



## **Verhandlungen des Kantonsrates**

Sitzung vom 09. Mai 2022

<b>Ort und Zeit</b>	Buchensaal, Speicher, 08.15 bis 19.03 Uhr
<b>Anwesend</b>	zwischen 60 und 62 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
<b>Entschuldigt</b>	Kantonsrat Lukas Scherer, Herisau (ganztags) Kantonsrätin Christa Gerber, Herisau (ganztags) Kantonsrat Oliver Schmid, Teufen (ganztags) Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau (10.00 Uhr–12.00 Uhr) Kantonsrat Peter Gut, Walzenhausen (ab 14.00 Uhr) Kantonsrat Michael Litscher, Walzenhausen (ab 17.00 Uhr)
<b>Vorsitz</b>	Kantonsratspräsidentin Claudia Frischknecht, Herisau
<b>Ratschreiber</b>	Roger Nobs
<b>Protokollführung</b>	Michael Riccabona, Protokollführer Kantonsrat

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin
2. Volksschulgesetz; 1. Lesung
3. Staatsrechnung 2021; Genehmigung
5. Tätigkeitsbericht 2021 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme
6. Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts; Kenntnisnahme
7. Jahresbericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme

## 1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin

### **Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:**

Sehr geehrter Herr Landammann  
Geschätzte Herren Regierungsräte  
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte  
Verehrte Gäste im Livestream  
Geschätzte Anwesende der Medien

In der Eröffnungsrede vom Februar habe ich mir Gedanken zur Zeit gemacht, und ich muss heute feststellen, dass sie seither nochmals schneller vergangen ist. Dies hat aber sicher auch damit zu tun, dass seit Aufhebung der COVID-Massnahmen nebst dem Frühling auch das gesellschaftliche Leben wiedererwacht ist und blüht. Wir hatten an den vergangenen Sitzungen und haben auch an der heutigen Sitzung umfangreiche Geschäfte auf der Traktandenliste, sodass die Vorbereitungsstage bzw. -abende mehr Zeit als üblich in Anspruch nahmen und die Zeit gut eingeteilt werden musste. Entgegen anderer Jahre mussten keine Sitzungen aufgrund fehlender Geschäfte abgesagt werden. Die Geschäftsplanung ist unabhängig von der Anzahl an Geschäften eine Herausforderung. Je nachdem gilt es unter anderem zu entscheiden, ob eine Sitzung abgesagt werden soll oder welche Geschäfte verschoben werden können, und dies immer unter Berücksichtigung des Faktors Zeit. Auch mein Amtsjahr als Kantonsratspräsidentin ist wie im Flug vergangen, und so leite ich heute bereits letztmals die Kantonsratssitzung. Mein Amtsjahr war in erster Linie von intensiven Sitzungen geprägt, welche eine gute Vorbereitung sowie Konzentration erforderten. Nebst vielen interessanten und spannenden Begegnungen und Einblicken in diverse Bereiche ist während meiner Amtszeit vieles inner- und ausserhalb unseres Kantons und Landes passiert, was ich aufgrund meiner aktuellen Rolle bzw. Funktion noch bewusster wahrgenommen habe.

«Es gibt Jahrzehnte, in denen nichts passiert, und Wochen, in denen Jahrzehnte passieren.» Dies ist ein Zitat, dessen Aussage in den vergangenen zwei Jahren und insbesondere auch in den letzten Wochen auf unfassbare Art und Weise deutlich wurde, sodass wir gar von einer Zeitenwende sprechen können. Umso mehr habe ich mich vor wenigen Tagen über die Informationen der Kinderfestkommission gefreut, welche das Herisauer Kinderfest unter das Motto «Farbenfroh» stellt: ein wunderbares und nach einer besonderen und aktuell unsicheren Zeit genau richtiges Motto für Gross und Klein. Insbesondere die Kinder und Jugendlichen sollen trotz allem eine möglichst unbeschwerte Zeit erleben können.

Farbenfroh, mehrfarbig oder auch bunt: Wir können mit Farben unsere Gefühle und Stimmung ausdrücken. Aber genauso könnten damit auch unsere Gesellschaft, Vereine, Parteilandschaft, Parlamente etc. beschrieben werden. Die Zusammensetzung ist meist bunt gemischt und beinhaltet eine Vielzahl an Meinungen und Ansichten, denn es gibt nicht nur einfach schwarz oder weiss. Die Realität ist komplexer. Die Wirklichkeit kennt unzählige Grautöne. Gute Lösungen erfordern oftmals auch Kompromisse, sprich sämtliche Grautöne müssen beachtet werden. Bezüglich Schwarz-Weiss-Denken habe ich eine interessante These gefunden, ohne diese nun werten zu wollen: Es wird vermutet, dass dieses unter anderem damit zusammenhängt, dass Komplexität ein schlechtes Image hat. Komplexität wird als Hindernis für Lösungen betrachtet, als Barriere in der Vermittlung und als Hürde für Dynamik. Gerne wird in diesem Kontext Albert Einstein zitiert: «Mache die Dinge so einfach wie möglich.» Einsteins Ausspruch geht aber noch weiter. Der zweite Teilsatz lautet: «Aber nicht einfacher.» Leider wird dieser zweite Teil oft vergessen oder bewusst unterschlagen. Einstein fordert nämlich nicht pauschal zur übermässigen Vereinfachung der Dinge auf, sondern dazu, sie nicht unnötig zu verkomplizieren. Anders formuliert: Wenn sich die Dinge nicht als weiss

oder schwarz erweisen, dann sollten wir sie auch nicht so anmalen, sondern den richtigen Grauton treffen, bloss ohne unnötige Schnörkel.

Doch wie nähern wir uns dem richtigen Grauton? Erstens: Wir nähern uns, indem wir vor allem der Neigung zu Pauschalurteilen widerstehen. Pauschalurteile wie «Alle Politiker ...», «Alle Wissenschaftler ...» etc. sind zwar sehr beliebt, aber auch sehr problematisch, denn sie geben nicht nur ein ungenaues Bild der Wirklichkeit wieder, sondern sind in den allermeisten Fällen schlichtweg falsch. Aus Sicht der Logik braucht es nur ein einziges Gegenbeispiel, um solche Allaussagen als falsch zu entlarven. Diese Gegenbeispiele zwingen uns dann zur Differenzierung, und schon verlassen wir das grelle Weiss oder das tiefe Schwarz in unserem Denken und betreten das viel faszinierendere Reich der Grautöne. Zweitens: Wir nähern uns dem richtigen Grauton, indem wir einen Perspektivenwechsel vornehmen. Das plakative Schwarz-Weiss-Denken funktioniert nur, solange man seine eigene Sichtweise begeistert als die richtige feiert. Sobald man beginnt, die Motive und Gründe der anderen verstehen zu wollen und die Dinge aus ihrer Warte zu sehen, hat man oft schon die ersten wichtigen Schritte in Richtung Grautöne unternommen. Dabei geht es gar nicht darum, die Meinung der anderen zu übernehmen. Oft reicht schon die Erkenntnis, dass die andere Person auch Gründe, vielleicht sogar gute Gründe, für ihre Position hat. Angesichts einer solchen Einsicht ist es kaum noch möglich, weiterhin demonstrativ am Schwarz-Weiss-Denken festzuhalten. Gerade auch mit dem Bewusstsein der Farben- und Meinungsvielfalt ist eine sachliche, respektvolle und lösungsorientierte Ratsarbeit erforderlich.

Ich freue mich nun auf eine spannende und farbenfrohe Debatte zum Volksschulgesetz und eine gute letzte Sitzung im Amtsjahr 2021/2022. Zum Abschluss des Amtsjahres wird Landammann Biasotto ein paar abschliessende Ausführungen zur Corona-Pandemie an uns richten.

**Landammann Biasotto informiert den Kantonsrat mit folgenden Worten:**

Heute möchte ich Sie nur ganz kurz über drei Punkte im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie informieren:

Nachdem der Bundesrat auf nationaler Ebene alle Massnahmen zur Eindämmung des Coronavirus aufgehoben hat, hat der Regierungsrat per Ende März 2022 auch alle kantonalen Massnahmen aufgehoben. Derzeit ist die Verwaltung in der Vorbereitung der Übergangsphase bis Frühling 2023. Dabei hat der Regierungsrat entschieden, den kantonalen Führungsstab per Ende Mai 2022 abzulösen und dessen Aufgaben in das Departement Gesundheit und Soziales zu integrieren. Dafür wird befristet bis Ende März 2023 eine neue Abteilung COVID-Management gebildet und diese mit den erforderlichen Ressourcen zur Aufrechterhaltung der COVID-Serviceleistungen (Impfungen, Testzentren etc.) ausgestattet.

Die Wirtschaft in Appenzell Ausserrhoden befindet sich weiterhin in einer robusten Lage, und praktisch alle Branchen verzeichnen eine gute bis sehr gute Auslastung. Wegen des Ukraine-Kriegs ist die Konsumentenstimmung in den letzten Wochen gebremst und gedämpft worden. Zu den mit dem Krieg verbundenen Ängsten kommen steigende Energiepreise, Materialknappheit, Lieferengpässe und die steigende Inflation. Corona hat auf die aktuelle wirtschaftliche Lage aber keinen messbaren Einfluss mehr. Trotz dieser neuen Störfaktoren ist der Bedarf nach Kurzarbeit weiter gesunken. Die Anzahl an Stellenmeldungen beim regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) hat weiter zugenommen und befindet sich auf einem vergleichsweise sehr hohen Niveau. Die Arbeitslosenquote befindet sich mit 1.3 % auf gleich tiefem Niveau wie letztmals im Sommer 2018. Es werden nur noch wenige Härtefallgesuche erwartet.

Der Regierungsrat hat den Kantonsrat in den vergangenen zwei Jahren jeweils an den Kantonsratssitzungen über die aktuelle Lage der Corona-Pandemie informiert. Mit der Rückkehr zur normalen Lage gemäss Epidemienengesetz wird er die regelmässige Berichterstattung gegenüber dem Plenum des Kantonsrates und gegenüber der Öffentlichkeit vorderhand beenden. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

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

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

- Diese Kantonsratssitzung ist die letzte Sitzung des laufenden Amtsjahres und auch die letzte Sitzung von folgenden Ratsmitgliedern:
  - Schnyder Iwan, Urnäsch
  - Bodenmann Monika, Waldstatt
  - Landolt Beat, Gais
- Als Zeichen und kleines Dankeschön für die geleistete Arbeit im Rat steht ein Blumenschmuck an ihren Plätzen.
- Wir haben heute das Gastrecht in Speicher, wofür wir uns schon an dieser Stelle recht herzlich bedanken möchten. Ebenfalls bedanken wir uns für das Präsent auf den Tischen.
- Die nächste Sitzung des Kantonsrates findet am 13. Juni wieder im Kantonsratssaal in Herisau statt. Das Büro hat beschlossen, das Streaming der Sitzungen beizubehalten.
- Am Freitag, 29. April 2022, fand die Frühjahrskonferenz der Internationalen Parlamentarischen Bodensee-Konferenz (IPBK) unter dem Vorsitz von Appenzell Ausserrhoden statt. Zu Gast war alt Bundesrat Hans-Rudolf Merz. Die knapp 40 Delegierten der Vier-Länder-Region verabschiedeten zudem eine Resolution zum Fluglärm und vertieften die Zusammenarbeit mit der Internationalen Bodensee-Konferenz (IBK).
- Die Referendumsfrist für das Covid-19-Härtefallgesetz ist am 26. April 2022 unbenutzt abgelaufen. Die Frist für eine Eingabe zur Volksdiskussion zur Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes ist letzten Freitag unbenutzt abgelaufen.

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

Es sind 62 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 32.

## 2. Volksschulgesetz; 1. Lesung

Mit Bericht vom 26. Oktober 2021 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Volksschule zuzustimmen.

Mit Bericht vom 23. März 2022 beantragt die Kommission Bildung und Kultur (KBK):

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Volksschule mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung zuzustimmen.

**Metzger–Heiden**, Referentin Kommission Bildung und Kultur (KBK): Vor uns liegt das lang erwartete neue Volksschulgesetz. Das bisherige Schulgesetz wurde im Jahr 2000 als Rahmengesetz für das ganze Bildungswesen konzipiert. In den letzten Jahren wurden drei der vier darin integrierten Regelungsbereiche revidiert. Der noch zu revidierende vierte Teil wird nun mit dieser Totalrevision behandelt. Die KBK ist grundsätzlich der Ansicht, dass der Entwurf des Volksschulgesetzes gelungen ist. Nach 22 Jahren hat sich auch in der Schullandschaft vieles geändert, weshalb eine Totalrevision zu begrüßen ist. Das Volksschulgesetz ist sinnvoll und verständlich aufgebaut und beinhaltet das rechtlich Notwendige. Allen Anspruchsgruppen von Lernenden und Erziehungsberechtigten über Lehrpersonen und Schulleitungen bis zu den Gemeinden als Volksschulträger und dem Departement wurde Rechnung getragen. Die KBK hat sich an die sportliche Vorgabe aus dem Departement gehalten, damit der eng gesteckte Zeitrahmen nicht gefährdet wird und der Gesetzesentwurf heute behandelt werden kann, wurde das Volksschulgesetz doch bereits einige Jahre verschoben. Sie hat die Vorlage an sieben Sitzungen zwischen dem 2. Dezember 2021 und dem 23. März 2022 beraten. Dabei standen ihr für Erläuterungen an allen sieben Sitzungen die Departementssekretärin Daniela Ittensohn sowie an einigen Sitzungen der Leiter des Amts für Volksschule und Sport, Dominik Schleich, zur Verfügung. Regierungsrat Stricker war an zwei Sitzungen anwesend. Die KBK dankt für die Erläuterungen, die angeregten Diskussionen sowie die umgehende Beantwortung der schriftlichen Fragen. Bei der Beratung des Gesetzes hat die Kommission die Vernehmlassungsantworten berücksichtigt und auch den Vergleich mit den umliegenden Kantonen einbezogen. Sie kam zum Schluss, dass die zentralen Punkte im Gesetz geregelt sind. Die fehlenden Aspekte sollen gemäss Departement in der Verordnung geregelt werden. Die Kommission begrüsst, dass ein Entwurf der Verordnung auf die 2. Lesung geplant ist.

Das Gesetz hat einige Artikel mit politischen Schwerpunkten, finanziell wie anstellungsrechtlich. Den finanziellen Schwerpunkt betreffen der Schulkostenbeitrag (Art. 7) und der Kostenteiler der Fördermassnahmen (Art. 24 Abs. 1), den anstellungsrechtlichen Schwerpunkt die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für Lehrpersonen (Art. 46) sowie der Privatunterricht (Art. 56). In der Detailberatung wird die Kommission die Überlegungen dazu vertieft einbringen. Zur Erklärung, warum die Totalrevision so wichtig ist und seit Langem erwartet wird, muss ich etwas ausholen: Ich wurde 2013 in den Gemeinderat Heiden gewählt und übernahm das Ressort Bildung. Von Beginn an war die Rede von einer notwendigen Gesetzesrevision, weil sich die Situation seit der letzten Gesetzgebung im Jahr 2000 durch die «Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule» (HarmoS-Konkordat) geändert hat. Dann kam auch noch der Lehrplan 21. Handlungsbedarf bestand bei folgenden Punkten: Regelung der Schulleitungsverantwortung, einheitliche Regelung für Homeschooling und Altersentlastung. Appenzell Ausserrhoden ist neben

dem Wallis und dem Tessin der einzige Kanton, der keine Entlastung für ältere Lehrpersonen kennt. Im Jahr 2015 übernahm Regierungsrat Stricker das Departement Bildung und Kultur, führte viele Gespräche mit Gemeinden und hielt fest, dass eine Revision angezeigt ist. Im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2019–2021 wurde die 1. Lesung des Volksschulgesetzes auf 2019 angekündigt. Ein Entwurf im Jahr 2017 wurde nach der Rechtsprüfung abgelehnt. Im Jahr 2019 wurde das Projekt Totalrevision mit Einbezug der verschiedenen Anspruchsgruppen neu lanciert. Dazwischen gab es noch das Entlastungsprogramm 2015 (EP 15), im Zuge dessen im Bildungsbereich 6.6 Mio. Franken vom Kanton an die Gemeinden übertragen wurden, um die Kantonsfinanzen zu entlasten. Darum kamen zu den finanziellen Schwerpunkten auch noch die Schulkosten und der Kostenteiler der Fördermassnahmen. Seit 2019 bin ich im Kantonsrat, und siehe da: In der Sitzung vom Dezember 2019 wurde im AFP die 1. Lesung des Volksschulgesetzes im Kantonsrat auf Mai 2021 angekündigt. Dieser Exkurs soll kein Seitenhieb auf das Departement sein, sondern als Erklärung dafür dienen, warum verschiedene Anspruchsgruppen seit Langem auf das Gesetz warten. Dass es in diesem Gesetzesentwurf verschiedene Kostenteiler gibt, soll kein Grund sein, das Gesetz zurückzuweisen und nicht endlich einmal alles zu regeln. Die einfachste Lösung wäre, dass der Kanton Träger der Volksschule ist. Nach eingehender Diskussion hat die KBK es beim Gedankenexperiment belassen. Ein Gedankenexperiment blieb auch, dass dem Regierungsrat die Kompetenz zum Erlass der Besoldungsverordnung zugesprochen würde. Die Besoldung der Lehrpersonen soll weiterhin der Kantonsrat regeln. Die Kommission ist der Meinung, dass beide Themen den Zuständigkeitsbereich zu stark verändern würden.

Die Schule ist nicht mehr so, wie wir sie kennen, und ich zähle mich hier im Saal zum jüngeren Drittel. In unserem kleinen Kanton gibt es unterschiedlichste Schulformen und Schulmodelle. Auf die Schule kommt immer mehr zu. Lehrpersonen und Schulleitung sind an vorderster Front und spüren die Entwicklung unserer Gesellschaft direkt. Kaum ist Corona vorbei, müssen Flüchtlingskinder eingeschult werden. Darum hält es die Kommission für sinnvoll, dass die Schulleitungen im Gesetz gestärkt werden. Wir haben ein integratives Schulsystem. Das heisst: Jedes Kind mit den unterschiedlichsten Voraussetzungen kann die Volksschule besuchen und wird entsprechend gefördert. Wir haben in unserem Kanton gute Schulen, an denen engagierte Personen arbeiten. Denen gilt es Sorge zu tragen. In Art. 46 können wir mit verhältnismässig wenig Geld unsere Wettbewerbsfähigkeit steigern und den Lehrpersonen die immer wieder auf später vertröstete Altersentlastung gewähren. Die Gesellschaft ist im Wandel, die Individualität hat stark zugenommen und gesellschaftliche Probleme haben sich verstärkt. Alledem wird in der Schule Rechnung getragen, weshalb die Kommission die Schulsozialarbeit wichtig findet. Die Chancengleichheit ist zentral, und es wird viel daran gearbeitet. Aus diesem Grund sollen auch alle, ob hochbegabt oder unterstützungsbedürftig, finanziell gleichbehandelt werden. Der Kostenteiler soll analog der Situation vor dem EP 15 gestaltet werden. Auch für Kinder an der Regelschule mit integrierten verstärkten Massnahmen soll ein Schulkostenbeitrag entrichtet werden. Dass die Kommission den gesamten 5. Abschnitt zurückweist, bedarf noch einer Erklärung. Die Kommission will die Schulsozialarbeit im Gesetz verankern, sodass Gemeinden verpflichtet sind, eine Schulsozialarbeit – in welcher Form auch immer – zu führen. In der Vernehmlassungsversion schlug der Regierungsrat vor, dass der Kanton die Schulsozialarbeit führt, dies stiess jedoch auf Widerstand. Auf die Schnelle konnte der Rechtsdienst keine Antwort geben, in welcher Form dieser Artikel ins Gesetz integriert werden könnte. Es wurde der Kommission darum empfohlen, den ganzen 5. Abschnitt zurückzuweisen, weil die Schulsozialarbeit im Teil «Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote» geregelt werden muss. Die Kommission begrüsst aber klar die im 5. Abschnitt enthaltenen Artikel. So hat sie auch zu Art. 67, Musikschulen, einen Antrag gestellt.

Dass die eingangs erwähnten Schwerpunkte Kontroversen auslösen, ist zu erwarten. Wir sind alle einmal zur Schule gegangen. Wir alle haben unsere persönlichen Erfahrungen mit der Schule gemacht. Einige blieben uns in guter, andere in schlechterer Erinnerung, aber alle haben uns geprägt. Die Kommission bittet Sie, bei der Diskussion daran zu denken, dass Einzelfälle nicht die Gesamtheit darstellen. Wir sprechen

hier über ein Gesetz, welches aktuell 5'900 Lernende, über 800 Lehrpersonen und weitere Mitarbeitende der Schulen betrifft, welche in unseren 20 Gemeinden von 29 Schulleitungspersonen in unterschiedlichen Formen geführt werden. Die Kommission erwartet vom Regierungsrat, dass er sich ebenfalls weiterhin zu den Fristen im AFP 2023–2025 bekennt und die Überarbeitung für die 2. Lesung zeitgerecht an die Hand nimmt, sodass das Volksschulgesetz auf das Schuljahr 2023/2024 in Kraft treten kann. Die Kommission ist nun gespannt auf die Eintretensvoten und die Detailberatung. Dort wird sie zu einzelnen Artikeln Stellung beziehen. Die KBK beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Volksschulgesetz in 1. Lesung zuzustimmen.

**Regierungsrat Stricker**, Vorsteher Departement Bildung und Kultur: Ich darf Ihnen heute im Namen des Regierungsrates und auch als Vorsteher des Departementes Bildung und Kultur das neue Volksschulgesetz vorlegen. In meinem Eintretensvotum äussere ich mich nach ein paar einleitenden Gedanken zur Ausgangslage, zu den Hauptanliegen, zu den finanziellen Auswirkungen und zum Entstehungsprozess des heute vorliegenden Gesetzestextes. Die Volksschule steht in einem ständigen Entwicklungsprozess. Ein neuer Lehrplan wurde eingeführt, die Beurteilung modernisiert, die Digitalisierung vorangetrieben, das pädagogische Verständnis weiterentwickelt, und neue Schulmodelle wurden umgesetzt. Zusätzlich zum Erwerb von Wissen stehen heute der Erwerb von fachlichen und überfachlichen Kompetenzen im Fokus. So sollen die Lernenden vorbereitet und befähigt werden, auf die laufenden Veränderungen in der Gesellschaft reagieren zu können. Die Forderung nach individualisierten Zielen für den integrierten Unterricht steht genauso im Fokus wie Schulentwicklungsprojekte. Die Schule entwickelt sich von einem reinen Lernraum zunehmend hin zu einem Lebensraum. Die Schulbehörden müssen das Schulwesen zukunftstauglich behalten und haben dabei zu beachten, dass Gemeinden und Kanton die diesbezüglichen finanziellen Aufwendungen in vertretbarem Rahmen bereitstellen können. Für knapp 12'000 Kinderaugen von Appenzell Ausserrhoden, für ihre Erziehungsberechtigten, für über 800 Lehrpersonen und Mitarbeitende in 21 öffentlichen Volksschulen und vier private Sonderschulen bildet dieses Gesetz den schulischen Rahmen im Kanton.

Ausgangslage: Das Gesetz über Schule und Bildung wurde im Jahr 2000 als Rahmengesetz für das ganze Bildungswesen konzipiert. Aufgrund nationaler Veränderungen wurden schrittweise die Bereiche Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen und die Stipendiengesetzgebung separat geregelt. Heute beinhaltet das gültige Schulgesetz darum ausschliesslich noch Bestimmungen zur Volksschule. Kantons- und Regierungsrat haben über die Jahre hinweg der Entwicklung der Volksschule trotzdem Rechnung getragen, in Teilrevisionen mehrere Artikel revidiert und ergänzend zum Schulgesetz eine Vielzahl von Verordnungen und Weisungen erlassen. Zwangsläufig ist so ein schwer überschaubares Regelwerk entstanden. Vor diesem Hintergrund war klar: An einer Totalrevision des Schulgesetzes führt kein Weg vorbei. Diese Totalrevision soll wieder die nötige Klarheit bringen. Sieben gesetzliche Erlasse waren die Ausgangslage, geblieben sind das Gesetz über die Volksschule, die dazugehörige Verordnung und die Besoldungsverordnung für Lehrpersonen (BLV). Das Gesetz liegt heute zur Beratung vor Ihnen, die Verordnung dazu ist als Beilage für die 2. Lesung geplant, und die BLV wird Ihnen separat vorgelegt. Die gesetzestechnische Ordnung ist damit wiederhergestellt, Begrifflichkeiten sind aktualisiert, und pädagogische, politische und personalrechtliche Veränderungen sind eingearbeitet.

Hauptanliegen der Totalrevision: Mit dem neuen Volksschulgesetz werden vier Hauptanliegen verfolgt. Erstens, klare Systematik und gute Übersicht: Mit der Totalrevision wird das heutige Regelmosaik durch das Volksschulgesetz, die dazugehörige Verordnung und die BLV ersetzt. Zweitens, Begriffe und Terminologie: Der neue Lehrplan wurde für die Volksschulen Appenzell Ausserrhodens auf das Schuljahr 2017/2018 eingeführt. Er löste die bisherige Lernzielorientierung durch eine umfassende Kompetenzorientierung ab und teilte die Volksschule neu in drei Zyklen ein. In den neuen rechtlichen Grundlagen wird die

aktuelle, lehrplankonforme Terminologie konsequent umgesetzt. Das neue Volksschulgesetz gibt zusätzlich dort einen zukunftsorientierten, offenen Rahmen vor, wo weitere Entwicklungen zu erwarten sind. Drittens, Anpassung im Bereich Anstellungsbedingungen: Gute Bildung braucht gute Fachkräfte. Ein zentraler Aspekt, um diesen Anspruch erfüllen zu können, sind konkurrenzfähige Anstellungsbedingungen. Eine Massnahme hat der Kantonsrat mit der angepassten Besoldungstabelle im Bereich Einstiegsgehälter bereits vollzogen. Einen weiteren Schritt beantragt Ihnen der Regierungsrat mit der heutigen Vorlage. Seit der Einführung einer zusätzlichen Ferienwoche für kantonale Angestellte steht diese Forderung im Raum. Die Lehrpersonen sollen ab einem Alter von 57 Jahren und ab einem Pensum von mindestens 70 % um 130 Stunden Jahresarbeitszeit entlastet werden. Mit diesem Vorschlag wird das klar als zeitliche Entlastung formulierte Anliegen aufgenommen. Beim vierten Anliegen handelt es sich um die Anpassung an gesellschaftliche und bildungspolitische Anforderungen und Rahmenbedingungen, im Besonderen hinsichtlich der aktuellen Bildungsziele der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und schulergänzender Tagesstrukturen.

Finanzen: Bildung kostet, und sie muss uns das wert sein. Wir investieren in ein System, das zu den zentralen Stützpfeilern unserer Gesellschaft und Wirtschaft zählt. Ein Kernpunkt bei der Vorberaterung des Volksschulgesetzes waren die verschiedenen Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden. Es bestehen viele Finanzflüsse zwischen den beiden Staatsebenen. Diese sind historisch gewachsen und bilden das Verständnis von gemeinsamer Aufgabenerfüllung ab. Zur Diskussion stehen immer wieder der pauschale Schulkostenbeitrag und der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden bei verstärkten Massnahmen. Wenn die aktuelle Aufteilung wesentlich verändert würde, müsste die Finanzierung durch Kanton und Gemeinden grundsätzlich und über sämtliche Bereiche der Staatsaufgaben hinweg geprüft und neu geregelt werden. Der Regierungsrat respektiert die heutige Aufteilung und hält im Entwurf des neuen Volksschulgesetzes darum an den aktuellen Finanzflüssen im Bereich Bildung fest. Mit der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ist mit Mehrkosten in der Höhe von jährlich rund 185'000 Franken für den Kanton und rund 400'000 Franken für die Gemeinden zu rechnen.

Entstehungsprozess und Zeitplan: Im Jahr 2019 standen im Departement und im Umfeld genügend Ressourcen und Qualität zur Verfügung, um ein komplett neues Gesetz zu erarbeiten. Eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen aus Gemeindepräsidien, Schulpräsidien, Schulleitungen und Lehrpersonen unterstützte diesen Prozess mit der Erarbeitung der organisatorischen, pädagogischen und finanziellen Zielsetzungen massgeblich. 2020 fanden die Rechtsprüfung und die Bereinigung im Regierungsrat statt. Diese Phase hat den Entwurf aus dem Departement hinsichtlich der Ziele und Formulierungen weiter geschärft und konkretisiert. 2021 wurde der Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung geschickt. 47 zum Teil sehr umfangreiche Antworten wurden vom Departement detailliert ausgewertet und führten zu gewissen Veränderungen im Gesetzesentwurf. Bemerkungen, die entsprechende Anpassungen zur Folge hatten, wurden insbesondere zu folgenden Themen abgegeben: Kompetenzen der Schulorgane, Betriebskostenbeitrag, Kostenteiler bei verstärkten Massnahmen, Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit und Privatunterricht. Parallel zum Vernehmlassungsverfahren wurden alle vier Departemente sowie die sachlich zuständigen regierungsrätlichen Kommissionen zum Mitbericht eingeladen. Die Zielsetzung, eine stabile und breit abgestützte Vorlage zuhanden des Kantonsrates zu erreichen, wurde konsequent weiterverfolgt. 2022 steht die Bereinigung im Kantonsrat an. Die KBK hat einen intensiven Frühling hinter sich. Ihre Anträge liegen Ihnen vor. Ein kurzer Blick in die Zukunft: Der Zeitplan ist darauf ausgerichtet, dass das Gesetz auf den 1. August 2023 in Kraft gesetzt wird. Ich möchte allen danken, die es ermöglicht haben, dass wir den Zeitplan einhalten konnten.

Der vorliegende Entwurf des Volksschulgesetzes lässt Entwicklung zu, ohne unnötig einzuengen, schafft aber trotzdem einen klaren und zeitgemässen rechtlichen Rahmen und definiert die Eckwerte der Volks-

schulbildung von Appenzell Ausserrhoden. Ich freue mich auf eine gute Debatte und beantrage Ihnen im Namen des Regierungsrates, dem Volksschulgesetz in 1. Lesung zuzustimmen.

**Schnyder–Urnäsch**, Referent Kommission Finanzen (KF): Die KF behandelte an ihrer Sitzung die Artikel, welche finanzielle Auswirkungen für den kantonalen Staatshaushalt haben. Sie bedankt sich beim Regierungsrat für die ausführlichen Unterlagen und bei der KBK für die Vorberatung des Geschäfts. Ein besonderer Dank geht auch an die Referentin der KBK, Kantonsrätin Metzger–Heiden. Sie erläuterte der KF an ihrer Sitzung das vorliegende Geschäft und stand für Fragen sowie Diskussion zur Verfügung. Nun zum Inhalt: In Art. 7 ist der Schulkostenbeitrag als fixer Betrag von 2'215 Franken definiert. Dieser wird anschliessend jährlich dem Teuerungsausgleich der Lehrerbesoldung angepasst. Die Kommission stört sich sehr daran, dass ein willkürlicher Betrag im Gesetz festgeschrieben wird. Der Betrag lässt sich nicht aus Kosten oder sonstigen Parametern herleiten. Er ist historisch und unter dem Einfluss des Entlastungsprogramms entstanden. Diese Kritik zieht sich aus Sicht der Kommission durch das ganze Gesetz. In späteren Artikeln schrauben wir erneut an Kostenteilern herum, welche wiederum keine sachlogische Herleitung oder Basis haben. Mit der Totalrevision des vorliegenden Gesetzes wäre die Chance vorhanden, dass die gesamten Kostenteiler und Finanzierungen entschlackt und vereinfacht werden und insbesondere eine sachlogische und sachorientierte Herleitung möglich ist. Die Kommission ist sich bewusst, dass diese Forderung nun quer in die Debatte kommt und wahrscheinlich einen schweren Stand haben wird. Gerne erinnert sie jedoch an die vergangenen Gesetzesdebatten. Bei praktisch jeder Teil- oder Totalrevision diskutiert der Kantonsrat über Kostenteiler und darüber, wer welche Lasten zu tragen hat. Das Argument ist immer, dass man dies nicht isoliert betrachten kann, sondern dass eine Gesamtschau nötig ist, und die Thematik verschwindet wieder in der Schublade. Die Kommission ist klar der Meinung, dass eine solche Gesamtschau über die Finanzströme zwischen Bund und Kanton sowie Kanton und Gemeinden immer nötiger wird. Sie erwartet vom Regierungsrat, dass dies an die Hand genommen wird. Nichtsdestotrotz darf respektive muss die Vereinfachung und Versachlichung der Kostenteiler und Beiträge bei der vorliegenden Totalrevision angegangen werden. Die KF bittet die KBK und den Regierungsrat, diese Anregung auf die 2. Lesung zu prüfen. Zurück noch einmal zu Art. 7: In der Kommission kam die Frage auf, mit welchen zusätzlichen Kosten zu rechnen ist, wenn der Schulkostenbeitrag neu auch für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen entrichtet wird. Die Kritik der willkürlichen Aufteilung trifft auch auf Art. 24 zu. Zu einer intensiven Diskussion führte auch Art. 46 mit der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit. Aus Sicht der Kommission gibt es keine logische oder sachliche Begründung für die Reduktion ohne Lohnanpassung. Vielmehr muss man aus Sicht der Kommission einfach ehrlich sein und kommunizieren, dass damit die Anstellungsbedingungen an jene der umliegenden Kantone angepasst werden. Dies geschieht aus Sorge, dass es Schwierigkeiten bei der Rekrutierung geben könnte, bzw. aufgrund der Tatsache, dass es diese bereits gibt. Zusammenfassend weist die KF darauf hin, dass der vorliegende Vorschlag der KBK Kostenfolgen von zusätzlichen 2.75 Mio. Franken für den Kanton hätte. Dabei handelt es sich um Kosten, welche nicht im AFP enthalten sind. Aktuell verschiebt der Kantonsrat immer mehr und immer öfter Kosten von den Gemeinden auf den Kanton. Die KF dankt allen Beteiligten für die Ausarbeitung der Gesetzesvorlage.

**Alder–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen bedankt sich bei den Verantwortlichen für die Erarbeitung des lange erwarteten Volksschulgesetzes und anerkennt die anspruchsvolle Arbeit, die dahintersteckt. Man sagt ja grundsätzlich: «Gut Ding will Weile haben». Die Fraktion gibt dem Entwurf des Volksschulgesetzes in der vorliegenden Form aber noch nicht das Prädikat «gut» oder gar «sehr gut». Sie hat sich in vielen Gesprächen mit Lehrkräften, Schulverantwortlichen etc. sowie mit ihren beiden Vertretern in der KBK, die hervorragende Arbeit geleistet haben, äusserst intensiv mit dem Gesetzesentwurf auseinandergesetzt. Auch eine abendfüllende ausserordentliche Fraktionssitzung hat sie nicht gescheut. Es gab angeregte, differenzierte und teilweise sehr detailorientierte Diskussionen. Bis zum Schluss tauchten immer wieder offene Fragen und Unklarheiten auf wie beispielweise: Wie ist das

mit dem HarmoS-Konkordat? Wäre nicht gerade bei diesem Artikel eine Harmonisierung sinnvoll? Wie ist die Situation in St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden vergleichbar? Stimmt es, dass in St.Gallen eine Lektion 50 und bei uns nur 45 Minuten dauert? Wie sind die Lektionen- und Klassenübergänge geregelt bzw. kann oder soll man dies überhaupt miteinander vergleichen? Solche und andere Fragen beschäftigten die Fraktion immer wieder, und gewisse Antworten sind immer noch offen. Das ist auch gut so. Die immer wieder stipulierten Vergleiche mit im Nachbarkanton anderen oder gar besseren Rahmenbedingungen sind so eine Sache. Die Fraktion hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, wie sinnvoll im Raum der EDK-Ost ein paar gemeinsame arbeitsmarktliche Eckpunkte, beispielsweise bezüglich Entlohnung, Arbeitszeiten oder Entlastungen, wären. Die heute bestehende Konkurrenzspirale zwischen den einzelnen Kantonen ist unnötig und weder für die Kantone noch für die Lehrpersonen förderlich. Im Gegenteil: Regional vereinheitlichte oder zumindest gut aufeinander abgestimmte Arbeits- und Rahmenbedingungen würden da und dort kostspielige Wechsel nur aufgrund von direkt oder indirekt monetären Beweggründen vermeiden und mit-helfen, die Kontinuität bzw. die Beschäftigungsdauer zu verbessern. Die kantonalen Abweichungen sind eine Sache. Auch unter unseren Gemeinden besteht in gewissen Bereichen noch Abstimmungspotenzial und -bedarf. Als Beispiel verweist die Fraktion diesbezüglich auf Art. 41, Anstellungsbehörde. Ein gesunder Konkurrenzkampf zwischen Kantonen und Gemeinden darf und muss wohl sein. Auf keinen Fall darf es aber sein, dass gut betuchte Gemeinden aufgrund von attraktiveren monetären Rahmenbedingungen besser dastehen bzw. dass für Schülerinnen und Schüler je nach Wohnkanton oder Wohngemeinde schlussendlich gar bildungsrelevante Benachteiligungen resultieren.

Nun noch zu Art. 46, Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, der auch in der Fraktion der FDP.Die Liberalen viel bzw. am meisten zu reden gab. Um es vorweg zu nehmen: Die Fraktion ist nicht grundsätzlich gegen eine Altersentlastung, sie wird dieser aber in der vorliegenden, starren Form nicht zustimmen. Sie strebt im Sinne einer Chance – und nicht im Sinne einer Kostensparmassnahme – eine zeitgemässe Flexibilisierung für eine Entlastung im Alter an. Mehr dazu folgt in der Detailberatung. Gerade auch im Zusammenhang mit Art. 46 vermisste die Fraktion übrigens die Verordnung zum Gesetz und die Besoldungsverordnung. Diese liegen ja offiziell erst auf die 2. Lesung vor, müssten aber für eine ganzheitliche, abschliessende Betrachtung miteinbezogen werden. Betrachten wir also die heutige Kantonsratsdebatte als Chance und Grundlage für einen gemeinsamen Bereinigungsprozess, sodass wir in der 2. Lesung ein wegweisendes Volksschulgesetz mit dem Prädikat «sehr gut» verabschieden können. Für weitere Ausführungen und Bemerkungen verweist die Fraktion auf die Detailberatung. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stimmt der Totalrevision des Volksschulgesetzes in 1. Lesung zu und bedankt sich an dieser Stelle nochmals bei allen Beteiligten für die geleistete Arbeit zum vorliegenden Gesetzesentwurf.

**Hagmann–Herisau**, im Namen der Fraktion der Pateinabhängigen: Die Schule interessiert uns alle, und wir sind alle Experten, wenn es um die verschiedenen Themen geht. So erstaunt es nicht, dass im Zuge der Vernehmlassung viele Beiträge eingegangen sind. Mit Bedauern hat die Fraktion festgestellt, dass die Unterlagen nur digital versendet wurden, obwohl dies im Kantonsrat anders vereinbart wurde. Die Beiträge aus der Vernehmlassung wurden vom Departement ernst genommen und flossen teilweise in die vorliegenden Unterlagen ein. Zudem meldeten sich auf die 1. Lesung verschiedene Interessenvertretungen und taten ihre Anliegen zu dieser Vorlage kund. Das Departement setzte eine Arbeitsgruppe Volksschulgesetzgebung ein, in der Vertretungen von Gemeinden, Schulpräsidenten, Schulleitungen sowie Lehrpersonen involviert waren. Vor uns liegt nun eine schlanke Gesetzesvorlage mit zeitgemässen Grundlagen für eine zukunftsfähige Volksschule. Das Gesetz ist sinnvoll und verständlich aufgebaut. Es konzentriert sich auf die wichtigsten Aspekte. Darum erstaunt es, dass der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag 50 Seiten für die Erklärungen und Begründungen benötigt.

Eine gute Bildung ist eine Investition für die Zukunft, und das lassen wir uns auch etwas kosten. Im Rahmen des Entlastungsprogramms des Kantons wurden einige Kosten sukzessive auf die Gemeinden abgewälzt. Seitens der Gemeinden wurde gefordert, diese Kostenaufteilung wieder zu korrigieren. Wo angesetzt werden muss, ist je nach Sichtweise unterschiedlich. Einmal mehr zeigte sich in der Diskussion in der Fraktion aber, dass die vielen Geldströme in unserem Kanton unbedingt ganzheitlich betrachtet werden müssen und eine Lösung gefunden werden muss. Es kann nicht sein, dass wir bei jeder Gesetzesvorlage die Kostenverteilung zwischen Gemeinden und Kanton neu diskutieren müssen. In Art. 7 Abs. 1 steht: «Der Kanton leistet jedem Schulträger jährlich einen pauschalen Schulkostenbeitrag von 2'125 Franken pro Lernende oder Lernenden.» Es erstaunt, dass in einem Gesetz ein Betrag fixiert wird. Sollte sich dieser ändern, wie es 2015 im Rahmen des Entlastungsprogramms geschehen ist, müsste folglich auch das Gesetz geändert werden. Die Nennung eines Betrags gehört nach Ansicht der Fraktion in die Verordnung. Gerne stellt die Fraktion an dieser Stelle die Frage, welche die Schulpräsidienkonferenz aufgeworfen hat, nämlich ob der Schulkostenbeitrag wieder auf das Niveau vor dem Entlastungsprogramm angehoben werden sollte. Dem Bericht und Antrag des Regierungsrates entnimmt die Fraktion, dass diese Regelung in der Verordnung eingeschränkt wird. Für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen würde dieser Beitrag nicht entrichtet. Die Fraktion ist der Meinung, dass den Gemeinden für alle Kinder, die in ihren Klassenzimmern sitzen und beschult werden, dieser Betrag zusteht. Die Kosten für die zusätzlichen verstärkten Massnahmen trägt die Gemeinde wie in Art. 24 bestimmt auch mit. Den von der KBK geforderten Verteilschlüssel für die verstärkten Massnahmen unterstützt die Fraktion mehrheitlich. Ihr ist es wichtig, dass in Art. 24 und Art. 25 die gleichen Bedingungen gelten. Ob schwache oder starke Schülerinnen und Schüler: Sie müssen dem Kanton gleich viel wert sein. Die Altersentlastung in Art. 46 löste auch in der Fraktion der Parteiunabhängigen eine heftige Debatte aus. Mehrheitlich kam sie zum Schluss, dass sie den Antrag der KBK unterstützen kann. Entscheidend ist die lineare Reduktion und, dass die Altersentlastung für alle Pensen gilt. Andere wichtige Argumente hören wir bestimmt in der Detailberatung. Den Rückweisungsantrag der KBK zum 5. Abschnitt, Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote, hat die Fraktion nicht verstanden. Ich danke Kantonsrätin Metzger–Heiden für die Aufklärung. Der Abschnitt ist für die Fraktion ansonsten stimmig. Den Wunsch, dass die Gemeinden zur Führung von Schulsozialarbeit verpflichtet werden sollen, unterstützt die Fraktion einstimmig. Zum Schluss möchte ich mich im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen bei allen bedanken, die sich für ein gutes Volksschulgesetz eingesetzt haben: vor allem bei der Arbeitsgruppe, die viel Fachwissen eingebracht hat, beim Departement Bildung und Kultur für die Offenheit, die sie den Interessengruppen entgegengebracht hat, und natürlich bei der KBK für ihre fundierte und grosse Arbeit. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist mehrheitlich für Eintreten und stimmt dem vorliegenden Volksschulgesetz mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung mehrheitlich zu.

**Jucker–Herisau**, im Namen der SP-Fraktion: Jedes Kind hat ein Recht darauf, gesund und sicher aufzuwachsen, sein Potenzial zu entfalten sowie angehört und ernst genommen zu werden. Heute haben wir die Möglichkeit, in 1. Lesung ein Gesetz zu verabschieden, das diese Grundsätze verankern soll. Für die Mitglieder der SP-Fraktion ist klar: Wir sind dazu verpflichtet, jedem Kind die bestmögliche Bildung und Betreuung zu ermöglichen, um es in seiner Entwicklung optimal zu fördern. Das heisst einerseits, dass das Kindeswohl respektive das Wohl der Lernenden über allem stehen muss. Andererseits bedeutet es, dass die Chancengerechtigkeit gewährleistet sein muss. Für diese herausfordernden Aufgaben brauchen wir unter anderem die besten Lehrkräfte. Deshalb ist es eminent wichtig, dass wir im Gesetz gute Arbeitsbedingungen für Lehrkräfte verankern. Nur so können wir im Wettbewerb gegen die angrenzenden Kantone bestehen. Die längst überfällige Reduktion der Gesamtarbeitszeit für ältere Lehrpersonen ist nur ein Faktor, aber einer, der ein sichtbares Zeichen setzen wird. Wichtig sind auch weitere Faktoren wie Klassengrösse, Infrastruktur, Mitentscheiderecht oder Unterstützung bei Schwierigkeiten. Das neue Volksschulgesetz ist eher technisch. Auf den ersten Blick fehlt im Gesetz sowie im Bericht und Antrag des Regierungsrates eine Idee, was die Volksschule in Zukunft zu leisten hat. So hätte die Möglichkeit bestanden, das programmati-

sche Ziel des Regierungsprogramms von mehr Partizipation in der Organisation der Volksschule konkret zu verankern. Trotzdem sieht die SP-Fraktion einen Grossteil ihrer Anliegen im Gesetzestext enthalten. In der Detailberatung wird die Fraktion auf einige Punkte noch näher eingehen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt alle Anträge der KBK – einen davon grossmehrheitlich und alle anderen einstimmig. Sie stimmt der Vorlage mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung zu und bedankt sich bei allen Involvierten für die solide Arbeit.

**Sonderegger–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion befürwortet das vom Regierungsrat vorgelegte Volksschulgesetz. Der Vorschlag der KBK über die Verteilung der Kosten bei den verstärkten Massnahmen wird ebenfalls befürwortet, unter anderem darum, weil ja der Kanton über die Massnahmen entscheidet. Der Änderungsantrag zu Art. 29 wird nicht bestritten. In Bezug auf Art. 46, Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, ist die Haltung der SVP-Fraktion eher kritisch. Sie ist aber gespannt auf die Detailberatung und wird sich im Verlauf dieser festlegen. Zum Thema Privatunterricht gibt es bei der SVP-Fraktion klare Meinungen auf beiden Seiten, insgesamt etwa ausgewogen. Die Rückweisung des 5. Abschnitts zur Verankerung der Schulsozialarbeit wird von der SVP-Fraktion deutlich abgelehnt, ebenso der Zwang, Musikschulen zu führen. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten auf dieses Geschäft.

**Egli–Grub**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Was lange währt, wird endlich gut. Das vorliegende Volksschulgesetz war lange auf dem Weg und zu Beginn auch noch auf einem Irrweg. Nun ist mit der 1. Lesung das erste Etappenziel erreicht. Die zahlreichen Vernehmlassungsbeiträge haben das grosse Interesse an diesem neuen Gesetz gezeigt. Die Schule betrifft die ganze Bevölkerung, alleine schon deswegen, weil Bildungskosten in den Gemeinden meistens die grössten gebundenen Ausgaben darstellen. Das vorliegende Gesetz ist sehr übersichtlich. Es ist darin alles enthalten, was enthalten sein muss, und nicht mehr. Es ist klar in sechs Abschnitte gegliedert, und insgesamt kommt es mit 71 Artikeln aus. Mit der Kann-Form wird in vielen Punkten ein Spielraum für den Schulbetrieb, die Trägerschaft und den Kanton offengelassen. Beinahe alle Gemeinden von Appenzell Ausserrhoden führen ihre Volksschule unterschiedlich: Kindergarten oder Basisstufe, altersdurchmischte Lerngruppen, in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden oder sogar anderen Kantonen. Diese Möglichkeiten bleiben ohne Einschränkung erhalten. Die Arbeitszeitreduktion für Lehrpersonen ist das brisante Thema. Auch in der Fraktion der Parteiunabhängigen wurde diese ausgiebig diskutiert. Sie ist grundsätzlich einstimmig der Ansicht, dass nur schon aus Gründen des Wettbewerbs etwas getan werden muss. Unser kleiner Kanton ist umgeben von Kantonen mit einer Arbeitszeitreduktion, und alle haben Probleme, neue Lehrpersonen zu finden. Mit dem aktuellen Vorschlag ist die Fraktion aber nicht ganz glücklich, weshalb sie einen entsprechenden Antrag einreichen wird. Den Änderungsvorschlag der KBK zu Art. 24 Abs. 1 kann die Fraktion unterstützen. Die separativen und integrierten Massnahmen sind erstens gleich zu behandeln wie die Hochbegabtenförderung. Zweitens ist die hohe finanzielle Belastung der einzelnen Gemeinden breiter abzustützen. Das Entlastungsprogramm des Kantons haben die Gemeinden mitgetragen, auch mit dem tieferen Schulkostenbeitrag und der höheren Beteiligung an den Schulkosten für verstärkte Massnahmen. Das Entlastungsprogramm ist beendet, aber die Bedingungen sind geblieben. Die Fraktion der Mitte/EVP ist für Eintreten, natürlich mit eingeschränkter Zustimmung zu einzelnen Artikeln. Sie wird sich in der Detailberatung dazu äussern.

**Schnyder–Urnäsch**: Ich erlaube mir an dieser Stelle, auch weil es sich um meine letzte Kantonsrats-sitzung handelt, bereits beim Eintreten noch eine persönliche Anregung für die 2. Lesung mitzugeben. In der Vorbereitung auf die 1. Lesung hat sich gezeigt, dass das Thema Lehrermangel – und damit verbunden die Diskussion um die Entlohnung und die Altersentlastung – in den Kommissionen und in den Fraktionen am meisten zu diskutieren gab. Dabei wurde jeweils argumentiert, dass man sich den Entlohnungs- und Anstellungsbedingungen der umliegenden Kantone anschliessen müsste, da es sonst immer schwieriger werde,

Lehrpersonen für unseren Kanton zu gewinnen. Das mag sein, löst aber in meinen Augen das Problem nur vorübergehend und nicht nachhaltig. Wenn wir einen Schritt zurück machen und das Problem Lehrermangel auf der Metaebene betrachten, stelle ich Folgendes fest:

- Von den ursprünglich ausgebildeten Lehrern verlassen viele den Lehrerberuf nach fünf, zehn oder 20 Jahren. Solche Fluktuationen sind normal und passieren in allen anderen Berufen auch. Man entwickelt sich persönlich weiter und hat andere Werte und Ziele wie vor zehn oder 20 Jahren, als man sich für den Beruf entschied. Man orientiert sich entsprechend neu, typischerweise mit einer berufs begleitenden Zusatzausbildung oder als sogenannter Quereinsteiger in einen anderen Beruf oder eine andere Branche.
- In den meisten anderen Berufen können diese Fluktuationen wiederum mit anderen Quereinsteigern kompensiert werden, denn das System ist in alle Richtungen durchlässig, sodass sich die Ab- und Zugänge in etwa die Waage halten.
- Bei den Volksschulen existiert die Möglichkeit des Quereinstiegs jedoch nicht, respektive ist ein Quereinstieg alles andere als lukrativ, wie dies an einem persönlichen und hypothetischen Beispiel deutlich wird: Ich müsste heute zusammen mit 20-jährigen Mitstudenten drei Jahre an einer Pädagogischen Hochschule (PH) studieren und in diesen drei Jahren auf ein Einkommen verzichten. Des Weiteren wird meine bisherige 25-jährige Berufserfahrung bei der Lohneinstufung nur zur Hälfte berücksichtigt, und ich müsste mit einem entsprechend tiefen Gehalt einsteigen.

Ich denke jedoch, dass es viele Interessierte gäbe, die nach vielen Jahren in der Privatwirtschaft oder auch nach familiärer Betreuungstätigkeit einen solchen Wechsel in die Lehrtätigkeit vollziehen möchten. Sie können und wollen dies jedoch aufgrund der erwähnten unattraktiven Rahmenbedingungen nicht, womit dieses vorhandene Potenzial an Lehrkräften nicht genutzt wird. Deshalb möchte ich hiermit anregen, dass attraktive Möglichkeiten für eine Umschulung respektive einen Quereinstieg in die Schule geschaffen werden. Mir ist selbstverständlich bewusst, dass das nicht im Schnellverfahren innerhalb von drei Wochen geschehen kann, sondern dass es eine entsprechende Ausbildung geben muss. Ich bin davon überzeugt, dass damit ein wesentlicher Beitrag zur Entschärfung des Lehrermangels geleistet werden kann. Ich bin mir sicher, dass die vielfältigen Berufserfahrungen der Quereinsteiger aus der Privatwirtschaft oder der Familienbetreuung auch eine Bereicherung für die Schule darstellen können.

**Regierungsrat Stricker:** Ich erlaube mir, mich vor allem zu den Anregungen, die eingebracht wurden, zu äussern. Die anderen Dinge werden im Lauf der Detailberatung bei den entsprechenden Artikeln angesprochen, wie es in den Voten angekündigt wurde. Ein paar Bemerkungen zum Votum von Kantonsrätin Metzger-Heiden: Ich habe die Erwartungshaltung bezüglich der Fristen gehört. Ich glaube, dass das eine Verbundaufgabe ist. Sportlichkeit ist überall gefragt. Wenn ein Kettenglied ausfällt, funktioniert es nicht. Sie haben Ihre Hausaufgaben gemacht, und ich nehme für uns in Anspruch, dass wir das auch getan haben. Wir werden im Verbund alles daransetzen, dass wir den Zeitplan einhalten können. Das sind wir allen Beteiligten schuldig. Die Zusammenarbeit mit der KBK war sehr konstruktiv. So kommen wir vorwärts.

Zum Votum von Kantonsrat Schnyder-Urnäsch im Namen der KF: Es besteht das Risiko, dass die Vorlage zu einem finanzpolitischen Gesetz verkommt. Es handelt sich aber immer noch um ein Volksschulgesetz. Ich habe bereits in meinem Eintretensvotum gesagt, dass wir Handlungsbedarf beim Prüfen der Finanzströme haben. Das wird in jedem politischen Gremium immer wieder der Fall sein. Es wurde auch die Frage gestellt, ob der Schulkostenbeitrag wieder auf das Niveau vor dem Entlastungsprogramm angehoben werden könnte. Ich möchte daran erinnern, dass das Volksschulgesetz nicht der einzige Ort ist, die kantonalen Finanzen zu steuern. Dagegen verwehre ich mich fundamental. Es muss eine Gesamtschau vorgenommen werden. Ich nehme bzw. der Regierungsrat nimmt das zur Kenntnis, dass Sie gesagt haben, es gebe im

Moment eine Umverteilung der Lasten von den Gemeinden zum Kanton. Aktuell schliesst der Kanton mit einem Plus von 41 Mio. Franken, und die Gemeinden schliessen mit einem Plus von etwa 32 Mio. Franken ab. Vielleicht wird der Finanzdirektor noch etwas dazu sagen. Ich erlaube mir, an dieser Stelle herzuleiten, wie der Schulkostenbeitrag entstanden ist: Dazu habe ich ein Dokument aus dem Jahr 1998. Ich lese Ihnen nicht alle vier Seiten vor. Die Ausgangslage war folgende: Die Ausgaben wurden addiert und durch die Anzahl der Lernenden geteilt. Bei jeder Kostenart gab es einen unterschiedlichen Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden, und zwar: Beratung und Entwicklung: Kanton 100 %, Gemeinden 0 %, schulpyschologischer Dienst: Kanton 50 %, Gemeinden 50 %, pädagogisch-therapeutische Massnahmen: Kanton 22 %, Gemeinden 35 %, Invalidenversicherung (IV) 43 %, Lehrerbesoldung: Kanton 37 %, Gemeinden 63 %, Lehrmittel: Kanton 50 %, Gemeinden 50 %, Lehrerweiterbildung: Kanton 55 %, Gemeinden 45 %, Sonderschulen: Kanton 23 %, Gemeinden 22 %, IV 55 %, ausserkantonale Volksschulen: Kanton 30 %, Gemeinden 70 %, Schulbauten: Kanton 10 %, Gemeinden 90 % usw. Man sieht, dass es schon einmal das Problem einer fehlenden Gesamtschau, die klar erforderlich ist, gab. Im Schulbereich wurde diese vorgegeben, und es wurde ein pauschaler Schulkostenbeitrag festgelegt. Wieso wird dieser ins Gesetz geschrieben? Im Grundsatz wird das eigentlich nicht gemacht, aber dieser Betrag ist voranschlagsrelevant und gehört in die Kompetenz des Kantonsrates. Kantonsrat Schnyder–Urnäsch hat gefordert, die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden nicht isoliert zu betrachten. Ich habe das verstanden, das freut mich auch, und ich bitte Sie, meine Damen und Herren, dem Rechnung zu tragen.

Kantonsrat Alder–Teufen hat gesagt, dass der Gesetzesentwurf noch nicht das Prädikat «gut» oder «sehr gut» verdient. Es ist gut, wenn man noch ein bisschen Potenzial hat. Wenn ich es richtig verstanden habe, hat er des Weiteren gesagt, dass es diverse Fragen hinsichtlich Vergleichbarkeit, Konkurrenzfähigkeit und Dauer der Lektionen gibt. Es ist jetzt wahrscheinlich nicht der richtige Zeitpunkt, das im Detail zu klären, wie Sie das in Ihrer Konklusion eigentlich erwartet haben. Mich freut, dass das Volksschulgesetz in der Fraktion der FDP. Die Liberalen eine so grosse Bedeutung hat, dass Sie eine ausserordentliche Fraktionssitzung durchgeführt haben, in der Sie über solche Dinge gesprochen haben. Aus dieser Fraktionssitzung stammt offensichtlich die Idee für einen anderen Weg, ein Bekenntnis zur Harmonisierung. Ich sehe das als Willen zu einem konstruktiven Beitrag für einen Vergleich zwischen verschiedenen Modellen. Das ist auch die Aufgabe einer kantonsrätlichen Debatte. Ich habe relativ deutlich herausgehört, dass man in Sachen Harmonisierung noch einen Schritt weitergehen sollte. Die aktuell gültige Gesetzgebung geht sehr weit zurück, fast bis zu meinem Geburtsdatum. Im Jahr 1970 stimmte ich als 10-jähriger Bub noch nicht über das Schulkonkordat ab. Damals sagte man zum ersten Mal, dass man die Hoheit der Kantone respektiere. In der Bundesverfassung gibt es einen Harmonisierungsauftrag, der lässt aber offen, wie weit dieser gehen soll. 1970 wurden ein paar Dinge festgelegt, beispielsweise der Schulbeginn im Spätsommer. Ein weiterer Schritt war, dass die pädagogische Ausbildung in der ganzen Schweiz eine gewisse Gleichwertigkeit erreichen sollte. Eine politische Organisationsstruktur für vier Regionalkonferenzen neben der EDK wurde geschaffen, um den Interessenausgleich zu verbessern. Das waren die ersten Schritte. 2007 trat das HarmoS-Konkordat in Kraft, dem der Kantonsrat zustimmte. Dieses wurde dann einem Behördenreferendum unterstellt und vom Volk abgelehnt. Nach wie vor gültig ist, dass Appenzell Ausserrhoden nicht Mitglied der HarmoS-Kantone ist. Man hat dort den Sprachenunterricht in den heutigen zweiten Zyklus vorverlegt. Andere Schritte, die politisch heiss diskutiert wurden, sind die Schuldauer – dazu kommen wir sicher noch – von 10 Jahren und der Stichtag Ende April. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Ablehnung des Konkordats durch das Volk nach wie vor eine hohe Gültigkeit hat. Es wäre ein politisch falscher Weg, wenn der Regierungsrat das ausser Acht lassen und einen anderen Vorschlag vorlegen würde. Man kann sich natürlich auf den Standpunkt stellen, dass der Kantonsrat für die Gesetzgebung zuständig ist. Fakt ist, dass der Regierungsrat aus Respekt vor dem Volksentscheid an den Punkten festhält.

Zum Votum von Kantonsrätin Hagmann–Herisau: Vielen Dank für die grundsätzliche Würdigung. Zum digitalen Versand bitte ich das Büro, etwas zu sagen. Das liegt nicht in der Verantwortung des Regierungsrates. Vielleicht liegt es an der Datenmenge. Des Weiteren wurde das Entlastungsprogramm des Kantons angesprochen. Damit sind wir wieder bei den Finanzen. Ich möchte mich nicht weiter dazu äussern. Der Kantonsrat hat das Entlastungsprogramm damals beschlossen und der Veränderung von 300 Franken beim Schulkostenbeitrag zugestimmt. Kantonsrätin Hagmann–Herisau hat zudem die Frage gestellt, warum der Schulkostenbeitrag nicht für Sonderschüler entrichtet wird. An dieser Stelle ein Nachtrag zum Votum von Kantonsrat Schnyder–Urnäsch: Etwa 170'000 Franken mehr würde es kosten, wenn man den Schulkostenbeitrag auch für diese Lernenden auszahlen würde. Ich habe vorhin erwähnt, wie der Schulkostenbeitrag entstanden ist. Vor diesem historischen Hintergrund ist er eigentlich für die Führung der Regelschule und nicht der Sonderschule gedacht. Die Sonderschulen haben ein anderes Finanzierungsmodell. Bis heute sagt man, dass es keinen Grund gibt, den Schulkostenbeitrag auch für die Sonderschüler auszuzahlen. Man kann sich auf den Standpunkt stellen, dass die Schulen in diesen Fällen ein wenig Büroarbeit haben. Dann müssten sich Gemeinden und Kanton diese Serviceleistungen in Rechnung stellen. Dagegen wehre ich mich. Für den Regierungsrat ist es nicht gerechtfertigt, den Schulkostenbeitrag wegen dieser Summen auszuzahlen. Was die Schulsozialarbeit betrifft, gibt es in der Sache keinen Widerspruch. Man könnte einen Vorschlag machen, wie diese eingeführt werden kann. Vielleicht kann sich Ratschreiber Nobs noch dazu äussern, warum es einen Rückweisungsantrag braucht, wenn ein neuer Artikel eingefügt werden soll. Braucht es einen Rückweisungsantrag, wenn man dem Regierungsrat einen Prüfauftrag zur Verankerung der Schulsozialarbeit im Gesetz gibt?

Kantonsrätin Jucker–Herisau hat den vorgeschlagenen Weg des Regierungsrates wie auch der KBK unterstützt. Sie hat gefragt, ob die bildungspolitischen Zielsetzungen integriert werden könnten. Es ist richtigerweise bemerkt worden, dass es sich um ein Rahmengesetz handelt, das relativ nüchtern ist. Die Haltung des Regierungsrates ist, dass ein klarer, möglichst einfacher Rahmen die Basis für Kreativität und pädagogische Flexibilität ist. Was Sie ansprechen, muss bei anderen Stufen und anderen Kompetenzbereichen geregelt werden.

Die SVP-Fraktion unterstützt den Vorschlag zur Kostenverteilung und trägt Sorge zum Kanton. Der Regierungsrat nimmt das so zur Kenntnis. Auch hier muss ich erwähnen: Es ist wichtig, die Kostenverteilung nicht isoliert zu betrachten und eine Gesamtschau vorzunehmen. Kantonsrätin Egli–Grub hat im Namen der Fraktion der Mitte/EVP erwähnt, dass das Gesetz Spielraum offenlässt, die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und verschiedene Lernformen ermöglicht. Das geht auch in die Richtung, Flexibilität zu behalten und nicht zu stark einzuschränken. Ich habe auch zur Kenntnis genommen, dass Sie den Antrag der KBK unterstützen.

Zum Einzelvotum von Kantonsrat Schnyder–Urnäsch sage ich ohne Absprache Folgendes: Die EDK hat, wie es in der Politik gemacht wird, eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um andere Lösungen zu suchen, dem Lehrermangel entgegenzuwirken, ohne eine interkantonale Lohnspirale anzutreiben. Mir ist bewusst, dass Personen, die gut ausgebildet sind und den Staat letztlich eine Stange Geld gekostet haben, dem Beruf, den sie wahrscheinlich aus Passion gewählt haben, häufig wieder den Rücken zukehren. Das darf nicht sein. Auch die EDK-Ost will diesem Thema im interkantonalen Kontext mehr Beachtung schenken. Dann sind wir möglicherweise wieder beim Punkt, den Kantonsrat Alder–Teufen angesprochen hat, dass man in der Ostschweiz vermehrt den Schulterchluss sucht. Aufgrund der Erfahrung durch die Pandemie kann ich sagen, dass das schon Zeit braucht und auch eine geeinte Haltung. Darum möchte ich meinen Kollegen im Regierungsrat danken, dass wir die Kraft mobilisieren konnten zu sagen, dass das unsere Stossrichtung ist. Wenn es uns zusammen mit Ihnen gelingt, eine stabile Vorlage zu entwickeln, hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden mehr Kraft, interkantonale im Ostschweizer Verbund tätig zu werden. Wir sind aufeinander

angewiesen, und wir wollen das. Das ist auch die Stossrichtung des Regierungsprogramms. Letzter Punkt: Das Regierungsprogramm ist eine befristete Planungsgrösse des Regierungsrates. Wir können das Regierungsprogramm, auch wenn es gerade passen würde, nicht im Gesetz festmachen. Ansonsten müssten wir jedes Mal, wenn das Regierungsprogramm angepasst wird, viele Gesetze revidieren. Das funktioniert technisch nicht. Ich schliesse damit ab und möchte zwei Bitten in Erinnerung rufen. Die erste betrifft die digitale Zurverfügungstellung der Vernehmlassungsantworten. Zweitens bitte ich den Ratschreiber zu klären, warum es einen Rückweisungsantrag braucht, wenn der Kantonsrat einen Artikel einfügen möchte.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Wir sind der Meinung, dass im Eintreten der KBK geklärt worden ist, warum ein Rückweisungsantrag notwendig ist. Der zweite Punkt wird vom Büro so aufgenommen.

**Regierungsrat Signer:** Da mich der Bildungsdirektor aktiv aufgefordert hat, muss ich dazu noch etwas sagen. Ich wollte es eigentlich in meinem Eintreten zur Staatsrechnung 2021 ansprechen: Es ist tatsächlich so, dass eine Gesamtschau notwendig ist. Diese können wir aber erst machen, wenn die Strukturfrage geklärt ist. In der heutigen Appenzeller Zeitung lesen Sie, dass alle eine Reduktion des Steuerfusses fordern. Wenn Sie Aufteilungen beschliessen, die den Kanton belasten, gefährden Sie diese Steuersenkung.

**Jucker–Herisau:** Regierungsrat Stricker hat vom Rahmengesetz gesprochen. Wenn ich es richtig verstanden habe, hat sich das auf meinen Hinweis auf Partizipation bezogen. Partizipation ist ja ein Schwerpunkt des Regierungsprogramms. Ich meine nicht die Mitwirkung von einzelnen Lernenden – das wird später geregelt –, sondern der ganzen Gruppe von Lernenden oder Lehrpersonen. Wenn ein solcher Schwerpunkt nicht im Gesetz festgehalten wird: Wo würde das sonst geregelt?

**Regierungsrat Stricker:** Partizipation ist tatsächlich ein Inhalt des Regierungsprogramms. Ich muss noch einmal sagen, dass ich es nicht isoliert betrachte. Partizipation ist ein Dauerthema, das nicht auf ein befristetes Regierungsprogramm beschränkt ist. Ich wehre mich dagegen, dass man Zielsetzungen aus dem jeweiligen Regierungsprogramm bei einer Gesetzesrevision, wie Sie jetzt vorliegt, verankert. Dann ist es verbindlich. Das Regierungsprogramm ist eine Planungsgrösse des Regierungsrates, die in der nächsten Legislatur allenfalls verändert wird. Der Regierungsrat ist in der jetzigen Zusammensetzung allerdings klar der Ansicht – wir haben ja schon eine Zweistufigkeit eingeführt –, dass wir den Blick weiter nach vorne richten müssen. Im Moment ist die Verbindung zwischen Regierungsprogramm und Gesetzestext aber nicht richtig. Ich nehme die Anmerkung so auf, um das noch einmal anzuschauen. Ich bin noch nicht sicher, ob wir auf die 2. Lesung eine Aussage dazu machen. Wenn es für Kantonsrätin Jucker–Herisau in Ordnung ist, möchte ich es gerne so stehen lassen.

**Egger–Speicher:** Zum Votum des Bildungsdirektors: Ich habe ein grundsätzliches Verständnisproblem, was das Regierungsprogramm betrifft. Sie haben gesagt, dass es eine Planungsgrösse ist und dass nach vier Jahren etwas anderes im Regierungsprogramm stehen kann. Das heisst ja nicht, dass wir plötzlich anderer Ansicht sind. Das bedeutet, dass es einmal aufgenommen wurde und wie auch immer erfüllt werden muss. Wir können es nicht wieder zurück in die Schublade legen, ansonsten ist ja das Regierungsprogramm das Papier nicht wert.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Ich gebe Regierungsrat Stricker das Wort, weise aber darauf hin, dass wir das Volksschulgesetz und nicht das Regierungsprogramm debattieren.

**Regierungsrat Stricker:** Die Vergangenheit hat gezeigt: Man hat alle vier Jahre, zum Teil bei neuer Zusammensetzung des Regierungsrates, für vier Jahre etwas beschlossen. Der Regierungsrat in seiner jetzigen Zusammensetzung ist klar der Meinung, dass der Planungshorizont weiter sein muss, mindestens acht Jahre, eher noch länger. Ich bin mit Ihnen einig, dass man die Haltung nicht gleich wieder ändert. Tatsache ist aber: Wenn beispielsweise im Jahr einer Gesamterneuerungswahl auch ein grosser Wechsel im Kantonsrat stattfindet, ist es durchaus möglich, dass sich auch die Haltung des Kantonsrates ändert. Ich betone noch einmal: Ein Gesetz ist absolut verbindlich. Beim Regierungsprogramm besteht die Möglichkeit, dass nach ein paar Jahren gewisse Justierungen vorgenommen werden und diese nicht mehr im Einklang mit dem aktuellen Gesetz stehen.

**Metzger–Heiden:** Die KBK bedankt sich für die grosse Zustimmung zu ihren Anträgen. Wir haben allen Eintretensvoten entnommen, dass Art. 46 der grösste Knackpunkt ist. Bei diesem Artikel werden wir in der Detailberatung noch länger verweilen. Auf die Voten zu den einzelnen Artikeln kommen wir ebenfalls in der Detailberatung zurück, ansonsten beginnen wir gleich schon zu diskutieren. Die KBK freut besonders, dass sich der Regierungsrat zu den Fristen bekennt. Darum ist die KBK auf die 2. Lesung gespannt.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Es sind bereits verschiedene Anträge eingegangen oder angekündigt worden. Wenn Sie einen Antrag eingereicht haben, möchte ich Sie bitten, sich aktiv beim entsprechenden Artikel zu Wort zu melden und den Antrag zu begründen. Sie werden nicht automatisch aufgerufen. Es liegen diverse Anträge der KBK vor. Über diejenigen Artikel, bei welchen Regierungsrat und KBK übereinstimmen, wird nicht separat abgestimmt, es sei denn, es wird ein anderslautender Antrag aus dem Rat eingebracht. Wenn ein Antrag der KBK weder aus dem Rat noch durch den Regierungsrat bestritten wird, ist er unbestritten und gilt als stillschweigend angenommen.

## **Art. 2**

**Weber–Trogen:** Die Diskussion über das Ziel, das wir uns mit dem Volksschulgesetz setzen, wurde schon angestossen. Die SP-Fraktion hat sich dazu schon geäussert, ich möchte aber ein wenig konkreter werden. Art. 2 umfasst drei Absätze. Abs. 1 sagt, woran man sich orientiert, Abs. 2, was man vermitteln will, und Abs. 3, wofür sich die Volksschule einsetzt. Der Verweis auf das Regierungsprogramm ist relativ deutlich, weil das Wording beim Kapitel Bildung sehr ähnlich ist. Das ist zu begrüßen, weil man so an einem Strang zieht. Andererseits wird beim Ziel 13 c) des Regierungsprogramms, Schwerpunkt «Gesellschaft», postuliert, dass man politische Bildung fördern soll. Ich möchte jetzt nicht darüber diskutieren, ob es um das Regierungsprogramm oder das Volksschulgesetz geht. Die Frage ist aber, ob bei Art. 2 mit den drei Elementen orientieren, vermitteln und einsetzen nicht die politische Partizipation bzw. die Partizipation an und für sich wichtig ist, denn man partizipiert politisch dann am meisten, wenn man auch Partizipation erlebt hat. In der Volksschule geht es darum, dass junge Menschen Partizipation auch in ihrem Alltag erleben können. Aus diesem Grund bitten wir den Regierungsrat, auf die 2. Lesung zu prüfen, ob der Aspekt der Partizipation in Art. 2 integriert werden könnte. Ob er in Abs. 1, Abs. 2 oder Abs. 3 integriert wird, ist eigentlich egal.

**Regierungsrat Stricker:** Ich nehme den Prüfauftrag entgegen, auch wenn es sich um keinen Antrag handelt. Sie haben korrekt herausgestrichen, dass es in Art. 2 um folgenden Inhalt geht: Werte, was und wofür. Ich habe bereits in meiner Beantwortung, die ziemlich ausführlich ausgefallen ist, gesagt, dass politische Bildung genau dadurch ermöglicht wird. Noch zwei, drei Bemerkungen dazu: Demokratische Grundwerte sind Menschenrechte, Gemeinschaft, Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit, Solidarität und Humanismus. Diese überschneiden sich zum Teil und stellen die Schaffenskraft der Menschen in den Mittelpunkt. Sich mit diesen Werten auseinanderzusetzen, ist an sich schon politische Grundbildung. Je nach Stufe wird diese anders umgesetzt. Methodenfreiheit ist bei uns ein hohes Gut. In den ersten zwei Zyklen kommen die demokratischen Formen und Formen der Diktatur ins Spiel. Wir wollen ermöglichen und nicht vorschreiben. Das ist die Grundhaltung. Vor diesem Hintergrund werden wir prüfen, ob wir Art. 2 schärfen können. Ich kann Ihnen zusichern, dass wir auf die 2. Lesung Gedanken dazu bereitstellen können.

### Art. 3

**Wigger–Heiden:** Es geht um die Formulierung «gewöhnlicher Aufenthalt». Mich interessiert, ob darunter beispielweise auch Kinder von Asylbewerbenden und von Sans-Papiers fallen. Haben diese auch das Recht, die öffentliche Volksschule unentgeltlich zu besuchen?

**Regierungsrat Stricker:** Da es sich um eine Frage aus dem Asylbereich handelt, würde ich das Wort gerne Regierungsrat Balmer übergeben. Für die Bildung relevant ist der gewöhnliche Aufenthalt. Das ist ein juristischer Begriff. Nach Bundesrecht ist das dort, wo der Lebensmittelpunkt bzw. der dauernde Verbleib einer Person ist. Wo ist denn mein dauernder Verbleib? Handelt es sich, wenn ich vor zwei Wochen umgezogen bin, bereits um meinen gewöhnlichen Aufenthalt? Das ist der Grund, warum sich das Bundesgericht damit auseinandersetzt. Mir ist noch kein Entscheid bekannt.

**Regierungsrat Balmer:** Es ist so, dass auch Kinder von Asylwerbenden Anrecht auf schulische Bildung haben. Wir haben das im Zusammenhang mit dem Status S und den ukrainischen Kindern, die noch nicht registriert waren, geprüft. Es geht noch viel weiter. Ein fiktives Beispiel: Wenn Sie eine berufliche Weiterbildung in der Schweiz machen, sich nicht länger als 90 Tage hier aufhalten und Ihre Kinder mitnehmen, hätten sogar diese Anrecht auf schulische Bildung in Appenzell Ausserrhoden.

### Art. 4

<sup>1</sup> Kinder, die bis zum 30. April eines Jahres das vierte Altersjahr vollenden, werden auf Beginn des nächsten Schuljahres schulpflichtig.

Welz–Trogen, beantragt folgende Änderung von Art. 4 Abs. 1:

<sup>1</sup> Kinder, die bis zum 30. April eines Jahres das fünfte Altersjahr vollenden, werden auf Beginn des nächsten Schuljahres schulpflichtig.

**Welz–Trogen:** Aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates ist ersichtlich, dass 96 % der Kinder zwei Jahre Kindergarten absolvieren. Das finde ich gut, und ich möchte daran gar nichts ändern. Was ist aber der Grund dafür, dass es für die restlichen 4 % eine gesetzliche Regelung gibt, vor allem wenn es die Möglichkeit gibt, einen Antrag zu stellen, dass ein Kind später eingeschult wird? Die 4 % betreffen diese Kinder wie auch die Kinder, die nach einem Jahr Kindergarten in die 1. Klasse aufgenommen werden und somit ein Jahr früher eingeschult werden. Aus liberaler Sicht muss dies bei maximal 4 % betroffenen Kindern

nicht im Gesetz geregelt werden. Es kann Gründe geben, dass Eltern die Kinder wegen des Schulwegs ein Jahr später in den Kindergarten schicken möchten, beispielsweise im Fall von sehr abgelegenen Wohnorten oder von Familien auf der Alp. Zudem hätten Eltern, die eine Weltreise machen wollen und mit ihren Kindern unterwegs sind, ohne grossen rechtlichen Aufwand die Möglichkeit, diese ein Jahr später durchzuführen. Es ist mir bewusst, dass dieser Artikel auch Konsequenzen auf einige andere Artikel hat, welche die Dauer der obligatorischen Schulzeit betreffen. Diese müssten sinngemäss angepasst werden. Ich beantrage, der vorgeschlagenen Änderung zuzustimmen.

**Bischof–Gais:** Auf S. 4 des Berichts und Antrags des Regierungsrates ist im zweiten Abschnitt zu lesen, dass der Kanton laut Verfassung zu einer Harmonisierung der Eckwerte des HarmoS-Konkordats verpflichtet ist. In Art. 5 des HarmoS-Konkordats steht: «Die Schülerinnen und Schüler werden mit dem vollendeten 4. Altersjahr eingeschult (Stichtag 31. Juli).» Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hat sich die Frage gestellt, ob es möglich ist, nur zu übernehmen, dass Kinder nach Erreichen des 5. Altersjahres eingeschult werden, nicht aber den Stichtag. Was aus dem HarmoS-Konkordat muss übernommen werden? Was ist mit Harmonisierung der Eckwerte gemeint?

**Regierungsrat Stricker:** Ich habe bereits auf die Volksabstimmung über das HarmoS-Konkordat hingewiesen. Ein Teil wurde übernommen, ein Teil nicht. Es war damals schon ein Unsicherheitsfaktor, was gilt, wenn aufgrund eines Volksentscheides eines Kantons kein Beitritt erfolgt. Der Regierungsrat respektiert den Volksentscheid mit den damals diskutierten Eckwerten und sieht sich nicht in der Pflicht, den Stichtag auf den 31. Juli zu setzen. Das war damals ganz ein grosses Thema. Damals war der Druck grösser als jetzt. Man war der Meinung – und hier stütze ich mich auf Aussagen diverser Fachpersonen –, dass Kinder immer früher reif sind und deswegen früher eingeschult werden sollen. Das widerspricht übrigens dem Antrag von Kantonsrat Welz–Trogon diametral. Man wollte den Stichtag schweizweit auf den 31. Juli oder auf den Juni – es gab damals schon ein Durcheinander – legen. In den meisten Kantonen gilt der 31. Juli. Es gibt aber eine politische Haltung, dass es die Kantone, die den HarmoS-Beitritt abgelehnt haben, nicht umsetzen müssen. Im Moment sind in verschiedenen Kantonen – beispielsweise in Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Obwalden – politische Vorstösse geplant oder unterwegs, die wieder in die andere Richtung gehen, Kinder später einzuschulen. Im Grundsatz ist es klar: Der Volksentscheid ist wichtiger als die relativ offene Formulierung des HarmoS-Konkordats.

**Metzger–Heiden:** Die Kommission ist sich bewusst, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden einer der wenigen Kantone ist, die den 30. April als Stichtag festlegen. Sie möchte aber grossmehrheitlich daran festhalten, weil die spätere Einschulung vielen Kindern hilft. Zum Antrag von Kantonsrat Welz–Trogon: Mit Art. 13 des neuen Gesetzes besteht die Möglichkeit, dass die Schulleitung die Einschulung bei besonderen Fällen wie einer Weltreise aufschieben oder vorverlegen kann.

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag Welz gegenübergestellt.

*Der Rat stimmt dem Antrag des Regierungsrates mit 39:19 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.*

## Art. 6

**Metzger–Heiden:** Zu Art. 6 Abs. 4: Die KBK hat verschiedene Möglichkeiten diskutiert und festgestellt, dass eine gesetzliche Grundlage fehlt, welche die Zuständigkeit bei der Finanzierung der Heimplatzierung von Kindern klar regelt. Wer trägt die Kosten, und wo müsste das geregelt werden? Gemäss Rechtsdienst

ist die Fremdplatzierung nicht Gegenstand des Schulrechts. Sie würde grundsätzlich durch das Bundeszivilrecht, das interkantonale Recht und das kantonale Sozialhilferecht geregelt. Dass es darüber hinaus gewisse Regelungsdefizite im Bereich der Heimfinanzierung gibt, ist bekannt. Die KBK bittet den Regierungsrat darum, auf die 2. Lesung einen Lösungsvorschlag zu präsentieren, welcher auch für ausserkantonale Fremdplatzierungen gilt.

**Bühler–Speicher:** Ich gehe davon aus, dass auch Regierungsrat Stricker Kenntnis von der Stellungnahme der Schulpräsidienkonferenz vom 22. März 2022 hat. Sie ist der Ansicht, dass Abs. 3 dem Grundsatz, dass Volksschule unentgeltlich ist, widerspricht. Sie macht sich Sorgen, dass reiche Eltern ihr Kind in eine andere Schule schicken können, wenn ihnen die Schule vor Ort nicht passt. Bisher war das nur im Dialog mit Gemeinderat und Schulleitungen bzw. Schulkommissionen möglich. Sie ist besorgt, dass mit Abs. 3 der bisherige Grundsatz aufgeweicht wird und Eltern den Schulort in Eigeninitiative wechseln können. Unter Umständen gehen sie sogar noch in ein Rechtsverfahren mit der Wohnortgemeinde, um zu verhindern, dass sie die Kosten selbst übernehmen müssen. Der Fraktion der FDP. Die Liberalen wäre es wichtig, dass Regierungsrat Stricker zu diesen Bedenken der Schulpräsidienkonferenz allenfalls schon heute oder spätestens auf die 2. Lesung Stellung nimmt.

**Rüegg–Heiden:** Art. 6 Abs. 2 steht für mich in Konflikt mit Art. 10 Abs. 1, in dem steht, dass der Gemeinderat seine Aufgaben an eine Schulkommission delegieren kann. Ist Art. 6 davon ausgeschlossen, oder müsste es hier angepasst werden, damit es klarer ist? Es gibt ja auch Schulen, die ein Globalbudget oder eine Schulkommission haben. Meine zweite Frage ist: In Abs. 4 steht, dass die Gemeinde am bisherigen Schulort die Schulkosten übernimmt, es gibt aber auch noch nicht schulpflichtige Kinder, die in Pflegefamilien kommen. Diese besuchen dann am Ort der Pflegefamilie die Schule. Wer übernimmt die Schulkosten für diese Kinder? Wenn diese noch nicht in der Schule waren, gibt es ja keinen bisherigen Schulort.

Kessler–Teufen stellt den Ordnungsantrag, die Abstimmung zu Art 4 zu wiederholen und gemäss üblichem Verfahren über den Antrag Welz abzustimmen (Zustimmung oder Ablehnung Antrag Welz).

*Der Rat stimmt dem Ordnungsantrag Kessler mit 46:14 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.*

*Bei der erneuten Abstimmung über den Antrag Welz lehnt der Rat diesen mit 15:45 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.*

**Regierungsrat Stricker:** Zur Frage von Kantonsrat Rüegg–Heiden: Wir sind solchen Detailfragen zum Teil nachgegangen und haben gesagt, dass es eine einzelfallweise Aushandlung braucht. An dieser Stelle kommt wieder der Ort des gewöhnlichen Aufenthalts ins Spiel. Wenn das Kind am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts in die Schule eintritt, muss dieser Ort die Kosten tragen. Im Grundsatz gilt: Die Schulpflicht besteht am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts. Zur Frage nach dem auswärtigen Schulbesuch von Kantonsrat Bühler–Speicher: Nein, auch hier gilt, dass die Schule am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts besucht werden muss. Privatschulen sind natürlich ein anderes Kapitel. Ich weiss nicht genau, was dahintersteckt. Vielleicht besteht die Befürchtung, dass man innerhalb des Kantons von einer Gemeinde in die andere wechseln kann, wenn es gerade nicht mehr passt. Wir nehmen das Anliegen entgegen und überprüfen die Formulierung gerne noch einmal.

Kaffeepause 10.14 bis 10.35 Uhr

**Regierungsrat Stricker:** In Art. 6 Abs. 1 wird der Grundsatz festgehalten. Abs. 3 regelt nur die Ausnahmesituationen. In der Auswertung der Vernehmlassungsantworten heisst es, dass mit Art. 6 Abs. 3 für Erziehungsberechtigte die Möglichkeit besteht, in Abweichung vom Grundsatz einen innerkantonal auswärtigen Schulbesuch zu vereinbaren. «In den letzten Jahren wurde von dieser Möglichkeit nur selten Gebrauch gemacht (pro Jahr rund 3 Lernende). Gründe für den innerkantonal auswärtigen Schulbesuch sind i.d.R. pädagogischer Natur und sollen weiterhin möglich sein.» Nicht beabsichtigt ist eine freie Schulwahl innerhalb des Kantons ohne sachliche Gründe. Der Grundsatz ist in Art. 1 enthalten, die weiteren Absätze betreffen Ausnahmen, die in der Folge restriktiv zu handhaben sind. Die Verordnung gibt uns die Möglichkeit, Abs. 3 zu konkretisieren, wenn das gewünscht ist.

#### Art. 7

**Metzger–Heiden:** Die KBK hat intensiv über eine mögliche Erhöhung des Schulkostenbeitrags diskutiert. Dieser wurde vor einiger Zeit im Rahmen des Entlastungsprogramms gekürzt. Die Totalrevision wäre ein angemessener Anlass, um die Entlastung wieder rückgängig zu machen. Der Kanton hätte mit der Erhöhung des Beitrags ein Signal senden können, dass er im Sinn des Regierungsprogramms die Ansiedlung von Familien mit Kindern fördern und auch finanziell unterstützen will. Die Schulpräsidien und viele Gemeinden haben sich eine solche Entlastung im Rahmen der Vernehmlassung gewünscht. Die KBK ist der Ansicht, dass die Schulkosten für die Gemeinden zwar ein grosser Ausgabeposten sind, sie das aber finanzieren können. Sie plädiert dafür, den Kostenteiler so zu belassen, dafür aber bei den verstärkten Massnahmen und den Sonderschulen Anpassungen zugunsten der Gemeinden vorzunehmen. Diese Aspekte sind der Kommission wichtiger als eine Anpassung des Schulkostenbeitrags. Zudem ist es ihr ein Anliegen, mit dem Volksschulgesetz nicht zu stark in den austarierten Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden einzugreifen und diesen einseitig zu verändern. Die Kommission möchte noch Folgendes anmerken: Auf S. 15 des Berichts und Antrags des Regierungsrates ist erwähnt und in der Praxis ist es so, dass für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen an der Regelschule – Regierungsrat Stricker hat gemeint, es sei die Sonderschule – momentan kein Schulkostenbeitrag entrichtet wird. Eine Mehrheit der Kommission findet das störend und erwartet, dass das in der Verordnung anderes geregelt wird, weil in Art. 7 Abs. 1 festgehalten ist, dass der Schulkostenbeitrag pro Lernende bzw. Lernendem geleistet wird. Im Gesetz wird also kein Unterschied zwischen Lernenden mit oder ohne verstärkten Massnahmen gemacht. Die Kommission ist der Ansicht, dass darum in der Verordnung nichts Gegenteiliges festgelegt werden darf. Es handelt sich gemäss Auskunft des Departementes um 70 Lernende an der Regelschule, und auf Sommer 2022 wird mit 80 Lernenden gerechnet. Dies würde Mehrkosten von 170'000 Franken für den Kanton bedeuten.

**Wigger–Heiden:** Ich habe die anfängliche Erklärung, warum in Abs. 1 eine Zahl steht, noch nicht ganz verstanden. Wieso kann man den Schulkostenbeitrag nicht prozentual regeln? Ich fände das auch im Sinne der Transparenz wichtig. Ich weiss nicht, wie viel Prozent die 2'125 Franken in Bezug auf die gesamten Kosten pro Kopf ausmachen. Regierungsrat Stricker hat ausgeführt, dass es vor der Einführung eines pauschalen Schulkostenbeitrags bei den Kostenteilern auch prozentuale Angaben gegeben hat. Ein prozentualer Anteil liesse sich nicht über die Besoldungsverordnung regeln. Mit einem prozentualen Anteil würde beispielsweise festgelegt, dass der Schulkostenbeitrag der Teuerung unterliegt. Zur Teuerung würden auch Lohnanpassungen gehören.

**Hagmann–Herisau:** Ich unterstütze, was Kantonsrätin Metzger–Heiden zur Höhe des Schulkostenbeitrags gesagt hat. Die Schulkosten steigen in den Gemeinden kontinuierlich an, vor allem im Personalbereich und durch neue Aufgabenfelder. Wesentliche Bereiche sind beispielsweise die Besoldung der Lehrpersonen, die Umsetzung des Lehrplans 21, individuelle Schulformen, Schulsozialarbeit, Schulinformatik und eine bedarfsgerechte und auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichtete Tagesstruktur. Seit 2022 fallen in den Gemeinden zusätzliche Mehrkosten an, weil neuerdings ein Teil der Kosten für Logopädie und Psychomotoriktherapien auf die Gemeinden abgewälzt wird. Aus diesen Gründen fordern verschiedene Interessengruppen, darunter auch die Schulpräsidienkonferenz des Kantons Appenzell Ausserrhoden, dass der Schulkostenbeitrag zumindest wieder bei 2'500 Franken festgelegt wird, wie es vor dem Entlastungsprogramm der Fall war. Im Wissen darum, dass die KBK einen Antrag zu Art. 24 Abs. 1 stellt, beim Verteilungsschlüssel für die Kosten der verstärkten Massnahmen wieder die Situation vor dem Entlastungsprogramm herzustellen, und in Anbetracht einer ganzheitlichen Betrachtung der erwarteten Mehrkosten für den Kanton stelle ich keinen Antrag auf Erhöhung des Schulkostenbeitrags. Falls der Antrag der KBK aber abgelehnt wird, behalte ich mir vor, einen Rückkommensantrag zur Erhöhung des Schulkostenbeitrags auf 2'500 Franken zu stellen. Noch einmal zum Schulkostenbeitrag für Kinder, die integrierte verstärkte Massnahmen benötigen: Ich habe in meinem Eintretensvotum betont, dass es mir um die Kinder in den Regelschulen und nicht in den Sonderschulen geht. Diese Kinder verursachen Kosten wie andere Kinder auch. Die zusätzlichen Kosten für die verstärkten Massnahmen tragen die Gemeinden ja auch mit.

**Regierungsrat Stricker:** Beim Schulkostenbeitrag gibt es tatsächlich einen Dissens. Ich nehme das auf, was Kantonsrätin Metzger–Heiden und Kantonsrätin Wigger–Heiden gesagt haben. Der Schulkostenbeitrag für Lernende mit verstärkten Massnahmen in der Regelschule bzw. ausserhalb der Regelschule ist in der Verordnung zu klären. Das ist ein wesentlicher Punkt. Kantonsrätin Hagmann–Herisau hat das ebenfalls angesprochen. Zur Frage von Kantonsrätin Wigger–Heiden zu einer prozentualen Regelung des Schulkostenbeitrags: Von welcher Zahl sprechen Sie? Was wäre die Ausgangslage? Ich lese es nicht noch einmal vor. Der pauschale Schulkostenbeitrag war die Konklusion aus den Prozentzahlen, und dazu gab es einen politischen Konsens. Dann wurde festgelegt, dass sich dieser an der Entwicklung des Lohns der Lehrpersonen, also am grössten Kostenblock, orientiert. Damit trägt der Kanton auch dieser Entwicklung Rechnung. Dazu gab es einen politischen Konsens, der bis heute nicht infrage gestellt wird. Man könnte darüber diskutieren, das wäre aber ein anderes Thema. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass man einen einzelnen Baustein herauslösen würde, wenn man eine andere Regelung einführt. Darum hält er am bisherigen Schulkostenbeitrag fest.

**Wigger–Heiden:** Ich gehe davon aus, dass die Kosten pro Kopf mit einer bestimmten Summe fixiert sind. Ich weiss nicht, wie hoch diese ist, deswegen kann ich nicht ausrechnen, welchen Anteil 2'125 Franken in Bezug auf diese Summe ausmachen. Nur darum ging es mir. Ich kenne von den Fachhochschulen, dass es einen durchschnittlichen Betrag für die Kosten pro Kopf gibt.

**Regierungsrat Stricker:** Ich nehme das mit einem kleinen Hinweis entgegen, dass die Finanzstatistik des Kantons grosse Unterschiede bei den Kosten pro Kopf zeigt. Eine mögliche Vorgehensweise wäre, einen kantonalen Durchschnitt heranzuziehen.

## Art. 8

**Joos–Herisau:** Wir kommen zum «Trogner Artikel». Diejenigen, die schon lange im Kantonsrat sind, wissen, dass das eines meiner Lieblingsthemen ist. Für mich geht es um die Strukturen der Schule. Meine erste Frage ist: Hat der Kanton Ideen für andere Angebote der Volksschule an kantonalen Schulen? Hat

man irgendeine Idee, welche Angebote man am Berufsbildungszentrum Herisau (BBZ) oder an der Kantonsschule Trogen sonst noch machen könnte? Im Artikel steht es ganz allgemein formuliert. Die zweite Frage ist: Hat man auch über eine Streichung des Artikels diskutiert? Es handelt sich um eine exotische Lösung. Es wäre ja grundsätzlich sehr gut möglich, dass die drei Standortgemeinden an der Kantonsschule Trogen eine Oberstufe führen und einen Vertrag mit der Kantonsschule abschliessen.

**Regierungsrat Stricker:** Ich bin froh, wenn Kantonsrätin Metzger–Heiden anschliessend noch die Sichtweise der KBK ergänzt. Am BBZ gibt es möglicherweise eine Zusammenarbeit in Form der Brücke. Das wurde diskutiert, aber nicht weiterverfolgt. Auch muss zuerst der Platzmangel am Standort Herisau beseitigt werden. Darum wird das eher abgewehrt. Wir mussten bereits neue Räumlichkeiten an der Kasernenstrasse für die Berufsmaturität 2 (BM2) anmieten, die nächsten Sommer startet. Das ist ein neues Angebot und eine kleine Erfolgsgeschichte. Zum Standort Trogen: Der Kanton führt am Standort Trogen mit einem Leistungsauftrag Schulen für die drei Gemeinden. Ob es besser wäre, wenn diese Gemeinden am gleichen Standort ihre eigenen Schulen führen würden, ist die Frage. Fakt ist, dass es Synergien gibt und dass dieser Artikel die Rechtsgrundlage ist, dass das weiterhin möglich ist.

**Metzger–Heiden:** Die KBK hat das auch diskutiert. Sie hat sich gefragt, ob es Ideen gibt, die Angebote noch auszubauen, oder ob der Kanton diese sukzessive übernehmen will. Man hat ja schon einmal Anstrengungen unternommen, die Oberstufe anders zu führen. Die KBK hat sich auf die Vernehmlassungsantwort gestützt, dass eine Ausdehnung in dem Sinn, dass der Kanton Träger der Volksschule sein soll, nicht beabsichtigt ist. Sie findet gut, dass der Artikel so im Gesetz steht und dass Hintertürchen vorhanden sind, weil es kleine Gemeinden gibt, die bezüglich der Oberstufe möglicherweise auf andere Regelungen angewiesen sind. Es gibt also keine weiterführenden Ideen, aber die KBK findet gut, dass der Artikel im Gesetz bleibt.

#### **Art. 9**

<sup>1</sup> Der Gemeinderat nimmt als oberstes Schulorgan die strategische Führung und die Aufsicht über die Volksschule in der Gemeinde wahr.

<sup>2</sup> Er führt die Schule nach den Grundsätzen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit und legt im Rahmen der kantonalen Vorgaben ihre Organisation fest.

**Gut–Walzenhausen:** Ich habe eine Frage zu Abs. 2. Ich bin ein Anhänger von knappen Formulierungen im Gesetz, die dafür aussagekräftig sind. In Abs. 2 ist von «Grundsätzen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit» die Rede, es steht aber nirgends, was das konkret bedeutet. Es ist vielleicht eine Handlungsfrage, was wirksam und wirtschaftlich ist. Ich empfehle, das auf die 2. Lesung folgendermassen zu ändern: «Er führt und organisiert die Schule im Rahmen der kantonalen Vorgaben.» Auf Grundsätze würde ich verzichten. Ich wäre froh, wenn das berücksichtigt werden könnte. Falls das nicht der Fall ist, werde ich in der 2. Lesung einen entsprechenden Antrag stellen.

**Duelli–Wald** beantragt namens der SP-Fraktion folgende Änderung von Art. 9 Abs. 2:

<sup>2</sup> Er führt die Schule nach den Grundsätzen der Rechtmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit und legt im Rahmen der kantonalen Vorgaben ihre Organisation fest.

Für die SP-Fraktion ist essenziell, dass auch der Grundsatz der Rechtmässigkeit enthalten ist. So muss die Führung sicherstellen, dass die Rechte der Kinderrechtskonvention, nämlich die Schutz-, Entwicklungs- und

Mitwirkungsrechte, umgesetzt sowie die Elternrechte und die Rechte der Angestellten respektiert werden. Daher beantragt sie, diesen Passus mit dem Begriff «Rechtmässigkeit» zu ergänzen. Ausserdem weise ich darauf hin, dass sich auch die öffentliche Verwaltung nach diesen Grundsätzen zu richten hat. Das steht in Art. 93 der Kantonsverfassung (bGS 111.1). Es ist für mich unabdingbar, dass das mit diesem Artikel auch in den Volksschulen gilt. Ich bitte, dem Antrag der SP-Fraktion zuzustimmen.

**Regierungsrat Stricker:** Zum Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Wir haben diese Prämissen aus dem Finanzhaushaltsgesetz übernommen. Auch die Schulen müssen sich daran halten. Wir sehen jetzt, wie viel wir über das Geld sprechen. Darum hält der Regierungsrat an den beiden Begriffen fest. Zum Antrag der SP-Fraktion: Gegen Rechtmässigkeit ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Diese Überlegung stand bis jetzt nicht im Raum. Ich kann mich auch nicht erinnern, dass wir das mit der KBK vordiskutiert haben. Ich bitte Sie, darüber abzustimmen.

*Der Rat stimmt dem Antrag der SP-Fraktion mit 50:7 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.*

**Kessler–Teufen:** Ich habe mich bei dieser Abstimmung enthalten. Ich bitte, dass Regierungsrat und Kommission auf die 2. Lesung noch einmal Stellung zum Thema Rechtmässigkeit beziehen. Wir machen hier Recht. Ich habe Mühe, in jedes Gesetz Rechtmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit als generelle Grundsätze zu schreiben. Zweitens: Kantonsrätin Duelli–Wald hat einen berechtigten Punkt angesprochen. Sie hat Kinderrechte, das Recht auf Anhörung usw. in den Raum gestellt. Ich glaube, es wäre viel wichtiger, konkrete Forderungen ins Gesetz zu schreiben, damit es präsent und transparent ist, dass man diese beachten muss. Generell von Rechtmässigkeit zu sprechen hilft uns meiner Meinung nach bei einem Gesetz nicht weiter.

## **Art. 10**

**Joos–Herisau:** Ich komme noch einmal auf die Kompetenzordnung zurück. Ich habe versucht herauszufinden, ob diese im Gesetz schlüssig ist, und bin zu keinem endgültigen Schluss gekommen. Wir haben hier eine allgemeine Delegationsnorm vom Gemeinderat an die Schulkommission. Wir wissen aber auch, dass einige Gemeinden keine Schulkommission mehr haben und dass laut Gemeindegesetz die Delegation eigentlich nur vom Gemeinderat an die Kommissionen möglich ist. Folglich ist im Volksschulgesetz die Delegation vom Gemeinderat an die Schulleitung in mehreren Artikeln erwähnt. Ich wäre sehr dankbar, wenn man noch einmal prüfen könnte, ob das alles aufgeht und ob es genügend Delegationsmöglichkeiten vom Gemeinderat an die Schulleitung gibt. In Herisau und in Heiden beispielsweise hat die Schulleitung sehr viele Kompetenzen. Es wäre schade, wenn es durch irgendeinen Fehler nicht mehr gleich viele Möglichkeiten wie jetzt gäbe. Es geht mir um eine juristische Überprüfung, ob die Situation in den Gemeinden so bleiben kann wie bisher.

**Regierungsrat Stricker:** Ich nehme das so auf, auch wenn wir schon ziemlich viel Zeit investiert haben. Da nicht alle Gemeinden eine Schulkommission haben, enthält Abs. 2 eine Kann-Formulierung. Wir schauen es noch einmal an und werden eine Antwort formulieren.

**Art. 11**

**Rüegg–Heiden:** Es geht hier auch um den Spezialfall Trogen. In Abs. 3 heisst es: «Die Schulleitung untersteht im Übrigen dem Personalrecht der Gemeinde.» Die Lehrer und der Schulleiter der Sekundarschule Trogen unterstehen dem kantonalen Gesetz und sind auch vom Kanton angestellt. Vielleicht muss man noch einmal prüfen, ob dieser Artikel so stimmt, nicht dass am Schluss der Schulleiter von der Gemeinde angestellt werden muss und die Lehrer dem Kanton unterstellt sind.

**Metzger–Heiden:** Ich bin kein Jurist. Ich weiss nicht, ob das hier aufgenommen werden muss oder ob es einen übergeordneten Artikel braucht. Ich denke, das Departement kann das aufnehmen und auf die 2. Lesung prüfen.

**Art. 14**

**Egli–Grub:** Zu Abs. 3: Auf S. 4 des Berichts und Antrags des Regierungsrates steht «[D]as letzte Schuljahr ist in Appenzell Ausserrhoden bis jetzt freiwillig.» Wenn man annimmt, dass ein Kind für den 1. Zyklus ein Jahr mehr braucht, also fünf Jahre, und für den 2. Zyklus ebenfalls, hat es am Ende der 6. Klasse zehn Schuljahre erreicht. Ist es sinnvoll, dass ein Kind nach der Primarstufe aus der Schule austreten kann? Wäre es nicht besser zu formulieren «Ein freiwilliger Schulaustritt ist nach dem 2. Jahr des 3. Zyklus möglich»?

**Egger–Speicher:** Ich beziehe mich ebenfalls auf Abs. 3. Für die SP-Fraktion ist es nicht nachvollziehbar, wieso man bei einer Totalrevision des Volksschulgesetzes am Sonderfall Appenzell Ausserrhoden festhalten will und den Schulaustritt ein Jahr früher als in den übrigen Kantonen ermöglichen will. Sie verzichtet allerdings darauf, jetzt einen Antrag zu stellen. Lieber hätte sie auf die 2. Lesung gewisse Abklärungen als Grundlage für einen allfälligen Antrag. Die erste Frage ist: Hat man Erhebungen zu einem freiwilligen Verzicht gemacht? Zweitens: Aus welchen Gründen besteht ein Interesse der Gemeinden, den Besuch des freiwilligen letzten Schuljahres abzulehnen? Drittens: Welche Möglichkeiten für Lösungen gibt es mit dem revidierten Schulgesetz für Jugendliche im Fall einer Schulpflicht, also wenn der freiwillige Schulaustritt nicht möglich wäre? Bräuchte es dazu allenfalls zusätzliche gesetzliche Bestimmungen? Ich stelle Ihnen die Fragen gerne auch schriftlich zu und hätte gerne Antworten auf die 2. Lesung.

**Koller–Teufen:** Eine kleine Anmerkung aus der Praxis: Auch in der Schule wird diskutiert, ob es noch sinnvoll ist, dass Schülerinnen und Schüler nach zehn Schuljahren austreten können. Es gibt ganz wenige Schülerinnen und Schüler, die einfach nicht mehr in die Schule passen. Diese belasten von Lehrern über Mitschüler bis zur Schulkommission alle beteiligten Personen. Wenn wir eine Lösung suchen – in Teufen kommt es immer wieder vor, dass jemand austritt –, dann sind wir bemüht, mit den Eltern eine Anschlusslösung, eine Lehre oder ein Praktikum, zu finden. Bei uns haben alle eine Lehrstelle gefunden, mit der sie glücklich waren, wie sich bei Nachverfolgung gezeigt hat. Ich bin auch dafür zu harmonisieren, was man harmonisieren kann. Im Bildungswesen gibt es zu viel Föderalismus, aber hier mache ich mich aufgrund der wenigen Fälle stark, den Passus der Freiwilligkeit zu behalten. Die genaue Formulierung kann man sicher prüfen.

**Egger–Speicher:** Eine Ergänzung zum Votum von Kantonsrat Koller–Teufen: Wir sprechen jetzt von Schülerinnen und Schülern, bei denen es nicht mehr funktioniert, die nicht mehr wollen und die nicht mehr tragbar sind. Ich möchte einfach noch daran erinnern, dass wir auch das Recht auf Schulbesuch berücksichti-

gen sollten. Es gibt Milieus, in denen man nicht mehr will, dass Jugendliche in die Schule gehen. Es gibt auch Jugendliche, die aus anderen Gründen nicht mehr wollen, beispielsweise um früher Geld verdienen zu können. Vielleicht muss das Recht auf Schulbesuch auch geschützt werden.

**Regierungsrat Stricker:** Wir werden das noch einmal anschauen. Kantonsrätin Egger–Speicher hat verschiedene Fragen gestellt. Wir werden diese auf die 2. Lesung klären. Der Begriff «10. Schuljahr» bezieht sich nicht auf zehn absolvierte Schuljahre, sondern auf die 2. Klasse Oberstufe. Wie es Kantonsrat Koller–Teufen gesagt hat, gibt es auch die andere Seite, und zwar diejenigen, die parat sind, in die Lehre zu gehen. Abs. 3 ermöglicht sowohl den Schwächeren als auch jenen, die Talent für einen gewissen Bereich haben, den freiwilligen Schulaustritt. Darum halten wir unter der Prämisse des Kindeswohls daran fest. Es geht nicht darum, ob Appenzell Ausserrhoden ein Sonderfall ist.

#### Art. 20

**Metzger–Heiden:** Wie im Bericht und Antrag erwähnt, erwartet die KBK in der Verordnung Ausführungen zu Blockzeiten im Hinblick auf Vereinbarkeit von Schule und Beruf.

#### Art. 22

**Metzger–Heiden:** Hier erwartet die KBK in der Verordnung die Definition und die genauen Massnahmen der regulären Förderangebote.

**Wirth Barben–Speicher:** In Art. 22 Abs. 3 steht, dass die Schulleitung eine Lernzielanpassung bewilligen kann. Eine Lernzielanpassung ist im Grunde genommen eine Bestätigung, dass das Kind eine Lernauffälligkeit hat. Ansonsten würde es den Regelunterricht ohne zusätzliche Förderung besuchen können. Solche Kinder sind früher in der Kleinklasse unterrichtet worden. In der Normalklasse ist das Kind täglich damit konfrontiert, dass es weniger als die anderen Kinder kann. Wie sich das auf das seelische Leben des Kindes auswirkt, muss genauer untersucht werden. Ein solcher Schritt hat für das Kind Konsequenzen für das ganze Leben und dürfte erst nach schulpsychologischer Abklärung in Absprache mit den Lehrpersonen und den Erziehungsberechtigten gemacht werden. Diese müssen einverstanden sein, ansonsten besteht die Gefahr, dass eine Lernzielanpassung zu rasch gemacht wird. Eine solche sollte ein Ausnahmefall sein. Ich bitte den Regierungsrat, auf die 2. Lesung zu prüfen, Abs. 3 in dem Sinn zu ergänzen, dass eine Lernzielanpassung nur nach schulpsychologischer Abklärung und in Absprache mit Lehrperson und Erziehungsberechtigten erfolgen kann. Ansonsten werde ich in der 2. Lesung einen entsprechenden Antrag stellen.

**Regierungsrat Stricker:** Es kann nicht sein, dass eine Schulleitung entscheidet, ohne dass ihr irgendwer den Sachverhalt mitgeteilt hat. In aller Regel erfolgt das durch die Lehrperson, die zuständig ist. Dann braucht es Abklärungen. Die Schulleitung muss als entscheidungskompetente Behörde letztlich den Entscheid fällen. Dieser stützt sich immer auf Empfehlungen von verschiedenen Fachpersonen. Eine Entscheidung für eine Lernzielanpassung wird nie nach Gutdünken gefällt. Das ist relativ klar geregelt. Dazu stehen den Gemeinden die unterstützenden Dienste des Kantons zur Verfügung. Dafür gibt es tagtäglich viele Beispiele. Aus meiner Sicht ist es nicht richtig, das auf Gesetzesstufe zu heben, weshalb der Antrag abzulehnen ist. Allenfalls wäre eine Formulierung in der Verordnung möglich.

**Art. 23**

**Metzger–Heiden:** Zu Abs. 4: Die KBK hat diskutiert, dass die Altersgrenze von 20 Jahren eigentlich den Rahmen des Volksschulgesetzes sprengt. Die Grenze ist jedoch in Art. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (bGS 411.10.1) aus dem Jahr 2007 festgelegt. Dieser ist Appenzell Ausserrhoden beigetreten. Es gibt darum keinen Handlungsspielraum, die Altersgrenzen im Volksschulgesetz anzupassen. Das zeigt auch, dass das Volksschulgesetz sowohl nach oben als auch nach unten wie in Art. 62, Frühe Bildung, ein wenig offen sein muss.

**Art. 24**

<sup>1</sup> Kanton und Schulträger tragen je zur Hälfte die Kosten der verstärkten Massnahmen.

<sup>2</sup> Der Kostenanteil für separative Massnahmen wird dem Schulträger jährlich mit einer Pauschale in Rechnung gestellt, die auf den durchschnittlichen Kosten pro Lernende und Lernenden im kantonalen Gesamtaufwand beruht.

<sup>3</sup> Für die Verpflegung und Betreuung in Tagesstrukturen und stationären Einrichtungen können angemessenen Kostenbeiträge erhoben werden.

Die KBK beantragt folgende Änderung von Art. 24 Abs. 1:

<sup>1</sup> Der Kanton trägt 75 Prozent, der betroffene Schulträger 25 Prozent der Kosten der verstärkten Massnahmen.

**Metzger–Heiden:** Die KBK hat zu Art. 24 einen Änderungsantrag gestellt. Die KBK begrüsst, dass die Kosten der verstärkten Massnahmen von extern beschulten Lernenden für alle gleich hoch sind bzw. dass der Kanton die gesamten Kosten trägt und die durchschnittlichen Kosten pro Lernende oder Lernenden dann der jeweiligen Gemeinde belastet werden. Die Kosten belaufen sich durchschnittlich auf 84'000 Franken pro Lernende oder Lernenden. Das entspricht je 42'000 Franken für Kanton und Gemeinde. Kleine und mittlere Gemeinden spüren externe Sonderschulkosten stark. Zudem müssen sie bis zur Vollendung des 20. Lebensjahres entrichtet werden. In unseren kleinen Gemeinden kennt man sich und weiss, wenn ein bestimmtes Kind extern beschult wird und der Gemeinde viel kostet. Die KBK will wieder zurück zur Situation vor dem EP 15 und den Kostenteiler auf 75 % Kanton, 25 % Gemeinden festlegen. Der Kommission ist es wichtig, dass eine Stigmatisierung der einzelnen Lernenden verhindert wird, indem die Kosten solidarisch durch eine grössere Gemeinschaft getragen werden. Sie will auch Gleichheit mit Art. 25 herstellen. Gemäss Informationen des Departementes betragen die Kosten für die verstärkten Massnahmen 2021 rund 11 Mio. Franken. Darin sind 9.5 Mio. Franken für Sonderschulkosten und 1.3 Mio. Franken für integrierte verstärkte Massnahmen eingeschlossen. Gemäss geltendem Recht übernimmt der Kanton 50 % dieser Kosten, also 5.5 Mio. Franken. Der Änderungsantrag der Kommission hätte zur Folge, dass der Kanton 75 % oder 8.25 Mio. Franken übernimmt, also jährlich rund 2.75 Mio. Franken mehr als bisher. Die Gemeinden würden um denselben Betrag entlastet. In Art. 23 Abs. 3 wird festgehalten, dass die zuständige kantonale Stelle entscheidet. Im Eintretensvotum hat Regierungsrat Stricker festgehalten, dass bei wesentlichen Veränderungen der Aufteilung die Finanzierung durch Kanton und Gemeinden über sämtliche Bereiche geregelt werden müsste. Meine Frage ist: Wurde das auch beim Entlastungsprogramm gemacht, als man im Bereich Bildung Kosten von 6.6 Mio. Franken vom Kanton an die Gemeinden übertrug?

**Regierungsrat Stricker:** Hier geht es tatsächlich um eine grosse Umverteilung von Kosten von den Gemeinden zum Kanton, nämlich um fast 3 Mio. Franken. Ich möchte noch erläutern, wie die Finanzflüsse genau beschaffen sind. Es gibt Kinder mit Sonderschulung, die 200'000 Franken und mehr im Jahr kosten.

Es gibt auch solche, die weniger als 30'000 Franken kosten, die Spannweite ist also gross. In einer kleinen Gemeinde, in der vielleicht zwei oder drei Kinder in den teuren Bereich fallen, soll es nicht zur Stigmatisierung kommen. Ich bin nicht sicher, ob das wirklich der Fall ist, da es dafür auch noch andere Gründe als die Gemeinderechnung gibt. Die gesamten Sonderschulkosten werden durch den Kanton vorfinanziert. Aktuell werden die Kosten zur Hälfte geteilt. Der Teil, den die Gemeinden übernehmen, wird durch die Anzahl der sonderbeschulerten Kinder geteilt. Der durchschnittliche Betrag pro Lernende bzw. Lernenden beträgt momentan 42'000 Franken pro Jahr. Damit hat man eine grosse Hürde für die Gemeindefinanzen bereits beseitigt, weil es eine solidarische Verteilung auf alle Gemeinden und den Kanton gibt. Meiner Meinung nach ist das eine sehr gute und austarierte Lösung, die bestens funktioniert. Wohin würde es führen, wenn der Kantonsrat dem Antrag der KBK zustimmt? In diesem Fall würden die Gemeinden nicht mehr 42'000, sondern 21'000 Franken zahlen. Die restlichen Kosten würden vom Kanton getragen, was für die Kantonsrechnung hoch relevant ist. Das ist genau der Punkt, der schon angesprochen wurde: Im Rahmen dieser Gesetzgebung würde ein Schlüssel festgelegt, der nicht auf einer sachlichen Grundlage, sondern einer politischen Entscheidung basiert. Das würde 2.7 Mio. Franken weniger für den Kanton bedeuten. Noch ein Wort zum Argument der Stigmatisierung: Hier ist der Regierungsrat fundamental anderer Ansicht. Eine Stigmatisierung gibt es dann, wenn diese Kinder im Dorf bekannt sind und man weiss, dass sie nicht mehr in die Regelschule, sondern in die Sonderschule gehen. Der Regierungsrat hält aus diesen Gründen explizit, weil es nicht um das Kindeswohl, sondern nur um Finanzpolitik geht, am bisherigen Kostenteiler 50:50 – Verständnis gemeinsamer Aufgabenerfüllung – fest. Der Finanzdirektor hat beim Eintreten erwähnt, dass das Thema auf der Agenda ist. Dann ist der Zeitpunkt, die einzelnen Kostenteiler genauer anzuschauen.

**Metzger–Heiden:** Meine Frage wurde noch nicht beantwortet. Hat man beim Entlastungsprogramm, als Kosten von 6.6 Mio. Franken vom Kanton an die Gemeinden übertragen wurden, auch angeschaut, ob es eine neue Aufschlüsselung geben muss?

**Regierungsrat Stricker:** Ich kann dazu nichts sagen. Das war am Anfang meiner Zeit als Regierungsrat. Es gab vier Ansatzpunkte zu viermal 6 Mio. Franken. Ein Teil war die Umverteilung der Finanzen von den Gemeinden auf den Kanton. Dabei wurde die Finanzlage der Gemeinden und jene des Kantons beurteilt, die gemeinsame Aufgabenerfüllung berücksichtigt, und dann wurde im Kantonsrat über einen Antrag basierend auf der damaligen politischen Haltung entschieden.

**Weber–Trogen:** Kantonsrätin Metzger–Heiden hat die Solidarität bezüglich Fällen, die viel kosten, angesprochen. Wenn ich es richtig sehe, ist die Lösung der Kommission, dass es zu einer grösseren Solidarität im gesamten Kanton kommt, wenn der Kostenteiler geändert wird. Für die Rechnung von kleinen und mittleren Gemeinden sind ein, zwei Jugendliche eine grosse Belastung. Ich will jetzt nicht sagen, dass es viel einfacher wäre, wenn wir vier Gemeinden hätten. Die grösste Gruppe ist aber der Kanton. Wäre es nicht angezeigt, hier solidarischer mit den Gemeinden zu sein, die stark belastet sind? Wie schaffen wir eine grössere Solidarität? Für mich geschieht das bislang mit dem Vorschlag der Kommission.

**Rüegg–Heiden:** In Art. 24 steht, dass Kanton und Schulträger die Kosten je zur Hälfte tragen. In Art. 25, in dem es auch um Förderung geht, ist aber festgehalten, dass der Kanton 75 % und der Schulträger 25 % tragen. Wenn man sagt, dass alles gleich geregelt werden soll, muss man auch diese Prozentzahlen vereinheitlichen. Warum wird hier unterschiedlich vorgegangen?

**Regierungsrat Stricker:** Entscheidend ist die Zahlengrösse. Die Kosten im Sonderschulbereich sind hoch. Ich habe mich vorhin für die Lösung von 50:50 ausgesprochen. Es gibt eigentlich keinen Grund dafür, warum es bei der Talentförderung einen Kostenteiler von 75 % Kanton und 25 % Schulträger gibt. Der einzige

Grund ist vielleicht, dass es nicht um viel Geld geht. Es geht um ein paar Tausend Franken und im Sonderschulbereich um Millionenbeträge. Ich gebe Ihnen recht, dass es keinen Grund gibt, einen anderen Weg zu gehen. Aus finanzpolitischer Sicht kann man entscheiden, dem Antrag der KBK zu folgen. Das hat aber nichts mit Pädagogik, Förderung und Volksschule zu tun, sondern es geht um finanzielle Umverteilung. Ich nehme aber entgegen, dass man überall gleich vorgehen sollte, und zwar nicht nur im Bildungsbereich, sondern in allen Bereichen. Das ist der Plan des Finanzdirektors, wie er es schon formuliert hat. Zum Votum von Kantonsrat Weber–Trogen betreffend die solidarische Aufteilung: Vielleicht habe ich mich nicht verständlich ausgedrückt. Ich sage es noch einmal: Es gibt sehr teure und günstige Fälle. Die Gemeinden müssten das aushalten, wenn das nicht ausgeglichen würde. Darum hat man beim Abrechnungswesen einen Ausgleich geschaffen. Es ist durchaus möglich, dass eine grosse Gemeinde prozentuell gesehen noch viel mehr Lasten zu tragen hat als eine kleine Gemeinde. Das wird auch ausgeglichen. Momentan wird beim Ausgleich die Gesamtheit von Kanton und den 20 Gemeinden berücksichtigt, indem der Kanton vorfinanziert und danach aufgeteilt wird. Der Kanton übernimmt genau die Hälfte und die Gemeinden den restlichen Teil. Die Gemeinden spüren das direkt. Für sie ist es entscheidend, ob sie für einen Fall 200'000 oder 42'000 Franken zahlen müssen. Wenn die Kostenverteilung geändert wird, geht die Hälfte der Kosten, welche die Gemeinden momentan tragen, zum Kanton.

**Koller–Teufen:** Ich verstehe die Argumentation von Regierungsrat Stricker gut. Ich führe jetzt aber auch noch einmal das Kindeswohl bzw. die Gleichberechtigung von allen Kindern ins Feld. Ich gewichte diese höher als das Argument der Umfinanzierung. Gerade in kleinen Gemeinden gibt es oft mehr Personen, die sozial schlechter gestellt sind und vielleicht auch Kinder haben, die eine teure Förderung notwendig haben. Wir müssen in der Volksschule alles daransetzen, diesen Kindern überall eine Förderung bieten zu können. So können wir bei Anschlusslösungen auch Geld sparen. Darum unterstütze ich den Antrag der KBK.

**Zeller–Lutzenberg:** Ich denke, es ist richtig, es ist ein finanzpolitisches Thema. Mich stört eigentlich mehr, dass es in diesen zwei Artikeln unterschiedliche Lösungen gibt. Wir haben es im Eintreten der Fraktion der Parteiunabhängigen schon gehört. Entweder gibt es in beiden Fällen einen Kostenteiler von 50:50 oder von 75:25. Ich verweise noch kurz auf das Kinderbetreuungsgesetz, bei dem wir diese Frage auch diskutiert haben. Auch dort wurde gesagt, dass es ein rein finanzpolitisches Thema ist. Beim Kinderbetreuungsgesetz haben wir uns für einen Kostenteiler von 50:50 entschieden. Ich mache beliebt, daran festzuhalten und bei dieser Aufteilung zu bleiben.

**Müller–Hundwil:** Es geht nicht darum, ob es sich um grosse oder kleine Gemeinden handelt, sondern darum, dass es rein zufällig ist, wo wie viele Kinder eine Sonderschulung in Anspruch nehmen müssen. Das kann nicht gesteuert werden. Darum bin ich der Meinung, dass eine Solidarität wichtig ist.

**Oertle–Herisau:** Bislang wurde von kleinen Gemeinden gesprochen. Regierungsrat Stricker hat ganz kurz erwähnt, dass auch die grossen Gemeinden betroffen sind. Kantonsrat Koller–Teufen hat gesagt, dass es in kleinen Gemeinden prozentual gesehen mehr Fälle gibt. In Herisau gibt es sehr viele solche Fälle. Ich appelliere an meine 19 Kantonsratskollegen aus Herisau, bevor wir abstimmen, zu berücksichtigen, dass wir die gleiche Belastung tragen. Ich bitte eindringlich, den Antrag der KBK für einen Kostenteiler von 75:25 anzunehmen.

**Regierungsrat Stricker:** Zum Votum von Kantonsrat Koller–Teufen: Es geht um finanzielle Umverteilung. Die Förderung ist gewährleistet. Das steht nicht zur Debatte. Ich verwehre mich klar dagegen, dass der Eindruck entsteht, die Förderung solle geändert werden. Dazu braucht es Fachleute und Beurteilungen, und dazu gibt es Institutionen, mit denen wir zusammenarbeiten, um das Kindeswohl im ganzen Kanton

sicherzustellen. Das stellt niemand in Abrede. Ich kann Ihnen garantieren, dass es eine der wichtigsten Prämissen ist, dem genügend Beachtung zu schenken. In diesem Zusammenhang geht es um ganz andere Dinge, Aufsicht des Kantons, Begleitung, Zusammenarbeit usw. Hier geht es nur um Finanzpolitik. Kantonsrat Oertle–Herisau hat gesagt, dass es mehr mit der Bevölkerungsstruktur in einer Gemeinde als mit ihrer Grösse zu tun hat. Darum geht es. Die Solidarität betrifft dann die Gemeindefinanzen und nicht die Kinder. Das ist eine politische Entscheidung. Die Beurteilung kann völlig unterschiedlich ausfallen, was wir uns gegenseitig zugestehen können. Sie haben gehört, dass der Regierungsrat an einer klaren Aufteilung festhält, für die sich auch Kantonsrätin Zeller–Lutzenberg ausgesprochen hat. Im Gegenteil könnte man den Kostenteiler im Artikel über die Talentförderung auch auf 50:50 festlegen. Dann wäre es korrekt.

**Metzger–Heiden:** Natürlich kann man begründen, dass es nur um einen finanzpolitischen Aspekt geht. Wir waren aber schon oft an Gemeindeversammlungen, an denen gesagt wurde, dass die Kosten steigen, weil es mehr Sonderschüler gibt. Dem will die KBK entgegenwirken, indem es eine grössere Verteilung gibt. Man hätte ja auch sagen können, dass alles der Kanton tragen soll. Das wäre auch noch eine Variante gewesen.

**Gut–Walzenhausen:** Ich finde die Diskussion im Moment insofern schwierig, als man nicht recht weiss, ob wir über das Volksschulgesetz oder kantonale Finanzpolitik sprechen. Natürlich hat das eine mit dem anderen zu tun. Ich finde stossend, dass wir seit Jahren bei jedem Gesetz, in dem es um Geld geht, feststellen, dass die Situation bei den Geldströmen innerhalb des Kantons, zwischen Gemeinden und Kanton und zwischen den Gemeinden selbst unbefriedigend ist. Das wird auch bei der Frage der Gemeindefusionen wieder der Fall sein. Ich möchte von Regierungsrat Signer gerne wissen, ob es diesbezüglich so etwas wie ein Silberstreifen am Horizont gibt, dass wir einmal über das Richtige zur richtigen Zeit sprechen können. Ich habe vielleicht das Privileg, dass ich aus einer mittelgrossen Gemeinde komme, die finanziell gut dasteht, darum juckt mich das aktuelle Thema nicht so. Letzten Endes zahlen es ohnehin wir alle. Ob es via Kanton oder via Gemeinde geschieht, spielt keine so grosse Rolle. Meine Rolle hier ist Kantonsrat und nicht Gemeinderat. Ein Kostenteiler von 50:50 ist aus logischen Gründen die richtige Lösung für mich, aber seitens des Kantons gibt es keine Steuerung, keine Aussagen dazu und keine Strategie.

**Regierungsrat Signer:** Kurz und spontan: Im Finanzausgleichgesetz, das wir nächstens in die Vernehmlassung schicken, unterscheiden wir ganz klar zwischen dem Kanton, der zahlt, und den Gemeinden, die zahlen. Es wird also ein klarer Unterschied zwischen horizontalem und vertikalem Ausgleich gemacht. Ich habe gesagt, dass es ein Projekt geben muss. Dazu braucht es externe Unterstützung. Sobald die Strukturfrage geklärt ist, will man wissen, was die Gemeinde kann und was nicht. Im Moment ist es wirklich so, dass die Diskussionen bei jedem Gesetz geführt werden. Da habe ich ein gewisses Verständnis für Kantonsrat Gut–Walzenhausen. Ein sparsamer Finanzdirektor würde sagen, dass die Massnahmen gar nicht bewilligt werden, weil dann der Kanton weniger belastet wird. Das wäre auch ein Argument. Es ist relativ schwierig, jetzt strategische Auskünfte zu geben, weil sich der Regierungsrat noch nicht damit beschäftigt hat.

*Der Rat stimmt dem Antrag der KBK mit 46:11 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.*

**Art. 25**

<sup>1</sup> Lernende mit besonderer Begabung werden soweit möglich im Rahmen der ordentlichen Unterrichtsorganisation gefördert.

<sup>2</sup> Die Schulträger können mit Bewilligung des Departementes Bildung und Kultur besondere Talentklassen führen, insbesondere in den Bereichen Sport und Kultur. Der Unterricht kann von den Stundentafeln abweichen, sofern die Erreichung der Bildungs- und Erziehungsziele gewährleistet ist.

<sup>3</sup> Können Lernende mit hoher Begabung in der Volksschule nicht oder nicht ausreichend gefördert werden, kann das Departement Bildung und Kultur den Besuch einer Schule für Hochbegabte bewilligen. Der Kanton trägt 75 Prozent, der betroffene Schulträger 25 Prozent des Schulgeldes.

Welz–Trogon beantragt namens der Fraktion FDP.Die Liberalen folgende Änderung von Art. 25 Abs. 2:

<sup>2</sup> Die Schulträger können mit Bewilligung des Departementes Bildung und Kultur besondere Talentklassen führen. Der Unterricht kann von den Stundentafeln abweichen, sofern die Erreichung der Bildungs- und Erziehungsziele gewährleistet ist.

**Welz–Trogon:** Die Begabtenförderung soll nicht explizit auf die Bereiche Sport und Kultur reduziert werden. Es ist aber auch nicht sinnvoll, zusätzliche Bereiche in einem Gesetzesartikel aufzuzählen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen vermisst die Bereiche Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik (MINT-Fächer), was den Anschein erweckt, dass sie weniger wichtig sind. In der Vergangenheit war dem leider so. Gute Naturwissenschaftler sind und waren schon immer sehr wichtig für die Gesellschaft. Daher stellt die Fraktion den Antrag, den Teilsatz «insbesondere in den Bereichen Sport und Kultur» zu streichen.

**Regierungsrat Stricker:** Kantonsrat Welz–Trogon hat gesagt, dass man nicht einzelne Bereiche speziell erwähnen soll. Dann würde es keine Rolle spielen, ob im Artikel Sport und Kultur oder Sport, Kultur und die MINT-Fächer erwähnt werden. Sie müssten folgende Formulierung beantragen: «Die Schulträger können mit Bewilligung des Departementes Bildung und Kultur besondere Talentklassen führen.» Dann wäre die Öffnung auch für allfällige andere Bereiche möglich. Ich glaube, dass das eine mögliche Vorgehensweise wäre. Können Sie damit etwas anfangen, oder wollen Sie an Ihrem Antrag festhalten?

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Wenn ich es richtig sehe, entspricht das genau dem Antrag von Kantonsrat Welz–Trogon. Damit wird genau das beantragt, was Sie ausgeführt haben.

**Welz–Trogon:** Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist der Meinung, dass man die MINT-Fächer durchaus ergänzen könnte. Sie kam aber auch zum Schluss, dass man einfach den ganzen Teilsatz streichen könnte, um es nicht genau zu definieren. Wenn jemand eine Begabung in Physik usw. hat, soll es die Möglichkeit geben, Talentklassen zu führen.

*Der Rat stimmt dem Antrag der Fraktion FDP.Die Liberalen mit 61:0 Stimmen ohne Enthaltung zu.*

**Art. 26**

**Metzger–Heiden:** Die KBK ist der Meinung, dass unterstützende Dienste wichtig sind. Probleme werden frühzeitig erkannt, was langfristig entlastet. In der Vernehmlassungsversion empfahl der Regierungsrat, die

Schulsozialarbeit durch den Kanton zu führen. Das lehnten viele mit dem Hinweis ab, dass die Schulsozialarbeit bei den Gemeinden liegen soll und das im Gesetz erwähnt werden soll. In der Vernehmlassungsantwort übernahm der Regierungsrat den Vorschlag, dass die Gemeinden Schulsozialarbeit führen sollen. Im Gesetz findet sich diese aber nicht mehr. Die KBK will die Schulsozialarbeit im Gesetz integrieren. Auf Empfehlung des Rechtsdienstes stellt die KBK einen Antrag auf Rückweisung des 5. Abschnitts, damit diese aufgenommen werden kann.

**Gut–Walzenhausen:** Kantonsrätin Metzger–Heiden hat es schon angesprochen: Mir scheint es aus fachlichen Gründen entscheidend, dass Schulsozialarbeit eine gemeinsame Trägerschaft hat, damit es im Kanton einen einheitlichen Auftrag mit einem einheitlichen Verständnis gibt usw. Ich spreche jetzt nicht darüber, wer sie bezahlt. Es hat keinen Sinn, dass jede Gemeinde jemanden anstellt und vielleicht noch ein eigenes Pflichtenheft entwickelt. Das wäre fachlich schlecht. Zu Abs. 2: Die unterstützenden Dienste sollten nicht nur im Bereich von Fördermassnahmen zum Einsatz kommen, sondern beispielsweise auch im Bereich Krisenintervention und bei weiteren alltäglichen Angelegenheiten, die in den Schulen passieren. Daher halte ich Abs. 2 für überflüssig. Man weiss ja, was unterstützende Dienste sind. Falls der Artikel im Gesetz bleibt, ist er unvollständig. Ich bitte den Regierungsrat, diesen Artikel noch einmal inhaltlich zu prüfen und auch die Schulsozialarbeit ausdrücklich zu erwähnen.

**Wigger–Heiden:** Ich unterstütze, was Kantonsrat Gut–Walzenhausen gesagt hat, nämlich eine Trägerschaft für die Schulsozialarbeit zu finden, die für alle Schulen – und damit auch für die Gemeindeschulen – im Sinne eines Pools zur Verfügung steht. Ich weise noch einmal deutlich darauf hin, dass gerade in letzter Zeit immer wieder beklagt wird, dass wir deutlich zu wenig Angebote für psychisch belastete Kinder und Jugendliche haben. Man weiss, dass Schulsozialarbeit eine sehr effiziente Möglichkeit ist, niederschwellig solche Angebote bereitzustellen. Ich verstehe, dass Gemeinden, die selbst initiativ geworden sind und das bereits organisiert haben, kritisieren, dass jetzt etwas von oben kommt. Man müsste sich also überlegen, wie man schon vorhandene Ansätze integrieren kann. Ein gutes Beispiel für die Pool-Lösung ist beispielsweise die Stadt Winterthur. Die Pool-Lösung ist fachlich gesehen sehr viel effizienter als andere Lösungen.

**Regierungsrat Stricker:** Wir nehmen dieses Anliegen zur Prüfung auf.

#### **Art. 29**

<sup>1</sup> Die Lernenden beteiligen sich aktiv am Schulbetrieb. Sie besuchen den Unterricht und die Pflichtveranstaltungen und übernehmen altersgemäss Verantwortung für den eigenen Lernerfolg.

<sup>2</sup> Sie verhalten sich in der Schule respektvoll gegenüber Lehrpersonen sowie weiteren an der Schule tätigen Personen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt das Absenzenwesen, den Urlaub und die Dispensationen von einzelnen Fächern und vom Unterricht.

Die KBK beantragt folgende Änderung von Art. 29 Abs. 2:

<sup>2</sup> Sie verhalten sich in der Schule respektvoll gegenüber anderen Lernenden, Lehrpersonen sowie weiteren in der Schule tätigen Personen.

**Metzger–Heiden:** Der KBK ist es ein wichtiges Anliegen, dass sich die Lernenden nicht nur gegenüber Lehrpersonen sowie weiteren an der Schule tätigen Personen respektvoll verhalten, sondern auch untereinander. Dieser Aspekt war in einer früheren Version des Entwurfs enthalten. Nach der Vernehmlassung

wurde aber eine Umformulierung vorgenommen, und die Lernenden fielen hinaus. Beim Antrag der KBK arbeiteten das Departement und der Rechtsdienst der Kantonskanzlei eine juristisch korrekte Formulierung aus, welche die Kommission einstimmig unterstützt.

**Wirth Barben–Speicher:** Eine Bemerkung zu Abs. 1: Ich habe mich gefragt, wer altersgemässe Verantwortung für den eigenen Lernerfolg bei einem Erstklässler definiert. Kann ein Erst-, Zweit- oder Drittklässler die Verantwortung dafür übernehmen, ob er eine Zweierreihe bilden oder lesen kann? Entwicklungspsychologisch gesehen sind Kinder in der Primarstufe kaum in der Lage, selbstorganisiert zu lernen. Sie brauchen die Anleitung der Lehrperson. Gibt die Schule mit der gewählten Formulierung nicht die Verantwortung ab? Ich bitte den Regierungsrat, das auf die 2. Lesung noch einmal kritisch zu prüfen.

**Egli–Grub:** Obwohl ich selbst in der KBK bin, ist mir Folgendes nicht aufgefallen: In Abs. 2 des Entwurfs des Regierungsrates steht «gegenüber Lehrpersonen sowie weiteren an der Schule tätigen Personen». Im Entwurf der Kommission heisst es «in der Schule tätigen Personen». Das ist uns untergegangen. «An der Schule» würde eigentlich mehr Personen miteinbeziehen als «in der Schule». Ich schlage vor, das auf die 2. Lesung noch einmal zu überprüfen.

**Weber–Trogen:** Ich unterstütze den Antrag der KBK, und zwar, weil Fälle von Cybermobbing bei Jugendlichen immer häufiger werden. Cybermobbing wird auch strafrechtlich verfolgt. Um ein positives Schulklima zu haben, ist es aber wichtig, dass man, bevor Tatbestände strafrechtlich verfolgbar sind, die Möglichkeit hat zu sagen: Du hast die Pflicht, dich hier anständig zu verhalten. Beim Antrag der KBK werden die Lernenden auch gegenüber ihren Mitschülerinnen und Mitschülern in die Pflicht genommen.

**Gut–Walzenhausen:** Abs. 2 folgt für mich ehrlich gesagt einer Pippi-Langstrumpf-Gesetzeslogik: Wir machen uns die Welt, wie sie uns gefällt. Ich halte es für nicht sinnvoll, in einem Gesetz zu verlangen, dass sich Kinder oder Jugendliche auf eine bestimmte Art und Weise zu verhalten haben. Respektvolles Verhalten lernt man, wenn überhaupt, zu Hause. Darüber, was respektvoll ist, gehen die Meinungen heute auch weit auseinander. Was passiert denn, wenn sich ein Kind nicht respektvoll verhält? Irgendjemand muss entscheiden, was respektvolles Verhalten ist. Wird dieses nicht erbracht, führt das zu Ausgrenzung, Exklusion, Bestrafung oder was auch immer. Das ist nicht im Sinne des Kindeswohls, das am Anfang des Gesetzes erwähnt wird. Es handelt sich meiner Ansicht nach um eine klassische Formulierung eines mittel-schichtorientierten Bildungsbürgertums, die den gesellschaftlichen Realitäten in diesem Land absolut nicht entspricht. Ich bitte das Departement ausdrücklich, das noch einmal kritisch zu prüfen, denn hier geht es um mehr als um Adjektive. Es geht um ein Gesellschaftsverständnis sowie die Akzeptanz von Variation und gesellschaftlichen Realitäten. Diese kann man nicht durch ein Gesetz herstellen.

**Wigger–Heiden:** Ich kann es nicht unterlassen, auch noch etwas dazu zu sagen. Ich habe beim Lesen gedacht, dass man von den Kindern Respekt verlangt. Dass aber die Lehrkräfte Respekt vor den Kindern haben sollen, steht im Gesetz nirgendwo. Mein Vorschlag im Sinne einer Prüfung: Für mich würde sich Abs. 2 erübrigen, wenn in Abs. 1 stünde: «Sie [...] übernehmen altersgemäss Verantwortung für den eigenen Lernerfolg sowie für die Schulgemeinschaft.» Es geht eigentlich um das gemeinsame Tragen einer Kultur. Wir wissen alle, dass Respekt nie nur individuell ist, sondern die Kultur entscheidend mitbestimmt, wie wir miteinander umgehen.

**Regierungsrat Stricker:** Wir nehmen diese Anregungen auf. Ein paar Bemerkungen dazu: Entweder gibt es eine Haltung in der Schule oder nicht. Kantonsrätin Wigger–Heiden hat sich dazu klar geäußert. Der Regierungsrat hat absolut nichts gegen den Zusatz, den die Kommission eingebracht hat. Die Frage bleibt

aber offen, ob das tatsächlich im Gesetz formuliert werden muss, wie es Kantonsrat Gut–Walzenhausen angesprochen hat. Zum Votum von Kantonsrätin Egli–Grub: Wir haben die Haltung, dass wir sagen, was wir wollen. Die genaue Formulierung überlassen wir unseren Fachpersonen. Diese werden sie auf die 2. Lesung noch einmal überprüfen. Es ist auch nicht an Ihnen, dass Sie sich um die genaue Formulierung kümmern müssen. Wir prüfen, ob die gewünschte Aussage mit «in» oder «an» gewährleistet ist.

**Wüthrich–Wolfhalden:** Zur Äusserung von Kantonsrätin Wigger–Heiden: Wir befinden uns jetzt in Kapitel V. Lernende. Ihr Hinweis hat sehr wohl seine Berechtigung, das gehört aber nicht in dieses Kapitel. Wenn der respektvolle Umgang der Lehrpersonen erwähnt werden soll, ist der Berufsauftrag relevant bzw. müsste das an einem anderen Ort geschehen.

### Art. 35

**Rüegg–Heiden:** Müssten in Abs. 1 nicht auch Schulanlässe aufgenommen werden? In Art. 20 Abs. 2 werden Schulanlässe ausserhalb der regulären Unterrichtszeiten ja separat aufgeführt. Mir geht es darum, dass auch Anlässe, die ausserhalb der Unterrichtszeit stattfinden, wie Lager, Schwimmkurse etc., besucht werden müssen und die Eltern nicht sagen können, dass ihr Kind aus irgendwelchen Gründen nicht teilnimmt. Ich bitte Sie zu prüfen, ob man nicht schreiben müsste: «[...], dass ihr Kind der Schulpflicht nachkommt und den Unterricht sowie die Schulanlässe besucht.»

### Art. 41

**Katrin Alder–Herisau:** Ich habe eine Frage zum zweiten Satz von Abs. 3. Hier steht: «Sie kann über sie Auskünfte bei der EDK einholen.» Warum wurde hier eine Kann-Formulierung gewählt? Warum soll es bei der Anstellung nicht ein Muss sein, Auskünfte bei der EDK einzuholen, ob der Lehrperson die Unterrichts-berechtigung entzogen ist oder ob sie ein Berufsausübungsverbot hat? Es geht hier ja um den wichtigen Schutz der Lernenden.

**Regierungsrat Stricker:** Die EDK ist für die Anerkennung des Lehrdiploms zuständig. Wenn man dem nicht traut, kann man die Berechtigung bei der EDK abrufen. Diese führt die Daten in einem zentralen Register. Es geht primär darum und nicht um weitere Auskünfte. Bezüglich Kindeswohl geht es um den Sonderprivatauszug. Dafür ist nicht die EDK zuständig.

### Art. 42

**Kessler–Teufen:** In Abs. 3 steht: «Die Lehrpersonen sind bei der Pensionskasse AR versichert.» Es gibt sehr viele Lehrer in Teilzeitpensen, die vielleicht auch in einem anderen Kanton arbeiten. Der Absatz ist sehr absolut formuliert. Ist es so zu verstehen, dass jemand, der beispielsweise 50 % in St.Gallen und 20 % in Appenzell Ausserrhoden arbeitet, bei der Pensionskasse Appenzell Ausserrhoden (Pensionskasse AR) versichert sein muss? Oder kann er auch in St.Gallen versichert sein?

**Regierungsrat Stricker:** Die Frage von Kantonsrat Kessler–Teufen ist berechtigt. Bis jetzt hat es auch bei Personen mit Teilzeitpensum funktioniert. Die Zuständigkeit liegt allerdings nicht bei mir. Vielleicht will der Finanzdirektor noch etwas dazu sagen. Wenn das nicht der Fall ist, nehme ich das Anliegen als Prüfauftrag entgegen. Mehr kann ich dazu momentan nicht sagen.

Mittagspause 12.00 bis 13.01 Uhr

### Art. 46

<sup>1</sup> Lehrpersonen mit einem Pensum von mindestens 70 Prozent haben nach Vollendung des 57. Altersjahres Anspruch auf eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit im Umfang von 130 Stunden pro Schuljahr.

<sup>2</sup> Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit wird auf Beginn des nächsten Schuljahres gewährt, sofern die Lehrperson voraussichtlich mindestens zwei Semester ohne Unterbruch unterrichtet.

Die KBK beantragt folgende Änderung von Art. 46 Abs. 1:

<sup>1</sup> Lehrpersonen haben nach Vollendung des 55. Altersjahres Anspruch auf eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit im Umfang von 6.67 % pro Schuljahr.

**Metzger–Heiden:** Wir kommen zum wahrscheinlich heiss diskutierten Art. 46. Die KBK unterstützt grossmehrheitlich den Grundsatz der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für Lehrpersonen, wie es auch viele Vernehmlassungsteilnehmende tun. Grundsätzlich ist die Altersentlastung eine Anpassung an die umliegenden Kantone. Die Forderung besteht seit Langem. Die Lehrpersonen wurden immer wieder getröstet, dass diese mit dem Volksschulgesetz kommt, wie ich bereits in meinem Eintretensvotum erwähnt habe. Hier können wir mit relativ wenig Geld – 0.7 % der Gesamtlohnsumme für Lehrpersonen – viel Gutes tun. Wir müssen unseren Lehrpersonen Sorge tragen. Zudem ist die Altersentlastung ein wichtiger Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit, da diese alle Kantone ausser dem Wallis und dem Tessin in irgendeiner Form kennen. Bei der Altersentlastung gibt es drei Elemente, die unterschiedlich kombiniert werden können: der Schwellenwert, ab welchem Pensum die Entlastung gilt, das Alter, ab wann eine Reduktion vorgesehen ist, und der Umfang der Leistung. Den Umfang der Leistung haben wir prozentual berechnet, da auch der Beschäftigungsgrad in Prozentzahlen angegeben ist. Zwei Lektionen entsprechen einer Reduktion von 6.67 %. Die Reduktion soll auf alle Fälle proportional zum Anstellungsverhältnis, also linear, erfolgen. Die KBK ist der Meinung, dass eine Lehrperson mit einem Pensum von 70 % nicht die gleiche Entlastung erhalten soll wie eine Lehrperson mit einem 100-%-Pensum, wie es der Regierungsrat vorsieht. Zum Schwellenwert: Im Bericht und Antrag der KBK sehen Sie auf S. 13 eine Grafik über die Stellenprozente der Lehrpersonen. Die Anzahl der Lehrpersonen, die in einem Vollzeitpensum beschäftigt sind, ist relativ gering. Es gibt ganz viele Teilzeitangestellte, die sehr geschätzt werden, weil sie bei Ausfällen kurzzeitig einspringen können, gerade jetzt in der Corona-Zeit. Die meisten Personen mit tiefem Pensum sind Frauen, die mit einem Schwellenwert benachteiligt würden. Die KBK ist grossmehrheitlich der Meinung, dass es eine Frage der Gerechtigkeit ist, dass alle gleich viel Entlastung entsprechend ihrem Pensum erhalten. Zum Alter: Eine Mehrheit der KBK ist der Ansicht, dass die Entlastung ab einem Alter von 55 Jahren erfolgen soll analog zum Kanton St.Gallen, in dem es eine Entlastung von zwei Lektionen ab 55 und von drei Lektionen ab 60 gibt. Der Kanton Thurgau hat eine Entlastung von maximal drei Lektionen ab 58. In Appenzell Innerrhoden gilt die Variante, die der Regierungsrat vorschlägt, aber zusätzlich eine Reduktion von einer Lektion bei einem Pensum von 40 bis 69 %. Aufgrund dieser Überlegungen stellt die KBK den Antrag, dass Lehrpersonen ab 55 eine Reduktion im Umfang von 6.67 % erhalten. Das führt gegenüber der bisherigen Situation zu Mehrkosten von 760'000 Franken für die Gemeinden bei einer Gesamtlohnsumme von 52 Mio. Franken bzw. Mehrkosten von 300'000 Franken für alle kantonal angestellten Lehrpersonen bei einer Gesamtlohnsumme von 14.4 Mio. Franken. Die Altersentlastung würde gemäss Fremdänderung in Art. 60 Personalgesetz (PG; bGS 142.21) auch für Kantonsschule und das BBZ gelten.

**Steffen–Reute:** Ich glaube, um gegenüber unseren Nachbarkantonen konkurrenzfähig zu sein oder zu bleiben, ist es nötig, eine Art Altersentlastung einzuführen. Die KBK schlägt vor, dass diese Entlastung linear zu erfolgen hat, und zwar um 6.67 %. Diese 6.67 % entsprechen bei einem Beschäftigungsgrad von 100 % zwei Lektionen. Bei einem Teilpensum von beispielsweise 80 % würde die Altersentlastung aber gut 1.5 Lektionen betragen. Wie stellt sich denn die Kommission die lineare Altersentlastung in der Praxis vor? Würde sie einfach auf den Lohn geschlagen werden? Wo wäre da die geforderte zeitliche Entlastung? Bestechend empfinde ich darum den Vorschlag der Fraktion der FDP. Die Liberalen, der im Raum steht und hoffentlich noch als Antrag formuliert wird.

**Kessler–Teufen** stellt namens der Fraktion FDP. Die Liberalen den Antrag, Art. 46 mit einem Abs. 3 zu ergänzen:

<sup>3</sup> Der Bezug der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ist freiwillig. Der Kantonsrat regelt die Auswirkungen auf die Besoldung.

Der Antrag soll unabhängig von der Lösung zu Abs. 1, Antrag Regierungsrat oder Antrag KBK, zur Anwendung gelangen. Ich bitte Sie, das Abstimmungsverfahren dann noch kurz zu erklären. Die von Regierungsrat und Kommission vorgeschlagenen Lösungen sind eindimensional auf Arbeitszeitreduktion ausgerichtet. Lehrpersonen, welche gerne im ursprünglichen Pensum weiterarbeiten würden, sind de facto dazu gezwungen, ihr Pensum zu reduzieren. Die Lösungsansätze sprechen einer bestimmten Berufsgruppe eine Arbeitszeitreduktion im Umfang von 130 Stunden ohne finanziellen Beitrag zu. Die Ansätze von Regierungsrat und Kommission reduzieren die Verfügbarkeit von Lehrkapazitäten per Gesetz, selbst wenn einzelne Lehrpersonen das gar nicht wünschen. Es ist im Jahr 2022 nicht mehr zeitgemäss, Arbeitszeitreduktionen per Gesetz zu verordnen. Vielmehr sind flexible Lösungen gefordert.

Der vorliegende Änderungsantrag bewirkt Folgendes: Es wird den Lehrpersonen freigestellt, ob sie eine Reduktion des Pensums beanspruchen. Sie haben aber das Recht, diese Reduktion ohne Änderungskündigung oder Ähnliches zu verlangen. Ob der Schwellenwert nun bei 70 % oder 50 % liegen soll, ist zu diskutieren, er hätte aber mit dem Einschub von Abs. 3 keine direkten finanziellen Konsequenzen. Die Diskussion um Schwellenwert und Auswirkung auf die Besoldung wird damit entflechtet. Die finanziellen Konsequenzen sollen über die Besoldungsverordnung geregelt werden. Es kommt nicht per Gesetz zu einer Arbeitszeitreduktion von 130 Stunden bei gleichem Lohn für alle Pensen zwischen 70 % und 100 %, wie der Regierungsrat vorschlägt. Auch der Vorschlag der KBK wäre mit dem Ansatz via Besoldungsverordnung abgedeckt. Wie könnten Lösungsansätze in der Besoldungsverordnung aussehen? Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hat das sehr intensiv diskutiert.

- Lösungsansatz 1: In der Besoldungsverordnung könnte eine zusätzliche Lohnstufe eingebaut werden. Bei Lehrpersonen am BBZ und der Kantonsschule gibt es übrigens 40 Besoldungsstufen. Dort existiert so etwas bereits. Heute wird eine Lehrperson mit klassischer Lehrerkarriere und einem konstanten Pensum von mehr als 50 % ab dem Alter von 48 Jahren für die restlichen 17 Arbeitsjahre zum gleichen Lohn entschädigt. Es gibt also keine Lohnerhöhung mehr ausser allenfalls einem Teuerungsausgleich. Die zusätzliche Lohnstufe könnte beispielsweise ab dem 33. Dienstjahr in Kraft treten. Man kann von einer Alterszulage oder wovon auch immer sprechen. Der Fantasie sind momentan noch keine Grenzen gesetzt. Wenn nun aber eine solche Person nicht mehr zum gleichen Pensum arbeiten möchte, verlangt sie eine Reduktion des Pensums, und der Lohn wird entsprechend der Pensumsreduktion reduziert. Weil diese Person aber in der Zwischenzeit eine höhere Lohnstufe erreicht hat, wirkt die Pensumsreduktion lohnneutral.

- Lösungsansatz 2: Ich bitte den Regierungsrat und die Kommission ausdrücklich, diesen Ansatz auch noch einmal zu diskutieren und uns Erkenntnisse daraus mitzuteilen. Dieser Lösungsansatz umfasst eine Anpassung der Lohnstufen C (ab dem 12. Dienstjahr). Wir könnten bei jüngeren Personen eine substanzielle Lohnerhöhung in der Phase des mittleren Berufslebens vornehmen und in den Lohnstufen D alles beim Alten lassen. So hat eine Lehrperson während acht Jahren ein sehr spannendes und das beste Salär im Wettbewerb mit anderen Kantonen. Hier muss die Frage beantwortet werden, ob wir einen Wettbewerb mit anderen Kantonen wollen. Gleichzeitig wäre aber eine Reduktion des Pensums im Alter wieder mit einer proportionalen Lohnreduktion verbunden. Die Idee dieses Lösungsansatzes ist: Die in der Vorlage geplanten Mehrausgaben für ältere Lehrpersonen werden in eine andere Kategorie verschoben. Über die gesamte Laufbahn resultiert in Summe das gleiche Einkommen. Das wäre ein völlig anderer Ansatz, strategisch und sachlich prüfenswert.

Nachdem die Besoldungsverordnung erst nach der 2. Lesung behandelt werden kann, drängt es sich auf, das Volksschulgesetz respektive dessen Art. 46 mit der Anpassung der Besoldungsverordnung zumindest geistig zu verknüpfen. Ich erinnere an die Diskussion zur Besoldungsverordnung im Jahr 2021, als wir die unteren vier Lohnstufen anpassten. Die Fraktion der FDP/Die Liberalen sagte damals schon, dass wir sie im Gesamtkontext mit der Volksschulgesetzgebung und der Altersentlastung betrachten müssen. Die Fraktion tat dies damals kund, und sie will es weiterhin so verfolgen. Es liegen also zwei konstruktive Lösungsskizzen vor, und es könnte auch noch eine dritte geben. Wir überlassen es den Verantwortlichen, das einmal durchzudenken bzw. durchzurechnen. Diese Diskussion muss geführt werden. Wichtig ist: Beide Lösungen führen zu Mehrkosten im Umfang des Vorschlags des Regierungsrates. Es geht der Fraktion nicht darum, jeden Franken an Mehrkosten infrage zu stellen, sondern darum, ein zukunftsträchtiges und zielförderndes Modell in die Diskussion einzubringen. Diese Diskussion müssen wir führen, und diese Zeit müssen wir uns auf dem Weg zum bevorzugten Wohnkanton der Ostschweiz einfach nehmen. Vielleicht ist es auch eine Inspiration für andere Kantone, über ihre Modelle nachzudenken, die zehn oder 20 Jahre alt sind. Heute ist eine andere Zeit, und man darf getrost ausführlich über neue Ansätze diskutieren, wenn es um die Zukunft geht.

**Steinhauer–Herisau:** stellt namens der Fraktion der Mitte/EVP folgenden Änderungsantrag zu Art. 46:

<sup>1</sup> Lehrpersonen mit einem Pensum von mindestens 50 Prozent haben nach Vollendung des 55. Altersjahres Anspruch auf eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit im Umfang von 130 Stunden pro Schuljahr.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

Die Fraktion der Mitte/EVP ist mit den vorliegenden Artikeln von Regierungsrat und KBK nicht glücklich. Diese bilden Extrempunkte zwischen Knausrigkeit (Regierungsrat), weitgehenden Anliegen der Lehrerschaft und Konkurrenzumfeld ab. Durch die detaillierte Festschreibung im Gesetz wird zudem in Zukunft bei jeder Veränderung im Umfeld eine Gesetzesänderung mit den bekannten Fristen und Zeiten notwendig, was in einer recht schnelllebigen Zeit kaum zielführend ist. Im Grundsatz befürwortet die Fraktion eine gute Altersentlastung bei folgenden Eckpunkten:

- Entlastung nach dem vollendeten 55. Altersjahr;
- Entlastung ab einem Pensum von 50 %, sprich von 15 Lektionen;
- Der Grundsatz soll im Gesetz geregelt werden, der Rest gehört in die Verordnung (übrigens nicht in die Besoldungsverordnung);
- Die Altersentlastung soll freiwillig sein und beantragt werden müssen.

Gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrates soll die Altersentlastung eine Reaktion auf die längere Regenerationszeit im Alter sein. Unbestritten ist wohl, dass die Regeneration im Alter etwas länger dauert. Dies erfahren vermutlich die meisten von uns am eigenen Leib. Ein Vergleich mit anderen Branchen – dann müsste man auch fragen, mit welcher – ist nicht zielführend, da es sowohl grosszügigere wie auch weniger grosszügige Branchen gibt und die physischen und psychischen Belastungen kaum verglichen werden können. Es ist also ein Vergleich mit den umliegenden Kantonen anzustellen. Hier wäre die Lösung des Regierungsrates sicher nicht fortschrittlich. Eine Entlastung für alle Pensen lässt aber Fragen aufkommen. Braucht eine Person mit einem 30%-Pensum – also ein Pensum von 10 Lektionen bzw. knapp 600 Arbeitsstunden pro Jahr – wirklich noch zusätzliche Regenerationszeit? Aus Sicht der Fraktion macht dies keinen Sinn. Darum setzt sie sich für eine klare Eintrittsschwelle bei der Altersentlastung ein. Bei kleinen Pensen wäre eine Altersentlastung sowieso nur über eine proportionale Lohnerhöhung zu lösen. Für die Fraktion der Mitte/EVP ist die Altersentlastung für ältere Lehrpersonen im Sinne der Fürsorgepflicht und der Konkurrenzfähigkeit ein Muss. Der Artikel muss aber im oben genannten Sinn zwingend überarbeitet werden.

**Duelli-Wald:** Bei der Altersentlastung, zu welcher es erst ab einem Pensum von 70 % kommt, schlägt die Kommission eine lineare Lösung vor. Dadurch wird die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt erhöht, denn wir wollen die besten Lehrkräfte für unsere Kinder und Jugendlichen. Unser Kanton würde damit direkt seine Standortattraktivität für Arbeitnehmende erhöhen. In allen umliegenden Kantonen gibt es eine Altersentlastung. Mit dem Vorschlag des Regierungsrates blieben wir aber weiterhin auf einem schlechten Stand bei der Besoldung. Es ist eine Tatsache, dass viele Lehrpersonen vor der Pension das Pensum reduzieren, weil sie der Belastung nicht mehr standhalten. Kantonsangestellten gewährt man ab 50 Jahren eine zusätzliche Woche Ferien. Es sollte möglich sein, dass man in einem bestimmten Bereich einheitliche Regelungen findet, auch wenn es in diesem Gesetz lediglich um die Lehrpersonen geht. Dass Handlungsbedarf auch in anderen Branchen besteht, kann hier nicht geregelt werden. Lehrpersonen müssen an der Front sein, das heisst, sie müssen täglich ihr Bestes geben, denn sie sind unter anderem Vorbilder für unsere Kinder. Sie können im Alter nicht einfach eine ruhigere Aufgabe erledigen oder nur im Hintergrund agieren. Wir sollten alles daransetzen, eine breitabgestützte, faire Lösung für die Entlastung unserer Lehrpersonen zu finden, damit sie bis zur Pensionierung mit Herzblut und Leidenschaft für unsere Kinder da sind und die Freude am Unterrichten nicht verlieren. Das sollte uns etwas wert sein. Wir alle haben nicht nur positive Erfahrungen gemacht und wissen, dass Lehrpersonen sehr prägend sind. Heute spricht man viel von Beziehungspflege im Unterricht. Das braucht Kraft, Wohlwollen und Energie. Die heutigen Unterrichtsformen sind differenzierter und durch die individualisierten Ansätze aufwendiger und anspruchsvoller geworden. Dies hat eine stärkere Beanspruchung und Belastung der Lehrkräfte zur Folge. Deshalb sollten wir schauen, dass wir hier angemessen reagieren. Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der KBK und wird sich für ihn einsetzen. Noch eine Frage zu Abs. 1: Hier steht wie auch im Antrag der KBK, dass die Lehrpersonen Anspruch auf die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit haben. Das heisst, es besteht ein Recht auf die Altersentlastung. Setzt das nicht voraus, dass es freiwillig ist, diese in Anspruch zu nehmen?

**Gut-Walzenhausen:** Für mich ist es grundsätzlich unbestritten, dass ein Anspruch auf Altersentlastung – um dieses Wort zu verwenden – besteht. Ich persönlich bin mit keiner der bis jetzt vorgeschlagenen Lösungen richtig glücklich. Ich habe eine grundsätzliche Frage, die sich an den Regierungsrat als Kollektiv richtet: Wie argumentieren Sie als Arbeitgebervertreter gegenüber anderen Berufsgruppen die jetzt zu vollziehende massive Ungleichbehandlung? Ich denke beispielsweise an Mitarbeiter des Tiefbauamts, die bei jedem Wetter draussen sein müssen, im Winter früh aufstehen müssen und mit 60 zum Teil körperlich ruiniert sind und nicht mehr können. Ich denke auch an Mitglieder der uniformierten Polizei, die ab 50 häufig massive gesundheitliche Probleme haben, weil sie aufgrund von Bereitschafts- bzw. Pikettdiensten unregelmässig frei haben. Des Weiteren denke ich auch an die Personen im Gesundheitswesen, denen in der Corona-Zeit

heftig applaudiert wurde, die aber mit 55 Rückenschäden vom ständigen Heben usw. haben. Diese verdienen übrigens in der Privatwirtschaft zum Teil mehr. Ich stelle den Anspruch an sich nicht infrage, aber wie soll argumentiert werden, dass nur eine Berufsgruppe entlastet wird? Warum gilt das Prinzip der Fürsorge, der Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz und der Wertschätzung nicht gegenüber allen Personen, die für das Allgemeinwohl arbeiten? Diese Begründung habe ich nirgends gefunden. Es wird nur gesagt, dass es jetzt so ist. Der Benchmark mit den anderen Kantonen ist brüchig. Zum Teil gibt es einen solchen mit anderen Berufsgattungen innerhalb des Kantons, der noch grössere Unterschiede zeigt. Auch hier funktioniert es trotz den Unterschieden. Ich würde gerne wissen, welche Haltung der Regierungsrat bezüglich der Wertschätzung des Staatspersonals, insbesondere des Staatspersonals mit erschwerten Arbeitsbedingungen ab dem 50. Altersjahr, hat.

**Hagmann–Herisau:** Nachdem ich den Antrag von Kantonsrat Kessler–Teufen namens der Fraktion der FDP.Die Liberalen gelesen habe, habe ich ein paar Fragen. Ich weiss nicht, ob das Staatspersonal auch die Wahl hat, eine fünfte Woche Ferien zu nehmen oder sich diese auszahlen zu lassen. Im zweiten Fall ist auch die Frage, ob der Staat die Fürsorgepflicht wahrnimmt. Wenn Mitarbeiter statt mehr Freizeit einfach mehr Geld zur Verfügung haben, weiss ich nicht, ob das für ihre Gesundheit gut ist. Mein letzter Punkt ist: Am Anfang, als wir diesen Artikel diskutierten, hiess es, dass es um eine Arbeitszeitverkürzung geht und nicht darum, dass man mehr Geld bekommt.

**Kunz–Rehetobel:** Ich möchte ein paar Punkte aus den Anträgen der Fraktion der FDP.Die Liberalen und der Fraktion der Mitte/EVP aufgreifen und aus Sicht der SP-Fraktion argumentieren. Ich pflichte Kantonsrätin Hagmann–Herisau bei, dass es um eine Altersentlastung geht. Ein Arbeitgeber soll die Pflicht haben, seine Mitarbeitenden zu entlasten, sodass sie gesund weiterarbeiten können. Eine Verrechnung mit einem höheren Lohn im mittleren Alter scheint mir nicht sachgerecht. Der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte, ist der Schwellenwert. Es klingt jetzt so, als ob alle Personen mit einem Pensum von weniger als 50 oder 30 % ansonsten nichts machen. Das entspricht wahrscheinlich nicht der Wahrheit. Viele dieser Personen haben noch einen anderen Job und insgesamt ein höheres Pensum bzw. leisten auch noch Familien- oder Betreuungsarbeit. Aus diesem Grund wäre eine Reduktion auch für diese Personen angemessen. Ich habe mir noch angeschaut, wie die Situation im Kanton St.Gallen ist: Dort wird Lehrpersonen mit Altersentlastung kein zusätzlicher Unterricht übertragen. Sie betonen also, dass es um eine Arbeitsreduktion geht. Es gibt noch eine kleine Klausel: Ausnahmen, soweit sie im Interesse der Schule zwingend notwendig sind, bedürfen der Bewilligung des Schulrates. Über eine solche Ausnahmeregelung können wir ja allenfalls noch diskutieren. Zum Vergleich mit den kantonalen Angestellten: Es ist schon angesprochen worden, dass kantonale Angestellte ab 50 ein Anrecht auf eine zusätzliche Ferienwoche haben. Das betrifft Mitarbeiter im Tiefbauamt wie auch andere Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung. Dort gibt es also auch eine Altersentlastung.

**Kessler–Teufen:** Ich möchte zwei, drei Punkte noch einmal aufnehmen. Zur Fürsorgepflicht: Ich frage mich, ob sich die Fürsorgepflicht so äussern muss. Man kann Personen auch die Möglichkeit geben, das Pensum zu reduzieren und weniger Geld zu verdienen. Das ist auch eine gewisse Fürsorge. Ich glaube, der Staat muss es nicht immer in dieser Form umsetzen. Man muss auch diejenigen, die dazu in der Lage sind, die mit 55 noch fünf Jahre durchziehen und danach 20 oder 30 % weniger arbeiten wollen, im Blick haben. Wir leben in einer Zeit, in der man das nicht einfach ab einem Alter von 55 oder 57 Jahren starr vorgeben soll. Wir sprechen auch von einer Erhöhung des Pensionsalters usw. Die starre Regelung, wie sie im Gesetzesentwurf steht, ist nicht zukunftsgerichtet. Zweitens: Kantonsrätin Hagmann–Herisau hat die fünfte Woche Ferien angesprochen. Wir wollten heute eigentlich nicht über solche Themen sprechen, aber auch das könnte über die Besoldungsverordnung gelöst werden. Wenn es der politische Wille ist und wirklich ein

Thema ist, nehmen wir das auf und diskutieren das im Rahmen der Besoldungsverordnung. Ich komme noch einmal auf mein vorheriges Votum zurück: Bei zwei Schulen im Kanton, Kantonsschule und BBZ, gibt es 40 Lohnstufen. Man fragt sich, warum das in der Volksschule nicht so ist. Daran anschliessend meine Frage: Warum hat das Gesetz auch Gültigkeit für das BBZ und die Kantonsschule? Es handelt sich ja um ein Volksschulgesetz.

**Regierungsrat Stricker:** Ich ziehe eine Zwischenbilanz und versuche, die Punkte aufzunehmen und Fragen zu klären. Ich beginne mit einer Feststellung: Das Anliegen, das zur Debatte steht, nämlich die Altersentlastung in der Volksschule bzw. im ganzen Bildungsbereich, liegt jetzt auf dem Tisch und wird im Grundsatz nicht bestritten. Das scheint mir wesentlich. Jetzt gibt es diverse Varianten, wie diese umgesetzt werden soll. Ich beginne mit dem Vorschlag des Regierungsrates. Der Regierungsrat hat eine Auslegeordnung gemacht, in der die Situation in diversen Kantonen berücksichtigt wurde. Man hat so viele Varianten ausgearbeitet, wie es Modelle gibt. Hier herrscht eine klassische Situation des Föderalismus vor: Jeder Kanton hat versucht, eine eigene Lösung zu finden. Es wurde schon erwähnt, dass es sogar in den für uns bedeutenden Kantonen Thurgau, Appenzell Innerrhoden und St.Gallen drei verschiedene Modelle gibt. Man muss auf die Frage zurückkommen, ob man eine Altersentlastung will. Ich habe es so verstanden, dass wir Handlungsbedarf haben. Das ist eine erste Botschaft, die bei mir angekommen ist. Das Modell des Regierungsrates – eine Altersentlastung ab dem 57. Altersjahr und einem Beschäftigungsgrad von 70 % – basiert auf verschiedenen grösseren und kleineren Varianten und ist sein Favorit, weil einzig und allein bei diesem Modell die Umsetzbarkeit gewährleistet ist. Er hat berücksichtigt, dass das, was in die Vernehmlassung geschickt wurde – eine Altersentlastung bei einem Pensum unter 70 % –, nicht mehrheitsfähig ist. Hier kommt das Stichwort Eigenverantwortung ins Spiel. Das wurde verschiedentlich erwähnt und betont. Darum hat der Regierungsrat die Änderung vorgenommen, dass es eine Altersentlastung ab einem Pensum von 70 % geben soll. Dann überlässt man es nicht mehr der Eigenverantwortung. In den Diskussionen mit der KBK kam der berechtigte Vorschlag der linearen Umsetzung auf. Der Kanton St.Gallen macht es so. Ich muss Sie einfach fragen: Wollen Sie, dass auch Teilzeitpensen um 6.67 % reduziert werden? In der Praxis kann man, wenn man beispielsweise 16 Lektionen Schule gibt, das Pensum nicht einfach um diesen Prozentsatz reduzieren und mitten in einer Lektion aufhören. Im Kanton St.Gallen gibt es Probleme zuhauf in der Umsetzung. Man war praktisch lückenlos dafür, dass es keine Pensen über 100 % gibt. Ein Vollpensum liegt, wenn die Altersentlastung eingeführt ist, bei 93 %, und der Lohn liegt bei 100 %. Das wird linear nach unten gerechnet. Wenn man versucht, die Gedanken von Kantonsrat Kessler–Teufen zur Eigenverantwortung zu adaptieren, könnte man vielleicht sagen, dass man nächstes Jahr eine Lektion oder zwei Lektionen weniger gibt. Einen Zwang gibt es aber nicht, es wird einzig und allein über die Finanzen gesteuert. Das erleichtert aber natürlich die Rekrutierung der Lehrpersonen, womit das Anliegen der Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit erfüllt ist. Den Antrag der Fraktion der Mitte/EVP ordne ich gleich ein. Die andere Haltung ist eben jene, die Kantonsrat Kessler–Teufen formuliert hat. Das ist ein ganz anderer Ansatz. Es werden Lösungen gesucht, ein neues Modell mit mehr Eigenverantwortung, mehr Flexibilität und Freiheiten, mit dem der heutigen Entwicklung in Gewerbe und Wirtschaft Genüge getan wird. Ob wir es wahrhaben wollen oder nicht: Wir werden mit den umliegenden Kantonen verglichen. Aufgrund dieses direkten Vergleichs wird ein Entscheid gefällt, ob man hier bleibt. Nicht zuletzt deswegen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Fürsorgepflicht im höheren Anstellungsbereich unumgänglich ist. Das haben wir dadurch erreicht. Zweitens haben wir dem Anspruch der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Genüge getan. Die anderen Argumente wurden ziemlich flächendeckend genannt. Aus diesen Gründen hält der Regierungsrat an seinem Antrag fest. Er hat das auch der KBK kommuniziert. Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat einen Vergleich zur kantonalen Verwaltung gezogen: Seit dem Zeitpunkt, als man allen Verwaltungsangestellten ab dem Alter von 50 Jahren eine zusätzliche Ferienwoche zugestand, stehen Fragen im Raum. Es besteht vonseiten der Bildung der Anspruch auf Gleichbehandlung. Zum Schluss möchte ich noch betonen, dass die Anliegen der Lehrpersonen nie in Franken formuliert wurden. Es geht einfach um die Frage der zeitlichen Entlastung. Die

Gründe dafür haben Sie von anderen Votantinnen und Votanten bereits gehört. Wahrscheinlich ist nicht entscheidend, welche Variante gewählt wird. Ob die Altersentlastung ab 55 oder 57 Jahren in Kraft tritt, muss in der politischen Debatte entschieden werden. Die Frage ist, welche Position man einnehmen will. Begründungen für den Antrag des Regierungsrates habe ich Ihnen geliefert. Vielleicht will auch Landammann Biasotto noch etwas dazu sagen. Ich bin als Bildungsdirektor nicht für die anderen Berufsgruppen verantwortlich.

**Metzger–Heiden:** Vielen Dank für Ihre Voten und die verschiedenen Anträge. Die KBK kann vor allem den Antrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen nicht auf die Schnelle beurteilen. Sie hält das aber für einen interessanten Ansatz, wie auch immer er aussehen soll. Zur Frage von Kantonsrätin Steffen–Reute, wie die lineare Umsetzung aussehen soll: Eine Lehrperson hat ja nicht nur die Aufgabe, Lektionen zu geben, sondern sie hat auch andere Arbeiten zu machen. Dort kann entlastet werden. Noch eine Frage an den Regierungsrat: Gilt denn die Fürsorgepflicht nur für Personen mit hohem Pensum? Wir wissen ja, dass es Lehrpersonen gibt, die in verschiedenen Gemeinden arbeiten. In der einen Gemeinde hat man beispielsweise einen Vertrag über 40 % und in der anderen über 30 %. Diese Personen werden benachteiligt. Wenn man aufgrund von Eigenverantwortung selbst reduziert, führt es dazu, dass man eine Lohneinbusse akzeptieren muss. Man kann über das Für und Wider diskutieren, man muss es aber auch im Gesamten betrachten. Darum hält die KBK an ihrem Antrag fest.

**Zeller–Lutzenberg:** Mich interessiert die Vergleichbarkeit. Wir haben ganz verschiedene Dinge gehört, beispielsweise dass in anderen Kantonen die Lektionen nicht gleich lang dauern. Ich nehme an, wir sprechen von Konkurrenzfähigkeit vor allem mit dem Kanton St. Gallen. Mir fehlen Grundlagen, anhand derer man Vergleiche anstellen kann. Zuvor wurde erneut gesagt, dass Personen in der kantonalen Verwaltung ab 50 fünf Wochen Ferien haben. Auf S. 12 des Berichts und Antrags der Kommission, zweitunterster Abschnitt, steht aber: «Zudem sind bei den Lehrpersonen in der Gesamtarbeitszeit bereits regulär fünf Wochen Ferien eingerechnet.» Ich verstehe das so, dass Lehrpersonen bereits zu Berufseinstieg Anspruch auf fünf Wochen Ferien haben. Ansonsten wäre ich froh, wenn man mir das seitens der Kommission noch einmal erklären könnte. Ich habe Mühe damit, wenn immer wieder als Argument gebracht wird, dass es bei anderen Berufsgruppen eine Altersentlastung gibt. Offensichtlich gibt es diese bei den Lehrpersonen ja schon ab Mitte 20, wenn sie in den Beruf einsteigen. Auf die 2. Lesung wäre ich also froh um Grundlagen, die vergleichbar sind. Zweitens bitte ich um eine Erklärung, wie man auf das Arbeitspensum und die Aussage gekommen ist, dass bei den Lehrpersonen regulär schon fünf Wochen Ferien eingerechnet sind.

**Steinhauer–Herisau:** Ich habe den Eindruck, dass wir von der Diskussion über die Altersentlastung zu einer Besoldungsdiskussion wechseln. Das finde ich grundsätzlich nicht gut, weil es eigentlich um die Altersentlastung geht. Das ist die Intention dieses Artikels. Zweiter Punkt: Hier wird von Ungleichbehandlung verschiedener Branchen gesprochen. Ich muss einfach sagen: Gleiches soll man gleich behandeln und Ungleiches ungleich. Es hat hier wahrscheinlich niemand Freude, wenn der Strassenwischer sagt, dass er gleich viel wie der Bankdirektor verdienen will. Das kommt niemandem in den Sinn, weil es ungleiche Berufe mit ungleichen Hintergründen sind. Also müssen sie auch ungleich behandelt werden. Ich glaube, das ist ganz wesentlich. Dritter Punkt: Jede Branche hat ihre Eigenheiten. Eine Eigenheit des Lehrberufs ist, dass man, wenn man sich beim Lohn weiterentwickeln will, etwas anderes machen muss, sei das Schulleiter zu werden oder an einen anderen Ort zu gehen. Das ist eine Realität. Es ist auch im Gewerbe und im Detailhandel so, dass es nicht jedes Jahr eine Lohnsteigerung gibt. Irgendwann findet das auch dort nicht mehr statt. Das ist keine Spezialität des Lehrberufs, sondern in vielen anderen Branchen genau gleich. Ein letzter Punkt: Der Staat kann nicht für Mitarbeitende, die noch andere Arbeitgeber haben, Verantwortung übernehmen und Altersentlastung auch für andere Arbeitgeber bieten. Darum braucht es eben eine Schwelle.

**Kessler–Teufen:** Ich habe mich erinnert, dass Kantonsrätin Duelli–Wald eine Bemerkung zur Formulierung «haben Anspruch auf eine Reduktion» in Art. 46 gemacht hat. Das ist das, was es starr macht. Wenn jemand, der in einem hohen Pensum arbeitet, den Anspruch hat, wird er tendenziell reduzieren und nicht zwei Stunden gratis leisten. Dem wollen wir mit diesem Antrag entgegenwirken. Zum Votum von Kantonsrat Steinhauer–Herisau: Ich habe mir die Auswertung verschiedener Lohnsysteme angeschaut. Es ist erstaunlich, dass die Lehrkräfte von Kantonsschule und BBZ 40 Lohnstufen haben und die Volksschullehrer nur 25. Das ist für mich sachlich nicht nachvollziehbar. Man kann natürlich sagen, dass sie einen anderen Job suchen müssen. Das ist ein Argument. Ich bin der Meinung, dass man auch über andere Faktoren diskutieren darf und kann, damit jemand eine Altersentlastung eigenverantwortlich und mit einer gewissen finanziellen Konsequenz in Anspruch nimmt. Es soll eine gewisse Flexibilität geben. Alle Modelle laufen darauf hinaus, nur bei den Lehrern soll es nicht gehen. Dafür fehlt mir ein wenig das Verständnis. Unsere Lehrer, so wie ich es in unseren Gesprächen gehört habe, haben gesagt, dass das ein interessanter Ansatz ist. Sie hätten nicht gewagt, diesen ins Spiel zu bringen. Ich habe nie ein Nein der Lehrer, der Betroffenen, gehört. Das möchte ich Ihnen mit auf den Weg geben. Mich haben die Gespräche darin bestärkt, einen solchen Ansatz zu wählen und ein bisschen anders zu sein als der Mainstream.

**Regierungsrat Stricker:** Wir waren bis jetzt anders als der Mainstream. Die Frage ist, ob wir diese Strategie weiterverfolgen wollen. Somit wären wir wieder bei der Gesamtbetrachtung. Jetzt hat es diverse Vorschläge gegeben, die in Richtung Mainstream gehen, die man kennt und die in der ganzen Schweiz etabliert sind. Ausgenommen davon sind nur drei Kantone. Vor diesem Hintergrund wurde die Altersentlastung immer wieder gefordert. Ich will den Antrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen nicht verändern, sondern es geht darum, die Formulierung besser zu prüfen. Bis jetzt steht der Antrag einfach im Raum. Das müsste auf die 2. Lesung geschehen. Zum Zeitplan: Der Regierungsrat hat die Besoldungsverordnung mit der Lohn-tabelle bereits überwiesen. Er hat die Hausaufgaben gemacht und vorwärtsgemacht. Man müsste sich noch überlegen, wie man das mit den neuen Vorschlägen zusammenbringt, um nicht den Zeitplan, den ich im Eintretensvotum dargestellt habe, zu gefährden. Wir können das nicht jetzt in der Debatte klären. Ich habe vorhin noch zwei Antworten unterschlagen. Die erste betrifft die Frage, warum das Volksschulgesetz auch Gültigkeit für die Sekundarstufe, BBZ und Kantonsschule, hat. Ganz einfach: Fremdänderungen stehen im Gesetzestext ganz am Schluss. In einem Gesetz können, um Widersprüche zu vermeiden, Fremdänderungen beschlossen werden, und das ist hier auch der Fall. Der Beschluss, wie auch immer er ausfällt, würde also auch für die kantonal angestellten Lehrpersonen gelten. Wenn Sie die Komplexität der Materie verstehen wollen: Sie haben alle Zugriff auf die Broschüre «Lohndatenerhebung der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone Auswertung 2022» der Regionalkonferenzen der EDK, die online verfügbar ist. Darin sind alle Dinge, auf die Kantonsrat Kessler–Teufen gestossen ist, aufgeschlüsselt, beispielsweise die Anzahl der Lohnstufen in den kantonalen Schulen und die Dauer einer Lektion in den verschiedenen Kantonen. Bei solchen detaillierten Fragen kommen wir vom Hundertsten ins Tausendste. Das ist ein hilfreiches Dokument, wenn Sie diesen Fragen nachgehen wollen.

**Metzger–Heiden:** Es gäbe noch verschiedene Dinge zu präzisieren. Was mir wichtig erscheint, ist der Input von Kantonsrätin Zeller–Lutzenberg, dass bei Lehrpersonen fünf Wochen Ferien schon inbegriffen sind. Im Bericht und Antrag der KBK steht auf S. 11, dass Kantonsangestellte bis zum Alter von 49 Jahren Anspruch auf fünf Wochen Ferien haben. Das bezieht sich auf Art. 49 des Personalgesetzes. Ab 50 Jahren beträgt der Ferienanspruch 30 Tage, also sechs Wochen. Vielleicht haben wir das missverständlich ausgedrückt. Des Weiteren wollte ich noch sagen: Eine Lehrperson stempelt nicht, sie arbeitet nach Bedarf. Viele Lehrpersonen würden sagen, dass man die Netto-Gesamtarbeitszeit nicht im Gesetz festhalten kann, denn es handelt sich, wie man dem Bericht und Antrag des Regierungsrates und den Vernehmlassungsantworten entnimmt, um eine Vertrauensarbeitszeit wie bei Kaderlöhnen. Man hat versucht, hier eine Angleichung zu finden.

**Duelli–Wald:** Ich richte meine Frage noch einmal an Regierungsrat Stricker. Kantonsrat Kessler–Teufen hat sie vorhin bereits aufgegriffen. Meine Frage war, ob man, wenn man Recht auf etwas hat, es einlösen kann, aber nicht muss. Wenn dem so ist, würde sich aus meiner Sicht das Wort «freiwillig», das für Abs. 3 gefordert wird, erübrigen.

**Gut–Walzenhausen:** Noch eine Frage zum Ferienanspruch: Alle Personen, über die wir jetzt sprechen, haben Anspruch auf fünf Wochen Ferien. Das kantonale Verwaltungspersonal hat Anspruch auf sechs Wochen Ferien ab 50 Jahren, und die Lehrpersonen hätten nach Vorschlag des Regierungsrates ab 57 Jahren drei Ferienwochen mehr, also acht Wochen. 130 Stunden sind bei einer 42-Stunden-Woche ein wenig mehr als drei Wochen. Ich hoffe, dass ich das richtig gerechnet habe. Zweitens möchte ich Kantonsrat Steinhauer–Herisau gerne eine Antwort geben. Er hat sein Votum mit den Worten eingeleitet, dass es um Altersentlastung und nicht um Finanzen geht. Später hat er ein Beispiel mit dem Lohn eines Strassenwischers und eines Bankdirektors gegeben. Ich habe nicht vom Lohn, sondern von den Arbeitsbedingungen und der Fürsorgepflicht des Arbeitsgebers gesprochen. Die Antwort auf die Frage, wie sich der Regierungsrat positioniert, habe ich noch nicht erhalten. Seine Antwort war, dass es jetzt nur um die Lehrer geht. Meine Frage war aber, wie er zur Situation bei den anderen Angestellten steht. Leider muss ich in vier Minuten den Saal verlassen, man kann mir die Antwort aber auch bei anderer Gelegenheit geben.

**Duelli–Wald:** Noch einmal zum Schwellenwert: Der Stellenwert ist gerade für Personen mit Teilpensen ganz schwierig. Von kleinen Schulen wie bei uns in Wald weiss ich, dass das ein Problem sein kann. Wir müssen schauen, dass der Schwellenwert bei der Besoldung irgendwie ausgeglichen wird, dass man nicht wegen 10 % noch an einer anderen Schule unterrichten muss. Diese Personen machen bekannterweise auch sehr viele Überstunden. Das wäre meiner Meinung nach nicht richtig.

**Regierungsrat Stricker:** Zur Frage von Kantonsrätin Duelli–Wald, ob die Altersentlastung obligatorisch ist: Nein, rechtlich gesehen ist diese freiwillig und nicht obligatorisch. Sie haben die Formulierung in Abs. 1 absolut richtig interpretiert. Zur Frage bezüglich des Schwellenwerts: Ich nehme diese Haltung zur Kenntnis. Zur Frage von Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Ich habe vorhin schon gesagt, dass ich mich nicht zu anderen Bereichen äussere. Ich bin Bildungsdirektor und gebe das Wort entweder weiter, oder Sie bekommen später noch eine persönliche Antwort.

**Kessler–Teufen:** Kurz zu dem, was Kantonsrätin Duelli–Wald gesagt hat: Genau mit diesem Ansatz würde man das Problem lösen. Wir sprechen dann nicht mehr über irgendwelche Schwellenwerte, sondern über eine Besoldung, die eine gewisse Lohnerhöhung beinhaltet. Dann nimmt man bei einem Rückgang des Pensums eine Lohnreduktion in Kauf. Zweitens komme ich auf das Dokument, das Regierungsrat Stricker erwähnt hat, zurück: Schauen Sie es sich bis zum nächsten Mal an. Darin steht unter anderem, dass es in den Gymnasien 40 Lohnstufen gibt. Appenzell Ausserrhoden liegt bei der Gesamtentschädigung bei Weitem über dem Kanton St.Gallen. Das kommt in der Argumentation nirgends vor. Wenn wir über die Besoldung steuern würden, könnten wir alle Themen ausmerzen, die hier diskutiert werden. Ich bin nach wie vor der Überzeugung, dass das die beste Lösung ist. Zum Thema Freiwilligkeit sage ich noch einmal: Wenn ich 100 % arbeite und Anrecht auf eine Reduktion von zwei Lektionen habe, mache ich das und arbeite nicht weiter 100 %. Das ist fern jeglicher Realität.

**Brönnimann–Herisau:** Ich glaube, wir müssten jetzt einen Schritt zurück machen und uns nicht in Details verlieren. Ich habe verstanden, dass die Altersentlastung für Lehrpersonen im Grundsatz unbestritten ist. Wir müssten eigentlich dafür eine Lösung finden, die vernünftig ist. Ich habe auch verstanden, dass es im Prinzip eine Lohnerhöhung ist, wenn man bei gleichem Lohn weniger arbeiten muss. Ich finde seltsam,

dass diejenigen, die mehr arbeiten, gleich viel verdienen sollen als jene, die weniger arbeiten. Anscheinend macht man das beim Kanton aber so. Vernünftig wäre, wenn wir in Richtung des Vorschlags der Fraktion der FDP. Die Liberalen weiterdenken würden. Dieser würde auch das Thema Fürsorgepflicht besser aufnehmen, denn es geht nicht nur um eine Fürsorgepflicht des Arbeitgebers, sondern auch der Arbeitnehmer sollte sich selbst gegenüber Fürsorge zeigen. Mit diesem Vorschlag hätte er die Möglichkeit dazu. Auch das Thema Schwellenwert wäre erledigt, da man auch mit einem tieferen Pensum reduzieren könnte. Der Vorschlag würde allen Beteiligten mehr Handlungsfreiheit geben. Mein Vorschlag ist: Der Regierungsrat könnte alle Diskussionspunkte aufnehmen und eine oder zwei Varianten auf die 2. Lesung ausarbeiten. Wenn wir jetzt über halb ausgelegene und nicht ganz verstandene Vorschläge abstimmen, ist das Ergebnis weniger gut, als wenn Regierungsrat und Kommission das noch einmal zurücknehmen, sich Varianten überlegen und diese durchdenken. Dann kann in der 2. Lesung mit ein wenig Abstand und ein paar Vorüberlegungen seitens der Fraktionen weiterdiskutiert werden.

**Wigger–Heiden:** Ich bin jetzt etwas verwirrt. Ich habe Mühe, wenn ich die Details nicht genau kenne, zu einem eigenständigen Meinungsbild zu gelangen. Der Vorschlag der Fraktion der FDP. Die Liberalen hört sich im ersten Moment ganz attraktiv an, aber weil ein entscheidender Teil nicht im Gesetz ausgearbeitet werden kann, nämlich die berühmte Besoldungstabelle, hiesse das, die Katze im Sack zu kaufen. Über einen solchen Antrag müsste zusammen mit der Besoldungstabelle entschieden werden, wenn es fassbar sein soll. Ich weiss aber nicht, ob das möglich ist. In diesem Sinne schliesse ich mich Kantonsrat Brönnimann–Herisau an, gut zu überlegen, ob jetzt der richtige Zeitpunkt für die Abstimmung ist. Ein zweiter wichtiger Punkt ist folgende Aussage: Wenn man mehr arbeitet, muss man auch mehr Geld bekommen. Das Thema der Altersentlastung ist ein anderes als jenes, ob ich für eine bestimmte Arbeit mehr oder weniger Geld verdiene. Es geht im Grundsatz um die Frage, ob ältere Lehrkräfte bei einer anspruchsvollen Arbeit noch dieselbe Leistung bringen, wenn sie gleich viel Zeit zur Verfügung haben wie ihre jüngeren Kollegen und Kolleginnen. Das ist aber die Grundidee der Altersentlastung. Noch einmal zu den Schwellenwerten: Ich bitte alle Antragstellenden, sich zu überlegen, ihre Anträge zurückzuziehen, sodass wir nicht jetzt abstimmen. Das Argument dafür ist, dass allen Mitgliedern des Kantonsrates wirklich detaillierte Informationen zur Verfügung stehen sollen.

**Egger–Speicher** stellt den Antrag auf Rückweisung von Art. 46 zur Überarbeitung im Sinne der Debatte.

Damit wir nicht jetzt abstimmen müssen und die Anträge nicht zurückgezogen werden müssen, ist die einfachste Lösung ein Antrag auf Rückweisung von Art. 46.

**Kessler–Teufen:** Kantonsrätin Egger–Speicher, wir hatten auch einen solchen Antrag formuliert, sind aber davon abgekommen, und zwar aus folgendem Grund: Wenn wir den Antrag jetzt zurückweisen, haben wir meines Erachtens keinen Auftrag gegeben, auf die 2. Lesung einen Vorschlag auszuarbeiten. Ich glaube, wenn wir in der 2. Lesung mit dem Resultat nicht glücklich sind, streichen wir Abs. 3 wieder und sprechen über die anderen Vorschläge. Wir sollten jetzt einen Auftrag geben, dass es durchgedacht bzw. durchgerechnet wird, damit in der 2. Lesung etwas Konkretes vorliegt. Die ersten zwei Vorschläge sind auf dem Tisch, und dazu gibt es Berechnungen. Jetzt braucht es Berechnungen zu diesem Antrag, ansonsten muss ich wieder zu Hause zu rechnen beginnen. Es ist korrekter, wenn wir dem Regierungsrat einen Auftrag geben. Dann kann man sich auch noch in der Volksdiskussion dazu äussern.

**Metzger–Heiden:** Ist allen bewusst, dass wir absatzweise abstimmen werden? Ich weiss nicht, ob das schon gesagt wurde. Müssten wir nicht dem Regierungsrat mitteilen, ob wir bezüglich Abs. 1 für die Variante des Regierungsrates, der KBK oder der Fraktion der Mitte/EVP sind? Mit dem Antrag der FDP. Die Libe-

ralen würden wir dem Regierungsrat dann einen Vorschlag übermitteln und ihm mitteilen, dass er etwas daraus machen soll. Ansonsten gibt es keinen konkreten Auftrag, und wir diskutieren in der 2. Lesung wieder stundenlang.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Da wir immer noch in der Diskussion sind, habe ich noch nichts zum Vorgehen bei der Abstimmung gesagt. In einem ersten Schritt wird über Abs. 1 abgestimmt, damit Umfang und Berechnung der Entlastung geklärt sind. Dort liegen der Antrag des Regierungsrates, der Antrag der KBK und jener der Fraktion der Mitte/EVP vor. Der Antrag, der am wenigsten Stimmen erhält, fällt dann aus der Abstimmung. In der zweiten Abstimmung stehen sich einander die beiden verbliebenen Anträge gegenüber. Anschliessend wird über die Anträge zu Abs. 2 bzw. über den Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen über einen Abs. 3 abgestimmt. Dort wird zuerst der Antrag des Regierungsrates jenem der Fraktion der FDP.Die Liberalen und dann der obsiegende Antrag dem Antrag der Fraktion der Mitte/EVP gegenübergestellt.

**Alder–Teufen:** Ich will es nicht noch komplizierter machen, aber eines ist mir wichtig: Regierungsrat Stricker hat gesagt, dass er auf Basis des Vorschlags des Regierungsrates die Wettbewerbsfähigkeit sicherstellen und verbessern will. Hier geraten wir wieder in eine Endlosspirale. Unser Anspruch als Mitglieder des Kantonsrates muss grösser sein. Wir sind uns alle einig, dass wir eine Entlastung wollen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist klar für Individualisierung – dieses Stichwort ist heute früh gefallen, auch vom Bildungsdirektor – und Flexibilisierung. Das ist der Kernpunkt. Ich schliesse mich all jenen an, die vor einer endlosen Diskussion warnen. Ich erinnere an das Energiegesetz: Wir müssen die Zeit zwischen 1. und 2. Lesung nutzen und versuchen, einen Vorschlag mit individuellen und flexiblen Möglichkeiten zur Entlastung auszuarbeiten. Ich bin noch überfordert zu sagen, in welcher Form dies geschehen soll. Grundsätzlich muss aber das unser Anspruch sein und nicht einfach die Wettbewerbsfähigkeit. Wir müssen etwas Zeitgemässes, Gutes zustande bringen. Wir schaffen das gemeinsam, zusammen mit der KBK und den zuständigen Personen. Auch das Thema der Besoldungsverordnung muss angegangen werden. Das können wir nicht wegdiskutieren. Wir müssen einen Weg finden, und das, ohne den Zeitplan für die Einführung des Gesetzes zu gefährden. In dieser Sache geben wir dem Bildungsdirektor Recht.

**Regierungsrat Stricker:** Es ist Sache des Kantonsrates, die verschiedenen Haltungen zusammenzuführen oder zumindest zu beurteilen. Das hängt davon ab, wie die Abstimmung ausfällt. Ich masse mir nicht an, Empfehlungen abzugeben, wie die Anträge des Regierungsrates, der KBK und der Fraktion der Mitte/EVP zu beurteilen sind. Wenn dieser Artikel bereinigt wird, liegt für heute eine Entscheidung vor. Dann kann der Regierungsrat einen Prüfauftrag im Sinne der Fraktion der FDP.Die Liberalen entgegennehmen, und dann hat er eine Stossrichtung. Bevor die Stossrichtung klar ist, kann er nichts Genaueres ausarbeiten. Ansonsten sind wir in der 2. Lesung gleich weit. Sie müssen verstehen, dass der Kantonsrat Farbe bekennen muss, in welche Richtung er gehen will. Dann kann der Regierungsrat zusammen mit der KBK Genaueres erarbeiten. So kommen wir zum Ziel. Es muss möglich sein, in der 2. Lesung einen abschliessenden Entscheid zu fällen.

**Egger–Speicher:** Ich glaube, aufgrund der verschiedenen, sehr wertvollen Ideen, die im Raum stehen, sind wir nicht in der Lage, die Anträge seriös zu beurteilen und jetzt einen Entscheid zu fällen. Die Rückweisung bietet die Möglichkeit, dass sich Regierungsrat und KBK Gedanken machen, insbesondere den Vorschlag der Fraktion der FDP.Die Liberalen zu integrieren versuchen und einen oder zwei Vorschläge zu machen. Wenn Art. 46 nicht ausreichend ist, könnte auch noch ein anderer Artikel eingefügt werden oder angetastet werden. Das braucht aber Zeit. Bitte stimmen Sie dem Rückweisungsantrag zu. Er ist eine Chance für Sachlichkeit.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat den Saal mittlerweile verlassen. Somit sind 61 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 31.

*Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag Egger mit 17:43 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.*

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Es liegen Anträge des Regierungsrates, der KBK, der Fraktion der FDP.Die Liberalen und der Fraktion der Mitte/EVP vor. Wie ich vorhin gesagt habe, stimmen wir absatzweise ab. In Abs. 1 geht es um Umfang und Berechnung der Entlastung. Dort liegen der Antrag des Regierungsrates, der KBK und der Fraktion der Mitte/EVP vor. Jener der Fraktion der FDP.Die Liberalen entspricht bezüglich Abs. 1 dem Antrag des Regierungsrates.

**Kessler–Teufen:** Abs. 3 der Fraktion der FDP.Die Liberalen orientiert sich bewusst nicht an den anderen Absätzen und soll unabhängig von dem, was in Abs. 1 geregelt wird, zur Abstimmung gelangen. Er soll nicht dem regierungsrätlichen Vorschlag oder jenem der KBK gegenübergestellt werden. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen will das auseinanderhalten, da es keine Abhängigkeiten gibt.

**Ratschreiber Nobs:** Man kann über Abs. 1, in dem geregelt wird, an welchen Rädern gedreht wird und in welchem Umfang die Altersentlastung gewährt werden soll, unabhängig von der Frage, wer am Schluss die Ausführungsbestimmungen machen soll oder wie die Modalitäten auf der unteren Stufe geregelt werden sollen, abstimmen. Darum werden die Anträge der Fraktion der FDP.Die Liberalen und der Fraktion der Mitte/EVP auseinandergenommen. Das ist eigentlich ein unübliches Vorgehen, aber bei dieser Konstellation richtig.

**Weber–Trogen:** So, wie ich es verstanden habe, wäre der Bildungsdirektor froh, wenn es einen Richtungsentscheid gäbe. Es gibt drei Vorschläge, bei denen man weiss, wo es langgeht. Ich habe die Äusserungen von Kantonsrat Alder–Teufen und Regierungsrat Stricker so verstanden, dass es darum geht, wie die Idee, welche die Fraktion der FDP.Die Liberalen einbringt, umgesetzt werden könnte. Wenn wir über den Antrag über einen Abs. 3 abstimmen würden, wäre das ja schon einen Entscheid. Wäre es nicht richtiger, wenn die Fraktion der FDP.Die Liberalen ihren Antrag zurückzieht und der Regierungsrat einen Prüfauftrag im Sinne des gestellten Antrags entgegennimmt? Ansonsten muss ich mich jetzt schon für etwas entscheiden, von dem ich die konkreten Auswirkungen noch nicht kenne. Bei den anderen Anträgen ist das klar. Beim Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen hatte ich das Gefühl, dass beide Seiten wollen, dass das genauer angeschaut wird, auch zusammen mit der KBK. Ich bitte Kantonsrat Kessler–Teufen und Regierungsrat Stricker, sich dazu zu äussern.

**Kessler–Teufen:** Ich bin der Meinung, dass man sich für einen der drei Anträge zu Abs. 1 entscheiden kann, weil Sie diese wahrscheinlich alle diskutiert haben. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat dies auch gemacht. Die Konsequenzen der Anträge von Regierungsrat und Kommission zu Abs. 1 sind auch im Bericht und Antrag von Regierungsrat und Kommission dargestellt. Ich glaube, man kann sich für einen Antrag entscheiden, auch wenn ich nicht ganz sicher bin, wie die Umsetzung beim Antrag der Fraktion der Mitte/EVP ist. Soll es dort auch eine lineare Entlastung geben? Abs. 2 der Fraktion der Mitte/EVP und der vorgeschlagene Abs. 3 der Fraktion der FDP.Die Liberalen sind davon unabhängig. Auf die 2. Lesung erhalten wir ein Ergebnis, wie die Vorschläge umgesetzt werden könnten. Wenn wir dann der Meinung sind, dass wir auf den Vorschlag des Regierungsrates oder der KBK zurückkommen wollen, streichen wir Abs. 3

wieder. Es ist aber alles einmal durchgerechnet, und es liegt alles auf dem Tisch. Ich bin der Meinung, dass wir heute abstimmen können.

**Regierungsrat Stricker:** Kantonsrat Weber–Trogen hat gut zugehört. Man kann einen Richtungsentscheid fällen. Wir brauchen ihn, damit wir eine Stossrichtung festlegen können. Sonst sind wir in der 2. Lesung in einer ähnlichen Situation. Sie brauchen verlässliche Unterlagen und eine Vorbereitung durch das Departement und die KBK. Dafür brauchen wir einen Richtungsentscheid. Insofern ist eine Abstimmung über die drei Anträge, wie ich vorhin gesagt habe, der richtige Weg. Den Prüfauftrag kann ich dann im Anschluss daran entgegennehmen.

*Nun wird Art. 46 Abs. 1 bereinigt. Die drei Anträge von Regierungsrat, KBK und der Fraktion die Mitte/EVP sind gleichgeordnet und werden nebeneinander zur Abstimmung gebracht.*

*In der ersten Abstimmung erhält der Antrag des Regierungsrates 23 Stimmen, der Antrag der KBK 26 Stimmen und der Antrag der Fraktion der Mitte/EVP 12 Stimmen. Der Antrag mit den wenigsten Stimmen, also derjenige der Fraktion der Mitte/EVP, fällt aus der Abstimmung.*

*In der zweiten Abstimmung stehen sich der Antrag der KBK und jener des Regierungsrates gegenüber. Der Rat stimmt dem Antrag der KBK mit 34:23 Stimmen mit 4 Enthaltungen zu.*

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Wir kommen zu den weiteren Abstimmungen. Auch hier gibt es wieder mehrere Durchgänge. Jetzt geht es darum, wo die Altersentlastung geregelt wird – im Gesetz, in der Besoldungsverordnung oder durch den Regierungsrat. In der ersten Abstimmung wird der Regierungsrat dem Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen gegenübergestellt. Im nächsten Schritt wird der obsiegende Antrag dem Antrag der Mitte/EVP gegenübergestellt.

**Wigger–Heiden:** Ich habe eine Verständnisfrage: Ich habe den beantragten Abs. 3 als einen eigenständigen Artikel verstanden, der gar keinem anderen Artikel gegenübersteht. Ist es denn so, dass der vorgeschlagene Abs. 3 der Fraktion der FDP.Die Liberalen Abs. 2 gegenübersteht?

**Ratschreiber Nobs:** Es ist eine spezielle Situation. Wir können die einzelnen Absätze nicht getrennt betrachten, sondern müssen das ganze Regelungskonzept des Artikels anschauen. Wenn wir so abstimmen würden, wie Kantonsrätin Wigger–Heiden vorgeschlagen hat, hätten wir, wenn der Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen in der ersten Runde durchkommt, drei Absätze. In der zweiten Runde würde dann die Abstimmung über den Antrag der Fraktion der Mitte/EVP stattfinden, und wenn dieser obsiegen würde, würde Abs. 2 lauten: «Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.» Abs. 3 würde gemäss dem Vorschlag der Fraktion der FDP.Die Liberalen lauten, das heisst, die beiden Absätze würden sich widersprechen. Wir können nur über das ganze Regelungskonzept abstimmen lassen. Hier besteht zwischen dem Antrag des Regierungsrates und dem Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen die kleinere Differenz als zwischen dem Antrag des Regierungsrates und dem Antrag der Fraktion der Mitte/EVP. Darum stimmen wir in dieser Reihenfolge ab, damit man sagen kann, wo die Umsetzung bzw. Einzelheiten geregelt werden sollen. Passt das im Gesetz (Antrag Regierungsrat), im Gesetz und in der Besoldungsverordnung (Antrag FDP.Die

Liberalen), oder wird es alleine dem Regierungsrat über die Schulverordnung überlassen (Antrag Die Mitte/EVP)? Da ein Unterantrag bzw. ein Abänderungsantrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen zum Antrag des Regierungsrates vorliegt, wird zuerst über diese Anträge abgestimmt und dann der obsiegende Antrag der Radikallösung der Fraktion der Mitte/EVP gegenüberstellt.

**Weber–Trogen:** Vielen Dank für die Ausführungen. Ich bitte die Fraktion der FDP.Die Liberalen und die Fraktion der Mitte/EVP darum, ihre Anträge zurückziehen und dem Regierungsrat den Auftrag zu geben, einen konkreten Vorschlag mit Varianten auszuarbeiten. Mit diesem können sich zunächst die KBK und dann die Fraktionen auseinandersetzen, und dann können wir zu einer Lösung kommen. Im Moment sehe ich viele verschiedene Möglichkeiten, und ich will keine Idee, die im Raum steht, verlieren.

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

**Müller–Hundwil:** Die Fraktion der Parteiunabhängigen empfiehlt, dass beide Anträge zurückgezogen respektive in einen Prüfauftrag an den Regierungsrat umgewandelt werden, damit auf die 2. Lesung Details und konkrete Optionen vorliegen.

**Steinhauer–Herisau** zieht den Antrag der Fraktion der Mitte/EVP zu Abs. 2 zurück.

Der von der Fraktion vorgeschlagene Abs. 2 macht nur dann Sinn, wenn die Eckpunkte von Abs. 1 – übrigens der Kompromiss zwischen dem Antrag Regierungsrat und dem Antrag KBK – integriert sind. Falls es zu einer Abstimmung kommt, wird die Fraktion für den Antrag des Regierungsrates stimmen, weil wir uns jetzt auf eine Besoldungsdiskussion zubewegen. Das hält die Fraktion für falsch, da die Ausgangslage die Altersentlastung war.

**Kessler–Teufen:** Bevor ich mich schlagen lasse: Die Fraktion würde auf eine Rückweisung zurückkommen mit dem ganz klaren Auftrag, eine Lösung im Sinne unseres Antrags und einer Flexibilisierung über die Besoldungsverordnung zu suchen. Ich würde diesen Antrag auf die Schnelle formulieren und somit der Fraktion der Parteiunabhängigen und der SP-Fraktion entgegenkommen. Wir würden dann unseren Antrag zu Abs. 3 zurückziehen. Eventuell müssten wir einen Antrag auf Rückkommen zur Abstimmung über den Rückweisungsantrag Egger stellen.

**Ratschreiber Nobs:** Wir sind jetzt einen Schritt weiter, da es eine Abstimmung zu Abs. 1 gab. Ich glaube nicht, dass man einen Rückkommensantrag stellen muss, um einen neuen Rückweisungsantrag einzubringen, der mit einem anderen Auftrag versehen ist als der Antrag Egger. Ich bin der Meinung, dass man direkt zur Abstimmung über den Rückweisungsantrag schreiten kann. Wichtig ist, dass alle den genauen Auftrag gehört und verstanden haben. Ich bin mir nicht sicher, ob schon schriftlich vorliegt, wie der Auftrag genau lautet.

**Kunz–Rehetobel:** Es ist nett, dass Kantonsrat Kessler–Teufen uns entgegenkommen will, aber nachdem wir über Abs. 1 abgestimmt haben, ist für uns ein Rückweisungsantrag im Moment kein Thema mehr. Wir machen beliebt, dass die Fraktion der FDP.Die Liberalen den Antrag zurückzieht. Ansonsten stimmen wir jetzt darüber ab. Eine andere Variante sehe ich nicht.

**Regierungsrat Stricker:** Ich gebe zu bedenken: Wenn etwas auf Stufe der Besoldungsverordnung der kantonalen Angestellten (BVO), zu denen die Lehrenden der Sekundarstufe II, sprich von BBZ und Kantonsschule Trogen, gehören, gelöst werden soll, dann ist ein neuer Prozess notwendig. Diese Regelung ist nicht in der Pipeline, da es sich um ein anderes Dokument als die Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule (BLV) handelt, von der wir immer sprechen. Das ist mit Fristen verbunden, das braucht eine Vernehmlassung, und dann müsste diese, Fremdänderung hin oder her, angepasst werden. Dann dauert es zwei Jahre länger. Es ist völlig unrealistisch, das in einem Jahr zu schaffen. Der Regierungsrat nimmt den Prüfauftrag selbstverständlich entgegen, kann aber diese Verantwortung in keinsten Weise tragen.

**Metzger–Heiden:** Ich bin ein wenig mit dem überfordert, worüber wir jetzt abstimmen. Da ich fragende Gesichter sehe, geht es ein paar anderen vielleicht auch so. Falls wir dem Rückweisungsantrag zustimmen: Heisst das, dass der ganze Art. 46 noch einmal zurück auf Feld eins geht? Der Regierungsrat hat gesagt, dass er den Prüfauftrag entgegennimmt. Da das protokolliert ist, wäre das ja eigentlich ausreichend.

**Kessler–Teufen:** Ich bin jetzt auch überfordert und kenne mich auch nicht mehr aus. Kantonsrat Kunz–Rehetobel hat darauf hingewiesen, dass wir über Abs. 1 abgestimmt haben. Somit sei es für die SP-Fraktion klar und sie wolle so weitermachen. Dann fehlt aber eigentlich der Auftrag, eine Alternative zu prüfen. Wir wollten eine Rückweisung mit einem klaren Auftrag für Flexibilisierung und Individualisierung der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, umgesetzt über die Besoldungsverordnung. Dem steht jetzt entgegen, dass die SP-Fraktion das so nicht will. Ich bin ein wenig verwirrt, warum man nicht zur Rückweisung, wie sie Kantonsrätin Egger–Speicher gewünscht hat, zurückkommen kann.

**Raschle–Schwellbrunn:** Ich hatte am Antrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen wegen des Passus der Freiwilligkeit Freude. Wenn jetzt aber nur das Thema Besoldung diskutiert wird, wird dieses Detail ausgeblendet. Darüber hätte ich jetzt schon gerne befunden. Ich glaube, das ist ein Grundsatzentscheid, der auch ein Auftrag wäre. Vielleicht ist Kantonsrat Kessler–Teufen in der Lage, das auseinanderzunehmen. Die Diskussion über die Freiwilligkeit könnten wir führen.

**Egger–Speicher:** Zum Votum von Kantonsrat Kessler–Teufen: Ich habe meinen Rückweisungsantrag zu einem Zeitpunkt gestellt, als wir noch keinen Entscheid getroffen haben. Mittlerweile haben wir über Abs. 1 abgestimmt. Ich gehe davon aus, dass der ganze Art. 46 zurückgewiesen werden muss, denn Sie können ja nicht Abs. 3 zurückweisen, den es noch gar nicht gibt. Verstehe ich das richtig? Die SP-Fraktion will den ganzen Artikel nicht mehr zurückweisen, da sie die Entscheide, die wir gefällt haben, schützen will.

**Kessler–Teufen:** Ich glaube, die Verwirrung ist so gross, dass es am einfachsten ist, wenn wir den begonnenen Weg weitergehen. Ich ziehe meinen Rückweisungsantrag zurück und bitte meine Fraktion, dem zu folgen, da ich momentan keinen anderen Weg mehr sehe. Wenn unser Antrag nicht angenommen wird, müssen wir mit der Konsequenz leben.

**Ratschreiber Nobs:** Ich habe mir überlegt, was passiert, wenn der Antrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen zu Abs. 3 angenommen wird. Dann ist der Auftrag an den Kantonsrat als Verordnungsgeber im Gesetzesentwurf enthalten. Der Regierungsrat muss sich damit auseinandersetzen und auf die 2. Lesung eine Lösung präsentieren, wie das aussehen könnte. Dann liegen auch Grundlagen und Unterlagen vor. Wenn der Kantonsrat in der 2. Lesung zum Schluss kommt, dass das keine gute Lösung ist, kann er immer noch auf andere Vorschläge zurückkommen. Wenn er auf den Antrag des Regierungsrates zurückkommt, wird

Abs. 3 wieder gestrichen. Der Kantonsrat vergibt sich in der momentanen Situation eigentlich nichts. Aufgrund der Informationslage kann man über den Antrag also ohne Probleme abstimmen.

**Regierungsrat Stricker:** Zur Frage des Zeitplans: Abs. 1 ist nun bereinigt. Sie haben sich für die Variante der KBK entschieden. Hier gilt es, eine Lösung zu suchen. Damit ist es möglich, den Zeitplan einzuhalten. Abs. 2 ist nicht bestritten, über einen möglichen Abs. 3 kann man abstimmen. Wenn dieser abgelehnt wird – ohne jetzt den Inhalt zu beurteilen –, sehe ich kein Problem, den Zeitplan einzuhalten. Wenn er angenommen wird, wird der Prüfauftrag entgegengenommen. Das wird aber zu einer Verzögerung führen, und wir können dem zeitlichen Anspruch, den wir hatten, nicht mehr gerecht werden.

**Weber–Trogen:** Ich habe eine Frage an Ratschreiber Nobs: Sie haben geschildert, was passiert, wenn wir über den Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen abstimmen. Wenn sie ihren Antrag zurückzieht und der Regierungsrat zusichert, das auf die 2. Lesung zu prüfen, haben wir ja genau die gleichen Unterlagen zur Verfügung, wie wenn der Antrag angenommen wird. Der Unterschied ist, dass der Kantonsrat nicht gezwungen wird, einem Vorschlag zuzustimmen, dessen genaue Auswirkungen er noch nicht kennt. Ich habe vollsten Respekt vor dem Anliegen der Fraktion der FDP.Die Liberalen. Ich glaube aber, dass man Grundlagen will. Wenn wir Grundlagen haben, stimmen wir ab. Wir sollten nicht jetzt zustimmen und es dann wieder abschaffen. Das ist nicht das, was ich unter seriöser Parlamentsarbeit verstehe.

**Kessler–Teufen:** Ich kann ein wenig nachvollziehen, was Kantonsrat Weber–Trogen gesagt hat, es ändert de facto aber nichts an der Lage. Man kann in 2. Lesung immer etwas an der Vorlage korrigieren. Aus diesem Grund gibt es sie auch. Es gäbe sogar noch die Möglichkeit für eine 3. Lesung. Ich möchte beliebt machen, über den Antrag abzustimmen, und ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen. Ich weiss und habe Respekt davor, welche Arbeit damit verbunden ist. Das Volksschulgesetz soll seit mehreren Jahren kommen. Nehmen wir uns die Zeit und sprechen wir noch einmal über das Thema Flexibilisierung und Individualisierung. Ich glaube, dass es ein wichtiges Thema in der heutigen Zeit ist.

*Es wird über den Antrag der Fraktion FDP.Die Liberalen abgestimmt, Art. 46 mit einem Abs. 3 zu ergänzen.*

*Der Rat stimmt dem Antrag der Fraktion FDP.Die Liberalen mit 39:19 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.*

#### **Art. 47**

<sup>1</sup> Der Arbeitsvertrag kann im unbefristeten Arbeitsverhältnis einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 20 Prozent eines vollen Pensums bewegt.

<sup>2</sup> Die Anstellungsbehörde legt den Beschäftigungsgrad jeweils für ein Schuljahr semesterweise innerhalb der vertraglich vereinbarten Bandbreite fest.

<sup>3</sup> Die Anpassung von Beschäftigungsgrad und Besoldung ist der Lehrperson spätestens einen Monat vor Beginn des Schuljahres schriftlich mitzuteilen.

Die KBK beantragt folgende Änderung von Art. 47 Abs. 1:

<sup>1</sup> Der Arbeitsvertrag kann im unbefristeten Arbeitsverhältnis einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 10 Prozent eines vollen Pensums bewegt.

**Metzger–Heiden:** Dieser Artikel hängt mit Art. 49 über die Kündigung zusammen. Darum muss ich zuerst ein wenig ausholen. In Art. 49 wurde die Kündigungsfrist arbeitgeberfreundlich auf vier Monate erhöht. Das heisst, eine Schulleitung kann frühzeitig Stellen ausschreiben und hat so einen Vorsprung gegenüber den umliegenden Kantonen, in denen eine Kündigungsfrist von drei Monaten gilt. Die KBK ist der Meinung, dass das ein Vorteil für die Arbeitgeberseite ist, zumindest in der Situation eines Lehrermangels. Darum soll aus Arbeitnehmersicht nicht auch noch eine Bandbreite von 20 % gemäss Art. 47 Abs. 1 bestehen. Eine Lehrperson weiss einen Monat vor Beginn des Semesters, in welchem Pensum sie arbeiten wird. Aus Sicht der Kommission ist eine Bandbreite von 20 % zu hoch. Eine Schwankung von 20 % des Pensums ist ein grosser Einschnitt. Bis Anfang Juli nicht zu wissen, wie viel man arbeitet, ist eine grosse Belastung. Eine Reduktion um 20 % wäre zudem eine grosse finanzielle Einbusse. Die Kommission kann nachvollziehen, dass es die Planung für die Schulleitungen einfacher macht, wenn Bandbreiten festgelegt werden. Gemäss Aussagen des Departementes werden die Pensen in der Praxis normalerweise um einen weit geringeren Prozentsatz verändert. Trotzdem erscheint der Kommission die Bandbreite zu gross. Sie beantragt, die Bandbreite auf 10 % zu verkleinern. Die Frist von einem Monat gemäss Entwurf des Regierungsrates kann im Gegenzug belassen werden. Diese müsste ja sonst gerechterweise auf vier Monate gesetzt werden, dass man noch kündigen kann. Vier Monate vor Beginn eines neuen Schuljahres sind aber die benötigten Pensen vor allem in der Oberstufe noch nicht klar. Es gab noch ein paar Fragen, wie sich die Bandbreite errechnet. Zumindest in der Schule Heiden ist es so, dass man ein fixes Pensum hat und dann die Bandbreite errechnet wird. Bei einem Vertrag über 50 % und einem variablen Beschäftigungsgrad von 20 % könnte die Lehrperson ein Jahr zu 50 % und das nächste Jahr zu 70 % beschäftigt sein. Im übernächsten Jahr könnte es sein, dass man sagt: Danke, wir brauchen dich wieder nur zu 50 %. Die KBK hält das für einen starken Einschnitt und für teilweise auch existenzbedrohend.

**Steffen–Reute:** Die Bandbreite von 10 %, welche die KBK und der Verband der Lehrerinnen und Lehrer Appenzell Ausserrhodens fordert, soll den Lehrpersonen finanzielle Sicherheit geben. Aber ist es nicht eher eine Scheinsicherheit? Die Anzahl der Lernenden kann in den Gemeinden stark schwanken. Wenn die Schulleitungen vor allem kleinerer Schulen nicht flexibel auf die Schwankungen reagieren können, werden sie dazu gezwungen, neue Verträge aufzusetzen. Folglich gibt das den Lehrpersonen nicht mehr Sicherheit, sondern es erhöht einfach den administrativen Aufwand. Der Vorschlag des Regierungsrates mit einer Bandbreite von 20 % lässt eine flexiblere Planung zu und führt folglich zu weniger Vertragsänderungen. Die Praxis bei uns in Reute ist entgegen der Praxis in Heiden so, dass, wenn man eine Lehrperson mit einem Pensum von 80 % braucht, diese mit 80 % und einer Bandbreite von 70 bis 90 % eingestellt wird, also plus und minus 10 %.

**Kessler–Teufen:** Eine Bandbreite von höchstens 20 % kann plus und minus 10 %, aber auch plus und minus 20 % bedeuten. Bei einer Bandbreite von 10 % stellt sich die gleiche Frage. Wie dürfen wir das genau interpretieren?

**Regierungsrat Stricker:** Die Aussage, dass die Bandbreite je höher umso arbeitgeberfreundlicher ist, ist korrekt. Es wurde schon gesagt, dass sie in den meisten Fällen nicht ausgeschöpft wird. Trotzdem haben Gemeinden und Schulleitungen wiederholt das Anliegen an das Departement herangetragen, dass es von Nutzen wäre, wenn das möglich wäre, ohne dass man die Verträge auflösen muss. Ich wiederhole die Argumente von Kantonsrätin Steffen–Reute, eine Stimme der Praxis, jetzt nicht. Von dieser Möglichkeit machen wir im gegenseitigen Einvernehmen selten Gebrauch. Meines Wissens bewegen sich die Schwankungen, wenn überhaupt, grossmehrheitlich zwischen 5 und 10 %. Manchmal wird die Regelung sogar begrüsst, weil man die Verträge weiterlaufen lassen kann. Insofern ist es nicht nur eine arbeitnehmerfeindli-

che Regelung. Sie fusst auf gegenseitigem Dialog und bietet mehr Flexibilität. Darum hat der Regierungsrat das Ansinnen aufgenommen und den Antrag so formuliert. Er hält an diesem Antrag fest.

**Jucker–Herisau:** Ich teile die Meinung von Kantonsrätin Steffen–Reute nicht, dass nur der administrative Aufwand erhöht wird, weil man die Verträge ändern muss. Wenn eine Vertragsänderung erforderlich ist, hat die arbeitnehmende Person die Möglichkeit, den Vertrag nicht anzunehmen. Ansonsten hat sie keine Möglichkeit, auf das neue Schuljahr zu kündigen, falls sie plötzlich ein viel kleineres oder viel höheres Pensum hat.

**Bischof–Gais:** Wenn der Bildungsdirektor sagt, dass sich die Schwankungen mehrheitlich zwischen 5 und 10 % bewegen, dann muss die Bandbreite nicht auf 20 % erhöht werden. Ich setze schnell den Heilpädagogenhut auf, den ich am Montag normalerweise trage. Ich habe eine Bandbreite von 15 %, und das reicht völlig. Wir Heilpädagogen haben ja noch ein wenig mehr Lektionen als eine Primarlehrperson. Wenn ich 100 % arbeiten würde und das Pensum um 20 % reduziert würde, würde ich 2'500 Franken weniger verdienen und davon einen Monat vorher erfahren. Mir geht es aber nicht um diesen Monat. Ob ich mich acht Wochen oder einen Monat vorher darüber aufrege, dass ich weniger arbeite, macht für mich keinen Unterschied. Mir geht es um die 20 %, die wirklich existenziell sein können.

**Kessler–Teufen:** Meine Frage wurde noch nicht beantwortet. Ein Beispiel: Jemand hat ein Pensum von 70 %. Bei einer Bandbreite von 10 % könnte das ein mögliches Pensum von 65 % bis 75 % bedeuten. Eine andere Interpretation wäre, dass das mögliche Pensum von 60 % bis 80 % reicht. Je nachdem, wie es definiert wird, hat das Auswirkungen auf die vorgeschlagenen 10 % oder 20 %.

**Regierungsrat Stricker:** Die Bandbreite orientiert sich am Pensum. Das ist der erste Punkt. Bei einem Pensum von 70 % und einer Bandbreite von 10 % würde das 63 % bis 77 % bedeuten. Bei einer Bandbreite von 20 % sind es 14 % auf oder ab. Es ist aber nicht so, dass man bei einem Pensum von 50 % von der Schulleitung damit konfrontiert werden kann, 30 % oder 70 % zu arbeiten. Ich bin da relativ emotionslos. Man kann die Bandbreite ein wenig grösser machen, um mehr Flexibilität zu erreichen. Dieser Wunsch wurde an uns herangetragen. Deshalb haben wir das so vorgeschlagen. Man kann die Bandbreite aber auch wieder verringern.

**Kunz–Rehetobel:** Ich habe noch eine Anschlussfrage. In Abs. 1 heisst es: Der Arbeitsvertrag kann «einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 20 Prozent eines vollen Pensums bewegt.» Das würde ja dem widersprechen, was der Bildungsdirektor gerade ausgeführt hat. Das heisst für mich, dass die Bandbreite bei allen Pensen am vollen Pensum gemessen wird. Verstehe ich das falsch?

**Regierungsrat Stricker:** Möglicherweise ist das eine Unschärfe. Wir werden es noch einmal anschauen.

*Der Rat stimmt dem Antrag der KBK mit 49:12 Stimmen ohne Enthaltungen zu.*

### **Art. 49**

<sup>1</sup> Das Arbeitsverhältnis kann von jeder Partei mit einer Kündigungsfrist von vier Monaten auf Ende eines Schulsemesters ordentlich gekündigt werden. Die Kündigung durch die Anstellungsbehörde bedarf eines sachlichen Grundes.

<sup>2</sup> Im befristeten Arbeitsverhältnis kann die ordentliche Kündigung vertraglich ausgeschlossen werden.

<sup>3</sup> Aus wichtigen Gründen kann das Arbeitsverhältnis von jeder Partei mit sofortiger Wirkung aufgelöst werden. Als wichtiger Grund gilt jeder Umstand, der eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses für die kündigende Partei unzumutbar macht.

Welz–Trogen, beantragt folgende Änderung von Art. 49 Abs. 1:

<sup>1</sup> Das Arbeitsverhältnis kann von jeder Partei mit einer Kündigungsfrist von drei Monaten auf Ende eines Schulsemesters ordentlich gekündigt werden. Die Kündigung durch die Anstellungsbehörde bedarf eines sachlichen Grundes.

**Welz–Trogen:** Aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates ist ersichtlich, dass es eine Verlängerung der Kündigungsfrist von aktuell drei auf vier Monate geben soll, dies im Gegensatz zu den umliegenden Kantonen. Aus Sicht von Mitarbeitern ist dies eine Verschlechterung. Es ist nicht üblich, dass die Kündigungsfrist bereits im ersten Jahr einer Anstellung mehr als drei Monate beträgt. Eine Lehrperson muss sich daher bereits nach einer kurzen Anstellungszeit mit diesem Thema auseinandersetzen. Im Gegensatz zur Privatwirtschaft gibt es nur zwei Kündigungstermine im Jahr, da auf Ende eines Semesters gekündigt werden muss. Gleichzeitig wird, wie im vorhin besprochenen Art. 47 festgehalten ist, einen Monat vor Beginn des Schuljahres der Beschäftigungsgrad festgelegt. Man kann sich auch über den Fachkräftemangel beschweren und laufend die Anstellungsbedingungen negativ beeinflussen. Ich beantrage, der vorgeschlagenen Änderung zuzustimmen, damit die Kündigungsfrist bei drei anstatt vier Monaten bleibt.

**Regierungsrat Stricker:** Es ist ein Novum, dass die Kündigungsfrist auf vier Monate festgelegt wurde. Man kann das von zwei Seiten betrachten. Das Problem ist, dass es bei einer Kündigungsfrist von drei Monaten sehr hektisch zugeht. Dann haben die Schulbehörden Probleme, Lehrpersonen zu rekrutieren. Wenn es einen Monat mehr Zeit gibt, ist das eindeutig eine Verbesserung im Wettbewerb um die Lehrpersonen, weil man die Stellen früher ausschreiben kann. Das war der Grund, warum der Regierungsrat diesen Vorschlag gemacht hat.

*Der Rat lehnt den Antrag Welz mit 26:32 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.*

### **Art. 53**

**Wirth Barben–Speicher:** Es ist unbestritten, dass Fortschritt mit Forschung und Versuchen erzielt wird. In Art. 53 vermisste ich, dass Rahmenbedingungen für Schulversuche vorgeschrieben werden. Ich bitte den Regierungsrat, entweder den letzten Satz in Abs. 1 auf die 2. Lesung zu ändern und zu ergänzen, oder die Verordnung entsprechend zu formulieren. Schulversuche müssen vor der Durchführung von einer Stelle, welche nicht bei der Aufstellung beteiligt war, genehmigt werden, und das Resultat muss von einer dritten, unabhängigen Stelle begutachtet werden. Das ist ein fachlicher Minimalanspruch.

**Regierungsrat Stricker:** Ich nehme das so zur Prüfung entgegen, insbesondere weil es möglicherweise Auswirkungen auf die Verordnung hat. Ich bin nicht ganz sicher, ob das in der Verordnung schon so angedacht ist.

#### Art. 54

**Wigger–Heiden:** Ich habe eine Frage zum Thema Privatschulen. Die meisten haben wahrscheinlich ein E-Mail von der Vereinigung Freie Schulen bekommen. Dort war aufgeführt, dass freie Schulen sich von Privatschulen dadurch unterscheiden, dass sie gemeinnützig sind. Da freie Schulen nicht aufgeführt werden: Können Anfragen von freien Schulen trotzdem gestellt werden? Ist dann «Privatschule» der übergeordnete Begriff?

**Regierungsrat Stricker:** Die Begriffe im Gesetz sind Rechtsbegriffe. Es gibt zwei Kategorien: öffentliche Schulen und Privatschulen. Alles was nicht öffentlich ist, ist privat und bedarf einer Anerkennung durch den Kanton. Dazu gibt es bestimmte Kriterien, die ich jetzt nicht alle aufzählen kann. Ob sich diese Schulen als freie Schulen bezeichnen oder sich anders nennen: Im Sinne des Gesetzes sind das Privatschulen.

#### Art. 56

<sup>1</sup> Als Privatunterricht gelten der Einzelunterricht und der Unterricht in einer Gruppe von maximal fünf Lernenden.

<sup>2</sup> Die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht wird bewilligt, wenn:

- a) die Voraussetzungen nach Art. 55 lit. a und b erfüllt sind;
- b) der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet wird;
- c) die soziale Integration der unterrichteten Lernenden gewährleistet ist.

Die KBK beantragt folgende Änderung von Art. 56 Abs. 2 lit. b:

- b) der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt wird;

**Metzger–Heiden:** Im Volksschulgesetz werden die Anforderungen an die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht präzisiert. So muss der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder – Antrag Regierungsrat – begleitet werden. Eine knappe Mehrheit der Mitglieder der KBK war der Ansicht, dass die Bewilligung für Privatunterricht nur Lehrpersonen mit einer Unterrichtsberechtigung erteilt werden soll. Eine Begleitung durch eine Lehrperson soll damit nicht erlaubt sein. Für diese Mitglieder stellt sich vor allem die Frage, wie realistisch eine Kontrolle dieser Begleitung ist. Die KBK stellt den Antrag, dass der Unterricht durch eine Lehrperson mit erforderlicher Unterrichtsberechtigung erteilt wird und die Begleitung durch eine Lehrperson gestrichen wird. Viele Kantone sind sehr restriktiv. So ist in den umliegenden Kantonen ein stufengerechtes Lehrpatent erforderlich. In Schaffhausen und dem Thurgau ist dieses beispielsweise befristet.

**Duelli–Wald:** Ich unterstütze den Vorschlag des Regierungsrates. Aus liberaler Sicht begrüsse ich die Offenheit des Regierungsrates, dass er nach der Vernehmlassung Abs. 2 lit. b durch «oder begleitet wird» ergänzt hat. Diese drei Wörter ermöglichen, dass das Departement weiterhin eine Unterrichtsberechtigung erteilen kann, wenn es diese Personen als ausreichend qualifiziert betrachtet, oder dass der Privatunterricht durch eine pädagogisch erfahrene Person in einer Art Coaching begleitet wird. Dieses Coaching stellt für

die Eltern eine Art Weiterbildung und eine Möglichkeit für Nachfragen dar, wenn sie pädagogisch oder inhaltlich mit dem Stoff nicht klarkommen. Dieser Punkt ist im Sinne einer Elternschaft, welche für ihre Kinder das Beste will, verständlich. Heute schon ist Privatunterricht mit vielen Auflagen verbunden. So müssen Eltern bzw. Erziehungsberechtigte eine jährliche, detaillierte schriftliche Reflektion über jedes unterrichtete Kind erstellen, und die Kinder müssen die jeweiligen Jahresstandorttests je nach Stufe bestehen. Des Weiteren werden Eltern und Kinder zum Jahresgespräch aufgefordert und vor Ort respektive zu Hause besucht, um die Qualität des Unterrichts und der Räumlichkeiten zu prüfen. Auch wird abgeklärt, ob die soziale Integration als gewährleistet gilt, sei dies durch die Teilnahme in Vereinen oder das Mitwirken in einer Musikgruppe oder einer Band. Zudem regelt Art. 58 die Aufsichtstätigkeit durch das Departement, und die Bewilligung kann ganz oder teilweise entzogen werden, sollten die genannten Punkte nicht erfüllt sein. Ich verstehe darum nicht, wieso eine Verschärfung gewünscht wird. Warum soll die heutige Praxis, welche mehrheitlich ohne Probleme gelebt wird, verschärft werden? Warum sollen Eltern ihre Kinder nicht mehr selbst unterrichten können, weil nun ein Lehrdiplom notwendig ist? Wie viele ausgebildete Lehrpersonen unterrichten ihre eigenen Kinder zu Hause? Ist das bekannt? Und wer gewährleistet dann, dass die Qualität besser ist? Wir sprechen viel von Diversität. Warum tun wir das nicht in der Bildungslandschaft unseres Kantons? Ist dies nicht ein weiterer Standortvorteil, gerade weil die umliegenden Kantone über ein schärferes Gesetz verfügen?

**Regierungsrat Stricker:** Zur Frage, wie viele ausgebildete Lehrpersonen Privatunterricht erteilen, kann ich spontan nichts sagen. Wir können Ihnen diese Angaben nachliefern. Ich wehre mich aber dagegen, dass wir darüber sprechen, ob Lehrpersonen, die Privatunterricht erteilen, besser oder schlechter sind als jene in öffentlichen Schulen. Es ist nicht Sache des Kantonsrates, auf dieser Ebene zu diskutieren. Es geht darum, wie man eine maximale Wahrscheinlichkeit schafft, dass der Privatunterricht richtig stattfindet. Das ist eine Frage der Aufsicht. Ich begründe kurz, warum der Regierungsrat an seinem Antrag festhält: Die Möglichkeit der Begleitung soll als Ausdruck einer liberalen Haltung den Privatunterricht auch jenen Personen ermöglichen, die nicht über die erforderliche Unterrichtsberechtigung verfügen. Mit der Begleitung kann die Verantwortung geteilt werden. Es gibt nicht nur eine Aufsicht seitens des Departementes, sondern diese wird auch direkt einer Person zugewiesen. Bei dieser Person werden die gleichen Anforderungen an die Qualifikation gestellt wie in den öffentlichen Volksschulen. Kantonsrätin Duelli-Wald hat richtig gesagt, dass in Art. 58 gewisse Präzisierungen vorgenommen werden. Die KBK spricht im Zusammenhang mit dem Privatunterricht auch die Aufsichtstätigkeit des Departementes an. In den vergangenen Jahren kam es im Rahmen der Aufsichtstätigkeit nur zu ganz wenigen Beanstandungen beim häuslichen Unterricht. Die Aufsicht wird im Volksschulgesetz einerseits über das Bewilligungsverfahren, andererseits eben über die Aufsichtstätigkeit unter der Federführung des Amtes für Volksschule und Sport, geregelt.

**Graf-Heiden:** Für mich ist der Fall klar: Auch im Privatunterricht haben Kinder das Recht auf eine Lehrperson mit ausreichender Qualifikation. Wieso das anders als im normalen Schulunterricht sein soll, leuchtet mir nicht ein. Darum braucht es auch beim Privatunterricht eine Unterrichtsberechtigung.

**Jucker-Herisau:** Regierungsrat Stricker hat vorhin gesagt, dass es im Rahmen der Kontrollen des jetzigen häuslichen Unterrichts nur ganz wenige Beanstandungen gegeben hat. Kantonsrätin Duelli-Wald hat auch gesagt, dass es meistens gut läuft. Wahrscheinlich ist das so. Für mich muss aber das Kindeswohl im Vordergrund stehen. Wenn es nur ein Kind gibt, das einen Unterricht erhält, der weniger gut als jener in der öffentlichen Schule ist, spricht das für mich dafür, die Bestimmungen zu verschärfen, wie es die KBK vorgeschlagen hat.

**Egger–Speicher:** Ich verweise auf das E-Mail, das alle Mitglieder des Kantonsrates bekommen haben, und auf die unbegründete Behauptung oder fast ideologische Überzeugung darin. Ich zitiere: Es liegt uns fern, fremde Kinder oder gar eine Klasse zu unterrichten. Für diese braucht es unserer Ansicht nach eine pädagogische Ausbildung. Wir sind überzeugt, dass dies für den häuslichen Unterricht nicht notwendig ist. Ich halte das für sehr dürrtig und sehr ideologisch. Wir können jetzt nicht in noch grösserem Rahmen diskutieren. Es geht jetzt mehr um die Qualität des Unterrichts. Es ginge auch noch um das Kindeswohl. Zurzeit erhalten 49 Kinder in 28 Familien häuslichen Unterricht. Das entspricht nicht ganz zwei Kindern pro Familie. Diese Kinder sind Tag und Nacht, auch wenn sie noch hinausgehen können, mit ihren Eltern zusammen. Ich will dieses geschlossene System nicht noch vereinfachen. Wir unterbinden es mit dieser Verschärfung nicht, wir machen es aber nicht noch einfacher. Ich halte das für ein ungesundes System. Man muss sich auch fragen, wer denn warum die eigenen Kinder unterrichten will. Geschieht das aus ideologischen, aus religiösen oder aus weltanschaulichen Gründen, oder will man sich nicht im Ablauf stören lassen, weil man ein nomadisierendes Leben ohne Einschränkung führen will? Diese Diskussion führt jetzt zu weit, ich will das System aber nicht noch vereinfachen. Darum stimme ich der Lösung der KBK zu.

**Regierungsrat Stricker:** Um Klarheit zu schaffen: Momentan gibt es gar keine Vorgaben. Der Regierungsrat hat das Erfordernis der pädagogischen Ausbildung in die Vernehmlassung geschickt. Aufgrund der Rückmeldungen ging er eine Stufe zurück. Nun hat die KBK den Vorschlag, der in die Vernehmlassung geschickt wurde, wieder aufgenommen. In diesem Sinn ist es ohnehin eine Verschärfung der jetzigen Situation.

**Metzger–Heiden:** In meinem Eintretensvotum habe ich gesagt, dass es die Forderung nach einer Verschärfung schon 2013 gab, als ich Schulpräsidentin war. Sie ist also nicht aus der Luft gegriffen.

**Rüegg–Heiden:** Was ist, wenn ein Zivildienstleistender in einer öffentlichen Schule Unterricht gibt? Ich habe als Vater eine Schulklasse begleitet und die Hälfte der Klasse übernommen, im Wald mit ihnen Feuer gemacht, eine Baumhütte gebaut usw. Ich dürfte das auch in einer öffentlichen Schule nicht mehr machen, weil ich ja keine pädagogische Ausbildung habe.

**Bischof–Gais:** Auch wenn ich Kantonsrat Rüegg–Heiden zutraue, dass er eine halbe Schulklasse unterrichtet: Sie haben in diesem Moment den Auftrag einer Lehrperson. Aus diesem Grund ist das aus meiner Sicht nach wie vor möglich.

*Der Rat stimmt dem Antrag der KBK mit 46:15 Stimmen ohne Enthaltungen zu.*

## **5. Abschnitt: Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote**

Die KBK beantragt die Rückweisung des 5. Abschnitts mit dem Auftrag an den Regierungsrat, auf die 2. Lesung im Gesetzesentwurf die Gemeinden zu verpflichten, Schulsozialarbeit zu führen.

**Metzger–Heiden:** Wie bereits im Eintretensvotum erläutert, möchte die KBK in diesem Absatz die Schulsozialarbeit verankern. Wie wir in den bisherigen Voten gehört haben, ist diese auch nicht umstritten. Aufgrund von Rückmeldungen aus den Gemeinden wurde die Schulsozialarbeit nach der Vernehmlassung vom Kanton an die Gemeinden delegiert. Damit bleibt der Entscheid über ein Angebot von Schulsozialarbeit den Gemeinden überlassen. Dies möchte die Kommission ändern. Für sie ist die Schulsozialarbeit ein

wichtiges Element der unterstützenden Dienste an einer Schule. Sie ist eine niederschwellige Anlaufstelle für Lernende, Lehrpersonen und Erziehungsberechtigte, die als neutrale und externe Fachstelle bei Fragen oder Konflikten weiterhelfen kann. Die Gemeinden sollen verpflichtet werden, ein Angebot der Schulsozialarbeit zu führen. Damit können langfristig Kosten gespart werden, da Probleme frühzeitig und niederschwellig gelöst werden. Die KBK stellt den Rückweisungsantrag auf Empfehlung des Rechtsdienstes. Der Rückweisungsantrag bedeutet jedoch nicht, dass die Kommission die anderen Artikel des Abschnittes zurückweisen möchte. Sie will diese artikelweise weiterberaten.

**Aggeler–Herisau:** Auch wenn die Fraktion der Mitte/EVP die Schulsozialarbeit als eine wichtige Interventionsmöglichkeit im schulischen Setting betrachtet, spricht sie sich gegen diesen Rückweisungsantrag aus. Sie begründet dies damit, dass die Schulsozialarbeit in der Hoheit der einzelnen Schulträger bzw. Gemeinden bleiben soll. In unserem liberalen Kanton haben wir bisher den Wert vertreten, dass nicht jede Option gesetzlich geregelt sein muss. Genauso sehen wir es mit der Schulsozialarbeit. Den Gemeinden soll freistehen, ob und wie sie die Schulsozialarbeit installieren. In gewissen Gemeinden könnte dies beispielsweise mit der Offenen Kinder- und Jugendarbeit kombiniert werden. In anderen ist sie in der Schule fest installiert, und die Gemeinden positionieren sich mit einer starken Schulsozialarbeit, welche als subsidiäre Massnahme auch das Sozialwesen entlastet. Insofern versteht die Fraktion das Departement Bildung und Kultur sowie den Regierungsrat, dass man die Schulsozialarbeit bewusst nicht in diese Vorlage aufgenommen hat. Schliesslich handelt es sich um ein Volksschulgesetz. Man vermischt hier teilweise die Bereiche Soziales und Bildung.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Eine kurze Anmerkung zum weiteren Vorgehen: Wir werden nun Art. 62–67 beraten und kommen danach auf den Rückweisungsantrag der KBK zurück.

#### **Art. 67**

<sup>1</sup> Die Gemeinden können Musikschulen führen.

<sup>2</sup> Der Kanton leistet auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen jährliche Pauschalbeiträge an die Musikschulen.

<sup>3</sup> Die Höhe des Pauschalbeitrags bemisst sich nach der Anzahl der Lernenden. Er beträgt maximal 10 Prozent der Betriebskosten.

Die KBK beantragt folgende Änderung von Art. 67 Abs. 1:

<sup>1</sup> Die Gemeinden führen Musikschulen.

**Metzger–Heiden:** Die Kommission möchte einen Schritt weitergehen und die Gemeinden dazu verpflichten, Musikschulen zu führen. Damit soll verhindert werden, dass einzelne Gemeinden aus Spargründen oder anderen Zwängen bei der Musikschule kürzen oder sie schliessen. Das Angebot soll verpflichtend sein. Es geht der Kommission um Chancengerechtigkeit: Alle Kinder sollen die Möglichkeit haben, eine Musikschule besuchen zu können. Die Gemeinden führen die Musikschulen momentan in unterschiedlich organisierten Kooperationen. Es gibt eine Musikschule Appenzeller Vorderland, eine Musikschule Appenzeller Mittelland und eine Musikschule Herisau – Appenzeller Hinterland. Dies soll weiterhin möglich sein. Bestehende Strukturen sollen erhalten bleiben. Es geht der Kommission vor allem darum, dass einzelne Gemeinden das Angebot aus Spargründen oder sonstigen Gründen nicht abschaffen können. Aus diesem Grund stellt die Kommission den Antrag, Abs. 1 zu ändern.

**Joos–Herisau** beantragt namens der Fraktion FDP.Die Liberalen folgende Änderung von Art. 67:

- <sup>1</sup> Die Gemeinden bieten Lernenden Musikschulunterricht an.
- <sup>2</sup> Die Gemeinden führen Musikschulen.
- <sup>3</sup> Der Kanton leistet auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen jährliche Pauschalbeiträge an die Musikschulen.
- <sup>4</sup> Die Höhe des Pauschalbeitrags bemisst sich nach der Anzahl der Lernenden. Er beträgt maximal 10 Prozent der Betriebskosten.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen befürwortet – wie die KBK – einstimmig das Obligatorium eines Angebots von Musikschulunterricht in den Gemeinden. Ihr Antrag ist lediglich eine Präzisierung des Antrags der KBK, sie möchte aber die Lernenden ins Zentrum stellen. Alle Schülerinnen und Schüler sollen die Möglichkeit haben, professionellen Musikunterricht an einer Musikschule zu erhalten. Der eingefügte Abs. 1 soll dies betonen und verdeutlichen. Kurz gesagt geht es um ein Obligatorium eines Angebots von Musikschulunterricht, aber um die freiwillige Inanspruchnahme dieses Angebots. Schülerinnen und Schüler sollen weiterhin auch Unterricht von Privaten in Anspruch nehmen können. Über den vorgeschlagenen Abs. 2 hat die Fraktion relativ lange diskutiert. Die Fraktion versteht es so, wie es auch Kantonsrätin Metzger–Heiden gesagt hat, dass die Musikschulen weiterhin so geführt würden wie bisher. Im Gemeindegesetz und in Art. 5 des neuen Volksschulgesetzes steht nämlich, dass Gemeinden ihre Aufgaben gemeinsam mittels Kooperationen wahrnehmen können. Die jetzige Organisationsform der drei Musikschulen als Zweckverbände oder im Sitzgemeindemodell – wie in Herisau – kann daher bestehen bleiben. Jede Gemeinde ist aber neu verpflichtet, sich einer Musikschule anzuschliessen, und sie kann sich aus Spargründen nicht mehr davor drücken.

**Weber–Trogen:** Ich möchte noch kurz erläutern, warum Musikunterricht so wichtig ist. In verschiedenen Studien wurde belegt, dass so die kognitiven Fähigkeiten von Jugendlichen gefördert werden. Eine offizielle kanadische Studie von 2020 mit über 100'000 Schülerinnen und Schülern hat gezeigt, dass eine musische Aktivität die Leistung an der Schule fördert. Man weiss, dass Musik und Sprache in der gleichen Hirnregion verarbeitet werden. Musik ist sozusagen eine Massage für das Gehirn. Das deutsche Max-Planck-Institut sagt auch, dass aktives Musizieren das Sprachvermögen steigert. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, dass alle Jugendlichen in allen Gemeinden Zugang zu Musikschulen haben.

**Oertle–Herisau:** Ich bin ein wenig überrascht. Ich bin nicht gegen Musikschulen, und was Kantonsrat Weber–Trogen über die Hirnmassage gesagt hat, ist mir auch bewusst. Ich bin aber ein wenig verwirrt: Heute Vormittag haben wir über den Verteilschlüssel gesprochen. Wir hatten einen Kampf mit unserem Finanzdirektor, und mit einem Verteilschlüssel von 75 % Kanton zu 25 % Gemeinden schauen wir nun auf die Gemeinden. Gleichzeitig schieben wir den Gemeinden wieder einen Berg zu. Eine Musikschule verpflichtend einzuführen, bringt für die Gemeinden Kosten mit sich. Wenn eine Gemeinde eine Musikschule einführen will, macht sie das auch. Davon bin ich überzeugt. Wenn der Bedarf da ist, macht sie es, wenn nicht, dann nicht. Ich habe Mühe damit, wenn man sagt, dass das nur aus Spargründen nicht geschieht. Musikschulen verpflichtend einzuführen, halte ich bei allen positiven Effekten für schlecht. Darum unterstütze ich den Antrag des Regierungsrates.

**Regierungsrat Stricker:** Ich will noch kurz erläutern, wie es derzeit läuft und warum der Regierungsrat der Meinung ist, dass dieser Antrag gar nicht nötig ist. Möglicherweise besteht ein gewisses Misstrauen gegenüber Gemeinden, die sich finanziell nicht beteiligen. Es gibt eine klare Haltung: Das Kind steht im Zentrum. Wie sieht es rechtlich aus? Im Kanton gibt es die Musikschulen, die schon erwähnt wurden. Der Kanton hat

mit diesen Musikschulen eine Leistungsvereinbarung. Darin ist klar formuliert, dass der Unterricht für Lernende aus allen Gemeinden angeboten wird. Das ist verbindlich so festgelegt. Hier sind Kanton und Musikschulen in der Pflicht, nicht die Gemeinden. Das ist aber die Voraussetzung und die Garantie dafür, dass jedes Kind die Möglichkeit hat, Musikunterricht in der Musikschule zu bekommen. Darum ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Kann-Formulierung im Gesetz ausreichend ist.

**Metzger–Heiden:** Zur Aussage, dass sich durch die Verpflichtung nichts ändert, weil es alle schon jetzt anbieten: Es gab Fälle, in denen die Gemeinde das Zweitinstrument nicht mehr finanzieren wollte. Das wollten wir damit unterbinden. An den Gemeindefinanzen ändert es nichts, weil die Gemeinden das schon im Verbund oder in anderer Form gelöst haben. Eine Frage an Kantonsrätin Joos–Herisau: Abs. 1 des Antrags der Fraktion der FDP. Die Liberalen lautet: «Die Gemeinden bieten Lernenden Musikschulunterricht an.» Heisst das, dass der Unterricht nicht zwingend an der Musikschule stattfinden muss, sondern dass beispielsweise auch die Jugendmusik finanziert wird? Das führt meines Erachtens zu Unsicherheiten.

**Jucker–Herisau:** Ich habe eine Anschlussfrage an Kantonsrätin Joos–Herisau: Wie genau ist «Lernende» in Abs. 1 zu verstehen? Meinen Sie damit Schülerinnen und Schüler oder alle Personen, die in der Musikschule unterrichtet werden? Heute ist es ja so, dass auch Erwachsene Unterricht nehmen können. Diese bezahlen einfach viel höhere Beiträge, damit sie von der Gemeinde nicht auch noch unterstützt werden müssen. Aus meiner Sicht ist es eine Attraktivitätssteigerung einerseits für die Musikschulen und andererseits für Gemeinden und Kanton, dass auch Erwachsene ein solches Angebot in Anspruch nehmen können.

**Joos–Herisau:** Es ist so gedacht, dass die Musikschulen weiterhin für alle offen sind. Mit «Lernenden» in Abs. 1 sind die Lernenden von Volksschule bis Oberstufe gemeint, die gleichen Lernenden, um die es im Volksschulgesetz geht. Die Musikschulen sind natürlich frei, andere Angebote zu führen. Gerade in Herisau gibt es viele andere, zusätzliche Angebote für Familien etc. Dort gilt einfach der Pauschalbetrag des Kantons nicht. Dieser gilt für Lernende und nicht für Erwachsene. Wenn man Abs. 1 weglässt, macht es keinen grossen Unterschied. Die Fraktion wollte einfach lieber die Lernenden als die Musikschulen selbst in den Vordergrund stellen. Das Wichtigste ist für die Fraktion das Obligatorium. Wenn ihr Antrag abgelehnt wird, bitte ich, den Antrag der KBK zu unterstützen. Es geht darum, was Kantonsrätin Metzger–Heiden schon gesagt hat: Wir haben in Herisau schon die Erfahrung gemacht, dass die Gemeinden aus Spargründen aus dem Vertrag aussteigen wollten. Man kann natürlich sparen, wenn man kein Musikschulangebot mehr hat, weil das die Gemeinden etwas kostet. Wie Sie sehen, übernimmt der Kanton nur mehr 10 % der Betriebskosten. Wenn die Gemeinden beim Musikschulunterricht sparen, geht das auf Kosten der Schülerinnen und Schüler.

**Jucker–Herisau:** Ich verweise noch auf Art. 12a, Tarife an Musikschulen, Abs. 1 des Kulturförderungsgesetzes des Bundes (SR 442.1), in dem es heisst: «Musikschulen, die von Kantonen oder Gemeinden unterstützt werden, sehen für alle Kinder und Jugendlichen bis zum Abschluss der Sekundarstufe II Tarife vor, die deutlich unter den Tarifen für Erwachsene liegen.» Hier geht es also auch um Jugendliche bis zum Abschluss der Sekundarstufe II. Darum habe ich gefragt, was mit «Lernende» gemeint ist. Ich weise auch noch auf Art. 67a der Bundesverfassung (SR 101) hin, in dem die musikalische Bildung verankert ist. Dort wird sichergestellt, dass die musikalische Bildung gewährleistet ist. Darum ist für mich klar, dass es eine verbindliche Formulierung im Volksschulgesetz braucht.

**Peter Alder–Herisau:** Ich hatte das Gefühl, der Vorschlag der KBK «Die Gemeinden führen Musikschulen», also ein Muss-Artikel, sei schon der Gipfel. Jetzt kommt noch der Vorschlag der Fraktion der FDP. Die

Liberalen hinzu. Ich erinnere daran, dass die FDP eine liberale Partei ist. Trotzdem macht sie einen Vorschlag mit Pauschalbeiträgen. Ich empfehle Ihnen, den Antrag der Kommission und jenen der Fraktion der FDP. Die Liberalen abzulehnen. Ich bin nicht für Zwang, sondern für mehr Eigenverantwortung.

*Zunächst wird der Antrag der KBK bereinigt, indem er dem Antrag der Fraktion FDP. Die Liberalen gegenübergestellt wird.*

*In der ersten Abstimmung stimmt der Rat mit 29:29 Stimmen bei 3 Enthaltungen. Kein Antrag erreicht das absolute Mehr, es wird deshalb erneut abgestimmt.*

*In der zweiten Abstimmung erhält der Antrag der KBK 31 Stimmen, der Antrag der Fraktion FDP. Die Liberalen 29 Stimmen bei 1 Enthaltung.*

*Nun wird der Antrag des Regierungsrates bereinigt, indem dieser dem Antrag der KBK gegenübergestellt wird.*

*Der Rat stimmt dem Antrag der KBK mit 45:16 Stimmen ohne Enthaltung zu.*

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Wir kommen nun zum Rückweisungsantrag der KBK zurück.

**Joos–Herisau:** Für mich war die Diskussion ein wenig mager. Ich bin klar der Meinung, dass man die Schulsozialarbeit ins Volksschulgesetz integrieren sollte. Heisst es, wenn man dem Rückweisungsantrag zustimmt, dass das erarbeitet würde? Ich hätte gerne vom Bildungsdirektor gehört, wie er den möglicherweise angenommenen Rückweisungsantrag versteht.

**Regierungsrat Stricker:** Wenn der Auftrag kommt, werden wir einen Vorschlag ausarbeiten. Es wurde hinreichend besprochen, ob es einen Rückweisungsantrag braucht. Ich bin zufrieden, da Sie die Artikel des 5. Abschnitts trotzdem diskutiert haben. Ich lasse mich vom Rückweisungsantrag überzeugen, wenn das Gesetz trotzdem verabschiedet werden kann. Wir werden einen Vorschlag erarbeiten und versuchen, die Schulsozialarbeit zu integrieren. Wie das geschehen soll, wissen wir noch nicht genau. Wichtig ist aber die Haltung des Kantonsrates. Wenn der Rückweisungsantrag mit einer deutlichen Mehrheit angenommen wird, ist für mich klar, dass die Schulsozialarbeit verlangt wird. Wenn er aber nur sehr knapp angenommen wird, wie es bei Art. 67 der Fall war, ist es nicht klar, wie stark das Bedürfnis ist. Auf jeden Fall werden wir aber zusammen mit der KBK einen möglichst genauen Vorschlag ausarbeiten, damit Sie in der 2. Lesung entscheiden können.

**Andreani–Herisau:** Wir haben uns vorhin klar für die obligatorische Musikschule ausgesprochen. Wir wissen, dass es wichtig für unsere Kinder und ihre Entwicklung ist, dass es dieses Angebot gibt. Darum unterstütze ich auch den Rückweisungsantrag klar, weil ich überzeugt bin, dass die Schulsozialarbeit in Bezug auf Chancengleichheit wichtig ist. Häufig stellen wir fest, dass die Sozialkompetenz fehlt und es Verhal-

tensauffälligkeiten gibt. In Herisau haben wir Heilpädagogen, und in jeder Schule gibt es Sozialarbeiter. Ich erwarte, dass es dieses Angebot in den anderen Gemeinden auch gibt. Es kann nicht sein, dass es für die Musikschulen ein Obligatorium gibt und für die Schulsozialarbeit nicht. Ich habe die Erwartung, dass es Chancengleichheit in allen Gemeinden gibt.

**Wüthrich–Wolfhalden:** Wir müssen den 5. Abschnitt zurückweisen, auch wenn der Bildungsdirektor gesagt hat, dass Art. 26 noch einmal geprüft wird. Dort sind ja die unterstützenden Dienste bereits aufgelistet. Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat in Bezug auf Art. 26 gesagt, dass die Schulsozialarbeit geregelt werden soll. Regierungsrat Stricker hat versprochen, dass er diesen Auftrag auf die 2. Lesung entgegennimmt. Wenn wir dem Rückweisungsantrag zustimmen, ist es doppelt genäht, und es ist klar, dass das Departement etwas machen wird.

**Koller–Teufen:** Die gesellschaftlichen Veränderungen verlangen heute eine Schulsozialarbeit. Wir haben seit längerem Heilpädagogen und verschiedene unterstützende Dienste. Das ist wertvoll, und dafür danken wir. In der Oberstufe, in der ich arbeite, liegen Ursprünge von Problemen vielfach in gesellschaftlichen Veränderungen. Jugendliche haben Probleme und stossen an. Es sind aber nicht nur Jugendliche betroffen, sondern auch viele Eltern sind überfordert und brauchen eine Anlaufstelle in der Nähe. Für mich ist klar, dass es verpflichtend sein muss, dass jedes Kind sowie Eltern und Schulbehörden Zugang zur Schulsozialarbeit haben.

**Egger–Speicher:** Ich bin auch für Rückweisung. Ich möchte dem Bildungsdirektor noch mitgeben, in die Erwägungen vielleicht auch Überlegungen der Gemeinden einfließen zu lassen, die sich in der Vernehmlassung gewehrt haben, weil es beispielsweise im Mittelland zusammen mit Rehetobel eine gut funktionierende Struktur gibt. Man soll diese Gemeinden nicht überfahren. Es ist die Frage, in welcher Form die Schulsozialarbeit umgesetzt wird, sicher obligatorisch und sicher mit einer Pool-Lösung seitens des Kantons, aber mit einem gewissen Spielraum für Gemeinden, die das gut machen.

*Der Rat stimmt dem Antrag der KBK mit 50:9 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.*

## II.

**Kessler–Teufen:** Im Bericht des Regierungsrates steht, dass es eine Fremdänderung von Art. 60 Abs. 1 PG gibt, in der Synopse ist diese aber nicht vermerkt. Müsste das hier nicht aufgeführt werden? Wird das auf die 2. Lesung gemacht?

**Sabrina Baumgartner:** Ich habe das notiert. Ich nehme an, dass das entsprechend den Beschlüssen des Kantonsrates für die Publikation im Amtsblatt nachgeführt wird, damit es rechtlich sauber ist. Ich gehe nicht davon aus, dass darüber abgestimmt werden muss, weil sich das aufgrund des Inhalts bedingt.

**Kessler–Teufen:** Was bedingt das? Nicht dass ich eine Diskussion beginnen will, aber man könnte auch darüber diskutieren, ob dem so ist. Wir könnten diskutieren, ob das bei den anderen Schulen so gehandhabt werden soll. Vielleicht kann das auf die 2. Lesung noch einmal geprüft werden, und dann kann darüber abgestimmt werden.

**Regierungsrat Signer:** Art. 60 Abs. 1 PG betrifft die Arbeitszeit der Lehrenden an kantonalen Schulen. Wir wussten ja nicht, was Sie beschliessen, darum konnten wir noch nichts einfügen. Auf die 2. Lesung wird das selbstverständlich ergänzt.

**Bischof–Gais:** Herzlichen Dank für die intensive, teilweise ein wenig chaotische, aber extrem spannende Diskussion. Ich möchte Sie dazu motivieren, in unsere Schulen zu gehen. Sehen Sie sich an, wie es läuft. Es ist ein wunderschöner Beruf, den eine Lehrperson ausüben darf, einer der schönsten Berufe der Welt. Wenn Sie die lachenden, strahlenden Kinderaugen im Schulalltag sehen, bekommt die von Kantonsrat Schnyder–Urnäsch angesprochene Zweitweg-Ausbildung vielleicht wieder mehr Schub, da viele Kantonsräte dann diesen Weg einschlagen wollen.

**Regierungsrat Stricker:** Ich möchte mich herzlich für die sehr differenzierte Auseinandersetzung mit dem Volksschulgesetz bedanken. Ich bin beeindruckt davon, wie intensiv sich die Fraktionen schon im Vorfeld der heutigen Debatte mit dieser Thematik auseinandergesetzt haben. Das ist sehr entscheidend. Man hat gesehen, wie viele Themen in der Volksschule eine ganz grosse Bedeutung haben. Ich bedanke mich auch dafür, dass Sie grösstenteils die Flughöhe behalten haben, denn wenn man weiss, was Schule bedeutet, spricht man manchmal über zu operative Dinge. Ich habe heute sehr viele Aufträge entgegengenommen. Wir werden alles daransetzen, den Zeitplan einzuhalten und Ihnen nach Diskussion mit der KBK auf die 2. Lesung entscheidungsreife Vorlagen präsentieren zu können. In diesem Sinn schliesse ich mich dem an, was Kantonsrätin Bischof–Gais über die Kinderaugen gesagt hat. Ich habe in meinem Eintreten von 12'000 Kinderaugen gesprochen. Das muss das Ziel sein. Das ist unsere Jugend, das ist die Zukunft.

**Metzger–Heiden:** Die KBK bedankt sich für die Zustimmung zu ihren Anträgen. Ansonsten schliesse ich mich den Worten von Regierungsrat Stricker an. Wir hatten grossen Respekt vor dieser Diskussion. Sie haben das gut gemacht.

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Entwurf des Volksschulgesetzes in 1. Lesung mit 59:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.*

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Aufgrund der fortgeschrittenen Zeit schlägt Ihnen das Büro folgende Änderung der Traktandenliste vor: Nach der Staatsrechnung werden wir den Tätigkeitsbericht der Geschäftsprüfungskommission, den Geschäftsbericht des Obergerichts und den Jahresbericht des Datenschutz-Kontrollorgans behandeln. Der Rechenschaftsbericht des Regierungsrates wird auf die Kantonsratssitzung vom 13. Juni verschoben.

### 3. Staatsrechnung 2021; Genehmigung

Mit Bericht vom 29. März 2022 beantragt der Regierungsrat, die Staatsrechnung 2021 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Nettoinvestitionen von 34'653'000 Franken;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von 13'782'000 Franken;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von 40'934'000 Franken;
- Geldflussrechnung mit einem Finanzierungsüberschuss von 15'890'000 Franken;
- Bilanzüberschuss per 31.12.2021 von 112'714'000 Franken.

Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt mit Bericht vom 4. April 2022, die Staatsrechnung 2021 mit den genannten Eckdaten zu genehmigen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Kessler–Teufen**, Referent Geschäftsprüfungskommission (GPK): Die GPK unterbreitet Ihnen Bericht und Antrag zu einer erfreulichen Staatsrechnung 2021. Die Finanzkontrolle hält ihre Prüfungsergebnisse und Empfehlungen an den Regierungsrat in Form des Management-Letters fest. Die Subkommission Finanzaufsicht der GPK besprach diesen Management-Letter an ihrer Sitzung vom 21. März 2022 und informierte den Regierungsrat mit Schreiben vom 23. März 2022 über die Ergebnisse der Beratungen. Die GPK beurteilt das Prüfungsergebnis als sehr gut und stellt fest, dass die Jahresrechnung ordnungsgemäss und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben, dem Fachbehelf Rechnungslegung und dem Harmonisierten Rechnungsmodell 2 (HRM2) geführt wurde. Die Subkommission Finanzaufsicht der GPK diskutierte und hinterfragte aufgrund des Management-Letters insbesondere das Thema der Bewertung des Spitals Heiden sowie die Rückstellung der Verrechnungssteuer. Die Subkommission kommt zum Schluss, dass beide Sachverhalte mit Stichtag 31. Dezember 2021 korrekt und nachvollziehbar abgebildet bzw. beschrieben wurden. Hervorheben möchte sie die Feststellung seitens der Finanzkontrolle, dass das Interne Kontrollsystem (IKS) gemäss Prüfung lebt, konstant Verbesserungen vorgenommen werden und das IKS in allen Bereichen dank Softwareunterstützung im Arbeitsalltag Einzug gehalten hat. Die GPK dankt allen Beteiligten für das Zustandekommen dieses guten Prüfungsergebnisses. Hinter den Zahlen steckt aber auch das Engagement aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung. Diese waren auch im Jahr 2021 gefordert, weshalb sich die GPK für den täglichen Einsatz für den Kanton ausdrücklich bedankt. Die GPK beantragt dem Kantonsrat, die Staatsrechnung 2021 zu genehmigen.

**Regierungsrat Signer**, Vorsteher Departement Finanzen: Ich schliesse mich dem Dank gerne an und möchte mich bei allen bedanken, die dazu beigetragen haben, dass das Ergebnis so gut ausgefallen ist. Der Regierungsrat legt Ihnen die Staatsrechnung 2021 vor, die im Ergebnis deutlich besser ist, als es die Umstände, vor allem aufgrund der Corona-Pandemie, die uns das ganze Jahr beschäftigt hat und immer noch beschäftigt, erwarten liessen. Wir könnten also das Ergebnis zur Kenntnis nehmen, uns freuen, dass wir so glimpflich davongekommen sind, und zur Tagesordnung übergehen. Den Regierungsrat beschäftigen aber bezogen auf die Staatsrechnung 2021 vor allem die folgenden Umstände: Das erfreuliche, gute Ergebnis der Staatsrechnung fusst einerseits wesentlich auf einer ausserordentlich hohen Ausschüttung der

Schweizerischen Nationalbank (SNB). Das heisst, dass der Finanzhaushalt von Appenzell Ausserrhoden je länger, je mehr abhängt von einer Institution, bei der a) wir auf das Jahresergebnis keinen Einfluss haben und b) das Ergebnis erst vorliegt, wenn wir bereits über den Voranschlag entschieden haben. Das bedeutet, dass der Regierungsrat eine Annahme zu einem Zeitpunkt treffen muss, an dem sich immer weniger deutlich abzeichnet, wie das Jahresergebnis der SNB aussehen könnte. Der Regierungsrat rechnete für 2021 aufgrund der damaligen zusätzlichen Vereinbarung der SNB mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement mit einer Ausschüttung von 2 Mia. Franken an den Bund und an die Kantone, also für Appenzell Ausserrhoden mit 8.6 Mio. Franken. Effektiv ausgeschüttet wurden gemäss der neuen Vereinbarung vom 29. Januar 2021 25.814 Mio. Franken, also 17.204 Mio. Franken mehr als veranschlagt. Das ist ein Grund für den besseren Abschluss.

Ein zweiter Grund ist, dass die Steuereinnahmen nicht wie erwartet einbrachen. Hier erging es uns gleich wie sämtlichen Kantonen und fast allen Gemeinden in der Schweiz. Wir reduzierten im Jahr 2020 die Steuerrechnungen für die juristischen Personen um 20 % und erhielten diverse Reaktionen, die uns erwarten liessen, dass die Reduktion noch viel zu gering ist. Schliesslich resultierte aber über alle Steuerarten ein Plus von 16.3 Mio. Franken.

Darüber hinaus mussten wir im Bereich Gesundheitsversorgung 6.784 Mio. Franken weniger ausgeben als erwartet. Auch die Schliessung des Spitals Heiden führte zu einem Buchgewinn von fast 3 Mio. Franken. Weil auch die Schulbeiträge um 1 Mio. Franken tiefer ausfielen, beeinflussten die Ausgaben für die COVID-Pandemie, wie sie auf S. 18 und 19 aufgelistet sind und wie sie beispielsweise auch bei den Kreditüberschreitungen auf S. 60 und 61 angegeben sind, zwar das Ergebnis, dieses blieb aber positiv. Heute geht es um die Genehmigung der Staatsrechnung 2021, abgeschlossen am 31. Dezember 2021. Darum muss ich auch nichts zu einer möglichen Steuersenkung per 1. Januar 2023 sagen. Ich gehe zwar davon aus, dass die nachfolgenden Rednerinnen und Redner Steuersenkungen thematisieren, heute ist aber nicht die Sitzung, um das zu verhandeln. Das kann an der Kantonsratsitzung vom 5. Dezember geschehen. Ich erlaube mir allerdings an dieser Stelle den Hinweis, dass Sie die mögliche Steuersenkung gefährden, wenn Sie, weil der Kanton erfreulich gut abgeschlossen hat, weiterhin bei allen Gesetzen einen Kostenteiler bestimmen, der die Gemeinden, die ebenfalls gut bis sehr gut abgeschlossen haben, ent- und den Kanton belastet. Ich gehe davon aus, dass Sie in der Detailberatung Fragen stellen und verzichten darauf, im Eintreten auf Einzelheiten einzugehen. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, die Staatsrechnung 2021 zu genehmigen.

**Schnyder-Urnäsch**, Referent Kommission Finanzen (KF): Den Bericht der KF haben Sie bereits mit den Unterlagen erhalten. Im Votum beschränkt sie sich deshalb auf die wichtigsten Punkte. Wir dürfen von einem Gesamtergebnis von 41 Mio. Franken Kenntnis nehmen. Dies ist ein Besserabschluss gegenüber dem Voranschlag von 36 Mio. Franken. Wie bereits im Bericht der Kommission erwähnt, sind die Abweichungen nicht oder nur sehr beschränkt durch den Regierungsrat beeinflussbar. Die zwei grössten Abweichungen finden wir bei den Steuererträgen der natürlichen Personen, 12 Mio. Franken, sowie beim Anteil am Reingewinn der SNB, 17 Mio. Franken. Erinnern wir uns an die Debatte zum Voranschlag 2021: Damals waren die Prognosen düster. Wir befanden uns mitten in der zweiten Welle der Pandemie. Dass sich die Steuererträge in diese Richtung entwickeln, konnte nicht vorausgesehen werden. Als weitere grosse Unbekannte ist die Ausschüttung der SNB zu nennen. Wie lange aber wird es so positiv weitergehen? Die KF gibt zu bedenken, dass die SNB im ersten Quartal 2022 einen Verlust von 32.8 Mia. Franken erlitten hat. Das Ergebnis der SNB ist überwiegend von der Entwicklung der Gold-, Devisen- und Kapitalmärkte abhängig. Ein Ausblick ist in der aktuellen weltpolitischen Situation wohl nicht möglich.

Zurück zur Staatsrechnung 2021: Eine Besonderheit im vorliegenden Abschluss ist die Transaktion der Spitalliegenschaft in Heiden. Der Kanton übernahm das Baurecht sowie die Mobilien des Standorts in Heiden zu einem Gesamtbetrag von 13.1 Mio. Franken. Die Abwicklung erfolgte über die Investitionsrechnung, die Verbuchung erfolgte ins Verwaltungsvermögen. Anschliessend erfolgte eine sofortige Abschreibung des Vermögenswerts. Begründet ist diese mit dem ungewissen Verwendungszweck der Liegenschaft sowie der Herausforderung, dass die Liegenschaft in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen steht. Somit wäre ein Verkauf in der aktuellen Situation schwierig. Die Kommission kann die Begründungen zur Bilanzierung und Abschreibung nachvollziehen. Trotzdem möchte sie anmerken, dass hier wohl eine stille Reserve besteht, denn das Grundstück besitzt bestimmt noch einen Wert. Im Zusammenhang mit der Immobilientransaktion löste der Kanton zudem noch die gebildete Vorfinanzierung der Anlage in der Höhe von 16.1 Mio. Franken auf, weshalb gesamthaft ein Buchgewinn von 3 Mio. Franken resultierte. Sehr gut sichtbar wird dies auf S. 17 und 18 der Staatsrechnung. Gesamthaft lassen sich folgende Feststellungen zur Staatsrechnung 2021 treffen:

- Seit 2018 liegt der Selbstfinanzierungsgrad deutlich über 100 %. Dadurch hat sich die Verschuldung sehr positiv entwickelt. Am besten veranschaulicht wird dies mit der Kennzahl Nettoschuld pro Einwohner. Diese beträgt im Moment noch 170 Franken pro Einwohner.
- Ebenso sind die operativen Ergebnisse seit 2018, mit Ausnahme des Rechnungsjahrs 2020, positiv, zwischen 6 und knapp 14 Mio. Franken. Ziehen wir die SNB-Erträge ab, zeigt sich jedoch stark, wie abhängig wir davon sind.
- Per Ende Jahr weist Appenzell Ausserrhoden einen Bilanzüberschuss von 112.7 Mio. Franken aus. Damit besitzen wir ein Polster, welches für schlechtere Jahre oder Krisenbewältigung verwendet werden kann. Wir stehen vor schwierigen Zeiten, die Auswirkungen des Angriffskriegs in der Ukraine auf Wirtschaft und Politik sind nicht vorhersehbar. Die Erwartungen der KF sind jedoch eher pessimistisch, die Wirtschaft steht vor schwierigen Zeiten.
- Mit dem finanziellen Polster erhalten wir auch die Handlungsfähigkeit für Ausgaben und Investitionen in die Zukunft wie beispielsweise die vom Rat beschlossenen Ausgaben im Bereich der Energiepolitik.

Zuletzt noch ein kleiner Input an das Amt für Finanzen: Im Zuge der Medienmitteilung veröffentlicht das Amt jeweils eine Präsentation mit sehr interessanten und übersichtlichen Grafiken. Speziell erwähnen möchte die KF hier eine grafische Darstellung auf Folie 19 zur Entwicklung vom Voranschlag bis zum Jahresergebnis. Eventuell könnten diese Grafiken auch Platz in der offiziellen Staatsrechnung finden. Sie geben einen sehr guten und raschen Überblick. Gesamthaft ist der Bericht jedoch ausgezeichnet und sehr gut aufgebaut. Dafür möchte die Kommission allen Beteiligten herzlich danken. Ebenso gilt allen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung Dank für ihr Engagement und ihren grossen Einsatz.

**Wirz-Urnäsch**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Ganz bewusst verzichtet die Fraktion der Parteiunabhängigen auf die Wiederholung der äusserst positiven Eckdaten der Staatsrechnung 2021. Diese sind ja allen bekannt. Wie kompliziert das Gebilde einer Staatsrechnung ist, zeigt die Abwicklung der Rückübernahme der Immobilien in Heiden vom Spitalverbund. Für einen Laien ist nur das Endergebnis klar: 0 Franken im Verwaltungsvermögen, also stille Reserven. Zur Rückabwicklung stellte sich der Fraktion der Parteiunabhängigen eine der wenigen Fragen: Wo stecken alle unsere Vorfinanzierungen, und wie raffiniert wurden diese gebildet? Es gibt ja bekanntlich das vielsagende Wort der kreativen Buchhaltung, was im Zeitalter des HRM2 eigentlich nicht mehr möglich sein sollte. Die Fraktion der Parteiunabhängigen möchte aufgrund des sehr erfreulichen Abschlusses vor allem vor Täuschungen und übertriebenen Begehrlichkeiten warnen:

- Lassen wir uns nicht von den ausnahmsweise erreichten, ja überschrittenen Investitionsausgaben blenden. Diese wären ohne die ausserordentliche Operation der Immobilien in Heiden mit rund 9 Mio. Franken wiederum weit unter dem Plansoll.
- Lassen wir uns nicht von den Millionen der SNB blenden. Diese stehen auf sehr wackligen Füßen. Man beachte nur das Ergebnis des ersten Quartals 2022.
- Lassen wir uns nicht von den so herrlich geflossenen Steuereinnahmen blenden. Aufgrund der momentanen Lage – Ukraine-Krieg und vor allem Lieferengpässe, Inflation und schlechte Konsumentenstimmung – könnten auch diese Zahlen schnell anders aussehen, ganz besonders auch bei den Spezialsteuern Handänderungen und Grundstückgewinne.
- Bedenken wir, wie grosszügig wir Kantonsräte in den letzten Monaten x Mio. Franken zusätzlich für die Energiewende, die Kinderbetreuung und heute für die Volksschule gesprochen haben.
- Bedenken wir, dass uns der Spitalverbund in den nächsten Jahren auch noch viel Geld kosten dürfte. Man denke nur an die nach wie vor in St.Gallen massiv überlastete Notfallaufnahme als Folge der Spitalschliessungen und an die wohl auch auf unseren Kanton noch zukommenden Mehrkosten aufgrund der angenommenen Pflegeinitiative.
- Bedenken wir, dass wir auch im Bereich individuelle Prämienverbilligung (IPV) mehr aufwenden möchten.
- Bedenken wir, dass wir mit der eingeleiteten Steuergesetzrevision wohl auch wieder Steuerausfälle verkraften müssen.

Alle diese Ausgaben sind im bisherigen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) nur teilweise abgebildet, trotzdem sind rote Zahlen in Sicht. Zur Bemerkung von Finanzdirektor Signer, dass alle Steuersenkungen verlangen: Dem möchte ich widersprechen. Eine Schwalbe macht noch keinen Sommer. Dementsprechend sind Steuersenkungen für die Fraktion der Parteiunabhängigen im Moment keine Option, auch nicht vor den Gesamterneuerungswahlen. Planungssicherheit für Private, Unternehmungen und auch für den Staat ist weit höher zu bewerten. Abgesehen davon ist ein frei verfügbares Eigenkapital von rund 112 Mio. Franken im Krisenfall schnell geschmolzen. Das nächste Mal übernimmt vielleicht nicht mehr die Eidgenossenschaft den grössten Teil der ausserordentlichen Kosten. Gerade die Corona-Zeit hat aber gezeigt, wie wichtig ein vorangegangener Schuldenabbau und ein Bilanzpolster sind. Dies gilt ganz besonders auch für unseren Kanton, der keine Milchkuh Kantonalbank hat. Selbstverständlich darf bei den nächsten roten Zahlen gemäss AFP auch nicht wieder eine zusätzliche Steuererhöhung gefordert werden. Es muss eben Planungssicherheit geben. Wenn die Fraktion auch nicht detailliert auf das Zahlenmaterial eingegangen ist, soll dies den Dank an die Verwaltung für den gesamthaft haushälterischen Umgang mit den finanziellen Mitteln keinesfalls schmälern. So dankt sie insbesondere auch für die Auflistung der Pandemiekosten, da sich diese an verschiedenster Stelle in der Staatsrechnung niederschlagen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen genehmigt die Staatsrechnung einstimmig, wartet aber immer noch auf die Beantwortung der letztjährigen Frage, welche Folgen eigentlich eine Ablehnung der Staatsrechnung hätte.

**Weber-Trogen**, im Namen der SP-Fraktion: Das Ergebnis 2021 ist wie die Zeit, in der wir leben, ausserordentlich. Die Gründe für den positiven Abschluss sind bekannt. Die hohe Ausschüttung der SNB ist positiv, kann aber in Zukunft nicht mehr in gleichem Mass erwartet werden. Die Belastung durch die Corona-Krise konnten wir in ihrer Wirkung schlecht einschätzen. Dass die Auswirkungen von Corona auf die Staatsrechnung nun geringer ausgefallen sind, kann man nur mit Dankbarkeit annehmen. Wir werden aber noch mehrere Jahre mit Auswirkungen konfrontiert sein, die wir heute noch nicht abschliessend einschätzen können. Aus Sicht der SP-Fraktion steht der Kanton vor grossen Herausforderungen, die mit Zielen und Massnah-

men im Regierungsprogramm konkretisiert sind. Die verbesserte finanzielle Ausgangslage durch das Ergebnis der Staatsrechnung soll dafür eingesetzt werden, die notwendigen Massnahmen für eine reelle Energiewende zügig anzugehen und Appenzell Ausserrhoden als Lebens- und Wohnraum attraktiver zu machen. Dafür braucht es eine attraktive Infrastruktur, die mehr als nur breite Strassen umfasst. Es braucht Investitionen in den öffentlichen Raum, in die Bildung und in die Leistungsfähigkeit unseres Staates. Eine Nebenbemerkung: Tatsächlich hat eine mögliche finanzielle Abfederung von Gemeindefusionen durchaus einen positiven Effekt auf die notwendige und aufgegleiste Gemeindestrukturreform. Zudem ist noch zu berücksichtigen, dass der Regierungsrat viele Aufgaben verzögert hat oder gar nicht angehen konnte, weil die Ressourcen dazu fehlten. Im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates ist diese Klage deutlich formuliert. Bei diesem Ergebnis wird sofort der Ruf nach einer Steuersenkung laut. Wir entscheiden zwar nicht heute darüber, aber man muss sich heute schon die möglichen Szenarien überlegen. Wollen wir die sehr guten Ergebnisse der letzten Jahre für die Zukunft des Kantons und für die Steigerung der Attraktivität einsetzen, oder wollen wir dem Kanton die Mittel entziehen, um die Zukunft mit genügenden Mitteln auszugestalten? Für die SP-Fraktion gibt es nur eine vernünftige Antwort: Die heutigen und zukünftigen Mittel bzw. der neue finanzielle Spielraum sollen für die schnelle und nachhaltige Umsetzung des Regierungsprogramms eingesetzt werden. Die SP-Fraktion spricht sich für Genehmigung der Staatsrechnung 2021 aus.

**Raschle–Schwellbrunn**, im Namen der SVP-Fraktion: Ich habe mich schon öfters gefragt, warum die SVP-Fraktion nach der SP-Fraktion an die Reihe kommt. Wahrscheinlich soll es einen Kontrast geben. Auf den ersten Blick schliesst die Staatsrechnung 2021 mit einem sehr guten Resultat ab. Dies muss jedoch bei genauerer Betrachtung wieder relativiert werden. Ohne die Mehrausschüttung der SNB in der Höhe von 17 Mio. Franken und den Mehrertrag bei den Steuern von 16 Mio. Franken wäre das operative Ergebnis negativ ausgefallen. Diese zwei Ertragspositionen trugen also wesentlich zum sehr guten Ergebnis bei. Das kann sich auch schnell wieder ändern. Auf der Ausgabenseite hielten sich Regierungsrat und Verwaltung 2021 im Wesentlichen an den Voranschlag. Die sehr transparente Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zeigt einen Netto-Mehraufwand von rund 6.5 Mio. Franken. So konnten zusammen mit Bundesmitteln und weiteren Bezügen 18.3 Mio. Franken zur Abfederung der Pandemie eingesetzt werden. Die SVP-Fraktion möchte an dieser Stelle allen Personen in Regierungsrat und Verwaltung danken, die mit zusätzlichem Arbeitsaufwand und pragmatischem Handeln dazu beigetragen haben, dass die Gelder auch effizient eingesetzt werden konnten. Das Fazit zur Staatsrechnung 2021: Den Aufwand hatte man gut im Griff, der Ertrag war falsch prognostiziert, was aber auch sehr schwierig war. Wenn man ein so gutes Resultat aufweist bzw. Geld zur Verfügung hat, birgt das auch eine Gefahr. Die Ratspräsidentin hat heute Morgen Albert Einstein zitiert. Es gibt ein weiteres Zitat: «Das Geld zieht nur den Eigennutz an und verführt stets unwiderstehlich zum Missbrauch.» Rückblickend auf die letzten Kantonsratsitzungen stellt die SVP-Fraktion fest, dass der Kantonsrat zunehmend sehr ausgabefreudig ist. Nicht wenige Kantonsrätinnen und Kantonsräte sind offenbar der Meinung, dass wir uns alles leisten können. Dies zeigt sich auch in der heutigen Sitzung. Von Missbrauch zu sprechen wäre vielleicht zu hart. Die SVP-Fraktion ist aber klar der Meinung, dass es im Hinblick auf den Voranschlag 2023 eine Steuersenkung von 0.2 Einheiten braucht, unter anderem, um einem Missbrauch vorzubeugen oder um zumindest die Ausgabeneuphorie einzudämmen. Mit einer Steuersenkung würden wir zudem das vom Regierungsrat im Regierungsprogramm gesteckte Ziel, das frei verfügbare Einkommen der Bevölkerung zu erhöhen, mit der aktuellen Teuerung zumindest nicht völlig verfehlen. Abschliessend dankt die SVP-Fraktion für die sehr übersichtliche und transparente Darstellung der Staatsrechnung. Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Genehmigung der Staatsrechnung 2021.

**Ruprecht–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Was bleibt uns in finanzieller Hinsicht vom Jahr 2021 in Erinnerung? Wir haben von meinen Vorrednern bereits gehört, dass die Ausschüttung der SNB und der Spitalverbund ein grosses Thema waren. Wir haben auch gesehen, dass Börse und Gesamtwirtschaft

von COVID wenig betroffen waren und daher die Fiskalerträge deutlich besser waren als im Voranschlag prognostiziert. Die finanziellen Auswirkungen der COVID-Massnahmen waren für den Kanton mit Nettoausgaben von rund 6.6 Mio. Franken deutlich geringer als anfangs befürchtet. Die Fraktion schliesst aus der Staatsrechnung 2021, dass der Kanton grundsätzlich finanziell gesund ist und die teils tiefen Ergebnisse der 2010er-Jahre Geschichte sind. Die Fraktion sieht aber auch die starken Abhängigkeiten von der Börse, der Gesamtwirtschaft und der SNB, welche von Regierungsrat und Kantonsrat nicht zu beeinflussen sind. Sie sieht auch die kommenden Aufgaben und Herausforderungen, insbesondere in der Umwelt- und Energiepolitik, welche zukünftig zusätzliche Mittel binden werden. In diesem Sinne nimmt die Fraktion der Mitte/EVP das gute Ergebnis erfreut zur Kenntnis. Sie dankt dem Regierungsrat sowie der gesamten Verwaltung und genehmigt die Staatsrechnung 2021.

**Sütterle–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen folgt dem Antrag der Geschäftsprüfungskommission und wird die Staatsrechnung 2021 mit den im Bericht und Antrag erwähnten Eckdaten einstimmig annehmen. Sie nimmt den sehr erfreulichen Abschluss der Staatsrechnung 2021 gerne zur Kenntnis und stellt übereinstimmend fest, dass die Kosten der Pandemie den Staatshaushalt weit weniger belasten als noch vor einem Jahr prognostiziert. Dennoch schliesst sich die Fraktion der Meinung der KF an und erwartet, dass die coronabedingten Ausgaben mittelfristig zurückgehen und die dafür aufgebauten Strukturen wieder abgebaut werden. Was die Minderausgaben bei der IPV, bei den Ergänzungsleistungen sowie bei den Ausgaben für die Schulbeiträge betrifft, so nimmt die Fraktion diese zur Kenntnis, möchte jedoch betonen, dass Minderausgaben in diesen sensiblen Bereichen nicht das Ziel sein dürfen. Vielmehr sollen die Abweichungen zum Voranschlag – egal ob gegen oben oder wie letztes Jahr gegen unten – reduziert werden, und die Vorhersehbarkeit soll mit der neuen Simulationssoftware für die IPV in Zukunft verbessert werden. Im Gegensatz dazu stehen die Ausschüttung der SNB und die Steuererträge. Beide fielen letztes Jahr erfreulicherweise höher aus als budgetiert, liegen aber bekanntlich nicht im direkten Einflussbereich unseres Kantons und des Regierungsrates. Deshalb sollten sie in Zukunft auch nicht als fest zugesprochen angenommen werden.

**Regierungsrat Signer:** Herzlichen Dank für die positiven Rückmeldungen. Ein Silberstreif wirkt nur vor einem schwarzen Horizont. Kantonsrat Wirz–Urnäsch hat viele schwarze Wolken aufziehen lassen. Der Regierungsrat muss vielleicht ein wenig Silberstreifen zeichnen. Ich möchte mich dem Dank an die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung noch einmal anschliessen. Ich bedanke mich bei allen, die dazu beigetragen haben, dass dieses gute Ergebnis erzielt werden konnte.

*Detailberatung.*

#### **zu S. 37–61**

Kreditrechtliche Angaben

**Sonderegger–Herisau**, zu S. 60–61: Die Tabelle zeigt, dass die Kreditüberschreitungen im Jahr 2021 recht hoch waren, und zwar betragen diese 20 Mio. Franken. Ist der Grund dafür, dass es nicht so gut gelaufen ist? Auf S. 21 steht, welche Bedingungen für eine Kreditüberschreitung erfüllt sein müssen. Ich frage mich bezüglich der in der Tabelle aufgeführten Punkte, welche dieser Bedingungen zutreffen. Punkte, bei denen ich stutzig geworden bin, sind «Beiträge Sportfonds» und «Beiträge Opferhilfe». Wird hier nicht mit einem Voranschlag gearbeitet? Wie kommen die höheren Kosten zustande? Ebenfalls aufgefallen sind mir die Kosten für das IT-Tool des Impfzentrums in der Höhe von 184'000 Franken. Was passiert mit dem IT-

Tool, wenn das Zentrum schliesst? Warum wurde so viel Geld ausgegeben? Wäre es nicht auch einfacher gegangen?

**Regierungsrat Signer:** Die Angaben auf S. 21 beziehen sich auf kantonale Ausgaben. Wenn aber der Bund beschliesst, dass er nur einen bestimmten Betrag zahlen will, müssen wir nach dem Bruttoprinzip eine Kreditüberschreitung sprechen, wie es hier der Fall ist. Die höchsten Beiträge – beispielsweise die Nothilfebeiträge Covid Kultur in der Höhe von 2.42 Mio. Franken – stehen alle im Zusammenhang mit COVID. Der Rest bewegt sich im normalen Rahmen. Zum IT-Tool für das Impfzentrum: Dieses musste kompatibel sein mit der Software, die durch den Bund vorgegeben wurde. Das war eine gebundene Ausgabe, die wir sprechen mussten. Der Bund hat zwar einen Teil refinanziert, der Kanton musste aber einen Grossteil der Kosten tragen.

**zu S. 91–96**

Stiftungen, Fonds und Legate

**Nater–Herisau,** zu S. 91 f.: Warum bewegen sich einige Fonds seit vielen Jahren nicht mehr? Wie könnte man die Aktivitäten in den Fonds erhöhen bzw. die Zweckbindungen neu definieren? Mir ist sehr wohl bewusst, dass hier das Privat- wie auch das Stiftungsrecht und möglicherweise auch das Fondsreglement berücksichtigt werden müssen. Trotzdem wäre für mich eine Überprüfung wünschenswert.

**Regierungsrat Signer:** Wir haben uns das auch gefragt. Gewisse Fonds weisen jedes Jahr den gleichen Betrag aus. Diese haben zum Teil eine so enge Zweckbindung, dass wir gar nichts ausgeben können. Wir schauen jedes Mal wieder, ob es einen Fonds gibt, den wir anzapfen können. Wir nehmen den Prüfauftrag aber gerne entgegen.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Mittlerweile hat Kantonsrat Litscher–Walzenhausen den Saal verlassen. Somit 60 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 31.

*Der Rat genehmigt die Staatsrechnung 2021 mit 59:0 Stimmen ohne Enthaltungen.*

## 5. Tätigkeitsbericht 2021 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 31. März 2022 unterbreitet die Geschäftsprüfungskommission ihren Tätigkeitsbericht 2021 und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Wigger–Heiden**, Präsidentin Geschäftsprüfungskommission (GPK): Mit dem vorliegenden Tätigkeitsbericht legt die GPK Rechenschaft über ihre geleistete Prüftätigkeit ab. Angesichts des Kriegs in der Ukraine erscheint mir die Auseinandersetzung mit unseren kantonalen politischen Herausforderungen manchmal fast wie ein Luxus, und doch ist es meines Erachtens gerade in diesen Zeiten wichtig, unserer demokratischen Kultur mit all ihren Elementen Sorge zu tragen. Die parlamentarische Oberaufsicht stellt in unserem demokratischen Staatswesen ein präventives Element dar, um politische Macht im Kleinen wie im Grossen zu begrenzen und uns damit alle vor Machtmissbrauch zu schützen. Vielleicht kann die GPK dazu einen kleinen Beitrag leisten. In diesem Jahr hat die GPK unterschiedliche Themen gewählt: Zum einen sind dies Themen mit hoher medialer Aufmerksamkeit wie Corona-Massnahmen oder die Spitalschliessung. Hier waren Verwaltung und Regierungsrat in den letzten beiden Jahren in hohem Mass gefordert und standen in gewisser Weise auch unter öffentlicher Aufsicht. Dem gegenüber stehen Themen wie Gemeindeaufsicht oder Informatikbeschaffung, die weniger im öffentlichen Fokus stehen. Schliesslich gehört der Asylbereich zu den Themen, die zwar in Krisenzeiten kurzfristig im Scheinwerferlicht politischer Debatten stehen, der alltägliche Vollzug interessiert jedoch die Allermeisten kaum, oder besser gesagt die Allermeisten von uns sind kaum davon berührt. Dies ist der Fall, obwohl Massnahmen und Entscheide für die Betroffenen von existenzieller Bedeutung sind. Bei den von der GPK geprüften Themen geht es darum zu beurteilen, ob Massnahmen und Entscheide im Rahmen der geltenden Gesetze angemessen ausgestaltet und damit die Rechte der Betroffenen respektiert worden sind. Um diese Frage beurteilen zu können, galt es insbesondere bei den Verbundaufgaben zu verstehen, wer auf welcher Ebene für welche Aufgaben welche Verantwortung trägt bzw. wer jeweils für Aufsicht und/oder Durchführung verantwortlich ist. Ehrlich gesagt hätte ich es im Vorfeld kaum für möglich gehalten, dass in unserem kleinen Kanton so komplizierte Organisationsstrukturen vorhanden sind. Das Ermitteln der verschiedenen Zuständigkeiten war tatsächlich nicht so einfach und nahm manchmal geradezu detektivischen Charakter an. Zu bemerken ist, dass die Recherchen der GPK den Stand von Februar 2022 widerspiegeln und Entwicklungen, wie beispielsweise die veränderten Bestimmungen für ukrainische Flüchtlinge – nochmals ein anderer Status –, aber auch die inzwischen veröffentlichte Eignerstrategie oder die Wahl des neuen Verwaltungsratspräsidenten beim Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR), im Bericht nicht mehr berücksichtigt werden konnten. Dieses Mal hat sich die GPK mit klaren Empfehlungen eher zurückgehalten, einerseits weil ihr tatsächlich nicht immer ganz klar war, wem, also welchen Akteuren im politischen System, die GPK den Ball überhaupt zuspielen darf, insbesondere bei den Verbundaufgaben, andererseits weil es unterschiedliche politische Wege gibt, um einen festgestellten Mangel zu beheben. Aus Sicht der GPK beginnt genau an diesem Punkt die notwendige politische und eben auch parteipolitische Debatte. Diese sollte im Kantonsrat gemeinsam mit dem Regierungsrat geführt werden. Die Grundlagen dazu stellt aus Sicht der GPK der Bericht zur Verfügung. Nun bin ich gespannt auf Ihre Rückmeldungen.

**Zeller–Teufen**, im Namen der SVP-Fraktion: An ihrer letzten Fraktionssitzung nahm die SVP-Fraktion den Bericht der GPK zur Kenntnis. Uns liegt ein gut strukturierter und gut lesbarer Tätigkeitsbericht 2021 mit

hoher Qualität vor. Auffallend ist erneut der immense Aufwand der GPK-Mitglieder und die damit verbundene hohe zeitliche Flexibilität. Die SVP-Fraktion begrüsst daher eine Prüfung zur Entlastung der GPK-Mitglieder, hofft jedoch, dass es keine Qualitätseinbusse beim sehr gehaltvollen Tätigkeitsbericht gibt. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei den GPK-Mitgliedern und weiteren Involvierten für ihr grosses Engagement und nimmt den Tätigkeitsbericht dankend zur Kenntnis.

**Aggeler–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Mit grossem Interesse hat die Fraktion der Mitte/EVP den sehr ausführlichen und interessanten Tätigkeitsbericht der GPK gelesen und behandelt. Einmal mehr ist der Bericht sehr gut strukturiert und präzise und zielführend abgefasst. Dahinter steckt eine sehr objektive und tiefgründige Abklärungsarbeit. Die genauere Aufarbeitung der drei Themenfelder COVID, Spitalverbund sowie Asyl- und Flüchtlingsbereich hat die Fraktion sehr begrüsst. Mit diesen Grundlagen kann ein vertiefter Eindruck gewonnen werden. Die Fraktion erwartet vom Regierungsrat, dass die von der GPK vorgeschlagenen Empfehlungen zeitnah geprüft und wo immer möglich umgesetzt werden. Den umfangreichen und seriösen GPK-Bericht hat die Fraktion sehr geschätzt. Dennoch stellt sich ihr die Frage der Vereinbarkeit mit dem Milizsystem. Es wird inskünftig zu prüfen und zu definieren sein, welcher Umfang angestrebt werden soll. Die Fraktion möchte sich an dieser Stelle herzlich für die sehr grosse und intensive Arbeit der GPK bedanken.

**Koller–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Mit grossem Interesse haben die Mitglieder der Fraktion FDP.Die Liberalen den Tätigkeitsbericht der GPK studiert, analysiert und behandelt. Die Fraktion dankt der GPK unter der Leitung von Kantonsrätin Wigger–Heiden ganz herzlich für die umfassende Berichterstattung. Sie ist sich bewusst, dass die GPK einen enormen Arbeitsaufwand auf sich nimmt, um die Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Regierungsrates, der Verwaltung und der Gerichte sowie den Staatshaushalt wahrzunehmen. Wie schon angesprochen wurde, muss über eine Entlastung diskutiert werden. Die Fraktion nimmt den Bericht einstimmig zur Kenntnis. Sie ist beeindruckt, wie detailliert über den SVAR, aber auch das Asylwesen berichtet wird. Die Berichte dienen einem besseren Verständnis. Mit dieser genauen Analyse wird beispielsweise ersichtlich, wie komplex die Aufsicht und die Zuständigkeiten innerhalb des Asyl- und Flüchtlingswesens geregelt sind. Wenn wir schon Mühe haben, das zu verstehen, wie muss es dann einem Flüchtling gehen? Des Weiteren stellen wir mit Genugtuung fest, dass wieder auf vergangene Unzulänglichkeiten eingegangen wird. Nach dem vernichtenden Bericht im Vorjahr wurde die Situation um die Schuladministrationssoftware «Educase» für das Berufsbildungszentrum Herisau (BBZ) und die Kantonsschule nochmals untersucht. Die Fraktion ist zufrieden, dass der Regierungsrat schnellstmöglich der Empfehlung der GPK folgt, das Ausstiegsszenario für «Educase» angeht und bereits Alternativen prüft.

**Zeller–Lutzenberg**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Der Tätigkeitsbericht der GPK ist klar aufgebaut mit einer sehr detaillierten Darstellung der Sachlagen, und die Ergebnisse inklusive der Beurteilung sind gut nachvollziehbar. Bei den Sachlagen hat sich die Fraktion allerdings gefragt, ob die Darstellung der Abläufe nicht eher im jährlichen Rechenschaftsbericht des Regierungsrates geschehen sollte. Einmal mehr wird auf die zeitintensive Arbeit der GPK hingewiesen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen begrüsst, dass zusammen mit dem Büro des Kantonsrates nach Lösungen gesucht und eine Arbeitsgruppe eingesetzt wurde. Die verschiedenen Themenbereiche und auch die Zuordnungen der Prüfthemen zeigen sehr vertiefte und seriöse Abklärungen, was in der Fraktion ein gutes Gefühl hinterlässt. Zudem erachtet die Fraktion auch die Nachprüfungen als wichtig, um den jeweiligen Stand der Projekte bzw. Themen weiterverfolgen zu können. Die Empfehlungen der GPK werden seitens der Fraktion vollumfänglich unterstützt. Im Detail hat sie folgende Fragen:

- Verschiedentlich wird die Oberaufsicht des Regierungsrates erwähnt. Beispielsweise steht auf S. 21, dass sich die Oberaufsicht des Regierungsrates über den gesamten Asylvollzug erstreckt. Was ist hier mit «Oberaufsicht des Regierungsrates» gemeint?
- Ebenfalls auf S. 21 wird erwähnt, dass die Bewilligung von Härtefallgesuchen ein Verwaltungsakt sei und solche Entscheide breiter abgestützt sein sollten. Wie schätzt der Regierungsrat dies ein?
- Unter Kapitel 3.3, Entwicklung SVAR, S. 23, wird die Aufgabe des Mitglieds des Regierungsrates im Verwaltungsrat detailliert dargestellt. Bei der Beurteilung wird erwähnt, dass die Zusammenarbeit zwischen Regierungsrat und Verwaltungsrat «in einem widersprüchlichen Geflecht» stattfindet. In diesem Zusammenhang kommt dem Mitglied des Regierungsrates im Verwaltungsrat eine bedeutende Rolle bzw. Funktion zu. Eine Aussage zur Aufgabenerfüllung bzw. -wahrnehmung des Mitglieds des Regierungsrates im Verwaltungsrat fehlt. Weshalb ist das so?

Besten Dank für die Beantwortung dieser Fragen. Die Fraktion der Parteionabhängigen bedankt sich bei allen GPK-Mitgliedern für die sehr wichtige und anspruchsvolle Arbeit und nimmt den Bericht zur Kenntnis.

**Landolt–Gais**, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion nimmt beeindruckt vom Tätigkeitsbericht 2021 der GPK Kenntnis. Sie ist beeindruckt vom Arbeitsaufwand, den die gesamte Kommission im letzten Jahr geleistet hat, von der Informationsfülle, die in diesem Bericht steckt, von der Qualität der Recherchen und von den Prüfgebieten, die sich die GPK vorgenommen und in Angriff genommen hat. Zum Arbeitsaufwand: Einmal mehr muss die Fraktion zur Kenntnis nehmen, dass die Miliztauglichkeit in Frage gestellt ist. Der eingesetzte Arbeitsaufwand ist der Preis für die hohe Qualität dieses Berichts. Eine eingesetzte Arbeitsgruppe erarbeitet mögliche Szenarien zur Arbeitsweise der GPK in Zukunft. Die Fraktion erwartet die Ergebnisse mit Spannung. Hoffentlich können Schlüsse zur Umsetzung gezogen werden. Einzelne Prüfgebiete sind wie eine Weiterbildung für alle Leserinnen und Leser und den Kantonsrat. In erster Linie gilt das für die Zusammenstellungen zum Asylwesen. Es stellt sich die Frage, wer da noch den Überblick hat. Wie sollen die Betroffenen wissen, wie sie zu ihrem Recht kommen, wenn selbst den Verantwortlichen der Überblick fehlt? Die SP-Fraktion unterstreicht die Erwartung, dass hinsichtlich der aktuellen Flüchtlingslage die Empfehlungen umgesetzt werden. Auch zum Thema Zweckverbände können Erkenntnisse gewonnen werden. Beim Lesen dieses Kapitels sieht man, welchen Demokratieverlust wir in Kauf nehmen. Mit der Reduktion der Anzahl der Gemeinden kann dies aufgefangen werden. Die GPK zeigt in ihrer Beurteilung deutlich auf, wie eine aktive Fach- beziehungsweise Sachaufsicht erfolgen kann. Die Fraktion schliesst sich dieser Erwartung an und ist gespannt, ob und, wenn ja, welche Schlussfolgerungen der Regierungsrat bereits gezogen hat. Bei der Schuladministrationssoftware «Educase» scheint nach wie vor das Prinzip Hoffnung vorzuherrschen. Die Beurteilung führt nach Erachten der Fraktion zu einem viel einschneidenderen Schritt als die erwähnte Empfehlung. Kann man bei der Prüfung des Austrittsszenarios noch von «bereits jetzt» sprechen? Wäre die adäquatere Formulierung nicht «endlich»? Die Arbeit mit dem Programm führt verständlicherweise zu Frustration bei den involvierten Personen. Dies wird eine Abwehrhaltung gegenüber zukünftigen Innovationen begünstigen, was schade ist. Bei den Schlüssen, welche die GPK zieht, fällt auf, dass die Beurteilungen härter und schärfer ausfallen als die Empfehlungen. Deshalb empfiehlt die SP-Fraktion dem Regierungsrat, sich die Beurteilungen genau anzusehen. Die Abklärungen und Erklärungen liegen nun vor. Es liegt am Kantonsrat, die politische Aufarbeitung vorzunehmen. Die SP-Fraktion dankt allen Kommissionsmitgliedern und vor allem der Präsidentin der GPK herzlich für den aufwendigen Einsatz im letzten Jahr und unterstützt die Empfehlungen der GPK.

**Wigger–Heiden**: Zunächst einmal herzlichen Dank für die grosse Wertschätzung der geleisteten Arbeit. Das freut die GPK sehr. Das Thema der Miliztauglichkeit ist auch der GPK ein grosses Anliegen. Sie hat im letzten Jahr angestossen, dass sich eine Arbeitsgruppe damit beschäftigt. Daher gehe ich jetzt nicht weiter

darauf ein. Die GPK geht davon aus, dass sie das nächste Jahr in etwa noch so arbeiten wird und eine Lösung auf die nächste Amtszeit hin vorliegt. Das ist im Interesse aller Mitglieder der GPK, die sich eine so intensive Weiterarbeit nicht mehr vorstellen können.

Kantonsrat Landolt–Gais hat die politische Bewertung von «Educase» angesprochen und, dass die Beurteilung schärfer ausfällt als die Empfehlung. Ich kann das gut verstehen. Wir sind, gerade weil es eine Nachprüfung war, nicht mehr so detailliert darauf eingegangen und haben das vielleicht verpasst. Wenn man den letzten Jahresbericht liest, geht es nicht nur um Finanzen, sondern auch um sehr viele Stunden, welche die Lehrkräfte oder Verantwortlichen in den Schulen zusätzlich leisten mussten.

Des Weiteren möchte ich noch auf die Fragen von Kantonsrätin Zeller–Lutzenberg eingehen. Zur Frage, was mit «Oberaufsicht» gemeint ist: So steht es in der Verordnung des Kantonsrates zum Asylwesen. Deswegen haben wir bei der Recherche diesen Begriff aufgenommen, ohne ihn abzugrenzen. Man kann verstehen, dass dort von «Oberaufsicht» die Rede ist, weil es viele unterschiedliche Bereiche gibt, an denen die kantonale Verwaltung nahe dran ist. Obwohl die Frage explizit an den Regierungsrat gestellt ist, möchte ich auch noch erwähnen, dass die GPK die Bewilligung des Aufenthaltsstatus nur am Rande und noch nicht im Detail geprüft hat. Der Hinweis auf breitere Abstützung orientiert sich an anderen Kantonen, in denen es zum Teil spezielle Kommissionen für humanitäre Aufenthaltsgenehmigungen oder die Bewilligung von Härtefallgesuchen gibt. Zur letzten Frage: Die GPK hat den Begriff «widersprüchliches Geflecht» im Kontext der Debatte über das Thema SVAR verwendet. In diesem widersprüchlichen Geflecht befindet sich nicht nur der Regierungsrat, sondern vermutlich auch der Kantonsrat. Es gibt drei verschiedenen Perspektiven: Es gibt die betriebswirtschaftliche Perspektive, auf die auch die Rahmenbedingungen des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) zielen, dass die Betriebe wirtschaftlich selbstständig funktionieren sollen. Auf der anderen Seite gibt es regionale gesundheitspolitische Überlegungen, die unter Umständen gegen eine betriebswirtschaftliche Entscheidung, beispielweise im Hinblick auf Kooperationen, sprechen könnten. Dieses Geflecht von Qualität, Regionalität und Betriebswirtschaftlichkeit ist ein gewisses Spannungsfeld, was sich auch bei der Analyse der verschiedenen Themen gezeigt hat. Zur Frage nach der Rolle des Mitglieds des Regierungsrates im Verwaltungsrat: Bereits im letzten Jahr haben wir die Rolle der Regierungsräte analysiert. Im Grundsatz war das Fazit, wie wir es auch über Protokolle erfahren haben, dass das regierungsrätliche Verwaltungsratsmitglied die Interessen des Kantons in die Debatten des Verwaltungsrates einbringt, der Vertreter des Regierungsrates ist aber ein Mitglied unter vielen. Umgekehrt soll das regierungsrätliche Verwaltungsratsmitglied im Regierungsrat Perspektiven des Verwaltungsrates einbringen.

**Landammann Biasotto:** Ich bedanke mich im Namen des Regierungsrates für den Tätigkeitsbericht der GPK und die darin enthaltenen Empfehlungen. Der Regierungsrat legte sich in der Debatte über den Tätigkeitsbericht grundsätzlich Zurückhaltung auf. Auf Wunsch der GPK und des Kantonsrates, der in den vergangenen Jahren manifest wurde, äussert er sich in der Detailberatung zu ausgewählten Aspekten des Berichts. Im Übrigen wird sich der Regierungsrat im Hinblick auf die gemeinsame Sitzung mit der GPK im September dieses Jahres mit den Empfehlungen des Berichts detailliert auseinandersetzen.

*Detailberatung.*

**zu S. 16–22**

## Aufsicht und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich

**Regierungsrat Balmer:** Gerne nehme ich zu Kapitel 3.2, Aufsicht und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich, Stellung. Die GPK hat sich ausführlich mit Aufsicht und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich befasst. Ihre Feststellungen betreffen sowohl das Departement Inneres und Sicherheit als auch das Departement Gesundheit und Soziales. Wie schnell sich die Situation in diesem Bereich ändern kann, haben wir in den letzten Wochen und Monaten aufgrund des Kriegs in der Ukraine gesehen. Obwohl der Asylbereich durch den Bund neu strukturiert wurde und die GPK im Bericht die neuen Abläufe nachzeichnet – Sie finden das auf S. 17 –, wurde für die Vertriebenen aus der Ukraine nun ein neuer Schutzstatus, nämlich der Schutzstatus S, aktiviert, was Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen und die Abläufe hat. Die GPK empfiehlt, die Struktur im Betreuungswesen für Asylsuchende und Flüchtlinge im Grundsatz zu überdenken und die Aufsicht zu stärken. Wenn der Kanton in dieser Verbundaufgabe eine stärkere Rolle gegenüber den Gemeinden einnehmen soll, wären aus Sicht des Regierungsrates erheblich mehr personelle Ressourcen im Kanton nötig. Die aktuelle Situation mit dem Krieg in der Ukraine zeigt exemplarisch, dass die bestehenden Ressourcen bereits für die derzeitige Aufgabenerfüllung zu knapp bemessen sind, um in allen Lagen adäquat reagieren zu können. Ich möchte darüber hinaus auf das Votum von Kantonsrat Landolt–Gais Bezug nehmen, der gefragt hat, wie es die Asylsuchenden verstehen sollen, wenn es nicht einmal den Verantwortlichen gelingt. Das muss ich aus Sicht des Departementes Gesundheit und Soziales klar zurückweisen. Die im Departement beschäftigten Personen verstehen, wie die Abläufe sind. Im Moment ist die Situation so, dass direkt in den Bundesasylzentren Unterkünfte bei Privaten vermittelt werden. Das ist für uns alle neu. Zum Thema Aufsicht: Wer beaufsichtigt denn, wie die Unterbringung bei Privaten ist? Für die Beaufsichtigung müsste es eine ganze Stelle geben. Bezüglich der Zusammenarbeit mit den Gemeinden haben wir sehr gute Erfahrungen gemacht. Das Steuergremium Asyl, bei dem es eine enge Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton gibt, funktioniert. Neu ist die Dreistufigkeit Bund–Kanton–Gemeinden mit dem Status S aufgehoben. Bis anhin wurden vom Bund nur jene Personen zugewiesen, bei denen sehr hohe Integrationsbemühungen Sinn machen, weil die Chance, dass der Asylantrag angenommen wird, hoch eingeschätzt wurde. Die anderen Personen blieben in den Bundesasylzentren und wurden im beschleunigten Verfahren eher ausgeschafft. Das wird durch den Status S neu ausgehebelt, weil die Flüchtlinge aus der Ukraine als vorläufig aufgenommen gelten.

**Wigger–Heiden:** Ich möchte verdeutlichen, was die GPK damit gemeint hat, dass nicht einmal Fachkräfte über die Zuständigkeiten Bescheid wissen. Auf der einen Seite gibt es Menschen, die noch im Asylverfahren sind und die von einzelnen Gemeinden bzw. von Zusammenschlüssen von Gemeinden betreut werden. Wenn es sich aber um vorläufig aufgenommen Personen handelt, dann ist für die integrativen Massnahmen bzw. für den Deutschunterricht die Beratungsstelle für Flüchtlinge zuständig, die wiederum unter einer anderen Führung steht. Fachkräfte kennen oft nur die Abläufe, die in ihren Bereich fallen. Es ist nicht so, dass die im Amt für Soziales zuständigen Personen nicht wissen, worum es geht. Die Zusammenarbeit ist aber so fragmentiert, dass die qualitative Aufsicht darüber, ob rechtmässig gearbeitet wird, sehr anspruchsvoll ist. Das Thema Ressourcen, auf das zu Recht hingewiesen wird, ist noch einmal eine andere Frage. Die GPK hat aber zunächst den Auftrag zu prüfen, was möglich ist oder wie es gemacht wird.

**zu S. 22–31**

## Entwicklung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden

**Regierungsrat Balmer:** Die GPK hat die Entwicklung des SVAR sehr umfassend beleuchtet. Aus Sicht des Regierungsrates entsprechen die Ausführungen der GPK ihrer Funktion als Oberaufsicht. Die Empfehlungen betreffen einerseits die Finanzierung des SVAR, andererseits die im Spitalverbundgesetz definierten Handlungsspielräume. Die GPK hält fest, dass der SVAR gemäss Gesetz Kooperationen frei abschliessen kann, ohne übergeordnete gesundheitspolitische Interessen des Kantons zu berücksichtigen. Es ist korrekt, dass das Spitalverbundgesetz in diesem Punkt sehr offen ausgestaltet ist. Gleichwohl hat der Regierungsrat in der neuen Eignerstrategie 2022–2024 genau diese Vorgabe erlassen. Der Regierungsrat hat verschiedene Rollen inne. Im Projekt «Spitalversorgung Modell Ost» setzt er sich für eine über die Kantonsgrenze hinweg abgestimmte Planung ein. Die Koordination ist vom Bund im Krankenversicherungsgesetz auch so vorgesehen. Ausserdem hat sich der Regierungsrat im Regierungsprogramm das Ziel gesetzt, dass die Gesundheitskosten gedämpft werden. Daher ist es für den Regierungsrat wichtig, dass der Eigenbetrieb nicht medizinische Kooperationen in Bereichen eingeht, die beispielsweise eine Mengenausweitung zur Folge hätten, ohne dass eine Unterversorgung im jeweiligen medizinischen Bereich ausgewiesen ist. Der SVAR steht zweifellos vor grossen Herausforderungen auf strategischer und operativer Ebene. Die Ursachen oder Lösungen für die Herausforderungen liegen aus Sicht des Regierungsrates aber nicht in den fehlenden Handlungsspielräumen gemäss Spitalverbundgesetz. Die finanzielle Ausstattung oder Organisation des SVAR als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit einer unabhängigen Verwaltung ist aus Sicht des Regierungsrates nicht der Grund, dass sich der SVAR seit der Verselbstständigung im Jahr 2012 nicht so entwickelt hat, wie wir uns das gewünscht hätten. Es sind vielmehr die schwierigen Rahmenbedingungen mit einer starken privaten und öffentlichen Konkurrenz in nächster Nähe, die Topografie und Lage unseres Kantons und der geringe Anteil an Zusatzversicherten in Appenzell Ausserrhoden. Regierungsrat und Verwaltungsrat sind derzeit in einer breiten Auslegeordnung für vertiefte Kooperationen des SVAR. Der Regierungsrat hat die Frage der gesetzlichen Grundlage im Bericht zum Postulat der Kommission Gesundheit und Soziales (KGS) zur Evaluation des Spitalverbundgesetzes untersucht und kommt zum Schluss, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht ursächlich für die Situation des SVAR sind. Der Kantonsrat wird dieses Geschäft voraussichtlich im Juni behandeln. Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung: Der Regierungsrat erhält den Rechenschaftsbericht der GPK vorab zum Gegenlesen. Auf S. 27 steht, dass verschiedene Mitglieder des Regierungsrates an der Personalinformation anwesend waren. Der Regierungsrat hat darauf hingewiesen, dass das so nicht stimmt: Anwesend waren der damalige Landammann Stricker und der Gesundheitsdirektor. Weitere Mitglieder des Regierungsrates waren erst bei der Medienkonferenz am Nachmittag sowie bei der Information des Kantonsrates am Abend dabei. Ich nehme mit Bedauern zur Kenntnis, dass das nicht korrigiert wurde, auch wenn es sich um eine Bagatelle handelt.

**Weber–Trogon,** zu S. 30: Im zweiten Absatz verortet die GPK politischen Klärungsbedarf. Der Eigner müsse sich fragen, «welche kantonalen Beiträge der SVAR mittelfristig benötigt, wenn man die Existenz und die Qualität des Betriebes garantieren will.» Wie sieht das der Regierungsrat? Hat er den Auftrag angenommen? Wie könnte man zu dieser politischen Klärung kommen?

**Regierungsrat Balmer:** In der Debatte über den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) ging es darum, ob die Beiträge ausreichen, die der Regierungsrat für das laufende Jahr und die kommenden Jahre eingestellt hat. Sie erinnern sich, dass wir für das laufende Jahr 3.9 Mio. Franken, für 2023 2 Mio. Franken und für 2024 1 Mio. Franken eingestellt haben. Damals wurde eine grosse Bereitschaft kundgetan, mehr zu geben, falls es nicht reicht. Ich sagte damals, dass wir nicht mehr Geld sprechen, als der Verwaltungsrat beantragt hat. Nach der Neukonzeptionierung der Eignerggespräche ist der Verwaltungsrat angewiesen, Gesuche für er-

weiterte, ausserordentliche Betriebsbeiträge, aber auch in Bezug auf gemeinwirtschaftliche Leistungen an den Eigentümer zu stellen. Das Eignerggespräch vom Mai findet übermorgen Mittwoch statt. Wir warten diesen Mittwoch ab, wie sich der Verwaltungsrat positioniert und ob die Beiträge, die wir aktuell eingestellt haben, ausreichen. Wenn das nicht der Fall ist, werden Sie es spätestens in der Debatte um den Vorschlag 2023 sowie den AFP im Detail erfahren, die Mitglieder der Kommission Finanzen (KF) bereits vorher.

**Wigger–Heiden:** Ich möchte mich ganz formell entschuldigen. Uns ist ein Fehler unterlaufen. Im Milizsystem sind wir sehr froh, im Vorfeld Hinweise vom Regierungsrat zu bekommen, wenn Dinge nicht stimmen oder uns nicht alle Details vorliegen. Ich habe in Erinnerungen, dass wir es copy-and-paste aus dem Bericht übernommen haben.

#### zu S. 31–34

Zweckverbände und andere Zusammenarbeitsformen der Gemeinden

**Raschle–Schwellbrunn,** zu S. 33–34: Bezüglich Zweckverbänden ist dargestellt, dass das Departement Bau und Volkswirtschaft davon ausgeht, «dass die kommunalen Geschäftsprüfungskommissionen ihre Aufsichtsfunktion bei den Zweckverbänden wahrnehmen, es kann dies jedoch nicht wirklich beurteilen.» Es ist also eine reine Mutmassung. In der Beurteilung kommt die GPK aber zu folgender Erkenntnis: «[...] sie vermutet aber, dass diese bei Zweckverbänden kaum wahrgenommen wird.» Auch das ist also eine Mutmassung. Beide Aussagen stehen einander diametral gegenüber. Die GPK empfiehlt eine Zusammenstellung aller Zweckverbände und deren Statuten durch das Departement Inneres und Sicherheit. Für mich erschliesst sich nicht ganz, was der Nutzen daraus sein soll. Laut Kantonsverfassung müssen Zweckverbände vom Regierungsrat genehmigt werden. Dieser wird ja überprüfen, dass diese Statuten haben, in denen auch die Aufsicht geregelt ist. Durch die Genehmigung sollte der Regierungsrat ja schon über die Daten verfügen. Er sollte wissen, was er gemacht und entschieden hat. Mittlerweile hört man, dass solche Anfragen an die Gemeinden gehen. Zweitens: Es ist eine Unterstellung zu vermuten, dass die Aufsichtsfunktion nicht wahrgenommen wird. Ich habe schon an Zweckverbandsversammlungen teilgenommen, und dort wurde die Aufsichtsfunktion sehr wohl und sehr gut wahrgenommen, nicht nur finanziell. Ich finde solche Aussagen ein wenig heikel. Es liegt ein Stück weit in der Hoheit der Gemeinden. Vor ein paar Jahren hat Kantonsrat Gut–Walzenhausen gefragt: Wer bewacht die Wächter? Das kann man sich fragen.

**Wigger–Heiden:** Wir haben diese Vermutung aufgrund der Kenntnis der Situation in einzelnen Gemeinden geäussert. Wir haben es deswegen als Vermutung geäussert, weil es uns aus rechtlichen Gründen nicht möglich war, das zu tun, was wir eigentlich gerne gemacht hätten, nämlich Zweckverbandspräsidien zu befragen, wie bei ihnen die Aufsicht organisiert ist. Wir haben uns beim Rechtsdienst erkundigt, ob das in unserer Kompetenz liegt. Man hat uns klar gesagt, dass dies nicht der Fall ist. Wir können die Aufsichtspflichten des Regierungsrates häufig aber nur prüfen, wenn wir eine oder zwei Ebenen tiefergehen. Sonst können wir einfach nur glauben. Zweitens: Es hängt wahrscheinlich von der politischen Interpretation ab, wie die Aufsichtspflicht des Regierungsrates, die ja gesetzlich vorgegeben ist, ausgelegt wird. Im letzten Bericht haben wir dazu bereits einige Ausführungen gemacht. Uns interessiert, ob und wie bei Zweckverbänden, die ja zum Teil gewichtige Aufgaben wahrnehmen und im Unterschied zu einem Gemeinderat in keiner Weise demokratisch kontrolliert werden, die Aufsicht funktioniert. Aus unserer Sicht ist das eine wichtige Frage. Es ist dann dem Kantonsrat wie auch dem Regierungsrat überlassen, wie sie die Aufsicht auslegen. Ich bin überzeugt, dass es im Kantonsrat dazu sehr unterschiedliche Positionen gibt.

**zu S. 34–36**

## Staatsanwaltschaft

**Egger–Speicher**, zu S. 35: Mit der Staatsanwaltschaft hat sich die GPK einen grossen und wichtigen Brocken als Prüfgebiet ausgesucht. Warum ist das so? Die Macht der Staatsanwälte ist sehr gross, was nach einer guten Aufsicht ruft. Warum ist die Macht der Staatsanwälte so gross? Wir müssen etwa 15 Jahre zurückgehen. Damals stapelten sich die Akten auf den Pulten der Richter, und im Bundesparlament in Bern wurde ein Beschleunigungsverfahren bzw. ein abgekürztes Verfahren beschlossen, nämlich ein Urteil über den Strafbefehl. Die Strafbefehle werden durch Staatsanwälte erteilt. Was ist das Problem mit Strafbefehlen? Anders als bei regulären Verfahren urteilt kein Richter, sondern die Staatsanwaltschaften. Das Problem dabei ist, dass die gleiche Person ermittelt und das Urteil fällt. Notabene ohne ein Gericht davon überzeugen zu müssen, häufig ohne Einvernahme der Beschuldigten und meistens ohne hinreichende Begründung kann ein Staatsanwalt oder eine Staatsanwältin alleine in seinem oder ihrem Büro Freiheitsstrafen bis zu sechs Monate verhängen. Brisant: Strafbefehle sind heute die mit Abstand häufigste Form der Verurteilung. Mehr als 92 % der Vergehen und Verbrechen werden so bestraft. Das zeigt, wie gross die Macht der Staatsanwaltschaften ist, und es zeigt, wie wichtig die Aufsicht ist. Auf S. 35, Beurteilung, steht: «Die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ist im DIS wenig formal, aber sinnvoll geregelt und wird pragmatisch umgesetzt.» Das schafft bei mir null Vertrauen, dass die Wichtigkeit der Aufsicht erkannt ist. Es erinnert mich an vergangene Jahre, nämlich an die Geschichte der Umsetzung des Auftrags von Art. 41 des Justizgesetzes (bGS 145.31), in dem steht: «Der Regierungsrat ist Aufsichtsinstanz über die Staatsanwaltschaft.» Es brauchte vier Interventionen der damaligen Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) in den Jahren 2010, 2011, 2012 und 2013, bis im Jahr 2014 endlich definiert war, wer genau die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft hat. Im Geschäftsbericht der GPK lesen wir jetzt, dass die Aufsicht zweigeteilt geregelt ist: Es wird zwischen der administrativen und der fachlichen Aufsicht unterschieden. Die administrative Aufsicht liegt beim Regierungsrat bzw. beim Vorsteher des Departementes Inneres und Sicherheit, und die fachliche bzw. inhaltliche Aufsicht funktioniert über Gerichtsurteile. Hat sich die GPK überlegt, ob es andere, vielleicht sinnvollere oder griffigere Modelle der Aufsicht über die Staatsanwaltschaft gibt? Ich denke an das Modell des Kantons Basel-Landschaft, in dem der Regierungsrat die Aufsicht unter Beizug einer Fachkommission ausübt. Frage an den Regierungsrat: Ist geplant, die Aufsicht im Rahmen einer Revision des Justizgesetzes zu überdenken?

**Weber–Trogen**, zu S. 34: Im untersten Abschnitt wird auf den Bereich Cyber- und Wirtschaftskriminalität eingegangen. Hier steht, dass die Staatsanwaltschaft von Appenzell Ausserrhoden eng mit dem Kanton St.Gallen zusammenarbeitet und diese interkantonale Zusammenarbeit weiter ausbauen will. Im Hinblick darauf, dass diese Fälle immer mehr werden: Hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden, aber auch der Kanton St.Gallen die Ressourcen, um diesen Fällen nachzugehen? Wird die Zusammenarbeit auch institutionalisiert, sodass man eine Übersicht über die Verpflichtungen hat, welchen Fällen nachzugehen ist?

**Wigger–Heiden**: Zum Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher: Das Thema ist wichtig, nämlich sich grundlegend über die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft Gedanken zu machen. Wir haben es aber nicht gemacht, weil wir mit unseren Arbeiten insgesamt eher knapp dran waren. Es gibt jetzt einen personellen und zum Teil einen organisatorischen Wechsel bei der Staatsanwaltschaft, sodass wir eher pragmatisch – um das Wort noch einmal zu gebrauchen – und nicht systematisch vorgegangen sind. Die Fragen von Kantonsrat Weber–Trogen kann ich nicht beantworten.

**Regierungsrat Reutegger**: Zur Frage von Kantonsrätin Egger–Speicher, ob bei der Aufsicht eine Änderung geplant sei: Das kann ich klar mit Nein beantworten. Sie haben ein wenig dramatisch dargestellt, wie

es laufen könnte. Denken Sie daran: Zu jedem Urteil, das die Staatsanwaltschaft in eigener Kompetenz fällt, gibt es auch ein Rechtsmittel. Es ist keine endgültige Verfügung. Kantonsrat Weber–Troger hat eine Frage betreffend Ressourcen bei der Bekämpfung von Cyberkriminalität gestellt. Wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass Cyberkriminalität nicht an der Grenze Halt macht. Hier reicht die Zusammenarbeit meistens über den Kanton St.Gallen hinaus, und es gibt überkantonale bzw. übernationale Untersuchungen. Hinzu kommt auch die nationale Gruppe Cyber, die das abschätzt. Es ist relativ schwierig, die Kompetenzen genau abzustecken. Wichtig ist, dass man sich im Hinblick auf die Zukunft Gedanken macht. Braucht es bei einer gewissen Komplexität eine andere Fachebene? Bis wohin können wir es selbst lösen, und wo braucht es mehr Know-how? Wir werden das angehen. Zu den Ressourcen: Heute haben wir genügend Ressourcen, da wir aufgestockt haben. Wie es in zwei Jahren aussehen wird, kann ich Ihnen aber nicht sagen, da ich nicht weiss, wie es sich entwickeln wird. Fünf Jahre im Voraus abzuschätzen, wie es sich entwickelt, würde bedeuten, die Glaskugel zu lesen.

**Egger–Speicher:** Zur Aussage von Regierungsrat Reutegger, dass meine Darstellung sehr dramatisch war: Ich finde, es ist dramatisch. Ich kann noch mit ein paar Zahlen aufwarten. Gemäss «Beobachter», Ausgabe 5/22, wird gegen 11.5 % der Strafbefehle Einsprache erhoben. Dann kommt es erst zu einem Verfahren und einem rechtskräftigen Urteil. Dort steht: Das geschieht auffallend häufiger, wenn die Beschuldigten eine Verteidigung haben. Das heisst also, dass Personen, die sich nicht so zu wehren wissen und weniger Geld haben, das Nachsehen haben. Das als Ergänzung, ich möchte gar nicht von den fiktiv zugestellten Strafbefehlen sprechen.

#### zu S. 36–40

##### Nachprüfungen

**Regierungsrat Stricker,** zu S. 36: Zu Kapitel 3.6.1, Informatikbeschaffung: Schuladministrationssoftware «Educase»: Nachdem es schon bei den Eintretensvoten dreimal angesprochen wurde, halte ich es für wichtig, dass ich Ihnen die Informationen weitergebe, die ich bis heute habe. Die Sachlage, so wie sie die GPK in ihrer Nachprüfung ausgeführt hat, ist korrekt zusammengefasst. Der Regierungsrat schliesst sich der Beurteilung an. Allerdings ist nicht in erster Linie das Ausstiegsszenario das Problem, sondern die zeitlich, rechtlich und finanziell darauf abgestimmte Ersatzbeschaffung. Ich erinnere an Folgendes: Im Jahr 2014 wurde die Beschaffung des jetzigen Produkts vorbereitet und initialisiert. Damals war auch der Kanton Luzern im Boot. Dieses Umfeld ist heute anders. Die Entwicklung beobachteten und analysierten alle Involvierten darum kritisch. Das Departement leitete im Lauf des Berichtsjahrs 2021 bereits verschiedene Massnahmen ein und setzte den Regierungsrat im November 2021 darüber in Kenntnis. Im Anschluss daran wurde die AR Informatik AG (ARI) mit einem Initialisierungsprojekt für eine Ersatzbeschaffung betraut. Der Regierungsrat genehmigte anfangs März auf Antrag des Departementes Bildung und Kultur den Projektauftrag zur Ersatzbeschaffung einer Schulverwaltungssoftware Sek II. Der Auftrag enthält die Ziele, die Organisation, den Terminplan und den Kostenrahmen der Ersatzbeschaffung. Er berücksichtigt ebenso die Empfehlungen aus dem GPK-Bericht 2021. Insofern unterstützt die Empfehlung, welche die GPK formuliert hat, einen Prozess, der bereits in der Umsetzung ist.

**Alder–Teufen:** Mir reicht es nicht, dass man über die Ersatzbeschaffung spricht. Ich möchte daran anknüpfen, was Kantonsrätin Wigger–Heiden über komplexe Strukturen gesagt hat. Wir haben vorhin im Zusammenhang mit der Staatsrechnung davon gesprochen, wie viele Kostenfaktoren es gibt, die wir gar nicht beeinflussen können. Personalkosten sind ein wesentlicher Kostenfaktor, und dann kommen gleich die Informatikkosten. Informatikbeschaffung ist etwas vom Schwierigsten, es ist aber etwas, das in unseren Händen liegt. Wir können es also gut oder schlecht machen. Sie wissen, dass ich der ARI gegenüber im-

mer ein wenig kritisch bin. Es steht ja noch ein Bericht auf unser Postulat aus. Sie müssen keine Angst haben: Es gibt kein oberflächliches Bashing, weil mir das nicht liegt. Wenn 400'000 Franken budgetiert sind und sich die Schlusskosten auf 586'000 Franken belaufen, haben wir 180'000 Franken mehr als budgetiert ausgegeben. Wir haben seit 2014 einige Personen beschäftigt. Ich habe auch ein wenig Einblick in die Schulen und sehe, wie viele Informatikverantwortliche es gibt. Insgesamt kommen wir schnell in den Bereich von 1 Mio. Franken. Wir können diese Kosten nicht einfach abschreiben. Es geht mir nicht darum, jemandem den Schwarzen Peter zuzuschieben oder Verantwortliche zu suchen, sondern es geht darum, die Strukturen zu analysieren. Ich habe das gemacht. Wir haben ein detailliertes Pflichtenheft, was fundamental ist. Was erwarten wir von einer derartigen Software? Was muss sie leisten? Zum Stichwort Strukturen: Es gab einen Projektlenkungsausschuss mit der ARI. Des Weiteren gab es eine Projektgruppe, in der die ARI auch vertreten war. Die Projektleitung wurde ausgelagert. Da gab es Kosten im Zusammenhang mit einer Unternehmensberatung. Es fand eine saubere Ausschreibung statt, und für die Auswertung der Angebote wurde eine zusätzliche Projektgruppe Evaluation eingerichtet. So viel zu komplexen Strukturen. Im Projektlenkungsausschuss formulierte man die Muss-Kriterien bzw. man liess sich diese geben und verabschiedete sie. Dabei fand auch eine Gewichtung statt. Es gab fünf Hauptkriterien, die ich hier nicht ausführen will. Eines davon waren die Kosten, denen mit 35 % ein grosses Gewicht gegeben wurde. Davon betreffen 25 % die Grundinvestition, die restlichen 10 % sind Fixkosten. Diese können ja immens sein. Es lohnt sich, den ganzen Prozess sauber aufzuarbeiten. Wir müssen hier besser werden, da wir den Schulen einiges zugemutet haben. Die Kosten von 1 Mio. Franken sind nicht überzeichnet. Wenn man es umrechnet, hätten wir sechs bis zehn Personen inklusive Sozialkosten ein Jahr lang beschäftigen können. Ich gehe davon aus, dass es zu einem Ausstieg aus «Educase» kommt. Zusammengefasst ist meine Forderung eine saubere Aufarbeitung, wo wir den Prozess im Bereich Informatik und Informatikbeschaffung verbessern können.

**Regierungsrat Stricker:** Es ist korrekt, was Kantonsrat Alder–Teufen gesagt hat. Ich kürze jetzt ein wenig ab. Die Auswertung hat im Schlussbericht stattgefunden. Der Regierungsrat hat genau hingesehen, die Lehren daraus gezogen und Veränderungen vorgenommen. Er hat sich damals aufgrund der erwähnten Gewichtung auf Empfehlung für ein Entwicklungsprojekt entschieden, da dieses halb so teuer war. Wir dürfen nicht glauben, dass wir in Appenzell Ausserrhoden die Kompetenzen und die Mittel haben, Entwicklungsprojekte bis ins Ziel zu führen. Das ist hochkomplex. Ich habe mir erlaubt, das im Jahresgespräch mit der GPK, das Mitte Januar stattfand – das ist noch nicht so lange her –, als sehr bedenklich einzustufen. Eine der zentralen Lehren ist damit formuliert. Es braucht jetzt eine Ersatzbeschaffung, damit wir die Probleme schnellstmöglich in den Griff bekommen. Kantonsrat Landolt–Gais hat von psychologischen Aspekten gesprochen. Das andere sind die Finanzen. Zum Stichwort «schnellstmöglich»: Die Methode HERMES ist mit Fristen verbunden, die man nicht umgehen kann. Das engt uns zeitlich ein. Im Moment sind wir zeitgerecht unterwegs, um den Prozess, wie er jetzt möglich ist, einzuleiten.

**Landammann Biasotto:** Die GPK befasste sich in den vergangenen Monaten in einer Prüfung erneut mit Fragen zur Verwaltungsrats­tätigkeit in kantonalen Anstalten. In ihrer Beurteilung stellt die GPK nicht nachvollziehbare Unterschiede bei den Ansätzen für die verschiedenen Gremien fest. Der Regierungsrat wird sich dieser Frage widmen. Diese Abklärungen werden aber ein wenig Zeit brauchen, weshalb der Regierungsrat nicht bereits heute Antwort geben kann. Der Regierungsrat befasste sich in den vergangenen Monaten gestützt auf den Tätigkeitsbericht 2020 der GPK mit der Tätigkeit von Mitgliedern des Regierungsrates in Verwaltungsräten. Er hat dabei seine eigenen Richtlinien für Public Corporate Governance im Kanton überprüft. Er kam zum Schluss, dass diese weiter verbessert werden können. Zwei Elemente, zwei wesentliche Massnahmen stehen dabei im Vordergrund: Einerseits wird der Regierungsrat künftig grundsätzlich darauf verzichten, Präsidien in strategischen Führungsorganen von Anstalten und Betrieben mit eigenen Mitgliedern zu besetzen. Damit trägt er einer Empfehlung der GPK aus den letzten Jahren Rech-

nung. Wie die GPK in ihrem letztjährigen Bericht zu Recht ausführt, können sich mögliche Interessenkonflikte zwischen Anstalt und Eigner verschärft zeigen, wenn ein Mitglied des Regierungsrates das Präsidium besetzt. Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass solche Konstellationen vermieden werden sollten. Vorbehalten bleiben mögliche Ausnahmen in ausserordentlichen Situationen und gesetzliche Verpflichtungen. Andererseits wird der Regierungsrat künftig auch darauf verzichten, ehemalige Mitglieder des Regierungsrates in strategische Führungsorgane von Anstalten und Betrieben zu entsenden. Auch das soll möglichen Interessenkonflikten vorbeugen. So sollen sich aktive und ehemalige Mitglieder des Regierungsrates nicht erneut in kantonalen Gremien gegenüber sitzen. Schliesslich soll die Tätigkeit eines aktiven Mitglieds des Regierungsrates nicht durch die Aussicht auf ein späteres Mandat in einer kantonalen Anstalt beeinflusst werden.

**zu S. 42–45**

Justizaufsicht

**Wigger–Heiden:** Da der Bericht zur Justizaufsicht im Kontext mit dem Geschäftsbericht des Obergerichts behandelt wird, schlage ich vor, die noch fehlenden Teile des Tätigkeitsberichts unter den nächsten Traktanden zu beraten. Wir haben das im letzten Jahr ebenso gehandhabt.

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau:** Wir werden die Kapitel 5, Justizaufsicht, und 6, Datenschutz-Kontrollorgan, unter den Traktanden 6 und 7 behandeln.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Tätigkeitsbericht 2021 der Geschäftsprüfungskommission Kenntnis.*

## 6. Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 31. März 2022 unterbreitet die Geschäftsprüfungskommission den Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Joos–Herisau**, Referentin Geschäftsprüfungskommission (GPK): Im Namen der GPK und stellvertretend für das Obergericht unterbreite ich Ihnen den Geschäftsbericht des Obergerichts über das Jahr 2021 zur Kenntnisnahme. Ausführungen zur Oberaufsicht der GPK über die Justiz finden Sie im Bericht der GPK auf S. 42 bis 45. Es ist der GPK wichtig erneut zu betonen, dass die Oberaufsicht der GPK alle Behörden der Justiz, das heisst die Gerichte wie auch die Schlichtungsstellen und die Vermittlerämter umfasst, jedoch klar auf die Geschäftstätigkeit beschränkt ist. Die GPK prüft die personelle Ausstattung, die Geschäftslast, die Infrastruktur und die Finanzen. Nicht Gegenstand der Aufsicht sind – aufgrund der Gewaltenteilung – Inhalte von Entscheiden der Behörden. Im Jahr 2021 bildete die Visitation bei einer Abteilung des Kantonsgerichts einen Schwerpunkt der Prüftätigkeit. Sie können den zugehörigen Bericht im Tätigkeitsbericht der GPK lesen.

Nun aber zum Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts: Er ist eine Grundlage für die Prüftätigkeit der GPK und Inhalt dieses Traktandums. Die Rechenschaftslegung über die Tätigkeit der Justiz im Jahr 2021 wurde inhaltlich und bezüglich Erscheinungsbild neu gestaltet. Besten Dank allen Beteiligten für den Einsatz. Die GPK weiss, dass die Neugestaltung mit einem riesigen Aufwand verbunden war. Der Bericht präsentiert sich aus Sicht der GPK informativ, leserfreundlich und attraktiv. Auffallend ist der Wechsel der Einteilung von den Rechtsgebieten zu den Organisationseinheiten. Aus Sicht der Aufsicht ist dies nachvollziehbar und sinnvoll. Die Neugier, wie viele Strafdelikte oder Scheidungen bearbeitet wurden, muss anders gestillt werden. Die GPK hofft, dass die neue Aufmachung der Rechenschaftslegung den Kantonsrat animiert, sich mit der Welt der Justiz, der dritten Gewalt, zu befassen. Die Subkommission Justizaufsicht, die aus Kantonsrätin Wigger–Heiden, Kantonsrat Mauch–Züger–Stein und mir besteht, hat mit dem Präsidenten des Obergerichts und dem neuen Vizepräsidenten, Manuel Hüsser, den Bericht besprochen. Sie geht dabei auf auffällige Entwicklungen im Justizwesen, beispielsweise die Digitalisierung, oder auf personelle Belastungen etc. ein. Diesmal waren die organisatorischen Herausforderungen bei den Vermittlern und die personellen Belastungen im Kantonsgericht zentrale Themen. Aus Sicht der GPK besteht im Bereich der Stellvertretung von vollamtlichen Richterinnen und Richtern Handlungsbedarf auf Gesetzesebene. Die Erledigungszeiten und die Pendenzenzahlen sind – trotz grosser Herausforderungen vor allem beim Kantonsgericht – angemessen bzw. gut bis sehr gut. Die Erfolgsquote des Obergerichts beim Bundesgericht lässt auf gute Arbeit bzw. sehr gute Kenntnis der bundesgerichtlichen Rechtsprechung schliessen. Zur Illustration der Quantitäten, die am Gericht bearbeitet werden, zwei Zahlen: Im Jahr 2021 gingen bei allen Gerichtsbehörden zusammen 2'193 Fälle ein, und 2'194 Fälle wurden erledigt. Das Kantonsgericht erledigte 2021 1'405 Fälle einzelrichterlich. Es wurden also sehr viele Fälle einzelrichterlich beurteilt, und die kantonsgerichtlichen Abteilungen hatten sehr wenige Fälle. Ich bedanke mich im Namen der GPK bei allen in der Justiz tätigen Personen für ihren grossen Einsatz. Für Detailfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung. Falls ich im Detail nicht gut Auskunft geben kann, bitte ich allenfalls die Kantonsratspräsidentin, dem anwesenden Obergerichtspräsidenten, Walter Kobler, das Wort zu erteilen. Die GPK beantragt Ihnen, den Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts zur Kenntnis zu nehmen.

**Rüegg–Heiden**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Vielen Dank für diesen guten und umfangreichen Geschäftsbericht. Wie schon in den Vorjahren gewünscht hat er jetzt eine Form, die auch seiner Wichtigkeit entspricht. Für die Fraktion ist dieser Jahresbericht sehr lesefreundlich und klar strukturiert. Er zeigt, wie umfangreich das Betätigungsfeld der Justiz von Appenzell Ausserrhoden ist. Die Fraktion der Mitte/EVP bedankt sich bei den Erstellern dieses Berichts sowie bei allen Angestellten in der Justiz. Sie nimmt den Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts einstimmig zur Kenntnis.

**Bischof–Gais**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Der neugestaltete Geschäftsbericht animiert zum Durchblättern, aber auch zum vertieften Lesen. Die grafische Aufbereitung ist sehr ansprechend. Es hat eine grosse, aus Sicht der Fraktion sehr sinnvolle Entwicklung stattgefunden, wobei einerseits die Zahlenmenge reduziert wurde. Wir sprechen hier nicht von einem teilweise negativ behafteten «reduce to the max», sondern von einer optimalen Reduktion. Andererseits wurden die Beschreibungen auf eine lesefreundliche Länge gekürzt. Durch den stringenten Aufbau der einzelnen Kapitel erscheint der Bericht in logischer Form. Die jeweiligen ersten beiden Unterkapitel beschreiben die Abteilungen mit ihren Tätigkeitsfeldern und unterstützen somit das Verständnis für die darauffolgenden Seiten. Die Tabellen und Diagramme zeigen die aktuellen Zahlen wie auch diejenigen der letzten neun Jahre und ermöglichen den direkten Vergleich. Bei genauerer Betrachtung fällt auf, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden eine effizient funktionierende Behörde hat. Die Zahlen weisen eine hohe Qualität der Urteile aus, da bei den meisten weitergezogenen Fällen das Urteil gestützt wurde. Beim Obergericht wurden während des vergangenen Jahres 34 Urteile ans Bundesgericht weitergezogen, 88 % wurden schlussendlich abgewiesen. Die Abteilungen des Kantonsgerichts haben 1'449 Fälle bearbeitet. Von den 38 Beschwerden ans Obergericht wurden 13 teilweise oder ganz gutgeheissen. Dies bedeutet im Vergleich zur Gesamtzahl von 1'449 eine Positivrate von unter 1 %. Eindrücklich ist ebenfalls die Erfolgsquote der Schlichtungsbehörde. Von insgesamt 335 behandelten Fällen wurden annähernd 82 % erledigt oder fallen gelassen. Ohne die Entlastung durch die Schlichtungsstellen und die Vermittlerämter würde unser Justizsystem mit der heutigen Organisation nicht funktionieren. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen bedankt sich herzlich bei Herrn Walter Kobler und seinen Mitarbeitenden für die Erstellung und nimmt den sehr gelungenen Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts zustimmend zur Kenntnis.

**Wäspi–Herisau**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Es ist äusserst schwierig, bei diesem uns vorliegenden Geschäftsbericht ein Haar in der Suppe zu finden. Das ist ein erfreuliches Zeichen, das sich Jahr für Jahr wiederholt. Natürlich gibt es parallel dazu auch Erkenntnisse der Subkommission Justizaufsicht der GPK, die im Tätigkeitsbericht die eine oder andere Sache als noch nicht optimal bezeichnet. Jedoch geht es hier ausschliesslich um die Kenntnisnahme des Geschäftsgangs der Gerichte und ihrer Abteilungen. Der Geschäftsbericht glänzt nicht nur in einem neuen Kleid, sondern auch noch mit einem neuen Namen. Anstelle des Titels «Rechenschaftsbericht» wird er nun mit «Geschäftsbericht» bezeichnet. Diese Umbenennung unterstreicht die Gewaltenteilung, denn die Justiz ist der Legislative keine Rechenschaft schuldig. Im Gegensatz zu vielen anderen Institutionen bleibt bei den Gerichten der Schrei nach mehr Geld und Ressourcen weitgehend aus, und dies trotz jährlich steigender Fälle und einer hohen Arbeitsbelastung. Alleine in den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der Fälle verdoppelt. Trotz dieser steigenden Zahl blieb die Anzahl der an das Bundesgericht weitergezogenen Fälle gleich hoch, was erstaunlich und erfreulich ist und die Qualität unseres Gerichts widerspiegelt. Allorts und natürlich auch in der Justiz ist die Digitalisierung ein grosses und aktuelles Thema. Unsere Gerichte investieren jedoch sehr überlegt, gut durchdacht und zielführend und spielen bei den Neuerungen, die auf dem Markt zu finden sind und als Must-have gelten, nicht das Versuchskaninchen. Des Weiteren darf man unseren Gerichten einen vorbildlichen Umgang mit den Vakanzten attestieren. Dies ist eine nicht zu unterschätzende Herausforderung und stellt eine Mehrbelastung für alle Involvierten dar. Die Fraktion der Parteiunabhängigen spricht allen Beteiligten ihren Dank für die geleistete Arbeit aus und nimmt den Geschäftsbericht des Obergerichts zur Kenntnis.

**Egger–Speicher**, im Namen der SP-Fraktion: Die Neugestaltung des Geschäftsberichts, strukturiert nach Organisationseinheiten, unterstützt das Verständnis vom Aufbau und Funktionieren der gerichtlichen Behörden und ist insgesamt übersichtlicher. Allerdings geht die tabellarische Zusammenstellung ein Stück weit auf Kosten der Information und Interpretation. Insgesamt stellt der Bericht den gerichtlichen Behörden ein weiteres Mal ein gutes Zeugnis aus. Insbesondere beim Weiterzug von Urteilen ans Bundesgericht fällt die sehr tiefe Quote von ganz oder teilweise gutgeheissenen Beschwerden auf. Ebenfalls erfreulich ist die hohe Erfolgsquote der Schlichtungsstellen und Vermittlerämter. Die Gerichte von Appenzell Ausserrhoden sind schlank aufgestellt und funktionieren in der Regel gut. Kleine Verschiebungen haben allerdings grosse Auswirkungen, wie die Situation am Kantonsgericht im vergangenen Jahr deutlich vor Augen geführt hat. Dass eine mehrmonatige Richtervakanz zu einer erheblichen Mehrbelastung der verbleibenden vollamtlichen Richter führte und es zu teilweise beträchtlichen Verzögerungen kam, ist bei Lichte betrachtet ein hausgemachtes und grundsätzliches Problem. Offenbar sind die kantonalen gesetzlichen Grundlagen nicht geeignet, um eine solche Situation aufzufangen und angemessen zu reagieren. Immerhin konnte dank eines enormen Arbeitseinsatzes der verbleibenden Gerichtspräsidenten ein Anstieg der Pendenzen zumindest kurzfristig vermieden werden. Fazit: Die gesetzlichen Grundlagen müssen dringend überarbeitet werden, damit personell schwierige Situationen mit all ihren negativen Auswirkungen künftig vermieden werden können. Vor dem Hintergrund, dass nur schon die Bewältigung eines komplexen, arbeitsintensiven Straffalles das Kantonsgericht an seine Belastungsgrenze bringen kann, wird deutlich, wie wichtig die Überprüfung ist. Ganz allgemein muss hinterfragt werden, ob die Organisation der gerichtlichen Behörden den aktuellen und künftigen Anforderungen noch gerecht wird. Neben der Anfälligkeit für personelle Engpässe zeigen sich nämlich weitere kritische Problemfelder:

- Bei den Vermittlerämtern steigt die administrative Arbeitsbelastung kontinuierlich an.
- Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich am Obergericht. Zeitlich befristete Zusatzaufgaben, Digitalisierungsprojekte und allgemein administrative Herausforderungen machen einen zunehmend grösseren Teil der richterlichen Tätigkeit aus. Die GPK weist darauf hin, dass das Obergerichtspräsidentium auch die Aufgaben eines Generalsekretärs wahrnimmt.

Die SP-Fraktion nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Probleme erkannt sind und eine Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, und hofft, dass zügig Lösungen gefunden werden. Die Gerichtsbarkeit als dritte Staatsgewalt ist ein hohes Gut und hat die bestmöglichen Rahmenbedingungen verdient. Die SP-Fraktion nimmt den Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts mit bestem Dank, gerade auch für die Offenheit, mit der Probleme offengelegt werden, zur Kenntnis.

**Alder–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Seit längerer Zeit war eine gewisse Unzufriedenheit beim Obergericht wie auch bei einigen Mitgliedern des Kantonsrats zu spüren. Jetzt wird hier auf 52 Seiten ein ganz neu gestalteter Geschäftsbericht präsentiert. Eine Modernisierung hat in allen Bereichen – Format, Aufbau, Farben, Zahlen, Statistik, Organigramm usw. – stattgefunden. Dies hat zu einem qualitativ hochwertigen Dokument geführt. Die Dreiteilung von Obergericht, Kantonsgericht und Schlichtungsbehörde wird klar aufgezeigt, und auch die detaillierte Gesamtzusammenfassung auf S. 22–25 mit den einzelnen Vorinstanzen und Rechtsgebieten ist sehr interessant und aufschlussreich. Abschliessend könnte man humorvoll sagen, dass sich das alte graue Büchlein zu einem Wunderwerk oder die Raupe zum schönen Schmetterling gewandelt hat. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei allen Beteiligten für die Arbeit und nimmt den Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts zur Kenntnis.

**Sonderegger–Herisau**: Ich habe noch eine Bemerkung zur neuen Form des Berichts. Ich habe ihn mit dem alten Bericht verglichen. Zuerst ist mir auch aufgefallen, dass der Titel des Berichts nicht mehr «Rechenschaftsbericht», sondern «Geschäftsbericht» lautet. Kantonsrat Wäspi–Herisau hat gesagt, der Grund

sei, dass uns die Justiz keine Rechenschaft schuldig ist. Stimmt das wirklich? Wem ist die Justiz denn Rechenschaft schuldig? Es wurde schon gesagt, dass der Bericht weniger Informationen enthält. Kantonsrätin Joos–Herisau hat gesagt, dass man jetzt an anderer Stelle nachschauen muss, welche Delikte begangen wurden. Wo muss man nachschauen? Dadurch, dass der Bericht weniger Informationen enthält, ist es auch kein Wunder, wenn er auf den ersten Blick übersichtlicher erscheint.

**Joos–Herisau:** Ich glaube, ich kann im Namen des Obergerichts für die gute Aufnahme des neuen Geschäftsberichts danken. Ich bin sicher, dass der Obergerichtspräsident das seinen Mitarbeitenden weiterleiten wird. Es gab ein paar interessante Wortmeldungen. Ohne jetzt jedes Fraktionsvotum wiederholen zu wollen, gehe ich noch kurz auf zwei bis drei Punkte ein. Ich habe von fast allen Rednerinnen und Rednern gehört, dass die Neuaufmachung des Berichts zu einem besseren Verständnis der Justiz führt und auch mehr dazu animiert, den Bericht zu lesen. Ich würde eine Wette eingehen, dass mehr Personen den Bericht zumindest durchgeblättert oder sogar als Ganzes gelesen haben, als das früher beim kleinen grau-beigen Buch der Fall war. Kantonsrätin Egger–Speicher hat einen wichtigen Hinweis – die GPK will das auch – auf den allfälligen Anpassungsbedarf bei den gesetzlichen Grundlagen im Justizgesetz gegeben, in dem es um Stellvertretungen, aber auch um grundsätzliche Organisationsfragen geht. Ich denke, der Regierungsrat oder auch die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS) wird diesen Ball aufnehmen, allenfalls zusammen mit dem Obergerichtspräsidium. Die Bemerkung von Kantonsrat Wäspi–Herisau ist sehr interessant. Der Titel des Berichts lautet neu «Geschäftsbericht», es handelt sich aus meiner Sicht aber immer noch um eine Rechenschaftslegung. Ich bin der Meinung, dass das Gericht zumindest im Bereich Organisation dem Kantonsrat Rechenschaft schuldig ist, weil er hier die Oberaufsicht über die Justiz hat. Falls das nicht so ist, bitte ich den Obergerichtspräsidenten, mich zu korrigieren. Zum Votum von Kantonsrat Alder–Herisau: Die Raupe, die zum Schmetterling geworden ist, ist ein schönes Bild. Zum Votum von Kantonsrat Sonderegger–Herisau: Es sind tatsächlich weniger Informationen bzw. auch andere Informationen im Bericht enthalten. Wo Sie die Informationen, die aus Sicht der Aufsicht nicht zentral, aber für eine politische Beurteilung vielleicht relevant sind, finden, kann ich Ihnen nicht sagen. Der Obergerichtspräsident hat uns gesagt, dass es ein sehr grosser Aufwand wäre, die verschiedenen Rechtsgebiete weiterhin aufzuführen, und dass das für unsere Arbeit in der Aufsicht nicht notwendig ist. Ich werde das mit dem Obergerichtspräsidenten aber noch bilateral klären.

*Detailberatung.*

**zu S. 29–40**

Kantonsgericht

**Egger–Speicher,** zu S. 32: Die SP-Fraktion wünscht sich ein wenig mehr Fingerspitzengefühl bei den Formulierungen zum Bezug des Mutterschaftsurlaubs von Mitarbeiterinnen. Sätze wie «Im Laufe des Berichtsjahres fiel auch [...] infolge Mutterschaft und unbezahlten Urlaubs während längerer Zeit [...] aus.» sind nicht ideal.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts Kenntnis.*

## 7. Jahresbericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 31. März 2022 unterbreitet die Geschäftsprüfungskommission den Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Joos–Herisau**, Referentin Geschäftsprüfungskommission (GPK): Wie ich sehe, ist der Datenschutzbeauftragte, Herr Stefan Gerschwiler, nicht anwesend. Wenn es detaillierte Fragen gibt, die ich nicht beantworten kann, müsste das vielleicht nachgeholt werden. Die GPK unterbreitet Ihnen den Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans. Die Anmerkungen der GPK zum Datenschutz-Kontrollorgan finden Sie im Tätigkeitsbericht der GPK auf S. 46. Erneut ist die Rechenschaftslegung des Datenschutzbeauftragten leserefreundlich verfasst, und der Bericht zeigt seine Tätigkeit im Jahr 2021 anschaulich auf. Schwerpunkt der Arbeit bildete erneut die Beratung von Kanton, Gemeinden und Institutionen des öffentlichen Rechts. Rund 60 Anfragen bedeuten eine Steigerung von etwa 50 % gegenüber dem Vorjahr. Dies zeigt aus Sicht der GPK, dass Kanton und Gemeinden, Institutionen, aber auch Private das Thema Datenschutz ernst nehmen und die Beratung durch den Datenschutzbeauftragten rege nutzen. Beim Gespräch der Subkommission Justizaufsicht mit Herrn Gerschwiler zeigte sich dieser erfreut über die Erhöhung der finanziellen Ressourcen durch den Kantonsrat im Voranschlag 2022. Dadurch wird es dem Datenschutz-Kontrollorgan möglich, in diesem Jahr mit dem Aufbau einer aktiven Kontrolltätigkeit zu beginnen, wie dies vom Kantonsrat in den letzten Jahren mehrmals gewünscht wurde. Als unabhängiges und nicht weisungsgebundenes Aufsichtsorgan hat das Datenschutz-Kontrollorgan die Aufgabe, die rechtmässige Anwendung des Datenschutzgesetzes sicherzustellen. Das revidierte Datenschutzgesetz, das der Kantonsrat in 1. Lesung bereits beraten hat, gibt dem Datenschutz-Kontrollorgan dabei neue Möglichkeiten der Einflussnahme. Dank erhöhter Ressourcen und angepassten gesetzlichen Grundlagen kann das Datenschutz-Kontrollorgan in Zukunft neben der beratenden Tätigkeit auch seine wichtige Kontroll- bzw. Überwachungsaufgabe im Datenschutzbereich gesetzeskonform aufbauen und wahrnehmen. Die GPK dankt dem Datenschutz-Kontrollorgan für seinen engagierten Einsatz und beantragt Ihnen, vom Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans Kenntnis zu nehmen.

**Bodenmann–Waldstatt**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Der Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans wurde in der Fraktion der FDP.Die Liberalen sehr positiv aufgenommen und gab wenig Anlass zu Diskussionen. Der Fraktion gefällt auch dieses Jahr die sehr informative Berichterstattung über die Tätigkeiten von Herrn Gerschwiler. Die Tatsache, «dass vielerorts eine Grundsensibilität für Fragen des Datenschutzes vorhanden ist», freut auch die Fraktion. Nachdem im letzten Jahr die Ressourcen ein grosses Thema bei der GPK, bei der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS) und bei den Fraktionen waren, nimmt die Fraktion erfreut zur Kenntnis, dass ab jetzt mit der deutlichen Erhöhung der Ressourcen eine systematische Kontrolltätigkeit möglich sein wird. Wir erwarten alle, dass der gesetzliche Auftrag erfüllt wird, nämlich die Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz zu kontrollieren. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen bedankt sich bei Herrn Gerschwiler für seinen grossen Einsatz und nimmt den Bericht 2021 zustimmend zur Kenntnis.

**Wirth Barben–Speicher**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich für den gut gegliederten und informativen Bericht. Es freut die Fraktion, dass man

aufgrund der vielen Anfragen der öffentlichen Organe des Kantons von einer Grundsensibilisierung in Fragen des Datenschutzes ausgehen kann. Mit Zunahme der Digitalisierung wächst auch die Datenmenge. Die Fraktion begrüsst daher, dass das Datenschutz-Kontrollorgan bei der Arbeitsgruppe zur Erarbeitung einer Cloud Computing Policy mitwirken kann. Sie möchte sich dem vom Datenschutz-Kontrollorgan mitgegebenen Motto anschliessen, dass der beste Schutz nicht erhobene Daten sind. Diese können gar nicht bearbeitet werden. Also sollte man zuerst überlegen und nachfragen, erst dann erheben und das Personal diesbezüglich schulen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt den Bericht wohlwollend zur Kenntnis.

**Egger-Speicher**, im Namen der SP-Fraktion: Der Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans zeigt die Breite und Komplexität, aber auch die Bedeutung des Datenschutzes. Es ist daher erfreulich, dass aufgrund der Zunahme der datenschutzrechtlichen Anfragen von öffentlichen Organen von einer steigenden Sensibilität für Fragen des Datenschutzes ausgegangen werden kann. In seinem Bericht weist das Datenschutz-Kontrollorgan mit Nachdruck darauf hin, dass nebst der ständigen Sensibilisierung auch eine korrekte Ausbildung bzw. Instruktion der datenbearbeitenden Personen ein weiterer wichtiger Baustein zur Gewährleistung des Datenschutzes sei. Die SP-Fraktion teilt die Einschätzung, dass die Sensibilisierung eine Daueraufgabe darstellt und Schulungen notwendig sind, stellt sich aber folgende Fragen:

- Wie nimmt das Datenschutz-Kontrollorgan die wichtige Daueraufgabe der Sensibilisierung ausserhalb seiner Beratungstätigkeit auch noch wahr?
- Wer ist für die erwähnte Ausbildung bzw. Instruktion zuständig, und wie wird diese umgesetzt?

Im Zusammenhang mit den Erfahrungen aus der Pandemie weist das Datenschutz-Kontrollorgan auf die Problematik hin, dass E-Mail als Kommunikationsmittel in der öffentlichen Verwaltung weit verbreitet ist, dass aber in vielen Fällen zu wenig Vorkehrungen getroffen werden, um die E-Mails gegen unbefugte Einsichtnahme zu sichern. Dasselbe gilt natürlich noch mehr für Private. Dazu abermals zwei Fragen:

- Wie gravierend oder wie verbreitet (auf einer Skala von 1 bis 10) schätzt das Datenschutz-Kontrollorgan dieses Problem, gerade auch in Gemeindeverwaltungen, ein? Ich erinnere hier an den Kanton Zürich. Wie soll diesem Missstand konkret begegnet werden?
- Wer klärt eigentlich Private über die Risiken bzw. den Schutz vor den Risiken des E-Mail-Verkehrs auf? Ich verweise auch hier auf den Kanton Zürich, in dem sich das Datenschutz-Kontrollorgan mit sehr guten Verhaltenstipps an die Öffentlichkeit wendet.

Die im Voranschlag 2022 beschlossene Erhöhung der Ressourcen ermöglicht dem Datenschutz-Kontrollorgan endlich den Aufbau einer systematischen Kontrolltätigkeit, wie sie das Datenschutzgesetz vorschreibt. Damit wird ein unhaltbarer Zustand, nämlich die Nichtumsetzung einer gesetzlichen Aufgabe, hoffentlich zügig behoben. Die SP-Fraktion ist gespannt auf die Berichterstattung zu dieser Kontrolltätigkeit im Bericht 2022 und nimmt den Bericht 2021 mit bestem Dank zur Kenntnis.

**Andreani-Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat den Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans an ihrer Fraktionssitzung zur Kenntnis genommen. Der Bericht ist grundsätzlich gut lesbar, und die durchgeführten Tätigkeiten sind nachvollziehbar. Die Fraktion erlaubt sich eine Bemerkung respektive hat einen Wunsch zur Optimierung der Lesbarkeit. Für die Aussagen zu den Entwicklungen könnte man eine tabellarische Form wählen, wie es im Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts der Fall ist. Leider muss die Fraktion auch zur Kenntnis nehmen, dass der Aufwand für den Datenschutz tendenziell immer komplexer und aufwendiger wird. Es entspricht dem Zeitgeist, dennoch findet die SVP-Fraktion das nicht gut. Die SVP-Fraktion bedankt sich beim Datenschutz-Kontrollorgan und allen Beteiligten für den Bericht 2021 und nimmt ihn zur Kenntnis.

**Aggeler–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Einmal mehr dürfen wir einen prägnanten und informativen Bericht des Datenschutz-Kontrollorgans entgegennehmen. Der Bericht zeigt die Notwendigkeit, den Bedarf sowie die Herausforderungen insbesondere im Bereich der Digitalisierung auf. Die Fraktion ist von der Absicht des Aufbaus der systematischen Kontrolltätigkeit erfreut, denn das Datenschutz-Kontrollorgan soll auch seinem Namen gerecht werden und sich nicht nur auf die Beratung beschränken. Abschliessend möchte die Fraktion der Mitte/EVP dem Datenschutz-Kontrollorgan, Herrn Gerschwiler, herzlich für seine Arbeit und Berichterstattung danken.

**Joos–Herisau**: Ich danke im Namen von Herrn Gerschwiler für die positive Aufnahme. Die GPK hat gegenüber Herrn Gerschwiler ebenfalls angeregt, die Entwicklungen in tabellarischer Form aufzuzeigen. Er hat zugesichert, das in Zukunft zu versuchen, wenn auch nicht mit so vielen Statistiken, wie es beim Obergericht der Fall ist. Ich glaube, dass der Bericht ansonsten sehr leserinnen- und leserfreundlich ist. Zu den Fragen von Kantonsrätin Egger–Speicher: Mit der Frage, wie die Sensibilisierung wahrgenommen werden könnte, sprechen Sie direkt Herrn Gerschwiler an. Zur Frage, wer für die Ausbildung zuständig ist: Ich hoffe, dass der Regierungsrat diese Frage gehört hat, weil das aus meiner Sicht auch in der Verantwortung des Regierungsrates liegt. Ich kann nicht beurteilen, wie gravierend er gewisse Dinge einschätzt oder wie die Aufklärung von Privaten vorgenommen wird. Ich nehme diese Fragen gerne auf und leite sie bei einem nächsten Gespräch an Herrn Gerschwiler weiter. Wenn er anwesend gewesen wäre, hätte ich mich jetzt an ihn gewandt, es ist aber auch auf diesem Weg möglich. Wir werden die Fragen im nächsten GPK-Bericht beantworten, wenn es dringend ist, auch schon vorher.

**Wigger–Heiden**: Herr Gerschwiler hat sich über E-Mail entschuldigt, hat die Debatte aber via Livestream verfolgt. Ich gehe davon aus, dass er zu einzelnen Fragen direkt Stellung nehmen wird.

*Die Detailberatung wird nicht benutzt.*

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans Kenntnis.*

---

**Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau**: Wir sind am Schluss der 7. und letzten Sitzung des Amtsjahres 2021/2022. Die nächste Kantonsratssitzung ist auf den 13. Juni 2022 angesetzt. Sie wird erstmals seit Dezember 2019 wieder im Kantonsratssaal in Herisau stattfinden. Im Anschluss an die heutige Sitzung findet das Abschlussessen zum Ende des Amtsjahres im Restaurant Bären, Speicherschwendi, statt. Ich freue mich sehr, dass wir solche Anlässe nun wieder durchführen können, und freue mich, Sie dort für einen geselligen Abend wieder zu sehen.

Mein Amtsjahr als Kantonsratspräsidentin neigt sich dem Ende zu. Ich werde es sicher in guter Erinnerung behalten. Es war ein spezielles, vielleicht gar ein historisches Jahr in vielerlei Hinsicht. So fand in meinem Amtsjahr wie auch im Amtsjahr meiner Vorgängerin, Kantonsrätin Müller–Hundwil, keine Sitzung in unserem Kantonsratssaal statt. 50 Jahre nach Einführung des Frauenstimmrechts in der Schweiz wurden die Kantonsparlamente Thurgau, St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden von Frauen präsiert. Ich durfte eine davon sein. Wie in meiner heutigen Eröffnungsrede erwähnt, liegen sieben vollgepackte und intensive Ratsdebatten hinter uns. Ich war manchmal sehr gefordert – ich würde jetzt nicht sagen überfordert –, und es war nicht immer einfach. Ich bin mir bewusst, dass manche Dinge bei einem nächsten Mal anders gemacht würden und bitte Sie im Nachhinein um Verständnis. Ich danke Ihnen für das mir entgegengebrachte Vertrauen, vor allem auch für Ihre disziplinierte Ratsarbeit sowie für den respektvollen Umgang miteinander. Ebenso danke ich allen Mitgliedern des Büros sowie meinen beiden Vizepräsidenten, Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrat Friedli–Heiden, für die konstruktive Zusammenarbeit und vor allem auch für das Mitdenken. Einen besonderen Dank richte ich an die Leiterin des Parlamentsdienstes, Sabrina Baumgartner, sowie an die stellvertretende Leiterin und Ratsweibelin, Anja Giezendanner, die mich bei den Vorbereitungen der Büro- und Ratssitzungen jeweils tatkräftig unterstützt haben. Ebenso waren die Auswärtssitzungen perfekt organisiert. Ein Dank geht auch an Ratschreiber Roger Nobs, unser rechtliches Gewissen, auf den ich mich vor den und während der Sitzungen, insbesondere auch heute, immer verlassen konnte. Ebenso danke ich dem ganzen Regierungsrat für die angenehme Zusammenarbeit. Ich wünsche Ihnen allen weiterhin viel Freude in Ihrem Amt, gutes Gelingen und gute Entscheidungen stets zum Wohl unseres Kantons und unserer Bevölkerung.

**Bühler–Speicher:** Geschätzte Frau Kantonsratspräsidentin, Sie haben die heutige, sehr anspruchsvolle Sitzung wie auch die früheren Sitzungen, in denen es zum Teil hitzige Diskussionen gab, souverän und ruhig über die Bühne gebracht. Dafür möchte ich Ihnen im Namen des Kantonsrates und des Regierungsrates ganz herzlich danken. Ich möchte Ihnen vorab – wir sehen uns ja später im Restaurant Bären, Speicherschwendi – ein kleines Präsent überreichen. Es ist mir eine Freude, Sie dort würdig verabschieden zu dürfen.

---

Für die Richtigkeit des Protokolls

Die Präsidentin:

Der Protokollführer: