



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 12. Mai 2014

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 8.15 bis 19.30 Uhr
Anwesend	zwischen 58 und 62 Mitglieder des Kantonsrates 7 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrätin Judith Egger, Speicher (ganztags) Kantonsrat Alexander Rohner, Heiden (ganztags) Kantonsrat Richard Wiesli, Teufen (ab 13.45 Uhr) Kantonsrätin Hedi Knaus, Schönengrund (ab 18.30 Uhr) Kantonsrat Hans-Anton Vogel, Bühler (ab 18.45 Uhr) Kantonsrat Stephan Wüthrich, Wolfhalden (ab 18.50 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsidentin Edith Beeler, Wald
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Sonja Forrer, Kanzleiassistentin

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin
2. Jahresrechnung und Geschäftsbericht 2013 des Spitalverbundes AR, Kenntnisnahme
3. Staatsrechnung 2013, Genehmigung
4. Rechenschaftsbericht 2013 des Regierungsrates, Kenntnisnahme
5. Bericht 2013 der Staatswirtschaftlichen Kommission, Kenntnisnahme
6. Rechenschaftsbericht 2013 des Obergerichts, Kenntnisnahme
7. Bericht 2013 der Justizkommission, Kenntnisnahme
8. Geschäftsbericht 2013 der Assekuranz AR, Kenntnisnahme
9. Jahresrechnung und Jahresbericht 2013 der Pensionskasse AR, Kenntnisnahme
10. Regierungsprogramm 2012–2015; Zwischenbericht 2013, Kenntnisnahme
11. Interpellation der SP-Fraktion, Tiefelöhne in Appenzell Ausserrhoden
12. Gesetz über die politischen Rechte, Teilrevision (Art. 42^{bis} Abs. 2 und Art. 46); 1. Lesung
13. Gesetz über das Halten von Hunden (Hundegesetz), Totalrevision; 1. Lesung
14. Gesetz über den Justizvollzug; Ersatzwahl Präsidium vorbereitende parlamentarische Kommission

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Frau Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Geschätzte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte
Sehr geehrte Medienvertreter und Gäste

Ein erstes Mal durfte ich von diesem Platz aus zu Ihnen sprechen, als ich im Amt als Vizepräsidentin im März 2013 für den erkrankten Präsidenten Ivo Müller einspringen musste. Sie können sich vermutlich nicht mehr an meine Eröffnungsrede erinnern, das kann ich sehr gut nachvollziehen. Selbst nach heiss diskutierten Traktanden, mit wacher Präsenz, müssen wir oft im Protokoll nachlesen, um sicher zu sein, ob und wie es zum Entscheid kam. Die Ansprachen bleiben selten nachhaltig, meist sind es Gedanken zum Augenblick.

So habe ich Ihnen auch im März 2013 meine Gedanken zur aktuellen Situation auf diesem Platz mitgeteilt. Meine Frage lautete: Geht Kraft oder Macht von diesem Stuhl aus? Kann ich Einfluss nehmen auf den Ratsbetrieb, auch wenn ich nicht mitdebattieren darf? Habe ich als Präsidentin Einfluss thematischer Art oder nur verfahrensmässig über die Sitzungsleitung? In meinem Schlusssatz stellte ich in Aussicht, dass ich vermutlich Antworten finden werde, wenn ich ein Jahr auf diesem Stuhl werde gesessen sein. Das Jahr ist vorbei – treffende Antworten habe ich trotzdem nicht. Rückblickend kann ich sagen, dass die vergangenen von mir geführten Kantonsratssitzungen für mich stets echte Herausforderungen waren. Wichtige und nicht immer einfache Abstimmungsprozedere durfte ich leiten. Dank der hervorragenden Arbeit meines ganzen Büro-Teams verliefen die Sitzungen bis anhin auch ohne Pannen. Man soll den Tag bekanntlich nie vor dem Abend loben. Denn auch den heutigen Tag möchte ich genauso pannenfrei leiten wie die vorherigen. Mein Motto bleibt: Ohne Macht ans Ziel gelangen, auch nicht verbissen, aber dennoch bestimmt und sicher.

Eine Herausforderung bleibt die Geschäftsplanung – damit haben sich bereits meine Vorgänger beschäftigt und wird sich auch mein Nachfolger beschäftigen. Das Amtsjahr ist bestückt mit ordentlichen Traktanden, und dann muss noch Platz sein für die zusätzlichen Geschäfte. Im Büro haben wir uns auch gefragt, was wir für die heutige Sitzung weglassen könnten. Liebe Kolleginnen und Kollegen, es ist wirklich keine leichte Aufgabe, auch wenn dies aus Ihrer Sicht vielleicht so einfach aussehen mag. Zeitdruck ist manchmal gegeben durch die eidgenössische Gesetzgebung, durch unsere Departemente und manchmal einfach durch uns selber. Ich finde, diesem Thema sollten wir uns ernsthafter annehmen und dies auch auf verschiedenen Ebenen. Wir sollten sorgfältig abwägen, wie viele Traktanden an einem Tag vorgelegt werden sollten oder ob eine halbtägige Sitzung auch Sinn machen würde. Um heute mit 14 Traktanden zeitlich gut über die Runden zu kommen, appelliere ich auch an Sie, liebe Kantonsrats- und Regierungsratsmitglieder: Füllen Sie Ihre Voten mit zusätzlichen Informationen oder Erkenntnissen und nicht nur mit dem Inhalt, den wir alle bereits in den Unterlagen gelesen haben.

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

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

- Das Protokoll der Kantonsratssitzung vom 24. Februar 2014 ist in definitiver Form im Internet aufgeschaltet.
- Die Arbeit der parlamentarischen Kommissionen
 - Kantonale Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung»
 - Gesetz über die Mittel- und Hochschulen

- Beschluss über die Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen an das Gesetz über die Mittel- und Hochschulen

ist mit der letzten Ratssitzung vom 24. März 2014 abgeschlossen. Diese Kommissionen werden deshalb aufgelöst. Ich verdanke im Namen des Kantonsrates die Kommissionsarbeit unter der Leitung der Präsidenten Hunziker–Herisau und Rohner–Grub.

- Weil das Projekt «Gemeinsamer Verbund Spital Appenzell und Spitalverbund AR» abgebrochen wurde, verfügt die parlamentarische Kommission, welche zu diesem Geschäft gewählt wurde, über keinen Auftrag mehr. Sie wird deshalb ebenfalls per sofort aufgelöst.
- Bei der parlamentarischen Kommission zum Baugesetz hat sich eine Änderung ergeben. Kantonsrat Meng–Teufen hat sich Anfang Mai entschieden, per sofort seinen Rücktritt aus der Kommission zu erklären. Dies mit der Begründung, dass er bereits in der Expertenkommission mitgewirkt habe und im Zusammenhang mit seiner PK-Mitgliedschaft Diskussionen auslösen könnte. Kantonsrat Danuser–Schwellbrunn hat sich bereit erklärt, an seiner Stelle in der Kommission mitzuwirken. Da die nächste PK-Sitzung bereits am 8. Mai 2014 stattgefunden hat, musste schnellstmöglich ein Entscheid bezüglich Ersatzwahl erfolgen. Gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) entscheidet das erweiterte Büro über die Einsetzung von Kommissionen, und der Kantonsrat wählt die Mitglieder sowie die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und regelt die Aufgaben. In dringenden Fällen stehen die Befugnisse des Kantonsrates dem erweiterten Büro zu. Das erweiterte Büro hat per Zirkularbeschluss der Ersatzwahl von Kantonsrat Danuser–Schwellbrunn in die PK zugestimmt.
- Von der Universität Zürich wurde das Büro des Kantonsrates angefragt, ob das Parlament im Rahmen des Forschungsprojektes «Parlamente und Evaluationen» befragt werden dürfe. Das Büro unterstützt das Projekt und hat der Befragung zugestimmt. Die Informationen haben Sie bereits durch die Fraktionspräsidien erhalten. Ich ermuntere Sie zur Teilnahme an der Befragung.
- Am Sonntag, 18. Mai 2014, von 10.00 bis 17.00 Uhr, findet der nächste Tag der offenen Tür im Regierungsgebäude statt. Die Führungen werden an diesem Tag durch das erweiterte Büro des Kantonsrates durchgeführt. Ausserdem wird durch die Kantonskanzlei ein Abstimmungsstübli organisiert. Die Kantonsrätinnen und Kantonsräte sind herzlich eingeladen, im Regierungsgebäude vorbeizuschauen.
- Diese Kantonsratssitzung ist die letzte Sitzung von
 - Kantonsrat Hans-Ulrich Sturzenegger, Herisau
 - Kantonsrat Martin Hostettler, Herisau
 - Kantonsrat Max Frischknecht, Heiden
 - Kantonsrat Clemens Wick, Walzenhausen

Als Zeichen und kleines Dankeschön für die geleistete Arbeit im Rat steht ein Blumentöpfchen an ihren Plätzen.

- Zum Abschluss des Amtsjahres 2013/2014 findet heute Abend ein gemeinsames Nachtessen im Restaurant Linde, Wald, statt.

Entschuldigt für die heutige Sitzung haben sich Kantonsrat Rohner–Heiden und Kantonsrätin Egger–Speicher.

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

Es sind 62 Ratsmitglieder anwesend; das absolute Mehr beträgt 32.

2. Jahresrechnung und Geschäftsbericht 2013 des Spitalverbundes AR, Kenntnisnahme

Mit Datum vom 8. April 2014 unterbreitet der Regierungsrat die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht 2013 des Spitalverbundes AR mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit: Uns steht ein langer Tag bevor, deshalb halte ich mich kurz. Der Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) legt zum zweiten Mal als selbständige öffentlich-rechtliche Institution den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung vor. Nach dem zweiten Jahr unter dem Regime der neuen Spitalfinanzierung können wir allgemein zwei Dinge mit Genugtuung feststellen. Zum einen leistet unser öffentliches Spital weiterhin einen wichtigen und qualitativ guten Beitrag für die stationäre Gesundheitsversorgung in Appenzell Ausserrhoden. Zum anderen kann sich der SVAR im Wettbewerb behaupten; seine Dienstleistungen werden auch unter den neuen Bedingungen der freien Spitalwahl von ausserkantonalen Patientinnen und Patienten geschätzt. Sie haben den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung 2013 zur Kenntnisnahme erhalten. Gerne mache ich dazu drei Bemerkungen:

1. Dem SVAR ist es im letzten Jahr gelungen, seine Organisation zu stärken und zentrale Kaderpositionen mit bestens qualifizierten Fachleuten zu besetzen; und das sowohl im medizinischen Bereich wie auch in der Pflege und in der Verwaltung. Der SVAR ist – auch unter verschärften Wettbewerbsbedingungen – ein attraktiver Arbeitsplatz.

2. Für die Umsetzung des Arbeitsgesetzes sind Rückstellungen in der Höhe von 1.8 Mio. Franken gebildet worden. Die Umsetzungsarbeiten werden den SVAR im personalrechtlichen Bereich in nächster Zeit besonders fordern.

3. Die Einführung der Fallpauschalen war für die öffentlichen Spitäler – die im Vergleich mit den privaten Kliniken ein breiteres Leistungsangebot haben – eine besondere Herausforderung. Jetzt können wir feststellen: Die Behandlungszahlen im SVAR haben sich sehr erfreulich entwickelt. Der SVAR hat einen kleinen Gewinn von 1.693 Mio. Franken erwirtschaften können.

Zum Schluss möchte ich Folgendes betonen: Wir müssen uns im Klaren sein, dass die Rahmenbedingungen für die öffentlichen Spitäler in den nächsten Jahren nicht einfacher werden. Die stationäre Gesundheitsversorgung bleibt ein harter Markt. Es braucht die Anstrengung aller Beteiligten, damit der SVAR weiterhin gute medizinische, pflegerische und therapeutische Leistungen erbringen kann und dabei finanziell erfolgreich ist. Ich danke an dieser Stelle allen verantwortlichen Personen und Mitarbeitenden im SVAR für ihre Arbeit bestens und wünsche ihnen weiterhin viel Erfolg.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Geschäftsbericht und von der Jahresrechnung des SVAR für das Jahr 2013 Kenntnis zu nehmen.

Altherr-Teufen, Präsident der Finanzkommission: Als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt unterbreitet der SVAR dem Kantonsrat den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung 2013, erstellt nach Swiss GAAP FER.

Eines gleich vorweg, die Zahlen sind erfreulich und wir dürfen zufrieden feststellen, dass sich der SVAR im liberalisierten Markt gut zu positionieren wusste. Zwei Zahlen stehen dabei im Vordergrund:

- EBITDA (earnings before interest taxes, depredation and amortization) – also die Beschreibung der operativen Leistungsfähigkeit, des operativen Gewinnes von 8.6 %. Für die Finanzkommission liegt dieser Wert innerhalb der Bandbreite, welche notwendig ist, damit der SVAR seine Investitionen selbst finanzieren kann.
- Fallzahlen von 8'228 – eine erfreuliche Steigerung auf dem Weg zur angestrebten Sollgrösse von rund 10'000 Fällen pro Jahr.

Zum Abschluss selbst gibt es seitens der Finanzkommission Folgendes anzumerken: Vom ausserordentlichen Aufwand über 1.875 Mio. Franken im Zusammenhang mit den Rückstellungen für Nachzahlungen aus dem Arbeitsrecht und den Direktabschreibungen von Kleininvestitionen haben wir Kenntnis genommen. Die Abrechnungen der Leistungen des Psychiatrischen Zentrums AR (PZA) erfolgten bekanntlich noch via Globalkredit. Die Finanzkommission nimmt zur Kenntnis, dass die Vorbereitungen für die inskünftige Detailabrechnung im Gange sind. Wir sind uns bewusst, dass es sich dabei um eine grosse, aber auch immens wichtige Aufgabe – gerade auch im Hinblick auf die noch offenen Fragen im PZA Immobilienbereich – handelt. Die Prüfberichte lauten positiv und enthalten keine Einschränkungen.

Abschliessend nimmt die Finanzkommission die Gelegenheit gerne wahr, den Organen und Mitarbeitenden für ihre Tätigkeit zum Wohle unserer Bevölkerung herzlich zu danken und nimmt vom Geschäftsbericht und der Jahresrechnung 2013 des SVAR Kenntnis.

Vogel-Bühler, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt gerne von der Jahresrechnung und vom Geschäftsbericht 2013 des SVAR Kenntnis. Uns freut nicht nur die positive Rechnung, sondern auch die Philosophie, mit welcher diese Leistung erbracht wurde. «Was alle angeht, können nur alle lösen», schreibt CEO Jürg Nyfeler zu Beginn seines Rechenschaftsberichts im Geschäftsbericht 2013. Wie Recht er hat. In der Medizin konnten die grössten Erfolge bei Infektionskrankheiten durch Antibiotika erzielt werden. Die häufigste Todesursache der Menschheit – die Infektionen – wurde drastisch gesenkt, als Folge stieg die Lebenserwartung der Menschen in ungeahnte Höhen, zahlreiches Leid durch das Wegsterben von Müttern und Kindern in frühesten Jahren konnte vermieden werden. Heute verwenden wir diese Antibiotika bei allen möglichen und unmöglichen Gelegenheiten bei Mensch und Tier, und züchten dabei immer mehr Resistenzen. Die Verantwortung des einzelnen Individuums gegenüber der Gesellschaft wird vollständig negiert und folgerichtig verliert das Antibiotikum seine Wirkung. Unter diesem Aspekt ist auch das Jahresmotto der Geschäftsleitung «Betroffene zu Beteiligten machen» sehr treffend. Die mehr als 1'000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im SVAR haben mit ihrer Arbeit mehr als 110 Mio. Franken erwirtschaftet. Durch die neue Organisation und durch die weitsichtige Führung der Geschäftsleitung wurden Synergien gesucht und umgesetzt und die Zusammenarbeit in den einzelnen Gebieten vermehrt. So können Kosten kontrolliert und optimiert werden. Dass nicht einfach gespart, sondern weitsichtig in die Zukunft geschaut wird, legt die Maxime nahe, die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden vermehrt zu gewinnen.

Die Integration des PZA in den SVAR ist unvollständig und dadurch dessen Handlungsspielraum massiv eingeschränkt. Das Psychiatriekonzept des Kantons Appenzell Ausserrhoden fehlt und die Übernahme der Liegenschaften des PZA im Baurecht ist nicht vollzogen. Dadurch können bereits vorhandene Konzepte und Ideen nicht umgesetzt werden und die Psychiatrie wird in ihrer Weiterentwicklung massiv gebremst. Daher erwarten wir, dass der Regierungsrat schnellstmöglich das Psychiatriekonzept erstellt und freigibt. Das unverbindliche und nutzlose Grundlagenpapier Psychiatrieversorgung Appenzell Ausserrhoden 2013 macht alle Beteiligten betroffen, die Maxime des SVAR lautet aber genau umgekehrt: «Betroffene zu Beteiligten machen». In diesem Sinn möge der Regierungsrat betroffen sein und schnellstmöglich zu Beteiligten werden. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt dankbar von diesem interessanten Geschäftsbericht Kenntnis, gratuliert zum guten Ergebnis

und wünscht weiterhin viel Erfolg und gutes Gelingen bei der täglichen Arbeit zum Wohle unserer Bürgerinnen und Bürger.

Näf-Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Unsere Spitäler haben nun das zweite Jahr im quasi freien Markt abgeschlossen. Es zeigt sich, dass die Spitäler an den Standorten Herisau und Heiden gut aufgestellt sind. In beiden Spitälern ist nun gut qualifiziertes und auch wirtschaftlich denkendes Kaderpersonal am Werk. Beide Spitäler konnten den Anteil an ausserkantonalen Patientinnen und Patienten steigern. Mit einer solchen Strategie können wir die hohe volkswirtschaftliche Bedeutung unserer Spitäler noch verstärken. Die CVP/EVP-Fraktion hat mit Freude von der guten Entwicklung, der sehr erfreulichen Steigerung der Zahl der Pflgetage – insbesondere am Spital Heiden – Kenntnis genommen. Wir möchten mit diesen Worten dem gesamten Personal, dem Kader und dem Verwaltungsrat des SVAR herzlich danken und ihnen für die weitere Zukunft nur das Beste wünschen.

Mit den Unterlagen haben wir auch die Jahresrechnung nach Swiss GAAP FER erhalten. Durch das Verteilen an den Kantonsrat werden die Unterlagen öffentlich. Unsere Frage dazu: Gibt der SVAR der Öffentlichkeit damit gleich viel bekannt, wie die privaten Leistungserbringer in unserem oder anderen Kantonen? Die CVP/EVP-Fraktion ist erfreut über den Geschäftsgang und die Leistungen unserer Spitäler und des PZA. Wir sind der Überzeugung, dass unsere Spitäler den Patientenanteil aus Appenzell Innerrhoden aufgrund der neuesten Entwicklung zu steigern vermögen. Der formellen Kenntnisnahme von Jahresrechnung und Geschäftsbericht 2013 steht nichts entgegen.

Fuhrer-Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die Jahresrechnung zeigt mit einem leicht höheren EBITDA als im Vorjahr und einem positiven Free Cash-Flow ein erfreuliches Bild. Jedoch ist es schwierig, die Zahlen effektiv beurteilen zu können, da die Vergleichswerte für einen geeigneten Benchmark im Internet nicht auffindbar sind; das gefundene Zahlenmaterial ist drei bis vier Jahre alt. Die Vergleichbarkeit zu privaten Spitälern wie beispielsweise der Hirslanden-Klinik Stephanshorn ist eigentlich nicht gegeben. Aus dem Vergleich kann aber trotzdem geschlossen werden, dass eine Privatklinik bezüglich Anzahl Betten im Verhältnis zu den Ein- und Austritten oder auch der Pflgetage ein wesentlich besseres Ergebnis erreichen kann. Aufgrund der Zahlen und Fakten scheint die Entwicklung im Spital Herisau positiver zu sein als im Spital Heiden. Beide Häuser sind aber gemäss der Berichte auf dem richtigen Weg. Positiv zu vermerken ist ausserdem, dass es Herrn Dr. Nyfeler gelungen ist, Ruhe in die beiden Häuser und die Geschäftsleitung zu bringen. Die Kraft wird nicht mehr in internen Konflikten verpufft, sondern kann gebündelt zur Weiterentwicklung des SVAR eingesetzt werden. Zu dieser Leistung gilt es Herrn Dr. Nyfeler und seinem Team zu gratulieren.

Etwas erstaunt hat die SVP-Fraktion zur Kenntnis genommen, dass bei den Mitarbeitenden der Pflege Stellen abgebaut und gleichzeitig sechs Stellen in der Verwaltung aufgebaut wurden. Wir sind uns bewusst, dass wir uns diesbezüglich auf Stichtagzahlen beziehen. Ebenso ist es äusserst schwer zu verstehen, dass trotz des hochdotierten Verwaltungsrates, einer breit aufgestellten Geschäftsleitung und der vergrösserten Verwaltung Beratungshonorare in der Höhe von rund 900'000 Franken unter anderem für die Projekte Deckungsbeitragsrechnung, Internes Kontrollsystem, Business Informations-System und die Umsetzung des Arbeitsgesetzes erforderlich waren. Das sind eigentlich alles Projekte, welche das Fachwissen für einen nachfolgend kostengünstigen Betrieb im Hause voraussetzen würden. Erfreut hingegen nahm die SVP-Fraktion zur Kenntnis, dass sich der Verwaltungsrat der Transparenz seiner Bezüge angenommen hat und diese – zumindest die Entschädigungen wie die Sitzungsgelder – in der Jahresrechnung ausweist. Vorbildlich nach Corporate Governance wäre es jedoch gewesen, wenn sämtliche Bezüge inklusive Spesen oder allfälligen sonstigen Leistungen in der Jahresrechnung publik gemacht worden wären. Die SVP-Fraktion verdankt das gute Jahresergebnis dem Verwaltungsrat und allen Mitarbeitenden des SVAR und nimmt von der Jahresrechnung und dem Geschäftsbericht Kenntnis.

Signer-Heiden, im Namen der SP-Fraktion: Ich komme gleich zur Zusammenfassung. Es gibt viel Positives: Der SVAR hat den Übergang zur selbständigen rechtlichen Anstalt geschafft. Die Herkulesaufgabe der neuen Spitalfinanzierung, verbunden mit der Einführung der DRGs, wurde bravurös gemeistert. Alle wesentlichen Zahlen (Austritte, Pflegetage, durchschnittliche Verweildauer Jahresergebnis) zeigen in eine positive Richtung. Der SVAR hat es geschafft, Schlüsselstellen mit gutem Personal wieder neu zu besetzen. Ein sichtbarer Beweis dafür ist beispielsweise die Chirurgie in Heiden. Die in den letzten Jahren rückläufige Tendenz bezüglich Pflege Chirurgie konnte gestoppt und in einen kräftigen Anstieg verwandelt werden. Der SVAR braucht für sein Profil starke Nischen, eine davon ist die Geburtshilfe. Diese Zahlen zeigen steil aufwärts – Erfolg zieht an. Die werdenden Mütter schätzen die hohe Qualität und die persönliche Betreuung – auch der Redner beziehungsweise seine Frau durften diese geniessen. In folgenden Bereichen müssen wir aber achtsam bleiben: Der SVAR hat einen sehr hohen Anteil an Auszubildenden, was erfreulich ist. Auch im letzten Jahr konnte der Anteil gehalten werden. Bei näherer Betrachtung fällt aber auf, dass der SVAR gewachsen ist, nicht aber der Anteil der Auszubildenden. Im Bereich Pflege haben wir sogar einen Rückgang zu verzeichnen. Wir benötigen aber in Zukunft tendenziell mehr Pflegepersonal, ich möchte diesbezüglich auf unsere Bevölkerungsstruktur hinweisen. Das heisst, wir müssen auch in Zukunft alles daran setzen, genügend Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen. Zweitens ist darauf zu achten, dass wir mit der Entlohnung des Personals nicht hinterher hinken und wir unser Personal halten können. Wegen der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative und deren Folgen wird es künftig nicht einfacher werden, genügend Fachkräfte aus dem Ausland zu rekrutieren. Also müssen wir auch zukünftig alles daran setzen, eigenes Personal auszubilden und zu halten. Letztes Jahr habe ich auf die Wortwahl «Azubis» aufmerksam gemacht. «Azubis» hört sich wie eine alte untergegangene Kultur an, aber das Gegenteil ist der Fall – sie sind unsere Zukunft. Es käme niemandem in den Sinn, Verwaltungsräte als «Verwaris» zu bezeichnen, dagegen möchte ich mich verwahren. Leider hat mich vom Redaktionsteam letztes Jahr niemand erhört. Weiter haben wir letztes Jahr auf die unterschiedliche Länge und Qualität der Berichterstattung der einzelnen Spitäler hingewiesen. Diese Berichterstattung ist in diesem Jahr um einiges ausgewogener.

Die Verwaltungsratshonorargeschichte hat doch einige Irritationen ausgelöst. Imagepflege sieht anders aus. Zweifellos hat der Verwaltungsrat, wie oben beschrieben, gute Arbeit geleistet und er soll dafür angemessen entschädigt beziehungsweise entlohnt werden. Der Arbeitsaufwand für all diese Umstellungen war sicher immens. Gut, dass die Zahlen jetzt transparent sind. Äusserst wichtig ist nun aber, dass sich der Verwaltungsrat zukünftig genau an die regierungsrätliche Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates des SVAR vom 26. November 2013 hält. Wir danken dem Personal des SVAR, den Angestellten sowie den Mitgliedern des Verwaltungsrates für ihre gute Arbeit.

Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Geschäftsbericht und der Jahresrechnung 2013.

Germann-Waldstatt, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Mit grossem Interesse nehmen wir von der vorliegenden Jahresrechnung und dem Geschäftsbericht Kenntnis. Grundsätzlich wirken diese sehr positiv und hinterlassen einen guten Gesamteindruck. Der SVAR ist auf Kurs und das Zahlenmaterial zeigt mehrheitlich ein gutes Bild, das Vertrauen konnte damit hergestellt werden. Die im Rahmen des Projektes «Spitalverbund Appenzellerland» angestrebten Fallzahlen von 10'000 Fällen pro Jahr wurden bei weitem nicht erreicht, es zeichnet sich jedoch eine steigende Tendenz und damit eine positive Entwicklung ab. Bei den Patientenfallzahlen wird aus dem übersichtlichen Bericht eine Steigerung von Patienten aus den Kantonen St.Gallen und Appenzell Innerrhoden angezeigt, Appenzell Ausserrhoden bleibt leider nur auf Haltekurs. Uns fällt auf, dass es sich bei den personellen Veränderungen um viele leitende Personen handelt und weniger um die Mitarbeitenden an der Basis. Dazu fehlt uns eine plausible Erklärung, soll das System doch auch für die Zukunft wirtschaftlich bleiben und nicht überborden – das Ganze darf und soll nicht immer teurer werden. Beim Zahlenmaterial zum PZA sind die Fallzahlen der Patienten aus der übrigen Schweiz stark abnehmend, dazu gibt es sicher eine Erklärung. Welches ist beispielsweise der aktuelle Stand des Vertrages mit dem Kanton Glarus? Die

Organisation mit gewähltem Verwaltungsrat und Geschäftsleitung bildet eine Einheit, der auch die Politik ein hohes Mass an Vertrauen schenken will. In der Tat werden wir aber weiterhin ein scharfes Auge auf die bezogenen Honorare werfen müssen. Zudem fällt auf, dass ein massiver Beratungsaufwand ausgewiesen wird. Positiv erwähnen will die Gruppierung der Parteiunabhängigen die Entwicklung im Spital Heiden. Den Jahresabschluss als Ganzes, den wir heute mit Vergleichen zur Kenntnis nehmen, ist erfreulich und dafür gebührt den Verantwortlichen und Mitarbeitenden ein herzlicher Dank.

Regierungsrat Weishaupt: Ich bedanke mich für die Voten und die zum Ausdruck gebrachte Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitenden und Verantwortlichen des SVAR. Gerne möchte ich auf die etwas kritischeren Bemerkungen eingehen und die wenigen gestellten Fragen beantworten. Kantonsrat Altherr–Teufen hat namens der Finanzkommission darauf hingewiesen, dass im PZA zurzeit noch mittels eines Globalkredites gearbeitet wird. Wir sind bereits jetzt an einer Umstellung, damit wir eine differenzierte Abrechnung führen können. Ziel ist, für den Voranschlag 2015 eine Differenzierung vorzunehmen und unterscheiden zu können, was unter den Bereich Akutpsychiatrie und ambulante Psychiatrie einerseits und unter den Bereich Pflegefinanzierung im Wohn- und Pflegezentrum und die IV-Finanzierung fällt. Die Arbeiten diesbezüglich laufen auf Hochtouren. Kantonsrat Vogel–Bühler hat sich nach den allgemeinen Ausführungen zur Philosophie des SVAR ebenfalls kritisch zum PZA geäußert. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass er seine Arbeit bezüglich des zuerst als Projekt des Psychiatriekonzeptes lancierten Teils mit der Veröffentlichung des Grundlagenpapiers Psychiatrieversorgung abgeschlossen hat. Das ist so übrigens auch im Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission auf S. 42 ff. zu lesen. Das Grundlagenpapier bildet die Basis für die weitere Arbeit und es wird kein weiteres Psychiatriekonzept folgen. Was nun kommen wird, sind konkrete Massnahmen.

Nach der Offenlegung der Zahlen hat sich Kantonsrat Näf–Heiden erkundigt. Öffentliche Spitäler müssen auch in anderen Kantonen mehr offenlegen und Rechenschaft ablegen, weil sie eben öffentlich sind, der Kantonsrat die Oberaufsicht wahrnimmt und der Verwaltungsrat durch den Regierungsrat gewählt wird. Es ist tatsächlich so, dass den öffentlichen Spitälern eindeutig mehr in die Bücher gesehen werden kann. Das Spitalamt und das Departement Gesundheit prüfen die privaten Spitäler selbstverständlich, aber es ist in der gesamten Schweiz so, dass diese weniger dazu angehalten werden, ihre Zahlen offenzulegen. Das ist ersichtlich, wenn beispielsweise eine General- oder Hauptversammlung einer Privatklinik besucht wird. Appenzell Ausserrhodon kann nicht alleine bestimmen, wie sich das in nächster Zeit entwickeln wird.

Kantonsrat Fuhrer–Herisau hat namens der SVP-Fraktion einige kritische Bemerkungen angebracht. Verschiedenes werde ich nicht beantworten, denn der SVAR ist seit zwei Jahren eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Das bedeutet, dass in erster Linie der Verwaltungsrat zuständig ist, beispielsweise für den Entscheid, wie viel in Beratungshonorare investiert werden soll. Das ist weder Sache des Direktors des Departements Gesundheit noch des Regierungsrates. Unter denselben Aspekt fallen die Entscheidungen, wie viele Stellen in der Verwaltung oder in der Pflege geschaffen werden. Es wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass ein Vergleich mit den Privatkliniken teilweise schwierig sei. Sie haben auch festgestellt – und das ist richtig –, dass Privatkliniken zum Teil besser wirtschaften können. Das wussten wir bereits im Vorfeld der Einführung der neuen Spitalfinanzierung. Privatkliniken haben die Möglichkeit, sich auf ein paar wenige Disziplinen zu beschränken, um mit diesen hohe Fallzahlen zu erreichen. Dadurch kann in diesen Bereichen ein höherer Gewinn generiert werden. Wir sind froh, ein öffentliches Spital zu haben. Ein solches deckt jedoch in unserem Auftrag Bereiche ab, die nicht per se wirtschaftlich sind, jedoch gemacht werden müssen. Diese unterschiedliche Ausgangslage kannten wir bereits vor der Einführung der Spitalfinanzierung. Deshalb habe ich in meinem einleitenden Votum gesagt, dass sämtliche öffentlichen Spitäler sehr gefordert sind und es auch weiterhin bleiben werden. Ein Vergleich in einem längeren Zeitverlauf ist schwierig, denn mit der Verselbständigung, der neuen Spitalfinanzierung und der Abrechnung nach Swiss GAAP FER hat sich einiges verändert. Dasselbe Problem tritt

auch bei der Staatsrechnung auf, weil eine Umstellung auf HRM2 vorgenommen wurde. In den ersten Jahren ist ein Vergleich schwierig, aber das wird sich mit der Zeit bessern.

Auf die Bedeutung der Ausbildung im SVAR hat Kantonsrat Signer–Heiden hingewiesen. Der SVAR hat in den letzten Jahren immer eine wichtige Rolle im Ausbildungsbereich wahrgenommen, vor allem in der Pflege – aber nicht nur. Er hat eine Vorreiterrolle und eine Vorbildfunktion eingenommen. Ich gehe davon aus, dass der SVAR das in nächster Zeit beibehalten wird. Mit Blick auf die zukünftigen Herausforderungen ist er ein wichtiger Partner für das Departement Gesundheit, damit wir über genügend Fachpersonen im Gesundheitswesen verfügen werden.

Kantonsrat Germann–Waldstatt hat auf die Patientenwanderung hingewiesen. Es ist erfreulich, dass sich mehr Patientinnen und Patienten aus dem Kanton St.Gallen und auch aus Appenzell Innerrhoden in unseren Spitälern behandeln liessen. Die Stagnation der Patientenzahlen aus Appenzell Ausserrhoden ist grundsätzlich auch erfreulich. Seit zwei Jahren besteht die freie Spitalwahl und wir konnten nicht voraussehen, wie sich die Patientenströme entwickeln werden. Ich bin der Meinung, dass es schon sehr gut ist, wenn einerseits die Patientenzahlen gehalten werden können und andererseits sogar ein Zuwachs verbucht werden kann. Sie sind alle gefordert. Wenn Sie von jemandem hören, der einen Wahleingriff machen muss, dann weisen Sie doch darauf hin, dass wir über äusserst gute Spitäler verfügen und nicht ein Spital in einem anderen Kanton gewählt werden muss. Die Fallzahlen im PZA gingen leicht zurück, sicher auch, weil wir die freie Spitalwahl haben, aber das PZA hat auf sehr hohem Niveau eine äusserst gute Auslastung. Entsprechend ist auch dazu zu sagen, dass die Zahlen erfreulich sind. Der Vertrag mit Glarus wurde vor etwa zehn Jahren erstellt, dies in einem Zeitalter, als es noch keine freie Spitalwahl gab. Ebenso bestand ein Vertrag mit Appenzell Innerrhoden. Damals haben diese Staatsverträge sichergestellt, dass alle erwachsenen Personen aus den Kantonen Glarus und Appenzell Innerrhoden, die eine stationäre Versorgung benötigten, nach Herisau kommen mussten – ausser sie hätten die Massnahme selbst bezahlt. Das war früher, denn mit der freien Spitalwahl wurden diese Staatsverträge aufgehoben.

Frischknecht–Heiden: Ich möchte nochmals auf das Votum von Kantonsrat Näf–Heiden bezüglich des Offenlegens der Zahlen zurückkommen. Das scheint mir ein wesentlicher Punkt zu sein. Nach meinem Verständnis müsste es mindestens so sein, dass all jene, die auf der Spitalliste stehen, ihre Zahlen ebenfalls offenlegen müssten. Ist das nicht der Fall, müssten wir uns überlegen, ob die Rechnung des SVAR nur in der Staatswirtschaftlichen Kommission kontrolliert werden soll und unter Umständen nur ein Gesamtergebnis veröffentlicht wird.

Regierungsrat Weishaupt: Kantonsrat Frischknecht–Heiden spricht ein heikles Thema an. Im Moment machen wir diesbezüglich eine Gratwanderung. Nach Gesetz sind wir verpflichtet, dem Kantonsrat den Bericht und die Jahresrechnung vorzulegen – das hat der Kantonsrat so gewollt. Es ist aber bereits heute so, dass wir Ihnen nicht alle Zahlen unterbreiten, beispielsweise Detailzahlen zu den einzelnen Abteilungen, weil wir den SVAR nicht entblößen wollen. Diese Zahlen können von der Staatswirtschaftlichen Kommission selbstverständlich eingesehen werden. In diesem Bereich machen wir also bereits eine leichte Modifikation. Wir sind daran, mit den Privatkliniken einen Weg zu finden, wie weit sie ihre Zahlen offenlegen sollen. Auch für sie ist ein neues Zeitalter angebrochen. Früher fanden interessante Generalversammlungen statt, an denen sich viele Leute trafen. Erfahrung hatte man aber nichts. Unterdessen möchten wir zusammen mit der Leiterin des Spitalamtes Einsicht in die Bücher nehmen und zu Beginn spüren wir jeweils schon eine gewisse Abwehr. Im Nachhinein verläuft dies aber jeweils sehr kooperativ. Bei den Privatkliniken müssten wir mit allen gleichzeitig einen Schritt vorwärts gehen. Wir können nicht mit einer Privatklinik vorpreschen und die anderen vergessen. Die Offenlegung muss sich auf demselben Niveau befinden. An dieser Herausforderung arbeiten wir und ich denke, dass wir in den nächsten zwei, drei Jahren einen Weg finden werden.

Detailberatung.

Jahresrechnung 2013

3.19. Büro- und Verwaltungsaufwand in CHF (S. 23)

Wüthrich-Wolfhalden: Nachdem sich das Verwaltungshonorar im letzten Jahr normalisiert hat, fällt – wie bereits erwähnt – auf, dass die Beratungshonorare exorbitant gestiegen sind. Da Regierungsrat Weishaupt dazu und zur Personalentwicklung keine Aussagen machen möchte, formulieren wir die Frage wie folgt: Ist sich die Aufsichtsbehörde der Gefahr bewusst, dass mittels zu vieler Berater auch Abhängigkeiten geschaffen werden können oder unliebsame Managemententscheide gerne verlagert werden?

Regierungsrat Weishaupt: Das Departement Gesundheit wird sich diesem Bereich in nächster Zeit ebenfalls annehmen. Wir befinden uns immer noch in der Anfangsphase der Verselbständigung und der Einführung der neuen Spitalfinanzierung. Ich gehe davon aus, dass die Beratungshonorare und die externen Aufträge zurückgehen werden und mehr durch die eigene Verwaltung erledigt wird. Wir haben das Vertrauen, dass es bis jetzt so stimmt.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald stellt fest, dass der Rat von der Jahresrechnung und dem Geschäftsbericht 2013 des Spitalverbundes AR Kenntnis genommen hat.

3. Staatsrechnung 2013, Genehmigung

Der Regierungsrat unterbreitet mit Bericht vom 1. April 2014 die Staatsrechnung 2013 mit dem Antrag, diese zu genehmigen.

Die Finanzkommission beantragt mit Bericht vom 15. April 2014, die Staatsrechnung 2013 zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Ich möchte mein Eintretensvotum mit drei Vorbemerkungen beginnen. Sie haben sicher festgestellt, dass die Staatsrechnung in einem neuen Kleid daherkommt. Nebst dem Ihnen vorliegenden Buch gibt es noch ein weiteres umfassendes Zahlenbuch, das nur noch für Organe mit entsprechenden Aufsichtsfunktionen bestimmt ist. Die Form entspricht den neuen Vorgaben, wie die Finanzberichterstattung gemäss neuem Finanzhaushaltsgesetz in Zukunft stattfinden soll. Wir befinden uns in einem Übergangsjahr, die Rechnung wurde noch nach den Grundsätzen des alten Finanzhaushaltsgesetzes abgeschlossen. Deshalb können noch nicht alle HRM2-spezifischen Elemente in der Rechnung dargestellt werden.

Nun zum Ergebnis 2013: Das Defizit mit 24.3 Mio. Franken ist um rund 7 Mio. Franken höher ausgefallen, als veranschlagt. Wäre ich Konzernchef einer Unternehmung mit einem 400 Mio. Franken-Budget, müsste ich mit einem solchen Resultat wahrscheinlich meinen Rücktritt bekanntgeben. Ich bin froh, dass das nicht so ist. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir über einen Finanzierungsfehlbetrag von 36 Mio. Franken verfügen. Finanzierungsfehlbeträge sind am Geldmarkt aufzunehmen. Das Eigenkapital – und ich spreche hier von der HRM1-Betrachtung – ist auf 23 Mio. Franken geschrumpft. Aus einem Nettovermögen ist eine Nettoverschuldung von gut 29 Mio. Franken geworden. Diese vier Tatsachen verdeutlichen klar, dass die eingeleiteten Massnahmen, welche der Regierungsrat beschlossen hat und Sie bereits teilweise unterstützt haben, richtig und wichtig waren und noch sind. Einer Steuerfusserhöhung haben Sie im Dezember 2013 zugestimmt, zum Entlastungsprogramm 2015 haben Sie den Regierungsrat in 1. Lesung ebenfalls weitgehend unterstützt und an der nächsten Sitzung werden Sie die 2. Lesung durchführen können. Wir sind guten Mutes, die vorgegebenen Resultate zu erreichen. Auch das Paket Aufgabenüberprüfung 2015/2016 ist auf Kurs. Wir sehen, dass wir die 3.5 respektive 7 Mio. Franken ab 2016 einsparen können.

Ich möchte etwas zurückblicken. Werden nicht zur richtigen Zeit Gegenmassnahmen beschlossen, kann sich die Situation in zehn Jahren wiederholen. Begonnen hat es mit dem Goldregen im Jahre 2007 durch den Abbau der Goldreserven bei der Schweizerischen Nationalbank. In Kenntnis dieses Geldsegens und in Anbetracht des hohen Eigenkapitals haben wir beschlossen, unsere Ressourcen und unsere Volkswirtschaft stärken zu wollen. Kanton und Gemeinden haben zwei Steuergesetzrevisionen in Angriff genommen und die Steuerfüsse von Kanton und Gemeinden spürbar gesenkt. Das heisst, wir haben der Wirtschaft und den privaten Haushalten mehr Geld für eigene Investitionen überlassen. Zudem hat der Kanton einige Aufgaben von den Gemeinden übernommen. Die Verwaltung wurde professionalisiert, was einem Ausbau gleichkommt – und das in einem doch recht grossen Stil. Dasselbe ist bei den Investitionen passiert. Wir haben übermässig investiert, aber auch Gelder für Anschubfinanzierungen freigemacht. Dann kam die Erkenntnis, dass es so nicht weitergehen kann. Wir haben heute ein Defizit von 24 Mio. Franken. Zur rechten Zeit haben wir die Paketlösung vorgeschlagen – die richtige Zeit ist in der Politik immer dann gekommen, wenn etwas mehrheitsfähig ist. Diese drei Pakete werden uns in den nächsten zehn Jahren wieder in Ruhe arbeiten lassen. Es stellt sich die Frage, ob sich die Politik, die Sie mitgestaltet haben, gelohnt hat. Meine persönliche Antwort lautet mit Überzeugung Ja. Das

Ressourcenpotenzial pro Einwohner in unserem Kanton hat in dieser Zeit um 3'000 Franken zugenommen, von 26'000 auf 29'000 Franken. In der gleichen Zeit ist das Ressourcenpotenzial im Durchschnitt aller anderen Schweizer Kantone um 400 Franken zurückgegangen. Wir konnten den Abstand zu den anderen Kantonen wesentlich verkleinern und sind auf ein anderes Niveau gelangt. Wir liegen noch nicht bei 100 %, aber wir sind näher daran. Zudem konnten die Gemeinden ihre Schulden abbauen und die Ergebnisse 2013 zeigen, wo die meisten Gemeinden stehen. Sie haben wesentlich mehr eingenommen als budgetiert und Potenzial für die Zukunft. Wir haben erkannt, dass dem Ausbau der kantonalen Ausgaben und Leistungen Einhalt geboten werden muss. Ich darf bereits ankündigen, dass die Finanzplanung, welche im Juni 2014 im Kantonsrat beraten wird, klar aufzeigt, dass wir ab 2015 wieder operative Ergebnisse in schwarzer Farbe sehen werden, wenn wir die drei vorgeschlagenen Pakete konsequent und bis zum Schluss realisieren. Ich freue mich auf diese Zeit und verzichte nun, weiter auf die Rechnung 2013 einzugehen. Ich nehme an, Sie werden viele Fragen stellen, die ich gerne beantworten werde.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen.

Altherr–Teufen, Präsident der Finanzkommission: Die Neuerungen im Rechnungswesen mit der Umstellung auf das harmonisierte Rechnungslegungsmodell HRM2 und die Ablösung der Software GeSoft durch newsystem@public (NSP) widerspiegeln sich auch in der Berichterstattung. Nicht mehr das dicke Buch der Staatsrechnung, sondern der Bericht zur Staatsrechnung 2013 des Regierungsrates steht im Mittelpunkt. Der Zahlenzusammenzug in Form der «Zahlen der Organisationseinheiten» existiert zwar noch immer, hat aber hauptsächlich die Funktion eines Nachschlagewerkes bei Detailfragen. Die Finanzkommission beurteilt die neue Berichterstattung durchwegs als positiv. Die Aussagekraft des neuen Berichts zur Staatsrechnung ist gegenüber früher höher und es kann sich rascher ein Überblick über den Staatshaushalt verschafft werden. Zeit- und ressourcenbedingt befindet sich die Berichterstattung 2013 noch in einer Übergangsphase. Noch nicht alle Elemente von HRM2 konnten implementiert werden. Im Bericht sind die Details dazu aufgeführt. Die Finanzkommission hat dafür absolutes Verständnis und erachtet die gewählte Lösung als praxisorientiert und zweckmässig. Die umfangreichen Umstellungsarbeiten, welche parallel zu den täglichen operativen Arbeiten erledigt werden mussten, haben die Betroffenen stark, teilweise bis zur Belastungsgrenze, gefordert. Dass bei all diesen Erschwernissen fristgerecht eine Staatsrechnung in qualitativ guter Form erstellt werden konnte, erachtet die Finanzkommission nicht als selbstverständlich und möchte allen Beteiligten für den grossen Einsatz ihren besonderen Dank aussprechen.

Wie bei jeder grossen Umstellung und Einführung gibt es zu Beginn eine Lernkurve und in dieser befinden wir uns derzeit noch. Praxiserfahrungen aus diesem Jahr werden einfließen und beim nächsten Abschluss sichtbar werden. Zudem sind – wie gesagt – noch nicht alle Neuerungen umgesetzt worden, was im Rechnungsjahr 2014 nochmals zu hohen Mehraufwänden führen wird. Den schriftlichen Bericht und Antrag der Finanzkommission zur Staatsrechnung 2013 haben Sie mit dem ordentlichen Versand erhalten. Ich erlaube mir, im Wesentlichen darauf zu verweisen und mich in meinen mündlichen Ergänzungen auf drei Themen zu beschränken.

Finanzkontrolle

Erstmals wurde die Prüfung nicht durch eine mandatierte externe Finanzkontrolle, sondern durch unsere eigene Finanzkontrolle durchgeführt. Das von uns gesetzte Ziel der Sicherstellung einer ordnungsgemässen und fristgerechten Prüfung wurde erreicht – dies in einem durch HRM2 und NSP veränderten Umfeld. Die Finanzkommission gratuliert und dankt der Finanzkontrolle dafür. Wie schon vorgängig erwähnt, gilt es selbstverständlich auch hier, die Erfahrungen des ersten Jahres auszuwerten und bei der Prüfung der kommenden Staatsrechnung umzusetzen. Ich denke dabei vor allem an zeitliche Aspekte. Dies wird umso einfacher, als im kommenden Jahr die zu prüfenden Unterlagen ohne Verzögerungen verfügbar sein sollten. Nebst dem Leiter der Finanzkontrolle, Herr Ruedi Ramsauer, hat am 1. Mai 2014 mit Herrn Adrian Sonderer die zweite Fachperson

ihre Tätigkeit aufgenommen und die Finanzkontrolle somit ihren Sollbestand erreicht. Ich begrüsse Adrian Sonderer – er ist übrigens auf der Tribüne und ich bitte ihn, sich kurz zu erheben – im Team. Ende April hat die Finanzkontrolle von der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde die Zulassung als Revisionsstelle erhalten und ist im Eidgenössischen Revisorenregister eingetragen worden. Den Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle haben Sie als Beilage erhalten.

Staatsrechnung 2013

Das Ergebnis 2013 muss leider als schlecht bezeichnet werden. Die Gründe wurden erwähnt, ich gehe mündlich nicht noch einmal darauf ein. Wichtig ist eines – und darum sei es hier noch einmal wiederholt: Das sich bereits in parlamentarischer Bearbeitung befindende Entlastungsprogramm 2015 mitsamt der Aufgabenüberprüfung ist dringend notwendig und verzugslos umzusetzen. Bitte lassen Sie sich nicht von der aktuell noch intakten Vermögenssituation unseres Kantons blenden. Vor allem auch nicht von der neuen Eigenkapitaldarstellung gemäss HRM2, welche sich nach dem Restatement im laufenden Jahr und dem Einbezug der Spezialfinanzierungen und Fonds des Eigenkapitals optisch ganz anders präsentiert. Tatsache ist und bleibt leider, dass wir aus operativer Tätigkeit einen Cash-Drain erwirtschaftet haben.

Anerkennungsprämie

Wie schon im Vorjahr gab die Ausschüttung einer Anerkennungsprämie im maximalen Umfange wieder zu Diskussionen Anlass. Die Kompetenz dazu liegt gemäss Art. 46 Abs. 1 des Personalgesetzes (bGS 142.21) beim Regierungsrat, dessen sind wir uns bewusst. Wir fragen uns aber, ob eine Anerkennungsprämie völlig losgelöst vom Ergebnis beurteilt werden kann. Eines aber gleich vorweg: Mit der Leistung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat diese Frage nichts zu tun. Im Gegenteil, oft muss bei einem schlechten Ergebnis seitens der Mitarbeiter noch mehr Einsatz gezeigt werden. Falls man der Ansicht ist – und diese ist durchaus legitim –, dass eine Anerkennungsprämie nichts mit dem Ergebnis zu tun hat, müsste der Mechanismus hinterfragt und die Anerkennungsprämie folgedessen als Lohnbestandteil deklariert werden.

Abschliessen darf ich meine Ausführungen mit dem herzlichen Dank der Finanzkommission an die Mitglieder des Regierungsrates und an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung und der Betriebe für ihren Einsatz zum Wohle unseres Kantons. Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig, die Staatsrechnung 2013 zu genehmigen. Die Detailabstimmungen sind im Bericht und Antrag einzeln aufgeführt.

Landolt-Gais, im Namen der SP-Fraktion: Zum ersten Mal hat die Finanzkontrolle gemäss neuem Finanzhaushaltsgesetz die Staatsrechnung geprüft. Trotz vieler Umstellungen und daraus resultierender Mehrarbeit und Mehrbelastung fällt das Prüfergebnis positiv aus. Dies zeugt von guter Arbeit sowohl in qualitativer wie in quantitativer Hinsicht. Dafür gebührt unser Dank.

Mit dem Rechnungsabschluss 2013 behandeln wir Geschichte. Es gilt vorwärts zu schauen. Auf dem Weg vorwärts kann Vergangenheitsbewältigung aber auch hilfreich sein. Deshalb scheint uns wichtig, dass wir einige Punkte noch vertiefter betrachten. Letztes Jahr mussten wir ein sehr schlechtes Ergebnis zur Kenntnis nehmen und genehmigen. Leider wussten wir damals schon, wie es mit dem Rechnungsabschluss 2013 sein wird, nämlich noch viel schlechter. Das Rechnungsergebnis hat in keinsten Art und Weise etwas mit der Arbeitsqualität zu tun. Im Gegenteil, es ist so schon schwierig genug, allen Anforderungen gerecht zu werden, und nun kommt auch noch das Entlastungspaket II in Form der Aufgabenüberprüfung zusätzlich erschwerend hinzu. Aus diesem Grund begrüsst die SP-Fraktion, dass der Regierungsrat entschieden hat, die Anerkennungsprämien auszurichten. Aufgrund des Rechnungsabschlusses 2012 erkannte der Regierungsrat die Fehlprognose bei den Steuereinnahmen. Die damalige Neueinschätzung entsprach dann auch ziemlich dem Endergebnis. Die Budgeteinhaltung war insgesamt gut. So wurde das geplante Defizit nicht noch zusätzlich belastet. Letztes Jahr mussten wir zur Kenntnis nehmen, dass der Selbstfinanzierungsgrad auf tiefe 22.5 % gesunken ist. Und heute?

Er beträgt nur noch die Hälfte, nämlich 10.5 %. Es fällt auf, dass die Ausschöpfungsquote bei den Prämienverbilligungen höher ausfällt als erwartet. Womit hängt das zusammen? Geht es uns gesamthaft gesehen schlechter? Beziehen mehr Personen eine Prämienverbilligung, die es sich bis anhin leisten konnten, darauf zu verzichten? Diesem Phänomen muss Beachtung geschenkt werden. Nicht, dass wir uns im Rahmen des Entlastungsprogrammes bei den Prämienverbilligungen falsch entscheiden.

Zum ersten Mal haben wir den Finanzkommentar zur Staatsrechnung des Regierungsrates mit Anhang erhalten. Die SP-Fraktion bedankt sich für die sehr informativen Ausführungen und Darstellungen. In dieser Form wird der Kommentar zu einem hilfreichen Instrument.

Die SP-Fraktion stimmt der Genehmigung der Staatsrechnung 2013 mit ihren Anhängen zu. Von der konsolidierten Rechnung nimmt sie Kenntnis.

Bischof-Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die neue Darstellung beurteilt die SVP-Fraktion als äusserst gut, sie ist informativer als früher. Für diese gute Arbeit bedanken wir uns. Die Jahresrechnung 2013 weist ein Defizit von 24.3 Mio. Franken aus. Der Aufwandüberschuss gegenüber dem Budget beträgt 7 Mio. Franken. Hauptverantwortlich für dieses ernüchternde Ergebnis waren vor allem tiefere Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen wie bereits im Jahr zuvor. Optimistisch zu budgetieren anstatt die Ausgaben zu reduzieren hat sich wiederholt als die falsche Taktik herausgestellt. Positiv zu erwähnen sind vor allem die Budgeteinhaltung beim Personalaufwand und auch beim Sachaufwand. Ebenso erfreulich war die Gewinnausschüttung der Nationalbank in der Höhe von 4.5 Mio. Franken. Positiv ist auch die Verbesserung des Ressourcenindex um rund 3 % auf 81.2 %. Einerseits reduziert sich die Abhängigkeit vom Bund, aber es fliessen auch knapp 6 Mio. Franken weniger nach Appenzell Ausserrhoden. Entscheidend in diesem Punkt ist, dass sich Appenzell Ausserrhoden leider nicht verbessert hat, sondern sich bei der Ressourcenindexberechnung die Finanzkrise in den Geberkantonen verzögert bemerkbar macht.

Die Nettoinvestitionen von 34.4 Mio. Franken befinden sich immer noch auf sehr hohem Niveau und müssen sich in Zukunft wieder deutlich unter 30 Mio. Franken bewegen. Diese Forderung wurde bereits letztes Jahr gestellt, leider verhallte sie ohne Wirkung beim Regierungsrat. In der Gesamtbeurteilung kann Folgendes festgehalten werden: Das Ergebnis der Staatsrechnung ist als sehr schlecht zu beurteilen. Erfreulicherweise wurden die Zeichen der Zeit erkannt und das Entlastungsprogramm 2015 steht vor der entscheidenden 2. Lesung im Kantonsrat. Es ist uns sicher allen bewusst, dass wir bei der nächsten Beratung Einsparungen in der Höhe von mindestens 28 Mio. Franken verabschieden müssen, um die Staatsfinanzen wieder ins Lot zu bringen. Bedauerlicherweise ist das ganze Paket II des Regierungsrates noch immer eine Blackbox für uns Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Kein Verständnis hat die SVP-Fraktion dafür, dass bei einem solch schlechten Ergebnis die maximale Anerkennungsprämie ausbezahlt werden soll. Es ist uns bewusst, dass viele Mitarbeitende hervorragende Arbeit geleistet haben und dadurch auch unsere Anerkennung verdienen. Jedoch ist bei einem Verlust in dieser Höhe eine finanzielle Anerkennung nicht angebracht. Ansonsten sollte man so ehrlich sein und die Prämie als garantierten Lohnbestandteil deklarieren. Die rhetorische Frage sei in diesem Punkt erlaubt, wie gross der Aufwandüberschuss sein müsste, bis die Anerkennungsprämie nicht mehr ausbezahlt würde?

Zum Schluss möchte die SVP-Fraktion dem gesamten Regierungsrat sowie allen kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für den geleisteten Einsatz danken. Die SVP-Fraktion ist einstimmig für die Genehmigung der Staatsrechnung 2013.

Langenegger-Trogen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen empfiehlt einstimmig, die Staatsrechnung 2013 zu genehmigen. Mit einem Verlust von rund 24 Mio. Franken liegt ein schlechtes Ergebnis vor. Aber es kommt nicht überraschend und der Prozess zur strukturellen Korrektur

wurde eingeleitet. Erstmals wird uns die Staatsrechnung nach den Vorgaben von HRM2 präsentiert. Für die Verwaltung war das eine grosse Herausforderung, die sie fristgerecht bewältigt hat. Die Staatsrechnung hat in dieser Form an Lesbarkeit und Übersichtlichkeit gewonnen.

Die Fraktion der FDP. Die Liberalen bittet den Kantonsrat, dem Antrag des Regierungsrates zuzustimmen.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion hat die Staatsrechnung 2013 an ihrer Fraktionssitzung ausführlich besprochen und diskutiert. Das Ergebnis der vorliegenden Staatsrechnung ist keine Überraschung, wurden wir doch anlässlich der bereits geführten Diskussionen und Beratungen rund um das Entlastungsprogramm 2015 darauf vorbereitet. Die Staatsrechnung 2013 schliesst mit einem Aufwand-überschuss von 24.3 Mio. Franken rund 7 Mio. Franken schlechter ab als im Voranschlag 2013 vorgesehen. Als Hauptgründe werden unter anderem die tieferen Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen genannt. Im Gegensatz zu diversen Gemeinden konnte der Kanton das Ziel bei den Steuerzahlen der natürlichen Personen nicht erreichen. Die Gegenmassnahme wurde bereits mit dem Voranschlag 2014 beschlossen, nämlich den Steuerfuss um 0.2 Einheiten zu erhöhen. Als einer der weiteren Gründe für das schlechte Ergebnis wird im Bericht und Antrag des Regierungsrates auf S. 29 erwähnt, dass die Zusatzfinanzierung für ungedeckte Kosten des Ostschweizer Kinderspitals im Voranschlag 2013 nicht aufgenommen wurde. Die Jahresrechnung 2013 weicht in diesen Bereich um rund 622'000 Franken ab. Wir fragen uns, weshalb dieser Ausgabenposten nicht im Voranschlag aufgenommen wurde. Waren diese Zusatzkosten wirklich nicht vorauszusehen? Wir unterstützen den Entscheid des Regierungsrates, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung, der kantonalen Betriebe und der Kantonsschule Trogen eine Anerkennungsprämie in der Höhe von 0.5 % der Lohnsumme zu gewähren. Gerade in der jetzigen Zeit rund um die Sparmassnahmen und das Entlastungsprogramm 2015 ist dieser Entscheid eine wichtige Geste und Wertschätzung für alle Mitarbeitenden. Die vorliegende Staatsrechnung 2013 zeigt mit aller Deutlichkeit, dass es höchste Zeit ist, Mehreinnahmen und Einsparungen zu realisieren – wir können nicht, sondern wir müssen. Mit dem Entlastungsprogramm ist eine der erforderlichen Massnahmen aktuell in parlamentarischer Behandlung, welche es anschliessend ohne Verzug umzusetzen gilt.

Die CVP/EVP-Fraktion nimmt die vorliegende Staatsrechnung 2013 zur Kenntnis und genehmigt sie.

Zuberbühler–Rehetobel, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: In den letzten Wochen und Monaten waren die Kantonsfinanzen ein dominierendes Thema. Sowohl in der Voranschlagsdebatte als auch bei der Beratung des Entlastungsprogramms ist die Dringlichkeit der Sanierung deutlich geworden. Obwohl die Darstellung neu ist – was für viele noch gewöhnungsbedürftig ist –, werden die Zahlen nicht besser und die vorliegende Staatsrechnung mit einem Deckblatt in satten Rottönen ist Sinnbild der finanziellen Schieflage. Dass die Beträge der flüssigen Mittel auf S. 8 und 9 zwischen Geldflussrechnung und Bilanz differieren, ist hoffentlich auch nur der neuen Darstellung geschuldet.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen schliesst sich den Beurteilungen der Finanzkommission unter Abschnitt B ihres Berichts und Antrags an und empfiehlt, die Staatsrechnung zu genehmigen und von der konsolidierten Rechnung Kenntnis zu nehmen.

Regierungsrat Frei: Die neue Berichterstattung scheint anzukommen, ich danke Ihnen für die Wertschätzung. Die Anerkennungsprämie ist eine der wenigen Punkte, welche in den Fraktionen zu Diskussionen geführt hat. Wir haben ein Defizit für die Jahre 2012 bis 2014 geplant, um Eigenkapital abzubauen. Für diese politische Planung können Sie nicht die Mitarbeitenden verantwortlich machen. Es gibt zwei Möglichkeiten, um Eigenkapital abzubauen. Einerseits kann der Steuerfuss gesenkt werden, dies wäre aber nicht sachgerecht gewesen, da wir die Steuern bereits gesenkt haben. Andererseits kann ein Defizit eingeplant werden. Die Frage ist, ob es

richtig ist, bei einem solchen Resultat Anerkennungsprämien auszuzahlen. Unter der eben genannten Strategie kann ich darauf klar mit Ja antworten. Glücklicherweise bin ich kein Konzernchef, denn dort würde über eine Auszahlung nicht diskutiert. Die Referenz bildet der Voranschlag. Die SP-Fraktion hat anerkannt, dass im beeinflussbaren Bereich Sach- und Personalaufwand gut gearbeitet wurde. Für die tieferen Steuereinnahmen sind die einzelnen Mitarbeitenden nicht verantwortlich. Kantonsrat Bischof–Teufen möchte ich eine rhetorische Gegenfrage stellen: Wie hoch möchten Sie den Steuerfuss ansetzen, damit nie ein Defizit resultiert und eine Anerkennungsprämie ausbezahlt werden kann?

Kantonsrätin Frischknecht–Herisau hat sich erkundigt, weshalb die Zusatzfinanzierung für ungedeckte Kosten des Ostschweizer Kinderspitals von rund 600'000 Franken nicht im Voranschlag eingestellt wurde. Die Trägerschaft des Kinderspitals verteilt sich auf mehrere Kantone und das Fürstentum Liechtenstein. Für das Kinderspital gilt ebenfalls das Krankenversicherungsgesetz und wir konnten uns auf den Standpunkt stellen, dass dieses keine Defizitfinanzierungen übernimmt. Im Rahmen der Strategie und Weiterentwicklung des Kinderspitals wurde festgelegt, dass diese Zusatzfinanzierungen in den Übergangsjahren noch stattfinden sollen. Dies lässt das Krankenversicherungsgesetz übrigens zu. Im Voranschlagsprozess waren die Ausgaben nicht voraussehbar, weil diese Neuerungen noch nicht über die Kantone hinweg aufgenommen werden konnten. In Zukunft sollte dies jedoch planbar sein.

Detailberatung.

*Staatsrechnung 2013 – Bericht des Regierungsrates
Geldflussrechnung (S. 8) und Bilanz (S. 9)*

Zuberbühler–Rehetobel: Ich habe in meinem Eintretensvotum gefragt, weshalb eine Differenz bei den flüssigen Mitteln zwischen der Geldflussrechnung und der Bilanz besteht. Können Sie mir diese Frage noch beantworten?

Regierungsrat Frei: Dieser Unterschied hat einen Zusammenhang mit dem Zusammenspiel der Investitions- und Erfolgsrechnung. Zudem besteht eine Rundungsdifferenz.

Finanzausgleich Bund und Kanton (S. 21 und 22)

Wiesli–Teufen: Der Beitrag aus dem nationalen Finanzausgleich ist eine entscheidende Grösse auf der Einnahmenseite unseres Kantons. Während der Voranschlagsdebatte im Dezember 2013 haben wir festgestellt, dass sich die Erosion erledigt haben sollte und wir mindestens eine Seitwärtstendenz bei den Beiträgen ausmachen. Bei der Betrachtung der Darstellung auf S. 22 ist jedoch ersichtlich, dass für den Voranschlag 2014 eine weitere Erosion aufgezeigt wird. Meine Frage an Regierungsrat Frei: Ist das noch aktuell oder gibt es in der Zwischenzeit neue Erkenntnisse, wohin sich die Zahlen entwickeln werden?

Regierungsrat Frei: Die Abbildung auf S. 22 zeigt den Voranschlag 2014 – diese Zahl wird so eintreten. Bei der Beratung des Voranschlags sind diese Zahlen jeweils bekannt, da der Finanzausgleich immer ein Jahr voraus ist. Die Frage von Kantonsrat Wiesli–Teufen würde sich dementsprechend auf den Voranschlag 2015 beziehen, der hier nicht abgebildet ist. Die gemachten Aussagen anlässlich der Beratung des Voranschlags 2014, dass es

zu einer Seitwärtsbewegung und Stabilisierung kommen wird, treffen zu. Die Zahlen werden der Finanzplanung entsprechen, welche Sie in den nächsten Tagen zur Einsicht erhalten werden, darin sind die Zahlen zum Voranschlag 2015 ersichtlich. Die Annahmen und Prognosen werden also eintreffen.

Der Rat genehmigt nach Diskussion die gleichlautenden Anträge von Regierungsrat und Finanzkommission mit 61:1 Stimmen ohne Enthaltung.

4. Rechenschaftsbericht 2013 des Regierungsrates, Kenntnisnahme

Der Regierungsrat unterbreitet mit Bericht vom 18. März 2014 den Rechenschaftsbericht über das Kalenderjahr 2013 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Eintreten ist obligatorisch.

Landammann Koller-Bohl, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Vor Ihnen liegt der 155. Rechenschaftsbericht, der über die Tätigkeit des Regierungsrates und der Verwaltung im Jahr 2013 informiert. Der Rechenschaftsbericht vereinigt zwei unterschiedliche Zwecke. Einerseits berichten Regierungsrat und Verwaltung über ihre Tätigkeiten im vergangenen Jahr. Der Rechenschaftsbericht dient also der Überlieferung. Er beschreibt, was gewesen ist und was getan wurde. Andererseits legt der Regierungsrat aber auch Rechenschaft ab. Rechenschaft bedeutet, dass Regierungsrat und Departemente kritisch zurückblicken. Sie sollen darlegen, was gut und was weniger gut verlaufen ist. Der Kantonsrat hat wiederholt deutlich gemacht, dass ihn vor allem die Reflexion interessiert. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass er dem Kantonsrat wohl kaum je genug Reflexion bieten können. Er hat aber die Diskussion über den Rechenschaftsbericht 2012 ausgewertet und es war sein Anliegen, im Bericht 2013 die Wünsche des Kantonsrates zu berücksichtigen. Ich möchte nicht im Detail auf den Bericht eingehen. Sie haben ihn alle gelesen und sich Ihre eigenen Schwerpunkte gesetzt. Ich möchte Sie aber auf zwei ausgewählte Änderungen gegenüber dem letzten Jahr hinweisen. Der Regierungsrat hat das Anliegen des Kantonsrates aus dem letzten Jahr aufgegriffen und eine Beschäftigungsstatistik nach Wirtschaftszweigen und Gemeinden in den Bericht aufgenommen. Sie finden diese auf S. 92. Auch hat der Regierungsrat die Einkünfte aus öffentlichen Tätigkeiten offengelegt (S. 65). Er ist damit schweizweit einer der ersten, der vollständige Transparenz über diese Einkünfte herstellt. Die Tabelle wird künftig fester Bestandteil der jährlichen Berichterstattung sein.

An dieser Stelle möchte ich mich bei unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der kantonalen Verwaltung, den Schulen und den Anstalten für die geleistete Arbeit herzlich bedanken. Ich danke aber auch Ihnen, geschätzte Kantonsrätinnen und Kantonsräte, für Ihre kritische Haltung gegenüber dem Regierungsrat und für die konstruktive Zusammenarbeit mit Regierungsrat und Verwaltung. Im Namen des Regierungsrates lade ich Sie ein, die Diskussion über den Bericht zu nutzen und auch Fragen an den Regierungsrat zu stellen.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Rechenschaftsbericht 2013 Kenntnis zu nehmen.

Hostettler-Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Mit dem Rechenschaftsbericht 2013 berichtet uns der Regierungsrat wiederum ausführlich über seine Verrichtungen im abgelaufenen Jahr. Das Berichtsjahr war geprägt vom Jubiläumsjahr AR•AI 500. Wir blicken auf intensive Vorbereitungsarbeiten und zahlreiche gelungene Feierlichkeiten zurück. Das Fazit des Regierungsrates: Eine neue Grundlage für künftiges Zusammenleben und für die zukünftige Zusammenarbeit sei geschaffen worden. Das lässt uns gespannt in die Zukunft blicken. Im Vorwort zum Bericht stellt der Regierungsrat fest, dass die Entwicklung des Kantons – trotz dem letzten und auch dem laufendem Regierungsprogramm – im gesamtschweizerischen Vergleich weiterhin unterdurchschnittlich ist. Die Entwicklung des Einkommens stagnierte gemäss aktuellem Monitoring-Bericht im Jahr 2010 und ist im Jahr 2011 sogar um 1.7 % geschrumpft. Müssten nicht im Rechenschaftsbericht die Ursachen und eventuell Fehleinschätzungen bezüglich der Massnahmen im Regierungsprogramm aufgezeigt sowie konkrete Korrekturmassnahmen vorgeschlagen werden? Die nun vorgesehene, markante Erhöhung der Anzahl Strategiesitzungen kann ein richtiger Weg zur Steigerung von Innovation und Weitsicht sein. Die Berichterstattung der Verwaltung

und der Departemente ist spannend und informativ. Auffallend ist, dass verschiedene Departemente darüber klagen, für die Erfüllung ihrer Aufgaben fehlende personelle Ressourcen und eine hohe Arbeitsbelastung zu haben. Wichtig scheint uns in diesem Zusammenhang die seriöse Umsetzung des Paketes II des Entlastungsprogramms. Eine Aufgabenüberprüfung und möglicherweise eine Zusammenarbeit mit anderen – eventuell auch ausserkantonalen – Stellen können in verschiedenen Bereichen zu Arbeitsentlastungen führen.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang noch ein weiteres, persönlich letztes Mal auf die Umsetzung des Familienleitbildes zu sprechen kommen. Darin ist die finanzielle Förderung von Familien in unserem Kanton ein wichtiger Grundsatz. Im Begleitbrief zum Bericht «Finanzielle Förderung von Familien in Appenzell Ausserrhoden» konnte man lesen, dass der Regierungsrat folgendes Vorgehen beschlossen hat: «Alle Departemente sind beauftragt, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen und im Rahmen der anstehenden Aufgabenverzihtsplanung zu prüfen, ob im Bericht empfohlene Handlungsoptionen kostenneutral umgesetzt werden können.» Im vorliegenden Rechenschaftsbericht ist davon nichts zu lesen. Werden diese Überprüfungen gemacht? Und welche Handlungsoptionen sind dabei schon entdeckt worden?

Die CVP/EVP-Fraktion dankt dem Regierungsrat, der Kantonskanzlei und allen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung für die gute Arbeit und nimmt den Rechenschaftsbericht 2013 zur Kenntnis.

Balmer–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Der Rechenschaftsbericht zeigt einmal mehr die enorme Vielfalt an Dienstleistungen auf, welche die kantonale Verwaltung leistet. Bezug nehmend auf die Diskussion zur Staatsleitungsreform, in der die kantonale Verwaltung mit einer privatwirtschaftlichen Unternehmung verglichen wurde, muss doch spätestens beim Lesen des Rechenschaftsberichts festgestellt werden, dass zumindest in unserem Kanton keine private Unternehmung existiert, die eine solch breite Produktpalette an Dienstleistungen anbietet. Erlauben Sie mir, auf eine Aussage von Regierungsrat Frei bei der Behandlung der Staatsrechnung 2013 zurückzukommen. Ja, unsere Verwaltung wurde professionalisiert. Könnten wir es uns im Jahre 2014 denn noch leisten, über eine Amateur-Verwaltung zu verfügen? Ich glaube nicht. Mitarbeiterinnen der Steuerverwaltung stehen beratend zur Seite, wenn Fragen aus der Bevölkerung eingehen. Das Amt für Wirtschaft ist Unternehmen bei der Ansiedlung in unserem Kanton behilflich. Mitarbeiter aus dem Amt für Umwelt rücken aus, wenn zum Beispiel eine erhebliche Menge Gülle in einen Bach gelangt. Der Schulpsychologische Dienst unterstützt die Schulen in Krisensituationen. Das Amt für Lebensmittelkontrolle hilft mit, um Listerien zu bekämpfen, damit diese keine Gesundheitsgefährdung bei Konsumentinnen und Konsumenten verursachen. Unsere Kantonspolizistinnen und -polizisten setzen sich 365 Tage im Jahr im 24-Stunden-Betrieb für unser aller Sicherheit ein. Das Amt für Kultur hat im vergangenen Jahr attraktive Veranstaltungen auf der Ledi organisiert. Dies nur ein ganz kleiner Auszug über die Vielfalt der Arbeit unserer kantonalen Verwaltung.

Nun zu einigen Themen aus dem Rechenschaftsbericht, welche aus Sicht der SP-Fraktion im Speziellen zu erwähnen sind. Die Auflistung über die Bezüge aus öffentlichen Tätigkeiten auf S. 65 begrüßen wir. Diese Tabelle schafft die notwendige Transparenz, welche der Kantonsrat für die Ausführung der Oberaufsicht benötigt. Bezüglich der Nebeneinkünfte der Mitglieder des Regierungsrates hat sich die Sensibilität auch seitens der Bevölkerung verstärkt. Ich stelle klar: Der Regierungsrat hat nach geltender Gesetzgebung aus rein rechtlicher Sicht korrekt gehandelt. Aber ich denke, es darf auch gesagt werden, dass Appenzell Ausserrhoden durch Vorfälle in anderen Kantonen noch rechtzeitig die Sensibilität erkannt hat und nun Transparenz an den Tag legt. Diesbezüglich hat die Finanzkommission frühzeitig die Alarmglocken läuten gehört und richtig agiert. Vielen Dank dafür. Ein Vorfall mit einer für unseren Kanton schädlichen Medienpräsenz, wie er in anderen Kantonen jüngst passiert ist, blieb aus. Nun kennen wir die Bezüge aus den öffentlichen Tätigkeiten detailliert. Die Bezüge weichen je nach Mitglied des Regierungsrates teilweise massiv voneinander ab. Aus Sicht der SP-Fraktion sollen alle Mitglieder des Regierungsrates ein gleich hohes Einkommen erzielen. Ein Einkommen, welches den hohen Anforderungen gerecht wird. Bei Annahme der Staatsleitungsreform am kommenden Sonntag würde die Ver-

fassungsgrundlage durch die Änderung in das Vollamt geschaffen, um die Entlöhnung anzupassen, aber im Gegenzug die Bezüge aus öffentlichen Tätigkeiten der Staatskasse zuzuführen. Es liegt dann an uns Parlamentarierinnen und Parlamentariern wie wir die Verordnung über die Besoldung der Mitglieder des Regierungsrates ändern. Die auf S. 5 erwähnte gesteigerte Gewichtung der strategischen Ausrichtung begrüsst die SP-Fraktion. Über die Strategie äussern wir uns dann detailliert bei der Beratung von Traktandum 10, Regierungsprogramm. Auf S. 41 stört uns eine Formulierung. Beim Punkt 5.4, Energie, steht geschrieben: «Per 1. August wurde das kantonale Förderprogramm mit dem Ziel angepasst, den übermässig stark beanspruchten Energiefonds zu entlasten.» Bei der Revision des kantonalen Energiegesetzes haben wir einen Energiefonds eingeführt, um die Energiewende zu fördern, um die Unternehmen und die Bevölkerung zu animieren, in erneuerbare Energien zu investieren und um Aufträge für die lokale Wirtschaft zu initiieren. Dass die Bevölkerung den Energiefonds beansprucht und so die hier im Parlament beschlossene gesetzliche Grundlage für den Erhalt von Förderbeiträgen umsetzt, muss uns freuen. Der Begriff «übermässig» ist eine negative Formulierung für ein löbliches und zukunftsweisendes Verhalten unserer Bevölkerung und damit deplatziert.

Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Rechenschaftsbericht des Regierungsrates.

Danuser-Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Der Rechenschaftsbericht liefert erneut umfassendes statistisches Material. Er gibt Aufschluss darüber, wie sich die verschiedenen Bereiche zahlenmässig entwickelt haben. Die SVP-Fraktion ist der Ansicht, dass die Aussagen informativ sind und Aufschluss über die Tätigkeiten im vergangenen Jahr geben. Uns fehlt eine Bilanz, wo die gesteckten Ziele erreicht wurden und wo weitere Massnahmen oder Korrekturen notwendig sind. Eine richtungsweisende Massnahme für diese Gesamtsicht ist die verstärkte, strategische Ausrichtung des Regierungsrates. Die 500-Jahr-Feierlichkeiten nahmen die Kantonskanzlei und verschiedene Departemente stark in Anspruch. Im Weiteren war das Jahr vor allem geprägt von der Staatsleitungsreform und der schlechten Finanzlage, flankiert vom Regierungsprogramm und vom schleppenden Bevölkerungswachstum im Kanton. Aus unserer Sicht ist es richtig, das Regierungsprogramm zu drosseln, da es mindestens in Zukunft für ein Bevölkerungswachstum nicht mehr an fehlendem zeitgemäsem Wohnraum mangelt. Die SVP-Fraktion beschränkt sich darauf, einzelne Punkte aus dem Bericht auszuwählen, da diverse Bereiche im Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission thematisiert werden. Bei der Personalstatistik auf S. 69 und 70 fällt die Kantonsschule durch die massive Zunahme der Fluktuationsrate und einer Verdreifachung der Absenzen zum Vorjahr auf. Gibt es dafür eine Erklärung oder ist das Zufall? Das Standortmarketing berichtet über die Teilnahme an der Immo-Messe St.Gallen mit dem neuen Erscheinungsbild «wo ich bin». Wie Landamann Koller-Bohl bereits letztes Jahr mitteilte, wurde am scheinbar erfolgreichen Projekt festgehalten. Mehrere Fraktionsmitglieder sehen dies anders und vermissen auch hier eine Rückmeldung. Die SVP-Fraktion äussert sich dazu noch einmal in Traktandum 10, Regierungsprogramm.

Die SVP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Rechenschaftsbericht 2013 und dankt dem Regierungsrat und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die geleistete Arbeit.

Bodenmann-Odermatt-Waldstatt, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hat den Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an ihrer Sitzung ausführlich diskutiert. Gerne fasse ich die wichtigsten Erkenntnisse kurz zusammen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass im Kantonsrat immer wieder diskutiert wird, ob dieser Rechenschaftsbericht nur ein Tätigkeitsbericht ist, ob er kritisch und genügend reflektiert ist und ob Selbstkritik enthalten ist. Diese Fragen berücksichtigend ist die Fraktion der FDP. Die Liberalen zum Schluss gekommen, dass:

- der Bericht des Regierungsrates informativ und interessant zu lesen ist;
- er mehr ist als ein reiner Tätigkeitsbericht;

- dem Parlament und der Öffentlichkeit in ausreichender Form Rechenschaft abgelegt wird über den Stand der vielen verschiedenen Projekte in allen Departementen und über Themen der Verwaltung und des Regierungsrates, die im vergangenen Jahr beschäftigt haben;
- mit dieser Art von Bericht auch der historischen Bedeutung Rechnung getragen wird – es ist Geschichtsschreibung;
- nach Ansicht der Fraktion der FDP.Die Liberalen eine klare Trennung gegeben ist zwischen einer Berichtserstattung über die Vergangenheit zum einen – mit diesem Rechenschaftsbericht – und einer Planung für die Zukunft zum anderen – mit der Sach- und Terminplanung.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt zudem positiv zur Kenntnis, wie Rechenschaft abgelegt wird über die Bezüge der Regierungsratsmitglieder aus Mandaten. Diese Transparenz ist vertrauensbildend und aus unserer Sicht eine angemessene Reaktion auf die Diskussionen zu diesem Thema in den vergangenen Wochen und Monaten. Zu Diskussionen angeregt hat in unserer Fraktion die Frage nach Aufsicht und Oberaufsicht bei der AR Informatik AG (ARI). Die ARI ist eine eigenständige AG mit eigenen Organen im Besitz von Kanton und Gemeinden, welche auch die Aufsicht ausüben. Die Oberaufsicht übt der Kantonsrat durch die Genehmigung dieses Rechenschaftsberichts aus. Darauf werden wir allenfalls in der Detailberatung und/oder bei der Beratung des Berichts der Staatswirtschaftlichen Kommission zurückkommen.

Ein grosses Dankeschön allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, welche an der Entstehung dieses umfangreichen Rechenschaftsberichts beteiligt gewesen sind.

Stricker–Stein, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Unsere Wahrnehmung deckt sich nicht ganz mit dem bereits Gesagten. Der Teil, welcher die Vielfalt, Breite und Intensität der Arbeit ausleuchtet, verpflichtet uns zu einem grossen Dank. Jahr für Jahr wurde viel geleistet. Der Bericht zeigt Fakten zu den Fragen «wie viel» und «warum» auf, die kritische Reflexion geht der Gruppierung der Parteiunabhängigen hingegen noch zu wenig weit. Mit den beiden von Landammann Koller-Bohl angesprochenen Tabellen wird diese Reflexion wohl angedacht – aber nicht mehr. Die Wirkung der bisherigen Kantonsratsdebatten ist im aktuellen Bericht nach wie vor nicht ersichtlich. Es wäre beispielsweise äusserst interessant zu erfahren, was für ein Einsatz hinter der Erstellung dieses Berichts steckt. Wird ein Quervergleich über die dauernden personellen und ressourcenbezogenen Mängel gezogen, stellt sich die Frage, wie viel Aufwand für die Erstellung dieses Berichts betrieben werden muss. Dazu würden wir gerne eine Antwort erhalten. Bezüglich der Nachhaltigkeit über längere Zeiträume sind in den Tabellen gute Ansätze zu finden. Wir sind der Ansicht, dass dies klar noch ausbaubar wäre. Zu den Kriterien «Struktur» und «Lesbarkeit» möchten wir uns nicht weiter äussern – sie sind einwandfrei. Wir verbinden die Kenntnisnahme mit einem Dank und unserer Anerkennung. Wir möchten ausdrücklich nochmals darauf hinweisen, dass wir betreffend Wirkung der Debatte nach wie vor Entwicklungspotenzial sehen. Wir haben uns gefragt, wie wir vorgehen sollen. Sollen wir loben, weil es von Herzen kommt, echt und ehrlich ist? Das machen wir mit Nachdruck, da es verdient platziert ist. Sollen wir bei dieser Kenntnisnahme einen passiven Protest demonstrieren und uns der Stimme enthalten? Im Sinne einer Gewaltenteilung und nicht einer Gewaltentrennung sind wir jedoch zu gegenseitiger Zusammenarbeit verpflichtet. Wir sind äusserst dankbar, wenn wir nächstes Jahr von diesen Signalen etwas im Rechenschaftsbericht vorfinden.

Kaffeepause: 10.10 bis 10.40 Uhr

Landammann Koller-Bohl: Im Namen des Regierungsrates bedanke ich mich für Ihre Auseinandersetzung mit dem Rechenschaftsbericht. Ich bedanke mich aber auch für den Dank an unsere Mitarbeitenden und den Regierungsrat, die wohlwollende Kenntnisnahme aber auch für die kritischen Bemerkungen – diese konstruktive Kritik bringt uns weiter. Einmal mehr wird die Reflexion bemängelt – es fehlt eine Bilanz. Im Rahmen des Möglichen werden wir diesen Punkt weiter verbessern. Ihnen fehlt die Messbarkeit im Rechenschaftsbericht. Allenfalls verfügen wir in Zukunft über neue Instrumente, mit welchen wir die Aussagekraft und die Messbarkeit systematischer sicherstellen können. Der Rechenschaftsbericht enthält jedoch viele weiche Faktoren, welche für die Überlieferung wichtig sind – der Charakter des Rechenschaftsberichts wird sich nicht grundlegend verändern. Wir nehmen Ihre Äusserungen zur Kenntnis und ziehen sie bei der nächsten Berichterstattung bei.

Konkret wurde gefragt, wie viel Aufwand die Erstellung dieses Rechenschaftsberichts verursacht. Dazu kann ich Ihnen keine Angaben machen, da der Bericht dezentral verfasst wird. Es würde einer umfangreichen Erhebung bedürfen, um den Aufwand beziffern zu können. Auf die weiteren angesprochenen Punkte soll in der Detailberatung Stellung bezogen werden. Ich danke Ihnen, dass Sie die neuen Tabellen wohlwollend zur Kenntnis genommen haben.

Detailberatung.

Departement Finanzen

3.3 Entwicklung Personalbestand (S. 15)

Danuser–Schwellbrunn: Wie bereits in meinem Eintretensvotum erwähnt, ist mir aufgefallen, dass sich die Absenzen an der Kantonsschule Trogen verdreifacht haben. Ist das Zufall oder gibt es dafür eine Erklärung?

Regierungsrat Degen, Direktor Departement Bildung: Kantonsrat Danuser–Schwellbrunn hat diese Abweichung richtigerweise festgestellt. Ich kann klar festhalten, dass keine aussergewöhnlichen Ereignisse vorgefallen sind. Die Struktur einer Schule ist klar von jener einer Verwaltung zu unterscheiden. Es wurde beispielsweise bereits 2013 eine Klasse weniger geführt, was zu einer Veränderung im Personalbestand geführt hat. Das Absenzenmanagement an der Kantonsschule Trogen haben wir im Griff und die Zahlen sind nichts Aussergewöhnliches.

Departement Gesundheit

Einleitung (S. 27)

Sturzenegger–Trogen: Im zweiten Abschnitt der Einleitung ist zu lesen: «Die Gesundheitsversorgung der Ausserrhoder Bevölkerung war wiederum fast durchgehend sichergestellt». Gewisse Defizite werden weiter im Text genannt. Bei der Wortwahl «fast durchgehend» orte ich jedoch auch ein zeitliches Defizit. Kann Regierungsrat Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit, bezeichnen, was damit gemeint ist? Handelt es sich beispielsweise um Wochenenden oder Feiertage? Musste dadurch eine ungenügende Versorgung von Patienten hingenommen werden oder ist gar ein Patient zu Schaden gekommen?

Regierungsrat Weishaupt: Es handelt sich nicht um ein zeitliches Defizit. Ich möchte betonen, dass die Gesundheitsversorgung sichergestellt ist. In gewissen Bereichen sind wir jedoch knapp aufgestellt oder haben gar zu wenige Fachpersonen, insbesondere in der Kinder- und Jugendpsychiatrie. Wir verfügen sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich über zu wenig Fachleute. Im stationären Bereich sind wir auf Institutionen ausserhalb unseres Kantons angewiesen. Im Zusammenhang mit der Spitalliste Psychiatrie haben wir erkannt, dass in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen noch Anstrengungen notwendig sind, um diese Defizite wettzumachen. Das Wort «fast» war so gemeint, dass Sie nicht meinen, alles sei gelöst und sicher. Für den allergrössten Teil der Bevölkerung können wir die Gesundheitsversorgung aber in jedem Bereich – ambulant und stationär – sicherstellen. Es ist niemand zu Schaden gekommen.

Departement Bau und Umwelt

4.3 Wasserbau (S. 39)

Gut-Walzenhausen: In ihren Eintretensvoten haben sich verschiedene Redner auf die Position gestellt, dass der Rechenschaftsbericht auch eine geschichtsschreibende Bedeutung hat und aus diesem Grund Reflexion eher störend wäre. Meiner Meinung nach ist eine Geschichtsschreibung ohne Reflexion auch nicht viel wert. Wir haben ja einen Historiker auf der Regierungsbank sitzen, vielleicht kann er das noch genauer erklären. Unter Kapitel 4.3, Wasserbau, steht geschrieben, dass der Kanton letztes Jahr die Aufsicht über zwei grössere Stauanlagen übernommen hat. Jedoch fehlen die personellen Ressourcen, um die Aufgabe zu erfüllen. Nur schon aus Gründen der Geschichtsschreibung ist das eine bedenkliche Aussage. Gerne hätte ich eine Erklärung dazu, ob es wirklich so ist, dass eine Aufsichtsfunktion nicht wahrgenommen wird, weil kein Personal dafür vorhanden ist.

Meng-Teufen: Ebenfalls unter dem Kapitel Wasserbau ist mir der Fortschritt bei der Revitalisierung von Bächen aufgefallen. Anscheinend wurden mit dem Bund Abmachungen getroffen, welche bereits jetzt übertroffen wurden. Einerseits ist es löblich, wenn mehr getan wird, andererseits kostet das immer auch viel Geld und hat negative Auswirkungen auf die öffentliche Hand, wenn Gemeinden oder auch Private als Anstösser betroffen sind. In diesem Sinn wäre es zu begrüssen, wenn nicht mehr gemacht wird als unbedingt notwendig, zumal solche Bachöffnungen immer wieder zu Problemen mit der Raumplanung führen.

Regierungsrat Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt: Zu diesem Thema hatten wir bereits eine Anfrage im Kantonsrat, welche beantwortet wurde. Wir haben keineswegs nichts getan, aber es bestehen Verzögerungen in gewissen Bereichen, welche wir angehen werden. Als erstes hatten wir den Vorstoss bezüglich der Restwassermenge von Kantonsrat Balmer-Herisau zu berücksichtigen, hinzu kam die Revitalisierung von Bächen. Es geht nicht mehr nur um die Restwassermenge, sondern auch um Schwall/Sunk, den Geschiebetrieb und die Fischgängigkeit. Damals haben wir den Zeitplan ausgeführt und per Ende April 2014 haben wir alle notwendigen Berichte abgeliefert. Bei den beiden grossen Stauanlagen an der Urnäsch und an der Sitter gehen vor allem Sunk und Schwall hinunter nach St.Gallen. Das soll keine Entschuldigung sein, aber die Federführung in diesem Bereich obliegt dem Kanton St.Gallen, welcher zeitlich ebenfalls in Verzug ist. Die Aufgabe haben wir nun aber per Ende April 2014 erledigt.

Balmer-Herisau: Eigentlich wollte ich meine Frage erst bei der Beratung des nächsten Traktandums stellen. Ist der Massnahmenplan, der im März 2014 hätte vorliegen sollen, fertig? Befinden wir uns punkto Restwassersanierung auf dem Stand, den wir haben sollten?

Regierungsrat Brunnschweiler: Ja, der Bereich Wasserbau ist auf Kurs. Ein Bericht wurde seitens des Bundes wieder an uns retourniert, da er detaillierter verfasst werden muss. Es ist jedoch klar und bekannt, wohin die Reise geht.

Departement Sicherheit und Justiz
Einleitung (S. 50)

Rohner-Rehetobel: Landammann Koller-Bohl hat gesagt, Fragen zu stellen sei ein Beitrag zur gemeinsamen Reflexion – diesen Ball nehme ich gerne auf. Bezüglich der Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ist Folgendes zu lesen: «Obwohl Tendenzen erkennbar sind, wonach die Staatsanwaltschaft funktionell der Justiz zugeordnet und einer besonderen Aufsicht unterstellt wird, soll bis zur Revision des Justizgesetzes weiterhin der Regierungsrat bzw. der Direktor des Departements Sicherheit und Justiz mit den vorhandenen Mitteln (Quartalsberichte, Protokolle, Jahresberichte, Mitarbeitendengespräche usw.) die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ausüben.» Das Justizgesetz wurde erst 2010 beschlossen und nun ist bereits von einer Revision die Rede. Welches ist die Stossrichtung dieser Revision?

Gut-Walzenhausen: Ich möchte mich zum selben Thema äussern. Ich sehe hier eine Diskrepanz zum Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission, denn darin wird bemängelt, dass die Aufsicht nach wie vor nicht stattfindet und im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates steht geschrieben, dass sie weiterhin so wahrgenommen werden solle. Könnte Regierungsrat Signer diese Diskrepanz noch erklären?

Regierungsrat Signer, Direktor Departement Sicherheit und Justiz: Die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ist ein Thema, das schon länger bearbeitet wird – auch seitens der Staatswirtschaftlichen Kommission. In einem umfangreichen Projekt wurde zusammen mit externen Experten geprüft, wie die Aufsicht vonstattengehen könnte. Offensichtlich gibt es in der Schweiz aktuell drei Modelle, welche die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft regeln. Ein Modell entspricht der Lösung in unserem Kanton, dass die Exekutive die Aufsicht wahrnimmt. In einem zweiten Modell wird die Aufsicht durch spezielle Organe wahrgenommen, etwa durch eine Expertenkommission von Rechtssachverständigen. Dann gibt es noch das Modell des Kantons Bern, in welchem sich die Staatsanwaltschaft gleich selbst beaufsichtigt. Wir haben die Untersuchungen abgeschlossen und einen Bericht zuhanden des Regierungsrates verfasst. Der Regierungsrat hat entschieden, dass die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft weiterhin so stattfinden soll, wie es beschrieben ist. Diese Frage soll aber bei der nächsten Revision des Justizgesetzes nochmals grundsätzlich geprüft werden, wenn wir vielleicht auch sehen, wohin die Entwicklungen in der Schweiz gehen. Sobald Sie ein spezielles Organ einsetzen, erhöht sich der Aufwand und Sie müssen kompliziertere Strukturen beschliessen. Ich bin der Überzeugung, dass die genannte Art der Aufsicht effizient ist, sofern sie seitens des Regierungsrates auch wirklich wahrgenommen wird.

Departement Inneres und Kultur
3.1 Amt für Kultur (S. 60)

Bischof-Teufen: Zum Amt für Kultur möchte ich zwei Fragen stellen. Die Ausgaben von «Obacht Kultur» werden nun nur noch jenen Mitgliedern des Kantonsrates zugestellt, welche dies ausdrücklich wünschen. Dazu hätte ich gerne gewusst, wie sich die Verteilerzahlen daraufhin entwickelt haben. Sind sie stark rückläufig? Würden sie beinahe in sich zusammenfallen, müsste das Porto selbst übernommen werden? Zur Kulturlandsgemeinde 2013 wüsste ich gerne, wie viel dieser Anlass gekostet hat und wie viele Teilnehmer anwesend waren. So kann ich berechnen, welche Kosten pro Person angefallen sind.

Hostettler–Herisau: In meinem Eintretensvotum habe ich eine Frage betreffend finanzielle Förderung von Familien gestellt. Ich frage mich, ob der Bericht zur Förderung von Familien in Appenzell Ausserrhoden im Rahmen der Aufgabenverzihtsplanung wirklich umgesetzt und geprüft wird, ob kostenneutral Handlungsoptionen umgesetzt werden können.

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur: Gerne beantworte ich zuerst die Frage von Kantonsrat Hostettler–Herisau. Es ist richtig, dass der Regierungsrat im Nachgang der Zustellung des Berichtes über die Förderung von Familien an alle Mitglieder des Kantonsrates beschlossen hat, keine Sonderaktion zu machen, sondern jedes Departement prüfen zu lassen, ob einzelne im Bericht vorgeschlagene Massnahmen umgesetzt werden können. Dies unter der Einschränkung, dass sie im Rahmen des Entlastungsprogramms kostenneutral umzusetzen seien. Die Überlegung des Regierungsrates war, dass im Rahmen des Paketes Politik so oder so sämtliche Gesetze überprüft werden müssen, ob es Punkte gibt, welche ins Entlastungsprogramm integriert werden können. Was die einzelnen Departemente in diesem Zusammenhang umsetzen konnten, müssten diese selbst beantworten. Als Stichwort kann ich die individuelle Prämienverbilligung nennen. Gemäss Bundesregelung sind mindestens 50 % Verbilligung auszurichten, im Rahmen des Entlastungspaketes werden aber 75 % vorgeschlagen – das hatte in diesem Zusammenhang vielleicht einen gewissen Einfluss. Weiter steht die Frage betreffend der Richtprämie der individuellen Prämienverbilligung im Raum, vielleicht kann Regierungsrat Weishaupt sich dazu noch näher äussern. Ein weiterer Punkt sind die Kinderabzüge bei den Steuern, welche ebenfalls nicht verändert wurden. Eine Thematik sind die Stipendien, welche im Bericht über die Förderung von Familien ebenfalls angesprochen wurden. Das Stipendien-Konkordat war damals bereits im Gespräch, dieser Bereich gehört aber auch in dieses Kapitel. Ich weiss nicht, wie Sie den Bericht aufgefasst haben, aber bahnbrechende Erkenntnisse hat er nicht ergeben. Die Fachhochschule St.Gallen hat ein Simulationsmodell entwickelt. Verdient jemand 300 Franken mehr, erhält er keine Prämienverbilligung mehr usw. So austariert wird aber kaum jemand eine Strategie in diesem Bereich entwickeln. Die Familienpolitik ist im Amt für Gesellschaft jedoch eine klare Querschnittsaufgabe. Sie konnten es im Rechenschaftsbericht lesen und auch im Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission wird es lobend erwähnt – das ist die Rolle, welche das Amt für Gesellschaft aktiv übernommen hat: die Kümmerer- und Vernetzungsfunktion. Es gibt eine interdepartementale Vernetzungsgruppe, welche in diesem Zusammenhang sehr wichtig ist – und auch die Umsetzung dieser Punkte. Ich freue mich, wie das nun läuft.

Die neuste Ausgabe von «Obacht Kultur» ist kürzlich erschienen. Diese Publikation gilt als Attraktion, dies interkantonal betrachtet und zum Teil sogar über die Landesgrenzen hinaus. Wir haben einen Ordner voll lobender Worte, in der Fachwelt wird «Obacht Kultur» als äusserst gelungen betrachtet. Ich kann Ihnen die aktuelle Bestellerzahl nicht nennen, ich weiss nur, dass wir vor circa einem halben Jahr 1'800 Besteller hatten. Die Zahl der Kantonsrätinnen und Kantonsräte, welche «Obacht Kultur» nicht mehr beziehen wollen, fällt also nicht besonders ins Gewicht. Die aktuelle Zahl kann ich Kantonsrat Bischof–Teufen sicherlich noch nachliefern. Die Kosten der Kulturlandsgemeinde 2013 kann ich nicht auf 10'000 Franken genau nennen. Neu handelt es sich um eine selbständige Organisation, eine Genossenschaft – alle sind herzlich eingeladen, Genossenschafter zu werden – der Kanton finanziert die Veranstaltung lediglich mit. Es ist also nicht der Kanton selbst, der die Kulturlandsgemeinde organisiert. Die Anzahl Teilnehmende an den anderthalb Tagen bewegt sich um die 300 Personen und die Kosten betragen plus/minus 100'000 Franken.

Statistischer Anhang

Departement Finanzen / Personalamt Absenzen in % (S. 70)

Stricker–Stein: Kantonsrat Danuser–Schwellbrunn hat bereits auf diesen Punkt hingewiesen. Die Schwankungen der Absenzen an der Kantonsschule Trogen fallen auf und es werden Fragen provoziert, solange diese

Frage nicht beantwortet wurde. Sind solche Schwankungen normal? Regierungsrat Degen hat dazu keine substantielle Antwort abgegeben. Ich bin froh, wenn das noch geklärt werden kann.

Regierungsrat Frei: Ich versuche, diese Frage aus einem anderen Blickwinkel zu beantworten. Die Kantonschule Trogen ist wegen der geringen Anzahl Mitarbeitenden eigentlich eine zu kleine Einheit, um statistisch über mehrere Jahre vergleichbare Aussagen in Bezug auf Fluktuation und Absenzen zu machen. Einzelfälle beispielsweise durch eine längere Krankheit, mehrere Pensionierungen oder befristete Aushilfen fallen deshalb stark ins Gewicht. Es handelt sich nicht um ein Führungs- oder Organisationsproblem, sondern um statistische Unzulänglichkeiten – also nichts, das genau überprüft werden müsste. Ich werde mir erlauben, diese Statistik nicht mehr gesondert aufzuführen, sondern die Zahlen in die gesamte Verwaltung zu integrieren, dann erhält die Statistik eine grössere Aussagekraft.

Rohner-Grub: Ich möchte nochmals auf die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft zurückkommen. Es sind zwei tragische Vorfälle bekannt, ein Mordfall in Herisau und der Fall Rehetobel, zu welchem die Staatsanwaltschaft über Jahre hinweg nicht à jour gewesen ist und den Fall nicht abschliessen konnte. Wurden unter der Aufsicht durch den Regierungsrat auch Fristenkontrollen vorgenommen? Könnte auch einmal etwas Druck aufgesetzt werden, damit solche Fälle schneller abgewickelt werden?

Regierungsrat Signer: Selbstverständlich findet eine Fristenkontrolle statt. Pro Mitglied der Staatsanwaltschaft wird vierteljährlich erhoben, wie viele Fälle hinzugekommen und erledigt sind und wie viele weitergezogen wurden, wenn sie nicht zur Zufriedenheit der Beklagten erledigt werden konnten. Diese Kontrolle findet statt, dass die Exekutive aber Druck auf die Behandlung von einzelnen Fällen machen würde, wäre höchst aussergewöhnlich und wahrscheinlich auch nicht anzustreben, nachdem der Direktor des Departements Sicherheit und Justiz kein Jurist ist und schon gar keine staatsanwaltschaftlichen Erfahrungen hat.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Rechenschaftsbericht 2013 des Regierungsrates Kenntnis genommen hat.*

5. Bericht 2013 der Staatswirtschaftlichen Kommission, Kenntnisnahme

Mit Datum vom 17. März 2014 unterbreitet die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) ihren Bericht über das Jahr 2013 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Eintreten ist obligatorisch.

Fuhrer–Herisau, Präsident der StwK: Gerne möchte ich Ihnen zusätzlich zum Bericht einige grundlegende Gedanken der StwK und mir persönlich weitergeben. Zuerst möchte ich mich bei sämtlichen Mitgliedern der Kommission für die aktive Zusammenarbeit bedanken. Es ist immer wieder beeindruckend und nicht selbstverständlich, mit welchem Herzblut sich die einzelnen Mitglieder einsetzen, um den Anforderungen der Oberaufsicht gerecht werden zu können. Herzlichen Dank. Den Bericht haben wir bewusst nicht als Rechenschafts- und Tätigkeitsbericht der Kommission aufgebaut. So manches Lob der zuständigen Mitglieder der Kommission an die Verwaltung und den Regierungsrat sind daher im Bericht bewusst nicht aufgeführt. Ebenso haben wir nicht sämtliche getätigten Prüfungen erwähnt. Deshalb ist es auch schwierig, aufgrund des Berichts Noten für die Departementsführung zu verteilen. Auch die Länge ist weder Indiz für getätigte Prüfungen noch Ausdruck für die Leistungen aus dem Departement. Daher möchte ich an dieser Stelle prominent erwähnen, dass die Verwaltung ihre Arbeit grundsätzlich gut macht. Ich möchte mich auch im Namen der StwK nochmals für die sehr offene, vertrauensvolle und kritische Gesprächskultur bei den Regierungsmitgliedern und den Mitarbeitenden der Verwaltung bedanken. Ohne dieses grundsätzliche Vertrauensverhältnis wäre die Arbeit der StwK ungleich schwieriger und arbeitsintensiver. Ebenso sollte der Bericht der StwK allgemein verständlich sein. Die Sachverhalte sollen klar formuliert und beim Namen genannt werden können, ohne verletzend zu sein. Ich denke, dass wir diese Prämisse umsetzen konnten.

Das Jahresthema «Aufsicht und Oberaufsicht» wurde von der StwK bewusst ausgewählt, damit wir im Nachgang die Prozesse der StwK auf das Aufsichtskonzept der gesamten kantonalen Verwaltung ausrichten können. Wir erhofften uns dadurch, dass wir die Tätigkeiten der StwK ausformulieren und die Zielsetzungen effizienter und effektiv in allen Teilgebieten erreichen können. Leider besteht innerhalb der gesamten Verwaltung kein einheitliches Verständnis zum Thema Aufsicht. Jedes Departement nimmt die Aufsicht im eigenen Verständnis und mit eigenen Regeln wahr. Dennoch wird die Aufsichtspflicht des Gesamtregierungsrates, der einzelnen Regierungsräte wie auch der Mitarbeitenden grundsätzlich gut wahrgenommen. Die StwK begrüsst ausdrücklich die Erstellung des Konzeptes zur Aufsicht durch die Kanzlei und hofft, dass dieser Arbeit die notwendige Priorität zugewiesen wird.

Im Bericht hat die StwK detailliert ihr Vorgehen im Fall der Entschädigungen des Verwaltungsrates des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) dargelegt. Dies erschien uns umso wichtiger, da der vormalige Präsident der StwK die Diskussion im Kantonsrat anlässlich der Kenntnisnahme der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts des SVAR über die Bezüge des Verwaltungsrates mit der Begründung der laufenden Untersuchung durch die Kommission beendet hat. Für die StwK stand von Anfang an nicht die Höhe der Bezüge im Vordergrund, sondern alleine deren Rechtmässigkeit. Gegensätzlich zum Regierungsrat ist die StwK der Meinung, dass das dannzumal gültige Entschädigungsreglement klar ausformuliert war und wenig Interpretationsspielraum offen liess. Ich möchte aber klar betonen, dass wir kein juristisches Gutachten erstellen liessen und daher diesen Punkt auch nicht abschliessend als richtig oder falsch beurteilen können. Ebenso wichtig wie die Aufarbeitung des Falles sind aber die Lehren, welche daraus gezogen werden. Erfreut nimmt die StwK zur Kenntnis, dass einige Anliegen bereits pro-aktiv aufgegriffen wurden. Die wichtigsten Punkte der StwK, welche

wir ausdrücklich als Denkanstösse zur politischen Diskussion verstanden wissen möchten, will ich gerne nochmals verdeutlichen:

1. Vorgängig zur Gründung einer Institution sind die Aufsicht und die Oberaufsicht zu klären. Die dazu notwendigen Prozesse und Aufsichtsinstrumente sind vor dem Start zu definieren und zu installieren. Diesen Punkten ist auch durch den Kantonsrat das notwendige Gewicht bei der Gesetzgebung einzuräumen.
2. Die Rolle des Regierungsrates als Teil des Verwaltungsrates muss innerhalb der Gesamtregierung geklärt werden. Einerseits muss die Meinung und die Haltung des Gesamtregierungsrates in den Verwaltungsrat getragen werden und andererseits muss der zeitnahe Informationsfluss in die andere Richtung sichergestellt sein.
3. Die Transparenz über die vollständigen Bezüge der Regierungsräte durch diese Mandate muss gegeben sein. Die StwK begrüsst daher die Offenlegung der Honorare, Sitzungsgelder und Spesen im Rechenschaftsbericht ausdrücklich.
4. Um einem Misstrauen durch das Volk und den Kantonsrat über die Bezüge der Verwaltungsräte vorzubeugen, müssen strengere Transparenzvorschriften bei öffentlichen Aktiengesellschaften gelten und umgesetzt werden als bei gewöhnlichen KMUs oder sonstigen Aktiengesellschaften. Ein erster Schritt hat hier der SVAR gemacht.

Bei sämtlichen Punkten ist aber auch der Kantonsrat gefordert, sich der Diskussion zu stellen und seine Bedürfnisse zu gegebenem Zeitpunkt jeweils aktiv einzufordern. Die StwK kann auf Probleme aufmerksam machen und heikle Punkte ansprechen, der Kantonsrat muss diese aber in den kommenden Geschäften aufnehmen und seinen Willen in den Gesetzen verankern. Ebenso zeitintensiv, in der Bearbeitung aber weniger spektakulär war die Beschwerde zum bäuerlichen Bodenrecht. Auch dieser komplexe Fall konnte in enger Zusammenarbeit mit den verschiedenen involvierten Ämtern zu unserer Zufriedenheit abgeschlossen werden. Als zusätzliche Anerkennung hat die StwK zur Kenntnis genommen, dass sich doch einige Punkte aus dem StwK-Bericht auch im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates wiederfinden lassen.

Abschliessend möchte ich festhalten, dass ohne den juristischen Beistand der Aktuarin Susanne Eugster die Arbeit in der StwK kaum in der heutigen Qualität zu leisten wäre. Für die StwK als Milizkommission ist es absolut wichtig, einen unabhängigen juristischen Anker als Haltepunkt zu haben. Bei Fragen in der Debatte zu einzelnen Departementen werde ich mir erlauben, die Fragen an die verantwortlichen Personen aus der StwK weiterzugeben, damit diese mit dem nötigen vertieften Fachwissen beantwortet werden können. Die StwK bedankt sich für die Annahme ihrer beiden Anträge.

Landammann Koller-Bohl, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Der Regierungsrat äussert sich zum Bericht der StwK traditionell zurückhaltend. Dies aus Respekt gegenüber der parlamentarischen Debatte über den Bericht einer kantonsrätlichen Kommission. Der Regierungsrat wird auch in diesem Jahr die Gelegenheit haben, den Bericht mit der StwK zu besprechen. Das Treffen findet nach den Sommerferien statt. Die StwK hat mehrfach den Wunsch geäussert, direkter eine Antwort des Regierungsrates zu erhalten. Der Regierungsrat hat dieses Anliegen bereits im letzten Jahr aufgenommen. Er nimmt daher zu gewissen allgemeinen Fragen bereits an der Sitzung des Kantonsrates Stellung. Ich möchte daher – der gebotenen Zurückhaltung folgend – einen Punkt aus dem Bericht aufgreifen. Die StwK rügt, dass Regierungsrat und Verwaltung kein Konzept für die Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktionen hätten. Es fehle ein einheitliches System, das in allen Departementen gültig sei. Weiter hält der Bericht fest, dass der Regierungsrat ein solches Konzept über die Aufsicht in Auftrag gegeben habe. An dieser Stelle muss präzisiert werden, dass der Regierungsrat kein einheitliches Konzept in Auftrag gegeben hat. Die verschiedenen Ausprägungen der Aufsicht und die damit verbundenen Rechte und Pflichten in den hunderten von Aufgabengebieten sind sehr vielfältig. Ein einheitliches

Konzept über alle Bereiche wäre nicht realistisch. Der Regierungsrat strebt vielmehr eine Übersicht über die verschiedenen Ausprägungen der Aufsicht an. Auch sollen die verschiedenen Fragen, die sich in diesem Zusammenhang stellen, aufgezeigt werden. Wie die Aufsicht konkret wahrgenommen wird und welche Instrumente zur Verfügung stehen, hängt von den konkreten rechtlichen Vorgaben im jeweiligen Aufgabenbereich ab. So richtet sich die Aufsicht über die Verwendung landwirtschaftlicher Subventionen nach ganz anderen Regeln als die Aufsicht über die Gemeinden als selbständige öffentlich-rechtliche Körperschaften. In diesem Sinn strebt der Regierungsrat kein einheitliches Konzept für die vielfältigen Formen der Aufsicht von Regierungsrat und Verwaltung an. Das Ziel ist eine Systematisierung der verschiedenen Elemente und Ausprägungen von Fragen der Aufsicht. Sie soll die Gesetzgebungsarbeit und die Wahrnehmung der Aufsicht im Alltag erleichtern. Das ist kein leichtes Unterfangen und benötigt mehr Zeit als ursprünglich angenommen. Zu weiteren Aspekten des Berichts wird sich der Regierungsrat gerne in der Beratung äussern, sofern eine Frage an ihn gerichtet wird.

Müller-Speicher, im Namen der SP-Fraktion: Die Stellungnahme der SP-Fraktion möchte ich in drei Abschnitte aufteilen.

1. Bericht

Nach der jetzt noch gültigen Kantonsverfassung ist die Oberaufsicht die erst genannte Aufgabe des Kantonsrates, das heisst, es war die wichtigste Aufgabe des Kantonsrates im Landsgemeinde-Kanton Appenzell Ausserrhoden. Wenn die Verfassungsänderung nächsten Sonntag angenommen wird, ist die Gesetzgebung die erstgenannte Aufgabe, die Oberaufsicht und Prüfung von Regierungsrat und Verwaltung wird dann an zweiter Stelle genannt, bleibt aber eine bestimmende Aufgabe des Kantonsrates. Diese Aufgabe hat der Kantonsrat bekanntlich der StwK übertragen. Zuerst möchte die SP-Fraktion den Mitgliedern der StwK für ihre Arbeit danken und wenn wir Danke sagen, meinen mir auch, wir denken an Sie. Es gäbe noch einen anderen Dank, den Sie verdient hätten, den die SP-Fraktion aber nicht alleine ausrichten kann, nämlich eine angemessenere Entschädigung. Die Mitglieder der StwK leisten eine immense Arbeit, für die sie nicht nur Dank im Sinne des an sie Denkens verdienen.

Die StwK legt einen Bericht vor, der die grossen Linien der Prüfung erfasst und nicht jedes Detail aufgreift. Es wurden Schwerpunkte in der Prüfung und im Bericht gesetzt, was völlig richtig ist. Was der StwK-Präsident eben zum Versuch, Klarheit herzustellen und Probleme beim Namen zu nennen, ohne verletzend zu sein, geäußert hat, ist der Kommission auch gelungen. Das ist ein Grundsatz, hinter welchem wir gerne stehen. Wichtig für den Kantonsrat – und damit auch für die Öffentlichkeit – ist, dass wir das Gefühl und das Vertrauen haben können, dass eine Prüfung vorgenommen wird, welche sowohl schwerwiegende Probleme an Tag bringen, als auch hervorragende Leistungen anerkennen lässt. Mit diesem Bericht können wir davon ausgehen, dass die Oberaufsicht funktioniert, auch wenn die Ressourcen der StwK eine weitergehende Ausleuchtung der Tätigkeit des Regierungsrates und der Verwaltung nicht zulassen.

2. Prüfmethode

Die StwK listet in ihrem Bericht auf den S. 13 und 14 eine beeindruckende Fülle von Prüfmethode und Prüfverfahren auf. Mit der Lektüre der Protokolle des Regierungsrates ist sicher an erster Stelle ein sehr wichtiges Prüfverfahren erwähnt. Auch die Gespräche mit Mitgliedern des Regierungsrates und Mitarbeitenden der Verwaltung scheinen uns – gerade nach der Lektüre der Protokolle – sehr wichtig zu sein. In diesem Zusammenhang möchten wir die Frage an die StwK richten, welche Prüfverfahren sie als ergiebig beurteilt und ob es noch andere Möglichkeiten der Prüfung geben könnte.

3. Resultate

Als Beispiele für die gute Aufdeckungsarbeit möchte die SP-Fraktion folgende Punkte erwähnen: Wir sind gleicher Meinung wie die StwK was die Feststellung zum Regierungsprogramm betrifft. Bei der Erarbeitung und

Umsetzung sollten möglichst alle Departemente einbezogen werden. Frühere StwK-Berichte haben aufgezeigt, dass es sich gar nicht um ein Regierungsprogramm handelt, wie es das Organisationsgesetz verlangt, sondern um ein Projekt des Regierungsrates. Ein Glanzlicht der Oberaufsicht und gleichzeitig ein dunkles Kapitel der staatlichen Tätigkeit war sicher die Aufdeckung der Höhe der Entschädigungen des Verwaltungsrates des SVAR. Wir gehen davon aus, dass der SVAR sich künftig an die durch den Regierungsrat erlassene Verordnung halten wird. Zu den einzelnen Departementen möchten wir als Beispiel für die Aufdeckungsarbeit noch folgende Ausführungen der StwK unterstreichen:

- S. 47: Die StwK weist darauf hin, dass aufgrund mangelnder Ressourcen die Bekämpfung der Schwarzarbeit nicht als befriedigend bezeichnet werden kann. Das ist inakzeptabel.
- S. 55: Auch für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde werden offenbar zu wenig Ressourcen eingesetzt; auch hier hat die StwK einen wichtigen Hinweis gegeben.

Dies waren nur zwei Beispiele, in der Detailberatung können wir auf einzelne Punkte sicherlich noch vertiefter eingehen. Abschliessend möchten wir den Mitgliedern der StwK nochmals herzlich danken und natürlich auch dem Regierungsrat und dem Personal der Verwaltung für ihre Arbeit.

Rütsche-Fässler-Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Im Berichtsjahr 2013 haben fünf neue Kantonsratsmitglieder Einsitz in die StwK genommen und nichtsdestotrotz liegt uns erneut ein optisch schöner, strukturierter und umfassender StwK-Bericht vor, der uns einen guten Überblick über die Bewertung der Arbeit von Regierungsrat und Verwaltung ermöglicht. Dafür möchte sich die CVP/EVP-Fraktion ganz herzlich bei allen Kommissionsmitgliedern und ihrer Aktuarin bedanken. Die Art und Weise der von der StwK wahrgenommenen Oberaufsicht und Berichterstattung wird von der neu zusammengesetzten Kommission weitergeführt. Wie sie selber schreibt, habe sich die Aufstockung um ein Mitglied bewährt. Darüber, wie und mit welchem Aufwand die Oberaufsicht wahrgenommen werden kann, lässt sich streiten. Festzuhalten ist, dass der Kantonsrat die politische Oberaufsicht wahrzunehmen hat. Ich möchte dabei eine Aussage von Professor Mastronardi unterstreichen, die mich sehr beeindruckt hat, nämlich «Mut zur Lücke», was heisst, nicht alles zu kontrollieren und zu hinterfragen, sondern sich vermehrt konkret auf ein bestimmtes Thema zu fokussieren, um so die grosse Arbeit der StwK bewältigen zu können, was einem im Milizsystem arbeitenden Gremium eher gerecht wird. Nicht ganz einig ist die CVP/EVP-Fraktion mit der Feststellung, dass die politische Zugehörigkeit der Kommissionsmitglieder bei der täglichen Arbeit innerhalb der Kommission keine prägende Rolle spiele. Unserer Ansicht nach darf die politische Zugehörigkeit nur auf die Zusammensetzung der Kommission Einfluss haben, darf bei der Kommissionsarbeit hingegen absolut keine Rolle spielen. Die StwK hat Lob aber auch Kritik kompetent festgehalten. Wichtiges wurde grau hinterlegt, um die Lesbarkeit zu verbessern und Anregungen hervorzuheben. Interessant sind die mehrmals gemachten Feststellungen, dass in verschiedenen Departementen personelle Ressourcen fehlen und eine hohe Arbeitsbelastung besteht. Grundsätzlich dürfen wir feststellen, dass vom Regierungsrat und von den Mitarbeitenden gute Arbeit geleistet wird.

Die CVP/EVP-Fraktion nimmt vom vorliegenden Bericht der StwK über das Amtsjahr 2013 Kenntnis und spricht dem Regierungsrat, den kantonalen Kommissionen, den Mitarbeitenden und allen für den Kanton tätigen Personen den besten Dank für die geleistete Arbeit aus.

Joos-Baumberger-Herisau, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hat den Bericht der StwK über das Jahr 2013 mit grossem Interesse diskutiert. Sowohl Aufbau als auch Inhalt des Berichtes überzeugen. Dies freut besonders, da wir doch einige Wechsel bei den Mitgliedern zu verzeichnen hatten. Es scheint, dass sich die StwK als Team wieder gut aufgebaut und eine konstruktive Zusammenarbeit gefunden hat. Ich hoffe, dass die Leserinnen und Leser der heutigen Ausgabe der Appenzeller Zeitung den Inhalt auch zuordnen können und die Notenverteilung nicht den Regierungsratsmitgliedern zuweisen, sondern genau

lesen. Ich bezweifle sehr, ob die Benotung der StwK selbst berechtigt ist. Der StwK-Präsident und Kantonsrätin Rüttsche-Fässler-Herisau haben darauf hingewiesen, dass es nicht Aufgabe der StwK ist, jedes Detail in allen Departementen gleich breit abzuklären. Es kann ganz gut einmal ein Bereich ins Zentrum gestellt werden – wir begrüssen das grundsätzlich auch.

Insgesamt beurteilt die StwK die Arbeit von Regierungsrat und Verwaltung positiv. Wir nehmen dies gerne zur Kenntnis. Gleichzeitig bitten wir den Regierungsrat, sich intensiv mit den einzelnen kritischen Bemerkungen der StwK auseinanderzusetzen und sich der aufgezeigten Mängel anzunehmen. Ich greife einige Schwerpunkte unserer Diskussion heraus: Wie bereits im letzten Jahr ist das Thema der Aufsicht und Oberaufsicht und damit verbunden die Verantwortlichkeit generell und spezifisch dort, wo juristische Personen beziehungsweise spezialrechtliche Aktiengesellschaften wie beispielsweise die AR Informatik AG (ARI) betroffen sind, zentral. Die Aufsichtspflichten des Regierungsrates sind im Bericht ebenso beleuchtet und als wichtige Aufgabe erkannt, wie die Funktion der StwK und des Kantonsrats im ganzen System. Gerade im Zusammenhang mit der ARI ist mir die Aussage im Bericht etwas zu dürrig. Ich bitte die StwK, an diesem Thema dranzubleiben und dem Kantonsrat vielleicht aufzuzeigen, wie wir diese Aufsicht wirklich wahrnehmen sollen. Es handelt sich um ein spezielles Konstrukt, das den Gemeinden und dem Kanton gehört und es ist wichtig zu wissen, wer hinschauen darf, kann und muss. Vielleicht sollte sich der Kantonsrat insoweit noch etwas emanzipieren, als er von seinem Recht Gebrauch macht, der StwK spezielle Prüfaufträge zu erteilen. Das müsste aber im Kantonsrat diskutiert werden können und wir müssten uns die Zeit nehmen, zu prüfen, wo wir das möchten. Zum selben Bereich gehört das Thema der Vertretung des Regierungsrates in Verwaltungsräten und die Regelung der Rückbindung, die Klärung der Entlohnung beziehungsweise der Empfänger der finanziellen Leistungen etc. Einen richtigen und wichtigen Schritt hat der Regierungsrat in diesem Bereich mit der Offenlegung der Gehälter im Rechenschaftsbericht getan. Dies dient der Vertrauensförderung und Transparenz. Im gleichen Zusammenhang stehen auch die wichtigen Aussagen der StwK zur Entlohnung des Verwaltungsrates des SVAR. Ob die Bevölkerung versteht, dass der Regierungsrat beziehungsweise der SVAR selbst entschied, von Rückforderungen von Entschädigungen gegenüber dem Verwaltungsrat des SVAR abzusehen, ist fraglich. Wir haben gehört, dass kein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben wurde. Das kann ich auf eine gewisse Art verstehen. Das Problem wurde zumindest erkannt, Transparenz wurde geschaffen und das Entschädigungsreglement erlassen. Zum Thema Aufsicht über die Staatsanwaltschaft haben wir von Regierungsrat Signer, Direktor Departement Sicherheit und Justiz, eine zufriedenstellende Auskunft erhalten. Ein gewisses Unbehagen lösen bei der Fraktion der FDP. Die Liberalen die von der StwK mehrfach geforderten zusätzlichen Ressourcen für einzelne Departemente aus. Der Widerspruch zum Entlastungspaket ist evident und der Regierungsrat ist gefordert, die finanziellen Mittel am richtigen Ort einzusetzen beziehungsweise einzusparen. Weitere Bemerkungen oder Fragen zu einzelnen Departementen werden allenfalls in der Detailberatung gestellt.

Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt den StwK-Bericht zur Kenntnis. Sie dankt dem Regierungsrat, den kantonalen Kommissionen und allen Mitarbeitenden der Verwaltung für ihr Engagement. Herzlichen Dank auch allen Mitgliedern der StwK, dem Präsidenten und der Aktuarin für den grossen, engagierten Einsatz.

Meng-Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion schätzt den Einsatz der StwK unter der Leitung ihres Präsidenten und spricht der gesamten Kommission ihren Dank und die hohe Wertschätzung für das Geleistete aus. Die personelle Erweiterung der StwK hat sich unserer Auffassung nach gelohnt und offensichtlich herrschen innerhalb des Teams eine gute Stimmung und ein professioneller Geist. Offensive Information trägt viel zum Vertrauen bei, insbesondere in der Bevölkerung. Tue Gutes und sprich darüber. Der Bericht ist informativ, übersichtlich, verständlich und seriös. Die SVP-Fraktion beschränkt sich darauf, nur einzelne, für uns erwähnenswerte Aussagen zu verstärken. Ein wichtiges beziehungsweise das wichtigste Augenmerk gilt nach wie vor dem Thema «Aufsicht». Wohl kein anderer Bereich ist derart in Bewegung und besitzt dauerndes Verbesserungspotenzial. Die Forderung der StwK an den Regierungsrat, mehr strategisch zu arbeiten und dies auch

besser zu kommunizieren, unterstützen wir. Zu selten hören wir von Visionen. Die Aussage, die Departementssekretariate liefen quasi am Anschlag, darf unter dem Aspekt des Entlastungsprogrammes nicht zu Personalaufstockungen führen, Engpässe sind anhand eines Personalpools abzudecken. Diesbezüglich unterstützt die SVP-Fraktion die Aussage der StwK ebenso klar. Zum Thema Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates des SVAR gestatten wir uns folgende Feststellungen: Es ist und bleibt für uns ein unrühmliches Thema und erinnert an Exzesse im Bankensektor oder in der chemischen Industrie. Der Wille des Gesamtergängerungsrates wurde offensichtlich nicht umgesetzt, obwohl der Direktor des Departements Finanzen im Gremium ebenfalls Einsitz hatte. Markant höhere Ausgaben als vom Regierungsrat ursprünglich vorgesehen zeugen schlichtweg vom Unwillen, mit den zur Verfügung gestellten Finanzmitteln budgetgerecht umzugehen. Ob dabei operative Arbeiten erledigt wurden, interessiert nicht, denn die Auswüchse sind im Bericht klar dargelegt. Dass die übertriebenen Spesenbezüge nicht zurückgefordert werden, erstaunt ebenfalls. Prädikat: moralisch nicht erfüllt. Der Regierungsrat und die Departemente mit ihren Mitarbeitenden leisten nach unserer Auffassung jedoch gute Arbeit. Zusammenfassend hofft die SVP-Fraktion auf rasche Erledigung der aufgeführten Pensionen und dankt für die Kenntnisnahme unserer Ausführungen.

Die SVP-Fraktion nimmt Kenntnis vom StwK-Bericht 2013 und dankt den verschiedenen kantonalen Kommissionen, Mitarbeitenden und sämtlichen für den Kanton tätigen Personen für die Erfüllung ihrer Aufgaben.

Frischknecht-Heiden, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Vieles wurde bereits gesagt, ich kann mich daher etwas kürzer fassen. Nachdem im Amtsjahr 2013/2014 eine grosse Erneuerung mit der Aufstockung um ein Mitglied und gesamthaft fünf neuen Mitgliedern stattgefunden hat, waren wir innerhalb der Gruppierung der Parteiunabhängigen mehr als gespannt auf den neuen Bericht. Wenn auch das neue Erscheinungsbild etwas weniger farbig gestaltet wurde, ist es der Inhalt umso mehr. Die Ausführungen in der Einleitung und in den Rubriken 1 bis 6 sind von guter Qualität. Wir spüren, dass die StwK die Prozesse der Verwaltung nach den Grundsätzen der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit angeht und gewichtet. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen zollt dem Bericht der StwK Anerkennung zu und ist für Eintreten. Wir danken allen Beteiligten, sei es Kantonsrat, Regierungsrat oder Verwaltung.

Fuhrer-Herisau: Ich bedanke mich im Namen der gesamten StwK bei allen Parteien und der Gruppierung der Parteiunabhängigen für die positiven Rückmeldungen. Ich möchte kurz auf die einzelnen Voten eingehen, zuerst auf jenes von Landammann Koller-Bohl. Wir sind zufrieden, wenn wir zumindest einmal ein Konzept und eine Systematik zum ganzen Prozess erhalten, danach haben wir auch gesucht. Sobald dieses Papier auf dem Tisch liegt, können wir darüber diskutieren, wie sich die StwK in Zukunft bei den Prüfungen verhalten möchte. Die SP-Fraktion hat sich nach den Prüfmethoden erkundigt: Als erstes werden die Protokolle gelesen und daraus ergeben sich die wichtigsten Themen, welche in einem Gespräch aufgegriffen werden können. In den Gesprächen erhalten wir vertiefere Informationen und es können zusätzliche Erkenntnisse gewonnen werden, wenn wir einen Quervergleich der Aussagen machen, indem dieselbe Frage mehreren Mitgliedern des Regierungsrates oder Personen aus der Verwaltung gestellt wird. Wenn daraus Diskrepanzen festgestellt werden, ist das für die StwK immer ein Anstoss, um weiter nachzufragen. Die CVP/EVP-Fraktion hat ausgeführt, dass wir auch «Mut zur Lücke» haben könnten. Das stimmt natürlich, aber dafür benötigen wir zuerst das genaue Wissen über die Systematik, wie die Aufsicht wahrgenommen wird. «Mut zur Lücke» dürfen wir nur haben, wo wir die Lücken auch kennen, wir dürfen einen Bereich, der uns nicht interessiert, nicht einfach im Grauen lassen. Die StwK-Mitglieder sollen nicht die Rolle ihrer Partei wahrnehmen, wurde weiter geäussert. Das stimmt natürlich und das versuchen wir auch immer, aber im Zusammenhang mit der Zugehörigkeit zu einer Partei steht auch immer eine gewisse Werthaltung der Person. Diese persönlichen Grundzüge bleiben immer erhalten und kommen vereinzelt bei Diskussionen zum Vorschein. Das wird immer so bleiben und muss auch so sein. Aus dem Votum der Fraktion der FDP. Die Liberalen nehmen wir sicher auf, dass die ARI im Speziellen nochmals genau unter die Lupe genommen wird. Das Konstrukt soll aufgezeigt werden, damit wir wissen, wie die Ober-

aufsicht genau aussieht. Auch in diesem Fall ist es schade, dass wir erst jetzt auf die Aufsicht aufmerksam werden, diese Diskussion hätte eigentlich anlässlich der Beratung des Gesetzes über eGovernment und Informatik breit geführt werden müssen. Für Spezialthemen des Kantonsrates sind wir sicher offen, wir haben das Büro letztes Jahr auch angefragt, ob es ein spezielles Thema gibt, das geprüft werden soll. Auf die Schnelle – im Sommer nach der Wahl in die StwK – war kein Thema vorhanden. Für die Eruierung von spezifischen Themen braucht das Büro sicher auch eine gewisse Vorlaufzeit. Der Gruppierung der Parteiunabhängigen danke ich für ihr Votum. Für die neuen StwK-Mitglieder war es schwierig, in den einzelnen Departementen einen tiefen Einblick in die Materie zu erhalten. Aufgrund ihrer Priorität nahmen die Prüfungspunkte «SVAR» und «Bodenrechtsfall» viel Raum in den Sitzungen ein. Wir treffen uns grundsätzlich alle anderthalb Monate zu einer Sitzung, welche den ganzen Morgen dauert. Weil jedes Mal der SVAR und der Bodenrechtsfall auch behandelt werden mussten, kamen die einzelnen Departemente in diesem Jahr zum Teil etwas zu kurz. Wenn wir dieses Jahr keine solchen Spezialfälle mehr haben, werden wir den Departementen wieder mehr Platz einräumen.

Müller–Speicher: Meine zweite Frage wurde noch nicht ganz beantwortet. Hat sich die StwK überlegt, ob es noch andere Prüfmethode gibt, vielleicht solche, die in anderen Kantonen angewandt werden? Ihre Liste ist beeindruckend, es gibt viele Möglichkeiten, ich habe mich einfach gefragt, ob es noch weitere Möglichkeiten gibt.

Fuhrer–Herisau: Wir haben schon andere Prüfungsmethoden geprüft und kennen diese auch. Die meisten dieser Methoden sind darauf ausgerichtet, mittels Stichproben zu prüfen und es werden Audits in Spezialthemen durchgeführt. So weit sind wir aber noch nicht und deshalb stützen wir uns darauf ab, hauptsächlich mit den Protokollen und Gesprächen zu arbeiten. Wenn wir uns auf eine Prüfmethode mit Stichproben verlassen wollen, benötigen wir eine gewisse Systematik im Gesamtregierungsrat und über die Aufsicht. Über diese Systematik könnten wir einen grossen Teil abdecken. Diese Möglichkeit sehen wir aber heute noch nicht, deshalb haben wir uns am bisherigen System orientiert. Dies obwohl der Aufwand um einiges grösser ist, als wenn man sich in einzelne Stichproben vertiefen könnte.

Detailberatung.

Balmer–Herisau: Auf der Titelseite des StwK-Berichts ist folgender Disclaimer angebracht: «Dieser Bericht darf vor seiner Behandlung im Kantonsrat nicht veröffentlicht werden». Trotzdem wurde der Bericht in der Appenzeller Zeitung bereits heute thematisiert. Selbstverständlich gilt die journalistische Freiheit, und ich nehme keinen Bezug auf den Inhalt des Artikels über den Bericht der StwK. Trotzdem macht mich der Artikel stutzig beziehungsweise er verärgert mich. Die StwK ist bekanntlich eine Kommission des Kantonsrates. Wir müssen einmal eine Debatte darüber führen, was mit «veröffentlicht werden» gemeint ist – und ich reisse diese Debatte hiermit an. Selbstverständlich muss der Bericht im Versand der Unterlagen an die Mitglieder des Kantonsrates enthalten sein, ansonsten könnten wir uns nicht vorbereiten. Wenn der Bericht aber auch an die Medien verteilt wird und es solche darunter gibt, die sich nicht daran halten und ihn bereits vor der Behandlung im Kantonsrat veröffentlichen, geht das nicht. Ich beantrage hiermit, dass der Bericht den Medien nicht mehr zugestellt und erst nach der Behandlung im Kantonsrat freigegeben wird. Der StwK-Bericht enthält sensible Informationen. Es geht nicht um eine Verschleierung gewisser Dinge, sondern darum, die Sensibilität zu wahren, welche diesem Bericht auch gerecht werden soll.

Sturzenegger–Herisau: Ich blase voll und ganz in dasselbe Horn wie mein Vorredner. Meiner Meinung nach ist es unseriös in der Berichterstattung, wenn ein Medienunternehmen schon ungefähr seit einem Monat über den

Bericht verfügt, sich aber am Tag der Kantonsratssitzung äussert, ohne sich zuerst anzuhören, was zu diesem StwK-Bericht gesagt wird. Die Karikatur steht zudem nicht ganz im Zusammenhang mit dem Text. In der Karikatur geht es vor allem um den Regierungsrat, das finde ich unseriös. Im zweiten Teil des Textes erfolgt jedoch ein starker Bezug zur StwK. Ich möchte die Presse bitten, auf solche Bauchschüsse zu verzichten.

Rohner–Grub: Ich kann mich den Kantonsräten Balmer–Herisau und Sturzenegger–Herisau anschliessen. Ich möchte bekannt machen, dass wir im Büro des Kantonsrates auch festgestellt haben, dass Unstimmigkeiten bestehen. Der Terminplan für das Amtsjahr 2014/2015 wurde bereits erstellt und im August 2014 wird eine Sitzung des Büros zusammen mit der StwK und der Finanzkommission stattfinden, an welcher diese Thematik traktandiert wird. Wir haben Zeit, dieses Manko bis nächstes Jahr zu beheben – wir haben das Problem aufgenommen.

Balmer–Herisau: Ohne die Geschäftsordnung des Kantonsrates genau gelesen zu haben, möchte ich darüber abstimmen, dass der StwK-Bericht nicht mehr veröffentlicht wird beziehungsweise den Medien vor der Kantonsratssitzung nicht mehr zugestellt wird.

Gut–Walzenhausen: Bevor wir über diesen Antrag abstimmen, wäre ich froh, wenn ihn Kantonsrat Balmer–Herisau noch begründen könnte. Ausser dass er verärgert ist, fehlt mir noch eine Begründung. Es handelt sich um einen grundsätzlichen Entscheid, der gewisse Freiheiten in Frage stellt. Deshalb müsste ich noch über eine Begründung verfügen.

Meng–Teufen: Dem möchte ich mich anschliessen. Dies würde schlussendlich jedes Papier betreffen, das über eine Sperrfrist verfügt. Wir sind alle alt genug und mit dem gemachten Hinweis sollten nun solche Sperrfristen auch eingehalten werden.

Bischof–Teufen: Kantonsrat Sturzenegger–Herisau hat von einem Bauchschuss gesprochen. Wir sind gut beraten, wenn der Kantonsrat nun nicht auch noch einen Bauchschuss abfeuert. Kantonsrat Rohner–Grub hat ausgeführt, dass das Thema im Büro des Kantonsrates, der StwK und der Finanzkommission aufgenommen wird und ich glaube, wir haben genügend Zeit, seriös und ruhig darüber zu befinden.

Ratschreiber Nobs: Kantonsrat Balmer–Herisau hat in seinem Votum selbst gefragt, was «veröffentlichen» denn bedeutet. Mit dieser Unsicherheit habe ich Mühe. Würde dieser Antrag angenommen, wüsste ich nicht, wie damit umgegangen werden soll. Ich würde ebenfalls beliebt machen, die Sitzung im August abzuwarten. Dann kann die Frage, was «veröffentlichen» überhaupt bedeutet, geklärt werden.

Fuhrer–Herisau: An der letzten Sitzung der StwK haben wir über diese Thematik diskutiert, vor allem, weil es auch um die Aufschaltung des StwK-Berichts im Internet ging. Bisher hat die Presse den Bericht ebenfalls vorgängig erhalten, wenn sie bei der Kantonskanzlei diesen beantragte. Es galt ein Gentlemen's Agreement, dass der StwK-Bericht nicht vor der Behandlung im Kantonsrat veröffentlicht oder ein Zeitungsbericht darüber erstellt wird. Meines Wissens ist es das erste Jahr, dass diese Abmachung von der Presse nicht eingehalten wurde. Ich denke aber auch, dass sich die Medien nächstes Jahr wieder zurückhaltend zeigen können. Wir können die Thematik in Ruhe mit dem Büro des Kantonsrates und der Finanzkommission diskutieren. Die Presse hat wohl verstanden, was sie provoziert und damit vielleicht auch an Informationen aufs Spiel gesetzt hat, die sie in künftigen Jahren allenfalls nicht mehr erhält. Ich würde ebenfalls beliebt machen, den Ball flach zu halten, in Ruhe darüber zu diskutieren und im Auge zu behalten, welche Konsequenzen sich allenfalls auch in anderen Bereichen ergeben könnten.

Balmer–Herisau: Ich möchte zuerst auf die Frage von Kantonsrat Gut–Walzenhausen antworten. Auf der Titelseite des Berichts ist ein Disclaimer angebracht, das ist für mich mehr als ein Gentlemen's Agreement. Ich halte nicht an meinem Antrag fest. Die Voten haben mich überzeugt, dass jetzt sensibilisiert über dieses Thema gesprochen wird. Im heutigen Zeitalter mit der Aufschaltung im Internet gehen wir in eine neue Richtung. Ich möchte nicht die Art des Berichtes der Appenzeller Zeitung kritisieren. Nochmals: Die journalistische Freiheit soll gewährt bleiben. Ich mache keine Wertung, Sie können den Artikel gut oder schlecht finden. Ich begrüsse es persönlich sehr, wenn die Zeitung im demokratischen Meinungsbildungsprozess viel über die Debatten im Kantonsrat schreibt. Es gab jedoch ein Gentlemen's Agreement – für mich war es noch mehr – das gebrochen wurde. Ich bitte das Büro und die StwK, sich diesem Thema mit einer hohen Sensibilität nochmals anzunehmen. Dieses Versprechen habe ich gehört, ich ziehe meinen Antrag zurück.

*V. Feststellungen zum Regierungsrat und zur Verwaltung
Regierungsrat und Verwaltung (S. 26)*

Gut–Walzenhausen: Ich habe eine Frage an den StwK-Präsidenten zu S. 26. Im oberen, grau hinterlegten Textblock äussert die StwK ihr Bedauern, dass der Regierungsrat bezüglich des SVAR keine Rückforderung verlangt hat, weil die Reglemente unklar gewesen seien. Mir sind diese Reglemente bekannt und ich bin der Meinung, dass sie eindeutig und klar sind. Im damals gültigen Reglement stand eindeutig, dass keine separaten Spesen ausbezahlt werden – das war aber der Fall. Für mich stellt sich eine grundsätzliche Frage, dabei geht es aber nicht um eine Neidkultur oder Beträge, sondern um eine moralische Empörung, dass so etwas gedeckt wird. Ist die StwK der Meinung, dass der Regierungsrat tatsächlich für einen Entscheid zuständig ist oder ist möglicherweise jemand anders zuständig, beispielsweise eine juristische Instanz oder die StwK selbst?

Bischof–Teufen: Ich habe eine Anmerkung respektive eine Frage in einem grösseren Zusammenhang mit der Entschädigung im SVAR. Der SVAR hat mit dem Sitzungsansatz in der Höhe von 1'000 Franken eine hohe Messlatte gesetzt. Meine Befürchtung ist, dass alle Institutionen, in denen die Gemeinden oder der Kanton Mitinhaber sind, sich neu an dieser Messlatte orientieren. Wir kennen die Zahlen nicht, aber ich habe ein Gerücht gehört, dass die ARI die Ansätze auf 750 Franken erhöht hat. Wir müssen uns schon fragen, ob diese Ansätze korrekt sind. Sollten wir nicht überall, wo der Kanton und/oder die Gemeinden Teilhaber oder Inhaber sind, die Entschädigungen offenlegen, damit schlussendlich nicht im Geheimen eine Spirale nach oben gebaut wird? Ich habe kein Problem mit 250 oder 200 Franken und es geht mir auch nicht um eine Neidkultur, aber es soll wenigstens Transparenz in diesen Bereichen geschaffen und es sollen keine Spiralen gebaut werden. Ich wäre froh, wenn diese Zahlen offengelegt werden könnten, ansonsten müssten wir sie parlamentarisch einfordern oder zumindest die StwK auffordern, diesen Sachverhalt zu klären und die Zahlen lückenlos offenzulegen.

Fuhrer–Herisau: Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat sich nach der Entscheidungsbefugnis erkundigt. Für die StwK ist eindeutig der Regierungsrat verantwortlich, denn jemand müsste als Kläger auftreten und in unseren Augen wäre das der Regierungsrat. Eine andere Variante wäre die StwK. Da die StwK aber eine Kommission des Kantonsrates ist, lautet unsere Antwort klar Nein. Wir haben juristisch nicht bis ins letzte Detail abgeklärt, welche Möglichkeiten der Kantonsrat hätte – das muss ich ehrlicherweise zugeben. Nach Ansicht der StwK wäre in erster Linie der Regierungsrat verantwortlich.

Zum Votum von Kantonsrat Bischof–Teufen: Wir werden die Sitzungsgelder auf alle Fälle genauer prüfen, können aber nur beurteilen, ob die Auszahlungen innerhalb der Richtlinien der Reglemente erfolgten. Die Höhe der Zahlungen geht uns im Prinzip nichts an, sondern wir prüfen nur, ob die Auszahlung ordnungsgemäss und rechtmässig erfolgte. Für die Höhe der Ansätze sind die verschiedenen Organe oder der Kantonsrat zuständig, je

nachdem, welche Rechtsform wir vorfinden. Die ARI beispielsweise ist eine normale Aktiengesellschaft mit den Organen Verwaltungsrat, Revisionsgesellschaft und Generalversammlung. Die Zuständigkeiten sind im Prinzip gegeben und darüber hinaus kann von den Aktionären an der Generalversammlung lediglich Transparenz gefordert werden. Ansonsten sind unsere Hände gebunden, die StwK kann keine Vorgaben über eine allgemeine Höhe machen.

Gut-Walzenhausen: Ich danke dem StwK-Präsidenten für seine Ausführungen, welche einleuchtend sind. Ich möchte ihn bitten, dass die StwK prüft, ob es sinnvoll wäre, noch eine vertiefere juristische Abklärung zu machen unter anderem hinsichtlich der Fragestellung, inwieweit der Regierungsrat entscheiden kann, obwohl er selbst von der Diskussion betroffen beziehungsweise befangen ist. Bei dieser Klarstellung geht es mir weder um diese paar Franken an Spesen noch um Personen im Verwaltungsrat oder im Regierungsrat. Mir geht es um ein grundsätzliches demokratisches Prinzip von Aufsicht und Obergericht, das meiner Meinung nach verletzt wurde.

Bischof-Teufen: Ich möchte Landammann Koller-Bohl fragen, ob sie bereit ist, die Zahlen jener Institutionen, in welchen der Kanton ein zuständiges Organ ist, einzufordern und diese dem Kantonsrat ebenfalls zukommen zu lassen. Ist der Regierungsrat bereit, diese Offenlegung zu gewährleisten?

Landammann Koller-Bohl: Können Sie die Frage nochmals wiederholen, ich habe sie nicht verstanden?

Bischof-Teufen: Von sämtlichen Institutionen, an denen der Kanton beteiligt ist, wie beispielsweise der ARI oder der Appenzeller Bahnen sollen die Zahlen eingefordert werden bezüglich Sitzungsgelder, Spesenent-schädigungen etc. Diese Zahlen sollen dem Kantonsrat zur Kenntnis gebracht werden, damit sich die Spirale nicht nach oben zu drehen beginnt.

Landammann Koller-Bohl: Die Sitzungsgelder wurden nach Branche festgelegt. Eine Offenlegung finden Sie zum Teil im Rechenschaftsbericht. Sie wünschen jedoch eine Tabelle mit allen Sitzungsgeldern. Dieses Anliegen werden wir im Regierungsrat prüfen.

Bischof-Teufen: Gerne möchte ich ein Beispiel nennen, ich sehe das Ganze aber noch umfassender. Im Zusammenhang mit dem Sitzungsgeld von 1'000 Franken beim SVAR hat die ARI ihre Ansätze auf 750 Franken erhöht. Ist das eine sich abzeichnende Tendenz? Werden wirklich so hohe Entschädigungen in Institutionen ausbezahlt, deren Inhaber der Kanton und die Gemeinden sind? Mir geht es um eine Offenlegung der Sit-zungsgelder, Entschädigungen und Spesen im gesamten Rahmen.

Landammann Koller-Bohl: Wie ich bereits gesagt habe, werden die Sitzungsgelder je nach Branchenüblichkeit festgelegt. Die ARI hat das Sitzungsgeld zu Beginn der Geschäftstätigkeit festgelegt, der Betrag wurde nicht erhöht. Es gibt noch weitere Bereiche, in denen es andere, branchenübliche Ansätze gibt und der Regierungsrat hat sich bis anhin daran gehalten. Eine Tendenz, dass Sitzungsgelder erhöht werden, ist sicherlich nicht vor-handen.

Koch-Wolfhalden: Erlauben Sie mir, in meiner Funktion als Verwaltungsratsvizepräsident der ARI einige Punkte zu nennen, ohne dabei auf die Zahlen einzugehen. Dies, damit die Sache mit der Obergericht klar ist. Mit der ARI wurde eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft gegründet, welche dem Aktienrecht untersteht. Die notwendigen Organe wurden bereits durch den StwK-Präsidenten genannt. Eine ähnliche Situation besteht auch beim SVAR. Regierungsrat Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit, hat heute Morgen zu Recht gesagt,

dass er keine Auskunft über die Verwendung von 900'000 Franken für Beratungsmandate geben könne, dies sei Sache der operativen Leitung. Genauso ist es bei der ARI. Sie müssen auch erkennen, dass die Rolle des Kantonsrates dieselbe ist, wie jene des Einwohnerrates Herisau und von 19 weiteren Stimmbürgerschaften. Der Kantonsrat beziehungsweise der Regierungsrat vertritt 50 % der ARI und die Rolle der StwK ist hierarchisch gesehen dieselbe, wie jene von 20 Geschäftsprüfungskommissionen. Die Situation ist eine andere, als wenn alles dem Kanton gehören würde. Die Oberaufsicht liegt nicht beim Kantonsrat, sondern sie ist aktienrechtlich geregelt. Die richtigen Fragen, welche in diesem Raum gestellt werden müssten, wären jene an den Regierungsrat, wie sich die Verwaltungsräte der ARI bezüglich der strategischen Ausrichtung verhalten. Ob sie genügend Einfluss nehmen, um die ARI so auszurichten, wie es das Gesetz überhaupt vorsieht. Die heute gestellten Fragen gehen tief in operative Geschäfte, welche nicht Sache des Kantonsrates sind. Dies als kleiner Input seitens der ARI.

Rohner-Grub: Ich kann Kantonsrat Koch-Wolfhalden folgen. Aber wir haben ein kantonales Gesetz zur ARI erlassen und die Gemeinden sind diesem gefolgt. Ich bitte die StwK trotzdem, nochmals genau hinzusehen.

VII. Bemerkungen zu den Departementen

1. Departement Finanzen / 1.2.3 Finanzamt (S. 34)

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Die StwK schreibt, sie habe festgestellt, dass Aufträge quasi willkürlich vergeben würden, die meisten gingen an eine Unternehmung. Mich würde interessieren, woran die StwK diese Aussage festmacht und welches Wirtschaftsunternehmen gemeint ist. Ich möchte vorausschicken, dass mit dem betroffenen Finanzamt nie ein Gespräch geführt wurde und deshalb will ich auch in diesem Punkt Transparenz.

Schläpfer-Reute: Ich bin bereits darauf aufmerksam gemacht worden, dass der Titel zum Punkt 1.2.3 nicht korrekt ist. Nicht das Finanzamt vergibt solche Aufträge, sondern die Finanzkommission und der Kantonsrat segnet diese ab. Die StwK hat eine Liste eingefordert und darauf war ersichtlich, dass die meisten Aufträge an die BDO AG vergeben wurden. Wir sind nach wie vor der Ansicht, dass dies noch genauer geprüft werden müsste. In der Zwischenzeit wurde ein Auftrag an die PricewaterhouseCoopers vergeben und zwar durch den SVAR. Dazu haben wir aber wieder nichts zu sagen, das bestimmt der SVAR selbst.

Altherr-Teufen: Im Namen der Finanzkommission möchte ich gerne zu diesen Auftragsvergaben Stellung beziehen. Der letzte Auftrag, der durch die Finanzkommission vergeben wurde, betraf die externe Finanzkontrolle und wurde vor ungefähr vier bis fünf Jahren erteilt. Dieser Auftrag wurde einmal um ein weiteres Jahr verlängert. Ansonsten hat die Finanzkommission keine Aufträge vergeben.

Regierungsrat Frei: Das Finanzamt hat in diesem Berichtsjahr nur einen einzigen Auftrag an die BDO AG vergeben. Dabei ging es darum, im Zusammenhang mit der Einführung von HRM2 und dem neuen Finanzhaushaltsgesetz zu prüfen, ob die Voranschläge gesetzeskonform umgesetzt wurden. Es wurde eine Prüfung der 20 Gemeinden in Auftrag gegeben, die Zwischenresultate liegen vor und es wird nächstens eine Informationsveranstaltung stattfinden. Ansonsten hat das Finanzamt im vergangenen Jahr keine Aufträge an die BDO AG vergeben. Der Vorwurf der StwK ist nicht angebracht, weil wir die BDO AG nicht bevorzugen und lediglich einen Auftrag in einem ganz normalen Verfahren erteilt haben.

Fuhrer-Herisau: Kantonsrätin Schläpfer-Reute hat eine Liste mit den erteilten Aufträgen eingefordert. Daraus konnte abgelesen werden, wo die Aufträge platziert wurden. Anlässlich der Fraktionssitzung hat Kantonsrätin

Schläpfer–Reute erfahren, dass die Finanzkommission die Aufträge scheinbar vergibt. Offensichtlich ist das nicht der Fall. Irgendjemand muss diese Aufträge aber vergeben und wir werden nächstes Jahr sicher genauer prüfen, wie der Prozess gestaltet ist – oder ob sich BDO AG die Aufträge einfach selbst holt (Erheiterung).

Regierungsrat Frei: Hier besteht offensichtlich ein Missverständnis. Im Spitalverbundgesetz ist klar festgehalten, wer die Revisionsstelle wählt, nämlich der Regierungsrat. Dasselbe gilt für die ARI, dort ist die Generalversammlung zuständig. Es gibt Spezialgesetze, welche das regeln. Es kann doch nicht der SVAR herbeigezogen werden, das Finanzamt hat nichts mit dieser Revisionsstellenvergabe am Hut. Der Regierungsrat wählt die Revisionsstelle jährlich und dazu gibt es ein offizielles Protokoll, das der StwK ebenfalls zugestellt wird. Dies muss differenziert betrachtet werden und nicht so pauschal. Man muss zugeben können, wenn man falsch gelegen ist – hier sind Sie falsch gelegen.

2. Departement Bildung (S. 36)

Wickart–Walzenhausen: Auf S. 29 wird bei einer Beschwerde auf das Departement Bildung Bezug genommen. Es ist die Rede davon, dass ein Mitglied des Kantonsrates die StwK auf einen möglichen Verstoss einer Gemeinde gegen die Schulverordnung aufmerksam gemacht hat. Handelte es sich dabei nur um einen möglichen Verstoss oder war es effektiv ein Verstoss? Können Sie dazu noch mehr sagen?

Bodenmann–Odermatt–Waldstatt: Dieser Verstoss wurde der StwK gemeldet und wir haben geprüft, wie das Departement Bildung seine Aufsicht wahrgenommen hat. Wir sind zum Schluss gekommen, dass die Aufsicht rechtmässig vonstattengegangen ist. Vielleicht möchte sich Regierungsrat Degen, Direktor Departement Bildung, noch dazu äussern.

Regierungsrat Degen: Ich habe eigentlich nichts mehr zu ergänzen. Durch die StwK wurden wir auf diesen Fall aufmerksam und haben daraufhin bei der entsprechenden Gemeinde sofort reagiert.

5. Departement Volks- und Landwirtschaft

5.2.2 Amt für Wirtschaft (S. 47)

Müller–Speicher: Ich habe in meinem Eintretensvotum bereits erwähnt, dass nach der Ansicht der StwK die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen für den Vollzug des Bundesgesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit nicht als befriedigend bezeichnet werden können. Sollte das tatsächlich der Fall sein, ist das verhängnisvoll, denn alle Kantone sollten dieses Gesetz vollziehen – ich erinnere an die Zuwanderungsinitiative und den freien Personenverkehr. Es ist notwendig, in diesem sensiblen Bereich über genügend Ressourcen zu verfügen.

Landammann Koller–Bohl: Ich möchte vorausschicken, dass diesbezüglich kein Gespräch mit dem zuständigen Fachstellenleiter geführt wurde. Der Bund gibt die Kontrollzahlen vor und all diese Vorgaben konnten wir einhalten. Wir haben Pendenzen, das ist klar, aber mit der Stellenaufstockung konnte der Lücke, welche vor einem Jahr festgestellt wurde, Genüge getan werden. Wir haben Pendenzen, setzen jedoch entsprechende Prioritäten und das ist wichtig. Wir nehmen unsere Kontrollaufgaben in Sachen Schwarzarbeit und Entsendegesetz voll und ganz wahr.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Bericht 2013 der Staatswirtschaftlichen Kommission Kenntnis genommen hat.*

Der Kantonsrat bedankt sich beim Regierungsrat sowie bei den kantonalen Kommissionen, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung und sämtlichen für den Kanton tätigen Personen für die Erfüllung der Aufgaben während der Berichtsperiode. Zudem bedankt sich der Kantonsrat bei der StwK und deren Präsidenten für die geleistete Arbeit während des vergangenen Jahres.

Mittagspause: 12.20 bis 13.45 Uhr

6. Rechenschaftsbericht 2013 des Obergerichts, Kenntnisnahme

Das Obergericht unterbreitet als Aufsichtsinstanz über das Gerichtswesen in Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtssachen seinen Bericht über die Rechtspflege im Jahre 2013.

Eintreten ist obligatorisch.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Kantonsrat Wiesli-Teufen musste die Sitzung aus beruflichen Gründen verlassen, das absolute Mehr beträgt weiterhin 32.

Sturzenegger-Herisau, Präsident der Justizkommission: Im Namen der Justizkommission äussere ich mich auftragsgemäss zu den vorliegenden Berichten von Obergericht, Datenschutz-Kontrollorgan und Justizkommission. Im Sinne der Sache nehme ich in meinem Eintretensvotum gleichzeitig Stellung zu den Traktanden 6 und 7. Die Berichterstattung der Justizkommission basiert auf der Geschäftsordnung des Kantonsrates. Im Berichtsjahr besprach die Justizkommission mit den Gerichtspräsidenten und der Gerichtspräsidentin den Geschäftsgang von Kantonsgericht und Obergericht zu Beginn der ordentlichen Sitzungen im Herbst und im Frühjahr. Der Bericht des Datenschutz-Kontrollorgans und das Budget wurden mit Dr. Urs Glaus beraten und genehmigt. Wegen des Rücktritts von Reto Camen, Teufen, aus der Schlichtungsstelle für Miete und nicht-landwirtschaftliche Pacht und aus der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben sowie aufgrund bestehender Vakanzen, mussten die Stellen ausgeschrieben und mit den sich Bewerbenden Gespräche geführt werden. Da die Standort- respektive Mitarbeitergespräche in der Regel nur alle zwei Jahre durchgeführt werden, begann die Justizkommission damit, Gerichtsverhandlungen zu besuchen. Der Verhandlungsverlauf und das anschliessende Gespräch mit dem Gerichtspräsidenten und der Gerichtsschreiberin waren sehr interessant und aufschlussreich und zeigten wertvolle Einblicke in deren Tätigkeit. Auf die vorliegenden Berichte kann verwiesen werden, jedoch greife ich einige Punkte heraus oder mache zusätzliche Bemerkungen.

Nachdem die Schlichtungsstellen in den letzten Jahren Fälle in steigender Anzahl zu bewältigen hatten, kam es im Berichtsjahr zu einem kleinen Rückgang von 12 %. Bei den Vermittlerämtern gingen gleich viele Fälle wie im Vorjahr ein. Sehr bemerkenswert ist dabei die Erfolgsquote von 63 %. In den beiden Vorjahren lag sie einmal gleich hoch und einmal leicht darunter. Dies zeigt nicht nur die gute Arbeit der Vermittlerämter auf, sondern veranschaulicht, dass somit klar weniger Fälle vor das Gericht gelangen.

Im Kantonsgericht bleibt die Geschäftslast bei Einzelrichterfällen hoch, auch wenn ein Rückgang von 9 % zu verzeichnen ist. Die Abteilungen sind aber zu wenig ausgelastet. Vor Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessordnung waren zwischen 65 und 79 Abteilungsfälle zu bearbeiten, in den letzten beiden Jahren waren es 35 respektive 39. Es stellt sich daher deutlich die Frage, ob nicht auf zwei Abteilungen mit je vier Richterinnen und Richtern und wenigen Ersatzrichtenden reduziert werden müsste. Mit einer solchen Änderung ergäben sich pro Abteilung rund acht Sitzungen, was einer nötigen Routine entgegen käme. Jedenfalls wird der Kantonsgerichtspräsident diesen Sachverhalt mit den Richterinnen und Richtern auf Anregung der Justizkommission besprechen und der Justizkommission Bericht erstatten. Diese wird anschliessend dem Kantonsrat die noch nötige Anzahl Richterinnen und Richter zuhanden der Gesamterneuerungswahlen beantragen. Im Zusammenhang mit dem Kantonsgericht ist zu vermerken, dass dieses nun die neuen Räumlichkeiten im restaurierten Rathaus in Trogen bezogen hat. Dabei danke ich allen Beteiligten für die grosse Mehrarbeit, die beim Umzug geleistet werden musste. Diese räumliche Trennung von erster und zweiter Instanz der Gerichte war schon ein längeres Anliegen verschiedener Instanzen. Es dürfte in Sachen Umzug von Interesse sein, wie die jetzt noch

leer stehenden Räume im Rathaus nebst dem Kantonsgericht genutzt werden. Momentan sind im Rathaus der 2. Stock und die Hälfte des 4. Stocks noch unbenutzt. Im Fünfeckpalast stehen meines Wissens noch zwei bis drei Büros zur Verfügung.

Die Gesamtlast im Obergericht verharnt nach wie vor auf hohem Niveau. Die Anzahl der Strafverfahren nahm zudem markant zu, ebenfalls jene der Einzelrichterfälle im Bereich des Verwaltungsrechts. Sollte die Last bei einem weiteren Anstieg noch mehr zunehmen, könnte allenfalls in Betracht gezogen werden, ausserordentliche Richter einzusetzen oder aber Referate von den Gerichtsmitgliedern zu verlangen, dies jedoch mit Kostenfolge. Allerdings müsste ein solches Vorgehen zuerst mit den Direktbetroffenen besprochen werden. Die Anzahl der Pendenzen der Gerichte wird von der Justizkommission als gut bezeichnet und ältere Fälle können von den Verantwortlichen im Gerichtspräsidium begründet werden. Nach wie vor kann unseren Gerichten gesamthaft ein gutes Zeugnis ausgestellt werden, wofür alle Richterinnen und Richter unseren ausdrücklichen Dank verdienen.

Im Gespräch mit dem Datenschutzbeauftragten wurde unter anderem vor allem auf die Problematik im Zusammenhang mit den kantonalen Einwohnerregistern hingewiesen. Bei der Datenübermittlung an den Bund wurde im Gespräch mit der AR Informatik AG (ARI) festgestellt, dass die Zugriffsberechtigten aus den Registern der Gemeinden wesentlich mehr Daten erhielten, als der Bund benötigt, was stossend ist. Die Datenlieferungen der Gemeinden basieren immer noch auf einer vorläufigen Verordnung des Regierungsrates anstatt auf einem Gesetz. Gespräche zur Änderung und somit nötigen Verbesserung dieses Umstandes sind in der Zwischenzeit allerdings erfolgt und sollen speditiv zur Umsetzung geführt werden.

In meinem letzten Bericht will ich es nicht unterlassen, allen Personen, die in richterlichen Behörden tätig sind, meine grosse Wertschätzung auszudrücken und ihnen für die nicht immer einfache Arbeit herzlich zu danken. Den offenen Austausch und das konstruktive Mitdenken in allen Belangen habe ich in meiner ganzen Amtszeit sehr geschätzt. In diesen Dank eingeschlossen ist vor allem auch Ralph Bannwart, Departementssekretär Departement Sicherheit und Jusitz, denn eine bessere, zuverlässigere, fachlich kompetentere und noch zuvorkommendere Zusammenarbeit hätte ich mir gar nicht wünschen können. Auch den Mitgliedern der Justizkommission danke ich für die sehr geschätzte Zusammenarbeit in der Kommission.

Die Justizkommission ersucht den Kantonsrat, die schon erwähnten vorliegenden Berichte zur Kenntnis zu nehmen.

Zuberbühler–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat den Rechenschaftsbericht des Obergerichts sowie den Bericht der Justizkommission zur Kenntnis genommen. Ich erlaube mir, die Traktanden 6 und 7 zusammenzufassen. Gemäss Art. 72 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) beaufsichtigt der Kantonsrat einerseits den Regierungsrat und andererseits die Geschäftsführung der Gerichte. Gemäss Art. 11 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) ist es aber die Justizkommission, die stellvertretend für den Kantonsrat die Geschäftsführung der Gerichte prüft. Die Justizkommission erstattet dem Kantonsrat einmal jährlich schriftlich Bericht über ihre Tätigkeit. Gemäss dem Bericht der Justizkommission hat sich die Kommission zu drei ordentlichen Sitzungen getroffen. An einer dieser drei Sitzungen wurde eine Gerichtsverhandlung des Kantonsgerichts besucht mit einem anschliessenden informellen Austausch mit den Gerichtspräsidenten und den Vizepräsidenten. Die SVP-Fraktion stellt – wie auch schon im letzten Jahr – wohl zu Recht in Frage, ob die Oberaufsicht mittels gerade einmal zwei ordentlichen Sitzungen mit formellem Charakter gewährleistet ist. Ob die Oberaufsicht so, wie sie im bisherigen Rahmen vorgenommen wurde, tatsächlich genügt, ist spätestens bei der Revision der Geschäftsordnung des Kantonsrates definitiv zu klären. Die SVP-Fraktion hat bezüglich Umfang und Wahrnehmung der Oberaufsicht in der heutigen Form zumindest ihre Bedenken. Diese Erkenntnis ist nicht neu, sie ist in dieser Form schon des Öfteren im Kantonsrat diskutiert respektive aufgeworfen worden. Trotzdem sind wir der Meinung, dass die Aufsicht intensiviert werden könnte und dass in gewissen Bereichen wie

beispielsweise in der Organisation, dem Personalwesen, der Informatik, der Kundenorientierung usw. vertiefte Überprüfungen zu erfolgen haben. Gleichzeitig könnten wir uns vorstellen, dass auch die Staatswirtschaftliche Kommission in ihre Jahresprogramme vermehrt Justiz- und vor allem Datenschutzthemen aufnehmen könnte. Auf die Wiederholung von einzelnen statistischen Daten aus dem Rechenschaftsbericht des Obergerichts sowie dem Bericht der Justizkommission möchte ich an dieser Stelle verzichten. Lediglich im Zusammenhang mit den frei gewordenen Räumlichkeiten im Fünfeckpalast würde die SVP-Fraktion vom zuständigen Regierungsratsmitglied gerne in Erfahrung bringen, für welche Zwecke diese neu oder in naher Zukunft dienen sollen und ob es korrekt ist, dass das Amt für Kultur einen Einzug in diese Räumlichkeiten verweigert hat. Falls letzteres der Fall sein sollte, hätten wir gerne eine detaillierte Erklärung dazu.

Die SVP-Fraktion nimmt von den Berichten Kenntnis und dankt allen Beteiligten des Gerichtswesens für ihr grosses Engagement. Ebenso danken wir der Justizkommission und ihrem Präsidenten für die gewissenhafte Arbeit.

Lutz–Grub, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Ich beziehe mich in meinem Votum ebenfalls auf die Traktanden 6 und 7. Haben Sie schon einmal vom «Schwörmontag» gehört? Beim Googeln des Wortes «Rechenschaft» bin ich auf diesen Ausdruck gestossen. Am Schwörmontag legt der Ulmer Oberbürgermeister Rechenschaft über das vergangene Jahr ab. Dieser Akt ist gleichzeitig mit einem Feiertag verbunden. Nun aber zurück nach Appenzell Ausserrhoden. Zusammengefasst äussert sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen wie folgt zu den verschiedenen Berichten: Im Amtsjahr befasste sich der Kantonsrat nicht mit Wahlgeschäften, hingegen wählte der Souverän zwei neue Oberrichter. Wir freuen uns, dass die Pendenzen auf einem guten Stand sind. Den Besuch einer Gerichtsverhandlung durch die Justizkommission mit nachfolgendem Austausch werten wir als Zeichen der Wertschätzung gegenüber den Gerichten. Wir begrüssen den Bezug neuer Räumlichkeiten durch das Kantonsgericht, damit kann die örtliche Trennung zwischen der ersten und zweiten Instanz vollzogen werden. Auch für uns wäre von Interesse zu erfahren, wer zusätzlich zum Kantonsgericht ins Rathaus einziehen wird. Kann uns jemand in diesem Saal etwas Licht ins Dunkle bringen? Die Forcierung der Erstellung eines Normenkonzeptes zur Nutzung von Daten wird begrüsst. Es ist richtig, dass Daten nur von denjenigen Amtsstellen abgerufen werden dürfen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stellt fest, dass die Erfolgsquote bei den Vermittlungsämtern nach wie vor sehr hoch ist, dadurch werden auch die Gerichte entlastet. Eine Überprüfung der Anzahl Abteilungen im Kantonsgericht, wie bereits vor einem Jahr angeregt und wie es der Präsident der Justizkommission erwähnt hat, steht zur Diskussion. Wir nehmen Kenntnis von den nach wie vor hohen Fallzahlen bei den Einzelrichtern. Beim Obergericht wurden aber auch noch nie so viele Fälle erledigt. Wir nehmen von den verschiedenen Berichten Kenntnis und danken allen Beteiligten des Gerichtswesens herzlich für ihren Einsatz und ihr grosses Engagement. Einen speziellen Dank richten wir an den scheidenden Präsidenten der Justizkommission für seine umsichtige Führung der verschiedenen Geschäfte.

Pletscher–Reute, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion nimmt den Bericht der Justizkommission mit leicht gerunzelter Stirn zur Kenntnis. Dies vor allem wegen des Berichts unseres Datenschutzbeauftragten. Bereits in der Debatte zum Gesetz über eGovernment und Informatik vor zwei Jahren haben wir darauf hingewiesen, dass dem Datenschutz höchste Priorität eingeräumt werden muss und gefordert, dass der versprochene allgemeine Erlass des Regierungsrates dazu eindeutige Bestimmungen enthalten muss. Nun entnehmen wir dem Bericht des Datenschutzbeauftragten, dass diesbezüglich noch vieles nicht oder erst vorläufig geregelt sei und eine ernsthafte Interessenabwägung noch nicht stattgefunden habe. Wir haben deshalb nach wie vor den Eindruck, dass dem Schutz von Personendaten in unserem Kanton noch immer zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird und der Schutz von persönlichen Daten als Lästigkeit betrachtet und dem Effizienzdenken geopfert wird. Die SP-Fraktion begrüsst es daher sehr, dass uns die Justizkommission in ihrem Bericht verspricht, die Bedenken unseres Datenschutzbeauftragten ernst zu nehmen. Zudem freut es uns zu hören, dass

die Justizkommission mit den Verantwortlichen bereits entsprechende Gespräche geführt und erste Schritte eingeleitet hat, um ein entsprechendes Normenkonzept zu erarbeiten. Dass diese Arbeit dringend ist, ist auch im Hinblick auf die vorgesehenen Entwicklungen im Bereich eGovernment, die im Strategiebericht der ARI skizziert werden, offensichtlich.

Wir danken der Justizkommission für die grosse Arbeit und nehmen den Bericht zustimmend zur Kenntnis.

Eugster-Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Es ist spürbar, dass unsere Gerichtsinstanzen mit der neuen eidgenössischen Zivilprozessordnung gut arbeiten können. Es gibt mehr einzelrichterliche Entscheide, die zu bewältigen sind. Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht hat ebenfalls Verschiebungen zum Obergericht ergeben.

Zu Traktandum 7, dem Geschäftsbericht der Justizkommission: Gemäss Art. 11 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates hat die Justizkommission unter anderem die Aufgabe, die Organisation und Geschäftsführung der Gerichte zu prüfen und dem Kantonsrat einmal jährlich schriftlich Bericht zu erstatten. Im Bericht der Justizkommission habe ich dazu nur einen Satz gefunden, nämlich dass sie die Zahl der Pendenzen bei den Gerichten als gut beurteile. Im Weiteren wird auf den Rechenschaftsbericht des Obergerichtes verwiesen. Die CVP/EVP-Fraktion würde es begrüssen, wenn im Bericht der Justizkommission in Zukunft auch zu lesen wäre, ob die Geschäftsführung der Gerichte gesetzeskonform erfolgt ist, wie gut die Richter und Gerichte ausgelastet sind und ob die gerichtlichen Behörden über die notwendigen Ressourcen und über adäquate Arbeitsbedingungen verfügen, um eine gewissenhafte Arbeit zu leisten und so dem berechtigten Anspruch der Bürger auf ein faires Verfahren und eine Beurteilung in angemessener Frist nachkommen können. Es geht also um eine Kontrolle und Beurteilung durch die Justizkommission über die Geschäftsführung, die Organisation und die Aufgabenerfüllung der Gerichte in Bezug auf ihre Gesetzmässigkeit und Zweckmässigkeit. Das alles hat nichts mit der Arbeit der Justizkommission an sich zu tun, es bezieht sich lediglich auf die Art der Berichterstattung.

Zum Bericht des Datenschutz-Kontrollorgans: Dr. Urs Glaus stellt in seinem Bericht ein Problem mit der Nutzung von Personendaten in der kantonalen Verwaltung fest. Er sagt, der Gesetzgeber habe in einem Gesetz zu umschreiben, welchen Amtsstellen zu welchem Zweck solche Daten zugänglich sein sollen. Die Justizkommission erkannte dieses Problem ebenfalls und meint dazu, dass bis jetzt nur eine vorläufige Verordnung bestehe. Materiell sollte das von Dr. Glaus angesprochene Problem durch diese Verordnung behoben sein, bloss braucht es formell noch ein Gesetz dazu, weil die vorläufige Verordnung eben nur eine vorläufige Lösung darstellt. Im Bericht von Dr. Glaus wird die Situation aber trotz Verordnung als problematisch beurteilt. Die CVP/EVP-Fraktion hat sich die Frage gestellt, ob die vorläufige Verordnung materiell gar nicht genügt. Reicht diese materiell nicht aus, bringt es auch nichts, wenn sie in ein Gesetz in formellem Sinn überführt wird. Wo werden also die Unterschiede zwischen der vorläufigen Verordnung und der gesetzlichen Regelung liegen? Wird die gesetzliche Regelung dem von Dr. Glaus angesprochenen Problem gerecht werden können? Im Bericht der Justizkommission war die Rede davon, dass die Verordnung baldmöglichst in eine gesetzliche Regelung zu überführen sei und dass dem Regierungsrat baldmöglichst ein Normenkonzept vorgelegt werden solle. Meine Fragen an den Regierungsrat sind: Was bedeutet baldmöglichst? Wie weit sind die Arbeiten am Gesetz schon fortgeschritten?

Die CVP/EVP-Fraktion nimmt Kenntnis von den beiden Berichten und bedankt sich bei allen Beteiligten für die im letzten Jahr geleistete Arbeit.

Wickart-Walzenhausen, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Ich nehme ebenfalls auf die Traktanden 6 und 7 Bezug. Es zeigt sich, dass seit Inkrafttreten der Bundesprozessordnungen eine deutliche Verschiebung der Belastung von den Gerichten hin zu den Einzelrichtern stattgefunden hat. Zu einer Mehrbelastung des Obergerichts haben namentlich Beschwerden gegen Entscheide der noch jungen Kindes- und

Erwachsenenschutzbehörde (KESB) geführt. Mit exakt 100 Fällen wurde bei den Einzelrichtern des Obergerichts ein Höchststand erreicht. Diese Tendenz muss im Auge behalten und – falls nötig – korrigiert werden. Auch im Bereich Verwaltungsrecht hat die Geschäftslast einen Höchststand erreicht. Vor allem die unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung tragen dazu bei. Was erschwerend dazukommt, ist der Umstand, dass die Zahl und der Umfang der Akten, beispielsweise im Sozialversicherungsrecht, ständig zunehmen. Der Zeitbedarf für eine seriöse Prüfung ist enorm. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen hinterfragt die Praxis, dass Friststreckungsgesuche von Anwälten immer gewährt werden müssen. Im Auge behalten werden muss auch die zunehmende Tendenz, dass Entscheide des Kantonsgerichts, vor allem bei Strafprozessen, immer häufiger an das Obergericht weitergezogen werden. Auffallend häufig werden Nichteintretensentscheide gefällt, während Rückzüge und Einstellungen von Verfahren seltener werden. Die Fallzahlen in den Schlichtungsstellen und den Zivilabteilungen des Kantonsgerichts haben leicht abgenommen und in den Vermittlungsämtern sind sie stabil geblieben. Erfreulich ist wiederum die hohe Erfolgsquote der Vermittlungsämter, was die Gerichte zusätzlich entlastet. Erfreulich ist auch die Erledigungsdauer der Verfahren – bei den Vermittlungsämtern ebenso wie bei den Gerichten und den einzelrichterlichen Verfahren. Deutlich angestiegen ist die Zahl der Strafverfahren. Der Mehreingang ist zu einem grossen Teil auf Beschwerden gegen Verfahren der Staatsanwaltschaft zurückzuführen, die seit 2011 in den Zuständigkeitsbereich des Obergerichts fallen. In diesem Zusammenhang stellt sich der Gruppierung der Parteiunabhängigen die Frage, ob die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft nicht neu geregelt und infolgedessen das Justizgesetz revidiert werden müsste.

Aus dem Jahresbericht des Datenschutz-Kontrollorgans geht hervor, dass das Register der Datensammlungen aktualisiert wurde. Neu befindet sich der Zusammenzug der Gemeinde-Einwohnerregister auf einer einzigen kantonalen EDV-Plattform. Problematisch ist dabei aber die Nutzung dieser Daten in der kantonalen Verwaltung, ohne dass dafür ein Gesetz besteht. Es zeigt sich als unvermeidlich, dass statt der bestehenden vorläufigen Verordnung eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden muss.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt vom Bericht der Justizkommission und des Datenschutz-Kontrollorgans 2013 wie auch vom Rechenschaftsbericht des Obergerichts 2013 Kenntnis.

Sturzenegger–Herisau: Ich versuche gerne auf jene Fragen einzugehen, welche die Justizkommission betreffen. Die SVP-Fraktion bemängelt ungefähr seit den letzten drei Jahren die Anzahl der Sitzungen der Justizkommission, die für ihre Aufgabe relativ tief angesetzt ist. In einem solchen Bericht kommen jedoch die Gespräche zwischen den Gerichtspräsidien und dem Präsidium der Justizkommission nicht zum Ausdruck. Dabei gibt es Absprachen, wir informieren uns gegenseitig und allenfalls werden Entscheide getroffen, die nicht im Rahmen einer offiziellen Sitzung erfolgen. Dieser persönliche Austausch zwischen den Gerichtspräsidien ist jeweils gut und offen, sodass die Justizkommission – obwohl sie sich nur zu wenigen Sitzungen trifft – trotzdem Möglichkeiten hätte, um allenfalls Einfluss zu nehmen, was ihren Bereich betrifft. Über die Organisation und EDV/Informatik wurden wir ständig auf dem Laufenden gehalten. Vor allem der Vizepräsident des Obergerichts, Walter Kobler, war von Anfang an bei der Umsetzung des Systems dabei. In einem der letzten Gespräche war dies auch ein Thema, im Moment besteht jedoch kein Handlungsbedarf, die Betroffenen würden sich aber sofort einbringen, sollte dies notwendig werden. Ich nehme an, dass der Regierungsrat die Fragen im Zusammenhang mit den Räumlichkeiten in Trogen beantworten wird.

Die leicht gerunzelten Stirnen in der SP-Fraktion kann ich nachvollziehen, aber Sie können sich leicht entspannen, denn nach den Gesprächen mit dem Datenschutzbeauftragten haben sofort Gespräche mit dem Direktor des Departements Sicherheit und Justiz stattgefunden. Er steht direkt in Kontakt mit Dr. Glaus. Zudem hat sich einmal mehr gezeigt, wie gut die Schnittstelle zum Departementssekretär Ralph Bannwart ist, der gleichzeitig Aktuar der Justizkommission ist. Deshalb ging dieses Anliegen postwendend weiter und der Gesetzgebungsprozess wurde in Gang gesetzt. Kantonsrätin Eugster–Speicher möchte ich darlegen, dass es sich

nicht nur um eine Überführung, sondern um eine Neuschaffung eines Gesetzes handelt, in welchem die bestehenden Bedürfnisse entsprechend angepasst werden.

Es ist tatsächlich so, dass die Justizkommission die Organisation und Geschäftsführung prüft. Die Gerichte überprüfen sich aber in der nachfolgenden Instanz in diesem Sinn auch gegenseitig. Man kann sich selbst ein Bild machen wie gut die Gerichte arbeiten, wenn man sieht, wie viele Fälle überhaupt weitergezogen werden. In unserem Kanton bewegt sich diese Anzahl Fälle in einem sehr geringen Mass. Werden Fälle überhaupt weitergezogen, werden sie oft zurückgewiesen oder es wird nicht darauf eingetreten. Dies nehmen wir schon auch zur Kenntnis. Es gibt eine andere Möglichkeit, welche die Justizkommission noch anwenden könnte, in den letzten zwei Jahren mussten wir aber nicht davon Gebrauch machen. Es könnten beispielsweise Personen des Anwaltsverbandes an einzelne Sitzungen eingeladen werden, an welcher spezifisch auf Fragen eingegangen würde, die während der Zusammenarbeit mit den Gerichten entstehen. In den letzten zwei Jahren war das aber sicher nicht der Fall und zuvor waren die Anwälte noch vertreten – ich habe bereits anlässlich der letzten Berichterstattung darauf hingewiesen. Mit Kantonsrat Rohner–Rehetobel haben wir aber immerhin noch einen Anwalt in der Justizkommission.

Kantonsrat Wickart–Walzenhausen hat die Fristerstreckungsgesuche angesprochen. Diese führen tatsächlich zu Verzögerungen. Solche Fälle werden manchmal auch in der Bevölkerung beanstandet, wenn eine Begründung sehr auf sich warten lässt. In den meisten Fällen sind es nicht die Gerichtsschreibenden selbst, welche Verzögerungen verursachen, sondern der Grund liegt darin, dass die Fristen erstreckt werden. Das entspricht jedoch einem Recht und es müsste einmal bei den Gerichtspersonen selbst nachgefragt werden, ob es überhaupt eine Möglichkeit gäbe, in eine andere Richtung zu wirken. Die Aufsicht der Staatsanwaltschaft ist schon länger ein Thema, sie war bereits ein Gesprächspunkt zwischen der Staatswirtschaftlichen Kommission und der Justizkommission. Man hat sich damals so geeinigt, dass die Strafverfolgung eher bei der Staatswirtschaftlichen Kommission liegt und der Strafvollzug bei der Justizkommission. Regierungsrat Signer hat aber heute bereits die Antwort gegeben, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht, dieser wahrgenommen wurde und wenn nötig Veränderungen vorgenommen werden.

Regierungsrat Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt: Verschiedentlich wurden Fragen zur Raumbelugung gestellt. Es wurde eine räumliche Trennung der beiden Instanzen vorgenommen, das Obergericht befindet sich vollständig im Fünfeckpalast und das Kantonsgericht ist im Rathaus untergebracht. Im Rathaus ist noch ein Stock mit sieben Räumen frei. Der Regierungsrat hat sich dazu verschiedene Überlegungen gemacht. Über Raumbelugungen entscheidet immer der Gesamtregierungsrat und kein einzelnes Regierungsmitglied. Wir haben eine Fremdvermietung geprüft, welche aber nicht zu Stande kam. Weiter haben wir uns überlegt, welche Departemente bereits in Trogen stationiert sind und ob es Sinn machen würde, andere Departemente auseinanderzunehmen. Wir stehen kurz vor der Abstimmung, ob es in Zukunft noch fünf oder sieben Departemente geben wird. Je nach Ausgang dieser Abstimmung werden wir dann die Raumbestimmungen vornehmen. Wir haben gewisse Ideen und es ist nicht klug, wenn unsere Leute sich fremd einmieten müssen und wir unsere Räume im Gegenzug fremdvermieten. Unsere Überlegungen möchten wir jetzt aber noch nicht Preis geben, denn dahinter stehen Menschen und es ist ein Prozess von Nöten, wenn ein Amt verschoben werden soll.

Detailberatung.

*Gerichte**2. Kantonsgericht / 2.2.3 Jugendstrafverfahren (S. 10)*

Müller–Speicher: Der erste Satz zu diesem Kapitel lautet: «Wie im Vorjahr hatte das Jugendgericht einen pendenten Fall aus dem Vorjahr zu übernehmen.» Das Jugendgericht wurde mit dem neuen Justizgesetz abgeschafft und meine Frage an die Justizkommission, welche die Geschäftsprüfung der Gerichte vornimmt, lautet: Wie wird das Jugendstrafverfahren im Kantonsgericht organisiert?

Zuberbühler–Herisau: Kantonsrat Müller–Speicher ist etwas schnell in die Detailberatung eingestiegen, denn meine Frage aus dem Eintreten, ob es korrekt ist, dass das Amt für Kultur einen Einzug in die Räumlichkeiten im Fünfeckpalast verweigert hat, wurde noch nicht beantwortet. Ich habe gesagt, dass ich gerne eine detaillierte Erklärung hätte, wenn dies der Fall sein sollte. Kann ich, weil es keine detaillierte Erklärung gegeben hat, davon ausgehen, dass das Gerücht, welches ich gehört habe, nicht stimmt?

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur: Es handelte sich nicht um eine Verweigerung des Amtes für Kultur. Wie Regierungsrat Brunnschweiler ausgeführt hat, handelte es sich um einen Regierungsentscheid, wobei sicherlich unterschiedliche Auffassungen innerhalb des Regierungsrates bestanden. Es handelte sich um einen objektiven Entscheid, während dieser Phase nicht in die Räumlichkeiten nach Trogen zu ziehen. Wie es in Zukunft aussehen wird, ist noch offen – Regierungsrat Brunnschweiler hat das bereits erläutert. Der Ausdruck «Verweigerung» ist falsch.

Regierungsrat Brunnschweiler: Ich möchte eine Korrektur anbringen. Es ging nicht um den Fünfeckpalast, sondern um die frei werdenden Räume im Rathaus. Der Fünfeckpalast ist durch das Obergericht vollständig besetzt. Bei der Neubelegung haben wir uns natürlich überlegt, welches Gericht in welchem Gebäude Platz hätte. Die richtige Lösung lautete, das Obergericht im Fünfeckpalast unterzubringen und das Kantonsgericht im Rathaus, wo jetzt noch freie Räume vorhanden sind.

Sturzenegger–Herisau: Ich möchte auf die Frage von Kantonsrat Müller–Speicher im Zusammenhang mit dem Jugendgericht zurückkommen. Die meisten Fälle, in denen Jugendliche betroffen sind, gehen bis zum Jugendanwalt. Dort werden sie Lösungen zugeführt, die für die Direktbetroffenen sinnvoll sind. Wo aber doch ein Jugendgerichtsfall entsteht, ist das Jugendgericht in der 1. Abteilung des Kantonsgerichtes angesiedelt. Bei der Organisation wurde darauf geachtet, dass in dieser Abteilung Rolf Breu Einsitz hat, welcher Präsident des Jugendgerichts war. Alle Fälle, welche an das Kantonsgericht gelangen, werden gleichmässig verteilt, aber die Jugendgerichtsfälle werden nur der 1. Abteilung zugeteilt.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Rechenschaftsbericht 2013 des Obergerichts Kenntnis genommen hat.*

Der Kantonsrat bedankt sich beim Obergerichtspräsidenten, bei den Mitgliedern der Gerichte und Schlichtungsbehörden sowie bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Gerichte für die Erfüllung ihrer Aufgaben während der Berichtsperiode.

7. Bericht 2013 der Justizkommission, Kenntnisnahme

Mit Datum vom 27. Februar 2014 unterbreitet die Justizkommission ihren Bericht über das Jahr 2013 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Eintreten ist obligatorisch.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Da zu diesem Traktandum keine Ergänzungen mehr folgen, betrachte ich dieses als erledigt.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat vom Bericht 2013 der Justizkommission Kenntnis genommen hat.*

8. Geschäftsbericht 2013 der Assekuranz AR, Kenntnisnahme

Mit Datum vom 1. April 2014 unterbreitet der Regierungsrat den Geschäftsbericht 2013 der Assekuranz AR mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Signer, Direktor Departement Sicherheit und Justiz: Ich halte mein Eintreten kurz und spreche nur die folgenden vier Punkte an. Erstens weise ich darauf hin, dass es sich um den ersten Geschäftsbericht der Assekuranz AR handelt, der nach Swiss GAAP FER 41 abgefasst wurde. Das Berücksichtigen dieser Empfehlungen führt – und das ist sicher positiv zu werten – zu vollständiger Transparenz, aber eben – als kleiner Nachteil – auch dazu, dass die Vergleichbarkeit mit den Vorjahren etwas eingeschränkt ist. Das Jahresergebnis der Assekuranz AR ist, zweitens, sehr erfreulich. Drei Umstände haben zu diesem aussergewöhnlich guten Ergebnis beigetragen:

1. Ein insgesamt günstiger Schadenverlauf. Es sind im Jahr 2013 glücklicherweise auch weder Menschen noch Tiere zu Schaden gekommen;
2. Erfreulich hohe Kapitalerträge;
3. Die Auflösung der letzten stillen Reserven.

Erlauben Sie mir in einem dritten Punkt den Hinweis darauf, dass der Wert der Gebäude, die in unserem Kanton zu sehr günstigen Bedingungen versichert sind, im letzten Jahr erstmals die 20-Milliarden-Grenze geknackt hat. Viertens ist es mir ein grosses Anliegen, auch an dieser Stelle dem gesamten Team der Assekuranz AR unter der umsichtigen Führung von Direktor Ernst Bischofberger für die hervorragende, kundenfreundliche Arbeit im Jahr 2013 herzlich zu danken. Dass die engagierte Arbeit in einem guten Jahresergebnis mündet, ist doppelt schön.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für Ihre Rückmeldungen und die Kenntnisnahme dieses aus unserer Sicht sehr erfreulichen Berichts.

Altherr–Teufen, Präsident der Finanzkommission: Die Assekuranz AR darf auf ein sehr erfreuliches Geschäftsjahr zurückblicken. Dies widerspiegelt sich vor allem in zwei Tatsachen: Die Schadenbelastung liegt deutlich unter dem langjährigen Mittel, was nicht nur aus finanzieller Sicht erfreulich ist, sondern vor allem auch für die Betroffenen. Vielfach geht es nicht nur um finanzielle Aspekte, sondern in vielen Schadenfällen sind auch menschliches Leid und Sorgen anzutreffen. Die zweite Kennziffer betrifft die Nettoperformance der Kapitalerträge von 5.83 %, was die Finanzkommission als erfreulich bewertet.

Das Betriebsergebnis hat sich markant verbessert, wobei – wie im Bericht auch erwähnt – Umstellungen nach Swiss GAAP FER 41 zu Veränderungen beigetragen haben, was die Vergleichbarkeit etwas erschwert. Der erläuternde Bericht der Kontrollstelle liegt der Finanzkommission vor. Er enthält keine besonderen Feststellungen. Die Finanzkommission spricht den Mitarbeitern und Organen der Assekuranz AR für ihre Tätigkeit ihren Dank aus und empfiehlt, den Geschäftsbericht zur Kenntnis zu nehmen.

Meier–Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Private Versicherungsgesellschaften – wie beispielsweise auch meine Arbeitgeberin mit Hauptsitz in Winterthur, die auch Gebäude-, Feuer- und Elementarversicherungen vermittelt – unterstehen gemäss Versicherungsaufsichtsgesetz der scharfen Kontrolle der eid-

genössischen Finanzmarktaufsicht. Wir haben beispielsweise den Swiss Solvency Test zu erfüllen oder den Kunden Verträge gemäss Versicherungsvertragsgesetz anzubieten. Nicht so die kantonalen Gebäudeversicherungen, welche im Gesetz davon ausgenommen sind. Somit ist für diese versicherungstechnische Aufsicht der Kantonsrat zuständig. Der Bericht der Assekuranz AR zeigt erfreuliche Kennzahlen. Nach Jahren mit erhöhten Schadenfrequenzen ist im letzten Jahr wieder Normalität eingeleitet und die versicherungstechnische Rechnung präsentiert sich positiv. Auch die Kapitalanlagen zeigen eine erfreuliche Entwicklung und eine gute Performance. Erfreulicherweise wurde die Rechnungslegung auf die Standards nach Swiss GAAP FER 41 umgestellt und vereinheitlicht, was Vergleiche in Zukunft besser ermöglicht.

Wir danken für die umsichtige Geschäftsführung und begrüßen speziell die weitsichtige Personalplanung. Die Fraktion der FDP/Die Liberalen nimmt mit Freude und Genugtuung vom Bericht der Assekuranz AR Kenntnis und dankt allen Beteiligten für die Arbeit im vergangenen Geschäftsjahr und wünscht weiterhin eine geschickte Hand und viel Erfolg.

Stricker–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat den Geschäftsbericht der Assekuranz AR mit Interesse gelesen und an der letzten Fraktionssitzung besprochen. Ich verzichte auf die Nennung der Zahlen, welche zu diesem guten Abschluss geführt haben. Bezüglich des Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrums in Bernhardzell kam es zu kleinen Verzögerungen, wobei mit der Baueingabe noch in diesem Sommer gerechnet werden kann. Das Zentrum soll im Jahre 2016 in Betrieb genommen werden. Wir danken der Assekuranzverwaltung für den interessanten und informativen Jahresbericht. Gleichzeitig danken wir allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die geleistete Arbeit.

Hostettler–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die Assekuranz AR kann im Geschäftsbericht 2013 von einem ausserordentlich hohen Betriebsergebnis berichten. Der gegenüber dem Vorjahr mehr als dreimal so hohe Gewinn ist allerdings zum Teil auf die Umstellung auf die neue Rechnungslegung zurückzuführen. Während die Feuerschäden und die Elementarschäden weit unter dem langjährigen Durchschnitt liegen, hat die Schadenssumme bei der Grundstückversicherung wieder einen sehr hohen Wert erreicht. Bei insgesamt 401 anerkannten Schadenfällen – das sind viermal so viel wie im Vorjahr – liegt die von der Assekuranz zu tragende Schadenssumme von annähernd 3 Mio. Franken deutlich über dem langjährigen Mittel. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt erfreut zur Kenntnis, dass gerade in diesem Bereich diverse Schwerpunkte in den Bemühungen um Präventionsmassnahmen gesetzt wurden. Ein guter Teil der Präventionsbeiträge soll auch weiterhin hier investiert werden. Wenn Monopolstellungen auch in verschiedenen Bereichen nicht erwünscht sind, ist die Assekuranz doch ein positives Gegenbeispiel, sind doch die Prämien markant günstiger als in den Nachbarkantonen mit privaten Gebäudeversicherungen. Aufgefallen sind uns auch die diversen, in diesem Jahr angefallenen personellen Veränderungen. Wir hoffen, dass die Neubesetzung von diversen Stellen zur Zufriedenheit von Angestellten und Vorgesetzten umgesetzt werden konnte und wir wünschen allen bei ihrer neuen Tätigkeit viel Freude und Erfolg. Im letzten Jahresbericht haben wir den Beitritt der Assekuranz AR zur Ethos Stiftung erfreut zur Kenntnis genommen. Frage an den zuständigen Regierungsrat: Haben deren Grundsätze, insbesondere im Bereich der Corporate Governance, bei der Assekuranz AR zu Veränderungen geführt?

Die CVP/EVP-Fraktion nimmt den Bericht der Assekuranz AR zur Kenntnis und dankt allen, die sich in den verschiedenen Bereichen für die Sicherheit der Ausserrhoder Bevölkerung einsetzen.

Stricker–Stein, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Was bezweckt dieser Bericht? Zu vielen Kriterien sind bereits Äusserungen gefallen und ich bringe Bemerkungen an, wo noch etwas zu sagen ist. Der Bericht reflektiert die eigene Arbeit kritisch, das beispielsweise auf S. 23 betreffend Feuerschutzamt. Die Risiken und Kosten werden beispielsweise auf S. 35 von innen und aussen beurteilt – das schafft Vertrauen. Transpa-

renz hat bereits bestanden und diese wird nun nochmals verbessert. Bemerkungen des Kantonsrates aus dem Vorjahr wurden aufgenommen, die Ethos Stiftung war bereits letztes Jahr ein Thema und die Entwicklung betreffend des Ausbildungsplatzes in Bernhardzell ist klar nachvollziehbar – auch das schafft Vertrauen. Schönheit ist relativ – das Vorhandene genügt vollauf, der Bericht ist in Ordnung. Wie viele Exemplare dieses Berichts sollen an dieselbe Adresse gesandt werden? Diesbezüglich bestünde noch gewisses Entwicklungspotenzial, das Adressverzeichnis sollte einmal überprüft werden. Die Kenntnisnahme mit Dank und Anerkennung zu verbinden, ist keine Verpflichtung, sondern ein Wunsch. Wir danken den Mitarbeitenden der Assekuranz AR ausdrücklich.

Der Gruppierung der Parteunabhängigen stellen sich zwei Fragen: Zum Feuerschutzamt sind auf den S. 23 bis 27 eingehend Ausführungen zu finden, im Organigramm auf S. 3 ist dieses jedoch nicht zu finden. Die zweite Frage betrifft die Risikoabdeckung: Das Eigenkapital ist seit 1996 relativ stabil geblieben und beträgt rund 60 Mio. Franken, das Versicherungskapital ist im selben Zeitraum aber von 14 auf über 20 Mia. Franken angestiegen. Was ist in der Risikobeurteilung anders?

Regierungsrat Signer: Der Beitritt zur Ethos Stiftung hat in diesem Sinn zu einer Anpassung der Corporate Governance geführt, indem wir in unseren Vertretungen – in welchen wir mit Kapital beteiligt sind – bewusst wahrnehmen, welche Haltung wir vertreten und dass wir uns auch vertreten lassen. Aus dem Beitritt zur Ethos Stiftung haben wir auch erwartet, dass wir eine gute Anlagestrategie haben, welche auch vertreten und das vorgesehene Stimmrecht wahrgenommen wird. Zum Adressverteiler ist korrekt, dass es Mitglieder des Gemeinderates und des Kantonsrates gibt, welche den Bericht zwei- oder dreifach erhalten, wenn sie auch noch Liegenschaftsbesitzer sind. Je mehr unterschiedliche Liegenschaften Sie besitzen, umso mehr Berichte erhalten Sie. Wir werden das aber auf nächstes Jahr ändern, sodass die Mitglieder des Kantonsrates in einer anderen Form auf den Bericht zugreifen können und ihn nach der Behandlung im Kantonsrat nicht mehrfach zum Altpapier legen müssen.

Das Feuerschutzamt, welches durch Daniel Imper betreut wird, ist beispielsweise im Staatskalender aufgeführt. Auch wird es im Bericht der Assekuranz AR ausführlich beschrieben. Das Organigramm auf S. 3 stellt das interne Organigramm der Assekuranz AR dar. Für die Belange innerhalb der Assekuranz AR ist es unerheblich, wo die Aufgaben des Feuerschutzamtes angesiedelt sind. Für alle ist aber klar ersichtlich, dass es ein Feuerschutzamt gibt und dieses der Assekuranz AR angegliedert ist. Den Liegenschaftsbesitzern, welchen der Geschäftsbericht zugestellt wird, ist die Bezeichnung des Feuerschutzamtes wahrscheinlich nicht sehr wichtig, sie wollen wissen, an wen sie sich wenden müssen, wenn sie Fragen zum Brandschutz haben. Deshalb besteht auf S. 3 eine gewisse Diskrepanz – das Kind hat in diesem Sinne zwei Namen. Ich gehe davon aus, dass Sie damit leben können.

Die Risikobeurteilung ist eine existenzielle Frage jeder Versicherung. Früher war es so, dass das Risikokapital in Promille des Versicherungsbestandes berechnet wurde. Bis vor ein paar Jahren war das üblich, neu macht auch die Assekuranz AR den Swiss Solvency Test, auch wenn sie keine privatrechtliche Versicherung ist, welche von der Finanzmarktaufsicht «gequält» wird. Dabei wird ermittelt, welches die schlimmstmöglichen Folgen eines Schadenereignisses sein könnten. Dazu wird zweimal der mittlere Verlust definiert, welcher höchstens einmal in 200 Jahren vorkommt. Im Jahre 2010 wurde der Swiss Solvency Test zuletzt gemacht und dabei wurde festgestellt, dass das Versicherungskapital etwa 58 bis 60 Mio. Franken betragen müsste. Dieses Jahr wird wieder ein solcher Swiss Solvency Test stattfinden und dann werden wir beurteilen, ob das Eigenkapital ausreicht. Ich gehe davon aus, dass wir über genügend Kapital verfügen, um die Anforderungen zu erfüllen. Die Angaben zum Swiss Solvency Test finden Sie übrigens auf den S. 35 und 36.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Geschäftsbericht 2013 der Assekuranz AR Kenntnis genommen hat.*

9. Jahresrechnung und Jahresbericht 2013 der Pensionskasse AR, Kenntnisnahme

Der Regierungsrat unterbreitet mit Bericht vom 25. März 2014 die Jahresrechnung und den Jahresbericht 2013 der Pensionskasse AR mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Alles neu macht der Mai. Ihnen ist sicherlich das neue Erscheinungsbild aufgefallen. Das neue Pensionskassengesetz gilt seit dem 1. Januar 2014 und der Jahresbericht wird letztmals nach alten Regeln beraten. Der Regierungsrat hat die Jahresrechnung in Zukunft nicht mehr zu genehmigen, Sie werden diese jedoch weiterhin zur Kenntnisnahme erhalten. Seit diesem Jahr verfügen wir über ein neues Vorsorgereglement mit angepassten Umwandlungssätzen. Für den Jahresbericht verantwortlich ist die neue Geschäftsführerin Nathalie Teta-Ender. Zudem wurde für die Verwaltungskommission, welche aus je vier Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen besteht, ein neues Organisationsreglement erlassen.

Das Ergebnis ist mit einer Performance von 5.3 % sehr erfreulich. Der Deckungsgrad konnte von 102.7 % auf 107.2 % verbessert werden, was bei der Verselbständigung von besonderer Bedeutung war. Mit diesem Deckungsgrad befinden wir uns in den Top 3 aller öffentlichen Pensionskassen in der Schweiz. Unsere Steuerzahlenden mussten keine zusätzlichen Mittel aufbringen, um die Pensionskasse ausfinanzieren zu können. Dieser Jahresrechnung wurde bereits der technische Zinssatz von 3.0 % plus die neuen Umwandlungssätze, welche gestuft reduziert werden, hinterlegt. Die Wertschwankungsreserven betragen erfreuliche 34 Mio. Franken. Ich bitte Sie, die Jahresrechnung und den Jahresbericht 2013 der Pensionskasse AR zur Kenntnis zu nehmen.

Altherr-Teufen, Präsident der Finanzkommission: Auch der dritte Geschäftsbericht, zu welchem die Finanzkommission heute Stellung beziehen darf, schliesst erfreulich ab. Die positiven Eckdaten dazu sind ein Deckungsgrad von 107.2 %, eine Nettoperformance von guten 5.3 % und die Verstärkung der Wertschwankungsreserve um fast 34 Mio. Franken. Die Pensionskasse AR befindet sich in einer guten Verfassung, um die uns viele andere Kantone beneiden. Erfreulich nebst dem Deckungsgrad ist insbesondere die Verstärkung der Wertschwankungsreserve, auch wenn nach wie vor ein Reservedefizit zur Sollgrösse im Umfang von rund 70 Mio. Franken besteht. Da die Märkte immer volatiler werden und eine Abkehr von dieser Tendenz kaum erwartet werden kann, werden diese Wertschwankungsreserven immer wichtiger. Die Prüfung der Pensionskasse AR ist mit der Überprüfung des Experten für berufliche Vorsorge, der Revisionsstelle und der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht als Aufsichtsbehörde sichergestellt. Das Prüfungsurteil enthält keine Einschränkungen. Im Sinne der Vollständigkeit sei nochmals darauf hingewiesen, dass seit dem 1. Januar 2014 die Verselbständigung auf der Basis des neuen Vorsorgereglements in Kraft getreten ist. Die Finanzkommission spricht den Mitarbeitenden und Organen der Pensionskasse AR für ihre Tätigkeit ihren Dank aus und empfiehlt, vom Jahresbericht und der Jahresrechnung 2013 Kenntnis zu nehmen.

Näf-Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die Pensionskasse AR ist eine Erfolgsgeschichte. Beim Lesen des Jahresberichts 2013 ist der frische Wind durch die neue Geschäftsführerin spürbar, sei es durch die Überprüfung der Organisation, das neue Erscheinungsbild, die neue, versichertenfreundliche Homepage – insbesondere im Leistungsbereich – oder ein professioneller Blick in die Zukunft. Das Wesentliche aber bleibt, nämlich

Konservatismus im Anlagebereich. Dieser Konservatismus ist in diesem Bereich positiv, er hat zu einer leicht unterdurchschnittlichen Rendite gegenüber anderen BVG-Einrichtungen geführt. Im Gegenzug verfügt die Pensionskasse AR über einen hervorragenden Deckungsgrad, der für die Versicherten und deren Arbeitgeber die entscheidendste Bedeutung hat. Ein Wermutstropfen ist das Engagement der Totalunternehmerin beim Neubau des Mehrfamilienhauses in Rehetobel. Betrachten wir es als Lehre, dass bei der Auswahl eines Totalunternehmens in Bezug auf finanzielle Leistungsfähigkeit und Integrität besonders vorsichtig agiert werden muss. Vielleicht könnte ein anderes Mal das Know-how des Hochbauamtes gegen Entschädigung zu Gunsten der leidenden Staatskasse genutzt werden. Zum Schluss eine Frage eines Laien: Was bedeutet «die Pensionskasse führt einen umhüllenden Plan»? Dieser Begriff ist auf S. 23 des Jahresberichts zu finden und ich konnte ihn mir nicht erklären.

Die CVP/EVP-Fraktion ist im Übrigen sehr erfreut über den Geschäftsverlauf der Pensionskasse AR und dankt allen Beteiligten für die gute Arbeit.

Landolt-Gais, im Namen der SP-Fraktion: Wir nehmen zum letzten Mal in dieser Form vom Jahresbericht und der Jahresrechnung Kenntnis. Zukünftig werden wir gemäss dem neuen Pensionskassengesetz nur noch von der Jahresrechnung Kenntnis nehmen. Erfreut haben wir die neue Form des Jahresberichts entgegengenommen. Das Vorwort der neuen Geschäftsführerin, Nathalie Teta-Ender, ist sachlich und informativ. Daraus entnehmen wir auch, dass dem Anliegen der parlamentarischen Kommission «Pensionskassengesetz» entsprochen wurde und der Aus- und Weiterbildung der Mitglieder der Verwaltungskommission die nötige Beachtung geschenkt wird. Die Pensionskasse AR zeigt sich nach wie vor in einem guten Zustand. Bezüglich der Wertschwankungsreserve kann man jedoch geteilter Meinung sein – ist das Glas halb voll oder halb leer? Wenn den Wertschwankungsreserven im letzten Jahr auch 40 Mio. Franken zugeführt wurden, fehlen doch noch 70 Mio. Franken bis zur Sollgrösse. Der SP-Fraktion stellen sich drei Fragen: Wie hoch ist das zukünftige Risiko, wenn sich das Verhältnis Aktive zu Rentnerinnen und Rentnern weiterhin so entwickelt, wie in den letzten beiden Jahren, nämlich von 3.74 im Jahre 2011 auf 3.60 im Jahre 2012 und auf 3.46 im letzten Jahr? Die Finanzmarktaufsicht und die Schweizerische Nationalbank warnen vor einer Immobilienblase. Inwieweit wäre die Pensionskasse AR in Mitleidenschaft gezogen? Auf S. 44 des Berichts der Staatswirtschaftlichen Kommission wird erwähnt, dass Pensionskassenneubauten durch Generalunternehmungen erstellt wurden. Aufgrund des Konkurses eines Generalunternehmers sind Mehrkosten in unbestimmter Höhe entstanden. Welches sind die Folgen aus diesen Mehrkosten für die Pensionskasse? Und was wurde daraus gelernt? Abschliessend bedanken wir uns bei allen Beteiligten für die seriöse Arbeit. Die SP-Fraktion nimmt den Jahresbericht und die Jahresrechnung 2013 der Pensionskasse AR zur Kenntnis.

Bischof-Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: In einem seit Jahren unberechenbaren Umfeld haben die Verantwortlichen der Pensionskasse AR sehr gute Arbeit geleistet. Es konnte eine Rendite von 5.3 % erzielt werden. Dieses gute Resultat wirkte sich auch positiv auf den Deckungsgrad aus, er konnte von 102.7 % auf 107.2 % ausgebaut werden. Ebenso konnte auch die Wertschwankungsreserve von 20 Mio. Franken auf 54 Mio. Franken ausgebaut werden. In der Gesamtbeurteilung steht unsere Pensionskasse gut da, vor allem im Vergleich mit Pensionskassen anderer Kantone. Jedoch besteht kein Grund für Übermut, da die Unsicherheit auf den Finanzmärkten rasche und massive Einflüsse haben kann. Zudem entspricht die Schwankungsreserve von knapp 54 Mio. Franken noch lange nicht der geforderten Sollgrösse von 124 Mio. Franken. Ebenso erfreulich wie die Gesamtbeurteilung der Finanzen ist die minimale Zunahme von Invalidenfällen. Auf S. 22 ist ersichtlich, dass die rasante Zunahme früherer Jahre nicht mehr stattfindet. Zudem möchte die SVP-Fraktion einmal mehr auf die günstigen Verwaltungskosten je versicherte Person hinweisen. Die SVP-Fraktion nimmt somit Kenntnis vom Bericht und dankt allen Beteiligten für den grossen Einsatz in diesem schwierigen Umfeld.

Meier–Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Pensionskasse AR hat im letzten Jahr einen tiefgreifenden Wandel erlebt mit der Verselbständigung, den Wahlen für die Mitglieder der Verwaltungskommission, dem neuen Pensionskassengesetz und deren Vorsorgereglement sowie Organisationsreglement und hat dazu noch eine neue Geschäftsführerin erhalten. Zusammen mit diesen Änderungen wurde auch das Erscheinungsbild angepasst, es präsentiert sich erfreulich frisch und modern – für eine Pensionskasse ist das fast schon «sexy». Die Pensionskasse AR ist ein Paradebeispiel für eine Re- oder Neuorganisation in der Verwaltung einer selbständigen Anstalt des Kantons. Die Aufsicht funktioniert und die neu zuständige Verwaltungskommission ist mit einem Ausbildungskonzept auch fachlich kompetent unterwegs. Die Pensionskasse AR wurde in die Selbständigkeit entlassen, ohne den Staatshaushalt oder die Steuerzahlenden zu belasten. Die finanziellen Kennzahlen wie Rendite, Performance und Deckungsgrad sind sehr erfreulich und so erstaunt es nicht, dass die Pensionskasse AR im Quervergleich zu den besten öffentlich-rechtlichen Pensionskassen zählt.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt mit Freude und Genugtuung vom Bericht der Pensionskasse AR Kenntnis und dankt allen Beteiligten für die intensiven Tätigkeiten im vergangenen Geschäftsjahr.

Wirz–Urnäsch, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Der Jahresbericht mit Jahresrechnung 2013 der Pensionskasse AR macht einmal mehr – im Gegensatz zur Staatsrechnung – richtig Freude. Auch das neue «Outfit» des Berichts gefällt uns, hatten wir doch in der Vergangenheit die biedere Aufmachung als nicht ganz angebracht bezeichnet. Ich verzichte darauf, die positiven Zahlen nochmals zu nennen, meine Vorredner haben dies bereits getan. Ein kleiner Wermutstropfen ist die Wertschwankungsreserve. Die knapp 34 Mio. Franken scheinen wohl ein grosser Betrag zu sein, trotzdem fehlt für eine ideale Sicherheit noch ein beträchtlicher Betrag.

Nachdem der Kantonsrat letztmals noch etwas zur Pensionskassen-Jahresrechnung zu sagen hat, stellen sich uns grundsätzliche Fragen zum Auftreten der Pensionskasse AR als Vermieterin in Sachen Mietzinssenkungen, den Fluktuationen in den Wohnungen und den Leerwohnungen im Vergleich zum statistischen Durchschnitt. Die Pensionskasse AR befindet sich in einem Clinch, einerseits hat sie für eine Rendite zu sorgen und andererseits sollte sie den Mietern gegenüber auch etwas sozial eingestellt sein. Allerdings macht der Anteil an Immobilien und Immobilienfonds nur 17 % der Vermögensanlagen aus. Eine allfällige Immobilienblase sollte also nicht allzu gefährlich sein. Dass auch die eigenen Immobilien nicht ohne Risiken sind, zeigt die Berichterstattung am Fall des Mehrfamilienhauses an der St.Gallerstrasse in Rehetobel. Das schmerzt natürlich.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen wünscht der Pensionskasse AR und der Verwaltungskommission weiterhin in jeder Beziehung das richtige Fingerspitzengefühl. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt selbstredend von Bericht und Rechnung in zustimmendem Sinn Kenntnis.

Regierungsrat Frei: Besten Dank für Ihre meist wohlwollenden Äusserungen. Auch der Staat kann sich wandeln und sogar «sexy» wirken. Kantonsrat Näf–Heiden hat sich erkundigt, was unter der Beschreibung «die Pensionskasse führt einen umhüllenden Plan» zu verstehen sei. Von «umhüllend» ist die Rede, wenn die Leistungen über das BVG-Minimum hinausgehen. In der Pensionskasse AR ist das im grossen Stil der Fall. Bezüglich des Verhältnisses zwischen Aktiven und Rentnern wird von Zeit zu Zeit überprüft, ob noch eine Balance besteht, das ist bereits heute Vorschrift. Es wird jeweils eine sogenannte Asset Liability Management (ALM)-Studie durchgeführt, aktuell werden die neusten Ergebnisse im Anlageausschuss der Verwaltungskommission diskutiert. Das Ergebnis wird die zukünftige Anlagestrategie bestimmen. Wir befinden uns noch in einem Prozess, ich kann aber jetzt schon sagen, dass die Erkenntnisse der ALM-Studie dahingehend lauten, dass wir auch in Zukunft eine sehr hohe Risikofähigkeit und ein gutes Verhältnis zwischen Aktiven und Rentnern haben werden. In Zukunft könnten wir aus versicherungstechnischer Betrachtung theoretisch weiterhin mehr Risiken eingehen.

Weiter wurden die Immobilien angesprochen. Vor einer Immobilienkrise haben wir keine Angst, eine solche würde auf die Aktien durchschlagen und dort den grösseren Verlust in den Büchern bringen als bei den Immobilien selbst. Bei einer Immobilienkrise wären vor allem die Wohneigentümer betroffen, welche ihre Häuser möglicherweise nicht mehr bezahlen könnten. Der Pensionskasse AR gehören Mietwohnungen und in einer Krise wird es keine Auszüge aus diesen Wohnungen geben, sondern es wird eher das Gegenteil der Fall sein. Mit unseren Mietpreisen, welche an den Referenzzinssatz mit einer automatischen Anpassung gekoppelt sind, befinden wir uns in einem guten, wettbewerbsfähigen Umfeld. Die Pensionskasse AR ist aber nicht dazu da, Sozialwohnungsbau zu betreiben. Unsere oberste Maxime ist das Erwirtschaften einer Rendite, welche die Leistungen für unsere Versicherten gewährleistet. Zum Verlust bezüglich des Objektes in Rehetobel: Dieser Fall ist sicher bedauerlich. Deswegen auf Totalunternehmer zu verzichten, ist aber nicht die Lösung. Mit derselben Totalunternehmung haben wir in St.Gallen eine grosse Überbauung realisiert, welche nun sehr gut rentiert. Die Schadensumme ist noch nicht abschliessend bezifferbar, wir gehen aber davon aus, dass sie – wenn wir nicht noch auf irgendeine Art zu unserem Geld kommen – etwa 300'000 bis 350'000 Franken betragen wird. Bei einer Bilanzsumme von 800 Mio. Franken ist das sicher verkraftbar, es schmerzt aber trotzdem. Was lernen wir daraus? Wir haben bereits bei diesem Fall viel Vorsicht walten lassen, aber die Totalunternehmung hat zum Schluss Tricks angewandt, welche auch mit den besten Vorsichtsmassnahmen kaum umgangen werden können. Es wird nun die Aufgabe der Justiz sein, herauszufinden, was in dieser Unternehmung alles schief gelaufen ist.

Detailberatung.

6 Erläuterung der Vermögensanlage und des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlage

6.10.3 Zusammensetzung der Liegenschaften (S. 39 und 40)

Rohner-Grub: Ich möchte nochmals mit Nachdruck auf das Mehrfamilienhaus in Rehetobel zurückkommen. Ich denke, dass alle das Totalunternehmen kannten und allen bekannt war, dass es sich um ein kritisches Unternehmen handelte – es wurde auch schon in der Konsumentensendung Kassensturz genannt. Nichtsdestotrotz ist nichts so schlecht, dass es nicht für etwas gut ist – nur wenige Appenzeller Unternehmungen kommen zu Schaden. Es ist aber bedenklich, dass das Geld, welches ausschliesslich von Appenzellern einbezahlt wird, auswärts ausgegeben wird. Ohne das Beschaffungswesen auszuhebeln, kann alles in Appenzell Ausserrhoden erledigt werden. Appenzell Innerrhoden ist uns in dieser Beziehung meilenweit voraus. Ich hoffe, die Verantwortlichen haben ihre Lehren gezogen und wir werden in Zukunft ein solches Debakel nicht mehr erleben.

6.10.2 Renditeausweis des Gesamtvermögens und der Anlagegruppen (S. 39)

Wickart-Walzenhausen: In der Aufstellung ist ersichtlich, dass bei den alternativen Anlagen eine sehr schlechte Rendite von -13.5 % resultierte. Können dazu noch Erläuterungen gemacht werden?

Regierungsrat Frei: In den alternativen Anlagen sind auch Commodities, sprich Rohstoffe, enthalten und Gold zählt in den Anlagekategorien zu den Rohstoffen. Als strategische Reserve verfügt die Pensionskasse AR über relativ viel Gold, welches letztes Jahr eine schlechte Rendite abgeworfen hat. Deshalb hat auch die Nationalbank einen grossen Verlust gemacht. Es handelt sich um einen Buchverlust bei den Goldanlagen und deshalb resul-

tierte eine negative Rendite. Eine schlechte Rendite in einem Jahr kann in einem anderen Jahr eine gute Chance darstellen, vor allem in einer Krisenzeit ist Gold ein Stabilisator.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Jahresbericht und der Jahresrechnung 2013 der Pensionskasse AR Kenntnis genommen hat.*

10. Regierungsprogramm 2012–2015; Zwischenbericht 2013, Kenntnisnahme

Der Regierungsrat unterbreitet mit Bericht vom 1. April 2014 den Zwischenbericht 2013 zum Regierungsprogramm 2012–2015 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Kantonsrat Biasotto–Urnäsch hat den Saal bereits verlassen, er tritt in den Ausstand, weil er Leiter des Projektes «Bauen und Wohnen» ist.

Landammann Koller, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Der Regierungsrat hat sich entschieden, die Berichterstattung über das Regierungsprogramm vom Rechenschaftsbericht zu trennen. Damit soll dem Regierungsprogramm mehr Gewicht gegeben werden. Der Kantonsrat soll die Gelegenheit erhalten, während der Laufzeit des Programms über seinen Fortgang zu diskutieren. Im Rechenschaftsbericht wäre nicht genügend Platz dafür. Auf einen Zwischenbericht 2012 haben wir bewusst verzichtet. Da die Organisation und die Prozesse des Regierungsprogramms im 2012 aufgegleist werden mussten, wäre ein Bericht Ende Jahr nicht aussagekräftig genug gewesen. Der Regierungsrat hat an dieser Stelle im vergangenen Jahr einen Bericht auf den Herbst 2013 in Aussicht gestellt. Der Lenkungsausschuss aus Gemeinden und Kanton ist dann aber zum Schluss gekommen, auch den Zwischenbericht über das Regierungsprogramm am Kalenderjahr auszurichten. Dieser Entscheid hat sich als richtig erwiesen. Wegen der Kürzungen im Voranschlag 2014 hat der Regierungsrat die Ausstattung des Regierungsprogramms für die Jahre 2014 und 2015 nochmals überprüfen müssen. Sie sehen das Ergebnis nun im Zwischenbericht, diese Zahlen wären im Herbst 2013 noch nicht verfügbar gewesen.

Ich werde nicht im Detail auf den Inhalt des Berichts eingehen. Lassen Sie mich aber ein globales Zwischenfazit aus Sicht des Regierungsrates ziehen. Das Regierungsprogramm ist insgesamt auf Kurs. Die Projektleiter unterstützen eine beachtliche Liste an anspruchsvollen bis sehr anspruchsvollen Projekten. Dank der professionellen Arbeit und einer Anreizfinanzierung konnten verschiedene Projekte weitergebracht werden, die vorher blockiert waren. Auch die Zusammenarbeit mit den Gemeinden hat sich mittlerweile gut eingespielt – dies war ein wichtiges Anliegen des Regierungsrates zu diesem Programm. Natürlich gab es auch Rückschläge, das verschweigt der Bericht nicht. Geschmerzt hat unter anderem, dass sich die Gemeinden in Zukunft nicht mehr am Umzugsmonitoring beteiligen wollen, obwohl der Kanton etwa zwei Drittel der Kosten übernommen hätte. Somit werden wichtige Erkenntnisse betreffend Zu- und Wegzüge von Einwohnenden in Zukunft fehlen. Was die Wirkung des Regierungsprogramms angeht, müssen wir realistisch sein. Es kann in verschiedenen Bereichen einen Beitrag zu einer richtigen Entwicklung leisten. Es ist aber überall auf einen mehr oder weniger grossen Beitrag beschränkt. Das Programm allein kann keine Trendwende herbeiführen. Das ist allein in Anbetracht der Ausstattung des Programms und der Grösse der Herausforderungen nicht möglich. Ein treffendes Beispiel ist die Haus-Analyse. Dabei handelt es sich um ein gutes Teilprojekt, das schon einiges bewirkt hat. Betrachtet man aber die Gesamtzahl der Altbauwohnungen, so reicht dieses Teilprojekt allein niemals aus, um signifikante Veränderungen zu erzielen. Mit dem Regierungsprogramm will und kann der Regierungsrat aber Impulse setzen, Impulse bei den Gemeinden, bei den Investoren und bei den Hauseigentümern. Diese Impulse müssen sich dann aber fortsetzen. Mit dem Programm wird ein Multiplikatoreffekt erwartet, damit Altbau-sanierungen im grossen Stil realisiert werden. In eine ähnliche Richtung zielt die vierte strategische Zielsetzung. Der Regierungsrat möchte unter diesem Titel ebenfalls Impulse setzen. Das ist ihm mit verschiedenen grösseren Reformprojekten im Kanton gelungen.

Ich möchte Sie einladen, die Diskussion über den Bericht zu benutzen und auch Fragen an den Regierungsrat zu stellen. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Zwischenbericht 2013 des Regierungsprogramms 2012–2015 Kenntnis zu nehmen.

Kleiner-Speicher, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Der Regierungsrat hat in seinem Regierungsprogramm 2012–2015 klare Schwerpunkte gesetzt. Aufgrund des seit Jahren stagnierenden beziehungsweise sehr mässigen Wachstums der Bevölkerung aber auch der Anzahl Arbeitsplätze in unserem Kanton hat er sich entschlossen, die beiden wichtigen Treiber «Wohnen» und «Wirtschaft» gezielt zu unterstützen. Mit dem Projekt «Bauen und Wohnen» soll die Entwicklung der Bevölkerungszahlen vorangetrieben und mit dem Projekt «Arealentwicklung» soll ganz gezielt Raum für die Ansiedlung von Unternehmen und Arbeitsplätzen gefördert werden. Dem Zwischenbericht dürfen wir entnehmen, dass bereits verschiedene Projekte in den Bereichen «Arealentwicklung» und «Bauen und Wohnen» erfolgreich realisiert werden konnten oder sich auf dem Weg der Realisierung befinden. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist der festen Überzeugung, dass an diesem Programm weiter festgehalten werden soll. Gerade bei solchen Projekten braucht es immer etwas Zeit und Geduld, bis sie voll zum Tragen kommen. Das zeigt beispielsweise die Haus-Analyse, welche mittlerweile sehr erfolgreich ist. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt also sehr gerne Kenntnis vom Zwischenbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015 und unterstützt diesen wichtigen Ansatz zur Entwicklung unseres Kantons weiterhin.

Noch eine persönliche Anmerkung: Betrachtet man die Wirtschaftsförderung anderer Kantone, setzt Appenzell Ausserrhodens insgesamt sehr bescheidene Mittel ein. Ich bitte den Regierungsrat trotzdem, zwei mögliche Elemente zu prüfen, welche andernorts erfolgreich eingesetzt werden. Einerseits die Abbruchprämie, mit welcher Abbrüche von alten Bauten finanziell unterstützt werden. Eine weitere Möglichkeit wäre die Entwicklung eines Clusters. Dabei ginge es darum, spezielle Branchen, welche in unseren Kanton passen, zu evaluieren und zu fördern.

Meng-Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion nimmt Kenntnis davon, dass das Regierungsprogramm zur Halbzeit das gesetzte Ziel, zumindest zum heutigen Zeitpunkt, verfehlt hat. Es gibt nichts schönzureden, die an sich guten Ideen verwelken, bevor sie überhaupt geblüht haben. Unter diesem Gesichtspunkt ist ernsthaft die Frage zu gestatten, ob die gemachten Anstrengungen zu wenig breit abgestützt sind, namentlich in den übrigen Departementen nebst dem Departement Bau und Umwelt sowie dem Departement Land- und Volkswirtschaft. Diese Feststellung können wir im Bericht 2013 der staatswirtschaftlichen Kommission ebenfalls nachlesen. Ist ein finanzieller Zustupf für Wohnbauprojekte das richtige Instrument? Ich glaube kaum, die Investoren benötigen andere Unterstützung. Weniger Bürokratie, aktive Begleitung und Durchsetzung der Projekte, kurze Fristen auf gemeinde- und kantonaler Ebene und – wenig beeinflussbar – keine Einsprachen. Die SVP-Fraktion erhofft sich bezüglich der Revision des Baugesetzes zusätzliche Impulse. Aus eigener Erfahrung darf zumindest einzelnen Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sowie den verantwortlichen Bausekretären durchaus attestiert werden, am selben Strick zu ziehen. Möglicherweise gibt es auch schwarze Schafe. In diesem Bereich gilt es, Unterstützung durch einen starken Verantwortlichen für das Regierungsprogramm zu leisten. Die SVP-Fraktion erwartet mit dem Abschluss des Berichts 2016 eine Umfrage bei den Bauherren und Investoren der unterstützten und aufgeführten Projekte, welche klar Auskunft darüber geben soll, was der Einsatz der Mittel beziehungsweise des Beauftragten konkret gebracht hat. Oder anders gesagt: Sind effektiv die Massnahmen des Regierungsprogramms dafür verantwortlich, ob ein Projekt umgesetzt wurde? Wir sind gespannt. Interessant war auch der Auftritt des Kantons beziehungsweise der Gemeinden an der diesjährigen Immo-Messe. Das Augenmerk lag – dies wurde durch die Leiterin des Amts für Wirtschaft/Wirtschaftsförderung bestätigt – nicht auf der Vermittlung von Immobilien, sondern es handelte sich um einen Imageauftritt des Kantons und der Gemeinden. Da empfehlen wir eine andere Plattform – nämlich die Ferienmesse. Wozu kommen Besucher an eine Immo-Messe? Richtig, sie interessieren sich in erster Linie für eine Immobilie. Von daher ist zu hinterfragen, ob sich der Auftritt mit den Aussagen und Zielen des Regierungsprogramms deckt.

Zusammengefasst nimmt die SVP-Fraktion Kenntnis vom durchgezogenen Erfolg des Regierungsprogramms beziehungsweise vom Zwischenbericht.

Balmer–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: In gut einem Jahr läuft die aktuelle Legislatur aus. Es bleibt noch ein Jahr Zeit, um die Zielsetzungen des Regierungsprogramms zu erreichen. Wir erwarten – wie versprochen – eine korrekte Messung der Wirksamkeit. Die Mehrheit der Schweizer Stimmbevölkerung und auch der Appenzell Ausserrhoder Stimmbevölkerung ist der Ansicht, dass die Zuwanderung in unser Land zu gross ist und zu viele Menschen in unserem Land leben. Das hat die Abstimmung vom 9. Februar 2014 – wenn auch sehr knapp – aufgezeigt. Appenzell Ausserrhoden wächst dennoch im gesamtschweizerischen Vergleich unterdurchschnittlich. Und dies obwohl Appenzell Ausserrhoden massive Investitionen tätigt, um das Bevölkerungswachstum anzukurbeln. Wir haben die Gewinnsteuer für Unternehmen mehr als halbiert und damit in Kauf genommen, dass dem Kanton seit Inkrafttreten dieser Änderung des Steuergesetzes kumuliert betrachtet ein zweistelliger Millionenbetrag an Steuereinnahmen von juristischen Personen verloren ging. Unternehmen sollen sich ansiedeln und Arbeitsplätze schaffen – Arbeitsplätze für Menschen, welche hoffentlich hier im Kanton wohnen. Das aktuelle und die beiden vorhergehenden Regierungsprogramme hatten das Ziel «Bevölkerungswachstum». Auch die hier beschlossenen Kredite für die Regierungsprogramme waren Investitionen über mehrere Millionen Franken. Es wird gebaut wie wild, in der Gemeinde Herisau sind mehrere hundert neue Wohnungen entstanden oder befinden sich aktuell im Bau und auch in vielen anderen Gemeinden sind neue, attraktive und moderne Wohnungen entstanden. Und dennoch: Laut dem Rechenschaftsbericht hat die Bevölkerung von 2011 auf 2012 um lediglich 125 Personen zugenommen. Herisauerinnen und Herisauer ziehen primär in die neuen Wohnungen und nicht Neuzuzüger. Das Umzugsmonitoring zeigt auf, dass Familien – die Zukunft unseres Kantons – aus Appenzell Ausserrhoden abwandern. Die SP-Fraktion zieht die Schlussfolgerung, dass man sich für neuen Wohnraum einsetzt, aber weiter nicht viel für die Bewohner macht. Die Anschlüsse des öffentlichen Verkehrs beispielsweise wurden teilweise verschlechtert, das ist für einen Pendlerkanton wie Appenzell Ausserrhoden besonders unschön. Und beim Entlastungsprogramm wurde die Familienentlastung reduziert. Die Rahmenbedingungen wurden primär für die Unternehmungen verbessert. Wenn man die Ausfälle aus der Senkung der Besteuerung von juristischen Personen seit Inkrafttreten der Änderung im Steuergesetz kumuliert betrachtet, als Summe nimmt und die Kredite des aktuellen und der beiden vorherigen Regierungsprogramme dazu addiert, so würde eine Summe pro Kopf der neuzugezogenen Personen resultieren, die zu denken geben muss.

Aus Sicht der SP-Fraktion fehlt die Vielfalt im aktuellen Regierungsprogramm. Es wirkt auf uns – und dies beruhend auf den Beilagen 1 und 2 – mehr wie eine «to-do-Liste». Ein strategisches Programm, welches stimmig ist mit der Gesamtstrategischen Ausrichtung «Wachstum in der Bevölkerung», ist dieses Papier nicht. Die ausgeführten Beispiele, welche kontraproduktiv auf die Attraktivität des Wohnstandortes Appenzell Ausserrhoden wirken, untermauern unsere kritische Ansicht. Und nun, knapp ein Jahr vor Ende des aktuellen Regierungsprogramms, gibt es noch einschneidende, personelle Veränderungen, indem der Leiter des Regierungsprogramms seine Tätigkeit frühzeitig beendet hat und der Lead neu durch das Amt für Wirtschaft wahrgenommen wird. Wie gesagt, in einem Jahr ziehen wir Bilanz und wir werden die Resultate kritisch betrachten. Ein Aufschwung würde uns trotz der heute ausgeführten Kritik freuen. Stand heute müssen wir aber sagen: «Allein uns fehlt der Glaube».

Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Zwischenbericht 2013 zum Regierungsprogramm 2012–2015.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Im Rahmen des Regierungsprogramms 2012–2015 hat der Regierungsrat zwei Projekte beschlossen. Mit dem Projekt «Arealentwicklung» soll die Verfügbarkeit von Gewerbe- und Industriearealen an guter Lage verbessert werden und mit dem Projekt «Bauen und Wohnen» soll die Attraktivität als Wohnort weiter steigen und die Bevölkerung wachsen. Aus dem Zwischenbericht geht hervor, dass diesbezüglich einiges in Bewegung gesetzt werden konnte und teilweise bereits umgesetzt wurde. Diese positive Entwicklung ist erfreulich. Besonders hervorheben möchten wir die Planungen und Vorbereitungen für die Arealentwicklung des Bahnhofes Herisau. Hier heisst es nun, zwingend am Ball zu bleiben.

Die CVP/EVP-Fraktion nimmt den Zwischenbericht 2013 zum Regierungsprogramm 2012–2015 zur Kenntnis.

Wüthrich–Wolfhalden, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Mit Engagement hat die Gruppierung der Parteiunabhängigen den Zwischenbericht 2013 zum Regierungsprogramm diskutiert. Nachdem mittlerweile die Mittel für das Programm aufgrund der Voranschlagskürzung für 2014 verkleinert wurden, steht nun ein deutlich bescheidenerer Betrag zur Verfügung. Aber nachdem sich die bisher eingesetzten finanziellen Mittel noch nicht auf eine deutliche Bevölkerungszunahme ausgewirkt haben, ist die Redimensionierung vermutlich richtig. Ob damit die formulierten Ziele bis Ende 2015 erreicht werden können, ist eher fraglich. Trotzdem bleiben wir hoffnungsvoll. Im Zwischenbericht werden einzelne Projekte detaillierter beschrieben, wofür wir uns bedanken. Sie geben uns einen Überblick und eine Einschätzung wird dadurch möglich. Als Anregung möchten wir gerne einbringen, dass die Beilage 1 «Übersicht der laufenden Projekte» im nächsten Zwischenbericht um eine Bewertung der Projektfortschritte ergänzt werden soll. Diese könnte mittels einer Kurzbeschreibung oder beispielsweise mit einem Ampelsystem versehen werden. Problematisch fand die Gruppierung der Parteiunabhängigen aus Datenschutzgründen die Beschreibung des Projekts «Wohnen im Dorf-Egg Schwellbrunn» auf S. 3. «An den Pranger stellen» war eine Aussage dazu. Wir bitten deshalb um einen achtsamen Umgang bei Falldarstellungen. Ebenfalls kritisch wurde der neue Immo-Messe-Auftritt beurteilt. Hier klaffen die Wahrnehmungen über den Erfolg deutlich auseinander. Zur Teilrevision des Baugesetzes und dem Stichwort der Haus-Analysen sind in unserer Diskussion konkrete Beispiele aus den Gemeinden eingebracht worden. So wurde festgestellt, dass für die Realisation des vorliegenden Regierungsprogramms auf eine Bau-Förderungsbehörde gesetzt werden muss. Die Realität zeige aber immer wieder eher die Haltung einer Bau-Verhinderungsbehörde. Das Planungsamt berufe sich teilweise auf Richtlinien und Weisungen, die es sich selbst gegeben habe und welche kaum Ermessensspielraum zulassen, wie es das eidgenössische Raumplanungsgesetz eigentlich vorsehen würde. Mit einer gewissen Sturheit und teils wenig nachvollziehbaren Entscheiden und Auflagen würden Bauwillige frustriert, vertrieben oder dazu gebracht, die Bausubstanz zerfallen zu lassen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen bittet deshalb den Departementsvorsteher Bau und Umwelt sowie die Projektmitarbeitenden, diesen Vorwürfen nachzugehen, weil sonst das Regierungsprogramm und damit die Haus-Analysen zu einer Farce verkommen. Das sind Massnahmen, welche keine Kosten verursachen.

Zur Zwischenbeurteilung: Es wurden bereits erhebliche finanzielle Mittel eingesetzt. Der Bericht zeigt auf, um wie viel Geld es geht und dass gewisse Areale entwickelt werden konnten. Die eigentliche Zielsetzung des Bevölkerungswachstums konnte nicht erreicht werden. Kritisch betrachtet muss zum heutigen Zeitpunkt deshalb festgehalten werden, dass die Wirkung noch ausgeblieben ist, was um die eingesetzten Steuergelder schade ist. Deshalb kommt die Gruppierung der Parteiunabhängigen gerne wiederum darauf zurück, dass ein Regierungsprogramm nicht allein von einem bis zwei Departementen abhängig sein darf, es muss über alle Departemente getragen werden. Gerne erwarten wir deshalb im nächsten Zwischenbericht auch aufgeführte Massnahmen der anderen Departemente für die Unterstützung und Umsetzung des Regierungsprogramms – dies gerade deshalb, weil nicht mehr die gleichen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen. Die Kernfrage im nächsten Bericht soll sich daran orientieren: Woran erkennen wir, dass es sich um ein Programm des gesamten Regierungsrates handelt und nicht um eines einzelner Departemente?

Langenegger–Trogen: Den positiven Würdigungen zum Zwischenbericht über das Regierungsprogramm kann ich mich voll und ganz anschliessen. Auch die Stossrichtung des Regierungsprogramms verdient grundsätzlich volle Unterstützung. Wenn man aber die bauliche Entwicklung in diesem Kanton fördern will, müssen die Möglichkeiten in der Streusiedlung ebenfalls ausgeschöpft werden. Das Regierungsprogramm sieht ausdrücklich vor, dass die Handlungsspielräume in der Streusiedlung evaluiert werden sollen, im vorliegenden Zwischenbericht vermisste ich diese Auslegeordnung jedoch. Selbstverständlich bin ich mir bewusst, dass mit dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz ein enger Rahmen gesteckt wird. Das kantonale Baugesetz schränkt aber die Möglichkeiten zusätzlich ein. Inwiefern das noch zeitgemäss ist, muss bei der anstehenden Teilrevision des Baugesetzes unbedingt diskutiert werden. Es kommt hinzu, dass der kantonale Landschaftsschutzplan, datiert aus dem Jahr 1991, extrem umfassend ausgestaltet ist. Vor fast einem Vierteljahrhundert hat man wohl

die Auffassung gehabt, dass beinahe jeder Quadratmeter ausserhalb der Bauzone noch eines zusätzlichen Schutzes bedarf. Dieser zusätzliche Schutz schränkt die baulichen Möglichkeiten aber zusätzlich ein. Ich möchte den Landschaftsschutz nicht grundsätzlich in Frage stellen, aber der geltende Landschaftsschutzzonenplan wartet dringend auf eine Überprüfung. Wenn wir die jüngere Praxis des Departements Bau und Umwelt betrachten, so müssen wir positiv festhalten, dass trotz des engen Korsetts sehr innovative und erfreuliche bauliche Erneuerungen ermöglicht worden sind. Das verdient Anerkennung, könnte aber noch besser dokumentiert werden, als es die verstaubte Broschüre «Bauen ausserhalb der Bauzone» macht. Mit der Teilrevision des Baugesetzes und der neuen kantonalen Richtplanung ist jetzt der Zeitpunkt gekommen, diese Aspekte zu diskutieren. Es geht darum, den gesetzlichen Rahmen für die Streusiedlungen zeitgemäss auszugestalten, damit sich die Praxis der kantonalen Bewilligungsbehörde weiterentwickeln kann.

Landammann Koller-Bohl: Ich bedanke mich für die positiven Rückmeldungen, bin aber schon sehr ernüchtert. Die kritischen Rückmeldungen waren nicht aufbauend, sondern vielfach einfach negativ. Wenn gesagt wird, dieser Baum habe nicht einmal mehr Blätter oder dass allein der Glaube fehle, dann werden Sie auch nie eine Entwicklung sehen und weiterhin der Überzeugung sein, dass sich nichts bewegt. Was wir bis jetzt erreichen konnten ist Zukunftsentwicklung. Das Regierungsprogramm ist auf eine langfristige Entwicklung angelegt und Sie können nicht erwarten, dass wir mit den zur Verfügung stehenden Mitteln innerhalb von eineinhalb Jahren grosse Resultate präsentieren können. Das müssen Sie bitte so zur Kenntnis nehmen. Drei Viertel der Projekte gemäss Beilage 1 wären nicht zu Stande gekommen, wenn wir das Regierungsprogramm mit seiner speziellen Finanzierung nicht gehabt hätten. Es handelt sich um komplexe Projekte und dabei spreche ich insbesondere von der Arealentwicklung, weil diese politisch bei mir angesiedelt ist. Die Arealentwicklung ist ein etabliertes Instrument der Standortförderung. Bei den Arealentwicklungen St.Gallen-West, Gossau-Ost oder auch in Wil handelte es sich um jahrelange Prozesse. Die Ansiedlung der Würth AG in Rorschach kam nur dank einer zugrunde liegenden Arealentwicklung zu Stande. Unsere Arealentwicklungen sind sehr komplex, es handelt sich um einen moderierten, unterstützten Prozess, der sich über Jahre hinaus erstreckt. Verschiedene Eigentümer und verschiedene Interessen und Bedürfnisse über eine künftige Nutzung kommen zusammen und Streitereien aus der Vergangenheit müssen vielfach aufgearbeitet werden. Arealentwicklung ist eine bewusste, gesteuerte Entwicklung und kein Zufall. Und ich sage es nochmals: Es braucht einfach Zeit, bis die Entwicklungen an strategisch wichtigen Orten für den Kanton und die Gemeinden vorangetrieben werden können. Die Arealentwicklung ist unter anderem auch eine Forderung des neuen Raumplanungsgesetzes. Dieses fordert, dass die Einzonung und Überbauung auf der grünen Wiese eingedämmt wird. Dadurch nimmt der Druck auf das bereits überbaute Gebiet zu. Genau solche Entwicklungsprojekte durften wir in unseren Dörfern mit einer Anreizfinanzierung unterstützen – die Gemeinde, der Kanton und die Privaten zusammen. Zudem konnten wir durch die Fachpersonen, welche die Projekte begleiten, eine weitere Unterstützung bieten.

Das Regierungsprogramm enthält mehrere Aspekte und nicht nur die beiden Projekte «Arealentwicklung» und «Bauen und Wohnen». Ich bitte Sie, den Inhalt des Regierungsprogramms bei Gelegenheit wieder einmal zu lesen und sich die Zielsetzungen zu vergegenwärtigen. Sie haben insofern Recht, dass wir uns auf die zwei Projekte konzentriert haben, welche die Entwicklungen schwerpunktmässig vorantreiben sollen, damit die Zielsetzungen des Wachstums erreicht werden können. Ich möchte nochmals betonen, dass wir nicht gar nichts erreicht haben – im Jahr 2013 können wir voraussichtlich ein Wachstum von 0.5 % verzeichnen. Wir wachsen zwar unter dem Schweizer Durchschnitt, aber wir wachsen. Es gibt einige attraktive Wohnungen, welche nun zur Verfügung stehen. Wir hoffen, dass sie auch genutzt werden, wenn das Preissegment für die Kundschaft passt.

Es wurde der Wunsch angebracht, dass beim Abschluss des Regierungsprogramms eine Wirkungsmessung vorliegen soll. Wir haben in der Berichterstattung erwähnt, dass wir aktuell keine Messung in den Zwischenbericht integrieren, aber wir werden Sie am Schluss selbstverständlich mit diesen Ergebnissen bedienen. Auch wir verfolgen den Projektfortschritt mit einem Ampelsystem.

Der Regierungsrat ist bereits an der Entwicklung des Regierungsprogramms 2016–2019 und wird dort den Ansatz etwas ändern. Der Regierungsrat entwickelt eine übergreifende Strategie für die Weiterentwicklung des Kantons und diese soll in der Umsetzung so ausgestaltet werden, dass jedes Departement auch aktive Beiträge zur Zielerreichung leisten kann.

Zwei Personen haben die Immo-Messe angesprochen. Die Entwicklung des neuen Auftritts, der konzipiert werden musste, weil die alten Verträge ausliefen, wurde im Rahmen des Regierungsprogramms mit 40'000 Franken unterstützt. Ansonsten wird dieser Auftritt durch das Amt für Wirtschaft und die Gemeinden finanziert. Der Auftritt an der Immo-Messe ist ein Projekt des Kantons und der Gemeinden zusammen. Es war der Wunsch der Gemeinden, dass an der Immo-Messe nicht mehr ein «Verkaufsstand» betrieben, sondern ein reiner Image-Auftritt gestaltet wird. Dafür wurde ein Vertrag für die nächsten vier Jahre abgeschlossen. Dass dies kritisch hinterfragt werden muss, ist auch klar. Es kommen wieder andere Ideen und es verändert sich alles. Wir befinden uns in einer Aufgabenüberprüfung und Sie können beruhigt sein, im Departement Volks- und Landwirtschaft haben wir uns auch Gedanken gemacht, wie es weitergehen soll. Ich hoffe wir sind uns alle einig, dass wir ein Wohnortmarketing für unseren Kanton brauchen. Gleichzeitig sind wir aber gefordert, immer wieder zu überprüfen, wie wir Mittel effizient und wirksam einsetzen können, damit wir möglichst viele Leute erreichen und in diesen die Lust erwecken, in unseren Kanton zu ziehen. Das ist das Ziel eines Teils dieses Regierungsprogramms.

Regierungsrat Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt: Ich konzentriere mich auf die Bemerkungen betreffend Bauen ausserhalb der Bauzone. Das ist zwar nicht das Hauptthema im Regierungsprogramm, darin konzentrieren wir uns auf die Bauzonen. Im Zusammenhang mit dem Baugesetz werden wir noch Diskussionen führen und ich bin gespannt auf die Meinungen, wenn die Ortsbildschutzzonen von kommunaler Bedeutung aufgehoben werden sollen. Es gibt auch gegenteilige Ansichten, wonach der Schutz vergrössert werden sollte. Tatsächlich gibt es viele Schutzzonen, diese sind jedoch ein Teil der Richtplanung und nicht Gegenstand des Regierungsprogramms oder des Baugesetzes – sie gehören in die kommende Überarbeitung der Richtplanung. Zum Bauen ausserhalb der Bauzone frage ich: Wie soll unser Kanton aussehen? Bis jetzt haben wir meiner Ansicht nach einen schönen Kanton, wir haben Sorge getragen und unsere Gegend nicht verschandelt. Um das zu erreichen, sind einige Regeln notwendig. Wollen wir ausserhalb der Bauzonen überall eine 08/15-Architektur vorfinden? Wollen wir die schönen Appenzeller Häuser mit den «normalen» Einfamilienhäusern verdrängen oder streben wir eine gewisse Qualität an? Selbstverständlich eckt das Planungsamt manchmal an, aber in der Statistik ist ersichtlich, dass bei der Mehrheit der Gesuche Lösungen gefunden werden können. Grossmehrheitlich kann eine Bewilligung erteilt werden und von den Fällen der wenigen Ablehnungen ist natürlich zu hören. Die meisten Einsprachen erfolgen durch Nachbarn, welche klagen, dass die Gesetze nicht eingehalten würden. Wollen Sie denn, dass wir uns nicht an die Gesetze halten? Ich glaube, das ist nicht das Ziel. Wir haben gewisse Vorschriften und über die weichen Faktoren kann diskutiert werden. Ich bin der Überzeugung, dass wir unserem Kanton Sorge tragen. Das ist ein Kapital und ich hoffe, dies ist mit ein Grund, weshalb Leute in unseren Kanton kommen.

Näf-Heiden: Wer aktiv etwas unternimmt, setzt sich auch der Kritik aus – das ist immer so. Ich möchte Landammann Koller-Bohl zu ihrem feurigen und engagierten Votum gratulieren. Ich möchte Ihnen nicht zu nahe treten, aber so haben wir Sie noch selten erlebt – das hat mir gefallen. Erich Kästner hat einmal gesagt: «Es gibt nichts Gutes, ausser man tut es». Der Regierungsrat arbeitet am Regierungsprogramm und die Aufgabe des Kantonsrates wird es sein, das Baugesetz zu liberalisieren und zu vereinfachen, um das Bauen zu fördern.

Eintreten ist unbestritten.

Die *Detailberatung* wird nicht benützt.

*Die **Ratsvorsitzende** stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Zwischenbericht 2013 zum Regierungsprogramm 2012–2015 Kenntnis genommen hat.*

Pause: 15.50 bis 16.10 Uhr

11. Interpellation der SP-Fraktion, Tieflohne in Appenzell Ausserrhoden

Am 15. Februar 2014 reichte Kantonsrat Signer–Heiden namens der SP-Fraktion eine Interpellation bezüglich Tieflohne in Appenzell Ausserrhoden mit folgenden Fragen ein:

1. Führt die Volkswirtschaftsdirektion eine Statistik zu den Tieflohnempfängerinnen und -empfängern in Appenzell Ausserrhoden?
2. Wenn ja, wie sieht die statistische Verteilung dieser Personen nach Alter, Geschlecht und Branche sowie Lohnhöhe aus?
3. Mit welchen zusätzlichen Steuereinnahmen hätte der Kanton Appenzell Ausserrhoden zu rechnen, wenn niemand weniger als 22 Franken pro Stunde verdienen, also ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt würde?
4. Stellt der Kanton Appenzell Ausserrhoden sicher, dass er keine öffentlichen Aufträge an Unternehmen vergibt, welche sich nicht an ein Minimum von 22 Franken pro Stunde halten? Wenn ja, wie? Wenn nein, wieso nicht?
5. Welche Massnahmen kehrt der Kanton Appenzell Ausserrhoden vor, damit kein Lohndumping betrieben wird? Wie viele Lohnkontrollen werden in den Betrieben durchgeführt?

Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald: Gemäss Art. 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) kann die Interpellation mündlich begründet werden. Nach der Antwort des Regierungsrates wird das Wort nur noch je einmal dem Interpellanten und dem Regierungsrat erteilt. Eine allgemeine Diskussion findet gemäss Art. 73 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Kantonsrates nur statt, wenn sie vom Rat beschlossen wird.

Signer–Heiden: Wir sind der Ansicht, dass man in der Schweiz vom Lohn einer 100 %-Anstellung leben können soll. In der wohlhabenden Schweiz soll dies ein Grundrecht sein. In einigen Branchen und Betrieben werden Löhne bezahlt, die unserer Ansicht nach missbräuchlich sind. Um aber zu wissen, wer betroffen ist, braucht es Erhebungen. Überwachen der Regierungsrat respektive das Departement Volks- und Landwirtschaft den Arbeitsmarkt überhaupt wirksam im Sinne von Art. 360a Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (OR; SR 220)? Stehen die dafür benötigten personellen Ressourcen zur Verfügung? Bei der Beratung des Berichtes der staatswirtschaftlichen Kommission heute Morgen haben wir gehört, dass per 1. Januar 2013 die Stellenprozente um 50 % erhöht wurden. Die staatswirtschaftliche Kommission hat aber trotzdem festgestellt, dass die personellen Ressourcen nicht ausreichen.

Es gibt für dieses und jenes eine Statistik in Appenzell Ausserrhoden, darum hoffe ich doch sehr, dass es auch eine Statistik zu den Tieflohnempfängerinnen und -empfängern in Appenzell Ausserrhoden gibt. Denn nur mit einer Erhebung können Massnahmen abgeleitet werden. Der Kanton hat ja die Möglichkeit, Massnahmen zu verfügen. Gemäss Art. 360a OR kann der Regierungsrat auf Antrag der tripartiten Kommission Mindestlöhne erlassen wenn innerhalb einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden und kein Gesamtarbeitsvertrag vorgesehen ist. Dass es Zeichen für Missbräuche in unserem Kanton gibt, konnte in der Zeitschrift «work» gelesen werden. Diese Gewerkschaftszeitung hat Stichproben in verschiedenen Betrieben der Schweiz gemacht. Eine grosse Herisauer Firma, welche Lebensmittel in Hallen produziert, soll Stundenlöhne von 13 Franken bezahlen. Das wäre in unseren Augen missbräuchlich. Es ist auch im ureigenen Interesse des Staates, dass Löhne bezahlt werden, welche zum Leben ausreichen. Denn Tieflohnempfängerinnen und -empfänger benötigen die Unterstützung des Staates in Form von Ergänzungsleistungen, Sozialhilfe usw., um ihr Leben zu finanzieren.

Landammann Koller-Bohl, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Gerne antworte ich im Namen des Regierungsrates auf die Fragen der Interpellation.

Zu den Fragen 1 und 2: Ich muss Kantonsrat Signer-Heiden enttäuschen. Weder das Departement Volks- und Landwirtschaft noch andere Amtsstellen des Kantons verfügen über eine Statistik über Tieflohneempfängerinnen und -empfänger im Kanton.

Zu Frage 3: Wie viele Steuerpflichtige von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes betroffen wären und wie hoch die Differenz zwischen dem aktuellen Lohn und dem Mindestlohn wäre, kann nicht abgeschätzt werden. Bei einer Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes ist davon auszugehen, dass kaum mit zusätzlichen Steuererträgen zu rechnen ist. Familien mit ihren Abzügen werden in diesem Segment weiterhin keine oder geringe Steuerbeträge bezahlen. Bei den Alleinstehenden könnte – je nach Abzügen – eine geringe Differenz zum aktuellen steuerbaren Einkommen entstehen, allfällige zusätzliche Steuererträge durch einen Mindestlohn sind deshalb aber insgesamt vernachlässigbar.

Zu Frage 4: Im Vordergrund steht bei dieser Frage die Vergabe von Aufträgen an Unternehmungen aus dem Bauhaupt- und dem Baunebengewerbe. Bei öffentlichen Aufträgen im Dienstleistungssektor ist kaum von Löhnen unter 22 Franken pro Stunde auszugehen. Im Bauhauptgewerbe gilt gemäss dem Landesmantelvertrag für das Bauhauptgewerbe vom 1. April 2012 selbst für einen Bauarbeiter ohne Fachkenntnisse seit dem 1. Januar 2014 ein minimaler Stundenlohn von 25.05 Franken. Das kantonale Tiefbauamt verlangt gestützt auf die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen von Unternehmen bei Ausschreibungen im Einladungs- und im offenen Verfahren durch eine Selbstdeklaration Auskunft über die lückenlose Zahlung der allfälligen Sozialversicherungsbeiträge sowie die Einhaltung des Landesmantelvertrages für das Bauhauptgewerbe. Zudem müssen diese Unternehmen die Bestätigung einer paritätischen Kommission einreichen, welche belegt, dass das Unternehmen die Bestimmungen des Landesmantelvertrages einhält.

Zu Frage 5: Das kantonale Arbeitsinspektorat überwacht und kontrolliert den Arbeitsmarkt im Rahmen der flankierenden Massnahmen und im Auftrag der tripartiten Kommission. Dazu besteht eine Leistungsvereinbarung mit dem Bund, dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, welche die Anzahl der Kontrollen pro Jahr vorgibt – es sind 100. Über diese Kontrollen muss dem SECO jährlich Bericht erstattet werden. In den letzten Jahren sind in den beiden Appenzeller Kantonen pro Jahr rund 110 Kontrollen vorgenommen worden – sowohl in ausländischen als auch in Schweizer Betrieben. Davon wurden 90 Betriebe in Appenzell Ausserrhoden überprüft.

Signer-Heiden: Die ersten beiden Fragen haben Sie mit Nein beantwortet. Würden Sie es ins Auge fassen, zu prüfen, ob eine solche Statistik geführt werden kann wie es andere Kantone zum Teil auch machen?

Landammann Koller-Bohl: Ich schaue zu Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur, denn die Aufgabe der Statistik ist dem Departement Inneres und Kultur zugeordnet. Ich gehe davon aus, dass wir nicht die Kapazitäten haben, um solch umfassende Untersuchungen in unserem Arbeitsmarkt vorzunehmen. Aber selbstverständlich können wir das im Regierungsrat einmal besprechen.

Die Ratsvorsitzende stellt fest, dass die Interpellation als beantwortet gilt.

12. Gesetz über die politischen Rechte, Teilrevision (Art. 42^{bis} Abs. 2 und Art. 46); 1. Lesung

Mit Bericht und Antrag vom 18. Februar 2014 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf einer Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht und Antrag vom 9. April 2014 beantragt die parlamentarische Kommission (PK):

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf einer Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte gemäss Antrag des Regierungsrates in 1. Lesung zuzustimmen.

Joos-Baumberger-Herisau, Präsidentin der PK: Heute ist in verschiedenster Hinsicht ein aufregender Tag. «Gehe langsam, wenn du es eilig hast.» Ich habe in einem Büchlein nach einem Spruch gesucht, damit ich hier vorne wieder zur Ruhe komme. Gut gefallen hat mir auch: «Besser auf neuen Wegen etwas stolpern, als in alten Pfaden auf der Stelle treten.» Das vorliegende Geschäft basiert auf zwei Motionen aus unseren Reihen, die in den Jahren 2010 und 2013 durch den Kantonsrat als erheblich erklärt wurden. Es geht um die Vorverlegung der Rücktrittsfristen aus politischen Ämtern in Kanton und Gemeinden und um die Verteilung der Kantonsratssitze. Die PK hat sich zu diesen Themen bis heute zu 4 1/4 Sitzungen getroffen, die vierte und die Viertel-Sitzung haben nach der Abgabe des Berichts und Antrags stattgefunden – die Viertel-Sitzung heute Mittag. Ich werde die wichtigsten Aussagen zusammenfassen und auf neue Erkenntnisse eingehen, die seit der Erstellung des Berichts vorliegen, wie dies im Bericht und Antrag angekündigt wurde.

Die PK hat sehr intensiv und teilweise kontrovers diskutiert. Grundsätzlich begrüssen alle PK-Mitglieder die Vorlage als ersten – wir haben geschrieben zaghaften, je nach Sicht ist es auch ein mutiger – Schritt in einem längeren Prozess, in dem es um das Wahlsystem und die Strukturen unseres Kantons geht. Wir sind uns in der PK einig, dass der heutige Verteilmodus der Kantonsratssitze die Stimmkraftgleichheit in einem Mass verletzt, das nicht tolerierbar ist und eine Änderung notwendig macht. Die Ausführungen des Regierungsrates beziehungsweise von Prof. Nuspiger zur Verfassungsmässigkeit des regierungsrätlichen Vorschlags teilt die PK. Grundsätzlich sind wir uns auch einig, dass es wünschenswert wäre, die Änderung des Wahlmodus auf die Wahlen 2015 einzuführen. Immer wieder ging es in unseren Diskussionen um das Thema «Fairness und Gerechtigkeit» im Wahlverfahren. Wir haben dabei erfahren, dass eine Kantonsrätin aus Herisau teilweise andere Vorstellungen von Gerechtigkeit hat als ein Kantonsrat aus einer kleinen Gemeinde. Diese Unterschiedlichkeit der Sichtweisen muss wohl ganz einfach akzeptiert werden.

Zu den Rücktrittsfristen begrüsst die PK die durch den Regierungsrat vorgeschlagene Änderung. Auf die Details werde ich in der Detailberatung kurz eingehen. Zum Verteilmodus: Ich möchte Sie im Rahmen der Eintrentensdebatte und zur Begründung unseres Minderheitsantrages zum Verteilmodus über Folgendes informieren: Wie im PK-Antrag erwähnt, haben wir intensiv über die Stimmkraftgleichheit und die in verschiedenen Berechnungsmodellen auftretenden Schwelleneffekte diskutiert. Wir haben beschlossen, die interessante Variante von Kantonsrat Zuberbühler-Rehetobel, welche diese Schwelleneffekte minimieren beziehungsweise eine Unterrepräsentation von höchstens 25 % zulassen will, einer rechtlichen und mathematischen Prüfung zu unterziehen. Die Begutachtung wurde Prof. Pukelsheim in mathematischer und dem Rechtsdienst der Kantonskanzlei in rechtlicher Hinsicht übertragen. Beide Gutachten sind in der Zwischenzeit eingegangen. Zusammengefasst hält

das Kurzgutachten Pukelsheim fest, dass der durch den Regierungsrat vorgeschlagene nationalratsanaloge Wahlmodus die zweitbeste Lösung für Appenzell Ausserrhoden sei. Die beste Lösung wäre gemäss Prof. Pukelsheim die «mindestbedingte Variante des Divisorverfahrens mit Standardrundung», weil sie dem Ideal der Stimmkraftgleichheit am nächsten komme. Zur Variante Zuberbühler bemerkte der Experte, er müsste sie noch eingehender studieren und kompakter formalisieren bevor er sie praktisch empfehlen könnte. Prof. Pukelsheim hat seinen Auftrag ausgeweitet und in Eigenregie ein neues Verfahren ins Spiel gebracht. Der Rechtsdienst beurteilte im Gutachten lediglich die Variante Zuberbühler und zeigt gewisse Zweifel an deren Verfassungsmässigkeit; das Gutachten des Rechtsdienstes hat in der PK aus zeitlichen Gründen nicht mehr diskutiert werden können. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die tatsächlichen Veränderungen in der Sitzverteilung bei den drei untersuchten Varianten höchstens minim sind. So würde beispielsweise Herisau in jeder Variante vier zusätzliche Sitze erhalten und mit den neuen noch provisorischen Zahlen gemäss STATPOP 2013 würde mit dem nationalratsanalogen Verfahren keine Unterrepräsentation von über 25 % auftreten. Die neue Ausgangslage mit zwei Gutachten und einem neuen Modell eines Wahlmodus hat eine Minderheit der PK veranlasst, dem Kantonsrat den Antrag zu stellen, dem Regierungsrat den Auftrag zu erteilen, eine Variantenprüfung vorzunehmen und dem Kantonsrat auf die 2. Lesung die beste Variante vorzuschlagen. Ich darf Ihnen sagen, dass diese Minderheit bis heute Mittag noch eine Mehrheit war. Die Mehrheit der PK-Mitglieder sieht, dass dieser Minderheitsantrag den engen Zeitplan des Geschäfts zum Kippen bringt, sodass die Einführung des neuen Wahlsystems auf die Wahlen 2015 verhindert würde. Die verfassungsmässig garantierte Volksdiskussion könnte erst nach der 2. Lesung mit einer klaren Ausgangssituation stattfinden, sodass eine 3. Lesung notwendig würde, die den so schon engen Zeitplan definitiv platzen liesse. Aus diesen und nur aus diesen zeitlichen Überlegungen unterstützt die Mehrheit der PK den Antrag des Regierungsrates.

Ich danke meinen Kolleginnen und Kollegen in der PK für das engagierte Mitdiskutieren und vor allem Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel für seinen grossen Einsatz. Er hat durch seine Ideen die Diskussion zusätzlich angeregt, und dies immer mit dem Ziel, möglichst viel Fairness ins Wahlsystem unseres Kantons zu bringen. Ich danke auch Angela Koller, juristische Mitarbeiterin Departementssekretariat Inneres und Kultur, für ihre sehr kompetente und speditive Führung des Aktuariats.

Im Namen der Mehrheit der PK beantrage ich Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf des Regierungsrates zur Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der PK-Minderheit stelle ich einen zusätzlichen Antrag:

3. Dem Regierungsrat sei der Auftrag zu erteilen, auf die 2. Lesung eine Prüfung der drei Varianten nationalratsanaloges Verfahren, Variante Zuberbühler und Variante Divisorverfahren mit Standardrundung vorzunehmen und dem Kantonsrat die für Appenzell Ausserrhoden geeignetste Variante vorzuschlagen. Es sei eine 3. Lesung des Geschäfts anzusetzen.

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur: Beide durch den Regierungsrat vorgeschlagenen Gesetzesänderungen gehen auf erheblich erklärte Motionen zurück. Auslöser für die Teilrevision war aber die Motion «Stimmkraftgleichheit». Dies weil die Motionäre ausdrücklich gewünscht haben, dass der neue Verteilmodus – wenn immer möglich – bereits für die Gesamterneuerungswahlen 2015 zur Anwendung gelangt. Das ist ein ehrgeiziges Ziel und erklärt den engen Zeitplan im gesamten Gesetzgebungsprozess. Demgegenüber liegt die Motion von Kantonsrat Bischof–Teufen «Vorverlegung der Rücktrittsfristen aus kantonalen und

kommunalen Behörden» schon um einiges länger zurück. Für die Verzögerung bei der Umsetzung möchte ich mich in aller Form entschuldigen. Ursprünglich war geplant, diese Motion im Rahmen einer Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte umzusetzen. Diese hat sich aber verzögert wegen anderen dringenden und aufwändigen Gesetzesvorhaben und Projekten, insbesondere der Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes. Erlauben Sie mir, noch einige zusätzliche Hinweise zu dieser Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte anzubringen. Es liegt ein Gesetzesentwurf vor, dieser muss aufgrund des Vorprüfungsberichts noch bereinigt werden. Klar ist aber schon eines: Zumindest für zwei, drei im Entwurf enthaltene Gesetzesartikel wird man nicht um eine Verfassungsänderung herumkommen. Hinzu kommt eine latente Unsicherheit. Beim Bundesgericht sind nämlich seit Anfang 2012 Beschwerden eines Ausserrhoder Stimmbürgers gegen die Kantonsratswahlen 2011 hängig. Der Beschwerdeführer rügt darin unser Kantonsratswahlsystem als bundesverfassungswidrig. Der Regierungsrat und danach das Obergericht haben das anders gesehen. Der Regierungsrat hat die Beschwerde im Frühling 2011 abgewiesen und eine entsprechende Medienmitteilung erlassen. Im Sommer 2011 hat das Obergericht diesen Entscheid bestätigt und entsprechend wurde eine Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht, welche seit Anfang 2012 hängig ist. Sollte das Bundesgericht das Wahlsystem von Appenzell Ausserrhodens tatsächlich als bundesverfassungswidrig beurteilen, so wäre der Kanton verpflichtet, dies innert tunlicher Frist zu ändern, beispielsweise durch einen Wechsel vom heutigen Mischsystem zu einem reinen Proporzsystem. Wir hoffen, dass das überfällige Bundesgerichtsurteil spätestens bis Ende Jahr eintrifft und Klärung bringt. Eine allenfalls erzwungene Änderung des Wahlsystems könnte dann nahtlos in die Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte einbezogen und mit einer entsprechenden Verfassungsänderung ergänzt werden.

Nun noch kurz zur Teilrevision selbst: Zu Art. 42^{bis} Abs. 2 schlägt der Regierungsrat vor, die Motion «Vorverlegung der Rücktrittsfristen» eins zu eins umzusetzen. Die PK ist damit einverstanden, weshalb ich auf weitere Bemerkungen verzichte. Zu Art. 46: Die Umsetzung der Motion «Stimmkraftgleichheit» beinhaltet mehr Zündstoff, auch wenn die PK in ihrem Bericht und Antrag nur von einem ersten zaghaften Schritt in einem grösseren Zusammenhang spricht. Als neues Verteilsystem schlägt der Regierungsrat das Verfahren analog der Verteilung der Nationalratssitze vor, das sogenannte Hagenbach-Bischoff-Verfahren. Es handelt sich dabei um ein anerkanntes und x-fach erprobtes Verteilverfahren, welches notabene von der Mehrheit aller Kantone für die Verteilung der Kantonsratssitze verwendet wird. Das Verfahren tastet den von der Kantonsverfassung garantierten Mindestsitz nicht an, führt aber zu einer weitaus besseren Gewährleistung der Stimmkraft- beziehungsweise Repräsentationsgleichheit. Wären für die Gesamterneuerungswahlen 2015 die STATPOP-Zahlen 2012 massgebend, gäbe es im Jahr 2015 nur noch einen einzigen Schönheitsfehler, nämlich den Ausreisser Lutzenberg. Es handelt sich dabei um einen klassischen Schwelleneffekt. Ein solcher hängt direkt und ausschliesslich mit den stark unterschiedlich grossen Wahlkreisen zusammen; Ein Schwelleneffekt kann zudem nur bei kleinen Gemeinden auftreten. Unter diesen Umständen können wenige Einwohnende mehr oder weniger über einen Sitz mehr oder weniger entscheiden – und damit über eine starke Unter- oder Überrepräsentation. Diese Problematik lässt sich schön anhand der am 24. April 2014 – nach Versand der Kantonsratsunterlagen – publizierten provisorischen STATPOP-Zahlen 2013 veranschaulichen. Der Ausreisser Lutzenberg verschwindet auf wunderbare Weise und macht einer Überrepräsentation von knapp 25 % Platz. Dafür verliert Walzenhausen einen Sitz und fällt in eine Unterrepräsentation von knapp 25 %. Der Grund ist Folgender: Gegenüber den STATPOP-Zahlen 2012 hat Walzenhausen 54 Einwohnende verloren, während die Einwohnerzahl von Lutzenberg stabil geblieben ist. Man darf davon ausgehen, dass die definitiven Zahlen, welche Ende August 2014 veröffentlicht werden, keine weiteren Veränderungen als den erwähnten Sitztausch zwischen Walzenhausen und Lutzenberg bringen werden.

Das Fazit mit Blick auf 2015 ist somit: Mit dem vorgeschlagenen Verteilmodus des Regierungsrates wird es bei den nächsten Gesamterneuerungswahlen keinen einzigen Ausreisser mehr geben. Alle Abweichungen vom durchschnittlichen Repräsentationsverhältnis werden sich – natürlich mit Ausnahme des verfassungsmässig garantierten

Sitz von Schönengrund – sogar noch innerhalb von einer Bandbreite von +/- 25 % bewegen. Wenn man die Bandbreite noch enger fassen und Schwelleneffekte dauerhaft ganz vermeiden möchte, gäbe es nur einen korrekten Weg: Es müssten anstelle der heutigen Wahlkreise wenige und erst noch ungefähr gleich grosse Wahlkreise oder Wahlkreisverbände geschaffen werden. Das ist aber nicht Auftrag der Motion gewesen und würde eine Verfassungsänderung bedingen. Die Motion verlangt «nur» eine bestmögliche Gewährleistung der Stimmkraftgleichheit. Das gelingt mit dem durch den Regierungsrat vorgeschlagenen Verteilmodus bestmöglich – und speziell im Hinblick auf 2015 fast mustergültig.

Zu den beiden anderen – der PK offenbar vorliegenden – Alternativmodellen kann ich keine Stellung beziehen, weil ich sie ganz einfach nicht kenne. Ich wusste aber, dass Alternativmodelle von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel und von Prof. Pukelsheim bestehen. Prof. Pukelsheim ist mir nicht persönlich bekannt, er ist aber berühmt als Erfinder des «doppelten Pukelsheim», welches in vielen Kantonen als relativ kompliziertes Verteilverfahren beurteilt wird – ob zu Recht oder zu Unrecht bleibe dahingestellt. Ich bin gespannt, ob die beiden Experten – Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel und Mathematikprofessor Pukelsheim – die Quadratur des Kreises erreicht haben.

Abschliessend danke ich den Mitgliedern der PK unter dem Präsidium von Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau, dass sie den von den Motionären vorgegebenen, ehrgeizigen Zeitplan mitgetragen haben und für die profunde Auseinandersetzung mit der Vorlage, insbesondere mit der hochinteressanten Thematik «Neuverteilung der Kantonsratssitze».

Im Namen des Regierungsrates beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf der Teilrevision in 1. Lesung zuzustimmen.

Eugster–Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion hat das Geschäft anlässlich ihrer Fraktionssitzung besprochen und ist für eintreten. Wir befürworten einstimmig die Vorverlegung der Rücktrittsfristen. Zur Sitzverteilung: Eine so grosse Untervertretung der grösseren Gemeinden in Verbindung mit einer Übervertretung der kleineren Gemeinden im Kantonsrat, wie sie sich nach dem heutigen Gesetz ergibt, erachtet die CVP/EVP-Fraktion als unbefriedigend. Es besteht Handlungsbedarf. Den Minderheitsantrag der PK beurteilt die CVP/EVP-Fraktion als die schlechtere Lösung, denn dadurch entstehen Verzögerungen und eine Anwendung bei den Gesamterneuerungswahlen 2015 ist nicht mehr möglich. Wir sind deshalb für den Hauptantrag, trotz des Risikos, dass es sich nicht um die allerbeste Lösung handeln könnte. Sie ist aber auf jeden Fall besser als der Status quo und bei den nächsten Wahlen anwendbar.

Bischof–Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Mit Freude nimmt die SVP-Fraktion – und ich im Besonderen – zur Kenntnis, dass die Motion «Vorverlegung Rücktrittsfristen aus kantonalen und kommunalen Behörden» sich nach über vier Jahren nach der Einreichung endlich in der Umsetzungsphase befindet. Es ist sicher weitherum bekannt, dass die Mühlen der Verwaltung oder eines speziellen Departements langsam laufen. Dass jedoch der Austausch der zwei Worte November und Januar durch September und November über vier Jahre dauert, löst nur noch Kopfschütteln und Unverständnis aus. Dies umso mehr, als die Forderung parteiübergreifend breite Unterstützung findet. Note: Dazu schweigt des Redners Höflichkeit.

Bezüglich der Motion «Stimmkraftgleichheit» teilt die SVP-Fraktion die Überlegungen der PK. Die Stimmkraftgleichheit befindet sich in unserem Kanton weit ausserhalb einer verträglichen Bandbreite und eine Anpassung drängt sich auf. Dass es bei einer Neuverteilung Sieger und Verlierer gibt – das hat es bei der heutigen Lösung auch gegeben –, müssen wir auf dem Weg zu einem gerechteren Wahlsystem in Kauf nehmen. In der Hoffnung

auf einen dynamischen Departementsvorsteher wird Appenzell Ausserrhoden sicher auch bald ein gerechtes, sozial und kulturell ausgewogenes Wahlsystem – wie in fast allen anderen Kantonen üblich – erhalten. Der Wille kann bekanntlich Berge versetzen.

Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten und unterstützt die weiterführenden Anpassungen am Wahlsystem in Appenzell Ausserrhoden, welche möglichst rasch umzusetzen sind. Lieber handeln wir heute selbst, als dass das Bundesgericht uns irgendwann Vorschriften macht. In diesem Sinn unterstützt die SVP-Fraktion den Antrag des Regierungsrates.

Grob–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: «Gut Ding will Weile haben» könnte man zur Behandlung der Motion «Vorverlegung Rücktrittsfristen aus kantonalen und kommunalen Behörden» und «manchmal geht es doch erstaunlich schnell» zur Motion «Stimmkraftgleichheit» sagen. Diese beiden Vorstösse können nun in der schon seit langem anstehenden und erwarteten Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte im Rahmen einer Teilrevision behandelt werden. Die Vorverlegung der Fristen für den Rücktritt aus kantonalen Behörden, aus dem Kantonsrat und kommunalen Behörden entspricht – wie es die Vernehmlassungen zeigen – einem Bedürfnis, das auch von der Fraktion der FDP.Die Liberalen vorbehaltlos unterstützt wird. Die Bedenken einer zu langen, achtmonatigen Rücktrittsfrist greifen – mit einer in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Kürzung um einen Monat – nicht. Bezüglich Änderung der Bestimmung zur Verteilung der Kantonsratssitze auf die Gemeinden spricht sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen für die Übernahme der Lösung gemäss Art. 17 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1) aus. Das entsprechende Verfahren ist im Bericht des Regierungsrates detailliert beschrieben. Das Hagenbach-Bischoff-Verfahren hat sich auf nationaler Ebene bewährt und wird deshalb auch in der Mehrheit der Kantone als Mandatsverteilungssystem für die kantonalen Parlamente angewendet. Wichtig für die Fraktion der FDP.Die Liberalen sind auch die Ausführungen von Prof. Dr. Kurt Nussli mit dem Fazit, dass das Motionsanliegen auf Gesetzesstufe mit der vorgeschlagenen Änderung von Art. 46 gesetzeskonform umgesetzt werden kann, dies mit einer Mindestsitzgarantie für diejenigen Gemeinden, die wegen ihrer zu geringen Einwohnerzahl ansonsten leer ausgehen könnten.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat Eintreten beschlossen und wird der Teilrevision mit wenigen Ausnahmen zustimmen.

Müller–Speicher, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten und Zustimmung zu den Anträgen des Regierungsrates. Sie hat sich einstimmig für den Mehrheitsantrag der PK entschieden. Nachdem die PK heute Mittag eine kurze Sitzung abgehalten hat, ist auch die SP-Fraktion nochmals zusammengekommen und kann sich nun einstimmig für den Mehrheitsantrag der PK aussprechen. Der erste Teil der Vorlage betreffend Rücktrittsfristen ist in der SP-Fraktion diskussionslos verabschiedet worden. Überrascht hat einzig die Erkenntnis der PK, dass die meisten Kantone keine Rücktrittsfristen kennen. Dennoch sind wir für den Vorschlag des Regierungsrates. Für den Moment ist die Vorverlegung der Rücktrittsfristen um zwei Monate praktikabel und hilfreich.

Zur Frage der Verteilung der Kantonsratsmandate möchte die SP-Fraktion Folgendes festhalten: Die Wahlkreise sollen gemäss ihrer Bevölkerungszahl Sitze erhalten; dieser Grundsatz ist unbestritten beziehungsweise staatsrechtlich notwendig. In Appenzell Ausserrhoden bilden traditionell die Gemeinden die Wahlkreise. Diese Verteilung der Sitze hat zu einer grossen Verzerrung geführt, das heisst zu einer Übervertretung der kleinen Gemeinden. Der Regierungsrat schlägt vor, die Verteilung analog der Verteilung der Nationalratssitze vorzunehmen. Dieses Vorgehen mildert die Verzerrung, kann sie aber nicht beseitigen. Jedes Verteilungsverfahren führt zu

einer Verzerrung, weil die Gemeinden als Wahlkreise zu unterschiedlich gross sind. Daraus ist zu erkennen, dass die Gemeinden als Wahlkreise letztlich ungeeignet sind. Wir plädieren deshalb seit Jahren für grössere Wahlkreise, die ungefähr gleich gross sein sollen. Sie sehen, damit landen wir beim Proporz. Dieser ist aber nicht Gegenstand der heutigen Vorlage. Wir sind für die Vorlage im Sinne eines Schrittes in die richtige Richtung – die Vorlage mildert die Ungleichheit, heilt sie aber nicht.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt den Anträgen des Regierungsrates zu.

Müller-Schoch–Hundwil, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Es geht um eine Teilrevision, genauer gesagt um Art. 42^{bis} und Art. 46. Die Einheit der Materie dieser zwei Artikel gab anlässlich unserer Vorsitzung zu grösseren Diskussionen Anlass. Stimmkraftgleichheit und Rücktrittsfristen sind zwei grundverschiedene Sachlagen. Allenfalls kann Ratschreiber Nobs dazu eine Antwort geben.

Zur Stimmkraftgleichheit: Bei der Umsetzung gemäss Antrag des Regierungsrates liegen extreme Schwellenwerte vor, wovon nur kleinere Gemeinden betroffen sind. Diese sind für die Gruppierung der Parteiunabhängigen in diesem Masse nicht vertretbar. Möchte man ein schlechtes Beispiel durch ein anderes schlechtes Beispiel ersetzen? Aus dem Bericht und Antrag der PK ist ersichtlich, dass hinsichtlich einer gerechten Sitzverteilung ein alternativer Berechnungsmodus vorliegt und geprüft wird, momentan aber noch nicht spruchreif ist. Ein Antrag mit Vorbehalt – also fehlende Transparenz – ist ein politisch heikler Aspekt. Wollen wir die Katze im Sack kaufen? Auch für die Volksdiskussion sollen die Fakten klar auf dem Tisch liegen. Aus diesen Gründen stellen die parteiunabhängigen Kantonsratsmitglieder den Antrag auf Rückweisung der Vorlage. Der Antrag liegt vor und wird anschliessend gestellt. Bei einem Scheitern dieses Antrages würde die Gruppierung der Parteiunabhängigen die Vorlage grossmehrheitlich ablehnen.

Zuberbühler–Rehetobel: Meine Wangen haben sich beinahe gerötet, als ich mit Mathematiker Prof. Pukelsheim verglichen wurde. Das ist nicht mein Anspruch, ich bin kein Experte, lediglich ein Zahlenmensch. Mich hat gestossen, dass versucht wird, eine anerkannte schlechte Situation durch eine andere schlechte Situation zu ersetzen. Ich bin nicht so masochistisch veranlagt, um Stunden damit zu verbringen, eine andere Möglichkeit zu suchen. Ich bin der Meinung, eine Lösung gefunden zu haben, welche die Schwelleneffekte bei den kleinen Gemeinden auf 25 % begrenzen könnte. Im Resultat hätte dies aber eine Sitzverschiebung zu Lasten einer etwas grösseren Gemeinde zur Folge. Das liegt in der Natur der Zahlen. Ich habe Mühe damit, wenn basierend auf den STATPOP-Zahlen 2013 ein Verfahren eingesetzt wird, mit welchem wir 2019 Gefahr laufen, die alten Probleme wieder anzutreffen. Wir stünden vor derselben Situation und müssten diese in Kauf nehmen. Ein Verfahren, das im 19. Jahrhundert durch einen Mathematiker entwickelt wurde, muss nicht für alle Zeiten gelten, auch wenn es bis anhin immer gut war. Es wäre zumindest wertvoll, über eine Alternative nachzudenken. Vielleicht wären andere Kantone, die ebenfalls mit diesen Schwellenwerten konfrontiert sind, auch froh. Als die PK-Sitzung heute Mittag zu Ende ging, war ich der Meinung, den PK-Antrag zu unterstützen, damit diese Prüfungsverfahren durchgeführt werden. Jetzt sieht es anders aus – es gibt einen Minderheitsantrag. Sie können sich vorstellen, welchen ich unterstütze.

Bodenmann–Odermatt–Waldstatt: Dem Kantonsrat wird heute beantragt, auf eine Vorlage zum Gesetz über die politischen Rechte einzutreten und ihr in 1. Lesung zuzustimmen. Es geht um eine Vorlage, von der wir noch nicht alle Fakten als Entscheidungsgrundlage auf dem Tisch haben. Wie es der Name schon sagt, geht es um Rechte, Rechte von rund 54'000 Einwohnenden. Es wird eine «Variante Zuberbühler» auf die 2. Lesung angekündigt, die den momentan sehr stossenden Schwelleneffekt beim Verteilmodus der Kantonsratssitze mildern

soll. Wie ich Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel kenne, wird diese Variante Hände und Füsse haben, auch wenn sie sich noch in der Prüfung befindet. Hinzu kommt allenfalls eine neue, dritte Variante des Regierungsrates. Mit Sicherheit lohnt es sich, diese Varianten zu prüfen, da gehe ich mit der PK einig. Ich gehe auch mit der PK einig, dass ein Zeitdruck besteht, wenn bereits auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 ein neuer Verteilmodus angewandt werden soll. Zeitdruck, politische Rechte, fehlende Entscheidungsgrundlagen, eine 3. Lesung – irgendwie stossend – finde ich. Wir sprechen von Gerechtigkeit, Fairness und Stimmkraftgleichheit. Es geht um Herisauer und Teufnerinnen, aber es geht auch um Lutzenberger, Trognerinnen und Rehetobler. Es geht um ihre politischen Rechte. Wie erkläre ich einem Einwohner von Lutzenberg oder Wald, dass ich auf eine solch wichtige Vorlage eintrete und dieser auch noch zustimme, einfach im guten Glauben, dass es dann auf die 2. oder allenfalls auf die 3. Lesung schon noch gut kommt? Wollen wir denn – ohne über alle Grundlagen zu verfügen – wirklich heute darüber diskutieren, eine ganze Region über dem Bodensee so massiv an Stimmkraft verlieren zu lassen – nur weil dieser Raum weniger dicht besiedelt ist als das Ballungszentrum Herisau? Ist denn diese Vorlage nicht zu wichtig, um irgendwelche Risiken einzugehen – nur wegen des Zeitdrucks? Aus all diesen Gründen kann ich heute nicht mit Überzeugung auf diese Vorlage eintreten und unterstütze den Antrag von Kantonsrätin Müller-Schoch–Hundwil.

Signer–Heiden: Ich möchte an das Votum meiner Vorrednerin anknüpfen. Wird der Minderheitsantrag der PK angenommen, findet eine 3. Lesung statt. Wäre es dann zeitlich gesehen noch realistisch, einen neuen Verteilmodus auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 einzuführen? Ich möchte dazu gerne eine definitive Antwort hören, denn das ist die entscheidende Frage für mich.

Ganz–Lutzenberg: Als Einwohner der Gemeinde mit der grössten Abweichung von der Verteilungszahl habe ich mir lange überlegt, ob ich mich heute zu Wort melden soll. Ich möchte aber sagen, dass ich in diesem Geschäft Handlungsbedarf sehe und bei der Erheblicherklärung der Motion Ja gestimmt habe. Ich möchte zu Protokoll geben, dass ich – wie meine Kantonsratskollegen wahrscheinlich auch – sehr enttäuscht bin. Diese Motion wurde im Jahr 2013 eingereicht. Nun wird so getan, als ob man nicht die Zeit gehabt hätte, eine gerechtere Variante zu finden – beispielsweise in der Art des Minderheitsantrags der PK. Zumindest hätte man diese wenigstens prüfen können. Was mich enttäuscht hat, ist die Tatsache, dass bei der vorliegenden Variante des Regierungsrates eine Abweichung von 50 % einfach zugelassen wird, ohne dass ersichtlich wäre, dass etwas anderes geprüft worden wäre. Das stimmt mich äusserst traurig. Wir gehen hin und sagen dies sei normal und beziehen uns auf einen Mathematiker, der 1833 geboren wurde. Wir haben vorhin über das Regierungsprogramm gesprochen und haben hier nicht den Mut und die Energie, selbst etwas auf die Beine zu stellen. Wir haben zwei Varianten und sogar Prof. Pukelsheim hat aus eigenem Antrieb noch einen Vorschlag erarbeitet. Es sollte doch möglich sein, dass wir im 21. Jahrhundert eine Variante finden, mit welcher die Schwellenwerte nicht über 50 % oder 25 % liegen. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates steht, dass die Limiten von 15 % und 25 % zu hoch seien, aber dagegen unternommen wird nichts. Das ist wirklich eine traurige Angelegenheit, denn es war ein Jahr Zeit, um sich Überlegungen dazu zu machen. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates steht explizit geschrieben, dass es Sache des Gesetzgebers ist, zwischen Repräsentationsgleichheit und Mindestgarantie die optimale Konkordanz festzulegen. Ich frage Regierungsrat Wernli, ob er eine Abweichung von 50 % als die optimale Konkordanz betrachtet. Zur Funktion des Kantonsrates ist noch Folgendes zu sagen: Im Gegensatz zum Bund hat Appenzell Ausserrhoden ein Einkammersystem. Es muss also die Gemeinde- und die Volksvertretung in Betracht gezogen werden. Die einzelne Gemeinde wird durch die Sitzgarantie berücksichtigt. Es stellt sich nun die Frage, wie die restlichen Sitze zu verteilen sind. Nochmals: Ich bin enttäuscht, dass nicht vorher weitere Varianten geprüft wurden. Jetzt stehen wir unter Zeitdruck.

Gut-Walzenhausen: Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald hat mich eben mit der falschen Gemeinde angesprochen, aber wenn uns der Sitz weggenommen wird, ziehe ich vielleicht noch um (Erheiterung). Ich möchte an den Worten meiner Vorredner anknüpfen und mein Befremden über den Stil, wie dieses Geschäft durchgeboxt werden soll, kundtun. Inhaltlich war ich auch für die Erheblicherklärung der Motion, das heutige System ist nicht befriedigend. Ich werde mich aber mit Händen und Füßen dagegen wehren, ein schlechtes System durch ein noch schlechteres zu ersetzen. Stellen Sie sich vor, wir würden jetzt über die Steuern sprechen und müssten heute entscheiden, ob sie erhöht werden sollen. Wir wissen noch nicht, um wie viel, aber sie müssten erhöht werden. Möglich wäre auch, dass die einen etwas mehr zu bezahlen hätten als die anderen. Wäre dies der Fall, würden wir hier im Saal einiges zu hören bekommen. Sie würden fragen, ob das Geschäft nicht gründlicher hätte vorbereitet werden können. Meiner Meinung nach sind die Kantonsratsvertretungen hier im Saal wesentlich wichtiger als Steuerfragen, weil sie die demokratischen Prinzipien grundsätzlich berühren. Ich bitte Sie deshalb, den Rückweisungsantrag zu unterstützen oder wenigstens dem Minderheitsantrag der PK zuzustimmen.

Müller-Speicher: Kantonsrätin Bodenmann-Odermatt-Waldstatt hat ausgeführt, dass die Vertretung der Gemeinden aus dem Vorderland verschlechtert würde. Bei jedem neuen Verteilmodus werden jedoch die kleineren Gemeinden weniger Sitze im Kantonsrat haben, es spielt keine Rolle, welche Variante gewählt wird. Dies weil die kleinen Gemeinden heute über zu viele Sitze verfügen. Kantonsrat Gut-Walzenhausen möchte ich entgegnen, dass es nicht darum geht, etwas Schlechtes durch etwas noch Schlechteres zu ersetzen, sondern darum, die bestehende Ungerechtigkeit etwas abzumildern. Natürlich ist die Verteilung danach noch nicht gerecht, deshalb habe ich auch gesagt, dass die Gemeinden als Wahlkreise nicht geeignet sind, da sie so unterschiedlich gross sind. Durch die unterschiedliche Grösse wird es in jedem Fall gewisse Verzerrungen geben. Wir versuchen, diese lediglich abzumildern. Bei jedem Verfahren, das wir in der PK diskutiert haben, wird der Schwelleneffekt im Moment 25 % betragen. Eine Rückweisung hätte zur Folge, dass bei den Gesamterneuerungswahlen 2015 sicher kein neues Verfahren zur Anwendung gelangt. Dann wird die Diskussion um das Wahlrecht sowieso neu lanciert und ich weiss nicht, ob das im Interesse der Gruppierung der Parteunabhängigen ist. Aus diesen Gründen bin ich gegen den Rückweisungsantrag und bitte Sie, diesen abzulehnen.

Stricker-Stein: Ich bin gespannt auf die Antwort zur Frage von Kantonsrat Signer-Heiden. Für mich ist die Antwort entscheidend. Ich kann mir nicht vorstellen, dass es mehr Zeit benötigen soll, wenn wir seriös und mit guten Vorbereitungen – die jetzt nicht vorhanden sind – in eine 1. Lesung einsteigen können und mit einer 2. Lesung abschliessen, als wenn wir heute einsteigen, nicht sicher wissen, worum es geht und nachher sowieso mit einer 3. Lesung zu diesen zwei Teilsachgeschäften rechnen müssen. Ich gehe davon aus, dass entgegen der Aussage von Kantonsrat Müller-Speicher bei einer gründlichen Vorbereitung das Geschäft mit zwei Lesungen abgehandelt werden kann, damit die Zeit trotzdem ausreicht. Ist das möglich? Ich bin sicher, dass das für viele eine entscheidende Frage ist.

Hunziker-Herisau: Gerne möchte ich zu einigen Punkten etwas Licht ins Dunkel bringen. Wird von Stimmkraftgleichheit gesprochen, kann dies immer unterschiedlich betrachtet werden. Zieht man die Prozentzahlen von über 50 % im Beispiel der Gemeinde Lutzenberg bei, sieht das nach extrem viel aus. Betrachtet man aber die Anzahl der Personen, die betroffen wären, sieht es anders aus. Wenn Lutzenberg zwei Sitze hätte, dann wäre nämlich die Gemeinde Gais untervertreten. Zieht man die Anzahl betroffener Personen bei, erkennt man, dass die Variante mit zwei Sitzen für Lutzenberg ungerechter ist, als wenn die Gemeinde einen hätte. Die Variante «Divisorverfahren mit Standardrundung» wird in Deutschland in verschiedenen Bundesländern und im Bundestag angewandt. Bei dieser Variante, von welcher wir gehört haben, sie sei die gerechteste, hätte Lutzenberg ebenfalls nur einen Sitz.

Balmer–Herisau: Mir ist wichtig, dass auch die Arbeit von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel gewürdigt wird. Sein zusätzliches Berechnungsmodell begrüsse ich grundsätzlich. Ich bedaure, dass es nicht früher eingebracht wurde, beispielsweise im Vernehmlassungsprozess. Ich möchte mich Kantonsrat Hunziker–Herisau anschliessen: Ein wirklich gerechtes System gibt es nicht. Aber heute besteht eine Ungerechtigkeit, es gibt Gemeinden, die übervertreten sind und solche, die untervertreten sind. Ich verstehe unser Parlament als Volksvertretung, als eine Abbildung unserer Bevölkerung – so gut wie denn möglich. Seien Sie bitte ehrlich, wenn Sie dem Rückweisungsantrag zustimmen wollen: Wollen Sie denn überhaupt eine Änderung des heutigen Systems? Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen. Ich werde den Antrag des Regierungsrates unterstützen.

Rohner–Rehetobel: Als Mitunterzeichner der Motion «Stimmkraftgleichheit» war ich dafür, dass nach Möglichkeit auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 ein gerechteres System gefunden werden soll. Meine Vorstellungen eines gerechten Systems orientieren sich am Grundsatz – dieser ist auch im Bericht und Antrag des Regierungsrates zu finden –, dass eine Abweichung nach oben im Rahmen von 25 % liegen soll. Zum Rahmen nach unten besteht ein verfassungsmässiger Anspruch. Graubünden hat ein ähnliches System wie unser Kanton. Dort wird jedoch mittels Wahlkreisen gewählt und es gibt Abweichungen von bis zu 11 %. Der Kreis Avers mit rund 140 Stimmberechtigten wählt einen Grossrat, wobei circa 1'200 Personen für einen Sitz erforderlich wären. Aus meiner Sicht ist es wichtig, dass es nach oben stimmt, und deshalb hat für mich ein Verfahren Priorität, das möglichst an die 25 % herankommt. Dies in allen Fällen, nicht nur wenn die Zahlen gerade passen. Dem würde ich eine Einführung auf die Wahlen 2015 unterordnen. In diesem Sinn habe ich Verständnis für den Minderheitsantrag der PK. Es interessiert mich, ob der durch Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel vorgeschlagene Modus auch in anderen Fällen tauglich wäre.

Kantonsrätin Müller-Schoch–Hundwil hat die Einheit der Materie angesprochen. Zwei Einzelfragen gehen auf zwei Motionen aus verschiedenen Zeiten zurück. Welches ist die gemeinsame Klammer? Oder anders gesagt: Muss, wer die Rücktrittsfristen anpassen will, auch das neue Berechnungsmodell annehmen? Ich hätte gerne Ausführungen dazu, wie das gehandhabt werden soll. Ich habe Verständnis für Kantonsrat Bischof–Teufen, der schon viel länger auf das Ergebnis seiner Motion wartet und frage mich, ob es nicht eine Möglichkeit gäbe, diese beiden Fragen in zwei Teilrevisionen zu trennen. Die eine soll zügig vorwärts getrieben und die andere gründlich abgeklärt werden.

Koch–Wolfhalden: Ich möchte mich vor allem den Voten von Kantonsrätin Bodenmann–Odermatt–Waldstatt und von Kantonsrat Gut–Walzenhausen anschliessen. Zudem möchte ich Sie daran erinnern, dass aus der Motion Sträuli, welche eine Mehrheit der hier Anwesenden unterzeichnet hat, ein Strukturreform-Prozess eingeleitet wurde. Dazu gibt es eine Arbeitsgruppe, welche bereits tätig geworden ist. Wir glauben nun, wir stünden unter Zeitdruck und müssten unbedingt auf den nächsten Wahltermin etwas übers Knie brechen, wofür wir uns den Zeitdruck selbst auferlegen. Ich erinnere mich an die Worte der PK-Präsidentin: «In Eile mit Weile.» Appenzell Ausserrhoden wird hoffentlich auch noch in 50 Jahren existieren und hier im Saal wird auch dann noch über die Zukunft des Kantons debattiert. Deshalb spielt es keine Rolle, ob ein neues System, das etwas weniger ungerecht als das heutige ist, auf 2015 oder auf 2019 eingeführt wird. Ich höre von einem Mitmotionär, dass Unsicherheiten bestehen. Es stellt sich zudem die Frage nach der Einheit der Materie. Schliesslich wird ein drittes Berechnungsmodell ins Spiel gebracht. Es herrscht grosse Ungewissheit und niemand weiss mehr, was wirklich herauskommen wird. Es wird von einer 3. Lesung gesprochen und ob wir den Zeitplan mit einer solchen noch einhalten können. Bitte reduzieren Sie jetzt das Tempo. Wenn Sie es eilig haben, beginnen Sie langsamer zu gehen und hetzen nicht unnötig umher. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

Leuzinger-Bühler: Ich habe mir lange überlegt, was ich sagen soll, denn betrachte ich die verschiedenen mathematischen Modelle, so ist es beinahe egal, welches gewählt wird, schlussendlich wird es immer einen Rest geben. Es geht um Wahlkreise und die Anzahl Bewohner, aber das Hauptproblem ist, dass wir nur ganze Kantonsratssitze vergeben können. Darin liegt das mathematische Problem. Es liegt in der Natur der Sache, dass wir – egal welches Modell wir wählen – nur ganze Sitze verteilen können. Wir können uns beeilen und für die Gesamterneuerungswahlen 2015 etwas beschliessen, mit dem Risiko, anlässlich einer Totalrevision vier Jahre später das System wieder ändern zu müssen. Wir können die heute bestehende Ungerechtigkeit aber auch nochmals bestehen lassen. Wir können zwischen Pest und Cholera wählen, was ziemlich schwierig ist. Wir können versuchen, die Ungerechtigkeit auf die Wahlen 2015 etwas kleiner zu machen, aber wir können auf die Gesamterneuerungswahlen 2019 auch bereits wieder eine Änderung beschliessen. Ich beurteile es als schlecht, wenn ein Wahlsystem nach kurzer Zeit wieder geändert werden muss. Dann kommen wir uns vor wie in Italien, wo jede Regierung ein Wahlsystem einführt, das für sie ideal ist. Das wollen wir natürlich nicht und deshalb bin ich der Meinung, wir sollten das Tempo reduzieren und die verschiedenen Varianten prüfen. Das neue System wäre dann 2015 noch nicht in Kraft, aber wir würden 2019 über eine Variante verfügen, die mehrheitsfähig und breit abgestützt ist. Vielleicht sind dann auch die Wahlkreise anders und die Strukturreform wurde abgeschlossen. Aus dieser Sicht nehmen wir lieber die Cholera, diese ist besser heilbar und verschieben die Einführung eines neuen Systems auf 2019.

Meier-Herisau: «Das eine tun und das andere nicht lassen.» Wir müssen uns überlegen, wie wir das durchführen können, ohne uns etwas in den Weg zu stellen und uns jetzt schon definitiv entscheiden müssen. Am besten unterstützen wir heute den Antrag des Regierungsrates, geben aber gleichzeitig den Auftrag, die Varianten noch abzuklären. Dann folgt die 2. Lesung und wir haben die Volksdiskussion hinter uns. Es besteht die Möglichkeit, eine 3. Lesung durchzuführen oder die Motion betreffend Sitzverteilung abzuspalten. Diese wird nicht genehmigt, sondern nur die Motion betreffend der Rücktrittsfristen wird weitergeführt. Wir vergeben dabei nichts, wir müssen lediglich heute vorwärts machen, damit wir den Zeitplan einhalten können. Ich weiss nicht, warum wir so lange darüber diskutieren – das wäre die einfachste Lösung.

Bischof-Teufen: Es stehen viele Fragen im Raum und es wäre sicherlich hilfreich, wenn diese geklärt werden könnten. Es geht um die Einheit der Materie, ob der Zeitplan einzuhalten ist usw. In der Diskussion ist mir aufgefallen, dass es zwei Lager gibt: Jene, welche das Unrecht sehen und jene, die es wohl auch sehen, aber darauf abzielen, den Sitz möglichst noch über die Wahlen 2015 hinaus zu retten. Es werden also taktische Spiele betrieben. Ich bin froh, wenn die gestellten Fragen noch beantwortet werden. Alternativ gibt es auch noch die Möglichkeit, Regierungsrat Wernli aufzufordern, sich so schnell als möglich an die Arbeit zu machen. Dann sind vielleicht auch drei Lesungen möglich und er kann beweisen, wie zügig und rasant er arbeiten kann, wenn es mal nicht um die Kultur geht.

Rohner-Grub: Kantonsrat Balmer-Herisau sage ich, dass ich wohl eine Änderung möchte, aber nicht unter diesem Zeitdruck. Ich möchte den ehemaligen Kantonsratspräsidenten Müller-Speicher zitieren: Als er sein Präsidium angetreten hat, appellierte er daran, Zeit zum Debattieren zu haben. Die Zeit ist jetzt nicht reif. Kantonsrat Meier-Herisau möchte ich sagen, dass bei einer 3. Lesung die Volksdiskussion nach der 2. Lesung erfolgt. Eine 3. Lesung müsste jetzt beantragt werden. Wir können die aktuelle Version nicht in die Volksdiskussion geben, wenn anlässlich der 2. Lesung noch Änderungen erfolgen. Das haben wir bei der Behandlung des Mittelschulgesetzes bereits so gehandhabt. Das Volk weiss sonst nicht, vorüber es diskutieren soll, wenn noch zusätzliche Anträge folgen. Ich bitte Sie, nehmen Sie sich die Zeit heraus. Ich beanspruche meinen Sitz nicht mehr und widerspreche Kantonsrat Bischof-Teufen: Ich pokere nicht.

Joos-Baumberger–Herisau: Die heutige Diskussion erinnert mich an die Diskussionen in der PK. Die Interessen werden unterschiedlich vertreten, je nach dem wo man sitzt und gewählt wurde – das ist verständlich. Zur Einheit der Materie kann ich mich nicht äussern, da wir in der PK nicht darüber diskutiert haben. Ich kann höchstens eine bescheidene und kleine juristische Meinung kundtun, die etwas anders ist, als jene von Kantonsrat Rohner–Rehetobel. Nach meiner Meinung müsste das in einer Teilrevision möglich sein, ich bin aber dankbar, wenn der Regierungsrat oder Ratschreiber Nobs noch Ausführungen dazu machen können. Ich möchte mich nochmals zum Verteilmodus äussern. Wir befinden uns bereits mitten in der Detailberatung und aus diesem Grund möchte ich bereits jetzt äussern, was ich eigentlich für später vorgesehen habe. Viele von Ihnen haben erkannt, dass es um die Zeit geht. Den sehr gedrängten Zeitplan haben wir vom Regierungsrat erhalten und er ist für die Änderung von Art. 46 entscheidend. Wenn die Revision auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 Wirkung zeigen soll, muss der jetzt geltende Zeitplan eingehalten werden. Einzuplanen ist ein allfälliges Behördenreferendum, damit eine Volksabstimmung durchgeführt werden könnte. Wird eine 3. Lesung oder sogar eine Rückweisung beschlossen, greift die Änderung des Wahlmodus erst auf die Wahlen 2019. Was dann sein wird, steht in den Sternen. Ob eine Verschiebung schlimm ist oder nicht, bleibt dahingestellt – jeder von Ihnen muss sich diese Frage selbst stellen. Für mich – und ich habe immer auch etwas auf die Herisauer Bank geschielt – ist der jetzige Verteilmodus äusserst unbefriedigend. Zum Verfahren analog der Nationalratswahlen möchte ich verdeutlichen, dass es sich dabei nicht um ein Verfahren handelt, das nicht erprobt wurde und absolut daneben ist. Es handelt sich um ein erprobtes Verfahren, das in verschiedensten Kantonen genutzt wird. Vor diesem Hintergrund hat sich die Mehrheit der PK heute Mittag dahingehend geäussert, dass es ihr wichtig sei, ein neues Verfahren auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 einzuführen. Deshalb unterstützen wir den Antrag des Regierungsrates mit dem Verfahren analog der Nationalratswahlen. Ich habe schon Verständnis für die PK-Minderheit, es ist auch spannend zu sehen, wer diese Minderheit vertritt. Ich bitte aber auch, die Herisauer Bank zu berücksichtigen. Die Herisauer beschäftigen sich seit Jahren mit diesem Thema und ich muss mich selbst etwas rügen, wir hätten schon vor Jahren einen Vorstoss machen sollen, dann stünden wir jetzt nicht so unter Zeitdruck.

Ich halte an den Anträgen der PK fest, an jenem der Mehrheit aber auch an jenem der Minderheit. Der Minderheitsantrag der PK steht immer noch im Raum, er hat meiner Meinung nach Ähnlichkeiten zur Rückweisung. Er würde zu einem ähnlichen Resultat führen, denn ich nehme an, Kantonsrätin Müller-Schoch–Hundwil beabsichtigt auch, verschiedene Verfahren zu prüfen – sie hat sich dazu nicht genau geäussert. Regierungsrat Wernli müsste mich korrigieren, aber ich meine, dass dies auf die Wahlen 2015 nicht möglich sein wird.

Regierungsrat Wernli: Besten Dank für Ihre gutheissenden aber auch kritischen Voten. Eine äusserst entscheidende Frage stellt der Zeitplan dar. Meine Antwort dazu ist absolut klar: Wird eine Rückweisung oder eine zusätzliche Lesung beschlossen, ist das Einhalten des Zeitplans schlicht unmöglich. Zusammen mit der Kantonskanzlei und Ratschreiber Nobs haben wir den Zeitplan minutiös erarbeitet. In diesem Fall müssen wir ein Behördenreferendum in Kauf nehmen und die Volksabstimmung müsste am 30. November 2014 stattfinden können, damit die Gesetzesänderung per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt werden kann. Die Inkraftsetzung hat auf den 1. Januar 2015 zu erfolgen, weil die Vorbereitungsarbeiten in den Gemeinden ebenfalls Zeit beanspruchen. Die Volksabstimmung kann unmöglich erst anlässlich des nächsten eidgenössischen Abstimmungstermins im März 2015 erfolgen. Zum Zeitplan möchte ich festhalten, dass der Regierungsrat diesen nicht einfach vorgibt, sondern wir haben den dringenden Wunsch der Motionäre nach baldiger Umsetzung ernst genommen. Anlässlich der Debatte zur Erheblicherklärung der Motion wurde das durch den Kantonsrat sinngemäss so gewünscht. Genau das haben wir jetzt auch getan. Ich gebe zu, dass der zeitliche Ablauf rekordverdächtig ist. Im September 2013 wurde die Motion als erheblich erklärt und ein Jahr später kann bereits die 2. Lesung zur Vorlage durchgeführt werden. Gleichzeitig bedeutet das aber auch, dass es nicht möglich ist, eine 3. Lesung durchzuführen.

Die Einheit der Materie ist nach unserer Überzeugung klar gegeben. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden bei Gesetzesvorlagen nicht die gleich hohen Anforderungen gestellt wie bei einer Verfassungsvorlage. Bei einer Gesetzesvorlage, in welcher mehrere Artikel zusammengenommen werden, besteht grosse Gestaltungsfreiheit. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung genügt es bei einer Teilrevision eines Gesetzes, dass es für die Zusammenfassung von Gesetzesartikeln in einer Vorlage eine sachliche Begründung gibt, welche nicht einfach an den Haaren herbeigezogen wurde. Die geforderte sachliche Begründung liegt bei diesen beiden Gesetzesartikeln nach unserer Überzeugung vor. Im weitesten Sinn geht es bei beiden Artikeln um den Bereich Wahlen und Abstimmungen. Oder noch konkreter: Es geht um Behördenorganisationsbestimmungen. In Art. 46 geht es darum, wie viele Kantonsräte je Gemeinde für eine vierjährige Amtsdauer in den Kantonsrat gewählt werden können. In Art. 42^{bis} Abs. 2 wird geregelt, wann die Behördenmitglieder ihren Rücktritt zu erklären haben. Nach unserer Überzeugung ist die Einheit der Materie gegeben. Ratschreiber Nobs ist sicher gerne bereit, ergänzende Ausführungen zu machen.

Bezüglich der verschiedenen Varianten kommen wir immer wieder auf dieselbe Frage zurück. Solange die Gemeinden die Wahlkreise bilden und deren Einwohnerzahlen so unterschiedlich sind, können Sie machen was Sie wollen, es resultieren Schwelleneffekte. Es sei denn, diese werden durch einen künstlichen Eingriff zum Verschwinden gebracht. Theoretisch ist das zwar möglich, aber nur, wenn einer anderen Gemeinde etwas weggenommen wird. Soll die Bevölkerungszahl für die Verteilung massgebend sein, gibt es nur diese Lösung. Es wurde auch zugegeben, dass bei den verschiedenen Varianten schlussendlich immer dieselben Zahlen resultieren, deshalb spreche ich auch von einer Quadratur des Kreises. Ich begrüsse die Initiative von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel und möchte seine Überlegungen keineswegs in ein schlechtes Licht stellen. Wenn ich die Ausführungen im PK-Bericht richtig interpretiere – wenn nach unten bei maximal 25 % eine Grenze gesetzt wird – ist völlig klar, welches die Konsequenz ist: Damit würde in Kauf genommen, dass es Schwelleneffekte nach oben geben wird. Das wäre nichts anderes als eine doppelte Privilegierung – natürlich eine abgeschwächte der heutigen Situation gegenüber. Somit wären wir wieder bei der Problematik von Art. 71 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) angelangt, der einen Mindestsitz für die kleinen Gemeinden garantiert. Eine doppelte Privilegierung mit diesen 25 % würde bedeuten, dass allen Gemeinden mit mindestens 1'000 Einwohnenden ein zweiter Sitz garantiert wird. Das ist ein künstlicher Eingriff, welcher der Kantonsverfassung nicht entspricht. Zum Modell von Prof. Pukelsheim kann ich leider nicht Stellung beziehen, da ich es nicht kenne. Aber auch er kommt anscheinend schlussendlich auf dieselben Zahlen. Werden die Gesamterneuerungswahlen 2015 mit dem bisherigen System durchgeführt, ist mit höchster Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass insbesondere von Stimmbürgern aus Herisau eine Beschwerde eingereicht wird. Ich überlasse Ihnen die Chancenbeurteilung dieser Beschwerde.

Kantonsrätin Müller-Schoch–Hundwil möchte ich entgegnen, dass Sie keine Katze im Sack kaufen. Der Regierungsrat schlägt ein detailliert umschriebenes Modell vor. Die neu vorgebrachten Varianten von Prof. Pukelsheim und von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel kenne ich nicht. Es liegt jedoch ein beschriebenes Modell vor, zu welchem Ja oder Nein gesagt werden kann. Weiter möchte ich festhalten, dass sich die Repräsentationsgleichheit nach unten und nach oben richtet. Kantonsrat Rohner–Rehetobel hat erwähnt, dass sie ihm vor allem nach oben wichtig sei, aber gerade im Modell von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel gibt es diese Verzerrungen nach oben. Bei der Repräsentationsgleichheit wird vom Mittelwert ausgegangen, ein Plus ist genauso wichtig wie ein Minus. Kantonsrat Müller–Speicher hat treffend dargestellt, dass wir machen können, was wir wollen, wir kommen nicht um die Wahlkreise herum. Sinngemäss ist die Motion von den bestehenden Wahlkreisen ausgegangen. Es bleibt dahingestellt, was passieren würde, wenn das System geändert werden dürfte. Kantone wie Nidwalden, Zug und Schwyz gehen von den Gemeinden als Wahlkreise aus, obschon dort teilweise die noch viel grösseren Differenzen zwischen kleinen und grossen Gemeinden bestehen. Beim Proporzwahlverfahren ist es ebenfalls möglich, zuerst den Mindestsitz zu vergeben.

Müller-Speicher: Kantonsrat Rohner-Grub hat mich freundlicherweise zitiert. Ich habe damals gesagt, dass Demokratie Zeit brauche und dazu stehe ich natürlich weiterhin. Demokratie braucht Zeit und Debatte. Wir konnten heute eine äusserst gute Debatte führen, ich habe mich sehr gefreut, wieder einmal eine richtige Debatte im Kantonsrat zu hören. Zur Demokratie gehört aber auch, dass man sich entscheiden kann. Deshalb möchte ich Sie bitten, sich heute zu entscheiden – und zwar für den Antrag des Regierungsrates.

Eintreten ist unbestritten.

Der Kantonsrat lehnt den Rückweisungsantrag der Gruppierung der Parteiunabhängigen mit 35:26 Stimmen ohne Enthaltung ab.

Detailberatung.

Joos-Baumberger-Herisau stellt namens der Minderheit der PK den Antrag, dem Regierungsrat sei der Auftrag zu erteilen, auf die 2. Lesung eine Prüfung der drei Varianten «nationalratsanaloges Verfahren», «Verfahren Zuberbühler» und «Divisorverfahren mit Standardrundung» vorzunehmen und dem Kantonsrat die für Appenzell Ausserrhoden geeignetste Variante vorzuschlagen. Es sei eine 3. Lesung des Geschäftes anzusetzen.

Wir haben bereits ausführlich über diesen Antrag diskutiert, vielleicht kann die Diskussion nochmals geöffnet werden. Die Minderheit der PK stellt den Antrag, dass der Regierungsrat die drei Varianten nochmals vergleicht und dem Kantonsrat die beste vorschlägt. Das macht eine 3. Lesung notwendig und würde den Zeitplan tangieren. Ein neues Verfahren könnte also erst auf die Gesamterneuerungswahlen 2019 eingeführt werden.

Koch-Wolfhalden: Stimmen wir nun zuerst über Art. 42^{bis} Abs. 2 ab und nachher über Art. 46 oder stimmen wir am Schluss über beide Änderungen gemeinsam ab?

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Zu Art. 42^{bis} Abs. 2 gibt es keine Abstimmung, da sich Regierungsrat und PK einig sind. Wir werden nun über den Minderheitsantrag der PK abstimmen.

Die erste Abstimmung ergibt ein Resultat von 30:30 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Das absolute Mehr von 31 ist nicht erreicht. Die Abstimmung wird wiederholt.

In der zweiten Abstimmung lehnt der Kantonsrat den Antrag der Minderheit der PK mit 31:29 Stimmen ohne Enthaltung ab.

Vogel–Bühler: Wäre es möglich, dass der Regierungsrat uns die Berechnungen der verschiedenen Modelle trotzdem aushändigen könnte, damit wir sehen, welche Wahlkraft die einzelnen Varianten haben und dass wahrscheinlich nur minime Verschiebungen entstehen?

Regierungsrat Wernli: Auch ich kenne die Modelle nicht. Im Rahmen der Möglichkeiten in diesem engen Zeitplan sind wir gerne bereit, dies auf die 2. Lesung zu prüfen. Sicher können wir die Varianten nicht noch extern begutachten lassen. Wenn irgendwie möglich, werden wir das aber in den Bericht und Antrag zuhanden der 2. Lesung einfließen lassen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte in 1. Lesung mit 34:23 Stimmen bei 4 Enthaltungen zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 13. Juni 2014, der Volksdiskussion.

13. Gesetz über das Halten von Hunden (Hundegesetz), Totalrevision; 1. Lesung

Mit Bericht und Antrag vom 21. Januar 2014 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf einer Totalrevision des Hundegesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht und Antrag vom 2. April 2014 beantragt die parlamentarische Kommission (PK):

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Entwurf einer Totalrevision des Hundegesetzes im Sinne der Kommission zuzustimmen.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Kantonsrat Sturzenegger–Trogen tritt für das Traktandum 13 in den Ausstand und wird den Saal verlassen, da er Mitglied der Expertenkommission war.

Meier–Herisau, Präsident der PK: Im Gegensatz zur Pensionskasse AR, welche nun über einen angemessenen Deckungsbeitrag verfügt, ist die PK Hundegesetz schon auf den Hund gekommen und hat das Hundegesetz geprüft. Im Auftrag der PK möchte ich Ihnen das Ergebnis unserer Beratungen erläutern. Es stand eine einfache und effiziente Abwicklung der Regelungen betreffend Hundewesen in unserem Kanton im Vordergrund. Ich beschränke mich an dieser Stelle auf grundsätzliche Äusserungen zum Gesetz und äussere mich in der Detailberatung gerne zu den einzelnen Artikeln. Weiter verweise ich auf den Bericht und Antrag der PK und des Regierungsrates. Zur Offenlegung der Interessen: Aktuell halten vier PK-Mitglieder einen Hund und drei PK-Mitglieder besitzen keinen Hund. Die Stossrichtung und Ausgestaltung der Totalrevision des Hundegesetzes ist in der PK grundsätzlich auf Zustimmung gestossen. Da auf Bundesebene keine Einigung im Hundewesen gefunden werden konnte, drängt sich diese auf kantonaler Ebene auf. Die liberale Haltung bezüglich der gefährlichen Hunderassen, wie sie vom Regierungsrat vorgeschlagen wird, unterstützt die PK ausdrücklich. Die Regeldichte betreffend Hundehaltung wird mit diesem Gesetz erhöht. Dies führt zu mehr Rechtssicherheit und einer Regelung der Pflichten, Rechte und Zuständigkeiten der Hundehalter und der Verwaltung. Das veraltete Hundegesetz wird durch ein zukunftsgerichtetes, liberales Gesetz ersetzt. Zu diskutieren gab, ob die Regeldichte mit diesem Gesetzesvorschlag zu hoch sei. Heute werden in unserem Kanton die Aufgaben im Hundewesen durch die Gemeinden, die Polizei und das Veterinäramt gemeinsam erledigt. Daran soll sich auch in Zukunft nichts ändern. Darin sind sich der Regierungsrat und die PK einig. Einzig bei der detaillierten Aufgabenaufteilung unterscheiden sich die Vorschläge. Dass die Gemeinden grundsätzlich zuständig sind für die Hundehaltung in ihrer Gemeinde, ist unbestritten. Dass Einschränkungen der Hundehaltung neu durch den Kanton verordnet werden, ist unbestritten. Dies zusätzlich zur bestehenden Aufgabe des Kantons zur Kontrolle des Tierschutzes. Dass streunende Hunde weiterhin im Auftrag der Gemeinde durch die Kantonspolizei eingefangen werden, ist ebenfalls unbestritten. Einzig bei der Führung der Hundekontrolle und der Erhebung der Hundesteuer besteht eine Differenz zwischen PK und Regierungsrat. Die PK schlägt vor, dass diese beiden Aufgaben weiterhin der Kanton erledigen soll, der Regierungsrat hingegen möchte dies neu den Gemeinden übertragen. Dazu mehr in der Detailberatung.

Die PK beantragt Ihnen grossmehrheitlich, auf die Totalrevision des Hundegesetzes einzutreten. An dieser Stelle möchte ich es nicht unterlassen, einen herzlichen Dank an unseren Begleiter, Berater und Protokollführer, Departementssekretär Volks- und Landwirtschaft Lukas Gunzenreiner, zu richten. Auch Kantonstierarzt Sascha Quaile, welcher uns fachlich begleitet hat, möchten wir danken. Die Zusammenarbeit innerhalb der PK war angenehm und wir konnten angeregte Diskussionen führen. Die Unterlagen sind uns vom Regierungsrat zeitgerecht zugestellt worden und wir hatten genügend Zeit, uns mit der Materie auseinanderzusetzen. Dies sei an dieser Stelle auch einmal erwähnt.

Landammann Koller-Bohl, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Ich hoffe, wir sind uns darin einig, dass die Hundehaltung gewisse Ansprüche stellt. Die Öffentlichkeit hat Anspruch auf Sicherheit und darauf, nicht von Hunden belästigt zu werden. Der Regierungsrat befasst sich seit 2005, infolge der Vorfälle mit Todesfolge, mit einer Revision des Hundegesetzes. In den darauffolgenden Jahren wurde das Geschäft in die Sach- und Terminplanung aufgenommen. Zugunsten einer Lösung auf Bundesebene wurde das Geschäft immer wieder verschoben. Wie Sie aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates entnehmen können, hätte der Regierungsrat eine schweizweite Lösung begrüsst. Leider lehnte der Nationalrat im Dezember 2010 eine einheitliche eidgenössische Lösung ab. Die Kantone waren in der Folge gefordert, Lösungen für aktuelle Entwicklungen zu finden. Demzufolge wurden die Revisionsarbeiten im Departement Sicherheit und Justiz an die Hand genommen. 2012 wechselte die Zuständigkeit vom Departement Sicherheit und Justiz an das Departement Volks- und Landwirtschaft aufgrund der doch überwiegenden Zuständigkeit des Veterinäramtes im Bereich des Tierschutzes und der Tierseuchen. Der Handlungsbedarf ist im Bericht und Antrag ausführlich dargelegt. Das geltende Hundegesetz, welches stark in die Jahre gekommen ist, enthält verschiedene Lücken und zahlreiche überholte Bestimmungen. Das übergeordnete Ziel dieser Totalrevision war, die Sicherheit und die Gesellschaftsverträglichkeit der Hundehaltung zu verbessern, auf die Eigenverantwortung der Hundehaltenden zu setzen und Augenmass zu behalten. Gleichzeitig wollen wir griffige Sanktionsmassnahmen bei Problemhunden einführen. Das Gesetz hat vier Pfeiler. Erstens: Der allgemeine Präventionsgedanke, welcher die Möglichkeit schafft, Konflikten mit Hunden vorzubeugen. Der zweite Pfeiler: Die Pflichten der Hundehaltenden sind die zentralen Bestimmungen des Gesetzes. Den dritten Pfeiler bilden die Massnahmen zur Einschränkung der Hundehaltung in Problemfällen. Das Gesetz schafft die Möglichkeit, mit griffigen Instrumenten bei problematischen Hunden repressive Massnahmen zu ergreifen. Der vierte Pfeiler tangiert die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Neben einer Modernisierung des Hundesteuerverwesens wird auch der Vollzug mit der vorgeschlagenen Organisation des Regierungsrates für den Kanton und die Gemeinden mit einem vernünftigen Aufwand betrieben werden können. Die Aufgabenverteilung orientiert sich dabei an dem in der Kantonsverfassung verankerten Subsidiaritätsprinzip, wonach der Kanton nur Aufgaben erfüllt, die nicht ebenso gut von den Gemeinden oder von Privaten wahrgenommen werden können.

An dieser Stelle möchte ich einen herzlichen Dank an die PK aussprechen für die intensive Auseinandersetzung mit diesem Gesetz. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf einer Totalrevision des Hundegesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Lenz-Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Das vorliegende Gesetz wurde anlässlich der Fraktionssitzung angeregt und kontrovers diskutiert, wobei sich folgende Hauptpositionen ergeben haben:

- Dieses Gesetz ist nicht notwendig;
- Die Ressourcen sollen für die wichtigen Themen eingesetzt werden;
- Wir können es nicht verantworten, dass keine zeitgemässe Gesetzgebung zum Thema besteht;
- Die Vorlage ist zweckmässig, zeitgemäss und schlank.

Die Mehrheit der Mitglieder der Fraktion der FDP.Die Liberalen ist für Eintreten. Als Hauptargumente stehen für sie im Vordergrund:

1. Die bestehenden Rechtsgrundlagen in unserem Kanton sind veraltet, unvollständig und revisionsbedürftig. So fehlt beispielsweise eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von einzelfallbezogenen repressiven Massnahmen gegen gefährliche oder verhaltensauffällige Hunde, was ausdrücklich bemängelt wird.
2. Die Vorlage ist ein in sich konsistenter Erlass, der die Thematik umfassend regelt. Sie führt zu mehr Transparenz und Rechtsicherheit für alle, was gegenüber dem bestehenden Gesetz ein klarer Vorteil ist.

Zu Diskussionen haben im Weiteren die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, das Rayonverbot, der Umgang mit Herdenschutzhunden, der Umgang mit streunenden und herrenlosen Hunden und die Bemessung der Hundesteuer geführt. In Bezug auf diese Themen bekennt sich die Fraktion der FDP. Die Liberalen zum Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip und verlangt pragmatische, unbürokratische und praktikable Lösungen. Mitunter haben uns die Änderungsanträge der PK mehr überzeugt als die Vorschläge des Regierungsrates. Mehr dazu allenfalls in der Detailberatung.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Fraktion der FDP. Die Liberalen folgende Beschlüsse gefasst hat:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. Den Änderungsanträgen der PK zu Art. 2, Art. 3, Art. 12 Abs. 2, Art. 14, Art. 19 Abs. 4, Art. 21 und Art. 22 zuzustimmen und im Übrigen die Vorschläge der Regierung zu unterstützen;
3. Dem Entwurf einer Totalrevision des Hundegesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Federer-Fabjan-Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Das Thema Hundegesetz hat äusserst kontroverse Erwartungen und Reaktionen hervorgerufen und wird dies auch weiterhin tun. Einerseits löste es Kopfschütteln, ja fast Empörung aus, dass es in unserem Land auch noch für den Hund ein eigenes Gesetz braucht. Dieser Haltung steht ein Bundesgerichtsurteil gegenüber, wonach ohne Hundegesetz eine unzulässige Lücke besteht. Hundegesetz ja oder nein steht also nicht zur Diskussion. Ob ein solches Gesetz fünf oder 20 Artikel umfassen soll, wird nicht zuletzt durch das Bestreben beeinflusst, wonach alle Gesetze im Kanton zumindest in annähernd gleicher Ausführlichkeit und Tiefe ausformuliert werden sollen. Vielfach bestehen auch grosse Erwartungen, dass es mit dem neuen Gesetz endlich ein griffiges Instrument gegen Belästigungen und Angst machende Begegnungen mit Hunden geben würde. Diese Erwartungen werden teilweise nicht erfüllt werden. Umgehende und konkrete Meldungen von Betroffenen sind viel entscheidender für das Reduzieren oder Vermeiden von unangenehmen Begegnungen oder Schadensfällen. Die SP-Fraktion bejaht die Notwendigkeit eines Hundegesetzes und unterstützt die Anträge der PK. Zusätzlich sollen jedoch für eine Mehrheit der Fraktion auch Wildtiere genauso vor dem natürlichen Jagdtrieb der Hunde geschützt werden wie Weidetiere. Alle Tiere sind gleich schützenswert, unabhängig von ihrem Aufenthaltsort. Darum wird in der Detailberatung aus der SP-Fraktion die Ausweitung des Leinenzwangs auf die Waldgebiete beantragt. Die SP-Fraktion dankt dem Regierungsrat und der PK für die vorbereitenden Arbeiten sowie den angesprochenen Personen der Verwaltung für die kurzfristig zusätzlich erteilten Auskünfte.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt weitestgehend den Vorschlag der PK.

Alder-Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich an ihrer Sitzung mit dem Entwurf des neuen Hundegesetzes befasst und die Vorlage intensiv diskutiert. Es wurde vor allem der betriebene Aufwand für die Ausarbeitung dieses Gesetzes in Frage gestellt. Wären die wichtigsten Änderungen allenfalls auch mit einer Teilrevision zu realisieren gewesen und hätte so die nötige Wirkung ebenfalls erzielt werden können? Eine Minderheit der SVP-Fraktion vertrat die Ansicht, dass sich in dieser Angelegenheit weder eine Teil- noch eine Totalrevision aufdrängen und alles beim Alten hätte belassen werden können. Bei der Beratung der einzelnen Artikel wurden zum Teil angeregte Diskussionen geführt und es konnte meistens keine einheitliche Meinung gebildet werden. Die SVP-Fraktion ist mehrheitlich für Eintreten und stimmt den Anträgen der PK grösstenteils zu – mit der Ausnahme von Art. 12 Abs. 1 betreffend das Melden von Herdenschutzhunden und Art. 20, Hundesteuer für Nutzhunde. Zu diesen beiden Artikeln folgt die Mehrheit der SVP-Fraktion den Anträgen des Regierungsrates. Zu Art. 21, Aufteilung der Hundesteuer zwischen Gemeinde und Kanton, hat sich eine knappe Mehrheit der Anwesenden für die Beibehaltung der jetzigen Regelung mit 2/3 Gemeinden und 1/3

Kanton ausgesprochen mit der Begründung, dass mit der Bereitstellung von Robidogs und der Entsorgung des Hundekots bei den Gemeinden auch zukünftig die grösste Arbeit anfallen wird.

Eugster-Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Das Hundegesetz hat auch in der CVP/EVP-Fraktion zu einigen Diskussionen geführt. Wir erachten eine Revision als notwendig, vor allem weil gewisse Bestimmungen über einzelfallbezogene repressive Massnahmen gegen gefährliche oder verhaltensauffällige Hunde gemäss Bundesgerichtsrechtsprechung auf formeller Gesetzesstufe geregelt werden müssen, um Ansprüche daraus ableiten zu können. Das Tierschutzgesetz des Bundes allein genügt in diesem Fall nicht. Solche repressiven Massnahmen dienen der Sicherheit von uns allen. Sie sind in Appenzell Ausserrhoden bis jetzt grösstenteils aber nur auf Verordnungsstufe geregelt. Käme es zu einem Konfliktfall, dürfte der Staat in gewissen Fällen nicht eingreifen, weil die Normstufe nicht ausreicht. Da eine einheitliche gesamtschweizerische Regelung gescheitert ist, haben nun alle Kantone selbst dafür zu sorgen, dass der Schutz vor gefährlichen oder verhaltensauffälligen Hunden gewährleistet ist. Mit anderen Worten: Ein neues kantonales Hundegesetz ist notwendig. Intensiv diskutiert wurde in der CVP/EVP-Fraktion vor allem über die Zuständigkeit der Führung der Hundekontrolle und der Erhebung der Hundesteuer. Eine Mehrheit hat sich dabei für die Zuständigkeit des Kantons anstelle der Gemeinden ausgesprochen, wie von der PK beantragt. Zu Art. 19 Abs. 1 ist die CVP/EVP-Fraktion der Meinung, dass eine Meldung eines Herdenschutzhundes genügt und dieser nicht beantragt werden muss. Dies könnte unter anderem dazu führen, dass es zu einem Rechtsmittelverfahren käme. In allen anderen Punkten stimmen wir mit der PK überein.

Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten und Zustimmung zum Gesetz in 1. Lesung.

Schläpfer-Reute, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Das Gesetz soll einen sicheren und verantwortungsbewussten Umgang mit Hunden bezwecken. Im Prinzip ist es eine Ausführungsbestimmung, welche sich mit organisatorischen Problemen befasst, die grossmehrheitlich bereits geregelt sind, beispielsweise in der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung, im Tierseuchengesetz und dessen Verordnung etc. Das Obligationenrecht regelt die Haftung und das Strafgesetzbuch regelt Fälle von Körperverletzung durch Hunde und Aufhetzung dazu. Die Gesetze und Verordnungen sind alle neueren Datums (2006 und 2008) und sie verpflichten Hundehaltende zu obligatorischen Ausbildungskursen. Die Hunde müssen gemäss Bundesrecht mit Mikrochips versehen und registriert werden. Sie sind also dem Halter jederzeit zuzuordnen.

Die kantonale Verordnung zum Hundegesetz wurde 2001 revidiert, nachdem sich tragische Unfälle durch Kampfhunde ereigneten, die gar Kindern das Leben gekostet haben. In unserem Kanton haben wir glücklicherweise keine Probleme mit Kampfhunden, jedoch sollen 1 bis 3 % der derzeit registrierten 3'600 Hunde im Kanton verhaltensauffällig sein. Zur Einschränkung der Hundehaltung zählt der vorliegende Entwurf (nicht abschliessend) 14 repressive Massnahmen auf. Der Vollzug derselben liegt beim Veterinäramt. Mit den Rekursen soll sich der Rechtsdienst der Kantonskanzlei befassen. Haben wir die Ressourcen dafür? Die Mehrheit der Gemeinden lehnt gemäss Vernehmlassung die Führung der Hundekontrolle und die Erhebung der Hundesteuer ab. Die heutige Praxis funktioniert seit 40 Jahren gut. Wenn die Übertragung dieser Aufgaben vom Kanton auf die Gemeinden dem Regierungsrat so wichtig ist, braucht er nur das bestehende Gesetz anzuwenden. Ebenso kann er den im Jahre 2009 dem Departement Sicherheit und Justiz erteilten Auftrag, die doppelte Hunde-Registrierung auf den Datenbanken Gevor und ANIS zu eliminieren, ohne neues Gesetz durchsetzen. Die einmaligen Kosten dafür liegen bei 70'000 Franken. Der Nettoertrag des Hundewesens soll zwischen 52'000 und 59'000 Franken liegen – dies gegenüber den heutigen 49'000 Franken. Die personellen Ressourcen für die Umsetzung des neuen Gesetzes sind noch unklar.

Das kantonale Hundegesetz aus dem Jahre 1969 ist überholt und könnte ersatzlos aufgehoben werden, da die Hundehaltung heute grundsätzlich durch Bundesrecht geregelt wird. Ebenso ist die Hundesteuer nicht mehr zeitgemäss und rechtfertigt den administrativen Aufwand nicht. Bezüglich der in den Unterlagen oft zitierten Entsorgung von Hundekot müsste gemäss Verursacherprinzip zum Beispiel auch für Pferde eine Steuer eingezogen werden. Positiv am Gesetzesentwurf ist Art. 11 betreffend Haftpflichtversicherung. Allerdings verfügt gemäss Regierungsrat die Mehrheit der Bevölkerung bereits über eine Haftpflichtversicherung mit Tierhalterhaftung und eine Kontrolle wäre schwierig. Ich weiss nicht, wie viele Mitglieder des Kantonsrats sich bei der Fülle der Traktanden bis zum Hundegesetz durchgearbeitet haben und ob sie sich auf eine nächste Sitzung nicht hätten eingehender damit befassen können. Das Geschäft muss dem Regierungsrat überaus wichtig sein, umfasst sein Bericht und Antrag dazu doch volle 38 Seiten, wogegen es das Regierungsprogramm gerade mal auf sieben Seiten bringt und der Bericht und Antrag zur Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte mit gravierenden Auswirkungen auf die Gemeinden zehn Seiten umfasst. Wie man sieht, wurde seitens der PK und des Regierungsrates bereits sehr viel – wenn nicht zu viel – Arbeit in dieses Geschäft gesteckt. Schade darum, denn namens der Gruppierung der Parteiunabhängigen stelle ich den Antrag auf Nichteintreten.

Zuberbühler–Herisau: Seit in Oberglatt im Kanton Zürich im Jahre 2005 ein kleiner Junge durch drei Kampfhunde getötet wurde, haben viele Kantone Massnahmen zum Schutz vor gefährlichen Hunden eingeführt. Wer einen Hund hat, muss das Hunderecht des Kantons, in dem er oder sie sich gerade aufhält, aber genauestens kennen. Hundehaltende müssen zahlreiche verschiedene Gesetze beachten und sich darum in einem regelrechten Paragraphendschungel zurechtfinden. So sind beispielsweise die Regeln des Obligationenrechts massgebend für den Erwerb oder Verkauf eines Tieres oder wenn es um die Frage geht, ob man für den Schaden, den ein Hund verursacht hat, aufkommen muss. Ist umstritten, welchem Ehepartner das Tier nach einer Trennung oder Scheidung zugesprochen werden soll, oder möchte man seinen Hund in seinem Testament begünstigen, lassen sich die dafür relevanten Bestimmungen im Zivilgesetzbuch finden. Und selbst das Tierseuchenrecht enthält Vorschriften für Hundehaltende, so etwa die Pflicht, das Tier mit einem Mikrochip zu kennzeichnen. Zentrale Bestimmungen für die Hundehaltung gibt es natürlich auch im Tierschutzrecht. Hier finden sich die Vorschriften, die das Wohlergehen des Hundes garantieren sollen. Das Tierschutzgesetz und die Tierschutzverordnung enthalten Mindestanforderungen bezüglich Sozialkontakte, Fütterung, Pflege und Bewegung der Tiere. Darüber hinaus wird vorgeschrieben, dass Hundehaltende eine Ausbildung – den sogenannten Sachkundenachweis – zu absolvieren haben. Diese Ausbildung besteht aus einem praktischen und einem theoretischen Teil, wobei der theoretische Teil nur von Personen besucht werden muss, die noch nie einen Hund gehalten haben. Der praktische Teil des Sachkundenachweises ist aufgrund des individuellen Charakters eines Tieres aber für alle Hundehaltenden und mit jedem Hund obligatorisch. Neben vielen eidgenössischen Vorschriften müssen Hundehaltende auch kantonale Bestimmungen beachten. Während der Schutz der Tiere vor dem Menschen durch das Tierschutzrecht landesweit einheitlich geregelt wird, ist der Schutz des Menschen vor Tieren Sache der Kantone. In ihre Zuständigkeit fällt darum auch die Regelung des Umgangs mit gefährlichen Hunden auf ihrem Kantonsgebiet. Die meisten Kantone haben entsprechende Gesetze erlassen, die teilweise unterschiedlich benannt werden. Darüber hinaus gibt es noch unzählige Bestimmungen auf Gemeindeebene, sodass die Gesamtheit der verschiedenen Regelungen praktisch gar nicht zu überblicken ist. Die kantonalen Hunderechte unterscheiden sich teilweise stark. Verschiedene Vorschriften gibt es etwa über die Leinen- und Maulkorbpflicht. So darf beispielsweise der Halter eines Bullterriers, der im Kanton Thurgau in unmittelbarer Nähe zur zürcherischen Grenze wohnt, mit seinem Hund auf der Thurgauer Seite frei spazieren. Sobald er aber die Grenze passiert und Zürcher Gebiet betritt, muss er sein Tier an die Leine nehmen und ihm einen Maulkorb anlegen. Ein Pudelhalter hingegen könnte mit seinem Hund auch jenseits der Grenze spazieren gehen, ohne ihn an die Leine zu nehmen, weil die Zürcher Leinen- und Maulkorbpflicht nur für gewisse Hunderassen – nicht aber für einen Pudel – gilt. Würde der Pudelhalter jedoch in den Kanton Schwyz reisen, müsste er sein Tier auch dort an die Leine nehmen, weil die Leinenpflicht auf dem gesamten öffentlichen Schwyzer

Kantonsgebiet für alle Hunde besteht. Ein Wohnsitzwechsel in den Kanton Zürich käme für den Bullterrier-Halter aus dem Thurgau gar nicht erst in Frage, weil das Halten von Bullterriern – im Gegensatz zum blossen Gassi gehen – in Zürich verboten ist. Hundehaltende haben sich also durch ein Dickicht von eidgenössischen und kantonalen Paragraphen zu kämpfen. Und wenn es noch so viele sind – der Gesetzgeber setzt immer voraus, dass sämtliche Vorschriften bekannt sind und eingehalten werden. Und wer sich nicht an die gesetzlichen Regeln hält, muss mit einer Strafe rechnen. Vor Reisen mit einem Hund in einen anderen Kanton sollte man sich daher immer auch über das dortige Hunderecht informieren, selbst wenn der Aufenthalt nur von kurzer Dauer ist. Erschwerend für Hundehalter kommt hinzu, dass sich die Schweiz aus 26 eigenständigen Kantonen zusammensetzt und die Distanzen von Kanton zu Kanton nicht mit beispielsweise jenen in den USA zu vergleichen sind. Mit 95:81 Stimmen bei 7 Enthaltungen hat der Nationalrat Ende 2010 einen Entwurf für ein landesweit einheitliches Hundegesetz abgelehnt. Das Parlament in Bern hat dannzumal die Chance vertan, das unzumutbare Durcheinander unzähliger unterschiedlichster Vorschriften durch ein schweizweit einheitliches und ausgewogenes Hunderecht zu ersetzen.

Das für Appenzell Ausserrhoden gültige kantonale Hundegesetz aus dem Jahre 1969 hat sich scheinbar bewährt. Denn gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrates wurde es in all den Jahren nur minimal angepasst. Dass nun wegen ein paar wenigen – selbstverständlich sehr tragischen – Ereignissen die kantonale Verwaltung bemüht wurde, eine Totalrevision des Hundegesetzes vorzubereiten, geht meiner Meinung zu weit. Die paar wenigen und nicht mehr zeitgemässen Artikel hätte man auch mittels einer Teilrevision ändern können. Ressourcen, die man nun verbraucht hat, hätte man lieber im Zusammenhang mit dem wesentlich wichtigeren Entlastungsprogramm verwendet. Das neue Hundegesetz ist alles andere als verhältnismässig. Es ist diskriminierend und greift in die persönliche Freiheit der Halterinnen und Halter von Hunden ein. Ausserdem widerspricht es einer freiheitlichen und selbstverantwortlichen Gesellschaftsauffassung. Aus persönlicher Überzeugung und unabhängig von der Meinung meiner Partei beantrage ich deshalb, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Leuzinger-Bühler: Seit 2005 befasst sich der Regierungsrat mit diesem Hundegesetz. Es scheint ein dringendes Gesetz zu sein, wenn wir es heute im Jahr 2014 behandeln. Ich glaube nicht, dass diesbezüglich Handlungsbedarf besteht. Wie wir gehört haben, setzt dieses Gesetz auf Eigenverantwortung – und das mit den drei Standbeinen «Allgemeine Präventionsbestimmungen», «Pflichten des Hundehalters» und «Massnahmen bei problematischen Hunden». Ich sehe hier aber keine Eigenverantwortung. Deshalb bin ich der Meinung, dass dieses Gesetz nicht notwendig ist und werde ebenfalls für Nichteintreten stimmen.

Meier-Herisau: Ich werde mich an dieser Stelle nur zum Eintreten äussern und in der Detailberatung auf die übrigen Punkte zurückkommen. Das bestehende Hundegesetz ist veraltet, das zeigt sich beispielsweise darin, dass Hundemarken heute überflüssig sind oder das Tragen eines Halsbandes nicht mehr Pflicht ist. Die Regelung, dass herrenlose Hunde nach acht Tagen abgetan werden können, entspricht nicht den Vorgaben im Zivilgesetzbuch – sie widerspricht übergeordnetem Recht. Der Artikel betreffend Zughunde befindet sich im Hundegesetz am falschen Ort, das gehört ins Tierschutzgesetz. Wir haben bereits gehört, dass einiges in der Verordnung geregelt wurde, dort aber nicht stufengerecht ist, da diese Vorschriften nicht durchsetzbar sind. Ich spreche hier die Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall an. Kantonsrätin Eugster-Speicher hat sich diesbezüglich sehr treffend geäussert. Wird diese Möglichkeit nicht im Gesetz geregelt, kann ein Hund nicht abgeklärt werden, bevor etwas passiert. Was Kantonsrat Zuberbühler-Herisau sagt ist korrekt, wir haben Tierschutz- und Tierseuchengesetze, aber mittels dieser Erlasse kann erst reagiert werden, wenn bereits etwas vorgefallen ist. Ein störender oder auffälliger Hund bedarf anderer Möglichkeiten und diese werden nun neu im Hundegesetz geregelt. Dasselbe gilt betreffend Leinen- und Maulkorbpflicht. Wird sie nicht in diesem Gesetz geregelt, kann sie auch niemandem vorgeschrieben werden. Die PK begrüsst die Vorgehensweise des Regie-

rungsrates, dass nicht einzelne Hunderassen verboten werden oder einer umfangreicheren Ausbildung bedürfen. In den Nachbarkantonen würden diesbezüglich andere Regelungen gelten, wie Kantonsrat Zuberbühler–Herisau richtigerweise darauf hingewiesen hat. An dieser Stelle gibt es die Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall für auffällige Hunde, ob es sich dabei um einen auffälligen Dackel oder einen gefährlichen Schäferhund handelt, spielt keine Rolle. Es müssen Massnahmen ergriffen werden können und dabei wird nicht generell eine Hunderasse eingeschränkt. Die PK ist mehrheitlich der Ansicht, dass auf dieses Gesetz eingetreten werden soll.

Landammann Koller-Bohl: Für den Regierungsrat ist ein Nichteintreten auf die Vorlage keine Lösung. Auch wenn es in unserem Kanton schon lange keinen schlimmen Vorfall mit Hunden mehr gegeben hat, vergessen Sie bitte nicht den Fall auf der Waldegg. Es braucht jetzt eine zeitgemässe Regelung, die Sicherheit gibt und die Gesellschaftsverträglichkeit der Hundehaltung verbessert. Der PK-Präsident hat bereits ausgeführt, dass ein Regelungsbedarf ausgewiesen ist. Nebst den veralteten Bestimmungen ist auch vieles auf der falschen Ebene geregelt – was im Gesetz stehen müsste, wurde in der Verordnung niedergeschrieben. Ich möchte Sie auf S. 7 im Bericht und Antrag des Regierungsrates hinweisen. Daraus geht hervor, dass der Vollzug aufgrund der Bundesgesetzgebung nicht möglich ist – dazu gibt es verschiedene Urteile des Bundesgerichts. Zudem müssen Massnahmen gegen gefährliche oder verhaltensauffällige Hunde, die gleichzeitig auf den Tier- und den Personenschutz beziehungsweise den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit abzielen, auf formell-gesetzlicher Ebene verankert werden. Die Wahrnehmung des Kantonsrates ist diesbezüglich schon interessant: zu einem Gesetz von 1969 sagen Sie, dieses hätte noch lange ausgereicht. Es handelt sich hierbei um ein Hundesteuergesetz – ansonsten wird darin nicht viel geregelt. Wenn Sie das bisherige Gesetz studiert haben, dann haben Sie sicherlich auch gesehen, dass die Führung der Hundekontrolle und der Steuerbezug Aufgabe der Gemeinden ist – das ist dem Kanton auch Recht so, wir möchten diese Aufgabe gerne bei den Gemeinden belassen. Im bisherigen Gesetz ist zu lesen: «Die Kontrollzeichen werden vom Staat unentgeltlich an die Gemeinden abgegeben.» Auch in der Verordnung ist von den Hundemarken die Rede. Sie glauben mir sicher, dass ich schon einige Male angesprochen wurde, ob unser Kanton denn so rückständig sei und noch mit Hundemarken arbeite – obwohl seit 2006 alle Hunde gechipt werden.

Kantonsrat Leuzinger–Bühler hat die Eigenverantwortung angesprochen. Genau deshalb ist dieses Gesetz notwendig. Die allgemeinen Pflichten müssen geregelt werden, damit die Eigenverantwortung der Hundehaltenden auch wahrgenommen werden kann. Das Hundegesetz findet von den Hundehaltenden Beachtung, alles wird in einem Erlass zusammengefasst, was zukunftsweisend ist. Mit Kantonsrätin Schläpfer–Reute gehe ich einzig einig, dass es schade um die geleistete Arbeit wäre. Ich gebe Ihnen Recht, dass der Bericht und Antrag umfassend ausgefallen ist, es wurde alles dargelegt und Sie konnten sich intensiv mit dieser Materie auseinandersetzen.

Gut–Walzenhausen: Ich bin Gemeinderat und vom Schicksal gesegnet, für die Hunde in Walzenhausen zuständig zu sein. Das führt dazu, schon an einem Sonntagmorgen angerufen und informiert worden zu sein, dass ein Hund illegalerweise irgendwo sein Geschäft verrichtet hat und ich als Gemeinderat nun aktiv werden müsse. Glauben Sie ernsthaft, dass dies ein Problem eines Gesetzes ist? Es handelt sich um ein Problem der Menschen und dazu könnten wir ein 100-seitiges Gesetz erlassen, wir bekommen das nicht in den Griff. Das Wesentliche hat Kantonsrat Zuberbühler–Herisau bereits gesagt. Bevor Sie ein Gesetz erlassen, denken Sie daran, wer es umsetzen muss und wer sich daran halten soll – dann haben Sie schon verloren, bevor Sie begonnen haben. Nichteintreten ist das einzig Richtige.

Grob–Teufen: Ich bin wie Kantonsrat Gut–Walzenhausen mit den Hunden betraut. Vor allem wenn Hunde abgetan werden müssen, ist das ein Problem für die Gemeinde. Die Fachkompetenz soll der richtigen Stelle zugewiesen werden. Deshalb plädiere ich für Eintreten. Nichteintreten ergibt für die Gemeinden keine Regelung.

Zuberbühler–Herisau: In der heutigen Ausgabe der Appenzeller Zeitung haben Sie sicher den Beitrag im Zusammenhang mit dem Hundegesetz gelesen. Dabei wird eine Hundetrainerin interviewt, und ich glaube niemand versteht es besser mit Hunden umzugehen, als so eine Hundetrainerin und nicht irgendein Kantonstierarzt. Wenn ich den Aussagen dieser Hundetrainerin folgen kann, so wurden grundlegende Überlegungen nicht angestellt. Ein Beispiel ist der Maulkorb, es gibt heute neue bisshemmende Methoden. Solches wurde in diesem Gesetz einfach vergessen und deshalb dürfen wir nicht darauf eintreten.

Eugster–Speicher: Beim genauen Lesen des von Kantonsrat Zuberbühler–Herisau genannten Zeitungsartikels ist festzustellen, dass die Hundetrainerin keineswegs komplett gegen das neue Hundegesetz ist. Sie weist lediglich auf einige Stellen hin, die noch verbesserungswürdig sind – aber diese sind nicht grundlegend. Das spricht schon mal für Eintreten. Zudem möchte ich veranschaulichen, was Kantonsrat Meier–Herisau bereits angesprochen hat. Bei einem Bundesgerichtsentscheid bezüglich eines Falls im Kanton Jura ging es darum, dass ein Hund immer wieder über einen Zaun gesprungen und davongelaufen ist. In der Folge hat die Gemeinde dem Hundehaltenden auferlegt, den Zaun zu erhöhen. Die darauffolgende Beschwerde des Hundehalters wurde gutgeheissen, weil die gesetzliche Grundlage nicht ausreichend war. Der Zaun wurde zurückgebaut und der Hund kann immer noch entweichen. Dies würde auch in unserem Kanton passieren, wenn wir kein Gesetz hätten und das nur in der Verordnung geregelt wäre. Eine Regelung in der Verordnung genügt schlichtweg nicht.

Balmer–Herisau: Bis zu einem gewissen Punkt kann ich die Argumente der bisherigen Voten nachvollziehen. Es stellt sich die Frage nach dem Verhältnis, ob für ein Tier ein spezielles Gesetz notwendig ist – namentlich für den Hund. Ich verstehe auch die Argumentation von Kantonsrat Leuzinger–Bühler – er möchte die Eigenverantwortung hoch halten. Wenn es um die Eigenverantwortung ginge, bräuchten wir jedoch nirgends ein Gesetz. Wieso haben wir ein Strassenverkehrsgesetz, das eine Höchstgeschwindigkeit vorschreibt? Weshalb werden Kontrollen durchgeführt? Oder sollen nur Lenkerinnen und Lenker gebüsst werden, die wegen überhöhter Geschwindigkeit einen Unfall verursacht haben? Sollen nur dann Bussen ausgesprochen und keine Verkehrskontrollen mehr durchgeführt werden? Das darf nicht sein. Gesetze gibt es, weil sich eine Minderheit unserer Gesellschaft nicht an Regeln hält. Ich bitte Sie, auf dieses Geschäft einzutreten. Es handelt sich nicht um das wichtigste Gesetz, aber es ist so wichtig, dass es verabschiedet werden muss.

Schläpfer–Reute beantragt namens der Gruppierung der Parteiunabhängigen Nichteintreten auf die Vorlage.

Der Kantonsrat lehnt den Antrag auf Nichteintreten mit 30:28 bei 2 Enthaltungen ab.

Das absolute Mehr ist nicht erreicht. Die Abstimmung wird wiederholt.

In der zweiten Abstimmung lehnt der Kantonsrat den Antrag auf Nichteintreten mit 32:28 Stimmen ohne Enthaltung ab.

Eintreten ist beschlossen.

Detailberatung.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Zur Detailberatung möchte ich vorgängig einen Hinweis anbringen. Bei einer Zustimmung zum Antrag der PK zu Art. 2 lit. a und b gilt der Antrag der PK zu Art. 3 lit. d und e sowie zu Art. 14 Abs. 1 und 2 ebenfalls als angenommen.

Art. 2

² Die Gemeinden erfüllen insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Führung der Hundekontrolle;
- b) Erhebung der Hundesteuer;
- c) Einrichtung von ausreichenden Entsorgungsmöglichkeiten für Hundekot auf dem Gemeindegebiet;
- d) vorläufige Unterbringung und Pflege von streunenden und herrenlosen Hunden.

Die PK beantragt, Art. 2 Abs. 2 lit. a und b zu streichen.

Landammann Koller-Bohl: Ich möchte Sie nochmals auf das Subsidiaritätsprinzip hinweisen. Es handelt sich hier um eine Aufgabe, die gemäss dem in der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) in Art. 27 Abs. 3 verankerten Subsidiaritätsprinzip ohne weiteres wirtschaftlich und zweckmässig durch die Gemeinden erfüllt werden kann. Die PK argumentiert, eine kantonale Stelle sei effizienter als 20 kommunale Stellen. Daraus könnte abgeleitet werden, dass alle Aufgaben der Gemeinden kantonalisiert werden könnten. Dies wäre aber sicher nicht im Sinn der Gemeinden. Bei der Hundekontrolle handelt es sich um eine einfache, rein administrative Aufgabe, die keine speziellen Fachkenntnisse oder Ausbildungen erfordert und deshalb nicht auf der Ebene des Kantons angesiedelt werden muss. Es können Synergien mit der Einwohnerkontrolle genutzt werden – die Aufgaben können einfach und effizient im Rahmen der Einwohnerkontrolle erfüllt werden. Mit der An- und Abmeldung der Einwohnenden können die Gemeinden gleichzeitig die zu- oder wegziehenden Hunde erfassen und die Adressmutation vornehmen sowie die damit zusammenhängenden Daten kontrollieren. Über die im Rahmen der Software NSP geführte Einwohnerkontrolle kann gleichzeitig einfach und effizient die Fakturierung der Hundesteuer erfolgen. Diese Synergien mit der Einwohnerkontrolle gehen bei einer kantonalen Zuständigkeit verloren, weil der Kanton keinen direkten Zugriff auf die Einwohnerkontrolle NSP hat. Der Kanton müsste die Einwohnerdaten über die kantonale Datenplattform GERES mit einer zusätzlichen Schnittstelle verbinden oder NSP manuell mit den Daten der Hundekontrolle ergänzen. Der Initialaufwand für die Einführung der zuständigen Gemeindemitarbeitenden in die Vollzugsaufgaben der Hundekontrolle und der Steuererhebung dürfte sehr gering sein. Bereits heute arbeiten und fakturieren die Gemeinden mit NSP. Würde die Aufgabe beim Veterinäramt des Kantons angesiedelt, müssten dort personelle Ressourcen aufgebaut werden. Die heute betriebene verzettelte Lösung mit der Führung der Hundekontrolle bei der Polizei kann in Zukunft nicht mehr so weitergeführt werden.

Meier–Herisau: Seit 1972 werden die Hundekontrolle und der Einzug der Hundesteuer für alle Seiten zufriedenstellend durch die Kantonspolizei erledigt. Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass diese Lösung auch grossmehrheitlich bevorzugt wird. Die PK schliesst sich dieser Einschätzung an und beantragt daher, in Art. 2 Abs. 2 lit. a und b zu streichen und diese in Art. 3 Abs. 1 als lit. d und e wieder einzufügen. In anderen Bereichen wird in unserem Kanton eine Regionalisierung vorangetrieben, Beispiele dafür sind die zentrale Ausstellung von Identitätskarten, das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, die Spitex usw. Weshalb soll nun gerade im Hundewesen eine gegenläufige Richtung eingeschlagen werden, obwohl die Gemeinden dies nicht wünschen? Im Unterschied zu anderen Kantonen haben die Gemeinden in Appenzell Ausserrhoden keinen Spielraum betreffend Höhe der Hundesteuer und des Vollzugs der Hundekontrolle. Wie der Regierungsrat mehrfach in seinem Bericht und Antrag beschreibt, soll die Hundekontrolle einheitlich über die kantonsübergreifende Datenbank ANIS abgewickelt werden. Im Übrigen wurden in der genannten Datenbank NSP überhaupt keine Hunde erfasst – aktuell ist dort nichts von Hunden zu finden. Eine regional angepasste Regelung der Hundekontrolle und der Hundesteuer ist im Hundegesetz ausgeschlossen und nach unserer Meinung auch nicht nötig. Auch der Regierungsrat schreibt im Bericht und Antrag auf S. 13, zweitunterste Linie: «Die Hundesteuer soll eine kantonale Abgabe bleiben.» Sollen sich in 20 Gemeinden Personen in die Kontrolle der Sachkundeausweise in Theorie und Praxis, die Kontrolle der kantonsübergreifenden einheitlichen Datenbank ANIS und den Einzug der Hundesteuer, welche im ganzen Kanton gleich ist, einarbeiten? Wir sind der Ansicht – wenn schon keine Unterschiede bestehen –, dass es am effizientesten ist, wenn dies weiterhin zentral beim Kanton erfolgt. Dies auch, weil die Hundemarke abgeschafft wird und daher die zukünftige Kommunikation über briefliche Rechnungen und elektronische Meldungen erfolgen kann. Dann spielt es keine Rolle, wenn mit einem kantonalen Büro zu kommunizieren ist. Bei einer Bearbeitung durch 20 verschiedene, räumlich getrennte Personen entstehen automatisch Unterschiede und Fehler bei der Ausführung. Grundsätzlich unterstehen die Sachkundenachweise dem Tierschutzgesetz und die Meldungen an die ANIS-Datenbank dem Tierseuchengesetz. Daher ist auch das kantonale Veterinäramt zuständig, wenn diesbezüglich Massnahmen notwendig sind. Wenn die Gemeinden also die Unterlagen und Meldungen kontrollieren, erledigen sie Arbeiten, welche eigentlich dem Tierseuchen- und Tierschutzgesetz unterstehen und Aufgabe des kantonalen Veterinäramts sind.

Die PK ist der Auffassung, dass die Abläufe möglichst einfach und effizient für Hundehaltende und Behörden erfolgen müssen. Mit der kantonalen Lösung ist dies gegeben. Das ist auch unter dem Strich für den Steuerzahler die günstigste Lösung. Könnten Sie sich vorstellen, dass die Motorfahrzeugsteuer durch die Gemeinden erhoben würde oder die Steuererklärung wieder bei der Gemeinde eingereicht werden müsste?

Noch eine kurze Anmerkung zur Tischaufgabe. Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald hat bereits erklärt, dass Art. 3 und 14 bei einer Annahme des PK-Antrags zu Art. 2 ebenfalls ändern würden. Zusätzlich würde Art. 19 Abs. 1 wie folgt lauten: «Für jeden mehr als drei Monate alten, im Kanton gehaltenen Hund ist eine Hundesteuer zu entrichten, die jährlich erhoben wird.» Auf die 2. Lesung wird die PK in Art. 11 Abs. 3 und in einigen weiteren Anpassungen betreffend Zuständigkeiten vornehmen, welche aber nicht so massgebend sind, dass heute schon darüber abgestimmt werden müsste.

Solenthaler–Wald: Ich möchte noch ein wesentliches Argument anbringen, Kantonsrat Meier–Herisau hat bereits erwähnt, dass die Administration im Hundewesen mit den Motorfahrzeugen verglichen werden kann. Wir haben bereits in der PK vorgebracht, dass es sich um denselben Prozess handelt, der gleich gehandhabt werden könnte. Mit der heutigen IT-Vernetzung und dem eGovernment ist es nicht nachvollziehbar, wieso diese Systeme nicht aneinander gekoppelt werden sollen. Zusammen mit dem Steuereinzug sollte auf der Rechnung eine Position Hundesteuer zu finden sein.

Vogel-Bühler: Mir ist es eigentlich egal, wer die Steuern einzieht. Ich bin dafür, dass die Einzugsstelle auch das Geld erhält. Vielleicht vereinfacht das die Diskussion.

Landammann Koller-Bohl: Ich möchte korrigieren, was falsch wiedergegeben wurde. Die kantonale Festlegung der Hundesteuer hat nichts mit deren Einzug zu tun, sondern das wurde gemacht, damit nicht jede Gemeinde eine eigene Hundesteuer festlegen muss. Ich möchte klarstellen, dass das nichts miteinander zu tun hat. Alle Gemeindevertreter, die sich heute im Saal befinden, wissen, dass NSP bei den Gemeinden in Anwendung ist. Das Programm ist implementiert und die Angestellten wissen damit umzugehen. Jeder Hund ist in der ANIS-Datenbank registriert und die Gemeinden benötigen lediglich eine Schnittstelle zur ANIS, um problemlos feststellen zu können, ob die Daten durch die Hundehaltenden auch nachgeführt werden. Ich möchte Sie nochmals darauf hinweisen, dass es sich um eine Zusatzaufgabe für den Kanton handeln würde, wenn diese Aufgabe dem Kanton angehaftet wird. Das Veterinäramt übernimmt von den Gemeinden neu schon die Wezensprüfung der Hunde. Die Gemeinden werden entlastet und wir waren der Meinung, es sei fair, wenn im Gegenzug die Kontrolle durch die Gemeinden erfolgen würde. Der Kanton kann die Hundekontrolle und den Steuereinzug nicht ohne zusätzliche Ressourcen übernehmen.

Gut-Walzenhausen: Bis jetzt hat die Polizei diese Aufgabe wahrgenommen und das wahrscheinlich nicht in ihrer Freizeit. Es sind also Kosten angefallen, die künftig nicht mehr entstehen werden. So gesehen erfolgt eine innerkantonale verwaltungstechnische Kostenverlagerung. Würde das nicht stimmen, wären die Argumente des Regierungsrates nicht korrekt, weshalb die Polizei diese Aufgabe nicht mehr wahrnehmen kann. Wir müssten nochmals die Grundsatzdiskussion aufnehmen.

Federer-Fabjan-Herisau: Ich möchte mir in diesem Zusammenhang einen Hinweis auf einen späteren Artikel erlauben, in welchem die PK analog der zusätzlichen Zuteilung einer Aufgabe an den Kanton auch eine Neuverteilung der Hundesteuer-Einnahmen beantragt.

Regierungsrat Signer, Direktor Departement Sicherheit und Justiz: Selbstverständlich hat die Kantonspolizei diese Aufgabe bis anhin kulanterweise übernommen. Es handelt sich um einen Aufwand, der nicht konstant, sondern unglücklicherweise anfangs Jahr anfällt. Wir stellen Polizistinnen und Polizisten an, bilden sie aus und würden sie gerne für polizeiliche Aufgaben einsetzen und nicht um Hundelisten abzuhaken und zu prüfen, ob alle Hunde mit einem Chip versehen sind. Es handelt sich dabei klar nicht um eine polizeiliche Aufgabe. Mit der neuen Strafprozessordnung beispielsweise fällt 10 bis 15 % mehr Schreibaufwand an, den wir einfach aufgefangen haben. Irgendwann geht es aber nicht mehr und wir müssen uns überlegen, was abgegeben werden kann. Beim Hundewesen handelt es sich um eine Aufgabe, die problemlos weggegeben werden kann, da sie mit der polizeilichen Tätigkeit nichts zu tun hat. Ich bitte Sie, lassen Sie diese Aufgabe durch die Gemeinden lösen, diese können das, ich weiss das aus jahrelanger persönlicher Erfahrung.

Altherr-Teufen, Präsident der Finanzkommission: Ich habe zwar keinen offiziellen Auftrag der Finanzkommission, aber in unserer Sitzung haben wir den folgenden Grundsatz diskutiert. Wenn zusätzliche Kosten beim Kanton anfallen, ist für uns klar, dass auch die entsprechenden Erträge dort zu verbuchen sind. Das Ganze muss am Schluss kostenneutral ausfallen. Es darf nicht sein, dass der Kanton mehr Aufwand hat und dafür kein Geld erhält. Für die Finanzkommission handelt es sich im Prinzip um ein Nullsummen-Spiel.

Der Kantonsrat stimmt dem Antrag der PK zu Art. 2 Abs. 2 lit. a mit 38:18 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Der Kantonsrat stimmt dem Antrag der PK zu Art. 2 Abs. 2 lit. b mit 40:15 Stimmen ohne Enthaltung zu.

Art. 3

¹ Der Kanton erfüllt folgende Aufgaben:

- a) Vollzug der Bestimmungen über die Einschränkungen der Hundehaltung;
- b) Vollzug der eidgenössischen Tierschutz- und Tierseuchengesetzgebung;
- c) Abwehr von unmittelbar drohenden Gefahren, die von Hunden für Menschen und Tiere ausgehen.

Die PK beantragt die Ergänzung von Art. 3 Abs. 1 mit einer lit. d und e:

- d) Führung der Hundekontrolle;
- e) Erhebung der Hundesteuer.

Mit der Zustimmung zu den Anträgen der PK zu Art. 2 Abs. 2 lit. a und b gelten auch deren Anträge zu Art. 3 Abs. 1 lit. d und e als angenommen.

Art. 8

¹ Hunde müssen an der Leine geführt werden:

- a) beim Fehlen anderer wirksamer Kontrollmöglichkeiten;
- b) auf Schulanlagen, öffentlich zugänglichen Spiel- und Sportplätzen sowie in öffentlich zugänglichen Parkanlagen;
- c) in öffentlichen Gebäuden;
- d) in öffentlichen Verkehrsmitteln, an Bahnhöfen und Haltestellen;
- e) an verkehrsreichen Strassen;
- f) beim Betreten von Weiden, auf denen sich Nutztiere aufhalten;
- g) wenn sie einen Maulkorb tragen;
- h) auf behördliche Anordnung im Einzelfall.

Zuberbühler–Herisau beantragt, Art. 8 Abs. 1 lit. a zu streichen.

In Art. 8 Abs. 1 lit. a wird auf das Fehlen anderer wirksamer Kontrollmöglichkeiten hingewiesen. Ich frage mich, was denn andere Kontrollmöglichkeiten sind? Wie kann ein Hund ausser mit der Leine sonst noch mit einer hundertprozentigen Sicherheit unter Kontrolle gehalten werden? Wird lit. a beibehalten, bedeutet das für unseren Kanton, dass auf dem gesamten öffentlichen Kantonsgebiet in Zukunft die Leinenpflicht gilt. Deshalb stelle ich den Antrag, lit. a zu streichen.

Balmer–Herisau beantragt, Art. 8 Abs. 1 mit einer lit. f^{bis} zu ergänzen:

f^{bis}) entlang von Waldrändern und im Wald;

Schon in der Vernehmlassung hat die SP-Fraktion einen verstärkten Schutz für Wildtiere gefordert. Leider fand dieser weder beim Regierungsrat noch bei der PK Anklang. Störend im Zusammenhang mit der Vernehmlassung ist, dass beispielsweise der Bauernverband zur Vernehmlassung eingeladen wurde, aber weder die kantonale Jagdverwaltung noch der kantonale Patentjägerverein in der Vernehmlassung berücksichtigt wurden. Wohl nicht ganz folgenlos, denn jetzt schlägt die PK den verstärkten Schutz der Nutztiere vor – Sie finden diesen auch in Art. 8. Ein verstärkter Schutz der Wildtiere wird seitens der PK als unverhältnismässig abgelehnt. Ich halte aber an dieser notwendigen Aufnahme ins Hundegesetz fest. Ein wichtiges Argument liefert die PK selbst. Sie führt aus, dass Hunde beim Betreten von Weiden, auf denen sich Nutztiere aufhalten, an die Leine genommen werden müssen. Dies mit der Begründung, dass eingezäunte Nutztiere nicht fliehen können. Gegen diese Argumentation habe ich nichts einzuwenden, aber in Bezug darauf, dass dieselbe PK den Wildtierschutz nicht ins Gesetz aufnehmen will, ist das nicht nachvollziehbar. Sagen Sie mir bitte, worin in den folgenden zwei Beispielen der Unterschied liegt. Beispiel 1: Ein Hund gelangt unter einem Litzenzaun hindurch in eine Schafweide, hetzt ein junges Lamm, das wegen des Stresses an Herztod stirbt. Beispiel 2: Ein Rehkitz, das von der Rehgeiss in einem Gebüsch im Wald gesetzt wurde, wird von einem nicht angeleiteten Hund aufgestöbert und verbissen – es würde übrigens auch genügen, wenn der Hund das Rehkitz nur ablecken würde, die Rehgeiss würde das Junge nicht mehr annehmen und es würde sterben. Die Argumentation des Fluchtverhaltens einerseits von Nutztieren und andererseits von Wildtieren nicht gleichzusetzen, ist nicht nachvollziehbar. Laut dem kantonalen Wildhüter, welcher übrigens hinter meinem Antrag steht, liegt das grösste Problem darin, dass es zu häufig vorkommt, dass bei Hunden durch fliehendes Wild der Jagdinstinkt geweckt wird, diese dem Wild hinterherjagen und das Reh – welches übrigens kein Dauerläufer ist – von der Hetzung gestresst eingeholt und gebissen oder gar durch den Hund getötet wird. Laut dem kantonalen Wildhüter gibt es eine massive Häufung von Verzeigungen wegen wildernder Hunde. Der Wildhüter muss mehrmals im Jahr wildernde Hunde schießen. Heute haben wir die Gelegenheit, präventiv einzuwirken und per Gesetz die Wildtiere stärker zu schützen. In unserem Kanton werden mehrere Dutzend Rehe pro Jahr Opfer von wildernden Hunden. Falls jetzt Argumente ins Feld – oder eher in den Wald – geführt werden, in der Jagd würden auch Hunde eingesetzt, kann ich Folgendes entgegenbringen: Ja, es werden Hunde eingesetzt, um Rehe aus ihren Eständen, meist aus dem dichten Gebüsch, zu treiben. Die Jagdverordnung (bGS 526.21) führt in Art. 22, Jagd- und Schweisshunde, eine klare Regelung bezüglich Jagdhunde in der lauten Jagd – also der Treibjagd – aus: «Für die laute Jagd verwendete Jagdhunde dürfen eine Risthöhe von höchstens 42 Zentimetern aufweisen.» Dies explizit aus meinen ausgeführten Begründungen, dass Hunde Rehe schnell hetzen können und diese aus Erschöpfung eingehen oder von den Hunden gestellt und gebissen werden. Jagdhunde mit einer maximalen Risthöhe von 42 Zentimetern sind zu klein, um Rehe bis zur Erschöpfung zu jagen.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen und nicht nur den Nutztieren auf der Weide den nötigen Schutz zu gewähren, sondern auch unseren einheimischen Wildtieren. Geben Sie unserer einheimischen Natur die Stimme, sie hat es verdient und nötig.

Zuberbühler–Herisau: Ich hätte von Landammann Koller-Bohl gerne gewusst, was lit. e, an verkehrsreichen Strassen, genau zu bedeuten hat. Oder könnte dies im Hinblick auf die 2. Lesung wenigstens präzisiert werden? Ansonsten müsste ich mir erlauben, diesbezüglich ebenfalls einen Streichungsantrag zu stellen. Es darf nicht sein, dass ein Hund bei einem Spaziergang entlang der Alpsteinstrasse in Herisau jedes Mal an die Leine genommen werden muss, nur weil dort viele Autos fahren. Als Hundehalter hat man den Hund ja unter Kontrolle.

Meier–Herisau: Erst einmal zum Antrag von Kantonsrat Zuberbühler–Herisau. Ich wurde von diesem Antrag überrascht, in der PK haben wir nicht darüber diskutiert. Für mich ist der Fall aber klar: Wenn der Hund eingesperrt ist, muss er auch keinen Maulkorb tragen. Es kann ja nicht sein, dass ein eingesperrter Hund auch einen

Maulkorb tragen muss – das ist meine spontane Idee dazu. Vielleicht kann mir Landammann Koller-Bohl diesbezüglich noch weiterhelfen.

Zur Leinenpflicht im Wald: In der PK haben wir ebenfalls darüber diskutiert und eine Interessenabwägung vorgenommen. Wir sind zum Schluss gekommen, dass eine Leinenpflicht im Wald nicht notwendig ist. Einerseits ist die Verhältnismässigkeit zu beachten, auch ein Hund sollte sich irgendwo frei bewegen können. Im Dorf und auf der Strasse kann er nirgends freigelassen werden und doch sollte er diese Möglichkeit irgendwo haben, wo er am wenigsten stört. In Art. 6 Abs. 1 lit. b steht geschrieben, dass die Halterinnen und der Halter verpflichtet sind, Hunde jederzeit unter ihrer Aufsicht und wirksamer Kontrolle zu haben. Wenn das erfüllt wird, sollte ein Hund auch im Wald frei laufengelassen werden können. In lit. f geht es nicht um Hunde, die neben dem Zaun gehen, sondern es geht um das Durchqueren einer Weide. Schreckt ein Hund eine Herde auf, setzt sich diese in Bewegung und sie könnte den Zaun durchbrechen. Alle Tiere müssen dann wieder eingefangen werden, im schlimmsten Fall kann es auch passieren, dass sie durch den Hund verletzt werden. Die grösste Gefahr ist aber schon, dass die Tiere durchbrechen und sich nachher überall befinden können. Aus diesen Gründen möchte Ihnen die PK ans Herz legen, dem Antrag von Kantonsrat Balmer–Herisau im Sinne der Verhältnismässigkeit nicht zuzustimmen.

Balmer–Herisau: Dass sich der PK-Präsident als Landwirt primär für die Nutztiere einsetzt, kann ich nachvollziehen. Scheut ein Hund eine Herde auf und die Tiere brechen aus, muss sich der Landwirt die Mühe machen, die Tiere wieder einzufangen. Ich habe nichts gegen den Antrag der PK bezüglich der Nutztiere, aber es ist Tatsache, dass mehrere Dutzend Rehe pro Jahr von Hunden gejagt und verbissen werden. Das darf einfach nicht passieren. Nehmen Sie auch die Verantwortung gegenüber unseren einheimischen Wildtieren wahr. Sie können sich wunderschöne Naturfilme über die Serengeti ansehen, wir haben aber übrigens auch eine wunderschöne Natur vor unserer Haustüre.

Stricker–Stein: Wenn wir schon auf Verordnungsebene diskutieren, mache ich auch gleich mit. Als Mitglied der Jagdkommission erlebe ich seit Jahren, wie der Wildhüter von solchen Fällen berichtet. Das ist für mich Grund genug, den Antrag von Kantonsrat Balmer–Herisau zu unterstützen.

Eugster–Speicher: Ich verstehe nicht viel vom Jagdwesen und habe deshalb eine Frage an Kantonsrat Balmer–Herisau. Würde dies dann nicht bedeuten, dass auch die Jagdhunde an der Leine geführt werden müssten?

Zuberbühler–Herisau: Ich habe in meinem Eintretensvotum bereits darauf hingewiesen, dass es mittlerweile auch andere gleichwertige Beissvorrichtungen gibt als das Tragen eines Maulkorbes. Deshalb müsste in Art. 8 Abs. 3 ergänzt werden, dass Hunde ein Maulkorb oder Gleichwertiges tragen müssen. Zu diesem Absatz möchte ich ebenfalls einen Antrag einreichen.

Balmer–Herisau: Ich möchte gerne auf die Frage von Kantonsrätin Eugster–Speicher antworten. Nein, das betrifft die Jagdhunde nicht, bezüglich Jagd- und Schweisshunde sind in der Jagdverordnung spezielle Regelungen zu finden. Wenn es die Jagd betreffen würde, wäre dies jetzt bereits der Fall. Wildernde Hunde werden schon heute von Gesetzes wegen geschossen. In diesem Fall wäre ein Jagdhund bereits heute auch ein wildernder Hund – Jagdhunde sind aber explizit ausgenommen. Im Übrigen gilt das auch für Polizeihunde – aus welchen Gründen auch immer – das wird im Polizeigesetz separat geregelt. Diese Ausnahmen bestehen und müssen im Hundegesetz im Sinne eines schlanken Gesetzes nicht doppelt geregelt werden.

Landammann Koller-Bohl: Ich möchte Sie bitten, die Leinenpflicht im Wald abzulehnen. Eine generelle Leinenpflicht in und entlang von Wäldern ist unverhältnismässig. Hunde sollen im Freien ausreichend Bewegungsfreiheit haben. In besonderen Zonen, den Wildruhezonen auf der Schwägalp, in denen ein besonderer Schutzzweck besteht, gilt bereits eine Leinenpflicht. Entgegen den Aussagen von Kantonsrat Balmer–Herisau würde eine generelle Leinenpflicht für alle Hunde gelten und es müssten Ausnahmebestimmungen für Jagd-, Schweiss- und Polizeihunde erlassen werden. Die Abgrenzung würde schwierig. Wildernde Hunde und Katzen können bereits heute im Rahmen der Jagdpolizeiorgane entschädigungslos geschossen werden. In einigen Kantonen gilt neuerdings in der sogenannten Setzzeit, wenn viele Wildtiere wie beispielsweise Rehe trächtig sind, eine Leinenpflicht im Wald oder am Waldrand. Einige Kantone wie Aargau, Basel-Landschaft, Luzern, Bern und Zürich schreiben deshalb eine Leinenpflicht ab dem 1. April bis Ende Juli vor. Dies wird jedoch nicht in den Hundegesetzen, sondern in den Jagdgesetzen geregelt. Ich möchte Ihnen vorschlagen, diese Frage auf die 2. Lesung hin seriös zu prüfen und Bericht zu erstatten bezüglich allfälliger Lösungen für das Grundanliegen von Kantonsrat Balmer–Herisau.

Kantonsrat Zuberbühler–Herisau hat sich dazu geäußert, dass Hunde beim Fehlen anderer wirksamer Kontrollmöglichkeiten an der Leine geführt werden müssen. In Art. 6 Abs. 1 lit. a heisst es ja, Hunde seien immer so zu halten, dass niemand belästigt wird. Ein gut erzogener Hund muss von seinem Meister, der seine Aufgabe ernst nimmt, also nicht immer an der Leine geführt werden. Wird der Hund vorübergehend durch eine andere Person betreut, muss diese genauso fähig sein, den Hund zu beaufsichtigen, ansonsten ist er an die Leine zu nehmen. Sie haben die Frage zu den verkehrsreichen Strassen gestellt. Ich betreue selbst ab und zu einen sehr grossen Ferienhund, der bestens erzogen ist. Wenn ich mit diesem Hund der Teufenerstrasse entlang gehe, nehme ich ihn an die Leine, weil ich sicher gehen will, dass nichts passiert. Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, dass ein Hund an verkehrsreichen Strassen anzuleinen ist. Ein Hund ist immer unberechenbar, auch wenn er noch so gut erzogen ist. Bitte stimmen Sie dem Antrag nicht zu, dass Hunde an verkehrsreichen Strassen nicht an die Leine genommen werden müssen.

Zuberbühler–Herisau: Ich habe noch gar keinen Antrag gestellt, diese Formulierung zu streichen. Es wäre aber wünschenswert, wenn auf die 2. Lesung präzisiert werden könnte, was unter verkehrsreichen Strassen zu verstehen ist. Zudem möchte ich die PK bitten, ebenfalls auf die 2. Lesung zu erklären, was der Begriff «bissig» bedeutet. Man kann es heute ebenfalls in der Zeitung lesen – ist ein Hund bissig wenn es blutet oder wenn er nur geschnappt hat?

Grob–Teufen: Der Grundsatzartikel der Verpflichtung der Haltenden ist in Art. 6 zu finden. Landammann Koller-Bohl hat eben geäußert, dass Hunde eine gewisse Bewegungsfreiheit benötigen. Diese wird in Art. 8 mit der Leinenpflicht jedoch wieder brutal eingeschränkt. Wenn die Gemeinden dann noch weitere Orte mit Leinenpflicht definieren können, stellt sich für mich die Frage, wo die Bewegungsfreiheit bleibt. Hinter dem Maulkorb kann ich stehen, grundsätzlich würde jedoch Art. 6 mit der Verantwortung der Hundehaltenden absolut genügen.

Meier–Herisau: Wir haben nochmals einen Antrag von Kantonsrat Zuberbühler–Herisau betreffend Art. 8 Abs. 3, welcher den Maulkorb oder Gleichwertiges betrifft, erhalten. Dürften wir diese Frage in die 2. Lesung mitnehmen, denn es müsste abgeklärt werden, welche Möglichkeiten es überhaupt gibt und welche Formulierung korrekt wäre?

Zuberbühler–Herisau: Das dürfen Sie gerne machen und ich ziehe diesen Antrag zurück.

Sittaro–Teufen beantragt, Art. 8 Abs. 1 lit. e zu streichen.

Ich habe es mir lange überlegt und stelle nun den Antrag, die Aufzählung mit den verkehrsreichen Strassen zu streichen. Dies, weil in Art. 6 der Grundsatz geregelt wird und nicht gesagt werden kann, welche Strassen verkehrsreich sind und welche nicht. Ich würde meinen Hund auch an der Leine führen, aber ich möchte das selbst entscheiden können.

Der Kantonsrat stimmt dem Antrag Balmer–Herisau bezüglich Art. 8 Abs. 1 lit. ^{bis} mit 35:19 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.

Der Kantonsrat lehnt den Antrag Zuberbühler–Herisau bezüglich Art. 8 Abs. 1 lit. a mit 34:15 Stimmen bei 5 Enthaltungen ab.

Ganz–Lutzenberg: Bei lit. e bezüglich der Strassen denken wir nur an die Hunde, was mich etwas beelendet. Es gibt aber noch die Fahrzeuge mit Menschen und Kindern darin und es geht darum, dass die Hunde keine Unfälle verursachen. Aus diesem Grund muss dieser Antrag abgelehnt werden.

Sittaro–Teufen: Ich gebe Kantonsrat Ganz–Lutzenberg Recht, deshalb müssen die Hunde an der Leine geführt werden. Eine solche Bestimmung gehört aber nicht ins Gesetz, das liegt in der Verantwortung der Haltenden, welche wir in Art. 6 geregelt haben.

Landammann Koller-Bohl: Spielt sich ein solches Szenario ab, wie es Kantonsrat Ganz–Lutzenberg beschrieben hat, können nur dann Sanktionen ausgesprochen werden, wenn es entsprechende gesetzliche Grundlagen gibt. Nicht alle Hundehaltenden sind in gleichem Masse verantwortungsbewusst. Das muss man sich bewusst sein.

Der Kantonsrat lehnt den Antrag Sittaro–Teufen mit 41:10 Stimmen bei 6 Enthaltungen ab.

Art. 12

¹ Die Halterin oder der Halter meldet den Einsatz eines Herdenschutzhundes den betroffenen Gemeinden.

² Die Halterin oder der Halter informiert an den Wanderwegen, die durch das Weidgebiet führen, in geeigneter Weise über die Anwesenheit von Herdenschutzhunden und das korrekte Verhalten gegenüber den Hunden.

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

¹ Die Halterin oder der Halter beantragt den Einsatz eines Herdenschutzhundes bei den betroffenen Gemeinden.

Landammann Koller-Bohl: Die Bewilligungspflicht bezweckt, eine bestimmte Tätigkeit oder ein bestimmtes Vorhaben in Übereinstimmung mit der gesetzlichen Ordnung zu erlauben. Vorliegend ist völlig unklar, unter welchen gesetzlichen Voraussetzungen der Einsatz eines Herdenschutzhundes zu bewilligen respektive zu

verweigern wäre. Mit anderen Worten müssten mit der Bewilligungspflicht auch die Voraussetzungen, unter denen die Bewilligung erteilt wird, auf Gesetzesstufe geregelt werden. Zudem ist eine Bewilligungspflicht auch aufgrund der rechtsstaatlichen Prinzipien fragwürdig. Allgemeine Verfassungsgrundsätze des Verwaltungsrechts besagen, dass ein Eingriff in die Grundrechte – was bei einer Bewilligungspflicht der Fall wäre – im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss. Vorliegend scheint eine Bewilligungspflicht weder im öffentlichen Interesse noch verhältnismässig zu sein. Eine Meldepflicht an die Gemeinden genügt, damit sich die zuständige Gemeindebehörde ein Bild über die Fuss- und Wanderwege machen kann, entlang derer Herdenschutz Hunde eingesetzt werden sollen. Aus diesen Überlegungen bittet Sie der Regierungsrat, den Antrag der PK abzulehnen.

Koch–Wolfhalden: Die Gemeinden unterstützen die Version des Regierungsrates. Auf Stufe Gemeinde soll kein neuer Verwaltungsakt mit Rechtsmittel usw. eingeführt werden. Zudem fehlt in einem Gemeinderat die Kompetenz für die Bewilligung von Herdenschutz Hunden. Folgen Sie bitte dem Antrag des Regierungsrates.

Meier–Herisau: Der PK geht es nicht darum, ein umfangreiches Bewilligungsverfahren zu schaffen. Der Gemeinderat soll die Möglichkeit haben, zu bestimmen, an welchen Fuss- und Wanderwegen und in welcher Form Warntafeln zu platzieren sind. Im Bundesgesetz wird bereits geregelt, ob es sich um einen Herdenschutz Hund handelt oder nicht – darum geht es also nicht. Uns geht es lediglich um die Markierung.

Der Kantonsrat lehnt den Antrag der PK mit 45:10 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 12 Abs. 2:

² Die Halterin oder der Halter informiert an den Fuss- und Wanderwegen, die durch das Weidgebiet führen, in geeigneter Weise über die Anwesenheit von Herdenschutz Hunden und das korrekte Verhalten gegenüber den Hunden.

Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an.

Art. 14

¹ Zur Führung der Hundekontrolle meldet die Halterin oder der Halter innerhalb von 14 Tagen der Wohnsitz-gemeinde:

[...]

² Der Regierungsrat bezeichnet die der zuständigen Gemeindebehörde vorzulegenden Dokumente.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 14 Abs. 1:

¹ Zur Führung der Hundekontrolle meldet die Halterin oder der Halter innerhalb von 14 Tagen der zuständigen kantonalen Stelle:

[...]

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 14 Abs. 2:

² Der Regierungsrat bezeichnet die der zuständigen kantonalen Stelle vorzulegenden Dokumente.

Mit der Zustimmung zum Antrag der PK zu Art. 2 Abs. 2 lit. a gelten auch deren Anträge zu Art. 14 Abs. 1 und 2 als angenommen.

Art. 17

³ Lässt sich der Hund nach zwei Monaten nirgends unterbringen, entscheidet die Gemeinde über das weitere Vorgehen. Sie kann den Hund als letzte Massnahme einschläfern lassen.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 17 Abs. 3:

³ Lässt sich der Hund nach zwei Monaten nirgends definitiv unterbringen, entscheidet die Gemeinde über das weitere Vorgehen. Sie kann den Hund einschläfern lassen.

Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an.

Art. 19

¹ Für jeden mehr als drei Monate alten, im Kanton gehaltenen Hund ist eine Hundesteuer zu entrichten, die von den Gemeinden jährlich erhoben wird.

³ Die Höhe der Hundesteuer wird durch den Regierungsrat festgelegt. Sie beträgt max. Fr. 200.–.

⁴ Werden in einem Haushalt mehrere Hunde gehalten, gilt ab dem zweiten Hund der doppelte Steueransatz.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 19 Abs. 1:

¹ Für jeden mehr als drei Monate alten, im Kanton gehaltenen Hund ist eine Hundesteuer zu entrichten, die jährlich erhoben wird.

Mit der Zustimmung zum Antrag der PK zu Art. 2 Abs. 2 lit. b gilt auch deren Antrag zu Art. 19 Abs. 1 als angenommen.

Zuberbühler–Herisau beantragt folgende Änderung von Art. 19 Abs. 3:

³ Die Höhe der Hundesteuer wird durch den Regierungsrat festgelegt. Sie beträgt maximal Fr. 100.–.

Diesbezüglich kommt es mir vor, wie bei der Autobahnvignette. Ich hoffe, das Abstimmungsergebnis wird gleich ausfallen, wie damals gegen die Verteuerung der Autobahnvignette.

Landammann Koller-Bohl: Ich bitte Sie, diesem Antrag nicht zuzustimmen. Für uns ist wichtig, dass im Gesetz ein maximaler Rahmen definiert wird. Seit vielen Jahren beträgt die Hundesteuer 100 Franken. Wäre es einmal angebracht, die Hundesteuer etwas zu erhöhen, hätte der Regierungsrat einen Handlungsspielraum. Ansonsten wären wir an die 100 Franken gebunden. Bitte stimmen Sie diesem Antrag nicht zu, eine maximale Steuer von 200 Franken ist moderat und verhältnismässig.

Zuberbühler–Herisau beantragt die Streichung von Art. 19 Abs. 4.

Mein letzter Antrag betrifft Art. 19 Abs. 4. In meinen Augen ist diese Besteuerung absolut unlogisch. Wenn Sie die Anzahl Hunde in unserem Kanton eindämmen möchten, müssten Sie bei der Erhebung der Motorfahrzeugsteuer das zweite Auto auch doppelt besteuern. Wieso ausgerechnet wieder die Hunde?

Meng–Teufen: Ich möchte Kantonsrat Zuberbühler–Herisau entgegnen, dass ich mit zwei Hunden gleichzeitig spazieren gehen kann, aber ich kann nur ein Auto lenken, auch wenn ich zwei habe.

Der Kantonsrat lehnt den Antrag Zuberbühler–Herisau bezüglich Abs. 3 mit 52:4 Stimmen ohne Enthaltung ab.

Landammann Koller-Bohl: Ich bitte Sie, dem Streichungsantrag zu Abs. 4 nicht zuzustimmen. Die doppelte Hundesteuer kannten wir schon bisher und möchten diese gerne beibehalten, da es sich um eine Lenkungsabgabe handelt, mit welcher wir die Population der Hunde in einem gewissen Rahmen halten möchten.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 19 Abs. 4:

⁴ Hält eine Halterin oder ein Halter mehrere Hunde, gilt ab dem zweiten Hund jeweils die doppelte Hundesteuer.

Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an.

Der Kantonsrat lehnt den Antrag Zuberbühler–Herisau bezüglich Abs. 4 mit 49:8 Stimmen ohne Enthaltung ab.

Art. 20

¹ Keine Hundesteuer wird erhoben für:

a) vom Regierungsrat zu bezeichnende Nutzhunde mit besonderen Funktionen;

Die PK beantragt, Art. 20 Abs. 1 lit. a zu streichen.

Landammann Koller-Bohl: Der Regierungsrat empfiehlt, den PK-Antrag abzulehnen. Nutzhunde wie Blindenführerhunde, Behindertenhunde und Rettungshunde erfüllen besondere Aufgaben oder Einsatzzwecke und haben für die Gesellschaft einen erwiesenen Wert. Das rechtfertigt eine Steuerbefreiung für Nutzhunde mit

besonderen Funktionen. Die Aufzählung im Bericht und Antrag des Regierungsrates ist nicht willkürlich, sie orientiert sich an der bundesrechtlichen Aufzählung der Arten von Nutzhunden nach der Tierschutzverordnung. Eine analoge Regelung soll für unseren Kanton übernommen werden.

Gut-Walzenhausen: Diesem Argument möchte ich heftig widersprechen. Für Polizeihunde lässt sich das sicher polizei-intern mit einer Vergütung für das Halten des Hundes lösen. Bei Blindenhunden und Hunden mit ähnlichen Funktionen ist es sicherlich unfair, wenn für diese eine Hundesteuer zu bezahlen ist. Ein Querschnittgelähmter hat aber beispielsweise auch Militärpflichtersatz zu bezahlen, was noch um einiges unfairer ist. Ein Blinder hat ebenfalls Militärpflichtersatz zu bezahlen. Diese Abgabe gilt für alle. Ausnahmefälle sind stets willkürlich und erfolgen letzten Endes aus rein emotionalen Gründen. Ich nehme lieber eine ethische Unfairness in Kauf als eine Ungerechtigkeit. Ich bitte Sie, diesem Streichungsantrag zuzustimmen.

Solenthaler-Wald: Ich bitte Sie ebenfalls, den Antrag der PK zu unterstützen. Mit derselben Argumentation müssten Sie beispielsweise auch TAXI-Fahrzeuge von der Motorfahrzeugsteuer befreien.

Landammann Koller-Bohl: Diese Beispiele wurden schon etwas an den Haaren herbeigezogen. Ich möchte Sie bitten, dem PK-Antrag nicht zuzustimmen. Bei Polizeihunden beispielsweise müsste wieder eine spezielle Regelung erlassen werden. Die Tierschutzgesetzgebung sieht das vor und ich bitte Sie, es so zu belassen, damit diese Hunde steuerbefreit werden können.

Der Kantonsrat stimmt dem Antrag der PK mit 33:22 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Art. 21

¹ Der Steuerertrag fällt jener Gemeinde zu, in der der Hund gehalten wird.

² Die Gemeinden entrichten dem Kanton je steuerpflichtigen Hund einen Drittel der erhobenen Abgabe.

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

¹ Der Steuerertrag fällt dem Kanton zu.

Mit der Zustimmung zum Antrag der PK zu Art. 2 Abs. 2 lit. b gilt auch deren Antrag zu Art. 21 Abs. 1 als angenommen.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 21 Abs. 2:

² Der Kanton entrichtet der Gemeinde für jeden in der Gemeinde gehaltenen und steuerpflichtigen Hund 50 Prozent der erhobenen Abgabe.

Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an.

Art. 22

¹ Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig den Bestimmungen der Art. 6 Abs. 1, 8, 9, 10, 11 Abs. 1, 12 oder 14 Abs. 1 oder den in Ausführung dieser Bestimmungen erlassenen Vollzugsbestimmungen über die Hundehaltung zuwiderhandelt.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 22 Abs. 1:

¹ Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig den Bestimmungen der Art. 6 Abs. 1, 8, 9, 10, 11 Abs. 1, 12, 13 Abs. 1 oder 14 Abs. 1 oder den in Ausführung dieser Bestimmungen erlassenen Vollzugsbestimmungen über die Hundehaltung zuwiderhandelt.

Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an.

Bischof–Teufen: Ich habe mich in der Diskussion bewusst zurückgehalten. Wir müssen uns der Verantwortung des Kantonsrates bewusst werden, wenn wir Gesetze erlassen. Es ist schon spät am Abend, wir haben einen langen Tag hinter uns und es ergab sich bei der Beratung eine gewisse Eigendynamik. Ich bitte Sie, auf die 2. Lesung zu bedenken, was die Hunde nun noch dürfen und was nicht mehr. Es sollte vermieden werden, am Schluss ein Hundeverbotsgesetz zu erlassen. Ich bitte die PK und den Regierungsrat, die Bestimmungen auf die 2. Lesung mit Augenmass nochmals zu prüfen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Totalrevision des Gesetzes über das Halten von Hunden (Hundegesetz) in 1. Lesung mit 39:15 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 13. Juni 2014, der Volksdiskussion.

14. Gesetz über den Justizvollzug; Ersatzwahl Präsidium vorbereitende parlamentarische Kommission

Die beiden Kommissionsmitglieder, Kantonsrat Max Frischknecht, Heiden, parteiunabhängig, und Kantonsrat Martin Hostettler, Herisau, EVP, treten per 31. Mai 2014 aus dem Kantonsrat zurück. Es wird keine Ersatzwahl für die ausscheidenden PK-Mitglieder vorgenommen.

Kantonsrat Max Frischknecht, Heiden, amtierte zudem als Präsident der parlamentarischen Kommission. Das erweiterte Büro beantragt dem Kantonsrat, als neue Präsidentin der Kommission Kantonsrätin Judith Egger, Speicher, SP, zu wählen.

Kantonsrätin Judith Egger, Speicher, wird mit 58:0 Stimmen ohne Enthaltung zur Präsidentin der Kommission ab 1. Juni 2014 gewählt.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Wir sind am Schluss der heutigen Sitzung angelangt. Da die Zeit bereits fortgeschritten ist, möchte ich die vier scheidenden Kantonsräte ausnahmsweise nicht hier im Saal verabschieden, sondern anlässlich des anschliessenden Nachtessens in Wald.

Rohner-Grub: Unsere Kantonsratspräsidentin werden wir aber hier verabschieden. Liebe Edith, ich halte mich heute nicht an die Etikette und werde dich nicht als Frau Präsidentin ansprechen. Ich weiss, du hast als Kantonsratspräsidentin das alleinige Entscheidungsrecht, wem du das Wort erteilen möchtest und ich weiss, es gehört sich nicht, dass ich dir eben ins Wort gefallen bin. Edith – jetzt kommt die Abrechnung. Ein Sprichwort von Dr. Josef Pieper, international anerkannter Philosoph und Vordenker der christlichen Philosophie lautet: «Nur der Schweigende hört zu.» Ich nehme mir die Freiheit und bitte dich, einfach zu schweigen. Am 6. Juni 2011 wurdest du vom Kantonsrat ins Büro gewählt. Am 18. März 2013 hast du als 1. Vizepräsidentin eine Kantonsratssitzung vom damaligen Kantonsratspräsidenten Ivo Müller übernommen. Diese Sitzung hast du sehr gut geführt. Seit ich im Kantonsrat sitze, war dies das erste Mal, dass eine 1. Vizepräsidentin eine Stellvertretung übernehmen musste. Am 10. Juni 2013 wurdest du vom Kantonsrat einstimmig zur Kantonsratspräsidentin gewählt und hast sechs, zum Teil harte Sitzungen geführt. Kannst du dich noch an deine ersten Sätze deiner Antrittsrede erinnern? Ich zitiere: «Herzlichen Dank für das Vertrauen, das Sie mir mit dieser Wahl soeben erwiesen haben. Es ist ein berührender Moment für mich.» Jetzt ist für dich mit der letzten Ratssitzung sicher wieder so ein berührender Moment gekommen. Wir verabschieden dich von hier vorne, du bist aber gewählt, bis der neue Ratspräsident eingesetzt wird. Wir freuen uns, dass du im Saal weiter deinen Sitzplatz als Kantonsrätin einnimmst. Weissst du, was dich in deinem Präsidialjahr immer wieder eingeholt hat? Diese Tischglocke hier vorne musste ausgetauscht werden, denn du wolltest nicht mit einer Frau als Glocke den Kantonsrat zurechtweisen, du wolltest eine neutrale Glocke. Mit einer Schelle hast du unsere Mannschaft am Parlamentarier-Fussballturnier in Heiden lautstark unterstützt, sodass sie vor Begeisterung von deinem Geschell aufgehört hat zu spielen. Ich habe munkeln gehört, dass dies ein Glück gewesen sei, sonst hätten unsere Fussballer noch eindeutiger verloren. Die Frage, ob alle Freude daran hatten, lassen wir im Raum stehen. Du hast unsere Innerrhoder Amtskollegen zu einer Ratssitzung eingeladen und sie anschliessend zu Schellenbauer Peter Preisig geschickt.

Dieser Tag war ein voller Erfolg. Es kann nun nicht anders sein, als dass wir dir ein Glockenspiel schenken, damit du mit diesen Schellen und Glocken noch lange eine Erinnerung an dein Präsidialjahr hast. Es ist mir eine besondere Ehre, dir im Namen des Kantonsrates und des Büros für deinen enormen Einsatz im Rat, für unseren Kanton und deine geleistete Arbeit im Präsidialjahr zu danken. Herzlichen Dank.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Vielen Dank für diese Worte. Ich verspreche euch, dass ich mit diesen Glocken nie Läuten kommen werde. Ich freue mich sehr über das Geschenk, es wird einen schönen Platz erhalten. Ich möchte mich bei allen bedanken, ich habe die Repräsentationspflichten und die Pflichten hier im Rat sehr gerne wahrgenommen. Es hat mir Freude bereitet, den Kanton nach aussen zu vertreten. Ein Dank gebührt auch Anja Jenny, Assistenz Kantonsrat, und Ratschreiber Roger Nobs. Wir sehen uns gleich zum Nachtessen in Wald. Dankeschön.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Die Präsidentin:

Die Protokollführerin: