit. i

- i) die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens Fr. 18 000.–, für die Drittbetreuung jedes Kindes, welches das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen;

Sonderegger–Herisau: Der Kantonsrat hat vor Kurzem das Kinderbetreuungsgesetz (KibeG) beschlossen, in dem die Kinderdrittbetreuung sehr grosszügig unterstützt wird. Bei den 18'000 Franken würde es sich zudem um eine Angleichung an den Kanton Appenzell Innerrhoden handeln.

Tischhauser–Gais: Als Unternehmer und auch als Ökonom bitte ich Sie, den Antrag von Kantonsrat Sonderegger–Herisau abzulehnen. Ich habe es hier schon einmal gesagt: Arbeit muss sich für alle lohnen, sowohl für Männer als auch für Frauen, für Personen mit tiefem Einkommen wie auch für Personen mit hohem Einkommen. Es gibt kaum ein Land ausser der Schweiz, das sich so viele studierte, top ausgebildete junge Frauen leistet, die nicht am Arbeitsmarkt tätig, sondern zu Hause sind und oft die Kinder betreuen. Wenn Kinderbetreuung während der Arbeitszeit erforderlich ist, wirkt sich das doppelt negativ aus: erstens in Form von sehr hohen Kinderbetreuungskosten und zweitens in Form einer höheren Steuerrechnung. Die Progression lässt grüssen. Das Zweiteinkommen lohnt sich nicht in allen Fällen. Im schlimmsten Fall haben Eltern am Schluss sogar weniger Geld, obwohl sie mehr arbeiten. Diese Situation führt häufig dazu, dass leider überwiegend Frauen ihre Beschäftigung am Arbeitsmarkt deutlich reduzieren oder ganz aufgeben. In Zeiten des Fachkräftemangels, aber auch aus ökonomischen Gründen ist es eigentlich inakzeptabel, dass wir das Schweizer Potenzial von qualifizierten Frauen aufgrund vieler negativer finanzieller Anreize nicht

voll nutzen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht besonders stossend ist, dass heute sehr viele gut ausgebildete Frauen in wertschöpfungsstarken Berufen mit entsprechend mittleren bis hohen Einkommen dem Arbeitsmarkt fernbleiben, weil sich Arbeit für sie nicht lohnt. Mit einer höheren Beteiligung solcher Frauen am Arbeitsmarkt würden wir auch erreichen, dass vermehrt Frauen Führungspositionen einnehmen. Es gibt drei Möglichkeiten, wie wir bei dieser Problematik korrigierend eingreifen können: Erstens, wir erhöhen heute im kantonalen Steuergesetz die Abzugshöhe der Kosten für externe Kinderbetreuung. Diese war bislang auf 10'000 Franken limitiert. Der Bund hat eine Höchstgrenze von 25'000 Franken festgelegt, und auch unser grosser Nachbarkanton St.Gallen gewährt für die externen Kinderbetreuungskosten Abzüge von 25'000 Franken. Auch der Kanton Zürich hat übrigens Abzüge von 25'000 Franken beschlossen. Aus wirtschaftlicher Sicht ist es sinnvoll und nötig, ebenfalls einen Abzug von 25'000 Franken zu gewähren. Die andere Möglichkeit wäre gewesen, einen höheren Beitrag für externe Kinderbetreuung im KibeG festzulegen, was beispielsweise der St.Galler Kantonsrat beschlossen hat. Das wollten wir im neulich beschlossenen KibeG jedoch nicht. Die dritte Möglichkeit liegt auf eidgenössischer Ebene durch die Einführung der Individualbesteuerung. Die FDP. Die Liberalen Frauen haben dazu erfolgreich eine Initiative eingereicht. Das wäre ein gerechteres und zeitgemässes Steuersystem, das die soziale Entwicklung der Bevölkerung berücksichtigt und die Gleichstellung von Mann und Frau fördern würde. Wir können heute im Kantonsrat aber den Abzug der Kinderdrittbetreuungskosten auf 25'000 Franken erhöhen, wie es von Regierungsrat und Kommission vorgeschlagen wird.

Wirz-Urnäsch: Abgesehen von den sachlich gut begründeten Punkten, welche für den Abzug von 25'000 Franken sprechen, gibt es noch einen einfachen Punkt: Wir können um jeden Abzug froh sein, der für Kanton und Gemeinden nicht allzu grosse finanzielle Konsequenzen hat und identisch mit der direkten Bundessteuer ist. Ansonsten ist es mühsam, seien wir doch ehrlich.

Regierungsrat Signer: Die Argumente, die wir vorhin gehört haben, wurden auch in der Vernehmlassung genannt. Wir haben zuerst den Betrag von 10'000 Franken in die Vernehmlassung geschickt, und der jetzige Vorschlag ist eine Anpassung an die direkte Bundessteuer. Das ist das Hauptargument für die Erhöhung auf 25'000 Franken.

Gut-Walzenhausen: Ich möchte noch auf das Votum von Kantonsrat Tischhauser-Gais eingehen: Wir haben eine ähnliche Diskussion schon beim KibeG geführt. Mich stört an der Argumentation, dass man ständig über den Fachkräftemangel und darüber, dass man die Arbeitskräfte und die Brainpower braucht, spricht, es aber der Staat zahlen soll. Wenn die Wirtschaft diese Menschen braucht, muss sie sich auch dafür einsetzen, attraktive Bedingungen zu schaffen. In Herisau gibt es einen grossen Arbeitgeber, der das seit Jahren macht und beispielsweise eine eigene, kostengünstige Kindertagesstätte führt. Mich stört, dass es der Staat ermöglichen und sicherstellen soll, wenn die Wirtschaft es braucht. Wenn ich einen Lastwagenfahrer brauche, sage ich ihm auch nicht, dass er den Lastwagen selbst mitbringen muss. Wir müssen schauen, dass wir das Mass nicht verlieren. Zum Votum von Kantonsrat Wirz-Urnäsch: Es stimmt, dass es in Summe kaum messbar ist. Es geht aber auch um eine politische Haltung. Zu meinem grossen Erstaunen teile ich diese heute einmal mit der SVP-Fraktion.

Der Rat lehnt den Antrag Sonderegger mit 13:50 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

Duelli-Wald: Ich habe eine Frage zu Art. 35 Abs. 1 lit. I: Besteht in Bezug auf die Kosten für berufsorientierte Aus- und Weiterbildung, die abzugsfähig sind, im Hinblick auf die Kriterien 1. und 2. nicht eine Geset-

zeslücke für Menschen, die in die Schweiz kommen und nicht den üblichen Ausbildungsweg bestritten haben? Ich wäre dankbar, wenn Sie das auf die 2. Lesung klären und mir dann eine Antwort geben könnten.

Kaffeepause 9.46 bis 10.16 Uhr

Art. 85

¹ Der Ertrag der Gewinnsteuer der juristischen Personen fällt im Umfang von 55 Prozent an die Gemeinde.

² [...]

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 85 Abs. 1:

¹ Der Ertrag der Gewinnsteuer der juristischen Personen fällt im Umfang von 40 Prozent an die Gemeinde.

Die Kommission Finanzen beantragt folgende Änderung von Art. 85 Abs. 1:

¹ Der Ertrag der Gewinnsteuer der juristischen Personen fällt im Umfang von 45 Prozent an die Gemeinde.

Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der KF an.

Kantonsrätin Nater–Herisau beantragt folgende Änderung von Art. 85 Abs. 1:

¹ Der Ertrag der Gewinnsteuer der juristischen Personen fällt im Umfang von 50 Prozent an die Gemeinde.

Regierungsrat Signer: Der Regierungsrat kann mit dem Vorschlag von 55 % für den Kanton und 45 % für die Gemeinden auch leben und schliesst sich darum dem Antrag der KF an. Entscheidend ist, dass der Fehlanreiz im System beseitigt werden kann. Der Kanton wird derzeit bestraft, wenn es Ansiedlungen gibt. Es geht nicht darum, dass wir uns auf Kosten der Gemeinden sanieren wollen, sondern es liegt ein klares Gutachten von Prof. Schaltegger vor, das zeigt, dass 60 % für den Kanton gerechtfertigt wären. Wir sind heute aber einverstanden mit dem Vorschlag der Kommission unter dem Vorbehalt, das bei der nächsten Steuergesetzrevision noch einmal zu prüfen.

Nater–Herisau: Gemäss dem vorliegenden Gutachten von Prof. Schaltegger liegt der Break-even bei gut 51 %. Dieser Wert ist klar mathematisch ausgewiesen. Die jetzige Situation in unserem Kanton ist sehr schwierig. Das Finanzierungsmodell weist zu viele und zu grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden auf. So liegt der Steuerfuss in Teufen beispielsweise bei 2.6 Einheiten, in Herisau dagegen bei 4.1 respektive mit dem Vorschlag des Regierungsrates bei 4.3 Einheiten. Dies kann in unserem kleinen Kanton nicht sein. Die Vernehmlassungsantworten sind mehrheitlich gegen den Verteilschlüssel, wie ihn der Regierungsrat vorschlägt. Der Kanton könnte eine Reduktion durchaus verkraften, die am stärksten betroffenen Gemeinden aber zurzeit und in den nächsten Jahren nicht. Diese müssten mit Steuererhöhungen budgetieren. Wenn beispielsweise Herisau den Steuerfuss um 0.2 Einheiten erhöhen muss, was beim Vorschlag des Regierungsrates der Fall wäre, wirft dies schlicht ein schlechtes Licht auf den ganzen Kanton. Dass etwas gemacht werden muss, ist auch mir klar, jedoch nicht in diesem Ausmass, denn:

- Arbeitszonengemeinden werden kein Gewerbe und keine Industrie mehr ansiedeln, da dies gegenüber Bauland für Wohnzone weniger lukrativ ist. Weniger Arbeitsplätze entsprechen womöglich auch weniger Einwohnern. Man muss davon ausgehen, dass mit der Energiekrise Personen in Zukunft dort

wohnen wollen, wo sie arbeiten. Die Attraktivität des Kantons Appenzell Ausserrhoden wird deutlich abnehmen. Ein reiner Wohnkanton zu sein, wie es das Regierungsprogramm vorgibt, ist aus dieser Sicht unrealistisch. Es gibt reine Wohngemeinden, es braucht aber auch zwingend Gemeinden, welche Land für Arbeitszonen anbieten. Das Ungleichgewicht im Steuerertrag darf nicht noch unausgeglichener werden.

- Je mehr Arbeitsplätze wegfallen, desto mehr wird die Verkehrsinfrastruktur, welche schon jetzt am Anschlag ist, belastet. Aus dieser Sicht ist es sogar falsch, wenn der Verteilschlüssel der Gewinnerträge der juristischen Personen angepasst wird, bevor der Anschluss an das Autobahnnetz gelöst ist.
- Wir müssen in unserem Kanton auch auf die wenigen Gemeinden achten, welche einen hohen Anteil an Steuereinnahmen juristischer Personen haben (beispielsweise Herisau oder Waldstatt).
- Nochmals: Der Ertrag aus der verbauten Fläche für Gewerbe- und Industriezone steht in keinem Verhältnis zu den Erträgen aus derselben Fläche für Wohnen. Es darf angemerkt werden, dass es heute mehr Einsatz braucht, eine Firma im Appenzellerland anzusiedeln, als Wohnzonen zu füllen. Die Wirtschaft ist aber auch in einem Wohnkanton äusserst wichtig. Der Motor eines Kantons sind Industrie und Gewerbe.
- Des Weiteren müssen gerade auch kleinere Gemeinden damit leben und immer wieder hören, dass ihre Dörfer durch Industriebauten verunstaltet werden.
- Eine zu hohe Belastung für die Gemeinden kann auch dazu führen, dass diese gar nicht mehr daran interessiert sind, mehr Gewerbe bzw. Industrie anzusiedeln.
- Im Hauptortevergleich unter den Kantonen wäre der Kanton Appenzell Ausserrhoden weit abgeschlagen. Das wäre eine schlechte Visitenkarte.

Es braucht Gemeinden, welche Arbeitsplätze anbieten, es braucht aber auch solche, die Wohnraum anbieten. Es darf nicht sein, dass eine Gruppe benachteiligt wird. Das Steuersubstrat bleibt ja gleich, nur werden einige Gemeinden ungerechtfertigt belastet. Aus diesem Grund stelle ich den Antrag, den Verteilschlüssel auf 50 % für den Kanton und 50 % für die Gemeinden festzulegen. Das Ergebnis wird man in jedem Fall erst in etwa vier Jahren evaluieren können. Einer Neubeurteilung des Verteilschlüssels würde auch in vier Jahren nichts im Weg stehen, und die Fakten würden dann auf dem Tisch liegen.

Zuberbühler–Rehetobel: Ich habe versucht, alle Erklärungen durchzulesen und richtig einzuordnen. Man spricht von einem Fehlanreiz und davon, dass Appenzell Ausserrhoden bei einer Verbesserung im Ressourcenindex bestraft wird. Aber haben die Anpassungen der einzelnen Steuergesetzgebungen in anderen Kantonen nicht die gleichen Auswirkungen wie bei uns? Die Verteilung der Gelder über den Finanzausgleich müsste ja eigentlich gleich bleiben. Der Verlust, den Appenzell Ausserrhoden erleidet, würde dann ja nicht so ins Gewicht fallen.

Regierungsrat Signer: Man kann es natürlich so sehen, wir wissen aber, dass beim eidgenössischen Finanzausgleich die Ansiedlung von Firmen ins Ressourcenpotenzial eingerechnet wird. Das hinkt ein paar Jahre hinterher. Wir wollen diesen Punkt bei dieser Steuergesetzrevision vorausnehmen, damit wir später nicht noch einmal nachziehen müssen. Wir würden in vier Jahren die Auswirkungen sehen, aber dann dauert es noch einmal drei bis vier Jahre, bis wir es geändert haben.

Gut–Walzenhausen: Ich habe eine grundsätzliche Anmerkung: Mein Wahlkreis ist Walzenhausen, ich bin also Vertreter der Gemeinde. Gleichzeitig bin ich Kantonsrat, und als Kantonsrat muss das Interesse des

Kantons zuoberst stehen. Das bringt mich schon einmal in ein Dilemma. In Walzenhausen gibt es ungefähr 1'200 Arbeitsplätze – etwa 800 Vollzeitstellen – bei 2'000 Einwohnenden. Das ist eine sehr hohe Zahl. Wenn ich mir überlege, das wir hier hin- und herjonglieren müssen, löst das bei mir Unbehagen aus. Unser Kanton hat ungefähr so viele Einwohner wie zwei Drittel der Stadt St.Gallen. Diese Einwohner sind auf 20 sehr unterschiedlich grosse Gemeinden mit sehr unterschiedlichen finanziellen Bedürfnissen, Herausforderungen und Schwierigkeiten verteilt. Seit ich im Kantonsrat bin, finden immer wieder Diskussionen über Verteilschlüssel statt. Zum Teil sind die Verteilschlüssel historisch gewachsen, zum Teil lassen sie sich heute gar nicht mehr begründen, man hat es aber schon immer so gemacht. Jetzt wird eine neue Verteilung festgelegt, man hat aber eigentlich wenig richtige Grundlagen dafür. Ich möchte dem Regierungsrat noch einmal eine kleine Tür aufmachen, auch wenn er das vermutlich gar nicht will, und ihm die Möglichkeit geben, noch einmal die Verfassung anzuschauen. Manchmal denke ich, es wäre das Einfachste, wenn wir gar keine Gemeinden hätten. Appenzell Ausserrhoden ist ein so kleiner Kanton, dass er diese Verwaltungseinheit sehr wahrscheinlich gar nicht braucht. Damit sind immer Probleme und Herausforderungen verbunden, die wir letzten Endes nie richtig lösen können. Ich bitte den Regierungsrat, sich auch bei anderen Geschäften noch einmal Gedanken zu machen, ob denn die Struktur des Kantons nicht grundsätzlich überdacht werden müsste, um die unseligen Diskussionen «linker Hosensack – rechter Hosensack» begraben zu können.

Steinhauer–Herisau: Der Regierungsrat beruft sich bei seiner Argumentation ausdrücklich auf das Gutachten von Prof. Schaltegger. Kantonsrat Schmid–Teufen hat in diesem Zusammenhang von einer sachlogischen Herleitung gesprochen. Ich möchte Ihnen einen aus meiner Sicht entscheidenden Passus aus dem Gutachten vorlesen. Ich zitiere aus S. 14 und 15: «Eine direkte Empfehlung lässt sich aus den gemachten Berechnungen jedoch kaum ableiten. Für die letztliche Gestaltung der Steuerpolitik ist ein breiterer Kontext als die in diesem Gutachten vorgenommene Margenbetrachtung zu wählen. Erstens blendet die Margenberechnung die Ausgabenseite des Kantons (und der Gemeinden) aus. Letzten Endes müssen die Erträge (zusammen mit anderen Einnahmequellen) ausreichen, um die staatlichen Ausgaben finanzieren zu können. Zweitens ist die (finanzielle) Beziehung zwischen Kanton und Gemeinden vielschichtig. Die Steuererträge der juristischen Personen stellen nur einen von vielen Finanzflüssen zwischen den beiden Ebenen dar. So besteht u. a. ein innerkantonaler Finanzausgleich, der mitunter vom Kanton gespiesen wird. Drittens basiert die Margenberechnung auf einer «Grenzbetrachtung»: Analysiert werden folglich nur die finanziellen Folgen von zusätzlichem Steuersubstrat. Verändert man jedoch den Verteilschlüssel, so hat das Auswirkungen auf die Steuereinnahmen von bereits bestehendem Steuersubstrat.» Es ist schlicht und einfach falsch, Regeln bei bestehendem Steuersubstrat zu ändern, wenn allenfalls ein Problem bei neuem Steuersubstrat besteht. Das ist das, was man im Moment machen will. Es kann unter Umständen richtig sein, die Verteilung zu ändern, wenn es neue Aufgaben und Themen gibt. Dafür braucht es aber eine Übersicht und keinen Schnellschuss. Ich bitte Sie darum, im Zusammenhang mit dem gesamten Gutachten von Prof. Schaltegger den Artikel zurückzuweisen, um die Arbeit in Bezug auf die Finanzflüsse machen zu können.

Regierungsrat Signer: Wenn ein Fehlanreiz besteht, muss man diesen korrigieren. Wir haben mit zukünftigen Ansiedlungen argumentiert, es ist aber so, dass man damals eine Aufteilung gewählt hat, die nicht funktioniert. Wir werden jetzt für diesen Fehler bestraft. Wir haben den Antrag gestellt, um diesen Fehler zu korrigieren.

Schmid–Teufen: Kantonsrätin Nater–Herisau hat gesagt, dass es der Kanton finanziell tragen kann, wenn man den Verteilschlüssel nicht ändert. Ich könnte jetzt ganz populistisch sagen: Wenn ich die Gemeindefinanzstatistik betrachte, wird deutlich, dass es den Gemeinden auch gut geht. Es gibt hier also kein grosses

Problem. Ich kann aber das Argument nachvollziehen – die KF hat das auch in ihrem Bericht und Antrag geschrieben –, dass eine Änderung des Verteilschlüssels beträchtliche Auswirkungen auf die Finanzen von Herisau hat. Das lässt sich nicht wegdiskutieren. Zum Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Sie rennen bei mir und der KF offene Türen ein. Das Thema Finanzflüsse wird ja später im Rahmen eines Postulats der KF noch behandelt. Wir hoffen, dass dieses für erheblich erklärt wird. Seit einem Jahr wird dieses Thema vermehrt angesprochen. Die Verteilschlüssel sind willkürlich und zum Teil, wie Sie gesagt haben, historisch gewachsen. Regierungsrat Signer hat gesagt, dass man damals die jetzige Aufteilung festgelegt und nicht bedacht hat, welche Auswirkungen sie hat. Dass es zusätzlich zur Anpassung im Steuergesetz eine Strukturänderung braucht, wage ich zu bezweifeln. Wir können den Verteilschlüssel aus meiner Sicht schon heute ändern, weil es sich um einen Fehlanreiz handelt. An dieser Stelle möchte ich kurz auf das Votum von Kantonsrat Steinhauer–Herisau eingehen: Natürlich ist eine derartige Änderung immer im größeren Kontext zu betrachten. Das steht auch im Bericht von Prof. Schaltegger. Man kann dieses Argument aber bei jeder Änderung bringen. Man hätte es auch beim KibeG und beim Volksschulgesetz ins Feld führen können. Meine Aussage war: Jetzt liegt einmal eine logische Herleitung eines Verteilschlüssels vor, der für beide Ebenen fair ist. Es wird dadurch unfair, dass etwas Vergangenes geändert wird, das jedoch damals falsch aufgegleist wurde. Wir haben die Chance, den Verteilschlüssel jetzt zu ändern, damit für den Kanton kein Fehlanreiz mehr besteht bzw. damit der Kanton auch profitieren kann, wenn die Steuereinnahmen von juristischen Personen steigen. Zum Schluss: Die Steuereinnahmen von juristischen Personen sind ohnehin volatil als jene der natürlichen Personen. Die Gemeinden müssen also schon heute mit Schwankungen leben. Wenn es eine Rezession gibt und grosse Firmen in einer Gemeinde Verlust schreiben, sinken die Steuereinnahmen rapide. Mit einem Verlustvortrag von sieben Jahren kann dies sogar noch länger nachwirken. Darum erachtet es die KF als vertretbar, den Verteilschlüssel auf 45 % für die Gemeinden und 55 % für den Kanton festzulegen.

Wäspi–Herisau: Wenn der Verteilschlüssel wie vom Regierungsrat beantragt Anklang findet, wird Herisau höchstwahrscheinlich nicht um eine Steuererhöhung herumkommen. Ich gebe zu bedenken, dass ein unattraktives Herisau, in dem immerhin fast ein Drittel der Bevölkerung lebt, für den ganzen Kanton nicht gut wäre. Wenn wir die Gemeinden fusionieren wollen und die Schere zwischen den Gemeinden immer weiter aufgeht, ist das schlecht. Es kann nicht sein, dass Herisau in Zukunft ein Problem mit den Unternehmen und auch in Bezug auf die Einwohnerzahl bekommt.

Andreani–Herisau: Zuerst möchte ich Kantonsrätin Nater–Herisau für ihr Votum herzlich danken. Es war sehr detailliert und sehr ausgewogen und hat die Problematik sehr gut aufgezeigt. Wir haben ein Problem im Kanton: Wir haben eine Zweiklassengesellschaft, was die Gemeinden anbelangt. Es gibt Gemeinden, denen es hervorragend geht, und andere, die sich an der Grenze befinden. Das wird nie differenziert betrachtet. Ich halte den Antrag des Regierungsrates für äusserst unsensibel bis unverschämt gegenüber Herisau. Herisau müsste den Steuerfuss um 0.2 Einheiten von 4.1 auf 4.3 Einheiten erhöhen. Die Gemeindepräsidentenkonferenz hat sich klar dafür ausgesprochen, das alte System zu behalten, da noch keine Gesamtsicht über die Finanzströme vorliegt. Ich finde das sehr richtig. Ich bitte Sie, den Antrag von Kantonsrätin Nater–Herisau für einen Verteilschlüssel von 50:50 – das kommt Herisau bereits entgegen – zu unterstützen. Ich finde den Antrag des Regierungsrates heikel, unsensibel und unausgegoren. Herisau hat auch noch Zentrumsfunktion. Wir haben zwar einen Soziallastenausgleich, es gibt aber Untersuchungen, die zeigen, dass dieser der Situation nicht gerecht wird. Daneben ist die Zentrumsfunktion mit anderen Verantwortlichkeiten verbunden. Das wird nie differenziert betrachtet. Ich muss ehrlich sagen, dass ich ein wenig sauer bin. Ich finde das als ehemaliger Gemeindepräsident von Herisau ein wenig unverschämt.

Weber–Trogon: Es ist interessant, wie komplex Politik sein kann und wie wir die Geschäfte vielfach aneinander vorbeiführen und nicht zum gleichen Zeitpunkt die Änderungen vornehmen können, die wir gerne hätten. Bei diesem Thema wurde bis jetzt diskutiert, was gerecht ist. Es wurden die Gemeindefusionen angesprochen, und man könnte auch eine Diskussion über den kantonalen Finanzausgleich führen. Alle diese Geschäfte laufen nebeneinander und mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Ich möchte nicht auf alles eingehen, da es ansonsten sehr lang dauern würde. Ich habe das Gefühl, dass das Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen den Regierungsrat in seinem Mut für einen Vierervorschlag bei den Gemeindefusionen bestärkt, da das vieles vereinfachen würde. In Bezug auf das Votum von Kantonsrat Tischhauser–Gais könnte man auch noch erörtern, wie neben allen volkswirtschaftlichen Faktoren auch das, was in den Köpfen der meistens männlichen Führungsetage der Unternehmungen vor sich geht, ermöglichen kann, dass sowohl Männer als auch Frauen Familie und Beruf miteinander vereinbaren können. In meinem Eintretensvotum habe ich gesagt, dass es wichtig wäre, dass der Regierungsrat auf die 2. Lesung eine Härtefalllösung erarbeitet, damit jene Gemeinden, die Arbeitsplätze schaffen, nicht benachteiligt werden. Im Bericht und Antrag der KF steht, dass man davon abgesehen hat, weil das aufwendig ist und vielleicht nichts bringt. Ich bin der Meinung, dass es wichtig wäre, ein paar Varianten für einen Härtefallausgleich auszuarbeiten, damit der Nachteil, der für Herisau entsteht, aufgefangen werden kann. Mit dem neuen kantonalen Finanzausgleich, der hoffentlich bald in die Vernehmlassung geschickt wird, haben wir die Möglichkeit, uns auch dort dazu zu äussern, wie die Zweiklassengesellschaft verhindert werden kann. Wir werden den kantonalen Finanzausgleich auch später besprechen. Es geht immer wieder darum, dass man diese Zweiklassengesellschaft einfach akzeptiert. Ich habe das Gefühl, dass ich jedes Mal, wenn ich ein Votum gehalten habe, darauf hingewiesen habe. Mit der Aufteilung von 45 % für die Gemeinden und 55 % für den Kanton lösen wir ein Problem, das mit dem NFA für den Kanton besteht. Dass Prof. Schaltegger als gewissenhafter Wissenschaftler seine Aussage eingeschränkt sehen will, ist loblich. Wir müssen aber eine politische Entscheidung treffen, um das Problem zu lösen, das wir bestraft werden. Wir können mit dem neuen kantonalen Finanzausgleich eine Änderung vornehmen, wir haben aber jetzt die Möglichkeit, die nachteilige Situation, die mit der neuen Aufteilung für Herisau, Waldstatt und andere Gemeinden entsteht, mit Massnahmen abzufedern. Mir ist wichtig, dass der Regierungsrat den Willen hat, das zu prüfen und dem Kantonsrat auf die 2. Lesung Lösungen für Abfederungsmassnahmen zu präsentieren.

Oertle–Herisau: Ich bin sauer und entschuldige mich jetzt schon, falls ich emotional werde. Vorweg: Ich unterstütze vollumfänglich den Antrag von Kantonsrätin Nater–Herisau für einen Verteilschlüssel von 50:50. In seinem Bericht schreibt Prof. Schaltegger, dass man den Verteilschlüssel etwas korrigieren könnte, damit der Kanton nicht negativ abschneidet. Der Break-even liegt seiner Einschätzung nach bei einem Kantonsanteil von ein wenig über 50 %. Der Regierungsrat hat sich aber erlaubt, 60 % für den Kanton vorzuschlagen. Das ist weit weg von feinem Gespür. Jetzt liegt ein Vorschlag von 55 % für den Kanton vor, und der Regierungsrat hat sofort gesagt, dass er einverstanden ist. Er selbst hat aber sogar 60 % vorgeschlagen. So geht das nicht. Wir vertreten als Kantonsräte den Kanton. Das wird mir immer wieder gesagt, und das sehe ich auch so. Ich bin aber gleichzeitig vom Volk in Herisau gewählt. Unser Finanzdirektor sollte bestens wissen, dass die Mindereinnahmen für Herisau fast 2 Mio. Franken betragen würden. Herisau müsste den Steuerfuss um 0.2 Einheiten erhöhen. Wir haben in Herisau eine sehr angespannte Finanzlage, und jetzt kommt noch ein Verlust in der Höhe von 0.2 Einheiten dazu. Wir können das in Herisau nicht mehr tragen. Es wurde bereits gesagt, dass es auch andere Gemeinden gibt, die Industrie ansiedeln. Schwellbrunn wäre nie das schönste Dorf in der Schweiz geworden, wenn es so viel Industrie wie andere Gemeinden hätte. Die Gemeinden, die Industrie ansiedeln, nehmen auch sehr viel in Kauf: Standortattraktivität, Verkehrsbelastung, soziale Angelegenheiten etc. Jetzt werden genau jene Gemeinden, welche die Hausaufgaben machen – denn zu den Zielen, die der Kanton vorgibt, gehört ja die Ansiedlung von Industrie –, bestraft. Wenn wir so mit den Gemeinden umgehen, können wir Traktandum 10, Bericht über die Finanzlage der Gemeinden, streichen. Am liebsten hätte ich, dass die Aufteilung wie bisher bleibt, ich kann

aber den Antrag von Kantonsrätin Nater–Herisau für einen Verteilschlüssel von 50:50 unterstützen. Damit können wir den Schaden einigermaßen in Grenzen halten.

Metzger–Heiden: Beim Vorschlag des Regierungsrates wäre neben Herisau auch Heiden mit einem Verlust von 0.15 Steuereinheiten stark betroffen. In Heiden entspricht eine Einheit von 0.1 Punkten 300'000 Franken. Dort gibt es auch Industrie und Gewerbe. Es geht also nicht nur um Herisau, sondern auch um das Vorderland. Darum stimme ich dem Vorschlag von Kantonsrat Weber–Trognen bezüglich einer Härtefallregelung zu. Wie Kantonsrat Gut–Walzenhausen gesagt hat, sind wir im Dilemma, dass wir im Kantonsrat gleichzeitig die Gemeinden vertreten.

Kantonsrat Steinhauer–Herisau stellt den Antrag auf Rückweisung von Art. 85.

Steinhauer–Herisau: Aufgrund dessen, was ich gehört habe, und aufgrund der Gefahr, dass es einen Basar gibt, wäre es vielleicht besser, einen Reset zu machen. Deshalb stelle ich den Antrag, den Artikel zurückzuweisen und neue Optionen auf den Tisch zu legen. Ich glaube, dass wir jetzt nicht in der Lage sind, einen sinnvollen Entscheid zu fällen.

Schmid–Teufen: Ich möchte noch kurz auf das Votum von Kantonsrat Weber–Trognen eingehen. Dass alle Gesetze zur gleichen Zeit geändert werden, wird nie passieren. Auch wenn das Postulat für erheblich erklärt wird – dann gibt es einen Bericht bzw. ein Simulationstool für die Finanzflüsse –, wird das nicht möglich sein. Ich denke, wir müssen uns von dieser Utopie verabschieden. Ich bin der Meinung, dass man die Probleme dann angehen soll, wenn man sie entdeckt bzw. wenn sie entstehen. Als Präsident der KF nehme ich entgegen, dass wir die Abfederungsmassnahmen auf die 2. Lesung noch einmal prüfen sollen. Die KF hat dies schon auf die 1. Lesung gemacht und befunden, dass es recht kompliziert ist, einen fairen Abfederungsmechanismus zu finden. Wir nehmen das gerne entgegen, müssen uns aber bewusst sein, dass Abfederungsmassnahmen in der Regel eine kurzfristige Lösung und nur eine Überbrückung sind. Zum Antrag auf Rückweisung von Kantonsrat Steinhauer–Herisau: Von mir aus kann man das auf die 2. Lesung noch einmal prüfen, man kann aber heute einen Grundsatzentscheid fällen. Für die KF wäre es wichtig zu wissen, in welche Richtung der Kantonsrat tendiert. Zum Votum von Kantonsrat Oertle–Herisau: Die 50 % liegen unter dem Break-even, den Prof. Schaltegger errechnet hat. Auch das ist aber nur eine Annahme, der die heutigen Parameter zugrunde liegen. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass es für den Kanton bei einem Wert von 50 % weiterhin einen negativen Effekt bei den Gewinnsteuereinnahmen gibt.

Kessler–Teufen: Ich bin eines von jenen Mitgliedern der Fraktion, die ein wenig unschlüssig waren, und habe deswegen noch einmal intensiv zugehört. Ich möchte die Debatte noch einmal auf eine höhere Ebene bringen. Was machen wir hier? Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat von linke Hosentasche – rechte Hosentasche gesprochen. Wir nehmen jemandem etwas weg und geben es jemandem anderen. Wenn man es mathematisch betrachtet, müsste der Kanton eigentlich die Steuern senken, und die eine oder andere Gemeinde müsste die Steuern erhöhen. Ich frage mich, ob es sinnvoll ist, an diesem Wollknäuel zu ziehen, bevor der Finanzausgleich, die Finanzströme usw. geklärt sind. Wenn wir die Aufteilung so belassen, wie sie heute ist, würde wahrscheinlich gar nichts passieren. Es würde kein Unternehmen weniger angesiedelt. Wenn die Alternative ist, dass es den einen oder anderen Nachteil gibt, bin ich dafür, die derzeitige Aufteilung beizubehalten und die Kröte zu schlucken. Wenn es dem Kanton dann schlechter geht, muss an dieser Schraube gedreht werden. Ich sehe die Not aber nicht, alles neu aufzusetzen und damit einen Gemeindegrenzenkonflikt heraufzubeschwören.

Gut–Walzenhausen: Die Diskussion hat sich von einer vordergründig finanzpolitischen zu einer staatspolitischen entwickelt. Mir hat die Diskussion sehr gut gefallen, weil alle sich widersprechenden Voten in sich recht haben. Die Schwierigkeit ist, diese zusammenzubringen. Ein Vorschlag zur Güte: Ich empfehle dem Regierungsrat, den Artikel von sich aus zurückzuziehen und ihn auf die 2. Lesung unter Berücksichtigung all dessen, was diskutiert worden ist, neu zu formulieren. Ich fände es nach dem Motto «gouverner, c'est prévoir» gut, hier ein wenig vorherzusehen.

Weber–Trogen: Ich möchte nicht so weit wie Kantonsrat Gut–Walzenhausen gehen. Ich würde vom Regierungsrat gerne noch wissen, wie er den Punkt mit den Abfederungsmassnahmen sieht. Aus meiner Sicht könnten wir durchaus über eine Aufteilung abstimmen, wenn es eine Zusage für Abfederungsmassnahmen bzw. eine Härtefallklausel gibt, damit eine Schlechterstellung von Gemeinden aufgefangen werden kann.

Regierungsrat Signer: Da ich mich mit meinen Kollegen vom Regierungsrat nicht absprechen kann: Als Vorsteher des Departements Finanzen kann ich Ihnen versichern, dass wir das auf die 2. Lesung prüfen werden. Wir wären aber froh, wenn wir wüssten, in welche Richtung es gehen soll. Bei einer Rückweisung sind wir nicht weiter als vorher. Wir haben in der Gemeindefinanzstatistik gesehen, dass Herisau letztes Jahr über 5 Mio. Franken besser abgeschlossen hat als budgetiert. Herisau hat mit einem Defizit budgetiert und ein Plus von 3.2 Mio. Franken erzielt. Es tut mir leid, dass ich es so deutlich sagen muss. Man merkt, dass der Wahlkampf näherkommt.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag mit 17:39 Stimmen bei 4 Enthaltungen ab.

Der Antrag der Kommission Finanzen wird dem Antrag Nater gegenübergestellt. Der Antrag Nater obsiegt mit 23:36 Stimmen bei 4 Enthaltungen.

Kantonsrat Sonderegger–Herisau, stellt den Antrag, das geltende Recht beizubehalten:

¹ Der Ertrag der Gewinnsteuer der juristischen Personen fällt im Umfang von 55 Prozent an die Gemeinde.

Sonderegger–Herisau: Es wurde mehrmals gesagt, dass damals willkürlich entschieden wurde und dass dies ein Fehler gewesen sei. Aus meiner Sicht ist eher die Aufteilung, die damals festgelegt wurde, willkürlich. Diese kommt dem Regierungsrat derzeit gelegen, weil er eigentlich eine Steuererhöhung beschliessen will. Man kann mit diesen Zahlen jonglieren, wie man will. Man könnte beispielsweise auch sagen, dass die Gemeinden die Hälfte des NFA erhalten sollen. Dann würde es für den Kanton auch viel besser aussehen, obwohl er eigentlich weniger Geld bekommt. Zu sagen, dass es aufgrund der Mindereinnahmen von 35 Rappen einen Fehlanreiz gibt, finde ich nicht ganz richtig. Es braucht nicht nur einen Anreiz, sondern der Regierungsrat hat auch einen Auftrag, Firmen anzusiedeln.

Der Rat lehnt den Antrag Sonderegger mit 9:53 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Art. 157

Welz–Trogen: Dieser Artikel betrifft zum Teil den Informationsaustausch. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates steht, dass der Regierungsrat im Rahmen der 2. Lesung nähere Ausführungen zum Informationsaustausch mit den Gemeinden geben kann. Bislang konnten sich die Gemeinden und der Regierungsrat nicht einigen. Ich weise noch einmal darauf hin, das Anliegen der Gemeinden ernst zu nehmen. Es ist für die Gemeinden wichtig, dass sie Informationen über ihre Steuerzahler erhalten. Im Kanton St.Gallen ist das anscheinend möglich. Deshalb kann man sich nicht auf den Datenschutz berufen.

Regierungsrat Signer: Der Regierungsrat wird auf die 2. Lesung eine Antwort geben, ich bin aber nicht sicher, ob diese für die Gemeinden zufriedenstellend ist. Im Kanton St.Gallen gibt es Gemeindesteuereämter, weshalb die Situation dort anders ist. Bei uns gibt es nur ein kantonales Steueramt, und das Steuergesetz ist ganz klar, was das Steuergeheimnis anbelangt. Dies betrifft übrigens nicht Art. 157, sondern einen späteren Artikel.

Wirz–Urnäsch: Zu den Abfederungsmassnahmen betreffend Härtefälle: Jetzt haben wir uns auf eine Verteilung von 50:50 geeinigt. Wenn man die Ausfälle für die Gemeinden betrachtet, frage ich mich, ob ein Ausgleich, der sehr kompliziert ist, den Aufwand noch wert ist. Bei den juristischen Personen sind die Schwankungen ohnehin gross. Ich bin der Ansicht, dass sich der Aufwand nicht lohnt.

Regierungsrat Signer: Wir sind bereit, diesen Aufwand zu betreiben.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision 2024 des Steuergesetzes in 1. Lesung mit 60:2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

3. Kantonale Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden»; 1. Lesung

Mit Bericht vom 28. Juni 2022 beantragt der Regierungsrat:

1. die Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» für gültig zu erklären;
2. die Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» den Stimmberechtigten mit einer Abstimmungsempfehlung zu unterbreiten;
3. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative abzulehnen.

Mit Bericht vom 14. September 2022 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit:

1. die Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» für gültig zu erklären;
2. die Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» den Stimmberechtigten mit einer Abstimmungsempfehlung zu unterbreiten;
3. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative abzulehnen.

Eintreten ist obligatorisch.

Kantonsrat Kessler–Teufen stellt einen Ordnungsantrag auf Diskussion, ob das Geschäft vertagt werden soll.

Kessler–Teufen: Vor uns liegt ein Geschäft, das sich in eine Reihe verschiedener Geschäfte, die schon behandelt wurden, einreicht. Wir haben im Februar mit einem konstruktiven Lösungsvorschlag eine gute Basis für eine 3. Lesung zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» geschaffen. Die Initiative, die jetzt vorliegt, hat die konstruktive Lösung mit dem Eventualantrag mit angetrieben. Wir hatten die kleine Hoffnung, dass die vorliegende Initiative zurückgezogen wird, damit wir bei der 3. Lesung der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» zwei Varianten diskutieren können und nicht über formale Themen sprechen müssen. Ich habe Gespräche mit den Initianten geführt, und es sieht nicht so aus, dass die Initiative zurückgezogen wird. Wir gehen davon aus, dass dies geschieht, wenn wir eine gute Lösung bei der 3. Lesung finden. Wenn wir die 1. Lesung dieses Geschäfts heute durchführen, vergeben wir die Chance, dass wir, wenn das Ergebnis der 3. Lesung der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» nicht so ausfällt, wie wir es uns vorstellen, noch einmal eingreifen können. Das Geschäft, das jetzt ansteht, ist zu respektieren. Wir sind aber der Meinung, dass es besser wäre, dieses nach der 3. Lesung der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» zu behandeln. Es könnte sein, dass sich alles in Luft auflöst, wenn bei der 3. Lesung eine gute Lösung auf dem Tisch liegt. Wir glauben, dass es kontraproduktiv wäre, heute einen Entscheid zu fällen, und dass das auch für eine gewisse Verwirrung beim Bürger sorgen würde. Deshalb beantrage ich eine Diskussion zu diesem Thema.

Dem Ordnungsantrag wird mit 60:3 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt.

Wirz–Urnäsch: Ich finde den Vorschlag von Kantonsrat Kessler–Teufen gut, da ich das Timing für bedenklich halte. Aufgrund des Eventualantrags, der von Kantonsrat Kessler–Teufen eingebracht wurde, sehe ich keinen Grund dafür, jetzt etwas zu dieser Initiative zu entscheiden. Es ist ein offenes Geheimnis, dass die vorliegende Initiative vor allem dazu gedient hat, Druck auf den Kantonsrat auszuüben. Aus diesem Grund ist der Eventualantrag überhaupt entstanden. Ich bin klar für eine Verschiebung des Geschäfts.

Regierungsrat Reutegger: Ich kann Kantonsrat Wirz–Urnäsch verstehen, dass der Ablauf für ihn etwas eigenartig aussieht. Ich kann Ihnen aber versichern, dass sich der Regierungsrat Gedanken dazu gemacht hat. Zur Erinnerung: Heute ist die 1. Lesung der Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» traktandiert. Bei einer 1. Lesung wird ein Fazit gezogen, dann folgen die Volksdiskussion und die 2. Lesung, und wenn der Kantonsrat es will, gibt es noch eine 3. Lesung. Kantonsrat Kessler–Teufen hat bereits darauf hingewiesen, dass der Kantonsrat am 21. Februar 2022 das gleiche Thema in Form der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» behandelt hat. Lassen Sie mich aus dem Protokoll der damaligen Kantonsratsitzung zitieren: «Unser Ziel muss sein, unseren Bürgern zwei stimmige, korrekte, aber gegensätzliche Vorlagen zur Abstimmung vorzulegen. Die erste folgt einem Top-down-Ansatz im Sinne einer direkten Reduktion der Gemeindeanzahl, und die andere ist ein bereinigter Bottom-up-Ansatz im Sinne beider Initiativen.» Diese Zielsetzung wurde nicht infrage gestellt. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass das Geschäft «Starke Ausserrhoder Gemeinden» die Interessen der Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» mit abdeckt. Ich gebe Kantonsrat Kessler–Teufen Recht, dass das Ergebnis der 3. Lesung zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» sehr wichtig ist. Die 2. Lesung der Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» darf auf jeden Fall erst nach dieser 3. Lesung erfolgen. Wenn das der Fall ist, sind noch alle Optionen offen. Sollte das Ziel für die 3. Lesung, einen Bottom-up- und einen Top-down-Vorschlag zur Volksabstimmung vorzulegen, nicht erreicht werden, können Sie bei der 2. Lesung der Volksinitiative «Selbstbestimmte Gemeinden» immer noch einen entsprechenden Antrag einbringen. Wenn wir die Initiative «Selbstbestimmte Gemeinden» heute behandeln, sehen wir eine Stossrichtung. Zudem kann auch die Volksdiskussion angestossen werden, um weitere Rückmeldungen aus der Bevölkerung zu erhalten.

Raschle–Schwellbrunn: Ich möchte noch etwas loswerden, da ja kein Eintreten mehr stattfindet, wenn der Antrag Kessler auf Vertagung des Geschäfts angenommen wird. Ich bin der Meinung, dass es die Vorlage verdient hat, dass wir eine Rückmeldung für die weitere Bearbeitung des Geschäfts geben. Ich durfte als Vertreter der SVP-Fraktion in der 30-köpfigen Verfassungskommission dabei sein, die ihre Arbeit am 18. November 2018 aufnahm. Dort wurde in drei Arbeitsgruppen gearbeitet. Ich war in der Arbeitsgruppe, die sich mit der Gemeindeorganisation auseinandergesetzt hat. Eine Grundlage bei der Erarbeitung der Vorschläge durch die Verfassungskommission war der Schlussbericht der Kommission «Optimierung Gemeindestrukturen» vom 11. Juni 2014, die der Regierungsrat zur Beantwortung des Postulats Sträuli aus dem Jahr 2010 eingesetzt hat. In diesem Bericht empfahl die Kommission dem Regierungsrat unter anderem Folgendes: «Die Kantonsverfassung soll eine ergänzende Bestimmung erhalten, in der explizit zum Ausdruck gebracht wird, dass Gemeindefusionen möglich sind. Sie soll ausserdem die Grundlage für die kantonale Unterstützung schaffen. Art. 2 der Kantonsverfassung ist beizubehalten.» Als weitere Grundlage dienten vom Rechtsdienst vorbereitete Themenblätter mit Rechtsvergleichen mit anderen Verfassungen und Erlassen. Dabei zeigte sich, dass offenbar nur in den Kantonen Wallis und Uri Gemeindefusionen weder in der Verfassung noch in anderen Erlassen aufgeführt sind. In den Themenblättern wurde des Weiteren bemerkt, dass die Regelung von Zwangsfusionen sowohl denkbar ist, wenn Art. 2 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) gestrichen wird – keine Nennung der Gemeinden –, als auch, wenn dieser Artikel beibehalten wird. Zudem wurde angemerkt: «Die Bundesverfassung verbietet die Zwangsfusion von Gemeinden nicht. Das Bundesgericht hat bestätigt, dass Fusionen grundsätzlich auch ohne die Zustimmung der betroffenen Gemeinden zulässig sind, sofern dies vom kantonalen Recht vorgesehen ist [...]» Ich bin kein Jurist und verstehe es wahrscheinlich einfach zu wenig. Es ist nachvollziehbar, dass der Regierungsrat der Meinung

ist, dass die Initiative «Selbstbestimmte Gemeinden» alles verkompliziere. Wenn der Regierungsrat aber in kurzer Abhandlung sagt, dass die Initiative keine neuen Gesichtspunkte einbringt und mit der Beibehaltung von Art. 2 Kantonsverfassung Gemeindegemeinschaften von unten geradezu verunmöglicht, ist es mir und den anderen Initianten entweder nicht gelungen, unser Anliegen im Vorfeld verständlich zu erklären, oder die Haltung des Regierungsrates ist ein wenig arrogant gegenüber demokratischem Recht und dem Engagement von Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. In der Hoffnung, dass es nicht noch komplizierter wird, erlaube ich mir einige Fragen: Wäre der lösungsorientierte Eventualantrag Kessler auch ohne die Initiative zustande gekommen? Ich gebe die Antwort selbst und sage, dass dies nicht der Fall ist. Warum fokussieren sich der Regierungsrat und die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS) in ihrem Bericht und Antrag fast nur auf Art. 2 Kantonsverfassung, der ja gar nicht Bestandteil der vorliegenden Initiative war? Wie kommt die KIS zur Haltung, dass die Initiative ihr Versprechen nicht einhält? Was hat denn die Initiative versprochen, das nicht eingehalten werden kann? Warum äussert sich der Regierungsrat in keiner Art und Weise zu den Forderungen der Initiative? Wie ist beispielsweise seine Haltung bezüglich administrativer und finanzieller Unterstützung für die Gemeinden, die sich zusammenschliessen wollen? Warum verweist der Regierungsrat darauf, dass die Anliegen der Initianten bereits im Entwurf für die Kantonsverfassung aufgenommen sind, im Wissen darum, dass die Frage von Gemeindefusionen vorher geklärt wird und der Verfassungsentwurf dann entsprechend angepasst würde? Im Entwurf der Kantonsverfassung ist Art. 2 gestrichen. Warum kommt der Regierungsrat dann zum Schluss, dass dieser bei einer Annahme der vorliegenden Initiative in der Verfassung bleiben würde? Ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Vorschlag der Verfassungskommission, Art. 2 zu streichen, im Rahmen der Totalrevision nicht mehr debattiert werden darf?

Ich mache einen Exkurs zum Bericht und Antrag des Regierungsrates zur 1. Lesung der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden». Auf S. 5 steht in Bezug auf Art. 2 geschrieben: «Die laufende Totalrevision der Kantonsverfassung eröffnet die Möglichkeit, auch diese Frage nochmals eingehend und in umfassender Weise zu prüfen. Bei einer Annahme der Initiative würde ein isolierter Vorentscheid gefällt, bei dem allenfalls weitere nötige und mit den Gemeinden zusammenhängende verfassungsrechtliche Anpassungen unberücksichtigt blieben. Der Regierungsrat lehnt eine isolierte Streichung von Art. 2 KV daher ab.» Was gilt jetzt? Bei der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» wird eine isolierte Streichung abgelehnt, und bei der vorliegenden Initiative wird darauf hingewiesen, dass Art. 2 gestrichen werden soll. Welche Haltung hat der Regierungsrat genau? Wie sieht die Kaskade der weiteren Bearbeitung aus? Es ist heute zwar kein Thema, trotzdem: Ist eine Zwangsfusion, wie sie vom Regierungsrat im Gegenvorschlag zur Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» angestrebt wird, mit Verweis auf das Bundesgericht ohne jetzige Bestimmung in der Verfassung überhaupt möglich? Fazit: Regierungsrat und Kommission haben sich noch gar nicht mit dem Gesamthalt und dem Anliegen der vorliegenden Initiative auseinandergesetzt. Die weiterhin in Art. 2 Kantonsverfassung verbliebene Aufzählung der Gemeinden ist auch bei einer Bestandsänderung möglicherweise gar kein Nachteil. Darüber ist sicher noch eine Debatte zu führen. Solange sich der Regierungsrat um die Klärung der wichtigsten Fragen in Bezug auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Finanzierung von Gemeindegemeinschaften drückt, wird der Prozess kompliziert bleiben. Das gilt unabhängig von der Reihenfolge von Initiativen, Gegenvorschlägen und Eventualanträgen, unabhängig davon, ob Art. 2 in der Verfassung bleibt, und unabhängig davon, ob die Vorschläge von oben oder von unten bestimmt sind. Die Geschichte von Appenzell Ausserrhoden ist von freiheitlichem Denken und Demokratie geprägt. Regierungsrat und Kantonsrat tun gut daran, dass Thema Gemeindefusionen mit der nötigen Demut anzugehen. Ich bin für Annahme der Initiative und unterstütze den Antrag von Kantonsrat Kessler–Teufen auf Vertagung. Darüber bereits heute zu entscheiden, wäre unseriös.

Kantonsratspräsident Bühler–Speicher: Ich weise darauf hin, dass wir jetzt nicht über Eintreten diskutieren, sondern darüber, ob das Geschäft verschoben werden soll. Ich bitte die nachfolgenden Redner darum, sich dazu zu äussern.

Kunz–Rehetobel: Ich bin dagegen, das Geschäft zu verschieben. Ich bin mit Kantonsrat Wirz–Urnäsch einig, dass die Initiative als Druckmittel eingesetzt wurde. Wir können diesem Druck jetzt begegnen und eine klare Haltung zum Ausdruck bringen, wie wir zur Initiative stehen. Ich glaube nicht, dass wir mit einem Rückzug der Initiative rechnen können. Meiner Meinung nach liegen die möglichen Modelle für Gemeindefusionen schon auf dem Tisch, und es werden bei dieser Initiative keine neuen Anträge zur Diskussion gestellt. Man kann diese Initiative heute behandeln.

Kessler–Teufen: Ich habe die letzten vier bis fünf Jahre gelernt, dass in unserem politischen System nichts gegeben ist und dass es immer wieder mit Recht Vorstösse bzw. Initiativen geben kann. Der Entscheid für den Ordnungsantrag kam aufgrund eines Gesprächs mit dem Initiativkomitee der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» zustande. Ich habe Zwischentöne gehört, die mich nicht so überzeugt argumentieren lassen, wie es Kantonsrat Kunz–Rehetobel gemacht hat. Regierungsrat Reutegger hat gesagt, dass es noch eine 2. Lesung gibt. Es könnte natürlich sein, dass wir gerne noch ein wenig mehr diskutieren würden, wenn das Ergebnis der anderen Initiative nicht so ist, wie wir glauben. Ich möchte die Möglichkeit nicht vergeben, im Notfall noch Handlungsoptionen zu haben. Es geht nicht darum, ob man sich erpressen oder unter Druck setzen lässt, sondern es ist eine Frage des Timings. Wir wollen den Eventualantrag, und wir wollen eine saubere Abstimmung. Wenn wir die Behandlung der Initiative heute verschieben, löst sich die Initiative vielleicht in Luft auf, und falls nicht, haben wir noch alle Optionen offen.

Walker–Stein: Ich unterstütze den Antrag von Kantonsrat Kessler–Teufen auf Verschiebung. Ich sehe keinen Nachteil darin, die Geschäfte zu entflechten und nicht zu überlagern. Die Bedingung ist, dass die Behandlung der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» auf die 3. Lesung das nötige Tempo aufnimmt. Dann sehen wir, ob der Eventualantrag Unterstützung findet. Je nachdem können wir weitere Optionen prüfen.

Wüthrich–Wolfhalden: Zuerst möchte ich den Regierungsrat loben, wie schnell er diese Volksinitiative bearbeitet hat. Wünschenswert wäre das gleiche Tempo für die erste Initiative gewesen, dann gäbe es das Tohuwabohu nicht. Wesentlich ist für mich: Kann uns Regierungsrat Reutegger sagen, wann der Regierungsrat für die 3. Lesung der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» bereit ist? Wenn das bis Februar 2023 der Fall ist, wäre ich für eine Verschiebung des heutigen Geschäfts.

Gut–Walzenhausen: Kantonsrat Kessler–Teufen hat angekündigt, auch einen Antrag auf Sitzungsunterbrechung für eine Beratung zu stellen. Halten Sie daran fest? Ansonsten würde ich diesen einbringen. Es wäre wichtig, dass sich die Fraktionen wie auch die KIS in dieser Frage beraten können.

Wigger–Heiden: Ich habe noch nicht verstanden, was wir uns vergeben würden, wenn wir in 1. Lesung über die vorliegende Initiative diskutieren. Der Kantonsrat hat sich ja schon häufiger über dieses Thema unterhalten. Ich finde es auch wichtig, dass die gesamte Bevölkerung an diesem zugegeben etwas komplizierten Diskussionsprozess beteiligt wird. Ich verstehe noch nicht ganz, welche Vorteile es hat, wenn wir das Geschäft vertagen. Ein wenig irritierend ist auch, dass Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn quasi schon ein Eintretensvotum gehalten hat, die anderen Fraktionen aber nicht.

Regierungsrat Reutegger: Zur Frage von Kantonsrat Wüthrich–Wolfhalden: Wir arbeiten mit Hochdruck daran, die 3. Lesung vorzubereiten. Auch dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, diese dem Kantonsrat möglichst zeitnah vorzulegen. Die Diskussion im vergangenen Februar war aber relativ breit, tief und kontrovers, und es wurden viele Fragen gestellt, die wir beantworten müssen. Beispielsweise gab es eine Frage zu den Zusammenarbeitsformen in den Gemeinden. Stand heute haben wir noch nicht von allen Gemeinden Rückmeldungen dazu. Mein Ziel ist es, das Geschäft im Dezember in den Regierungsrat zu bringen. Selbst wenn das klappt, braucht die KIS noch Zeit, das relativ umfassende Geschäft zu beraten und den Bericht und Antrag zu erstellen. Ich glaube also, dass die 3. Lesung im Kantonsrat im Februar 2023 nicht möglich ist. Wir haben es so kommuniziert und wollen nach wie vor am Zeitplan festhalten, im Herbst 2023 in die Volksabstimmung zu gehen. Für dieses Ziel haben wir noch Luft, und daran haben wir noch nicht gerüttelt.

Koller–Teufen: Ich unterstütze den Antrag von Kantonsrat Kessler–Teufen im Sinne einer Entflechtung. Wir sehen im Kantonsrat, wie komplex alle Vorschläge im Rahmen der Initiativen sind. Wollen wir das alles auch dem Volk zumuten? Mit einer Verschiebung wäre die heutige Initiative, die ein wenig als Druckmittel entstanden ist, allenfalls hinfällig, und es wäre für die Bevölkerung übersichtlicher und einfacher.

Kessler–Teufen: Zur Frage von Kantonsrätin Wigger–Heiden: Wir befinden uns in einer hochkomplexen Situation, in der wir alle nicht wissen, was der nächste Schritt ist. Nicht einmal der Regierungsrat weiss im Detail, wie es aussieht. Die heutige Initiative hat ihren Niederschlag in einem Eventualantrag gefunden. Wenn dieser aus welchem Grund auch immer nicht durchkommt, bekommt die Angelegenheit eine neue Dimension, und dann müssen wir uns noch einmal frei und ohne Vorentscheide darüber unterhalten, in welche Richtung es gehen soll. Nur einmal darüber zu diskutieren ist zu wenig. Falls es unterschiedliche Ansichten gibt, reichen vielleicht sogar zwei Mal nicht aus. Wir vergeben uns nichts, wenn wir die heute vorliegende Initiative auf April oder Mai, wann immer sie behandelt werden kann, verschieben. Wir schaffen nur noch mehr Unsicherheit, wenn wir heute diskutieren, ohne zu wissen, was nachher auf dem Tisch liegt. Für die Fraktion der FDP. Die Liberalen macht es keinen Sinn, heute über dieses Geschäft zu debattieren. Ich beantrage nun, die Sitzung kurz zu unterbrechen. Anschliessend werde ich einen Ordnungsantrag auf Vertagung des Geschäfts stellen.

Die Sitzung wird für eine kurze Besprechung innerhalb der Fraktionen unterbrochen.

Kantonsrat Kessler–Teufen stellt einen Ordnungsantrag auf Vertagung des Geschäfts.

Dem Ordnungsantrag wird mit 44:18 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt. Das Geschäft wird vertagt.

Mittagspause 11.52 bis 13.30 Uhr

4. Postulat Peter Gut, Walzenhausen; Finanzielle Risiken der Ausserrhoder Gemeinden bei Wegfall von finanzstarken Steuerzahlern; Erheblicherklärung

Am 15. August 2022 reichte Kantonsrat Gut–Walzenhausen ein Postulat mit folgendem Antrag ein:

«Der Kantonsrat beauftragt den Regierungsrat, in einem separaten Bericht oder innerhalb des Berichtes über die Finanzlage der Gemeinden die Risiken eines Wegfalls der finanzkräftigsten Steuerzahlenden pro Gemeinde auszuweisen.»

Gut–Walzenhausen: Ich halte meine Begründung kurz, weil die Erklärungen zum Postulat ausführlich sind und den Sachverhalt möglichst genau beschreiben. Allfällige Befürchtungen, dass ich im fortgeschrittenen Alter auch noch Finanzpolitiker werde, sind unbegründet. Bei diesem Vorstoss geht es mir darum, den Gemeinden ein griffiges Instrument in die Hand zu geben, um die Klumpenrisiken abbilden und vorzeitig erkennen zu können. Das im Postulat verlangte Mittel würde dazu beitragen, dass der Kantonsrat und die Gemeindebehörden die Finanzstrukturen der Gemeinden klarer beurteilen können. Das Postulat geht in die gleiche Richtung wie jenes der Kommission Finanzen, das wir später behandeln werden. Es geht darin auch um Klarheit. Im Postulat habe ich Vorschläge für das konkrete Vorgehen gemacht. Da ich weder Gemeindepräsident noch Finanzpolitiker bin, kann ich zu wenig beurteilen, ob diese so zweckmässig sind. Die Beurteilung, welche Aussagen wichtig sind, möchte ich dem Regierungsrat überlassen, da dies letztlich eine Aufgabe der Exekutive ist. Als Parlamentarier möchte ich mich hier nicht einmischen. Ich bin gespannt auf die Diskussion und bedanke mich jetzt schon für die Unterstützung.

Schmid–Teufen, im Namen der Kommission Finanzen (KF): Das Postulat von Kantonsrat Gut–Walzenhausen betrifft ein Thema, das in den Vernehmlassungsantworten zu den Steuergesetzrevisionen immer wieder angesprochen wird, insbesondere von den Gemeindepräsidenten. Auch hier im Kantonsrat wurde es thematisiert. Die KF kann das Anliegen teilweise verstehen. Der Vorschlag des vorliegenden Postulats ist ein Weg, um den Gemeinden mehr Informationen zu geben. Oberste Priorität hat für die Kommission jedoch der Datenschutz. Aufgrund von statistischen Auswertungen dürfen auf keinen Fall Rückschlüsse auf einzelne steuerpflichtige Personen möglich sein. Das zu verhindern, würde wahrscheinlich vor allem bei statistischen Aussagen zu kleinen Gemeinden schwierig werden. Deshalb bittet die Kommission den Regierungsrat, bei der Aufarbeitung bzw. Erledigung des Postulats auch andere aussagekräftige Kennzahlen zu prüfen. Auch die KF verlässt sich hier auf den Regierungsrat. Noch unklar ist für die Kommission, welchen Handlungsspielraum bzw. welchen Mehrwert die Gemeinden durch die zusätzlichen statistischen Auswertungen erhalten. Die Einflussmöglichkeiten sind ja begrenzt. Dadurch ist einzig eine vertiefte Aussage zu den Steuereinnahmen möglich. Die Kommission ist deshalb gespannt auf die Beantwortung des Postulats bzw. den Vorschlag auf die 2. Lesung der Steuergesetzrevision und die daraus zu gewinnenden, neuen Erkenntnisse. Die Kommission empfiehlt mehrheitlich, das Postulat für erheblich zu erklären.

Regierungsrat Signer, Vorsteher Departement Finanzen: Der Regierungsrat ist ebenfalls der Meinung, dass es an der Zeit ist, gemeinsam mit den Gemeinden eine Lösung zu suchen. Damit sollen die Diskussionen, dass die Gemeinden zu wenig Einsicht haben und nicht vernünftig budgetieren können, beendet werden. Falls Sie das Postulat für erheblich erklären, wird der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe einsetzen, in der die Gemeindepräsidenten, aber auch das Datenschutz-Kontrollorgan vertreten sind. Es ist wichtig zu prüfen, wie das mit dem Datenschutz vereinbar ist. Wenn es geht, will der Regierungsrat eine Lösung ohne Gesetzesänderung. Das wird er Ihnen bei der Beantwortung des Postulats sagen können. Der Regierungs-

rat ist sich sicher, dass er mit der KF eine Lösung findet, er will sie aber nur gemeinsam mit den Gemeinden suchen.

Weber–Trogen, im Namen der SP-Fraktion: Das Anliegen der Gemeinden, zuverlässige Daten für die Budgetierung zur Verfügung zu haben, ist legitim und rechtmässig. Die heutige Situation, dass nur der Kanton darüber verfügt, ist nicht haltbar. Um diesen Missstand zu beseitigen, braucht es keine Überprüfung, sondern den Willen des Regierungsrates, die Daten unter Einhaltung von Datenschutzrichtlinien den Gemeinden zur Verfügung zu stellen. Das Postulat Gut verlangt aber eigentlich etwas anderes. Im Bericht über die Finanzlage der Gemeinden oder in einem separaten Bericht soll das Risiko eines Wegfalls der finanzkräftigsten Steuerzahler ausgewiesen werden. Gerade die Fokussierung auf den Wegfall von finanzkräftigen Steuerzahlern zeigt die grosse Schwäche des Postulats auf. Was ist mit den Chancen eines Zuzugs von finanzkräftigen Steuerzahlern? Wie sollen Fälle berücksichtigt werden, in denen die Einwohnerinnen und Einwohner schon da sind und plötzlich eine grosse Erbschaft erhalten? Was ist, wenn sie heiraten, sich scheiden lassen oder gar sterben? Was passiert, wenn Firmeninhaber ihre Firma oder Anteile daran verkaufen oder an die Börse gehen und dadurch zu unerwartet hohen Einnahmen gelangen? Es gäbe viele andere Varianten, die als Chance oder Risiko erachtet werden könnten. Tatsache ist, dass es durchaus Klumpenrisiken gibt. Nur sind unsere Gemeinden meistens zu klein, und in den allermeisten Fällen ist der Ausweis eines Klumpenrisikos gar nicht nötig. Andererseits sind die Möglichkeiten, das Klumpenrisiko zu mindern, sehr gering. Aus Sicht der SP-Fraktion braucht es keine vertiefte Prüfung des Missstands, weil der Missstand offensichtlich ist, und eine Veröffentlichung der Anteile der finanzkräftigen Steuerzahler im Endeffekt gar nichts bringt. Die SP-Fraktion ist für Nicht-Erheblicherklärung des Postulats. Sie fordert aber, dass der Regierungsrat sich dafür einsetzt, dass die Gemeinden unter Einhaltung von datenschutzrechtlichen Vorgaben deutlich rascher als bisher Zugang zu den relevanten Steuerdaten ihrer Gemeinden erhalten, um realistisch budgetieren zu können. Ich gehe davon aus, dass die Zusage von Regierungsrat Signer auch gilt, wenn das Postulat für nicht erheblich erklärt wird, damit der Missstand endlich beseitigt wird.

Schmid–Urnäsch, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat das vorliegende Postulat geprüft und diskutiert und unterstützt mehrheitlich die Erheblicherklärung.

Steinhauer–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Für die Fraktion der Mitte/EVP nimmt das Postulat von Kantonsrat Gut–Walzenhausen ein wesentliches Anliegen der Gemeinden auf, geht es doch um elementare Kenntnisse in Bezug auf die Entwicklung der Steuereinnahmen. Ob bei natürlichen oder juristischen Personen: In einzelnen Gemeinden können durch den Wegfall einzelner grosser Steuerzahlenden empfindliche Veränderungen entstehen. Um es zu präzisieren: Mit Wegfall ist nicht nur ein Wegzug gemeint, sondern beispielsweise auch ein Todesfall, bei dem die Erben nicht in der Gemeinde wohnhaft sind. Die Gemeinden haben also ein berechtigtes Interesse, die Struktur ihrer Steuerpflichtigen zu kennen und diese Informationen beispielsweise für die Finanzplanung zu nutzen. Die Fraktion dankt dem Postulanten, dass er dieses Thema angestossen hat. Die Forderung, die im Postulatstext gestellt wird, hat die Fraktion jedoch etwas irritiert. Es wird ein Bericht gefordert, der aufgrund der Eingliederung beispielsweise in den Bericht zur Finanzlage der Gemeinden öffentlich ist. Im Zusammenhang mit den erwähnten Beispielen liessen sich bei kleineren und mittleren Gemeinden relativ einfach Rückschlüsse auf die Steuerkraft Einzelner oder einer ganz kleinen Personen- oder Firmengruppe ziehen. Damit würde das hochgehaltene Steuergeheimnis klar verletzt. Aus diesem Grund kann die Fraktion dieses Postulat nicht gutheissen. Trotz einer Erheblicherklärung könnte alles beim Alten bleiben, wenn sich der Regierungsrat genau auf diesen Punkt beruft und das berechtigtes Anliegen der Gemeinden nicht aufnimmt. Gemäss Art. 153 des Steuergesetzes (bGS 621.11) sind alle Personen, die mit dem Vollzug betraut sind, dem Amtsgeheimnis verpflichtet. Ebenso können Organe der öffentlichen Verwaltung Auskünfte verlangen, sofern sie ein begründetes Interesse

nachweisen. Aus Sicht der Fraktion stellt dies die Grundlage dar, dass die Gemeinden – selbstverständlich gebunden an das Amtsgeheimnis – zu den geforderten Informationen kommen. Vielleicht stellt sich die ganz grundsätzliche Frage, wem die Steuerdaten eigentlich gehören. Die Einwohnerinnen und Einwohner wie auch die Firmen sind sowohl in der Gemeinde als auch im Kanton ansässig. Dass nur eine Partei die Daten besitzen darf, müsste zumindest hinterfragt werden. Fazit: Das Anliegen ist wichtig, die Form jedoch nicht sinnvoll. Die Fraktion lehnt das Postulat in dieser Form ab.

Nater–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hat das vorliegende Postulat an ihrer Fraktionssitzung besprochen. Das Postulat zeigt auf, dass es für die Gemeinden teilweise schwierig ist, gewisse Risiken bei der Budgetierung von Steuererträgen zu reduzieren. Eine entsprechende Einsicht in die Steuerakten könnte diese Problematik lösen. Die Fraktion ist dafür, dass kein Zusatzbericht erstellt wird, sondern dass die Möglichkeit der Übermittlung von detaillierten Kennzahlen und weiteren nützlichen Faktoren auf die 2. Lesung mit einem entsprechenden Artikel ins Steuergesetz integriert wird. Dies hat vor allem das Ziel, den Gemeinden die Planung der Gemeindebudgets zu erleichtern. Der Datenschutz muss dabei zwingend vollumfänglich gewährleistet bleiben, und dies auch in Kleinstgemeinden. Somit könnte ein grosser Nutzen für die Gemeinden generiert werden, zumal diese Problematik in der Vergangenheit immer wieder kritisiert wurde. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen unterstützt das Postulat einstimmig mit dem klaren Hinweis, dass ein entsprechender Artikel auf die 2. Lesung ins Steuergesetz integriert wird.

Zuberbühler–Rehetobel, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Im Interesse des Kantons liegt nicht nur die gesunde Finanzlage der einzelnen Gemeinden. Ebenfalls wichtig ist, dass die Gemeinden ihre Klumpenrisiken kennen und Anhaltspunkte für die Finanzplanung erhalten. Das Postulat zeigt einige mögliche Varianten, welche die Risikoanalyse erleichtern, ohne die guten Steuerzahler namentlich nennen zu müssen, und somit den Datenschutz gebührend beachten. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Erheblicherklärung.

Regierungsrat Signer: Herzlichen Dank für Ihre Rückmeldungen. Der Datenschutz ist ein ganz wichtiges Argument, das berücksichtigt werden muss. Klumpenrisiken zu benennen, ist relativ schwierig, denn wir erfahren ja nicht, wer demnächst stirbt oder wer vorhat, im nächsten Jahr seine Firma zu verkaufen. Das fällt in den privaten Bereich bzw. unter das Geschäftsgeheimnis. Wir werden zusammen mit den Gemeinden aber selbstverständlich eine Lösung suchen.

Schmid–Teufen: Ich spreche jetzt nicht als Präsident der KF, sondern als Kantonsrat. Zum Votum von Kantonsrat Steinhauer–Herisau: Die Daten gehören aus meiner Sicht weder der Gemeinde noch dem Kanton, sondern es sind Daten, die mit der Steuerverwaltung geteilt werden, damit sie die Steuerveranlagung machen kann. Ich gehe nicht davon aus, dass der Regierungsrat eine Liste mit den Steuerzahlern im Kanton hat. Dementsprechend ist mir der Datenschutz wichtig, denn aus meiner Sicht haben die detaillierten Informationen keinen so grossen Nutzen. Ich wiederhole, was Regierungsrat Signer gesagt hat: Wir wissen nicht, wer im nächsten Jahr stirbt. Diesbezüglich nützt die ganze Planung im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) nichts. Es gibt gewisse unbekannte Komponenten, was sich auch mit einem Einsichtsrecht nicht ändert. Ich unterstütze das Postulat und finde es gut, wenn es statistische Auswertungen gibt, die eine Einordnung der Steuereinnahmen und eine Analyse des Finanzhaushalts zulassen. Man wird aber kaum proaktiv handeln können. Man kann Steuerzahlenden keine Schachtel Pralinen schicken mit der Bitte, in der Gemeinde wohnhaft zu bleiben.

Weber–Troger: Ich möchte die Frage, die ich vorhin gestellt habe, noch einmal wiederholen: Ist der Regierungsrat unabhängig von einer möglichen Erheblicherklärung des Postulats dazu bereit, das Thema mit den Vertretern der Gemeinden anzuschauen?

Regierungsrat Signer: Wir wollen die Arbeitsgruppe, von der ich gesprochen habe, bilden, die Erwartungen dürfen aber nicht zu hoch sein. Es war schon bis jetzt so, dass wir die Daten bekanntgeben konnten, wenn die Gemeinden ein begründetes Interesse hatten. Es ist aber richtig, dass der Regierungsrat keine Liste hat. Zusammenfassend: Der Regierungsrat unterstützt die Anliegen der Gemeinden.

Gut–Walzenhausen: Ich möchte noch ein paar Dinge klarstellen: Ich habe die Erläuterungen zum Postulat offengehalten in der Überzeugung, dass der Regierungsrat zusammen mit der Arbeitsgruppe, in der die richtigen Personen vertreten sind, eine gute Lösung finden wird. Noch einmal: Das Motiv für das Postulat war, dass vonseiten der Gemeinden, seit es die Datenschutzbestimmungen gibt, immer wieder der Wunsch geäußert wurde, Einsicht in die Steuerakten zu bekommen. Wir müssen nicht darüber diskutieren, dass der Datenschutz berücksichtigt werden muss. Das ist mir sonnenklar, und ich wäre der Erste, der sich wehren würde, wenn dem nicht so wäre. Ich danke dem Regierungsrat für die Idee mit der Arbeitsgruppe. Das scheint mir ein guter Weg zu sein. Man kann es in der Politik nicht immer sagen, hier trifft es aber zu: Wenn es nichts nützt, so schadet es auch nicht. Das ist auch schon viel wert.

Nach Diskussion erklärt der Rat das Postulat mit 47:15 Stimmen bei 1 Enthaltung für erheblich.

5. Postulat der Kommission Finanzen; Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden; Erheblicherklärung

Am 18. August 2022 reichte die Kommission Finanzen ein Postulat mit folgendem Antrag ein:

«Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Studie zu den Finanzflüssen zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu erstellen. Darin soll unter anderem aufgezeigt werden, welche Aufgaben mit welchen Verteilungsschlüsseln gemeinsam finanziert werden, welche Auswirkungen die in den letzten zwei Jahren beschlossenen Gesetzesänderungen des Kantonsrates auf das grosse Ganze haben und welche Gesetzesvorhaben in naher Zukunft anstehen, die ebenfalls einen Einfluss auf die Finanzflüsse haben. Zudem soll die Studie einen Vorschlag für eine sachlogische und sachorientierte Herleitung der Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden erarbeiten.»

Schmid–Teufen, Präsident Kommission Finanzen (KF): Ich möchte das Eintretensvotum vonseiten der KF kurzhalten. Die Gründe für die Einreichung des Postulats sind schriftlich erläutert. Auch im Rahmen der vorhin behandelten Steuergesetzrevision haben wir uns wieder über die Finanzströme zwischen Gemeinden und Kanton unterhalten. Die Auslegeordnung und die Erstellung eines Big Pictures der Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden ist für die KF unerlässlich, damit anschliessend eine Entflechtung und Vereinfachung koordiniert und zusammenhängend in Angriff genommen werden kann. Das Ziel ist eine sachlogische und sachorientierte Herleitung der Kostenteiler, soweit dies möglich ist. Ich bin mir bewusst, dass dies nicht überall der Fall sein wird. Die KF hofft auf Erheblicherklärung des Postulats und ist gespannt auf Ihre Voten.

Regierungsrat Signer: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Auch er ist der Meinung, dass es richtig und wichtig ist, eine Übersicht über die Finanzflüsse zu bekommen. Er weist aber bereits jetzt darauf hin, dass das Departement Finanzen nicht genügend Ressourcen hat, das intern bearbeiten zu können. Es wird dafür externe Unterstützung brauchen.

Egli–Grub, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Ich bin kein Finanzgenie, und in dieser Hinsicht fordern mich die Entscheidungen im Kantonsrat manchmal sehr. Ich bin nicht nur Kantonsrätin, sondern auch Einwohnerin und Steuerzahlerin in einer Gemeinde, und manche Personen im Saal sind aktives oder ehemaliges Mitglied eines Gemeinderates. Wofür entscheide ich mich also? Entscheide ich mich für den Kanton oder die Gemeinde? Und woher kommt oder wohin geht das Geld, über das wir hier entscheiden? Die Summe verändert sich ja nicht, sondern nur die Verteilung. Die Rechnung bezahlen wir via Steuern, die in jeder Gemeinde unterschiedlich sind. Es gibt aber noch den Finanzausgleich als Regulator. Eine Studie über die Finanzflüsse zwischen Kanton und Gemeinden wäre hilfreich, um das grosse Ganze mit allen Konsequenzen besser zu verstehen. Das wäre eigentlich notwendiges Grundwissen für alle Kantonsräte. Die Fraktion der Mitte/EVP ist für Erheblicherklärung und dankt der KF für dieses Postulat.

Welz–Trogen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Das Thema Finanzflüsse zwischen Gemeinden und Kanton ist ein Dauerthema, das uns im Kantonsrat immer wieder begegnet. Bei etlichen Geschäften haben wir in letzter Zeit Entscheide gefällt, welche ohne vertiefte Kenntnisse der Finanzflüsse zugunsten der Gemeinden entschieden wurden. Zum Teil wurden vom Regierungsrat neue Aufgaben vorbereitet, bei welchen die Finanzierung auch eher willkürlich vorgeschlagen wurde. Ich denke dabei an das Kinderbetreuungsgesetz. Dem Kantonsrat fehlt schon lange die Basis, um bei Sachgeschäften den Verteilungsschlüssel nachvollziehbar, mit Blick auf das grosse Ganze und korrekt diskutieren zu können und auf dieser Basis

Entscheide fällen zu können. Daher unterstützt die Fraktion der FDP. Die Liberalen das Postulat der KF und stimmt der Erheblicherklärung einstimmig zu.

Kürsteiner–Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Das Postulat der KF greift ein altes Anliegen des Kantonsrates sowie auch der Gemeinden auf, und zwar, Transparenz in den Finanzflüssen vor allem zwischen Kanton und Gemeinden zu schaffen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen begrüsst das vorliegende Postulat darum ausdrücklich. Schwieriger dürfte es allerdings werden, eine sachlogische und sachorientierte Herleitung der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden zu erarbeiten. Dies dürfte in den wenigsten Fällen gelingen, denn schlussendlich ist die Festsetzung eines Kostenteilers in vielen Fällen historisch entstanden und aktuell nicht immer sachlogisch zu begründen. Sie ist aber immer die Bekundung eines politischen Willens. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Erheblicherklärung des vorliegenden Postulats.

Kunz–Rehetobel, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion teilt das Anliegen der KF, mehr Transparenz in die Finanzflüsse zwischen Kanton und Gemeinden zu bringen. Die Revision verschiedener Gesetze in letzter Zeit brachte immer wieder die Frage nach der Verteilung der Kosten zwischen den beiden Staatsebenen mit sich. Im isolierten Einzelfall blieb es häufig unklar, was ein gerechter Kostenschlüssel sein könnte. Darum macht es Sinn, eine Auslegeordnung der gesamten Finanzflüsse zwischen Kanton und Gemeinden zu machen. So kann das Parlament bei heutigen Kostenteilern fundiert entscheiden. Eine Analyse kann auch im Hinblick auf die Diskussion über die Gemeindestrukturen wichtig sein, denn auch dort muss sicher wieder über die Aufgabenteilung zwischen den beiden Staatsebenen diskutiert werden. Die KF verlangt im Postulat eine Studie zum Thema. Wie Regierungsrat Signer schon gesagt hat, ist es geplant, diese extern in Auftrag zu geben. Wir möchten aber unbedingt vermeiden, dass die Aufgabe delegiert wird, sondern es muss weiterhin einen engen Kontakt zwischen den zuständigen Stellen im Kanton und den Gemeinden geben. Des Weiteren ist im Antrag der KF ein Zeitraum von zwei Jahren festgehalten. Da viele Verbundaufgaben eine längere Geschichte haben, macht es sicher Sinn, die frühere Geschichte der Kostenteiler miteinzubeziehen und nicht streng an den zwei Jahren festzuhalten. Die SP-Fraktion ist dafür, das Postulat für erheblich zu erklären. Sie erachtet eine transparente Entscheidungsgrundlage für künftige Diskussionen ebenfalls als sehr wichtig. Sie hofft, dass der Regierungsrat bei der Umsetzung des Postulats ihre Hinweise berücksichtigt.

van Dam–Gais: Auch ich teile das Anliegen der KF. Der Kantonsrat hat aber in den letzten sechs bis sieben Jahren einige Berichte über den Postulatsweg verlangt – ich denke an den Gesundheitsbericht, den Sozialbericht, den Klimabericht etc. –, die nicht immer die Erwartungen erfüllten. Das ist gemäss Regierungsrat manchmal darauf zurückzuführen, dass die Auftragstellung zu wenig konkret war. Im Antrag der KF steht, dass der Regierungsrat beauftragt wird, eine Studie zu erstellen. Das beunruhigt mich ein wenig, und ich hätte gerne noch eine Rückmeldung des Regierungsrates und des Präsidenten der KF, was darunter zu verstehen ist. Ich glaube, wir brauchen keinen Bericht von 60 bis 70 Seiten, der von irgendeinem Professor erstellt wird. Sinnvoll für den Kantonsrat, die Gemeinden und das Departement wäre wahrscheinlich ein Simulationstool, das zeigt, was passiert, wenn man bestimmte Parameter verändert.

Regierungsrat Signer: Ich danke Kantonsrat van Dam–Gais für die Anregung. Wir werden keinen akademischen Bericht in Auftrag geben, sondern wir wollen einen internen und externen Projektleiter damit beauftragen. Das von Ihnen vorgeschlagene Simulationstool wird möglicherweise Bestandteil des Berichts sein.

Schmid–Teufen: Vielen Dank für Ihre positiven Rückmeldungen. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, wird das Postulat von den Fraktionen unterstützt. Zum Votum von Kantonsrat van Dam–Gais: Regierungsrat

5. Postulat der Kommission Finanzen; Studie zu den Finanzflüssen zwischen Kanton und Gemeinden; Erheblicherklärung Trakt. 29
31. Oktober 2022

rat Signer hat schon gesagt, dass es keine klassische Studie geben wird und dass mit internen und externen Ressourcen gearbeitet wird. Das halte ich für sehr sinnvoll. Wenn aufgrund der Aufarbeitung noch ein gutes Simulationstool entsteht, profitieren sehr wahrscheinlich beide Ebenen davon. Wir haben ein Simulationstool auch in Bezug auf die individuelle Prämienverbilligung (IPV) diskutiert. Ein Simulationstool macht Sinn, und wir hoffen, dass es hier integriert wird. Zum Votum von Kantonsrat Kürsteiner–Urnäsch: Es ist uns klar, dass nicht überall eine sachlogische und sachorientierte Herleitung möglich sein wird. Man sollte sie aber zumindest als hehres Ziel haben. Nach sieben Jahren im Kantonsrat bin ich mir auch im Klaren, dass es offen ist, was dabei herauskommt, und dass es viele politische Argumente in die eine oder andere Richtung geben kann.

Nach Diskussion erklärt der Rat das Postulat mit 62:1 Stimmen ohne Enthaltungen für erheblich.

6. Interpellation der SP-Fraktion; Unterstützung und Förderung der Erwachsenenbildung bzw. allgemeinen Weiterbildung durch den Kanton

Am 12. August 2022 reichte die SP-Fraktion eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Wie setzt der Kanton den verfassungsmässigen Auftrag, die Erwachsenenbildung zu unterstützen, aktuell um?
2. Ist der Regierungsrat bereit zu prüfen, wie ein grösseres Engagement im Bereich der allgemeinen Weiterbildung im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Vorgaben aussehen könnte? Dies nicht zuletzt im Zusammenhang mit dem verfassungsmässigen Auftrag, die sinnvolle Freizeitgestaltung zu fördern.
3. Aus welchem Grund wurde WebAR per 3. August 2022 aufgelöst? Wie nimmt der Kanton künftig seinen gesetzlichen Koordinationsauftrag wahr?
4. Existieren die sogenannten Bildungsgutscheine noch? Falls nicht, wann und weshalb wurden diese abgeschafft?

Kunz–Rehetobel: Ich erlaube mir, das Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher, die heute nicht anwesend sein kann, zu verlesen: Ich erlaube mir, die Fragen zur Unterstützung und Förderung der Erwachsenenbildung in einen grösseren Zusammenhang einzuordnen. Wir sprechen hier von der allgemeinen Weiterbildung bzw. der Erwachsenenbildung, das heisst von Bildung im Erwachsenenalter, die nicht in erster Linie dem beruflichen Weiterkommen dienen soll. Sie soll zur persönlichen Horizonterweiterung beitragen, zur Persönlichkeitsentwicklung und zur Teilhabe an der Gesellschaft. Sie soll auch dem Sich-zurecht-Finden in einer sich wandelnden Welt dienen, letztlich der Emanzipation, einem zentralen Ziel der demokratischen Gesellschaft. Bemühungen für organisiertes Lernen im Erwachsenenalter gibt es übrigens seit der Gründung des Bundesstaats 1848. In den letzten Jahrzehnten entwickelte sich die Bildung im Erwachsenenalter im Spannungsfeld von berufsbezogener Weiterbildung und allgemeiner Weiterbildung. Die allgemeine Weiterbildung geriet zunehmend unter Druck. Im Jahr 2012 fällt für die Erwachsenenbildung auf eidgenössischer Ebene ein folgenschwerer politischer Entscheid: Der gesamte Erziehungsbereich wird aus dem Departement des Innern herausgelöst und im Wirtschaftsdepartement angesiedelt, ein eigentlicher Paradigmenwechsel und starkes Signal nach aussen in Bezug auf das Verhältnis von Bildung und Wirtschaft. Als Folge davon sollte die berufliche Weiterbildung Vorrang haben. Wir verkennen die Situation fundamental, wenn wir meinen, bei der allgemeinen Weiterbildung bzw. Erwachsenenbildung handle es sich um einen Nebenschauplatz, ein «nice-to-have», ein Steckenpferd von ein paar bildungsfreundlicher Menschen oder gar um Luxus. Erwachsenenbildung oder allgemeine Weiterbildung ist ein wesentlicher Bestandteil der Bildungspolitik, und der Staat ist nicht zuletzt aus demokratiepolitischen Gründen in der Verantwortung, dass der Zugang zu Angeboten der Erwachsenenbildung allen, die lernen möchten, offensteht und dass sie zum Lernen ermutigt werden. Vor diesem Hintergrund bin ich gespannt auf die Antworten des Regierungsrates.

Regierungsrat Stricker, Vorsteher Departement Bildung und Kultur, beantwortet die Fragen wie folgt:

Bevor ich die Fragen beantworte, erlaube ich mir zwei Bemerkungen zum Votum, das Kantonsrat Kunz–Rehetobel im Namen von Kantonsrätin Egger–Speicher verlesen hat. Es gibt zwischen berufsbezogener

und allgemeiner Weiterbildung gewisse Parallelen, aber auch gewisse Unterschiede. Es ist tatsächlich eine der grossen Herausforderungen für den Staat, diese zu kombinieren und gleichzeitig den unterschiedlichen Erfordernissen gerecht zu werden. Zweitens: Die Erwachsenenbildung ist auf keinen Fall ein Nebenschau- platz. Hier bin ich mit Kantonsrätin Egger–Speicher einig. Die Frage wird sein, wie man es schafft, dass der Staat zusammen mit den Einzelpersonen, den Organisationen und der Privatwirtschaft eine Lösung findet. Damit komme ich zur Beantwortung der Fragen.

Zu Frage 1: Der verfassungsmässige Auftrag zur Unterstützung der Erwachsenenbildung gemäss Art. 38 Abs. 1 Kantonsverfassung (bGS 111.1) überschneidet sich teilweise mit dem, was in Art. 4 des Bundesge- setzes über die Weiterbildung (WeBiG; SR 419.1) formuliert ist. Auf der Grundlage des WeBiG und einer Programmvereinbarung (1. Januar 2021–31. Dezember 2024) mit dem Staatssekretariat für Bildung, For- schung und Innovation (SBFI) fördert Appenzell Ausserrhoden den Erwerb und den Erhalt der Grundkom- petenzen für Erwachsene (GKE). Appenzell Ausserrhoden arbeitet dazu mit Appenzell Innerrhoden und St.Gallen zusammen. Gefördert werden von Dritten angebotene, auf Betriebe zugeschnittene Kurse für Erwachsene, aber auch Kurse im Bereich der Persönlichkeitsbildung. Hier zeigt sich, dass man nicht genau trennen kann, ob es mehr um die berufliche oder die private Weiterbildung geht. Ziel dieser Kurse ist die Befähigung der Mitarbeitenden. Das Gelernte soll von direktem Nutzen für die Person und den Arbeitsplatz sein. Besuchen Arbeitnehmende mit Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden solche Kurse, beteiligt sich Ap- penzell Ausserrhoden mit 1'000 Franken pro Person und Kurs an den Kurskosten. Pro Jahr nimmt eine Handvoll Personen mit Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden an solchen Kursen teil. Daneben leistet Ap- penzell Ausserrhoden mit dem BM2-Lehrgang am Berufsbildungszentrum Herisau (BBZ), der Beteiligung an der Interstaatlichen Maturitätsschule für Erwachsene St. Gallen/Sargans (ISME) und der Trägerschaft der OST – Ostschweizer Fachhochschule wichtige Beiträge an die Bildung von Erwachsenen mit Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden. Weiter sind das Weiterbildungsangebot des Amts für Landwirtschaft und Aktivi- täten des Departements Gesundheit und Soziales (Stichwort Netzwerk Elternbildung) zu erwähnen. Sie sehen also, dass es viele Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen gibt.

Zu Frage 2: Das ehemalige Weiterbildungsangebot des BBZ wurde per März 2016 aufgelöst. Dieser Ent- scheid wurde gefasst, da das Weiterbildungsangebot des BBZ seit mehreren Jahren defizitär war. Die ge- setzliche Vorgabe der Kostendeckung gemäss Art. 32 Abs. 1 des Einführungsgesetzes über die Berufsbil- dung (EG zum BBG; bGS 414.11) konnte nicht erfüllt werden. Der Kantonsrat stimmte diesem Entscheid im Rahmen der Genehmigung des Voranschlags 2016 zu. Das Angebot wurde im Anschluss teilweise durch die Erwachsenenbildung AR GmbH ohne Beteiligung des Kantons weitergeführt. Diese stellte ihre Ge- schäftstätigkeit per Ende März 2022 infolge der Pensionierung des Inhabers und Geschäftsführers ein. Leider war es nicht möglich, das Angebot einer anderen Einrichtung zuzuweisen und dies in einer ähnlichen Form weiterzuführen. Grundsätzlich gilt es festzuhalten: Angebote der allgemeinen Weiterbildung werden grossmehrheitlich von Privaten durchgeführt. Der Kanton kann von Dritten geführte Weiterbildungsangebo- te unter bestimmten Voraussetzungen unterstützen. In den letzten Jahren sind keine Anträge für Beiträge an allgemeine Weiterbildungsangebote eingegangen. Bei den gesetzlichen Bestimmungen betreffend Füh- rung von eigenen Weiterbildungsangeboten und Unterstützung von durch Dritte geführten Weiterbildungs- angeboten handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Zur Erfüllung des in der Interpellation referenzierten verfassungsmässigen Auftrags zur Förderung der sinnvollen Freizeitgestaltung bestehen der Kulturfonds und der Sportfonds. Diesen beiden Fonds wird jährlich ein Anteil am Reingewinn der Swisslos zugewiesen. Dieses Jahr waren dies beim Kulturfonds 1.1 Mio. Franken und beim Sportfonds 600'000 Franken. Mit Gel- dern aus dem Kulturfonds werden etwa die Bibliotheken Herisau, Teufen sowie Speicher Trogen und die Gemeinde- und Schulbibliothek Heiden gestützt auf eine Leistungsvereinbarung mit jährlich je 15'000 Fran- ken finanziell unterstützt. Als weitere Beispiele sind die finanzielle Unterstützung der laufenden Renovation und Erweiterung der Mehrzweckanlage Sommertal in Schwellbrunn mit rund 72'000 Franken sowie die

Sanierung und Erweiterung des Hallenbads in Speicher mit 150'000 Franken aus dem Sportfonds zu nennen.

Zu Frage 3: Da der Kanton nicht Träger von WebAR war, war er an der Auflösungsversammlung nicht anwesend, sondern hat die Informationen über die Auflösung eingeholt. Die konkreten Gründe für die Auflösung sind dem Regierungsrat nicht bekannt. Die Koordination der allgemeinen Weiterbildung wird gemäss Art. 15 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (kant. BBV; bGS 414.111) durch das Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung sichergestellt. Die Koordination der allgemeinen Weiterbildung erfolgte bis 2019 gestützt auf eine Leistungsvereinbarung durch den Verband WebAR. Appenzell Ausserrhoden hat den Verband für diese Tätigkeit jährlich mit 7'000 Franken unterstützt. Der Verband konnte seine Leistungen gemäss Leistungsvereinbarung aufgrund der sinkenden Teilnehmerzahlen nicht mehr im vollen Umfang erbringen. Die Leistungsvereinbarung wurde deshalb nicht erneuert.

Zu Frage 4: Bildungsgutscheine sind ein Finanzierungsinstrument zur Förderung der Weiterbildungsteilnahme. In Appenzell Ausserrhoden wurden bisher und werden aktuell keine Bildungsgutscheine vom Kanton ausgestellt. Bildungsgutscheine werden aktuell vom privatrechtlichen Verein Weiterbildung Appenzeller Mittelland angeboten. Diese können über die Homepage des Vereins bezogen werden.

Kunz-Rehetobel: Besten Dank für Ihre Antworten. Es fällt auf, dass es relativ schwierig ist, im Kanton Kurse für die freie Weiterbildung anzubieten. Sie haben viele Institutionen wie das BBZ und die ISME genannt, die zum Teil der Grundbildung dienen. Ist der Regierungsrat allenfalls bereit, im Bereich Koordination oder bei der Förderung mehr zu machen? Es ist klar, dass es Sache der privaten Anbieter ist, aber anscheinend versanden die meisten privaten Angebote. Gibt es eine Strategie des Regierungsrates für mehr Kurse in diesem Bereich?

Regierungsrat Stricker: Wir sind uns nicht ganz sicher, wie gross die Notwendigkeit ist. Ich glaube, man muss in regelmässigen Abständen überprüfen, ob es überhaupt nötig ist. Ich kann aber klar sagen, dass der Regierungsrat dazu bereit ist. Ein Auftrag ist bereits erteilt, das Bedürfnis zu evaluieren. Wir erledigen das intern ohne eine zusätzliche Arbeitsgruppe, das Ergebnis liegt aber noch nicht vor.

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

7. Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 2. Lesung

Mit Bericht vom 5. Juli 2022 beantragt der Regierungsrat, dem Entwurf für ein Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 2. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 14. September 2022 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit, dem Entwurf für ein Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 2. Lesung zuzustimmen.

Wüthrich–Wolfhalden, Referent Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Vor über zwei Jahren hat der Kantonsrat das vorliegende Gesetz in 1. Lesung beraten und es mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen auf den weiteren Weg geschickt. Coronabedingt wurde es durch den Regierungsrat zeitlich zurückgestellt bzw. neu priorisiert, was die KIS nachvollziehen kann. Der Bericht und Antrag des Regierungsrates zeigt auf S. 6 eine Übersicht zu den verschiedenen Gesetzesrevisionen, welche es in den kommenden Jahren zu bearbeiten gilt. Heute geht es einzig um das Paket 2, welches im Kantonsrat in 1. Lesung unbestritten war. Auch sind keine Beiträge aus der Volksdiskussion eingegangen. In der Debatte zur 1. Lesung wurden einige Fragen aufgeworfen, welche einerseits im Bericht und Antrag des Regierungsrates und andererseits durch die Erläuterungen von Regierungsrat Stricker und Ratschreiber Nobs anlässlich der Kommissionssitzung aus Sicht der KIS vollständig beantwortet wurden. Besten Dank. Die aufgeworfenen Themenbereiche Amtszeitbeschränkung, ausgewogene Zusammensetzung der Kommissionen, Transparenz, Ausschreibung von Kommissionssitzen und weiteres Vorgehen im Gesamtprojekt haben keinen direkten Einfluss auf die Vorlage. Trotzdem waren der Austausch und die Diskussion wertvoll. So konnte die Kommission Hinweise bzw. Anregungen zur Organisationsverordnung geben, welche aufgenommen werden, die aber Ihnen heute noch nicht vorliegt. Die Kommission begrüsst beispielsweise, dass sich die ständigen beratenden Kommissionen künftig ebenfalls Organisationsreglemente geben. Auf die einzelnen Punkte geht die Kommission, wenn nötig, in der Detailberatung ein. Dem Wunsch der KIS aus der 1. Lesung, dass zu den finanziellen Auswirkungen der Vorlage eine ganzheitliche Betrachtungsweise für das Gesamtprojekt und detaillierte Aussagen für das Paket 2 gemacht werden, konnte der Regierungsrat nicht bzw. nur bedingt entsprechen. Für das Paket 2 ist dies stimmig, für das Gesamtprojekt nimmt es die KIS zur Kenntnis. Die KIS beantragt Ihnen, dem Entwurf für ein Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 2. Lesung zuzustimmen.

Kantonsratspräsident Bühler–Speicher: Da Regierungsrat Stricker dieses Geschäft bei der 1. Lesung vertreten hat, wird er dies auch bei der 2. Lesung tun.

Regierungsrat Stricker, Vorsteher Departement Bildung und Kultur: Das Geschäft ist an sich unbestritten, wurde in 1. Lesung mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen verabschiedet, und es gab keine Beiträge aus der Volksdiskussion. Der Regierungsrat hat die in der 1. Lesung aufgeworfenen Punkte aufgearbeitet. Man könnte also meinen, dass man das Geschäft nicht mehr lange diskutieren muss. Aufgrund der Diskussion mit der KIS bin ich aber überzeugt davon, dass es sich immer lohnt, ein Geschäft, auch wenn man es als unbestritten betrachtet, noch einmal sauber zu diskutieren. Jede Vorlage wird dadurch noch stärker.

Zu den Punkten, die der Regierungsrat noch einmal systematisch betrachtet hat, gehört die Amtszeitbeschränkung. Der Regierungsrat hat festgestellt, dass es Argumente für und gegen eine Amtszeitbeschränkung gibt. Letztlich muss man eine Abwägung vornehmen. Der Regierungsrat spricht sich schlussendlich klar dagegen aus. Die Anregung der KIS, die ständigen Kommissionen auf Ende einer Amtsdauer zu prüfen, hat der Regierungsrat zur Kenntnis genommen. Das ist ein wichtiger Punkt, denn es ist auch in den

Kommissionen im Kantonsrat so, dass es zu Beginn einer Amtsdauer mehr personelle Veränderungen gibt als später. Zum Thema ausgewogene Zusammensetzung der Kommissionen: Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das in erster Linie eine Führungsaufgabe ist. Die Hilfsmittel, die den Prozess unterstützen, haben wir infolge der Diskussion im Rahmen der 1. Lesung im Kantonsrat teilweise bereits umgesetzt. Ich erinnere beispielsweise an Kompetenzprofile für die Kommissionen. Im Alltag widmet der Regierungsrat nicht nur der Bestellung der Kommissionen erhöhte Aufmerksamkeit, sondern auch der Besetzung verschiedener Verwaltungsräte, auf die er Einfluss nehmen kann. Auch hier hat die KIS in ihrer differenzierten Auseinandersetzung mit dem Thema diverse Hinweise gegeben und ihre Haltung im Bericht und Antrag klar ausgeführt. Die Hinweise der KIS werden vom Regierungsrat für die weiteren Arbeiten aufgenommen, wie es die KIS verlangt. Zum Thema Transparenz: Im Bericht und Antrag ist ausführlich dargestellt, wo die Notwendigkeiten, aber auch die Grenzen des Anliegens liegen. Dem Regierungsrat erscheint es sinnvoll, die Vorgaben zur Offenlegung von Interessenbindungen einer Überarbeitung zu unterziehen. Zur Publikation bietet sich der Staatskalender an, und zwar nach den Gesamterneuerungswahlen 2023. Zur Ausschreibung von Kommissionssitzen: Auch dieses Anliegen aus der 1. Lesung hat der Regierungsrat sorgfältig betrachtet, auch in Bezug auf die Funktionen in den regierungsrätlichen Kommissionen. Dabei kommt er zum Schluss, dass die Verhältnismässigkeit und Notwendigkeit für eine generelle Ausschreibungspflicht aktuell nicht gegeben ist. Abschliessend ist festzuhalten, dass der weitere Prozess bis zum Abschluss des Themas ausschliesslich von der Bearbeitung diverser Gesetzesvorhaben abhängig ist. Kantonsrat Wüthrich–Wolfhalden hat bereits darauf hingewiesen. Heute können wir das Paket 2 mit geplanter Inkraftsetzung per Januar 2023 verabschieden. Ich danke der KIS für die erneut sehr differenzierte Auseinandersetzung mit dem Thema und Ihnen für die Zustimmung in 2. Lesung.

Mauch-Züger–Stein, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen stellt fest, dass der Regierungsrat auf die in der 1. Lesung vorgebrachten Themen eingegangen ist und seine Haltung begründet wiedergibt. Sie bedankt sich für die Beilage 1.3, Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Organisationsverordnung, OrV), und die darin integrierten Anpassungen aus der 1. Lesung. Die Fraktion folgt den Anmerkungen der KIS, insbesondere den Hinweisen zur Überprüfung der Kommissionszusammensetzung am Ende einer Amtsdauer, was einen textlichen Einfluss auf Art. 41^{quater} OrV hat, und zum Einbezug von Persönlichkeiten, die in Sachen Alter und Fach Erfahrung nicht unbedingt den bisherigen Kriterien entsprechen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist sich bewusst, dass die Legislative der Exekutive nicht von vornherein die Grenzen zu eng setzen und die Kompetenzen unnötig einschränken sollte. Die Legislative verfügt über die entsprechenden Mittel der Nachfrage und Überprüfung bei Unklarheiten und wird diese im gegebenen Fall einsetzen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen stimmt dem Entwurf für ein Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen einstimmig zu und bedankt sich für die gezeigte Flexibilität.

Freund–Bühler, im Namen der SVP-Fraktion: Beim Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen hat der Regierungsrat auf die 2. Lesung hin keine Änderungen vorgenommen. Daher unterbreitet er das Gesetz dem Kantonsrat unverändert. Verschiedene Anliegen aus der 1. Lesung wurden aufgenommen und beantwortet. Für die SVP-Fraktion erscheint eine Amtszeitbeschränkung in den regierungsrätlichen Kommissionen als wenig sinnvoll. Fachwissen kann so gesichert werden, und eine Amtszeitbeschränkung würde nicht alle Mitglieder der Kommissionen betreffen. Eine ausgewogene Zusammensetzung dieser Kommissionen wird durch eine standardisierte Bestellung der Kommissionen gewährleistet. Für Transparenz sorgen die im Staatskalender ersichtlichen fachlichen Hintergründe und Interessenvertretungen der Kommissionsmitglieder. Die SVP-Fraktion wird dem Entwurf für ein Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 2. Lesung zustimmen.

Regierungsrat Stricker: Vielen Dank für Ihre zustimmenden und unterstützenden Voten. Unter Ihnen gibt es viele, die ausgiebige Erfahrungen in regierungsrätlichen Kommissionen haben. Wir sind den Menschen in diesen Kommissionen zu Dank verpflichtet, und wir müssen ihnen Sorgen tragen. Sie setzen ihr Fachwissen im Dienst der Gesellschaft ein und leisten einen Teil der politischen Arbeit in unserem Kanton. Wir können nur von ihnen profitieren. Zum Thema Ausschreibung: Häufig funktioniert es so, dass man auf die Suche gehen muss, um das fehlende Fachwissen zu erhalten. Wir haben festgestellt, dass es eine Veränderung gibt, seit Kantonsrätinnen und Kantonsräte im Sinne der Entflechtung der Interessen nicht mehr in diesen Kommissionen Einsitz nehmen. Ich bin der Meinung, dass sich das bewährt hat. Der Regierungsrat spürt das auf ganzer Linie. Wir tun gut daran, den Kommissionsmitgliedern Sorge zu tragen. Ich möchte Sie bitten, uns dabei zu unterstützen.

Wüthrich–Wolfhalden: Ich schliesse mich dem Dank von Regierungsrat Stricker für die unterstützenden Voten an. Ebenso danke ich dem Regierungsrat, dass er die Anregungen der KIS übernimmt.

Detailberatung.

Strassengesetz

Art. 5

van Dam–Gais: Aus welchem Grund wird die Kantonale Tiefbaukommission (KTK) neu in der Verordnung und nicht mehr im Gesetz verankert, obwohl die KTK eine sehr wichtige Kommission ist, die das Strassenbau- und Investitionsprogramm behandelt? Dieses beläuft sich auf etwa 80 bis 100 Mio. Franken. Der Kantonsrat kann das Programm nur zur Kenntnis nehmen. Ich finde es befremdlich, dass die KTK jetzt über den Verordnungsweg geregelt wird.

Regierungsrat Stricker: Wir haben davon abgesehen, die Kommissionen nach ihrer Wichtigkeit einzustufen. Das wäre ein Fass ohne Boden. Man könnte diese höchstens an der Höhe der damit verbundenen Geldbeträge festmachen. Der Regierungsrat hat diese Änderung vollzogen, weil die KTK aus Governance-Gründen auch in der Verordnung geregelt werden kann. Andere Gründe sachlicher Natur sind mir im Moment nicht bekannt.

Landammann Biasotto: Grundsätzlich ist im Gesetz festgehalten, dass die KTK über die Projekte befindet. Beim Strassenbau- und Investitionsprogramm gibt es aber eine grosse, lang andauernde Vernehmlassung, bei der sich die Gemeinden und die Parteien einbringen können. Wir brauchen ein Vierjahresprogramm, bei dem wir flexibel agieren können. Das Paket soll als Ganzes vom Kantonsrat gutgeheissen werden. Der Kantonsrat soll nicht über einzelne Projekte befinden, weil es bei manchen Projekten grosse Verzögerungen gibt. Wir brauchen in diesem Fall Projekte, die wir schnell aus der Schublade ziehen können, Stichwort Ortsdurchfahrt Teufen.

Ratschreiber Nobs: Es gibt einen formellen, legislativen Grund, warum die KTK nicht mehr auf Gesetzesebene, sondern auf Verordnungsebene statuiert wird. Das hat nichts mit der Bedeutung der Kommission zu tun, sondern mit ihrem Tätigkeitsfeld. Das betrifft nicht nur die KTK, sondern auch die Umwelt- und Gewässerschutzkommission. Bis jetzt wurden diese Kommissionen im Gesetz verankert. Die Umwelt- und Gewässerschutzkommission heisst neu Umwelt- und Energiekommission, weil sie neu auch Energiefragen zu

behandeln hat. Muss diese nun im Umwelt- und Gewässerschutzgesetz, im Energiegesetz oder in beiden Gesetzen verankert werden? Der Regierungsrat hat entschieden, dass es Sinn macht, diese in die Verordnung aufzunehmen, weil man so den Tätigkeitsbereich der Kommission, der aufgrund der immer komplexeren Sachfragen und Herausforderungen immer breiter wird, besser anpassen kann. Bei der KTK ist es gleich: Diese berät nicht nur Strassenbau-, sondern auch Wasserbauvorhaben. Mit der Verankerung in der Verordnung hat man eine höhere Flexibilität, die Aufgaben und Fragen, welche die Kommissionen behandeln sollen, festzulegen.

van Dam–Gais: Ich danke Ratschreiber Nobs für die Erläuterungen. Dann könnte aber doch die Jagdprüfungskommission im Jagdgesetz verankert werden. Man könnte dann das ganze Gesetz aufheben, weil alle Kommissionen in spezifischen Gesetzen verankert sind.

Ratschreiber Nobs: Die verschiedenen Aufgaben und Tätigkeitsfelder der Kommissionen hat der Regierungsrat in der 1. Lesung dargestellt. Die KTK und die Umwelt- und Gewässerschutzkommission haben eine rein beratende Funktion. Die Jagdprüfungskommission und die Wildschadenkommission müssen auch Entscheide fällen und brauchen eine gesetzliche Grundlage. Die rein beratenden Kommissionen können hingegen sehr gut auf Verordnungsstufe verankert werden. Deshalb werden nicht alle Kommissionen ins Gesetz aufgenommen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Entwurf für ein Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 2. Lesung mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

8. Postulat Werner Rüegg, Heiden, und Mitunterzeichnende, Änderung Richtplan Artikel E.2.2 Absatz 3.4; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 21. Juni 2022 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat den Bericht zum Postulat Werner Rüegg, Heiden, und Mitunterzeichnende, Änderung Richtplan Artikel E.2.2 Absatz 3.4, mit dem Antrag auf Kenntnisnahme und Abschreibung des Postulats.

Mit Bericht vom 12. September 2022 beantragt die Kommission Bau und Volkswirtschaft, vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Tischhauser–Gais, Präsident Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV): Der vier Seiten lange Bericht und Antrag des Regierungsrates kann wie folgt zusammengefasst werden: Dem Anliegen des Postulats wurde Rechnung getragen, und Kapitel E.2.2 Absatz 3.4 des Richtplans wurde ersatzlos gestrichen. In der Praxis wird sich deswegen aber gar nichts ändern. Die KBV ist weder überrascht noch erschüttert von diesem Befund, denn die entsprechenden Erkenntnisse und Tatsachen waren schon vor über zwei Jahren bekannt und wurden hier im Kantonsrat ausführlich diskutiert. Bauen ausserhalb der Bauzonen, und das beinhaltet auch Kleinwind- und Solaranlagen, wird im eidgenössischen Raumplanungsgesetz und in der Raumplannungsverordnung geregelt. Die Kantone können im kantonalen Recht das, was aufgrund des Bundesrechts grundsätzlich möglich ist, nur einschränken, aber nicht ausweiten. Das gilt auch für die Bewilligungsfähigkeit von Kleinwind- und Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen. Unter geltendem Bundesrecht sind Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen, wenn überhaupt, nur unter sehr restriktiven Bedingungen möglich, und es bestehen sehr grosse Hürden, um den Ausbau solcher Anlagen zu behindern, um nicht zu sagen zu verunmöglichen. Ich zitiere aus dem Protokoll der Kantonsratssitzung vor zwei Jahren, in der das Postulat behandelt wurde: «Fazit: Um sowohl Windenergie- als auch Photovoltaikanlagen ausserhalb der Bauzonen zu forcieren, wäre eine Anpassung des Bundesrechts nötig. Ein Vorstoss auf nationaler Ebene könnte diesen Prozess initiieren. Dies bedeutet konkret: Entweder reicht einer unserer zwei Vertreter in Bern einen parlamentarischen Vorstoss ein oder – und das wäre seit langer Zeit mal etwas Neues – Appenzell Ausserrhoden reicht eine Standesinitiative ein.» Genau das hat die KBV in der Folge auch gemacht und im Dezember 2020 eine Motion für eine Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen eingereicht, die an der Kantonsratssitzung vom 29. März 2021 für erheblich erklärt wurde. Die KBV ist nach wie vor überzeugt, dass in dem Bereich ein sehr grosser und dringender Handlungsbedarf besteht. Mehr als ein Drittel des Schweizer Strombedarfs könnte durch erneuerbare Energieanlagen ausserhalb der Bauzonen gedeckt werden, beispielsweise durch Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen) im alpinen Raum, die viel Winterstrom liefern, wie schwimmende PV-Anlagen auf Stauseen, Anlagen auf Staumauern oder an Lawinenverbauungen, durch PV-Anlagen auf Bauten in der Landwirtschaftszone, beispielsweise Solarzellen an Zäunen, sogenannte Solarzäune, an Gewächshäusern oder Folientunneln oder durch PV-Anlagen auf Lärmschutzwänden entlang von Strassen und Eisenbahnen. Vor knapp zwei Jahren hat die KBV betont, dass sich Appenzell Ausserrhoden in der Thematik mit einer entsprechenden Standesinitiative als Vorreiterkanton profilieren könnte, der die Zeichen der Zeit erkannt hat. Das war noch lange vor dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und der daraus resultierenden Energiekrise. Mittlerweile haben auch der Bundesrat und das Bundesparlament die Relevanz und die Dringlichkeit des Themas erkannt, und in den letzten Wochen wurden mit rekordverdächtiger Geschwindigkeit diverse Anträge auf Bundesebene behandelt, die genau in diese Richtung zielen. Die KBV ist darum gespannt auf die weitere Entwicklung in diesem Bereich und erwartet in grosser Vorfreude den Entwurf des Regierungsrates für unsere Standesinitiative. Die KBV beantragt Ihnen einstimmig, von der Berichterstattung zum Postulat Rüegg–Heiden und Mitunterzeichnende Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Landammann Biasotto, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: Kantonsrat Rüegg–Heiden und 20 Mitunterzeichnende reichten am 3. Juni 2020 ein Postulat ein, das den Regierungsrat ersucht, den kantonalen Richtplan in Bezug auf die Festlegung zu den kleinen Windenergieanlagen ausserhalb der Bauzonen zu überprüfen und dahingehend anzupassen, dass auch kleine Windenergieanlagen bis 30 Meter Gesamthöhe ausserhalb der Bauzonen erstellt werden können. Der Kantonsrat hat das Postulat an der Sitzung vom 2. November 2020 für erheblich erklärt. Im kantonalen Richtplan ist seit der Revision im Jahr 2015 unter Kapitel E.2.2 Absatz 3.4 als richtungsweisende Festlegung aufgeführt, dass kleine Windkraftanlagen innerhalb der Bauzonen nach Massgabe der kommunalen Nutzungsplanung zu beurteilen sind. Ausserhalb der Bauzonen ist auf den Bau von kleinen Windenergieanlagen aus Gründen der Effizienz, der Wirtschaftlichkeit und des Landschaftsbilds grundsätzlich zu verzichten. Ausnahmen sind für nicht ans Stromnetz angeschlossene Selbstversorger möglich. Ob kleine Windenergieanlagen ausserhalb der Bauzonen bewilligungsfähig sind, ist nach den einschlägigen Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes im konkreten Einzelfall zu beurteilen. Ein grundsätzlicher Verzicht widerspricht somit der aktuellen Rechtslage auf Bundesebene. Der Regierungsrat hat darum den kantonalen Richtplan als förmliche Planänderung angepasst und die Festlegungen zu den kleinen Windenergieanlagen vollständig gestrichen. Die Änderung ist seit dem 15. März 2022 in Kraft. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die Richtplananpassung nicht zu einer vereinfachten Bewilligungsfähigkeit von kleinen Windenergieanlagen in der Landwirtschaftszone führt. Die massgebenden Bestimmungen im Bundesrecht bestehen nach wie vor. Der Bund sieht gemäss dem Konzept Windenergie für die Erstellung und den Betrieb von kleinen Windenergieanlagen zum heutigen Zeitpunkt kein übergeordnetes, öffentliches Interesse. Im gesetzgeberischen Fokus des Bundes stehen deshalb aktuell Massnahmen zur Förderung der Solarenergie und grossen Windenergieanlagen. Der Regierungsrat wird in diesem Zusammenhang die Motion «Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen» noch vor Ende des laufenden Jahres 2022 behandeln. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Steffen–Reute, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Im November 2020 wurde dieses Postulat mit 58:0 Stimmen für erheblich erklärt und an den Regierungsrat überwiesen. Für die Fraktion der Parteiunabhängigen ist das ein klares Indiz dafür, dass der Kantonsrat schon vor über zwei Jahren die Dringlichkeit erkannt hat. Der Kantonsrat will beim Ausbau der erneuerbaren Energien vorwärtskommen. Mittlerweile wurde unser neues Energiegesetz angenommen, die energiepolitische Lage hat sich weiter verschärft, und wieder erleben wir einen überdurchschnittlich warmen Oktober. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates ist nicht zu erkennen, dass sich der Regierungsrat dieser Dringlichkeit bewusst ist. Im Gegenteil: Er weist – natürlich richtigerweise – darauf hin, dass beim Bau von kleinen Windenergieanlagen übergeordnetes Recht gilt. Innerhalb der Bauzonen haben kleine Windenergieanlagen demnach kaum eine Chance auf Bewilligung, und ausserhalb gar keine. In der Folge bleibt darum alles beim Alten. Für die Fraktion der Parteiunabhängigen ist es unverständlich und frustrierend, dass der Regierungsrat nicht mehr Hoffnung macht, an dieser Gesetzeslage etwas ändern zu wollen. Wie soll es uns denn so gelingen, die hoch gesteckten Ziele des Energiegesetzes zu erreichen? Die KBV hat diese Problematik während der Diskussion zum neuen Energiegesetz erkannt und darum im Dezember 2020 die Motion für eine Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen eingereicht. Die Fraktion ist sich bewusst, dass dieses Geschäft heute nicht Gegenstand der Diskussion ist. Trotzdem ist es ihr ein grosses Anliegen darauf hinzuweisen, dass auch diese Motion zu ihrem grossen Ärger bereits über zwei Jahre auf Beantwortung wartet. Die aktuelle klimatische wie auch energiepolitische Lage lässt nach Meinung der Fraktion keine Verzögerung zu. Die Fraktion nimmt den Bericht des Regierungsrates zur Kenntnis und ist einstimmig für Abschreibung des Postulats.

van Dam–Gais, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion steht dem Anliegen, den Bau und Betrieb von kleinen Windenergieanlagen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen zu fördern, durchaus positiv gegen-

über. Diverse Mitglieder der Fraktion haben das Postulat damals mitunterschrieben. Die Anfragen, die hierzu anscheinend in den letzten Jahren beim Departement eingegangen sind, zeigen auf, dass das Anliegen durchaus berechtigt ist. Die SP-Fraktion stellt fest, dass das Bundesrecht dies momentan jedoch nahezu ausnahmslos verbietet. Deswegen ist es sinnvoll, dass dieses Pauschalverbot, das de facto einem Technologieverbot entspricht, einmal kritisch hinterfragt wird. Hier gehen die technologischen Entwicklungen rasant vorwärts. Gerade deswegen ist es notwendig, dass die Motion der KBV vom Dezember 2020, die Abklärungen zu einer möglichen Standesinitiative verlangt, nun unverzüglich vom Regierungsrat beantwortet wird. Die SP-Fraktion bittet den Regierungsrat um eine konkrete Angabe, bis wann mit einer Beantwortung der Motion zu rechnen ist. Dass der Bau von Grosswindanlagen hingegen nun plötzlich ungebremst und im grossen Stil möglich sein soll, erstaunt die Fraktion. Die SP-Fraktion nimmt sowohl vom Bericht und Antrag des Regierungsrates wie auch von jenem der KBV Kenntnis. Sie ist dafür, das Postulat abzuschreiben.

Zeller-Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Mit Schreiben vom 3. Juni 2020 reichten Kantonsrat Rüegg-Heiden und 20 Mitunterzeichnende ein Postulat betreffend Änderung von Artikel E.2.2 Absatz 3.4 des Richtplans ein. Der Regierungsrat wurde aufgefordert, die Regelung zu kleinen Windenergieanlagen im Richtplan zu überprüfen und dahingehend anzupassen, dass auch kleine Windenergieanlagen bis 30 Meter Gesamthöhe ausserhalb der Bauzonen erstellt werden können. Am 2. November 2020 erklärte der Kantonsrat das Postulat mit 58:0 Stimmen für erheblich. Schon damals verwies die KBV auf das Potenzial für Wind- und Solaranlagen in unserem Kanton. Da zur Förderung von Windenergie wie auch von PV-Anlagen ausserhalb der Bauzonen eine Anpassung des Bundesrechts nötig wäre, reichte die KBV am 15. Dezember 2020 die Motion «Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen» ein. Die Antworten im Bericht und Antrag des Regierungsrates auf das Postulat erscheinen daher nicht überraschend. Vielleicht ergeben sich aufgrund der immer wieder angesprochenen Energieknappheit und im Zuge der noch ausstehenden Aufarbeitung der Motion andere Erkenntnisse. Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, von der Berichterstattung Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Rüegg-Heiden, im Namen der Mitte/EVP: Die Fraktion der Mitte/EVP bedankt sich beim Regierungsrat für die Antwort. Sie ist gut und verständlich geschrieben, aus Sicht der Fraktion wurde der Auftrag aber nicht richtig verstanden. Der Antrag lautete, «den Artikel E.2.2 (Erneuerbare Energie) Absatz 3.4 (Kleine Windenergieanlagen (WEA)) im Richtplan zu überprüfen und dahingehend anzupassen, dass auch kleine WEA (bis 30 Meter Gesamthöhe) ausserhalb der Bauzonen erstellt werden können.» Ich wiederhole gerne die entscheidenden Wörter: «anzupassen» und «erstellt werden können». Aufgrund der Bundesgesetzgebung hat der Regierungsrat den Weg des geringsten Widerstands gewählt und den Passus gestrichen. Die Notwendigkeit der Energiewende zeigt deutlich auf, dass der Weg des geringsten Widerstands einfach nicht mehr ausreicht. Es hätte mich sehr gefreut, wenn der Regierungsrat aufgezeigt hätte, was er zu unternehmen bereit ist, um solche kleinen Windenergieanlagen zu ermöglichen. Ich kann aus diesem Grund nicht für die Abschreibung des Postulats stimmen, vor allem auch, weil langsam Windenergieanlagen mit ganz neuer Technologie auf den Markt kommen, die keine Propeller mehr haben. In ihrem Bericht empfiehlt die KBV die Abschreibung und verweist auf ihre noch nicht beantwortete Motion «Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen». Die Fraktion hofft sehr, dass der Regierungsrat zumindest hier die notwendigen Schritte unternimmt. Die Fraktion der Mitte/EVP ist grossmehrheitlich für Abschreibung des Postulats.

Landammann Biasotto: Vielen Dank für Ihre Rückmeldungen. Die Dringlichkeit aufgrund der Energiesituation und der Energiemangellage ist vom Regierungsrat mehr als erkannt. Mit dem Energiegesetz hat der Regierungsrat auch klar ein Zeichen gesetzt, worauf er nebst der Förderung von PV-Anlagen, die schon länger in grossem Stil forciert werden, den Schwerpunkt setzt. Er hat entschieden, dass er Eignungsstan-

dorte für Grosswindanlagen in den Richtplan eintragen und die Richtplananpassung beim Bund genehmigen lassen will. Damit stellt er klar, dass Grosswindkraft- eine deutlich andere Wichtigkeit und Priorität haben als Kleinwindkraftanlagen. Es braucht zwischen 1'000 und 2'000 Kleinwindkraftanlagen bis 30 Meter Höhe, um die Leistung eines Turms einer Grosswindkraftanlage ersetzen zu können. Wünschen Sie sich also lieber Kleinwindkraft- oder ein paar Grosswindkraftanlagen? Hinsichtlich Wirtschaftlichkeit, Ökologie Effizienz und Nachhaltigkeit von Erschliessungen ist die Antwort eindeutig. Auch aufgrund des Landschaftsschutzes und generell hinsichtlich aller Schutzinteressen sind Kleinwindkraftanlagen indiskutabel. Dazu kommt, dass in den letzten fünf Jahren insgesamt weniger als zehn Anlagen nachgefragt wurden. Es wurden ein bis zwei Gesuche für Anlagen sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Bauzone gestellt. Es gab auch ein Gesuch für eine Anlage auf einem Gebäude ausserhalb der Bauzone, das aber innerhalb der Bauzone steht. Das ist natürlich nicht möglich, weil es den Trennungsgrundsätzen widerspricht. Kantonsrat Rüegg-Heiden hat kritisiert, dass der Regierungsrat keine andere Formulierung wollte. Das ist richtig, weil die Formulierung des Bundes ausreicht. Wir können keine Formulierung wählen, die dem Bundesrecht entgegensteht. Also hat der Regierungsrat entschieden, den Passus zu streichen und eine Erklärung in die allgemeinen Erläuterungen aufzunehmen. Noch einmal: Der Regierungsrat setzt auf Grosswindkraftanlagen, weil sie wesentlich effizienter sind und einen wesentlich grösseren Beitrag leisten können. Er nimmt aber selbstverständlich den Auftrag der Motion ernst und wird ihn mit der Standesinitiative erfüllen. Kantonsrat van Dam-Gais hat gefragt, bis wann das der Fall sein wird. Bereits in meinem Eintretensvotum habe ich gesagt, dass der Regierungsrat die Motion noch in diesem Jahr behandeln wird.

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schreibt das Postulat mit 56:4 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Kaffeepause 15.10 bis 15.30 Uhr

9. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2022; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 20. September 2022 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden für das Jahr 2022. Er beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Eintreten ist obligatorisch.

Ruprecht–Herisau, Referent Kommission Finanzen (KF): Der Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden liegt in derselben Struktur und mit denselben Erkenntnissen wie in den vergangenen Jahren vor. Insbesondere die Disparität hat in den vergangenen Jahren weiter zugenommen, und eine Trendwende ist mit dem bestehenden Finanzausgleich nicht absehbar. Die KF wartet daher schon seit Jahren auf die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes, welche nun für das vierte Quartal 2022 angekündigt ist. In diesem Sinne nimmt die KF vom Bericht Kenntnis.

Regierungsrat Signer, Vorsteher Departement Finanzen: Gestatten Sie mir, dass ich mich auch dieses Jahr relativ kurzhalte. Wie jedes Jahr in dieser Kantonsratssitzung wird Ihnen der Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich zur Kenntnis gebracht. Der Bericht beinhaltet wie immer ein neues Jahr, das bei der Betrachtung des Finanzausgleichs dazukommt. Im Bericht ist alles dargestellt und beschrieben, und er beinhaltet nichts Spektakuläres. Man kann kritisieren, dass die Disparität trotz des Finanzausgleichs höher als erwünscht ist, also die Differenz zwischen der steuergünstigsten und der teuersten Gemeinde zu hoch ist. Allerdings gilt es bei dieser Gelegenheit darauf hinzuweisen, dass der horizontale Ausgleich, nämlich der Schulkostenausgleich und der Sozillastenausgleich, ganz offensichtlich funktioniert und den gewünschten Effekt hat. Um eine Aussage vorwegzunehmen: Ein Finanzausgleich dient immer der Strukturhaltung und ist sowohl für gewisse Kantone der Schweiz als auch für gewisse Gemeinden in unserem Kanton nicht nur eine Lebens-, sondern auch eine Überlebensversicherung. Auch die neue Kantonsverfassung enthält einen Passus zum Finanzausgleich, der ein wenig präziser gefasst ist als der bestehende Artikel. Die Verfassung liefert also auch in Zukunft eine Grundlage für den innerkantonalen Finanzausgleich. Die Frage ist lediglich, ob dieser überhaupt revidiert werden soll. Das Departement Finanzen ist im Moment intensiv daran, eine neue Fassung des Finanzausgleichsgesetzes auszuarbeiten. Dieser neue, zeitgemässe Finanzausgleich ist aber kein Wundermittel. Er stellt den Finanzausgleich zwar auf eine neue, zeitgemässe Basis und minimiert Fehlanreize, aber auch ein zeitgemässer Finanzausgleich wird nicht verhindern können, dass die Unterschiede in der Steuerbelastung im Kanton gross bleiben. Sie haben wie der Regierungsrat aus der Appenzeller Zeitung erfahren, dass der Gemeinderat der steuerkräftigsten Gemeinde unseres Kantons eine weitere Senkung des Steuerfusses auf 2.6 Einheiten beantragt. Wie gesagt ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Bericht auch dieses Jahr nichts Spektakuläres beinhaltet. Darum beantragt Ihnen der Regierungsrat, vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2022 Kenntnis zu nehmen.

Wirz–Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Kurz und bündig: Der Bericht enthält nichts Neues. Das Ziel, dass die Bandbreite zwischen dem tiefsten und höchsten Wert bei der Steuerbelastung 35 % nicht überschreitet, wird mit 50 % wie im Vorjahr bei Weitem nicht erreicht. Mit der neuerlichen Senkung des Steuerfusses in Teufen wird dieser Unterschied noch grösser. Es ist unbestritten, dass wir mit

diesem Finanzausgleich nie, auch nicht mit Gemeindefusionen, auf diese anvisierten 35 % kommen werden. Das bestehende System befriedigt nur in den Bereichen Schulkosten- und Soziallastenausgleich. Im Übrigen könnte ich das letztjährige Eintretensvotum wiederholen. Wo bleibt das so oft versprochene neue Finanzausgleichsgesetz? Kommt es tatsächlich nie aus der regierungsrätlichen Endlosschleife? Eigentlich bin ich sprachlos. Wenn unsere ständigen kantonsrätlichen Kommissionen auch so arbeiten würden, wären die meisten Kantonsratsitzungen überflüssig, da gar keine neuen Vorlagen in den Kantonsrat kämen. Ich habe das offensichtliche Pingpongspiel ein wenig satt, schliesslich war schon eine kantonsrätliche Kommission an der Arbeit. Gegenüber dieser Kommission ist das Vorgehen ein Affront. Das Gesetz kann ohnehin noch in der Vernehmlassung oder spätestens in der 1. Lesung im Kantonsrat völlig zerpfückt werden. Dann dauert es noch länger. Trotzdem nimmt die Fraktion der Parteiunabhängigen den Bericht zur Kenntnis.

Wigger–Heiden, im Namen der SP-Fraktion: Im vorliegenden Bericht geht es laut Titel um die Wirksamkeit des Finanzausgleichs. Auf den ersten Blick scheint alles wie immer zu sein. Der vom Regierungsrat postulierte Finanzföderalismus, also der Steuerwettbewerb, scheint zu funktionieren. Der verfassungsmässige Auftrag dagegen, nämlich ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung zu gewährleisten, um die Gleichbehandlung aller Steuerzahlerinnen zu sichern, wird einmal mehr nicht erfüllt. Wirksam wäre der Finanzausgleich, wenn erstens die Steuerunterschiede bei gleichem Einkommen nicht zu weit auseinander liegen und zweitens das Angebot an öffentlichen Dienstleistungen in allen Gemeinden in etwa vergleichbar wäre. Das ist jedoch aktuell nicht der Fall. Die vom Regierungsrat angestrebte Bandbreite von 35 % wird schon seit einigen Jahren nicht mehr erreicht. Ob und wie der Finanzausgleich dazu beiträgt, dass die Gemeinden vergleichbare Leistungen anbieten, wird gar nicht erst überprüft. Dass hier ein erhebliches Ungleichgewicht vorliegt, ist kein Geheimnis. Daher sollten sich Regierungsrat und Kantonsrat – gerade auch im Hinblick auf die anstehende Revision des Finanzausgleichsgesetzes – folgende Fragen stellen:

1. Wie muss der Finanzausgleich gestaltet sein, dass Steuerzahlerinnen, die in unserem Kanton wohnen, in etwa gleich viele Steuern zahlen und dafür ein vergleichbares Angebot an öffentlichen Dienstleistungen wie Verwaltungsleistungen, Schulangebote und Freizeitinfrastruktur erhalten?
2. Wollen wir mit dem Finanzausgleich wirklich eine möglicherweise ineffiziente kommunale Struktur aufrechterhalten, eine Struktur, in der verschiedene Gemeinden die erwarteten Leistungen trotz grosser finanzieller Unterstützung nicht mehr erbringen können?

Aus Sicht der Fraktion kann eine Revision des Finanzausgleichsgesetzes die strukturellen Probleme, also die wachsende Ungleichheit in der Angebotspalette zwischen den 20 Gemeinden, nicht wirklich lösen. Da eine Strukturbereinigung jedoch wahrscheinlich noch mehr Zeit braucht, ist die SP-Fraktion der Ansicht, dass es möglichst schnell einen Entwurf braucht. Bei der Revision müssen die unterschiedlichen Lasten wie Zentrumsfunktion, Topografie, Zusammensetzung der Bevölkerung etc. adäquater als bisher berücksichtigt werden. Die SP-Fraktion nimmt vom erarbeiteten Bericht Kenntnis und bedankt sich bei allen Beteiligten.

Raschle–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: In Bezug auf die Berichte 2021 und 2022 könnte man von copy-and-paste sprechen. Die SVP-Fraktion stellt fest, dass die Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes eingehalten werden. Im Wesentlichen finanzieren zwei Gebergemeinden acht Nehmergemeinden. Bei der Beurteilung der Ausgleichsinstrumente stösst man auf Formulierungen wie «verkompliziert» und «Transparenz beeinträchtigt» oder darauf, dass es neu einen Lastenausgleich für Zentrumslasten und geografisch-topografisch bedingte strukturelle Sonderlasten braucht. Gemessen an diesen Erkenntnissen oder an der Zeit, die wir schon auf das neue Finanzausgleichsgesetz warten, können wir hoffen, dass uns bald ein vollendetes und ausgereiftes Werk präsentiert wird. Die SVP-Fraktion nimmt den Bericht dankend zur Kenntnis.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: 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. Die Tendenz zu einer höheren Bandbreite bleibt bestehen, und die Schere wird weiter auseinandergehen. Der Soziallasten- und der Schulkostenausgleich scheinen jedoch zu funktionieren. Auch im diesjährigen Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden gibt es also nichts Neues. Die Probleme und der Handlungsbedarf zur Anpassung des innerkantonalen Finanzausgleichs sind bekannt. Die Präsentation der Neugestaltung des Finanzausgleichs und die damit verbundene politische Diskussion müssen baldmöglichst erfolgen. Die Fraktion der Mitte/EVP nimmt den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2022 zur Kenntnis.

Fischer–Speicher, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Und täglich grüsst das Murmeltier. Wie schon in den vorangegangenen Jahren dürfen wir feststellen, dass die Bandbreite der Steuerbelastungsunterschiede nach wie vor weit weg vom angestrebten Zielwert liegt. Die Erkenntnisse der Hochschule Luzern im Rahmen des Projekts «zeitgemässer Finanzausgleich» zeigen die Schwächen des aktuellen Finanzausgleichs deutlich auf. Der Handlungsbedarf zur Anpassung des innerkantonalen Finanzausgleichs ist allseitig anerkannt. Diese soll in Abstimmung mit der Revision der Kantonsverfassung geschehen. Eine verlässliche Terminplanung ist gemäss Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2023–2025 aufgrund verschiedener Einflussfaktoren – unter anderem der Ausgang der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden», mangelnde Ressourcen und fehlende Detailinformationen – nicht möglich. Wir werden also auch die nächsten Jahre noch mit der aktuellen Situation leben müssen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen dankt für den Bericht und nimmt ihn zur Kenntnis.

Regierungsrat Signer: Vielen Dank für Ihre Rückmeldungen. Art. 104 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) lautet: «Durch einen Finanzausgleich ist ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben.» Es ist nicht die Rede davon, dass dieses zu garantieren ist. Das ist ein grosser Unterschied. Natürlich wäre kein Finanzausgleich nötig, wenn wir nur eine Gemeinde hätten. Der jetzige Finanzausgleich beinhaltet Fehlanreize, weil er sich beispielsweise an der Grösse der Gemeinde orientiert. Je kleiner eine Gemeinde ist, umso mehr Mindestausstattung erhält sie. Wir wollen diese Fehlanreize verhindern. Selbstverständlich nehmen wir alle Ihre Argumente auf. Beim Entwurf der neuen Kantonsverfassung hat die Verfassungskommission gesagt, dass sich der Kanton an einer Fusion von Gemeinden und am Finanzausgleich beteiligen muss. Ansonsten bleibt Art. 104 der Kantonsverfassung, der neu zu Art. 136 wird, gleich. Kantonsrat Wirz–Urnäsch war ziemlich ungehalten. Ich verstehe das grundsätzlich. Wir versuchen, ein zeitgemässes Finanzausgleichsgesetz so schnell wie möglich in die Vernehmlassung zu schicken.

Detailberatung.

zu S. 4–6

Elemente des Finanzausgleichs

Wigger–Heiden: Es wird immer wieder gesagt, dass der Soziallastenausgleich gut funktioniert. Ich weise aber darauf hin, dass es durch die Entscheidung, nur die Nettoausgaben auszugleichen, aus meiner Sicht zu einem Fehlanreiz kommt. Konkret ist inzwischen aus vielen Orten bekannt, beispielsweise aus Win-

terthur, dass die Sozialhilfekosten sinken, wenn mehr in die Sozialdienste investiert wird. Infolgedessen müsste man sich für einen zukünftigen Sozillastenausgleich überlegen, auch die Investitionskosten zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang bin ich nicht ganz sicher, ob ich die Bewertungen der Hochschule Luzern richtig interpretiere. Auf S. 6 steht: «Beim Sozillastenausgleich wird der Nettoaufwand der Gemeinden als Berechnungsgrundlage verwendet, was nicht den qualitativen Anforderungen entspricht.» Ich bin mir nicht sicher, ob von der Hochschule Luzern das angesprochen wird, was ich meine.

Regierungsrat Signer: Damit ist genau das gemeint, was Sie angesprochen haben.

Gut-Walzenhausen: Ich möchte auf den Kommentar von Regierungsrat Signer zum Votum von Kantonsrat Wirz-Urnäsch zurückkommen. Er hat gesagt, dass das Finanzausgleichsgesetz «so schnell wie möglich» in die Vernehmlassung geschickt wird. Wie schnell ist es denn möglich?

Regierungsrat Signer: Das hängt leider nicht von mir alleine ab. Es war bereits zweimal im Regierungsrat, wir sind aber beide Male aufgelaufen. Deswegen ist Kantonsrat Wirz-Urnäsch dermassen ungehalten. Der Regierungsrat hat Art. 104 der Kantonsverfassung anders interpretiert als wir.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Wirksamkeitsbericht für das Jahr 2022 Kenntnis.

10. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2021; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 20. September 2022 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden für das Jahr 2021 und beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Eintreten ist obligatorisch.

Ruprecht–Herisau, Referent Kommission Finanzen (KF): Den Gemeinden geht es gut. Keine Gemeinde verletzt die Vorgaben über das Haushaltsgleichgewicht oder die Schuldenbegrenzung. Keine Gemeinde benötigt ein Unterstützungsdarlehen nach Art. 46 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0). So weit, so gut. Die Ergebnisse sind jedoch auch mit Vorsicht zu betrachten, denn es handelt sich um einen Rückblick und keinen Ausblick. Die in den verschiedenen Gesetzesrevisionen vorgenommenen und geplanten Änderungen sind noch nicht sichtbar. Daher hat die KF auch das Aufzeigen der Finanzflüsse zwischen Kanton und Gemeinden gefordert. Über mehrere Jahre betrachtet liefert der Bericht den Gemeinden und dem Kanton aber wertvolle Erkenntnisse, auch wenn die einzelnen Zahlen aufgrund von verschiedenen Berechnungen nicht direkt vergleichbar sind. Die KF nimmt Kenntnis vom Bericht und dankt den Gemeinden und dem Regierungsrat dafür.

Regierungsrat Signer, Vorsteher Departement Finanzen: Gestatten Sie, dass ich mich auch bei diesem Traktandum kurzhalte. Wenn Sie den Bericht lesen, werden Sie die gleichen Feststellungen wie letztes Jahr machen. Alle Kennzahlen gemäss FHG sind im grünen Bereich, und keine Gemeinde muss Massnahmen ergreifen, um den Finanzhaushalt in Ordnung zu bringen. Selbstverständlich kann man gewisse Kennzahlen, die gemäss FHG erhoben werden müssen, aus heutiger Sicht kritisch hinterfragen. Solange aber das FHG gilt, kann das Departement nichts anderes tun, als die Kennzahlen zu überprüfen, wie sie Art. 22 FHG für die Rechnungslegung vorschreibt. Das tut der Regierungsrat mit dem vorliegenden Bericht. Der Bericht stellt den Gemeindefinanzen grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus. Des Weiteren muss man bei diesem Bericht, der jährlich erstellt und behandelt werden muss, beachten, dass ein Hinweis bzw. eine orange oder rote Ampel bei einer Gemeinde richtig eingeordnet wird. Es braucht eine gewisse Zeit, um Korrekturen anzubringen. Fazit: Die Gemeinden haben grundsätzlich gesunde Finanzen. Fast allen geht es gut bis sehr gut. Also muss man diesen gesunden Finanzen Sorge tragen.

Andreani–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich an ihrer Fraktionssitzung wie jedes Jahr mit der Finanzlage der Gemeinden und der dazugehörigen Gemeindefinanzstatistik 2021 auseinandergesetzt. Grundsätzlich kann die Fraktion festhalten, dass die Mehrheit der Gemeinden robust dasteht, vor allem auch, wenn man sich Kennzahlen der Gemeinden in der Westschweiz zu Gemüte führt. Die Fraktion ist der Überzeugung, dass die Kennzahlen in der Gemeindefinanzstatistik für unsere Gemeinden wichtige Indikatoren sind, die sie in ihre finanzpolitischen Planungen einfliessen lassen können, und dass ihnen diese helfen. Ist also alles im grünen Bereich? Natürlich ist das nicht so. Es gibt einige Kennzahlen wie Selbstfinanzierungsgrad, Nettoschuld pro Einwohner, Selbstfinanzierungsanteil und Investitionsanteil, welche die Gemeinden im Auge behalten müssen respektive bei denen sie Korrekturen vornehmen müssen. In der Fraktion wurde die Tabelle zur Übersicht über die Steuerrückstände auf S. 10 des Berichts des Regierungsrates intensiv diskutiert. Die Steuerrückstellungen sind nur für das Jahr 2021 ersichtlich, und das Jahr 2020 fehlt. Somit erschliesst sich der Fraktion nicht, ob die Rückstände, die verglichen mit dem Jahr 2020 von 6.0 % auf 7.7 % anstiegen, richtig sind oder ob diese unter Umständen auch höher liegen

könnten. In jedem Fall sind Steuerrückstände von 22.5 Mio. Franken für die Fraktion viel zu hoch. Die Fraktion bittet alle Verantwortlichen des Kantons und der Gemeinden, die Steuerrückstände aktiver zu reduzieren, damit wir im Lauf des Jahres 2022 deutlich unter die 7.7 % kommen werden. Abschliessend hat die Fraktion mit Freude zur Kenntnis genommen, dass zu den Kennzahlen in der Gemeindefinanzstatistik neu ein Fünfjahresvergleich gehört und somit der Trend besser ersichtlich und besser interpretierbar wird. Ich erlaube mir noch eine persönliche Bemerkung zum vorhergehenden Traktandum: Hundwil hat, wie wir wissen, mit 4.7 Einheiten den höchsten Steuerfuss, Teufen hat mit 2.8 und den geplanten 2.6 Einheiten den niedrigsten. Hinsichtlich Solidarität wird mir langsam ein wenig übel. Es ist ein Ungleichgewicht wahrnehmbar, weshalb es richtig ist, dass die Revision des Finanzausgleichsgesetzes endlich kommen wird. Das Thema ist endlich einmal anzugehen. Die SVP-Fraktion bedankt sich beim Regierungsrat und allen Beteiligten für die gute Arbeit und nimmt den Bericht 2021 zur Kenntnis.

Aggeler–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Liest man den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2021 respektive die Gemeindefinanzstatistik 2021 von Appenzell Ausserrhoden, könnte man meinen, dass es den Gemeinden im Grundsatz gut geht. Grundsätzlich ist sicherlich erfreulich, dass nach 2020 der Einbruch insbesondere durch die Pandemie nur von kurzer Dauer war und die Abschlüsse der Gemeinden 2021 grossmehrheitlich sehr gut waren. Der Bericht sowie die Statistik geben detailliert und genau Auskunft über die Finanzlage und dürfen als sehr gut bezeichnet werden. Auch wenn die Gemeinden nicht direkt miteinander verglichen werden können, so stellt eine einheitliche Rechnungslegung ein effizientes Monitoring sicher. Auf der anderen Seite gilt es jedoch auch festzustellen, dass die Gesamtlage sehr fragil und abhängig von verschiedensten Faktoren, Indikatoren und Umfeld-, vielleicht auch Umweltbedingungen ist. Nur zu gerne würde die Fraktion den Bericht als Führungscockpit sehen und an einzelnen Positionen ein wenig herumschrauben. Das ist aber einerseits nicht so einfach und andererseits nicht unsere Aufgabe. So gilt es zur Kenntnis zu nehmen, dass bei keiner Gemeinde eine Verletzung der Regeln über das Haushaltsgleichgewicht oder die Schuldenbegrenzung vorliegt. Dafür, für ihren Einsatz sowie die Verantwortung möchte die Fraktion den verschiedensten Organen in den Gemeinden danken. Die Fraktion der Mitte/EVP nimmt den sehr interessanten Bericht zur Kenntnis.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen dankt dem Departement für den Bericht und allen Amtsträgern in den Gemeinden für deren Leistung und Beitrag zum Gemeinwesen. Sie nimmt erfreut zur Kenntnis, dass seitens des Regierungsrates keine Massnahmen gegenüber der Gemeinden notwendig sind. Das Wichtigste in Kürze: Die Nettoverschuldung sinkt, und wir haben die höchsten Steuereinnahmen natürlicher Personen pro Einwohner seit 2014. Das Gesamtergebnis wird tendenziell geschwächt durch Vorfinanzierungen und ausserordentliche Abschreibungen. Das ist nicht so tragisch, wenn man es aus finanzieller Sicht betrachtet. Die kumulierten operativen Ergebnisse aller unserer Gemeinden über die letzten sechs Jahre betragen 100 Mio. Franken. Teufen weist nach Zahlungen in den Finanzausgleich ein Plus von 40 Mio. Franken auf. Alle Gemeinden entsprechen den Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes, und alle Gemeinden stehen sehr gut da. Auf einen Kommentar betreffend Selbstfinanzierung verzichtet die Fraktion dieses Jahr, da diese Kommentare offensichtlich ungehört bleiben. Zusammenfassend möchte ich noch einmal auf die Diskussion von heute Morgen zurückkommen: Wir haben auf Ebene der Gemeinden sehr gute Jahre hinter uns. Es verträgt auch einmal ein unsicheres Jahr. Wir sprechen immer von der unsicheren Perspektive, am Schluss steht aber immer eine positive Zahl. Das muss nach dem Motto «Spare in der Zeit, so hast du in der Not» nicht schlecht sein. Ich glaube, wir dürfen aber auch aufhören zu jammern. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt den Bericht positiv zur Kenntnis und dankt noch einmal allen Beteiligten für ihr Engagement.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Auch bei diesem Geschäft gibt es keine wesentlichen Neuigkeiten. Nach wie vor erfüllen alle Gemeinden die Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes in Bezug auf das Haushaltsgleichgewicht und die Verschuldung. Der Kanton sieht keinen Handlungsbedarf. Alle Gemeinden weisen einen Bilanzüberschuss aus und dürfen entsprechend auch ein negatives Ergebnis budgetieren. Ebenso hängt aber über den gleichen Gemeinden das Damoklesschwert Nettoverschuldungsquotient von 200 %, und sie nagen womöglich an einem Investitionsstau. Grundsätzlich darf aber festgehalten werden: Den Gemeinden geht es befriedigend bis sehr gut, und gejammert wird eher auf hohem Niveau wie anderenorts übrigens auch. Etwas fällt im interessanten Bericht und Antrag des Regierungsrates aber schon auf: Die Steuerrückstände sind in den meisten Gemeinden weiter angestiegen und erscheinen vielerorts zu hoch bzw. riechen nach drohenden Verlusten, es sei denn, die kantonale Steuerverwaltung hat noch grössere Weihnachtsbescherungen Ende Jahr zu Soll stellen lassen. Nach Ansicht der Fraktion der Parteiunabhängigen wäre es denkbar, dass drohende Verluste teilweise durch eine raschere Veranlagungspraxis gemindert werden könnten und vielleicht sogar eher Luft bei den Krankenversicherungsprämienabzügen schaffen könnten. Im erwähnten Bericht wäre es zumindest noch interessant zu erfahren, wie viel Prozent an effektiven Verlusten in den einzelnen Gemeinden angefallen sind. Die Gemeindefinanzstatistik ist zwar eine nicht ganz billige Broschüre, kann aber als Nachschlagewerk und Entwicklungsvergleich für die Gemeinden nützlich und für uns Kantonsräte interessant sein. Die effektiven Zahlen sind jedoch trotz Harmonisiertem Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) mit Vorsicht zu geniessen. Skeptische Stimmen in der Fraktion meinten sogar, dass selbst innerhalb der gleichen Gemeinde zahlenmässige Verwerfungen zwischen den Jahren entstehen können, sei es bei einem Wechsel in der Finanzverwaltung oder einem Austausch der Finanzkommission. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt den Bericht dankend zur Kenntnis.

Regierungsrat Signer: Es ist klar, dass die Steuerrückstände auch verringert werden könnten, wenn man schneller veranlagt. Wir mussten dieses Jahr aber eine neue Software einführen, was sich nicht gut auf den Veranlagungsstand ausgewirkt hat. Die neue Software hat nicht wie gewünscht funktioniert. Sobald wir eine Steuerrechnung verschicken, wird diese auch verbucht, und zwar in der Form, dass das Soll gleich eingenommen wird. Das ist im Gesetz so vorgesehen, aber das führt dazu, dass wir dieses Jahr ein wenig Mühe haben, die Steuern der natürlichen Personen wie geplant einzunehmen.

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2021 Kenntnis.

11. Fragestunde

Die im Sinne von Art. 73 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) eingereichten Fragen betreffen:

- Massnahmen zum Jugendschutz vor Tabakprodukten, nikotinhaltigen e-Zigaretten und Tabakerhitungsprodukten bis zur Revision des Gesundheitsgesetzes;
- den Verwendungszweck der Spitalliegenschaft Heiden;
- die Museumsstrategie: Vorstudie zu einer kantonalen oder kantonsnahen musealen Institution;
- die Förderung der Wasserkraft.

Gemäss Art. 75 Abs. 3 GO KR werden die Fragen im Kantonsrat nicht mündlich vorgetragen oder begründet. Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz. Eine sachbezogene Zusatzfrage der Fragestellerin oder des Fragestellers ist zulässig. Eine Diskussion findet nicht statt.

1. Massnahmen zum Jugendschutz vor Tabakprodukten, nikotinhaltigen e-Zigaretten und Tabakerhitungsprodukten bis zur Revision des Gesundheitsgesetzes

Wirth Barben–Speicher stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 21. September 2022 folgende Fragen:

1. Was macht der Kanton, um den Jugendschutz zu gewährleisten?
2. Kann sich der Kanton vorstellen unsere Jugend durch zusätzliche Sofortmassnahmen zur Gesundheitsgesetzrevision zu schützen?
3. Gibt es eine Möglichkeit die Stellenprozentage für Prävention bei der Beratungsstelle für Suchtfragen für diesen Zweck zu erhöhen?
4. Wie sieht der Kanton die Möglichkeit der Flächendeckenden Aufklärungsarbeit an Schulen?
5. Würde der Kanton eine teilweise Fremdfinanzierung mit Leistungsauftrag dieser Aufklärungsarbeit befürworten?

Regierungsrat Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales, beantwortet die Fragen wie folgt:

Antwort zu Frage 1: Die kantonale Beratungsstelle für Suchtfragen führt auf Anfrage Präventionseinsätze an den Volksschulen durch. Dabei werden Lernende mittels Workshops zu Konsum- und Suchtfragen aufgeklärt und sensibilisiert. Diese Einsätze werden je nach Auftragsvolumen in Zusammenarbeit mit der Lunenliga St. Gallen-Appenzell oder dem Kinderschutzzentrum St.Gallen durchgeführt. Bis anhin sind es vier bis fünf Oberstufenschulen, welche regelmässig mit der Fachstelle zusammenarbeiten. Im Weiteren bietet die Beratungsstelle für Suchtfragen kostenlose Jugendschutzmaterialien für Gemeinden, Veranstalterinnen und Veranstalter sowie Verkaufsstellen an. Diese Materialien unterstützen die Durchsetzung der gesetzlichen Grundlagen beim Alkohol- und Tabakverkauf. Auch finden individuelle Beratungen rund um den Jugendschutz statt.

Antwort zu Frage 2: Aktuell prüft die Beratungsstelle für Suchtfragen Möglichkeiten, um die Zeit bis zum Inkrafttreten des neuen Tabakproduktegesetzes mit weiteren Präventionsmassnahmen zu überbrücken. Dabei geht es um die Stärkung des Jugendschutzes und die Sensibilisierung dafür bei mehreren Zielgruppen wie beispielsweise Lehrpersonen, Lernenden oder Erziehungsberechtigten.

Antwort zu Frage 3: Für eine Stärkung der Prävention und insbesondere des Jugendschutzes würden zusätzliche Ressourcen benötigt. Aktuell wird überprüft, wie eine Finanzierung von solchen zusätzlichen Stellenprozenten gesichert werden könnte.

Antwort zu Frage 4: Die neuen Massnahmen zur Stärkung des Jugendschutzes der Beratungsstelle für Suchtfragen würden eine flächendeckende Aufklärungsarbeit an Schulen für die nächsten zwei Jahre berücksichtigen. Diese zusätzlichen kantonalen Angebote können von den Volksschulen in Anspruch genommen werden. Aus heutiger Sicht kann noch nicht abschliessend beurteilt werden, ob und wie die Volksschulen diese Angebote nutzen werden. Massnahmen im Bereich der Volksschule sind vorgängig mit den Gemeinden sowie den Schulleitungspersonen abzusprechen. Zudem ist das Amt für Volksschule und Sport zu informieren.

Antwort zu Frage 5: Eine teilweise Fremdfinanzierung, um die Aufklärungsarbeit im Bereich Jugendschutz zu stärken, wird aktuell geprüft.

2. Verwendungszweck der Spitalliegenschaft Heiden

Metzger–Heiden stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 15. September 2022 folgende Fragen:

1. Ist dem Regierungsrat nun klar, welchen Verwendungszweck er für die Spitalliegenschaft in Heiden vorgesehen hat?
2. Wenn (noch) nicht, bis wann gedenkt der Regierungsrat eine Entscheidung zu fällen?
3. Bzw. ab wann können langfristige Zusicherungen für die Mieter gemacht werden?

Regierungsrat Signer, Vorsteher Departement Finanzen, beantwortet die Fragen wie folgt:

Antwort zu den Fragen 1 und 2: Der Kanton hat zur Erfüllung seiner Aufgaben keinen Bedarf an den Spitalliegenschaften in Heiden (Spital, Braui und Dunant). Sie sollen daher ins Finanzvermögen übertragen und zu einem marktkonformen Preis veräussert werden. Dabei wird angestrebt, auf eine bedarfsgerechte Gesundheitsversorgung Rücksicht zu nehmen. Es soll verhindert werden, dass durch eine Veräusserung der Spitalliegenschaft Heiden eine weitere Überversorgung in Bereichen wie der Orthopädie oder von normalen Alters- und Pflegeheim-Plätzen entsteht.

Antwort zu Frage 3: Bis zur allfälligen Veräusserung der Liegenschaften wird eine Vollvermietung mit zonenkonformen Nutzungen angestrebt. Das Amt für Immobilien ist Ansprechpartner für die Vermietung und führt die Verhandlungen mit den potenziellen Mietinteressenten. Das medizinische Ambulatorium in Heiden (MAiH) belegt zurzeit Teile des ehemaligen Betten- und Behandlungstraktes, was die Nutzung des Erdgeschosses bzw. des gesamten Spitalgebäudes einschränkt. In den ehemals spitalspezifischen Bereichen wie Operationssaal, Gebärdabteilung, Küche usw. erfordert eine Vollvermietung zudem bauliche Anpassungen, weshalb gewisse Manövriertflächen freizuhalten sind. Die Mietflächen sind untereinander bzw. mit potenziellen Mietinteressenten zu koordinieren. Daher werden üblich kündbare oder befristete Mietverträge abgeschlossen. Um eine einheitliche Entwicklung sicherzustellen, werden die Mietverträge mit der Vertragsdauer

er des Erstmieters MAiH abgeglichen. Die Interessen des MAiH und des Betreuungs-Zentrums Heiden werden dabei soweit möglich berücksichtigt. Längerfristige Mietverträge können abgeschlossen werden, wenn es die Koordination unter den Mietverhältnissen bzw. die Abstimmung von baulichen Anpassungen zulässt.

3. Museumsstrategie: Vorstudie zu einer kantonalen oder kantonsnahen musealen Institution

Joos–Herisau stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 28. September 2022 folgende Fragen:

1. Ist die Museumsstrategie auf Kurs?
2. Werden die gesetzten Ziele in der verlängerten Laufzeit bis 2024 erreicht?
3. Liegt die Vorstudie zu einer kantonalen oder kantonsnahen musealen Institution vor?
4. Kann der Regierungsrat etwas zum Inhalt dieser Vorstudie sagen?

Regierungsrat Stricker, Vorsteher Departement Bildung und Kultur, beantwortet die Fragen wie folgt:

Antwort zu Frage 1: Die Museumsstrategie ist auf Kurs und bewährt sich grundsätzlich. Der Regierungsrat hat im letzten Jahr bei jenen Zielen, bei denen aufgrund der Zwischenevaluation Handlungsbedarf ausgewiesen war, zusätzliche Massnahmen ergriffen. So wurde unter anderem ein stärkeres Gewicht auf digitale Kommunikationskanäle und die verstärkte Zusammenarbeit der Museumskoordination mit der Appenzellerland Tourismus AG gelegt. Des Weiteren wurde die Vorstudie zu einer kantonal getragenen oder kantonsnahen musealen Institution als Massnahme aufgenommen. Es handelt sich um ein Projekt des Regierungsprogramms, und in der Folge hat der Regierungsrat den Anspruch, dass er vom Departement regelmässig orientiert wird. Das wird im Lauf des Monats November wieder der Fall sein.

Antwort zu Frage 2: Zur Herstellung der inhaltlichen Harmonisierung zwischen Kulturkonzept, Leistungsvereinbarungen und Museumsstrategie hat der Regierungsrat Letztere um ein Jahr verlängert. Aufgrund der Resultate der Zwischenevaluation 2021 und den zusätzlich ergriffenen Massnahmen werden die Zielsetzungen der Museumsstrategie 2018–2024 nach aktueller Einschätzung erreicht.

Antwort zu Frage 3: Nach einer Machbarkeitsstudie für ein kantonales Museum aus dem Jahr 2019 beauftragte das Departement Bildung und Kultur das Amt für Kultur mit der Durchführung einer konkretisierenden Vorstudie. Ziel der Vorstudie ist, eine Fusion der Museen Herisau und Stein sowie der Stiftung für Appenzellische Volkskunde zu prüfen. Dabei sollen die inhaltlich-strategischen, rechtlichen, finanziellen und Standortaspekte konkretisiert werden. Das Ergebnis der Vorstudie dient dem Regierungsrat als Grundlage für den Entscheid über die Fortführung und Umsetzung des Museumsprojekts. Das ist unterwegs und wird im Regierungsrat regelmässig diskutiert. Die Themen der Vorstudie sind unter anderem Profilschärfung, Betriebsstruktur und Raumprogramm. Die Vorstudie soll gemäss Projektplanung bis Ende 2023 abgeschlossen werden. Dann soll definitiv eine Entscheidung möglich sein, wie wir mit der Museumslandschaft Appenzell Ausserrhoden in die Zukunft gehen.

Antwort zu Frage 4: Der Regierungsrat erachtet es als wichtig, dem Projekt im Rahmen der entwicklungsorientierten Zukunft unseres Kantons unter dem Stichwort Identitätspflege, Sammlung und Vermittlung unseres einheimischen Kulturguts die nötige Beachtung zu schenken. Wie der Regierungsrat über das weitere Vorgehen entscheiden wird, werden Sie zu gegebener Zeit erfahren.

4. Förderung der Wasserkraft

Schmid–Urnäsch, stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 30. September 2022 folgende Fragen:

1. Wie soll im konkreten Fall unsere appenzellische Urenergie, die Wasserkraft gefördert werden?
2. Durch den Kanton möchte man die Kleinkraftwerke renaturieren. Wäre es nicht sinnvoller dieses Geld in diese Anlagen zu investieren und vom Kanton aus zu fördern, statt zu behindern?

Landammann Biasotto, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft beantwortet die Fragen wie folgt:

Antwort zu Frage 1: Für den Ausbau und die Erneuerung der Wasserkraft stellt der Bund Mittel zur Verfügung. Allerdings sind Investitionen in die Wasserkraft sehr kostenintensiv, und die Mittel des Bundes beschränken sich zurzeit auf Anlagen ab 300 Kilowatt (kW) Leistung. Das heisst, dass aktuell nur drei Anlagen in Appenzell Ausserrhoden davon profitieren können. Gemäss Energiekonzept 2017–2025 liegt das gesamte wirtschaftlich nutzbare Potenzial von Wasserkraft im Kanton bei maximal 10 Gigawattstunden (GWh) pro Jahr, was einem Deckungsgrad von 3 % am Gesamtstromverbrauch entspricht. Appenzell Ausserrhoden ist daher kein Wasserkraft-Kanton wie beispielsweise der Kanton Graubünden und hat die grössten Potenziale zur Stromproduktion aus erneuerbaren Energiequellen in anderen Bereichen. Zum Vergleich: Die Biogasanlage in Schwellbrunn oder auch eine einzelne Windkraftturbine produzieren gleich viel Strom wie sämtliche Wasserkraftwerke im Kanton zusammen. Die Wasserkraft gehört zweifellos zu den nachhaltigsten Stromproduktionstechnologien. Aus diesem Grund hat sich der Regierungsrat gemäss Energiekonzept zum Ziel gesetzt, die Hydrostromproduktionsmenge zu erhalten. Dazu werden die Betreiber von Wasserkraftwerken in den laufenden Verfahren – so beispielsweise beim Austausch mit den Bundesbehörden und den Naturschutzorganisationen – intensiv unterstützt. Hinsichtlich der Frage der Förderung ist aber auch auf die Kosteneffizienz, das heisst die Gestehungskosten der Energie hinzuweisen: Die Kosten pro Kilowattstunde (kWh) Strom aus Wasserkraft betragen bei unseren Kleinwasserkraftanlagen rund 30 bis 40 Rappen. Damit sind die Gestehungskosten zwei- bis dreimal so hoch wie bei Photovoltaik- oder Grosswindkraftanlagen.

Antwort zu Frage 2: Das nationale Programm zur Renaturierung von Kleinwasserkraftanlagen bezweckt, die negativen Auswirkungen von Wasserkraftanlagen in der Schweiz zu beseitigen oder wenigstens zu vermindern. Die freie Fischwanderung und die Durchleitung von Geschiebe sollen möglichst wiederhergestellt werden. Ebenso müssen störende Schwall- und Sunk-Effekte beseitigt werden. Die Massnahmen dienen primär dazu, den Lebensraum von Gewässerlebewesen wiederherzustellen, insbesondere von Fischen. Die entsprechenden Sanierungsvorgaben gemäss Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gelten seit 1. Januar 2011 und sind bis 2030 zwingend umzusetzen. Von insgesamt elf Kraftwerken sind derzeit noch neun sanierungsbedürftig. Der Kanton hat keine Wahl in der Verwendung der dazu zur Verfügung stehenden Bundesmittel, da diese zweckgebunden zur Elimination der negativen Auswirkungen der Wasserkraftnutzung einzusetzen sind, nicht aber zu deren Ausbau.

Ich hoffe, dass Kantonsrat Schmid–Urnäsch das Sprichwort «Oowerd lieb ha» in diesem Zusammenhang korrigieren kann. Die Wasserkraft im Kanton ist für den Regierungsrat ganz und gar nicht unbeliebt oder unerwünscht, sondern er zählt auch weiterhin auf die Wasserkraft und unterstützt Massnahmen zu deren Weiterbestand zur Stromproduktion auch langfristig.

Schmid–Urnäsch: Ich danke Landammann Biasotto für die Beantwortung der Fragen. Ich möchte allen noch eine Frage stellen, über die Sie in einer ruhigen Minute nachdenken können: Warum gibt es in Holland seit Generationen Windmühlen und bei uns Wassermühlen?

Kantonsratspräsident Bühler–Speicher: Wir sind am Schluss der 3. Sitzung des Amtsjahres 2022/2023. Die nächste Kantonsratssitzung ist auf den 5. Dezember 2022 angesetzt. Im Anschluss an diese Sitzung findet das Adventsessen – sehr wahrscheinlich in der Kantonsschule Trogen – statt. Ich bitte Sie, sich dieses Datum zu reservieren, am Anlass teilzunehmen und die Möglichkeit wahrzunehmen, Ihre Kolleginnen und Kollegen von einer anderen Seite kennenzulernen. Die Sitzung ist beendet. Ich wünsche allen einen schönen Abend und eine gute Heimreise.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Der Protokollführer: