



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 28. November 2016

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 17.20 Uhr
Anwesend	zwischen 64 und 65 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Jean-Claude Kleiner, Speicher (nachmittags)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Peter Gut, Walzenhausen
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Enzler Claudia, Kanzleiassistentin

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Sach- und Terminplanung 2016; Kenntnisnahme
3. Finanzplan 2018–2020, Investitionsplan 2018–2022; Kenntnisnahme
4. Kantonsschule Trogen: Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017; Genehmigung
5. Gefängnisse Gmünden: Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017; Genehmigung
6. Voranschlag 2017; Genehmigung
7. Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, Teilrevision
8. Postulat Markus Brönnimann, Herisau, und Mitunterzeichnende, Aufsicht und Entschädigung AR Informatik AG; Bericht Regierungsrat
9. Interpellation der Fraktion der FDP.Die Liberalen, Geplante «Pförtneranlagen» zur Steuerung des Verkehrsflusses in der Stadt St.Gallen
10. Interpellation der SP-Fraktion, Auswirkungen bei einer Annahme der Unternehmenssteuerreform III auf Appenzell Ausserrhoden

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

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

Wer in China jemandem Schlechtes wünscht, wünscht ihm, in «interessanten Zeiten» zu leben.

Ich weiss nicht, ob die Chinesen uns das in letzter Zeit gewünscht haben. Sicher ist, dass wir in interessanten Zeiten leben. Um das zu illustrieren, möchte ich mich kurz in die Vielzahl der Kommentare zur amerikanischen Präsidentschaftswahl einreihen, auch wenn diese Kommentare bereits zu einer gebetsmühlenartigen Überdosierung geführt haben. Trotzdem denke ich zum Beispiel an den designierten Chefstrategen des nächsten US-Präsidenten. Dieser Stephen Bannon war vorher Chef bei Breitbart News, einer Nachrichtenwebseite. Breitbart News arbeitet gerne mit eingängigen Schlagzeilen wie zum Beispiel: «Hätten Sie es lieber, dass Ihr Kind Feminismus oder Krebs hat?» Das ist zwar nicht intelligent, aber zumindest interessant und es lässt einen fragen, was da in Washington zukünftig für Strategien ausgebrütet werden. Nun, immerhin ist Washington rund 8'500 km entfernt. Weit näher sind Länder, in denen aktuell ebenfalls die liberalen Grundwerte eines demokratischen Staatsverständnisses beerdigt werden. Nach Ankara sind es 2'600 km, nach Warschau 1'300 km und nach Budapest 1'000 km.

All das hat uns auch hier in diesem Ratssaal zu kümmern. Denn wie es in unserer Verfassung heisst, wollen wir, «über Grenzen hinweg, eine freiheitliche, friedliche und gerechte Lebensordnung mitgestalten. Im Bewusstsein, dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl der Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind». Ich möchte Sie daher ermutigen, für diese Werte einzustehen. Ich möchte Sie zum Beispiel zur Gegenrede auffordern, wenn Verantwortungsträger einzig aufgrund ihres Amtes öffentlich beschimpft werden, gerade auch in Zeiten, in denen «Politiker-Bashing» zum Volkssport zu werden scheint. Ich möchte Sie aber auch auffordern, Ihre Tätigkeit als Organ der Gesetzgebung, der Aufsicht und der Oberaufsicht so wahrzunehmen, «wie das Gewissen sie mahnt», wie es in unserem Eröffnungsgebet heisst. Und zwar egal, welcher Partei Sie angehören oder nicht. Den Regierungsrat bitte ich, sich auch weiterhin vorbehaltlos für unseren Kanton einzusetzen, mutige Entscheide zu fällen und auf die Kraft des aktiven Gestaltens zu vertrauen. Dabei muss bewusst Gegenwind in Kauf genommen werden. Das soll einen nicht entmutigen. Auch Gegenwind entpuppt sich häufig letztlich dann doch nur als warme Luft.

Wir leben also tatsächlich in «interessanten Zeiten» und sind herausgefordert, uns diesen zu stellen und sie aktiv mitzugestalten – nicht nur über geografische, sondern auch über politische Grenzen hinweg. Wir dürfen unser wunderbares und weltweit wohl einmaliges Staatssystem, das uns unsere Vorfahren zur Erhaltung und Weitergestaltung übergeben haben, nicht verludern lassen. Wir dürfen die süsse Frucht des kurzfristigen Profits nicht zum Mass aller Dinge werden lassen und die Augen schliessen, wenn der Stamm zu faulen beginnt. Wenn Lügen zur Normalität wird und Ehrlichkeit verpönt ist, dann ist dieser Stamm bereits morsch. Sokrates – der für das abendländische Denken wohl massgeblichste Philosoph der Antike – hat gelehrt, dass richtiges Handeln das Resultat der richtigen Einsicht ist – eben jene Einsicht, um die wir im Eröffnungsgebet bitten. Sokrates hat uns aber auch die berühmte Aussage «Ich weiss, dass ich nichts weiss» hinterlassen. Dieser schelmische Flirt des Philosophen mit der Unwissenheit funktioniert heute nicht mehr – schon gar nicht in der Politik. Wir leben nicht zuletzt deshalb in «interessanten Zeiten», weil wir allzu häufig Unwissende sind, die glauben zu wissen. Kaspar Enz hat in der Ostschweiz am Sonntag geschrieben: «Am

liebsten lesen wir die Nachrichten, die uns bestätigen, was wir bereits glauben». Manchmal sind wir aber auch Wissende, die von nichts wissen wollen – nichts von den USA, von der Türkei, von Polen oder von Ungarn. Wir dürfen heute nicht mehr nichts wissen, aber um es mit den Worten von William James zu sagen: «Die Kunst der Weisheit besteht darin zu wissen, was man übersehen muss». Nur: Den Kopf in den Sand zu stecken nützt nichts – es ist höchstens schlecht für die Atmung.

Die Sitzung ist eröffnet. Ich bitte den Ratschreiber, das Gebet zu lesen.

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

- An der heutigen Sitzung haben wir Besuch einer dritten Sekundarklasse aus Walzenhausen. Die Schulklasse ist in zwei Gruppen geteilt. Eine Gruppe bekommt zuerst eine Führung durch das Regierungsgebäude, die andere ist hier in der Sitzung. Um 9 Uhr erfolgt der Wechsel der Gruppen. Zur Vermeidung von Störungen machen wir dann eine kurze Pause.
- Sie finden auf Ihren Pulten folgende Tischaufgaben: die Interpellation der SP-Fraktion «Geplante Schliessung von 500–600 Poststellen der schweizerischen Post AG», das Postulat der SP-Fraktion «Erarbeitung einer fundierten Entscheidungsgrundlage für die Revision des Spitalverbundgesetzes», den Ausdruck einer Website des Verkehrsmanagements des Agglomerationsprogrammes St.Gallen-Bodensee (Sie müssen die URL, auf welche Regierungsrätin Koller-Bohl in Traktandum 9 hinweisen wird, nicht notieren), Postkarten des Jugendparlamentes, welches hier drin Sitzung und diese zur Erinnerung hinterlassen hatte. Wenn man diese Postkarte betrachtet, denkt man, man möchte gar nicht unbedingt Bundesrat werden.
- Die Dienstleistungs- und Materialzentrale unter der Leitung unserer Ratsweibelstellvertreterin, Manuela Stieger, verwaltet eine grosse Palette an Publikationen, die mit dem Kanton in Verbindung stehen. Das Angebot finden Sie bald auch im Internet. Das Büro des Kantonsrates und der Kantonskanzlei benutzen die Gelegenheit, die Mitglieder des Kantonsrates auf das Angebot hinzuweisen. Wir haben uns entschieden, Ihnen ein verfrühtes Weihnachtsgeschenk in Form der Bandreihe «Appenzeller Geschichte» zu machen. Die Geschichtskenntnisse erleichtern manchmal die politische Lösungsfindung. Interessierte Kantonsrätinnen und Kantonsräte können die Bandreihe gerne beziehen. Auf dem Tisch vor dem Kantonsratssaal liegen die drei Bände auf. Bitte bedienen Sie sich.
- Zum Abschluss des Jahres 2016 findet heute Abend ein gemeinsames Nachtessen im Restaurant des Spitals Herisau statt.

Ich bitte die stellvertretende Kantonsratsassistentin, Leonie Breitenmoser, den Appell durchzuführen.

Es sind 65 Mitglieder anwesend. Wir sind vollständig und das absolute Mehr beträgt 33.

2. Sach- und Terminplanung 2016; Kenntnisnahme

Landammann Weishaupt: Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen die mittelfristige Sach- und Terminplanung zur Kenntnisnahme. Ich mache einleitend einige ergänzende Bemerkungen zu folgenden drei Punkten:

1. Neukonzeption:

Der Regierungsrat hat das Konzept der Sach- und Terminplanung grundlegend überarbeitet. Neu handelt es sich um ein Instrument mit rollender Planung und ist damit nicht mehr an eine bestimmte Zeitperiode gebunden. In der Sach- und Terminplanung wird der gegenwärtige Planungsstand abgebildet. Die Elemente der Rechenschaftsablage sind entfernt worden. Diese Elemente werden neu, gemäss der Konzeption des Regierungsrates, im Rechenschaftsbericht berücksichtigt.

2. Zweck der Sach- und Terminplanung aus Sicht des Kantonsrates:

Erstens setzt die Sach- und Terminplanung den Kantonsrat über künftige Geschäfte und politisch wichtige Projekte in Kenntnis. Zweitens bekommt der Kantonsrat Informationen zu jenen Geschäften, mit denen er sich in absehbarer Zeit zu beschäftigen hat. Drittens erkennt der Kantonsrat mit der Sach- und Terminplanung die Richtung, welche der Regierungsrat für die Behandlung eines Geschäftes eingeschlagen hat. Dies erlaubt Rückfragen und bildet die Grundlage für den Dialog zwischen Exekutive und Legislative. Viertens: Weil die Sach- und Terminplanung in den neuen Aufgaben- und Finanzplan integriert wird, wird dieses Geschäft dem Kantonsrat ab 2017 jeweils im November unterbreitet. Diese Integration ist zwingend notwendig, um der Anforderung des Finanzhaushaltgesetzes nachzukommen. Mit anderen Worten: Dem Kantonsrat ist die Planung für die Aufgaben und Finanzen gleichzeitig vorzulegen.

3. Planungsstand:

Der Regierungsrat hat die Schwelle für die Aufnahme bewusst tief angesetzt. Vorhaben werden bereits dann aufgenommen, wenn deren Ziel, die wichtigen Inhalte und der grobe Zeitplan bekannt sind. Der Kantonsrat soll über mittelfristige Projekte informiert werden, welche noch nicht bis ins Detail geplant sind. Folglich sind bei den Geschäften nicht alle Meilensteine definiert. Zum Teil fehlen einzelne Meilensteine, beispielsweise der Zeitpunkt der 2. Lesung im Kantonsrat, weil der Zeitplan zwischen der 1. und 2. Lesung nicht konkret festgelegt ist. Das Ziel der Sach- und Terminplanung ist eine grösstmögliche Transparenz über den aktuellen Planungsstand. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, von der Sach- und Terminplanung 2016 Kenntnis zu nehmen.

Joos-Baumberger–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Der Regierungsrat legt uns die Sach- und Terminplanung 2016 in neuer Konzeption vor. Im November 2017 soll dieses rollende Planungsinstrument in den neuen Aufgaben- und Finanzplan integriert werden. Dem Kantonsrat wird ein umfassender Überblick über die geplanten Geschäfte und deren finanziellen Konsequenzen vorliegen und es wird auch Transparenz über alle Planungen herrschen. Die Kenntnisnahme der Sach- und Terminplanung durch den Kantonsrat soll zu einem Dialog zwischen dem Regierungsrat und Kantonsrat über die eingeschlagene Richtung in einem Geschäft führen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen begrüsst das sehr. Wir haben zu einigen Geschäften Fragen und Bemerkungen. Betreffend Gesundheitsbereich: Die Teilrevisionen zum Gesundheitsgesetz und zum Spitalverbundgesetz sowie auch die Totalrevision zum Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung werden im Februar 2017 zuhanden der Vernehmlassung verabschiedet. Sind die Planungsarbeiten auf Kurs? Erachtet der Regierungsrat den Inkraftsetzungszeitpunkt per Januar 2019 als realistisch? Und erachtet der Regierungsrat diesen als schnell genug angesichts der bekannten Problematik? Zur Baugesetzrevision: Welche Überlegungen des Regierungsrates

fürten dazu, dass die Baugesetzrevision in zwei Etappen stattfindet? Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt die Sach- und Terminplanung zur Kenntnis.

Raschle–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Die vorliegende, neukonzipierte Sach- und Terminplanung 2016 wird uns vom Regierungsrat als ein erstes Element des neuen Regierungscontrollings präsentiert. Ab 2017 wird der Sach- und Terminplan in den neuen Aufgaben- und Finanzplan integriert. Somit haben wir dieses Jahr eine Übergangslösung. Mit der Umstellung auf die rollende Planung erwarten wir in Zukunft, dass die Sach- und Terminplanung bei der Präsentation eine hohe Aktualität aufweist und die Projekte präzise formuliert sind. Der Sach- und Terminplan hat drei Zwecke abzudecken. Die SVP-Fraktion hat zu jedem Zweck eine Bemerkung. Zur Kenntnisnahme künftiger Geschäfte und politischer Schwerpunkte: Die vorliegenden Unterlagen geben einen guten Überblick in strukturierter Form. In der Sach- und Terminplanung wird auf eine Liste angedachter aber noch nicht geplanter Geschäfte verzichtet, was wir nachvollziehen können. Im Sinne der Transparenz empfehlen wir aber, eine Liste mit nicht planungsreifen, aber notwendigen Geschäften zur Übersicht zu führen, beispielsweise wenn übergeordnete bundesrechtliche Erlasse vorhanden sind, welche den Gesetzgebungsprozess bedingen. Diese soll im Rechenschaftsbericht dargelegt werden. Zur Information von Geschäften, welche der Kantonsrat zu behandeln hat: Die Projektblätter sind in der Darstellung übersichtlich, und mit den festgelegten Meilensteinen wurden Richtwerte definiert. Es fehlt aber eine abgebildete Einschätzung des Regierungsrates zur Dringlichkeit und Wichtigkeit der Geschäfte mittels einer Priorisierung. Das würde die Projektblätter aufwerten. Der Kanton St. Gallen nimmt eine solche Priorisierung vor. Es ergäbe sich so eine politische Würdigung zu den Geschäften durch den Regierungsrat und eine Grundlage für einen Dialog in einem Geschäft über die eingeschlagene Richtung des Regierungsrates. Im Hinblick auf bevorstehende Wechsel im Regierungsrat spürt man einen grossen Willen, diese Geschäfte noch zügig anzugehen und zum Abschluss zu bringen. Wir hoffen, dass das gelingt. Für die SVP-Fraktion ist es unverständlich, dass ausgerechnet das Baugesetz, Teilrevision, 2. Etappe, so spät in Angriff genommen werden soll. Die im Regierungsprogramm 2016–2019 definierte Strategie wird so kaum erreicht und mutiert zum Papiertiger. Die SVP-Fraktion nimmt den vorliegenden Sach- und Terminplan zur Kenntnis.

Rohner Ueli–Heiden, im Namen der SP-Fraktion: Wir nehmen die Sach- und Terminplanung 2016 zur Kenntnis. Die neue Sach- und Terminplanung ist ein nützliches Führungs- und Planungsinstrument und gibt einen guten Überblick über die Geschäftsabläufe. Die aktuelle Sach- und Terminplanung ist sehr vollgepackt und ambitiös. Es starten bis zu drei Vernehmlassungen in einem Monat. Der Regierungsrat, die Verwaltung und die Mitglieder des Kantonsrates werden gefordert sein. In Punkt 5.3 und 5.6 haben wir festgestellt, dass das Baugesetz in zwei Etappen revidiert wird. Wir möchten den Grund dafür erklärt bekommen. Und unter Punkt 2.4 ist die Umschreibung und Zielsetzung der Volksinitiative für die Steuergerechtigkeit sehr einfach dargestellt. Es ist nur noch von Entlastung der Steuerpflichtigen mit Kindern die Rede. Es sollen aber auch Rentner und nicht Erwerbstätige ohne Kinder, welche ebenso in nicht überdurchschnittlichen Verhältnissen leben, entlastet werden. Erlauben sie mir noch folgende Schlussbemerkung: Wenn im Frühjahr alle nach dem Gärtner rufen – ich betreibe einen Gartenbaubetrieb –, sind Regentage sehr hilfreich. Die Hektik lässt nach, die Arbeitsplanung muss neu erstellt und überdenkt werden und am Schluss sind wieder alle zufrieden. Somit wünsche ich dem Regierungsrat einige Regentage, um die vollgepackte Planung bewältigen zu können.

Rütsche–Fässler–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wir erachten es als richtig, dass im Hinblick auf die künftige Integrierung der Sach- und Terminplanung in den neuen Aufgaben- und Finanzplan die Vorlage anstatt im Juni neu in der Novembersitzung behandelt wird. Die Sach- und Terminplanung ist ein Führungsinstrument des Regierungsrates. Sie ist als rollende Planung ausgelegt und nicht mehr an eine

Zeitperiode gebunden. Der Kantonsrat hat nun nicht mehr die Möglichkeit, die ursprüngliche Planung mit dem gegenwärtigen Stand zu vergleichen und bei Differenzen vom Regierungsrat entsprechende Antworten zu verlangen, denn die Rechenschaftsablage erfolgt mit dem Rechenschaftsbericht. Die CVP/EVP-Fraktion befürwortet die neue Form der Sach- und Terminplanung. Die Planung ist übersichtlicher, weil auf ange-dachte, noch nicht geplante Geschäfte ebenso verzichtet wird wie auf eine Liste bereits abgeschlossener Geschäfte. Die Umschreibung bzw. Zielsetzung, die Referenz zum Regierungsprogramm, Querbezüge, Meilensteine und Projekt- und Folgekosten zeigen dem Kantonsrat die zu erwartenden Geschäfte in nachvollziehbarer Weise auf. Es ist auch klar ersichtlich, im sogenannten «Mammutdepartement» Bau und Volkswirtschaft sind die meisten Vorhaben umzusetzen, nämlich doppelt so viele wie im Departement Gesundheit und Soziales, welches am zweitmeisten aufweist. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt von der Sach- und Terminplanung 2016 Kenntnis.

Wüthrich–Wolfhalden, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Im Juni 2015 haben wir von der Sach- und Terminplanung 2012–2016 das letzte Mal in alter Form Kenntnis genommen. Mit dem Regierungsprogramm 2016–2019 und der Weiterentwicklung des Regierungscollings finden wir hier die konzeptionell neu gestaltete Sach- und Terminplanung. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen begrüsst die rollende Planung. Wir nehmen Kenntnis des Berichts und Antrags und kommen zum Schluss, dass aus unserer Sicht die wesentlichen Geschäfte aufgeführt sind. Wir sind gespannt, ob und wie der Grundsatz der rollenden Planung künftig umgesetzt wird und wie flexibel der Regierungsrat sich dabei zeigt. Die Flexibilität wird nach den vorliegenden Eingaben zur Volksdiskussion über den Grundsatzbeschluss zur Kantonsverfassung im Februar 2017 erstmals richtig geprüft werden.

Landammann Weishaupt: Ein herzliches Dankeschön für Ihre eingehende Beschäftigung mit diesem Geschäft und auch für die kritische und genaue Beurteilung. Der Regierungsrat stellt fest, dass Sie grundsätzlich mit der Neukonzeption der Sach- und Terminplanung einverstanden sind, diese anerkennen und die neue Terminierung als zweckmässig betrachten. Zu den Bemerkungen bezüglich Gesundheitsgesetz oder Baugesetz gehe ich an dieser Stelle nicht ein. Dazu wird Regierungsratskollegin Koller-Bohl oder ich später Stellung nehmen. Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn hat im Namen der SVP-Fraktion zwei Anregungen gemacht. Wir werden eine Liste über die geplanten aber noch nicht in Angriff genommenen Projekte bzw. Geschäfte gerne prüfen. Der Regierungsrat nimmt auch entgegen, dass die beiliegende Liste mit den Meilensteinen im Sinne einer politischen Würdigung aus Sicht des Regierungsrates neu gestaltet werden könnte. Es wäre sicher Gegenstand für Diskussionen, wenn eine politische Würdigung seitens des Regierungsrates gleich gesehen wird. Aber das wäre ja der Sinn und Zweck.

Eintreten ist obligatorisch.

Detailberatung.

Kapitel 2, Departement Finanzen, Seite 4

Kessler–Teufen: In Punkt 2.2, Gesetz über die Pensionskasse, interessiert mich, warum die Folgekosten nicht in die Finanzplanung aufgenommen werden, wohingegen der Bereich Steuern, in welchem auch noch nichts entschieden ist, bereits in die Planung aufgenommen wurde. Warum ist das so?

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Die Pensionskassenrevision ist eine angedachte Revision, welche diese Woche formell durch die Verwaltungskommission beschlossen und beantragt werden muss. Danach muss sie im Regierungsrat zur Vernehmlassung gebracht werden. Nicht aufgenommen wurden in der Pensionskassenrevision die einmaligen Kosten, weil diese zu diesem Zeitpunkt nicht klar waren und politisch noch nicht diskutiert wurden. Es hat ein Element der einmaligen Kosten aus der Finanzierung durch die Arbeitgeber drin und es hat ein Element mit den höheren Arbeitgeberbeiträgen ab 2018 drin, welche in die Finanzplanung aufgenommen wurden. Die wiederkehrenden Kosten sind also drin, die einmaligen Kosten sind noch nicht drin.

Kapitel 4, Departement Gesundheit und Soziales, Seite 11

Landammann Weishaupt: Ich beantworte an dieser Stelle gerne die Fragen von Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau. Wir sind auf Kurs. Aufgrund der aktuellen Planung gehen wir davon aus, dass alle Gesetze auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt werden können. Der Regierungsrat wird sich morgen strategisch damit auseinandersetzen, in welcher Form er die Vernehmlassung eröffnet. Wir setzen alles daran, dass es so schnell wie möglich geht aber inhaltlich auch standhält.

Wüthrich–Wolfhalden: Kantonsrat Brönnimann–Herisau hat im Juni 2015 bei seinem Eintreten gesagt, es sei kaum möglich, die inhaltliche Qualität der Planung wirklich seriös zu beurteilen. Ob ein Geschäft besser früher oder später, rascher oder langsamer bearbeitet werden soll, könne der Regierungsrat wirklich besser beurteilen, als es der Kantonsrat kann. Wir sollten Vertrauen haben. Danke für diese Aussage, Kantonsrat Brönnimann–Herisau. Ich lege an dieser Stelle meine Interessenbindung als Geschäftsleitungsmitglied einer ostschweizerischen Behinderteninstitution offen. Daher ist es mir ein Anliegen, dass der Regierungsrat das Geschäft 4.5, Behindertenintegrationsgesetz, schon viele Jahre auf der Pendenzenliste aufführt. Es geht um die Umsetzung eines Bundesgesetzes aus dem Jahr 2006, um den Ersatz für das Gesetz über die Kantonsbeiträge an Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen aus dem Jahr 2007 und letztendlich, um die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen aus dem Jahr 2002. In vergangenen Sach- und Terminplanungen war zu lesen, dass der Projektstart bereits 2012 und 2013 erfolgte. Aufgrund der grossen zusätzlichen Arbeiten beispielsweise beim SVAR wurde das vorliegende Projekt jedoch zurückgestellt. Ich hatte Verständnis dafür. Jetzt ist der neue Projektstart auf Januar 2017 geplant also in 33 Tagen. Wie verbindlich ist der Projektstart diesmal und wie sieht der Zeitplan aus, welcher überraschenderweise bei den Bemerkungen trotz der kurzen verbleibenden Zeit noch fehlt? Fakt ist, die Schweiz hat 2014 die UNO-Behindertenrechtskonvention ratifiziert und ist damit der weltweiten Bewegung zugunsten der Integration von Menschen mit Behinderung beigetreten. Mittlerweile sind es über 167 Staaten.

Landammann Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit und Soziales: Der Regierungsrat und ich als Departementsvorsteher möchten in dieser Sache auch vorwärts kommen. Uns steht allerdings ein begrenzter Personalbestand zur Verfügung. Ich darf Ihnen versichern, dass die Mitarbeitenden alles geben. Der Grund der Verzögerung liegt auch nicht beim SVAR. Es betrifft hier nämlich das Amt für Soziales und nicht das Amt der Gesundheit. In den letzten Jahren war es so, dass vor allem im Bereich der Behinderteninstitutionen und der Pflegeheime dringende Aufgaben gemacht werden mussten – bei der Finanzierungsüberprüfung, bei den Qualitätsvorgaben und bei der Pflegeheimplanung. Man kann immer die Priorisierung in Frage stellen, wir haben jedoch so priorisiert. Die Pflegeheimplanung kommt im Frühjahr im Kantonsrat zur Kenntnisnahme. In letzter Zeit sind aber immer wieder neue Aufgaben aufgekommen, welche wir einfach nicht geplant haben, beispielsweise im Asylwesen. Diese hatten eine höhere Dringlichkeit, bei welcher wir

mit der Umsetzung noch nicht fertig sind. Wir haben dafür keine personellen Ressourcen eingestellt und mussten Personal umplatzieren, um diese Aufgaben wahrnehmen zu können. Wenn nichts dazwischen kommt, können wir im neuen Jahr damit beginnen.

Alder–Teufen: In der Sach- und Terminplanung wird im Zusammenhang mit dem Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) auf S. 13 vor allem auf die Teilrevision des Spitalverbundgesetzes hingewiesen. Das ist ein Beweis dafür, dass die vorliegende Sach- und Terminplanung alles andere als eingemittelt ist und dringend ausgebaut werden muss. In diesem Sinn freue ich mich schon heute auf die Substanz des neuen Regierungscontrollings. Der Zeitpunkt für die Eignerstrategie musste durch eine Interpellation gefordert werden. Er wurde nie in einer Sach- und Terminplanung kommuniziert, mindestens solange ich im Kantonsrat bin, obwohl diese ein klarer und wichtiger Eckpunkt in der weiteren Entwicklung des SVAR ist. Heute zweifelt niemand mehr daran, dass die Eignerstrategie ein wichtiges Dokument ist. Ich will dem Regierungsrat dafür den Dank aussprechen, dass sie zeitgerecht und wie versprochen veröffentlicht wurde. Mit der vorliegenden Eignerstrategie und der bevorstehenden Teilrevision des Spitalverbundgesetzes per 1. Januar 2019 ist es aber nicht getan. Eine gesunde Weiterentwicklung des SVAR ist entscheidend und wir tragen die Verantwortung dafür. In diesem Zusammenhang ist auch eine klare Unternehmerstrategie wichtig. Ich möchte an dieser Stelle das Bedürfnis, aber auch die Empfehlung anbringen, dass eine Informationsveranstaltung für den Kantonsrat gemacht werden soll, um die Eignerstrategie miteinander zu besprechen. Wir hatten bereits zwei gute Veranstaltungen, nämlich jene der Kantonsschule Trogen und des Regierungscontrollings. Damit könnten wir auch etwas in das Vorgehen hineinschauen. Wir können und sollen nicht operativ mitreden aber es liegt in unserer Verantwortung, dass wir uns wirklich um die Weiterentwicklung des SVAR bemühen. Das ist nämlich Veränderungsmanagement auf höchster Stufe. Als Kantonsrat müssten wir auch zu einem gewissen Zeitpunkt Transparenz über Projektstruktur, Projektziel und die Milestones usw. bekommen. Das ist wichtig. Nur so können wir unsere Verantwortung als Kantonsrat, als oberstes Aufsichtsorgan, wahrnehmen. Mit einigen sachlichen Eckpunkten könnten wir die jetzige Emotionalität in der Debatte rund um den SVAR wieder zurück auf die Sachebene bringen.

Landammann Weishaupt: Aus Ihrer Sicht ist die Sach- und Terminplanung nicht vollständig, weil die Eignerstrategie nicht erwähnt wird. Die Eignerstrategie findet deshalb keinen Eingang in die Sach- und Terminplanung, weil sie dem Kantonsrat nicht unterbreitet wird. Es gibt keine gesetzliche Grundlage, die eine Zuweisung an den Kantonsrat vorsieht. Darum haben wir dieses Vorgehen gewählt. Bei uns ist es anders als im Kanton Thurgau. Dort ist klar definiert, dass die Eignerstrategie für die Spital Thurgau AG vom Kantonsrat zur Kenntnis genommen wird. In Appenzell Ausserrhoden ist sie ausschliesslich ein Führungsinstrument für den Regierungsrat. Zur Erarbeitung der Eignerstrategie hätte es auch keine Interpellation benötigt. Der Regierungsrat hat sich im 2014 eingehend mit seiner PCG-Strategie auseinandergesetzt und im Sommer 2015 wurde dem zuständigen Departement der Auftrag zur Erarbeitung der Eignerstrategie erteilt. Die Erstellung geschah nicht aufgrund der Interpellation. Diese habe ich als Nachfrage interpretiert. Der Regierungsrat musste hier nicht gestupft werden. Ich hoffe, ich konnte diesen Punkt zur Eignerstrategie klären. Ich habe aber den Wunsch gehört, dass seitens des Kantonsrats eine Informationsveranstaltung zur Eignerstrategie bzw. zum SVAR gewünscht ist. Dieses Anliegen prüfen wir gern. Das wäre vielleicht eine Möglichkeit, um detailliert Fragen zu behandeln. Das wäre eine Veranstaltung für eine Vertiefung der Eignerstrategie, wie wir es den Mitgliedern der Finanzkommission und der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) letzte Woche unterbreitet haben. Aber vielleicht sehen Sie in der nächsten Zeit keinen Bedarf mehr, weil Ihre Vertreterinnen und Vertreter dieser zwei Kommissionen Ihnen die entsprechenden Informationen weitergeben. Wir werden das auf jeden Fall prüfen. Zum Zeitplan: Ein ordentlicher Gesetzgebungsprozess benötigt seine Zeit. Es benötigt sicher eine 1. und 2. Lesung und aufgrund der Wahrscheinlichkeit, dass es in dieser Frage zu einer Volksabstimmung kommt, ist der Zeitplan realistisch.

Alder–Teufen: Ich möchte auf eine Debatte um den SVAR verzichten. Ich möchte aber nochmals erwähnen, dass das Bedürfnis für eine Informationsveranstaltung da ist und ich danke, dass man das zur Kenntnis nimmt und prüft. Was die Eignerstrategie anbelangt war mir bewusst, dass das Departement an der Arbeit ist. Mit der Interpellation forderten wir den Zeitpunkt der Eignerstrategie.

Kurze Unterbrechung von 09.06 bis 09.11 Uhr.

Kantonsratspräsident Gut–Walzenhausen: Ich begrüsse herzlich die zweite Gruppe der Sekundarklasse aus Walzenhausen. Von mir aus gesehen auf der linken Tribüne sitzt ganz links Herr Markus Odermatt. Er ist der neue Sekretär der StwK und möchte sich ein Bild über unsere Parlamentsarbeit machen. Ebenfalls herzlich willkommen.

Regierungsrätin Koller-Bohl, Direktorin Departement Bau und Volkswirtschaft: Gerne erkläre ich Ihnen das Vorgehen der Baugesetzrevision. Auf S. 19 haben wir die Baugesetzrevision der 1. Etappe. Diese ist in Abhängigkeit mit der Raumplanungsgesetzgebung, über welche 2014 abgestimmt wurde. Mit der 1. Etappe wickeln wir die Themen der Mehrwertabschöpfung, der Siedlungsentwicklung, der überdimensionierten Bauzonen und der Bevölkerungsentwicklung ab. Das hat eine starke Abhängigkeit mit dem Richtplan. Auf S. 23 sehen Sie den Zeitplan für die Nachführung des Richtplans. Demgemäss soll dieser im Oktober 2017 vom Kantonsrat genehmigt werden. Parallel dazu ist die 1. Lesung der Baugesetzrevision im Kantonsrat geplant. Das Ziel ist, den Richtplan im Juni 2018 in Kraft zu setzen. Dies ist jedoch vom Bundesrat abhängig, welcher ihn genehmigen muss. Allerspätestens müsste er jedoch auf den 1. Januar 2019 in Kraft treten, weil wir sonst im Kanton gewisse Blockaden haben bzw. nichts mehr machen können. Wir dürfen davon ausgehen, dass wir das termingerecht von Ihnen und auch vom Bundesrat genehmigen lassen können. Die Revision der 1. Etappe des Baugesetzes hat der Regierungsrat verabschiedet und diese Woche verabschieden wir den Richtplan. Dieser wird im Internet aufgeschaltet und das Baugesetz geht in die Vernehmlassung. Warum eine 2. Etappe des Baugesetzes? Die Antwort finden Sie auf S. 22. Der Bund hat zwei Etappen für die Revision des Raumplanungsgesetzes vorgesehen und Frau Bundesrätin Leuthard möchte im Frühjahr 2017 die 2. Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes in Angriff nehmen. Das heisst, dass wir ebenfalls in einer 2. Etappe das kantonale Baugesetz nochmals dem Bundesrecht anpassen müssen. In diesem Zusammenhang will man die immer noch hängigen Postulate behandeln und abschliessen. Das ist der Grund, warum die Revision des Baugesetzes in zwei Etappen erfolgt.

Der Rat nimmt mit Diskussion von der Sach- und Terminplanung 2016 Kenntnis.

3. Finanzplan 2018–2020, Investitionsplan 2018–2022; Kenntnisnahme

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Ich halte mich in meinem Eintretensvotum kurz, weil wir über die Zusammenhänge des Finanzplans mit der Sach- und Terminplanung, dem Aufgaben- und Finanzplan und dem Regierungcontrolling als Ganzes schon im letzten Geschäft gesprochen haben. Ich weise darauf hin, dass der Finanzplan das letzte Mal in dieser Form daherkommt. Nächstes Jahr wird er umfassender sein. Ich möchte zum Finanzplan nochmals einige politische Hauptaussagen machen. Im Jahr 2018 ist das operative Ergebnis gemäss Planung noch knapp ausgeglichen und es entspricht auch den finanzpolitischen Zielen. Ab 2019 sind, aufgrund der geplanten Steuergesetzrevisionen und dem grossen Wachstum im Bereich Gesundheit und Soziales, Defizite im Umfang von 2 bis 3 Mio. Franken ausgewiesen. Auf S. 7 und S. 8 finden Sie Aussagen zur geplanten Steuergesetzrevision 2019. Es wird davon ausgegangen, dass der Kanton 4 Mio. Franken mehr Einkommen bei den direkten Bundessteuern haben wird. Dies bedingt aber, dass das Schweizer Volk am 12. Februar 2017 der Unternehmenssteuerreform III zustimmt. Im Finanzplan sind aus der geplanten kantonalen Steuergesetzgebung entsprechende Ausfälle im Bereich der Unternehmenssteuer auf kantonaler Ebene von 2.3 Mio. Franken miteingerechnet. Weiter sind 4 Mio. Franken Ausfälle beim Kanton aus Steuerentlastungen bei kleinen und mittleren Einkommen von natürlichen Personen miteingerechnet. Ich weise gegenüber dem letzten Finanzplan auf einige bedeutende, neu aufgenommene Entwicklungen bei den laufenden Kosten hin. Die Details finden Sie auf S. 10 und 11. Wir haben dort 750'000 Franken bauliche Unterhaltskosten für Kantonsliegenschaften ausgewiesen, 700'000 Franken Mehrkosten im Bereich Hochschulen und Stipendien, 1.5 Mio. Franken Mehrkosten bei den Prämienverbilligungen, 4–5 Mio. Mehrkosten für die Spitalfinanzierung, 0.5 Mio. Franken bei der Behinderten-einrichtung, 1 Mio. Franken mehr bei der AHV/IV Finanzierung – 200'000 Franken zusätzlich zu dem was 2016 schon eingeplant wurde als Einlage in den Energiefonds – und 900'000 Franken für den ÖV-Ausbau. Neu haben wir auf Minusseite geplante Minderabschreibungen, weil wir davon ausgehen, dass aus der Investitionsrechnung tiefere Realisierungsquoten resultieren. Nebst der Steuergesetzrevision sind das die Haupttreiber für die tendenzielle Verschlechterung. Zusammengefasst kann man aber sagen, dass die anfangs erwähnten finanzpolitischen Ziele des Finanzplanes knapp eingehalten werden können. Es hat bestimmte Elemente, mit welchen wir an die Grenze der finanzpolitischen Zielsetzung kommen. Wenn man den Finanzplan finanzpolitisch betrachtet, geht der Trend der Entwicklung in die falsche Richtung. Wir haben starke überdurchschnittliche Kostensteigerungen. Auf der Einnahmeseite, wo wir sicher sportlich budgetiert haben, gibt es Unsicherheiten, bei welchen es schwierig vorauszusagen ist, wie sie sich im 2018, im 2019 oder sogar im 2020 entwickeln werden. Aus Sicht des Regierungsrates ist es insgesamt ein befriedigender Finanzplan 2018–2020. Ich bin gespannt, wie Sie diesen Finanzplan interpretieren und bitte Sie, nach der Diskussion von diesem Kenntnis zu nehmen.

Bischof–Teufen, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Erlauben sie mir im Voraus zwei Vorbemerkungen. Die Erste: Wie sie bereits vernommen haben, möchte ich Sie darüber informieren, dass die FiKo zusammen mit der StwK durch den Regierungsrat am 23. November über die Eignerstrategie des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) in Kenntnis gesetzt wurde. Der Regierungsrat stand für Fragen zur Verfügung. Das Vorliegen der Eignerstrategie war für die FiKo eine Voraussetzung für die Behandlung des Voranschlags und des Finanzplans gewesen. Die zweite Vorbemerkung: Die FiKo verzichtet auf den letztjährigen Wunsch, den Finanzplan am Schluss der Sitzung zu behandeln. Wir werden heute das letzte Mal den Finanzplan 2018–2020 und Investitionsplan 2018–2022 in dieser Form zu Kenntnis nehmen. In Zukunft wird der Aufgaben- und Finanzplan zur Kenntnis genommen. So macht die heutige behandelnde Reihenfolge im Gesamtüberblick Sinn. Ich möchte ausdrücklich nochmals darauf hinweisen, dass ich im Namen der FiKo auf die Erfüllung des letztjährigen Wunsches verzichte. Der vorliegende Finanzplan ist sehr informativ. Gleichzeitig zeigt er aber sehr viele Ungewissheiten auf, beispielsweise den Ausgang der Unternehmenssteuerreform III und der geplanten Steuergesetzrevision 2019, der Ausgang der Steuergerechtigkeitsinitiative,

die Entwicklung bei den Gesundheits- und Sozialkosten im Generellen sowie die Entwicklung beim SVAR im Speziellen. In Anbetracht dieser grossen Ungewissheiten kann die FiKo den Finanzplan 2018–2020 zum heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend beurteilen. Aus diesem Grund behalten wir uns je nach Entwicklung vor, die einzelnen Einflussfaktoren anzupassen und im Voranschlag 2018 oder den nachfolgenden Finanzplänen einzufordern. Im Namen der FiKo nehme ich zu einigen Eckwerten Stellung:

- *Einnahmen- und Ausgabenpolitik:* Seit Jahren steigen die Steuereinnahmen der natürlichen und juristischen Personen überdurchschnittlich an. Dieser positive Trend setzt sich auch in Zukunft fort, sofern sich die Konjunktur weiter erholt und das Bevölkerungswachstum im Kanton anhält. Die FiKo teilt die optimistische Einschätzung des Regierungsrates und geht weiterhin von deutlich steigenden Einnahmen aus. Auf der anderen Seite steigen seit Jahren die Kosten überdurchschnittlich an, insbesondere im Gesundheitsbereich, bei der Prämienvorbereitung und der Spitalfinanzierung. Kurz gesagt: die Mehreinnahmen der Steuererträge werden weitgehend für die steigenden Gesundheitskosten aufgebraucht und für den Rest der Staatsaufgaben gilt seit Jahren mehr oder weniger Stillstand. Diese Entwicklungen, welche grösstenteils nicht in unserem Einflussbereich stehen, bereiten der FiKo grosse Sorgen.
- *Operatives Ergebnis:* In Anbetracht der geplanten Steuerrevision in Appenzell Ausserrhoden infolge der Unternehmenssteuerreform III unterstützt die FiKo die Entwicklung beim operativen Ergebnis, insbesondere unter dem Aspekt einer Investition zur Verbesserung der Standortattraktivität.
- *Entwicklung SVAR:* Die FiKo unterstützt die finanzielle Unterstützung des SVAR von 2.5 Mio. Franken für die nächsten zwei Jahre und geht nicht wie der Regierungsrat von einer wiederkehrenden Unterstützung aus. Die FiKo entnimmt der Eignerstrategie, dass die EBITDA-Quote mittelfristig 8–12 % betragen muss. Nur so kann der SVAR seine notwendigen Investitionen selber finanzieren. Die FiKo stimmt mit der Zielsetzung überein, jedoch sehen wir zum heutigen Zeitpunkt weder den genauen Weg, noch Licht am Tunnelende. Dazu erwarten wir periodische Informationen über die Entwicklung und fordern die notwendigen Kennzahlen zur Einsicht ein.
- *Personal- und Sachaufwand:* Die FiKo anerkennt den Willen des Regierungsrates und unterstützt die moderaten Wachstumszahlen ohne Vorbehalte.
- *Investitionsplanung:* Seit Jahren weist die FiKo darauf hin, dass die Investitionen mit Blick auf den Selbstfinanzierungsgrad zu hoch sind. Die Verschuldung nimmt laufend zu. Die Kommission anerkennt einen Investitionsbedarf von über 20 Mio. Franken, jedoch besteht die Frage, ob man sich diese Investitionen leisten kann. Solange die Mehreinnahmen weiterhin von den Mehrausgaben aufgebraucht werden und wir keinen Überschuss erzielen, ist ohne eine weitere Schuldzunahme der Spielraum für Investitionen von über 20 Mio. Franken stark begrenzt.
- *Gesamtbeurteilung:* Die FiKo nimmt den Finanzplan 2018–2020 und den Investitionsplan 2018–2022 begleitet von grosser Ungewissheit zur Kenntnis. Sie behält sich deshalb vor, gegebenenfalls Anpassungen einzufordern.

Wipf-Wolfhalden, im Namen der SVP-Fraktion: Es ist erfreulich, dass man von einem positiven Wachstum im Bereich der Steuereinnahmen ausgehen kann. Die SVP-Fraktion geht davon aus, dass die Annahmen mit entsprechenden Controlling-Instrumenten laufend verifiziert werden, sodass man im Falle von nach unten abweichenden Entwicklungen rechtzeitig entsprechende Korrekturen ergreifen kann. Die SVP-Fraktion begrüsst die ausserordentlichen eingestellten Mittel von 2.5 Mio. Franken für den SVAR. Wir hoffen, dass damit etwas Ruhe in den SVAR zurückkehrt und er dadurch seine Kernaufgaben weiter erfüllen kann. Wir können uns trotz der eher dürftigen Informationsbasis, was die Finanzen und den SVAR anbelangt, vorstellen, die Aussagen der FiKo zu teilen und diese Mehrbeträge bis maximal ins Jahr 2019 mitzutragen. Ab diesem

Zeitpunkt soll dann die Gesetzesänderung in Kraft gesetzt werden. Wir begrüßen es, dass die möglichen Effekte der Unternehmenssteuerreform III monetär quantifiziert wurden und der Ertragsüberschuss zielgerichtet für die Attraktivitätssteigerung des Kantons eingesetzt wird. Mit grosser Freude haben wir den ausgeglichenen Voranschlag 2017 zur Kenntnis genommen. Uns ist bewusst, dass die Planzahlen der Folgejahre mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind. Dennoch sind wir über den Trend der künftigen operativen Ergebnisse besorgt. Auch wenn wir im Dokument alle lesen konnten, dass es noch nicht so besorgniserregend ist, bitten wir den Regierungsrat, diesen Trend kritisch zu hinterfragen und mögliche Massnahmen zu erarbeiten, um die entsprechenden Aufwandüberschüsse reduzieren zu können. Ebenfalls durch den hohen Investitionsanteil erkennbar sind auch die ansteigenden Abschreibungen und die damit künftigen belastenden Erfolgsrechnungen. Mit einer gewissen Sorge beobachten wir diesen Trend. Ein Lob gibt es für das übersichtliche Dokument, welches wir in dieser Form zum letzten Mal sehen. Die Lesbarkeit wird deutlich vereinfacht, indem alle Informationen konsolidiert in einem Dokument zusammengefasst und die Daten aggregiert sind. Vielleicht könnte man sich im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans noch überlegen, ob die Departemente zu den wesentlichen Änderungen im Finanzplan eine textliche Ergänzung liefern. Vielleicht ist das im Aufgaben- und Finanzplan bereits so vorgesehen. Der Leser würde damit noch mehr die wesentlichen Änderungen in den Departementen spüren. Damit würde die Lesbarkeit verbessert und die Qualität auf ein noch höheres Niveau angehoben. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei allen Beteiligten für dieses extrem übersichtliche, hochwertige und informative Dokument und folgt dem Antrag des Regierungsrates, vom Finanzplan 2018–2020 und vom Investitionsplan 2018–2022 Kenntnis zu nehmen.

Landolt–Gais, im Namen der SP-Fraktion: Der uns vorliegende Finanzplan ist wie immer auf dem aktuellen Wissensstand aufgebaut und ist somit wieder ein Versuch abzuschätzen, was die Zukunft bringen wird. Nicht alle Entwicklungen können immer genau vorhergesehen werden. Neben Vorgaben und Annahmen spielt es auch eine wesentliche Rolle, welche zusätzlichen Aufgaben und Aufwände der Kantonsrat beschliessen wird und welche Auswirkungen diese auf den Finanzplan haben werden. Die SP-Fraktion hat im Zusammenhang mit den Beschlüssen zur individuellen Prämienverbilligung ihre Unzufriedenheit klar zum Ausdruck gebracht. Sie steht mit ihrem Anliegen bei Weitem nicht alleine da. Die Entwicklung der vorgesehenen Kantonsbeiträge an die individuellen Prämienverbilligungen zeigen zwar eine steigende Tendenz. Das kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die Schere zwischen den Bundesbeiträgen und den Beiträgen des Kantons Appenzell Auser Rhoden immer weiter öffnet. Unsere Erhöhungen werden nicht einmal 50 % der Erhöhungen des Bundes ausmachen. Das heisst im Klartext, dass die Prämienverbilligungen real sinken werden. Die Bedeutung und Notwendigkeit einer Koppelung der kantonalen Beiträge an die Bundesbeiträge macht sich einmal mehr bemerkbar und ist nötig. Das sieht auch der Regierungsrat des Kantons Zürich so. Mit Regierungsratsbeschluss vom 21. September 2016 beantragt er folgende Änderung des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz: Ich zitiere: «Der Regierungsrat legt den Kantonsbeitrag für die Prämienverbilligung fest. Dieser entspricht mindestens 70 % des mutmasslichen Bundesbeitrags nach Art. 66 KVG». Wir – und damit meine ich nicht nur die SP-Fraktion – müssen die Entwicklungen weiterhin sorgfältig beobachten und die notwendigen Schlüsse zeitnah ziehen. Man spricht auch immer wieder von den stetig steigenden Gesundheits- und Sozialkosten. Uns interessiert in diesem Zusammenhang, was genau unter Sozialkosten verstanden wird. Was ist darin enthalten? Die Ergänzungsleistungen zur AHV steigen jährlich um 200'000 bis 250'000 Franken. Wenn man die auf S. 11 erwähnten Kürzungen dazu zählt, sind es sogar 300'000 bis 350'000 Franken. Das ist eine Folge des steigenden Durchschnittsalters in unserem Kanton. Wir müssen uns bewusst sein, dass dies noch weitere Auswirkungen haben wird. Wie schätzt der Regierungsrat diese Auswirkungen in Bezug auf die Entwicklung der Pflegekosten und Steuereinnahmen ein? Gibt es dazu präventive Massnahmen? Könnte ein Armutsbericht hilfreiche Aussagen machen? Es besteht die Gefahr, dass Vorhaben bei den Investitionen aus kurzfristiger Sicht verschoben oder sogar gestrichen werden. Es ist wichtig, wir dürfen keinen Investitionsstau entstehen lassen. Diese kurzfristige Sichtweise käme uns längerfristig viel teurer zu stehen. Andererseits, wie lange kann der Kanton einen

Selbstfinanzierungsgrad von 80 % und tiefer verkräften? Der aktuelle Finanzplan zeigt eine Entwicklung auf, welche dazu führen wird, dass das operative Ergebnis wieder einen Aufwandüberschuss aufweisen wird. Jetzt schon nach Gegensteuer zu rufen oder sogar neue Sparpakete zu fordern, wäre sicher die falsche Reaktion. Die Reorganisation der Kantonsverwaltung wurde soeben abgeschlossen und kann und muss sich jetzt konsolidieren. Darum ist es wichtig, dass wir den Mitarbeitenden in diesem Prozess weiterhin Unterstützung geben und ihnen die notwendige Ruhe zukommen lassen. Wie eingangs erwähnt, beruht der Finanzplan auf dem Wissensstand von heute. Es wäre verfehlt, wenn ihm im Nachhinein einen verbindlicheren Charakter zugeschrieben würde. Es darf nicht sein, dass Vorhaben und Mehraufwände mit dem Verweis, der Finanzplan sei verbindlich, blockiert oder verhindert werden. Der Finanzplan ist eine Orientierungshilfe. Sowohl von uns bestimmte als auch nicht beeinflussbare Entwicklungen spielen dabei in Zukunft eine Rolle. Die SP-Fraktion nimmt vom Finanzplan 2018–2020 und vom Investitionsplan 2018–2022 Kenntnis.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Der Regierungsrat geht im neuen Finanzplan und Investitionsplan wieder von einem höheren Steuerwachstum aus. Die Voraussetzung dafür ist das ansteigende wirtschaftliche Wachstum sowie die erwartete positive Bevölkerungsentwicklung. Aufgrund dessen erachtet die CVP/EVP-Fraktion die angestrebten Steuererträge als optimistisch und realistisch. Dennoch ist das Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum weiterhin im Auge zu behalten. Die Aussagen des Regierungsrates zur Unternehmenssteuerreform III nehmen wir zur Kenntnis. Trotz erwartetem Defizit ab 2018 wird bereits von einer Steuerentlastung gesprochen. Grundsätzlich begrüsst die CVP/EVP-Fraktion eine familienfreundliche Steuerpolitik. Diesbezüglich wurde in den vergangenen Jahren aber wenig unternommen. Wir erwarten darum, dass der Regierungsrat bei der Steuergesetzrevision eine Vorlage vorbringt, welche die Familien und den Mittelstand entlastet. Der Finanzplan zeigt beim operativen Ergebnis bereits ab 2018 auf, dass wieder mit roten Zahlen zu rechnen ist. Wir teilen die Auffassung des Regierungsrates nicht, dass dieser Zustand noch nicht so besorgniserregend sei. Die weiter ansteigenden Kosten im Gesundheitswesen bereiten uns grosse Sorgen. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt den Finanzplan 2018–2020 und Investitionsplan 2018–2022 zur Kenntnis.

Solenthaler–Wald, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Planungsgrundlagen, die Annahmen und die Entwicklung der Konjunktur erachten wir als realistisch. Die Entwicklungen der wesentlichen Ertragspositionen wie Staatssteuern, Nationalbankgewinne sowie Finanzausgleich des Bundes sind nachvollziehbar. Wir erfreuen uns, jedoch im Bewusstsein, dass aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Abstimmungsergebnis zur Unternehmenssteuerreform III gewisse Unsicherheiten betreffend die Entwicklung der Steuererträge bestehen. Auch die Entwicklung der notwendigen, teilweise gebundenen und kaum beeinflussbaren Investitionen ist nachvollziehbar. Folgende Punkte haben zu Diskussionen und Fragen Anlass gegeben: Bei der Entwicklung der Aufwandarten bereiten uns nach wie vor das generelle Ausgabenwachstum, insbesondere die negative Kostenentwicklung im Gesundheits- und Sozialbereich, grosse Sorgen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen fragt sich, wie geht es weiter. Welche Massnahmen können und müssen getroffen werden? Für uns stellt sich grundsätzliche Frage, ob diese Kostensteigerungen mittelfristig überhaupt gebremst und über die zukünftigen Einnahmen finanziert werden können oder ob die sich abzeichnende Finanzierungslücke durch weitere Entlastungsmassnahmen oder Steuererhöhungen finanziert werden muss. Darum muss konsequent Notwendiges von Wünschbarem getrennt werden, insbesondere auch, um die Steuerbelastung nicht weiter zu erhöhen. Zudem muss, trotz der sich bereits wieder abzeichnenden negativen Entwicklung beim operativen Ergebnis, die verfassungsmässige Hauptzielsetzung ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt sein. Die Kennzahlen bewegen sich mit Ausnahme des Selbstfinanzierungsgrades und des Nettoverschuldungsquotienten im grünen Bereich. Bezüglich des Selbstfinanzierungsgrades ist der Spielraum zwar klein, langfristig muss aber der steigenden Verschuldung Beachtung geschenkt werden und die Investitionen müssen durch die erwirtschafteten Mittel finanziert werden können. Wir nehmen den Finanzplan 2018–2020 sowie den Investitionsplan 2018–2022 zur Kenntnis.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Ich möchte mit einem Zitat aus der letztjährigen Novembersitzung beginnen: «Der Regierungsrat hat zusammen mit dem Büro des Kantonsrates bereits ein Gespräch geführt, in welchem vereinbart wurde, dass in Zukunft in Kenntnis des Finanzplanes erst der Voranschlag verabschiedet wird (...)». Wir sind heute wieder an diesem Punkt, an welchem wir den Finanzplan vor dem Voranschlag behandeln. Es wäre schön gewesen, wenn der Kantonsrat zuerst den Voranschlag und nachher den Finanzplan beraten hätte. Bevor ich inhaltlich auf den Plan eingehe, möchte ich ein Kompliment aussprechen. Der Finanzplan ist hervorragend aufgebaut und transparent hergeleitet. Er zeigt auf wenigen Seiten – auch einem Nicht-Buchhalter – wo aktuell der Schuh drückt und was an Fakten auf dem Tisch liegt. Der Fraktion der FDP.Die Liberalen fehlt zur Perfektion ein Chancen-/Risikomonitor. Wo trägt der Kanton finanzielle Risiken und wo gibt es Ertrags- oder Kostenreduktionschancen? Wir haben das in der Fraktion ausführlich diskutiert und kommen zum Schluss, dass wir momentan in der finanziellen Entwicklung mehr Risiken als Chancen sehen. Inhaltlich wurde von der FiKo, in Bezug auf die Entwicklung der Gesundheitskosten, eigentlich alles gesagt. Wir schliessen uns dieser Haltung an. Wir nehmen aber zur Kenntnis, dass wir seit Jahren mehr Geld ausgeben als wir einnehmen. Ein Ende scheint nicht in Sicht oder geplant. Unsere Verschuldungsquote steigt und steigt.

Personal- und Sachkosten

Wir nehmen zur Kenntnis, dass im Voranschlag 2017 von «Kompensation» der steigenden Personalkosten durch «Reduktion» im Sachaufwand gesprochen wird. Wir geben aber mit auf den Weg, dass schon ab 2018 diese Kompensation in den Sachkosten wieder verschwindet. Der Sachaufwand springt wieder auf den Level von 2016. Die Begründung haben wir vorher schon gehört, es geht um den Unterhalt von Gebäuden. Im Voranschlag 2018 von Kompensation zu sprechen ist nicht ganz korrekt. Aus dem Finanzplan nehmen wir zur Kenntnis, dass die Personalkostenerhöhung nachhaltig ist, die Sachkostenreduktion jedoch nicht ganz.

Investitionen

Es wird immer wieder, auch von der FiKo, kritisiert, wie viel der Kanton investiert. Aber sind wir mal ganz ehrlich mit uns und schauen etwas mehr als vier Jahre nach vorne. Einige kleine Hinweise sind auch in der Sach- und Terminplanung zu sehen. Es erwarten uns irgendwann Grossinvestitionen in Strassen und Gebäude: Ortsdurchfahrt Herisau, SVAR-Investitionen in Gebäude und Bahnhofplatz Herisau. Wahrscheinlich gibt es noch weiteren Investitionsbedarf, welcher heute nicht bekannt ist. Wir investieren heute so viel wie wir müssen – nicht mehr und nicht weniger – und können das, selbst mittelfristig, nicht aus den selber erwirtschafteten Mitteln finanzieren. Wenn die Grossprojekte dann wirklich anstehen, wird es für uns mit den Verschuldungsquoten und den Zielvorgaben schnell eng.

Einmalkosten

Ich bin überzeugt, dass wir nochmals Einmalkosten haben werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass wir eine Ausfinanzierung der Pensionskasse haben werden, ist sicher grösser als 50 %. 2018 wird nochmals etwas dazukommen. Es wird auch den SVAR und die Gemeinden treffen, welche das vielleicht auch in ihre Finanzplanung aufnehmen müssen.

Steuererträge oder Steuersenkungen

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist gemäss Parteiprogramm für eine tiefe Staatsquote und begrüsst eigentlich jede Steuersenkung. Wir haben erfreut zur Kenntnis genommen, dass der Kanton weiter in die Steuerattraktivität der juristischen und natürlichen Personen investieren möchte. Nachdem aber die finanzielle Zukunft mit mehr Unbekanntem denn je belegt ist, nehmen wir diese Steuerplanung lediglich als Statement und Willensbekundung des Regierungsrates zur Kenntnis. Der Käse für das Volk ist ausgelegt, wir hoffen er wird nicht zur Mausefalle.

Beteiligungen

100 % finanzielle Gewährleistungspflicht für den SVAR. Wir kennen die finanzielle Zukunft nicht, aber fast alle sind sich einig, dass der SVAR in den nächsten Jahren Geld kosten wird. Ob es nun Zuschüsse oder Investitionen sind, für die Fraktion der FDP. Die Liberalen wäre eine ehrliche und transparente Abbildung des SVAR im Finanzplan wichtig, auch wenn das gesetzlich nicht verlangt wird. Ein Finanzplan ohne eine einzige Aussage zur generellen Finanzplanung des SVAR verliert gerade in der jetzigen Konstellation an Substanz. Die Finanzplanung des SVAR müsste übrigens dem Regierungsrat gemäss Art. 12 SVARG in diesen Tagen zu Kenntnis gebracht werden oder sie wurde bereits zu Kenntnis gebracht. Der Regierungsrat müsste wissen, wohin die finanzielle Reise des SVAR geht. Die Mitglieder des Kantonsrates wissen es nicht. An dieser Stelle nochmals in aller Deutlichkeit: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen will dem SVAR kein Geld entziehen aber sie will wissen, wofür das Geld ausgegeben wird und ob die Ausgaben mittel- bis langfristig Sinn machen und finanzierbar sind. Wir sind uns bewusst, der SVAR kostet etwas. Es ist aber besorgniserregend, wenn wir nicht wissen wie viel. Ich habe zu Beginn erwähnt, dass wir mehr Geld ausgeben als wir einnehmen. Ich habe mir die Mühe gemacht und den Geldfluss der letzten vier Jahre zurück und der nächsten vier Jahre im Voraus zu betrachten. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wird inklusive der vorliegenden Finanzplanung im Zeitraum von 2011–2020 rund 100 Mio. Franken mehr ausgeben als er einnimmt – und das ohne Zusatzkosten des SVAR, ohne Nachtragskredite oder Grossprojekte. Eine recht stolze Zahl für einen Kanton, welcher 2017 selber einen Ertrag von etwa 240 Mio. Franken mit Steuern und anderen Einnahmen generieren kann. Zum Abschluss nochmals zwei Zitate aus der Novembersitzung 2015: «Sie dürfen der regierungsrätlichen Planung für die nächsten fünf Jahre vertrauen. Wenn Sie sich profilieren oder für eine bestimmte Gruppe eintreten wollen, sollten Sie das zurückhaltend tun, damit wir schlussendlich nicht doch in einen Angstzustand fallen, weil vor lauter Versprechungen falsche Entscheidungen gefällt werden». Diese Aussage fiel letzten November im Wissen um die Situation des SVAR. Gemäss den Aussagen der Aprilsitzung war der Regierungsrat bereits damals oder sicher seit September 2015 im Bild. Die Mitglieder des Kantonsrates haben das nicht gewusst, wir haben den Voranschlag und den Finanzplan damals zur Kenntnis genommen und abgesegnet. Ein Jahr später sind wir nicht viel weiter. Wir haben uns an der letzten Sitzung sogar über prosaische Spitzfindigkeiten amüsiert. Ein weiteres Zitat aus dem vorliegenden Bericht: «Das operative Ergebnis entwickelt sich wohl in die falsche Richtung, dies ist jedoch noch nicht so besorgniserregend, dass sofort neue Entlastungsmassnahmen zur Verbesserung des Haushaltes nötig sind». Die Situation ist also nicht «so» besorgniserregend aber besorgniserregend ist sie schon ein wenig. Es scheint noch etwas auf uns zuzukommen. Wenn wir jetzt hingehen und so tun, als ob alles nicht so besorgniserregend ist, verhalten wir uns vielleicht gesetzeskonform aber ich glaube, wir sind nicht ganz ehrlich mit uns selber und den Bürgern unseres Kantons. Ich habe gelernt, dass es keine ablehnende oder zustimmende Kenntnisnahme gibt, deshalb nimmt die Fraktion der FDP. Die Liberalen den Finanzplan einfach zur Kenntnis. Wir haben gesetzlich keine andere Wahl.

Kaffeepause von 09.51 bis 10.10 Uhr.

Regierungsrat Frei: Ich bedanke mich herzlich für die verschiedenen Beiträge der Fraktionen. Ich beantworte einige Gedanken, Äusserungen respektive Bedenken und Fragen. Ich bedanke mich speziell für die Würdigung, der Finanzplan enthalte wichtige Aussagen, sei lesbar und habe eine gute Form des Komprimierens erreicht. Ich konnte in meiner Zeit noch nie einen Finanzplan präsentieren, welcher in Bezug auf die Aussagekraft und die Qualität diesen Stand hatte. Aber wir sind eine Organisation, welche sich ständig weiterverbessert, was hier entsprechend abgebildet ist. Ganz speziell wertvoll und für die gute Qualität verantwortlich ist in diesem Finanzplan das Buchhaltungssystem NSP, welches das erste Mal 1:1 abgebildet wurde. Immer wieder wurde der Widerspruch angedeutet, wir hätten da eine Planung und dort ein

Bauchgefühl und wir sollten Indikatoren haben, ob diese Planung richtig ist. Ich sage klar, auch an die Adresse der FiKo, welche das explizit gesagt hat, Planungen haben das in sich. Ich lege meine Hand dafür ins Feuer, dass der Regierungsrat eine Planung gemacht hat, zu welcher er zum verabschiedeten Zeitpunkt explizit sagte, er stehe dahinter. Ich finde auch heute, drei Monate später, dass sich die Situation gleich präsentiert. Sie selber wissen aber auch, dass es im Leben, auf der Welt, in der Schweiz, in der Unternehmung, beim Frankenkurs immer wieder Ausschläge gibt. Und wenn ich mit den heutigen Zinsen an die Pensionskasse denke, dann ist klar, dass diese Entwicklung, wenn wir sie vor drei Jahren gekannt hätten, eingeplant worden wäre. Wir müssen realistisch sein, man kann nicht alles voraussehen. Man versucht es zu antizipieren und so haben wir es gemacht. Die Planung ist realistisch. Wir haben die Finanzplanung, ausgerichtet auf 3 Jahre. Dann haben wir jährlich einen Voranschlag, welcher die Finanzierung der Leistungen für ein Jahr festlegt und darum genehmigt wird. Er weist eine viel höhere Qualität auf, weil der Planungshorizont nur ein Jahr beträgt. Schliesslich gibt es die Staatsrechnung, welche wirklich die Realität abbildet. In dieser Kaskade müssen sich Regierungsrat, Kantonsrat und schlussendlich auch das Volk bewegen. Es gibt aber immer wieder Gestaltungsspielraum. Es wurde auch mehrfach angefragt, was wir machen, wenn die Planung nicht aufgeht und es zu einer Finanzierungslücke kommt. Unser Staatssystem hat drei mögliche Antworten auf diese Frage: Man kann sparen wo es möglich ist, also da, wo wir keine gebundenen Kosten haben. Ich kann aber nicht einfach sparen, wenn ich gesetzlich zur Erbringung der Leistung verpflichtet bin. Das Gesetz muss zuerst geändert werden. Zweitens kann man mit einem Entlastungspaket und einer Aufgabenüberprüfung sparen. Das haben wir gemacht. Hier könnte man nicht mehr viel heraus holen, denn es hat nicht mehr viel Luft drin. Drittens kann der Haushalt mit einer Anpassung des Steuerfusses ausgeglichen werden. Die verfassungsrechtliche Verpflichtung besteht darin, sich jährlich die Frage zu stellen, ob die Einnahmen und die Ausgaben in der Balance sind. Sie haben da exklusiv das letzte Wort. Sie können urteilen, wann der Haushalt nicht mehr in Balance ist. Dann ist das letzte Wort der Steuerfuss. Das ist das Regulative, welches entsprechend hinter dem Ganzen steht. Wir haben in dieser Planung keine Steuerfusserhöhung drin. Das würde auch nicht dem finanzpolitischen Ziel entsprechen. Aber man muss das immer ernsthaft und verantwortungsbewusst betrachten und darf keine Angst vor der Entwicklung haben, denn zum Korrigieren hat man Zeit. Wenn ich im Moment alle eingehenden politischen Vorstösse betrachte, welche die Verwaltung und den Regierungsrat zusätzlich belasten, ist das Mitgestaltungsbedürfnis sehr gross. Hier sind sie im Boot und nehmen aktiv teil. Das ist positiv, denn schlussendlich wollen sie das Beste für den Kanton. Mehrfach wurde der SVAR angesprochen, davon abgeleitet dessen Verschuldungssituation und was dazu geschieht. Der SVAR ist eine ausgegliederte, öffentlich-rechtliche Anstalt, welche selbständig ist. Daher muss der SVAR selbständig nach dem Spezialgesetz handeln, welches der Kantonsrat verabschiedet hat. Wenn ich Ihre Bedürfnisse höre oder lese, dann habe ich das Gefühl, dass Sie alle Einfluss nehmen wollen, obwohl Sie wissen, dass das Gesetz etwas anders vorsieht. Mir macht die finanzielle Entwicklung auch Sorgen, aber der SVAR hat ein Dotationskapital von 45 Mio. Franken und er hatte per Ende letzten Jahres noch ein Reservepolster von 5 Mio. Franken. Das sind die Fakten. Und darum gibt es jetzt kein Bedürfnis für eine Finanzplanung, in welcher der SVAR enthalten ist. Ich gehe davon aus, dass der SVAR ausfinanziert ist. Wenn er zusätzliche Liquidität benötigt, hat er die Möglichkeit, höhere Darlehen zu beziehen. Das ist die Aufgabe des Kantons, darüber hinaus ist der SVAR selbständig. Er muss selbständig handeln und die Probleme selbständig lösen – natürlich immer mit der Mitwirkung, welche im Rahmen der Gesetzgebung und der neuen Festlegung der Strategie entsprechend möglich ist. Zum Votum der SP-Fraktion von Kantonsrat Landolt–Gais. Er kommt immer wieder damit und es ist auch die Aufgabe seiner Partei. Die kantonalen Beiträge der Prämienverbilligung sollen an die Bundesbeiträge gekoppelt werden. Dieses Thema höre ich im Rat immer wieder. Die Meinung von Kantonsrat Landolt–Gais kenne ich, sie ist aber im Moment politisch nicht mehrheitsfähig, weder im Kantonsrat und noch viel weniger auf Bundesebene. Es wird weiterhin so sein, dass wir die kantonalen Beiträge nicht an die Bundesbeiträge koppeln. Wir haben das in der Gesetzgebung bestimmt und es ist in der Finanzplanung entsprechend abgebildet. Nun noch einige Bemerkungen zur Steuergesetzrevision 2019, welche von mehreren Fraktionen angesprochen wurde. Kantonsrätin Frisch-

knecht–Herisau sagte, dass auch Familien und der Mittelstand entlastet werden sollen. Der Regierungsrat gleist das so auf. Ich bedanke mich schon heute für die Unterstützung, wenn wir das politisch diskutieren, ganz im Gegensatz zur Initiative der SP-Fraktion. Sie hat ein anderes Konzept, bei welchem alle Steuerklassen, welche noch Steuern zahlen, zusätzlich mehrbelastet werden sollen. Das gibt eine spannende Auseinandersetzung. Kantonsrat Balmer–Herisau kann sich in einem speziellen Votum äussern, sofern dies notwendig sein sollte. Kantonsrat Kessler–Teufen hat gesagt, es fehle ein Chancen-/Risikomonitoring. Das ist eine Idee, welche wir prüfen werden. Wir werden das vielleicht im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung betrachten. Wenn ich die Risiken betrachte, müssten wir im Moment vielleicht eher auf Orange und Rot als auf Grün stellen. Aber im Moment können wir mit den Risiken leben. Sie haben eine grosse Auslegung über die Verschuldungsquote gemacht und wie wir uns in den letzten Jahren verschuldet haben. Dazu kann ich sagen, dass wir diesbezüglich ein finanzpolitisches Ziel haben. Wir haben vor etwa drei Jahren hier drin festgelegt, dass die Nettoschuld pro Einwohner maximal 2'000 Franken sein darf. Auf S. 15 sehen Sie, dass wir mit der jetzigen Finanzplanung bis ins 2020 innerhalb dieser 2'000 Franken pro Einwohner liegen. Wenn wir eine Seite weiter gehen, sehen wir, dass der Wert aus schweizerischer oder aus übergeordneter Sicht im genügenden Bereich ist, aber wir stossen diesbezüglich und auch in Bezug auf den Selbstfinanzierungsgrad an die Grenzen. Wir müssen die Verschuldungssituation sicher im Auge behalten. Wir sagen nicht, dass sich im Moment mit Verschulden Geld verdienen lässt. Das ist nicht die Idee des Regierungsrates, so wie es jetzt in manchen anderen politischen Gremien diskutiert wird. Ich bin gespannt auf die weiteren Diskussionen.

Bischof–Teufen, im Namen der FiKo: Ich habe gespannt die Antworten von Regierungsrat Frei gehört und habe vernommen, dass der SVAR selbständig ist und wir operativ nicht darauf einzuwirken haben. Da stimmen wir absolut mit dem Regierungsrat überein. Auf der anderen Seite macht es sich die FiKo nicht ganz so einfach wie das der Regierungsrat gesagt hat, weil wir die Oberaufsicht wahrnehmen müssen. Die finanziellen Ziele, welche der SVAR hat, sind jetzt in der Eignerstrategie niedergeschrieben. Diese waren vorher schon bekannt, wurden jedoch nicht mit diesen 8–12 % bestritten. Weder vom erstmaligen Verwaltungsrat auch nicht vom neuen Verwaltungsrat. Die FiKo weiss auch, dass das Dotationskapital zum Teil noch vorhanden ist. Wenn man aber die Entwicklung sieht und weiss, dass am Schluss der Kanton der Eigner des SVAR ist, ist es als Oberaufsicht unsere Aufgabe vorzuschauen. Uns geht es genau darum. Wir möchten keinen Einfluss nehmen, solange alles gut ist. Wenn es aber nicht gut ist – und das ist seit einigen Jahren so –, ist es unsere Aufgabe, den Mahnfinger zu heben und genau hinzuschauen, auch wenn wir keinen Einfluss nehmen wollen. Wir appellieren an den Regierungsrat und den Verwaltungsrat: die Ziele müssen erreicht werden. Der regierungsrätliche Einfluss muss geltend gemacht werden und der Verwaltungsrat muss die Eignerstrategie und die Ziele einfordern, um somit ein Wechselspiel zwischen dem Verwaltungsrat und der operativen Leitung zu haben. Wenn diese Ziele nicht erreicht werden, ist es politisch unsere Aufgabe hinzuschauen und darauf hinzuweisen, dass man in eine falsche Richtung geht. Insofern machen wir es uns nicht so einfach. Es ist nicht unsere Aufgabe, mitzuwirken. Aber es ist unsere Aufgabe, darauf hinzuweisen und das haben wir jetzt in aller Deutlichkeit gemacht. Wir fordern den Regierungsrat und den Verwaltungsrat inständig auf, aktiv zu handeln. Es muss nicht überstürzt sein, aber wir erwarten bessere Ergebnisse und wollen darüber in Kenntnis gesetzt werden.

Leuzinger–Bühler: Meine Frage geht konkreter in diese Richtung. Was Kantonsrat Bischof–Teufen gesagt hat, stimmt. Wir haben keinen direkten Einfluss auf den SVAR, indirekt aber schon – beispielsweise jetzt mit der Beratung des Finanzplans. Wir haben von Regierungsrat Frei gehört, dass der Kanton dem SVAR Darlehen gab und noch geben wird, um dessen Liquidität sicherzustellen. Ist die Rückzahlung der Darlehen gesichert oder muss der Kanton Wertberichtigungen oder Rückstellungen machen? Kommt das Geld je wieder zurück? Und wer haftet schlussendlich für die Verbindlichkeiten des SVAR, wenn er sein eigenes Kapital «verbraten» hat? Wir haben schon einmal einen solchen Haftungsfall gehabt, viele von euch erinnern

sich daran. Es betraf auch eine selbständige Anstalt. Am Schluss betrifft die Rettung einer solchen Anstalt oder die Begleichung derer Verbindlichkeiten eben doch unsere Kasse. Die Frage ist nicht, ob wir direkt Einfluss auf das operative Geschäft nehmen. Vielmehr ist zu beachten, wer für die Verbindlichkeiten haftet und die Darlehen zurückbezahlt. Das interessiert mich und ich möchte eine Antwort des Regierungsrates.

Balmer–Herisau: Mit meinem Votum schere ich etwas aus der jetzigen Diskussion aus. Die Voten des FiKo-Präsidenten und von Kantonsrat Leuzinger–Bühler höre ich jedoch auch gerne. Ich nehme direkt Stellung zur Wortmeldung von Regierungsrat Frei betreffend die Steuergerechtigkeitsinitiative der SP. Wenn behauptet wird, die SP-Fraktion wolle für alle Steuerklassen Steueranstiege, dann erlaube ich mir, Ihnen unseren Initiativtext hier im Ratsaal zuhanden des Protokolls vorzutragen, obwohl wir heute noch weit weg von einer 1. Lesung sind. Im ersten Abschnitt fordert die Initiative, «dass Steuerpflichtige, die nicht in überdurchschnittlichen Verhältnissen leben (insbesondere diejenigen mit Kindern), gegenüber der heutigen Situation entlastet werden». Also in den angesprochenen Klassen gibt es keine Forderung für einen Anstieg. Allenfalls interpretieren Sie jetzt den nächsten Satz so, wie Sie es gesagt haben. Dort steht, «dass die prozentuale Steuerbelastung grundsätzlich für alle Steuerklassen» ansteigen soll. Damit wird direkt Bezug zur Progressionskurve genommen. Appenzell Ausserrhoden hat heute in den höheren Einkommensklassen eine sehr abflachende Progressionskurve. Die Initianten wollen, dass die Progressionskurve für alle Einkommen stetig ansteigt. Sie soll über alle Einkommensklassen hinweg einen Prozentsatz steigen. Nun zum dritten Abschnitt, der verlangt, «dass die gesamte Revision möglichst ertragsneutral ausfällt». Wenn also etwas ertragsneutral ausfallen soll, dann kann es nicht über alle Steuerklassen hinweg eine prozentuale Erhöhung geben. Wenn sie es so interpretieren, dann freue ich mich schon heute auf die Volksabstimmung.

Regierungsrat Frei: Ich möchte jetzt keine Steuergerechtigkeitsinitiative behandeln. Sie haben Ihren Initiativtext vorgelesen und die Anliegen sind eigentlich klar. Wir werden die Debatte führen, wenn der Regierungsrat die ablehnende Haltung zu dieser Initiative kundtut, dem Kantonsrat beantragt, das in der parlamentarischen Kommission zu diskutieren und wir einen Vorschlag machen, wie ein Teil ihrer Anliegen aufgenommen werden kann. Und sonst führen wir die Debatte in der Pause oder über den Mittag weiter, aber sicher nicht hier drin im Rat, weil das jetzt am Ziel vorbeigeschossen wäre. Zur Haftungsfrage von Kantonsrat Leuzinger–Bühler. Selbstverständlich haftet schlussendlich der Kanton, also der Steuerzahler. Das ist so. Aber die aktuellen Spielregeln sind im Gesetz festgelegt. Das Dotationskapital von 45 Mio. Franken ist ausbezahlt. Von der maximalen Kredithöhe von 68 Mio. Franken wurden 34.5 Mio. Franken per Ende des letzten Jahres belehnt. Die Belehnung wurde 2016 nicht erhöht. Es wurde kein zusätzlicher Kreditbedarf beim Regierungsrat gestellt. Sind die Darlehen gesichert? Es sind gesicherte Hypothekendarlehen. Wenn man ein Darlehen gibt, besitzt man quasi ein Objekt. Meine Meinung ist, sie sind jetzt auch entsprechend des realen Wertes gesichert. Also nochmals, die Kreditlimite ist noch nicht ausgereizt. Jetzt zur Rechenschaft und dass man vorausschauen muss. Ich kenne die Zahlen 2016 nicht und der Regierungsrat kennt sie auch nicht. Wenn uns die Jahresrechnung 2016 vorgelegt wird, werden wir sie beurteilen und Ihnen sagen, was sie konsolidiert auf den ganzen Kanton bedeutet, respektive der SVAR muss sagen was sie für uns bedeutet. Wir werden das betrachten aber im Moment ist finanzpolitisch nur klar, dass im System 2.5 Mio. Franken zusätzlich enthalten sind und diese im Voranschlag erläutert werden. Sonst sind keine zusätzlichen Mittel eingestellt. Das ist die jetzige Position. Wenn man zu einer anderen Einsicht kommt – nachher im Voranschlag haben wir bereits einen Antrag über eine Aufstockung auf dem Tisch –, wird der politische Wille des Regierungsrates und des Kantonsrates abgebildet. Aber im Moment ist ein Vergleich mit der Kantonalbank nicht seriös. Die negative Informationsspirale schadet dem SVAR viel mehr. Dies verunsichert die Kunden, welche die Einnahmen sichern müssten. Stattdessen treibt sie die Verunsicherung in andere Spitäler. Diese Entwicklung kostet im Moment mehr. Die Negativnachrichten haben den grösseren Einfluss auf das Geschäft als die Politik, welche der Regierungsrat, das Departement Gesundheit und Soziales sowie der Verwaltungsrat des SVAR betreiben. Das muss auch einmal gesagt sein.

Balmer–Herisau: Ich möchte sicherstellen, ob ich Regierungsrat Frei richtig verstanden habe. Sie sagten: «wenn der Regierungsrat die ablehnende Haltung zu dieser Initiative kundtut (...)». Ist das Ihre persönliche Meinung oder hat der Regierungsrat tatsächlich schon als Kollegium den Beschluss gefällt, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen? Und Kantonsrat Kessler–Teufen hat mit seiner für mich nicht verifizierbaren Rechnung ausgeführt, es stehe ein Investitionsvolumen von 100 Mio. Franken an. Es ist spannend, auf S. 16 die Definition der Kennzahlen und unseren effektiven Investitionsanteil zu betrachten. In der Tabelle werden die Kennzahlen erläutert, die entsprechenden Richtwerte definiert und mit gut/genügend/schlecht qualifiziert. Dabei wird zuunterst erläutert, dass ein Investitionsanteil <10 % als schwache Investitionstätigkeit betrachtet wird. Man kann das so interpretieren, dass wenig investieren als gut betrachtet wird, was ich bedaure. Investitionen generieren Einnahmen. Es werden einige ganz grosse Brocken auf uns zukommen, sodass Appenzell Ausserrhoden in der Ostschweiz ein zukunftsfähiger, gut funktionierender und attraktiver Kanton bleibt. Sie sind vielleicht erstaunt, wenn ich als Sozialdemokrat sage, der Staat solle nicht mehr als nötig einnehmen. Das ist aber tatsächlich meine Erwartung. Einnahmen werden aber benötigt, um grundlegende Investitionen in die Infrastruktur tätigen zu können. Und wenn wir heute zu wenig investieren und ich den Investitionsanteil <10 % sehe, verschieben wir Investitionen in die Zukunft. Ich bin noch in einem Alter, in welchem ich mir die Frage stelle, was alles auf uns zukommt. Ich mag nicht in 20 Jahren zurückblicken und bereuen, dass wir trotz guter Finanzen und Steuerattraktivität riesige Brocken vor uns hergeschoben haben. Ich sehe heute keine Ausgewogenheit. Der Fokus auf die Standortattraktivität ist viel zu hoch gewichtet, mit allenfalls gravierenden Zukunftsfolgen, sodass man heute wichtige Investitionen nicht tätigt. Sind sie sich diesem Risiko bewusst?

Kessler–Teufen: Eine kleine Korrektur. Ich habe berechnet, wie viel Geld der Kanton zwischen 2011 und 2020 zusätzlich ausgegeben hat und noch ausgeben wird, als er eingenommen hat resp. einnehmen wird. Die Summe beläuft sich auf 100 Mio. Franken. Darin enthalten sind Investitionen, alle laufenden Rechnungen etc. Die Aussage von Kantonsrat Balmer–Herisau entspricht genau dem, was ich auch angetönt habe. Die Investitionen begrenzen sich auf das Nötigste – also weniger als 10 %, was als schwacher Investitionsanteil gesehen wird. Und wir können selbst das nicht finanzieren. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen wird eine andere Meinung darüber haben, ob wir es über Steuererhöhungen oder Kosteneinsparungen finanzieren müssen, aber vom Grundsatz her sind wir uns einig. Mit dieser Investitionstätigkeit läuft der Kanton Gefahr, in einen Investitionsstau hineinzugeraten. In diesem Sinne unterstreiche ich hier eine gewisse Einigkeit mit Kantonsrat Balmer–Herisau, bei allen übrigen inhaltlichen Differenzen.

Brönnimann–Herisau: Um diese Diskussion vielleicht wieder etwas auf eine grundsätzlichere Ebene zu führen denke ich, dass die vom Regierungsrat vorgelegte Planung solide ist. Sie zeigt auf, was möglich ist und was nicht. Über die Zweckmässigkeit kann man unterschiedlicher Meinung sein. Sicher ist, dass die Planung unsicher ist, aber daran ändern noch so viele Diskussionen und Überlegungen nichts. Für mich sind zwei Punkte wichtig. Eine Planung sollte eine Grundlage für Vertrauen zwischen allen Beteiligten sein. Momentan habe ich den Eindruck, dass das Vertrauen etwas erschüttert ist. Zweitens sollte eine Planung Risiken aufzeigen und diese bewerten. Aber auch Risikodarstellungen sind unsicher, weil es wieder die Zukunft betrifft. In diesem Sinn wäre es wirklich sinnvoll aufzunehmen, was Kantonsrat Kessler–Teufen erwähnt hat, nämlich die Risiken der Beteiligungen ebenfalls in die Planung aufzunehmen. Man könnte ja eine Wesentlichkeitsgrenze festlegen. Ich denke hier nicht nur an den SVAR. Der Kanton hat auch andere Beteiligungen, mit welchen einfach gewisse finanzielle Risiken verbunden sind. Dass diese Risiken nicht in eine Planung aufgenommen werden, ist auch logisch, weil man nicht weiss, ob sie eintreten oder nicht. Aber zumindest das Ausmass der möglichen Auswirkungen sollte man kennen, sodass man sich auch dementsprechend vorbereiten kann. Dieses Vorgehen wäre nicht nur sinnvoll, sondern es würde auch das Vertrauen zwischen den Beteiligten stärken.

Regierungsrat Frei: Mit der Neuorganisation des SVAR haben wir nun konsolidierte Rechnungen. Sofern es Risiken gibt, werden diese aufgezeigt. Wir befinden uns in einem Bereich, welcher nicht durch den Kantonsrat genehmigt werden muss. Das Instrument soll jedoch zweckmässig sein und wenn nötig auf Gefahren hinweisen, damit diese entsprechend beurteilt werden können. Das ist die Idee und das ist entsprechend so hinterlegt. Aber der Regierungsrat konnte nicht schon in der im Sommer gemachten Planung das Risiko aufnehmen, bevor wir überhaupt wussten, wie 2016 aussieht. Das Wechselspiel ist klar und selbstverständlich nehmen wir es ernst. Genau darum können sie den Geschäftsbericht des SVAR zur Kenntnis nehmen und gleichzeitig die Rechnung des Kantons betrachten. Wenn man beides nebeneinander studiert, beweist eigentlich die Diskussion, dass wir schon im letzten Jahr darüber geredet haben. Das ist oberaufsichtsrechtlich relevant. Kantonsrat Balmer–Herisau hat versucht, mich anhand meiner Aussage in die Falle zu locken. Ich möchte das nochmals sagen und das wird auch in Zukunft so sein: Es handelt sich hierbei um eine Planung. Egal, wie wir uns auf der Steuerseite entwickeln werden. Der Regierungsrat diskutierte im August ein Positionspapier in einer Klausur, welches im Rahmen der Finanzplanung verifiziert wurde – im Wissen, dass wir politisch noch über die Steuergerechtigkeitsinitiative diskutieren werden. Aber es zeigt sich – und so ist es abgebildet –, dass der Regierungsrat die Initiative ablehnen wird. Weiter hängt das Ganze auch davon ab, wie über die Unternehmenssteuerreform III am 12. Februar 2017 abgestimmt wird. Als wir das damals festlegten, wussten wir nicht, ob es eine Volksabstimmung gibt oder nicht. Der Regierungsrat hat also geplant und jetzt kommen die politische Realität und die Diskussion dazu. Ob wir richtig geplant haben und ob der Regierungsrat die Initiative definitiv zur Ablehnung verabschiedet wird, ist noch nicht definitiv. Aber im Rahmen der Festlegung der Ziele muss die planende Behörde in einer umfassenden Planung Annahmen treffen. Diese haben wir getroffen und sie gehen in die Richtung, wie sie hier 1:1 abgebildet sind. Sie können nicht irgendwo einen Keil zwischen einzelne Mitglieder des Regierungsrates hineindrücken. Das funktioniert nicht.

Eintreten ist obligatorisch.

Detailberatung.

1.9 Schlussfolgerung und Ausblick

Regierungsrätin Koller-Bohl: Ich möchte zu den erwähnten Investitionen, die nicht berücksichtigt sein sollen, etwas Klarheit schaffen. Ich verweise dazu auf S. 15. Es wurden Herisau, der Kreisel, der Strassenbau und der Bahnhof erwähnt. Ich verweise darauf, dass der Strassenbau eine Spezialrechnung ist. Es gibt nicht einfach plötzlich mehr Kosten. Diese werden sich auf mehrere Jahre verteilen. Aber in dieser Grössenordnung wird auch der Kreisel mit den Finanzen aus der Spezialfinanzierung «Strassenbau» realisiert werden.

1.10 Grafiken der Entwicklung von wichtigen Positionen

Federer-Fabjan–Herisau: Auf S. 16 in der unteren Hälfte im linken Teil des Textes steht: «Ein wesentlicher Grund für die im vorliegenden Finanzplan schlechter werdenden operativen Ergebnisse sind die stetig steigenden Kosten im Bereich Gesundheit und Soziales». Ich bitte darum auszuführen, was unter dem Begriff «Soziales» alles subsummiert wird.

Regierungsrat Frei: Man sieht das auf S. 10, wo die Aufwandsteigerung gegenüber dem Voranschlag 2017 dokumentiert sind. Es gehören die Betriebsbeiträge der Behinderteneinrichtungen und die Ergänzungsleistungen zur AHV und zur IV dazu. Die übrigen Positionen in diesem Abschnitt sind Gesundheitskosten, wie beispielsweise die Prämienverbilligungen und die Spitalfinanzierung. Das sind in etwa die Gruppierungen, ohne in die Details gegangen zu sein.

Wirz–Urnäsch: Ich habe noch eine kleine Bemerkung zu den Ergänzungsleistungen zur IV. Ich arbeite am Rande in diesem Bereich im Nachbarkanton und wir stellen schon seit vier Jahren fest, dass der Bereich IV massiv retour geht, weil auch die IV-Fälle massiv retour gehen. Es erstaunt mich, dass hier der Finanzierungsbedarf in Appenzell Ausserrhoden nach wie vor steigen soll – im Gegensatz zu den Ergänzungsleistungen zur AHV, wo ich es nachvollziehen kann, weil diese Tendenz auch anderweitig so ist. Ich hätte dazu gerne eine Auskunft.

Landammann Weishaupt: Diese Zahlen wurden uns von der Ausgleichskasse und der IV-Stelle aufgrund ihrer aktuellen Berechnungen so mitgeteilt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Finanzplan 2018–2020 und vom Investitionsplan 2018–2022 Kenntnis.

4. Kantonsschule Trogen: Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017; Genehmigung

Mit Bericht und Antrag vom 25. Oktober 2016 beantragt der Regierungsrat, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 der Kantonsschule Trogen von 13'943'000 Franken zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch.

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen: Ich gebe bekannt, wie die Traktanden 4, 5 und 6 behandelt werden. Einzelanträge zu den Traktanden 4 und 5 werden in der jeweiligen Detailberatung zum entsprechenden Traktandum behandelt. Die Schlussabstimmung zu den beiden Globalkrediten mit Leistungsaufträgen erfolgt erst im Rahmen der Schlussabstimmung des Traktandums 6.

Regierungsrat Stricker, Direktor Departement Bildung und Kultur: Das Globalbudget der Kantonsschule Trogen (KST) ist wie immer ein Teil der Budgetdebatte Ende Jahr. Es geht auch wie immer um eine Schülerzahl von rund 600, inklusive der Sekundarstufe 1 Trogen–Wald–Rehetobel (TWR) und um einen Globalbudgetbetrag von rund 14 Mio. Franken. Dieser Debatte liegt die Leistungsvereinbarung 14/17 zu Grunde. Eine Mehrjahresplanung für den jährlichen Leistungsauftrag mit Globalkredit fällt in die Kompetenz des Kantonsrates. Ein Blick auf die letztjährige Debatte zeigt primär die Unterstützung der KST auf breiter Front. Einmal mehr wurde das Projekt «Strategische Optionen» und das Bekenntnis zur Weiterentwicklung bestätigt, bevor der Druck der rückgängigen Schülerzahlen allzu stark gespürt wurde. Letztere wird immer wieder von der demografischen Entwicklung getrieben. Sie haben die Leistungsvereinbarung 14/17 als Beilage, so wie Sie das letztes Jahr gewünscht haben. Das Gymnasium, die Berufsfachschule Wirtschaft, die Fachmittelschule (FMS), die Sekundarschule 1 TWR und die Mensa sind die fünf Bereiche, welche in diesem Leistungsauftrag enthalten sind und zu Grunde liegen. Diese Angebote bestehen gemäss der mehrjährigen Leistungsvereinbarung. Bezüglich der Sekundarschule 1 TWR ist zu erwähnen, dass diese Abteilungen finanziell von den jeweiligen Gemeinden getragen werden und nicht den Globalkredit belasten. Die KST hat in den vergangenen zwei Jahren viel zu den Sparanstrengungen des Kantons beigetragen. Insbesondere beim letzten Sparprogramm wurde gegenüber dem Finanzplan ein grosser Sparbetrag zweimal hintereinander realisiert. Trotzdem war es möglich, hartnäckig am Projekt der strategischen Weiterentwicklung festzuhalten. Im Moment ist es eine grosse Herausforderung, diese Vorwärtsstrategie mit diesem Kostendach beizubehalten. Ich bin mehr denn je überzeugt: wir müssen diesen Weg mit den optionalen Weiterentwicklungen weitertragen. Wir dürfen diese auf keinen Fall in Frage stellen, weil die demografische Entwicklung gemäss den Zahlen der Volksschulen in zwei bis drei Jahren wieder nach oben tendiert. Sie kennen die Phase 2 und auch den Kerninhalt der Phase 3. Diese zeigt klar ersichtlich unsere Projektstrategie nach dem neusten Beispiel der Machbarkeitsstudie Fernunterricht. Es hat keinen Wert, grosse, sehr teure Projekte einfach mal auszuprobieren und zu schauen was passiert. Unsere Strategie hat sich bewährt. Wir müssen einen Initialaufwand betreiben, um an den Meilenstein heranzukommen. Ob es sich jetzt lohnt, einen Projektauftrag zu erteilen oder nicht, sehen Sie in Ihren Unterlagen im Kostenblock der strategischen Optionen. Noch einige Bemerkungen zu den einzelnen Bereichen. Im Gymnasium haben wir festgestellt, dass die Prognosen zu optimistisch waren. Nach einer minutiösen und kritischen Prüfung mussten wir sie nach unten korrigieren. Im Vergleich mit der Entwicklung in der Volksschule sind die Planzahlen jetzt sehr kompatibel. Mit internen Korrekturen und Pensenbereinigungen konnte man den Kurs einhalten, trotz Schülerrückgang und einem Sparbeitrag in den Sparrunden von 200'000 Franken über zwei Jahre. Uns macht die

erreichte kritische Grösse der Berufsfachschule Wirtschaft Sorgen. Das ist auch der Grund, warum diese Kosten pro Lernenden auf 35'000 Franken hinaufgeschwungen sind. Das Thema ist interne Diskussion, und genau deswegen hat man in der strategischen Weiterentwicklung festgelegt, dass es drei oder viermal eine Berichterstattung an den Regierungsrat gibt, damit man schnell handeln kann, wenn etwas aus dem Ruder läuft. Hier ist hinschauen gefragt und Ende dieser Woche haben wir bereits eine Sitzung zu diesem Thema. Eine Schnellschussreaktion auf die sinkenden Zahlen, ohne die verschiedenen Optionen auszuloten, wäre ein kapitaler Fehler. Wenn beispielsweise in drei Jahren zwei Lernende pro Klasse weniger sind, kann man nicht eine Klasse schliessen. Das muss in einer Planung in einer Schule genau betrachtet werden. Jetzt nutzen wir die zahlenmässige Talsohle der Belegung für eine Steigerung der Qualität und vor allem für die Weiterentwicklung unserer Strategien. So hat sich zum Beispiel letzte Woche die KST intensiv mit dem Thema Geld, Währungssystem und Vollgeldinitiative beschäftigt. Bekannte Grössen wie Mathias Binswanger oder Pierin Vinzenz waren in Trogen zu Gast und führten ausgezeichnete Gespräche mit unserem Nachwuchs. Ich erlebe an der KST rund um Rektor Michael Zurwerra ein engagiertes Team. Leider verlässt uns Michael Zurwerra Ende Februar in Richtung Heimat nach Brig. Er wird Rektor der Fernfachhochschule Schweiz. Das zwingt uns zu einer Neubesetzung. Unser Ziel ist es, die Nachfolge auf Beginn des neuen Schuljahres im Sommer zu regeln. Der Übergang von März bis Juni wird mit der bestehenden Schulleitung bewältigt, welche robust und gut aufgestellt ist. Diese wird dazu auch benötigt. Für die Bereitschaft und die Annahme dieser Herausforderung gebührt der Schulleitung ein grosser Dank. Der Prozess der Neubesetzung ist in vollem Gange. Die KST verdient unser Vertrauen. Besonnenheit und Sorgfalt in der Vorbereitung solcher Entscheide sind gefragt. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Globalkredit von 13.943 Mio. Franken zuzustimmen.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Der Leistungsauftrag präsentiert sich analog zum Vorjahr. Die vorgenommenen Annahmen erachten wir als realistisch, auch wenn die Berechnung des Finanzbedarfs etwas unklar ist. Wir freuen uns über die positive Entwicklung der KST. Die FiKo empfiehlt einstimmig, den Globalkredit 2017 der Kantonsschule Trogen und den Leistungsauftrag zu genehmigen.

Kunz–Rehetobel, im Namen der SP-Fraktion: Die Lehrpersonen und die Schulleitung leisten gute Arbeit in einem anspruchsvollen gesellschaftlichen und bildungspolitischen Umfeld. Die KST befindet sich mitten in der Umsetzung der strategischen Optionen. Wichtige Entwicklungsschritte wie die Einführung einer zweisprachigen Matura und die Profilschärfung im Gymnasium beschäftigen alle Mitarbeitenden der Schule in hohem Mass. Für den grossen Einsatz im täglichen Unterricht und die konsequente Umsetzung der Strategie möchte ich allen Beteiligten im Namen der SP-Fraktion danken. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates wird eine grosse Anzahl von Projekten angesprochen. Vor allem die Machbarkeitsstudie für den Fernunterricht nimmt grossen Raum ein. Die Würdigung der zentralen Projekte kommt etwas zu kurz. Die SP-Fraktion fragt sich, ob die Schule und die Lehrpersonen angesichts der vielen offenen Baustellen nicht überbelastet werden. Wir hoffen, dass genügend Zeit für eine gründliche Umsetzung und Evaluation der Kernprojekte bleibt. Nur so können die strategischen Optionen Früchte tragen. Die SP-Fraktion ist überzeugt von der grossen Bedeutung der KST für Appenzell Ausser Rhoden und stimmt dem Globalkredit und dem Leistungsauftrag 2017 einstimmig zu.

Eugster–Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die Fraktion hat den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 eingehend studiert und beraten. Die Genehmigung war unbestritten. Wir bedanken uns für die Beilage der Leistungsvereinbarung, welche im letzten Jahr vermisst wurde. Der jetzige Rektor der KST, Michael Zurwerra, verlässt uns per Ende Januar und der Stellenantritt eines neuen Rektors oder einer neuen Rektorin ist gemäss Stellenausschreibung erst auf die zweite Jahreshälfte hin zu erwarten. Wir hoffen, dass

die KST auf diese Vakanz gut vorbereitet ist und alles reibungslos verläuft. Weiter wünschen wir uns eine optimale Besetzung der Stelle. Die CVP/EVP-Fraktion ist für die Genehmigung des Globalkredits mit dem Leistungsauftrag 2017 und bedankt sich bei den Angestellten der KST für die geleistete Arbeit.

Wickart–Walzenhausen, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Bildungs-, Leistungs- und Wirkungsziele mit Indikatoren sind in der Leistungsvereinbarung klar und messbar formuliert und das Berichtswesen ist mit dem jährlichen Zwischen- und Schlussbericht gut dokumentiert. Der Globalkredit 2017 erfüllt mit der Kosten- und Leistungsrechnung, den Leistungskriterien und dem Finanzbedarf die gesetzlichen Bestimmungen im Finanzhaushaltsgesetz. Wir heben einige Punkte hervor. Rektor Zurwerra und sein Leitungsteam haben auch 2016 ausgezeichnete Arbeit mit dem Projekt «Strategische Optionen» geleistet. Wir nehmen erfreut Kenntnis vom Schlussbericht zur Phase 2 über die dynamische Weiterentwicklung der KST. Ebenso erfreulich sind die Schwerpunkte der Phase 3 mit weiteren Kooperationen mit anderen Mittelschulen. Beispielsweise die Kantonsschule Heerbrugg mit dem Konzept der zweisprachigen Matura Deutsch-Englisch und die Pädagogische Hochschule St.Gallen für das 4. Jahr der FMS mit Fachrichtung Pädagogik. Ein weiterer Ausbau der Zusammenarbeit ist erwünscht. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist auf die Umsetzung der weiteren Schwerpunkte wie MINT, Wirtschaft & Recht oder musische Talentförderung gespannt. Die entsprechende Ausbildung der Lehrpersonen und die Unterrichtsqualität müssen aber zwingend gewährleistet sein. Als Herausforderung sehen wir die steigenden Kosten pro Lernenden in allen vier Abteilungen, bei weiterhin sinkender Schülerzahl. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Attraktivität der KST mit weiteren Angeboten zu erhöhen. Begrüsst wird die Zielsetzung, ausländische Jugendliche sowie Söhne und Töchter von Auslandschweizern und Expatriates durch die Möglichkeit eines Ferngymnasiums anzulocken. Obwohl – meines Erachtens ist ein Bildungsangebot für Jugendliche, das weitgehend durch eine fehlende Lehrer-Schüler-Beziehung gekennzeichnet ist, fragwürdig. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob mit der bestehenden Gebührenordnung eine Ausbildung an der KST noch für alle Eltern erschwinglich ist. Sind genügend Gelder in bestehenden Fonds vorhanden? Reichen die Stipendienmittel aus? Die Ausbildung an einer Kantonsschule muss grundsätzlich für alle Erziehungsberechtigten erschwinglich sein. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen erwartet im nächsten Bericht und Antrag des Regierungsrates eine Statistik über die zu erwartenden Kosten für die Erziehungsberechtigten, aufgeschlüsselt nach Abteilungen. Der gesamte Finanzbedarf im Globalkredit 2017 von 13.9 Mio. Franken und das budgetierte Wachstum von jährlich 1–2 % scheinen realistisch. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen beantragt die Genehmigung des Globalkredits mit Leistungsauftrag 2017 für die KST.

Meier–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Nach der letzten Kantonsratssitzung vom 31. Oktober 2017 nahmen wir von Regierungsrat Stricker und Rektor Michael Zurwerra das Ergebnis des Projektes «Strategische Optionen», Phase 2, zur Kenntnis. Stillstand ist Rückschritt. Dies trifft für die KST mit Sicherheit nicht zu. Die KST verfolgt verschiedene innovative Projekte für die Zukunft der Schule. Die Projekte werden analysiert und gegebenenfalls weiterverfolgt oder fallengelassen. Dies zeugt von offener und zukunftsgerichteter Vorgehensweise. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt dies mit Freude zur Kenntnis. Die kantonalen Volksschulen sind vom Rückgang der Schülerzahlen betroffen, insbesondere auch die KST. Die Schülerzahl der Mittelschule soll in den Jahren 2015 bis 2017 von 513 auf 463, also um 50 Schüler zurückgehen. Letztes Jahr ging man für die gleiche Zeitperiode noch von einer Reduktion von 20 Schülern aus. Auch der weitere Ausblick in die Zukunft geht mit einer rund 40 Schüler tieferen Auslastung aus, als man noch vor einem Jahr angenommen hat. Warum sind diese Schätzungen bedeutend tiefer als man vor einem Jahr angenommen hat? Der Globalkredit 2017 entspricht genau dem im Finanzplan eingestellten Betrag, obwohl die Schülerzahl der Mittelschule um 42 Schüler tiefer ist, als vor einem Jahr angenommen. Konkret heisst das, es sind 2017 463 Schüler und nicht wie vor einem Jahr geplant 505 Schüler. Auffallend sind die steigenden Kosten pro Schüler der Berufsfachschule Wirtschaft von 28'500 auf 35'000 Franken. Das sind 6'500 Franken mehr resp. eine Kostensteigerung von 23 % pro Schüler und Jahr. Die

Kosten für die FMS steigen um 5'500 Franken oder 27 % pro Schüler und Jahr. Wir gehen davon aus, dass die steigenden Kosten mit den tieferen Schülerzahlen und den verschiedenen gemessenen Zeitperioden zusammenhängen. Einerseits haben wir das im Herbst endende Schuljahr, andererseits das im Globalkredit abbildende Kalenderjahr. Mit welcher minimalen Schüleranzahl ist in diesen zwei Bereichen eine wirtschaftliche und qualitativ gute Ausbildung möglich? Wie viele Schüler werden mindestens pro Klasse für die Durchführung benötigt? Wird eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen oder allenfalls eine Auslagerung dieser zwei Bereiche in Betracht gezogen? Sind die Globalkredite gemäss Finanzplan der Jahre 2018–2021 in diesem Umfang gerechtfertigt, obwohl die Gesamtschülerzahlen tiefer sind? Im Finanzplan sind also weiterhin die gleich hohen Zahlen, jedoch mit 8–10 % weniger Schüler eingestellt. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen stimmt dem Globalkredit für das Jahr 2017 zu, erwartet aber eine kritische Beurteilung der bestehenden Ausgangslage. Die Wirtschaftlichkeit und die Qualität der erbrachten Leistungen der KST müssen im Einklang sein.

Hunziker–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Für Gesprächsstoff sorgten vor allem die steigenden Kosten pro Lernenden. Vor allem in der Berufsfachschule Wirtschaft sind die Schülerzahlen unter einer gesunden Grösse. Die KST geht für das nächste Schuljahr von einer Anzahl Lernenden über alle Jahrgänge von nur 35 Schülern aus. Für die Berechnung des Globalkredits wird jedoch gemäss Leistungsauftrag pro Jahrgang eine Mindestzahl von 17 Lernenden herbeigezogen. Das Absolvieren der Berufsfachschule Wirtschaft dauert drei respektive vier Jahre. Folglich bekommt die KST Kredit für 51 oder 68 Lernende, je nachdem, ob das Praktikumsjahr auch zum Kredit berechtigt. Es stellt sich die Frage, ob wir uns den Betrieb einer Berufsfachschule Wirtschaft und einer FMS in Trogen noch leisten können. Im Hinblick auf die Phase 3 der strategischen Optionen ist es der SVP-Fraktion ein grosses Anliegen, die Zusammenarbeit mit den Mittelschulen in St. Gallen zu intensivieren und weiter auszubauen. Trotzdem ist sich die SVP-Fraktion einig, den Globalkredit und den Leistungsauftrag 2017 zu genehmigen.

Regierungsrat Stricker: Ich gehe der Reihe nach vor und gebe die Antworten zu den gestellten Fragen bzw. mache Bemerkungen zu den vorgetragenen Voten. Kantonsrätin Frischknecht–Herisau sagte im Namen der FiKo, die Berechnung sei unklar. Deshalb haben Sie genau das Papier der längerfristigen Planung bei sich. Sie können darin sehen, wie man zu dieser Berechnung und den sehr entscheidenden Beträgen kommt. Das Jahreshoch à Lektionen multipliziert mit dem Preis, welcher durch die Lohnkosten dominiert ist, ergibt die Formel und letztendlich die Berechnung hochgerechnet zum Globalkredit. Das können sie anhand des beiliegenden Zusatzdokumentes nachvollziehen. Kantonsrat Kunz–Rehetobel hat die grosse Bedeutung der KST hervorgehoben und gewürdigt. Diese Meinung teilen natürlich nicht alle. Aber die KST ist für uns eine unabdingbare Schule. Es ist richtig und wichtig, darüber zu diskutieren und es zeichnet sich als Qualitätsmerkmal aus, wenn auch kritische Stimmen zugelassen werden. Wir sind froh um die Unterstützung des Weges, damit wir immer wieder sehen, ob der Kantonsrat hinter der Strategie steht oder nicht. Dazu haben Sie ein klares Bekenntnis abgegeben, haben jedoch auch Vorsicht angemeldet, wie beispielsweise eine mögliche Überlastung des Schulkörpers. Wir nehmen diese Sachen entgegen. Ich kommentiere nicht, wie wir mit der Menge der Arbeit in den strategischen Optionen umgehen, da es sich hierbei um operative Beurteilungen handelt. Das Kerngeschäft wird aber ganz sicher nicht aus den Augen verloren. Kantonsrätin Eugster–Speicher ist besorgt wegen der Vakanz. Die Zielgrösse ist nächsten Sommer. Der Regierungsrat ist gemäss Verfassung die oberste leitende und planende Behörde des Kantons und ist genau in solchen wichtigen, zentralen Personalentscheiden speziell gefordert. Gelassenheit und Ruhe ist wichtig und die Planung einer möglichen Vakanz haben wir in Angriff genommen. Wir haben auch den von mir dargelegten vorsichtigen Plan, mit welchem wir auf den Weg gehen. Ich bin sehr zuversichtlich, dass eine Neubesetzung auf nächsten Sommer hin möglich ist. Es hat keinen Wert, sich diesbezüglich zu ehrgeizige Ziele zu setzen, welche im Nachhinein nicht einhalten werden können. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen sagt ebenfalls ja zum Kredit, hat jedoch Ihre Erwartungshaltung gegenüber dem Regierungsrat formuliert. Ich verstehe

die Hintergründe. Kantonsrat Wickart–Walzenhausen hat sehr sauber den Zusammenhang von Kostenaufwand und den Erziehungsberechtigten im Kontext mit dem Stipendienwesen erklärt. Ich kann Ihnen jetzt nicht sagen, ob es überhaupt sinnvolle Vergleichsgrössen gibt. Ich habe es verstanden und notiert, wir werden betrachten, wie relevant solche Aussagen wären. Kantonsrat Meier–Herisau hat parteigetreu finanzielle Sorgen und dazu den Mahnfinger erhoben. Er erklärte sogenannte Ungereimtheiten zwischen dem Finanzplan, welcher weniger vorsichtig unterwegs ist als der Globalkredit. Der Globalkredit ist die verbindliche Grösse. Bei einigen enthaltenen Zahlen hat man das Gefühl, dass wir uns im Risikobereich bewegen. Wir haben diese reduziert, indem wir in Bezug auf die Schülerzahlen sehr kritisch über die Bücher gegangen sind. Wir haben erkannt, dass wir genau hinschauen müssen. Das haben wir gemacht. Darum waren wir gezwungen, die Schülerzahlen zu korrigieren. Es hätte keinen Wert gehabt, diese zu belassen, in der Hoffnung, es komme gut. Aufgrund dieser Einschätzung gibt es aber absolut keinen Handlungsbedarf auf der Gymnasialstufe. Das wichtigste ist das Dokument der Entwicklung der Schülerzahlen der Volksschulen. Es gibt variable Unsicherheiten beispielsweise die Anzahl antretender Volksschüler an die Prüfung oder die Zuwanderung aus anderen Kantonen. Die Demografie ist auch in anderen Kantonen ein Thema. Wir haben die verschiedenen Faktoren zusammengetragen und kamen zum Schluss, dass wir die Schülerzahlen gegen unten korrigieren müssen. Sie forderten eine qualitative Einschätzung und fragten, ab wann eine Klasse wirtschaftlich und qualitativ führbar ist? Das kann man so nicht beantworten. Am wirtschaftlichsten wäre, wenn sie nichts kostet. Diese Aussage tut mir aber weh. Es kann nicht sein, dass uns die Bildung nichts mehr kosten darf. Wir können uns nicht zu Tode sparen. Wenn wir die Investitionen in unsere jungen Menschen als Kapital der Zukunft zusammenstreichen wollen, müssen wir die Ausbildungen abschaffen. Das geht nicht. Es gibt eine Ausgewogenheit der Vorsicht, wie viel Geld wir investieren können, dass es noch einigermaßen tragbar ist. Im Globalkreditsystem ging man von einer Grösse von 16 Lernenden pro Klasse aus, was eine kluge Ausbildung zulässt und aus wirtschaftlicher Einschätzung vertretbar ist. Dass wir uns im Bereich der Berufsfachschule Wirtschaft auf einer Gratwanderung befinden, habe ich lediglich offen und ehrlich kommuniziert. Und genau darum schauen wir da unverzüglich genau hin. Man darf sich aber auch wegen vorübergehend tieferen Schülerzahlen nicht ins Boxhorn jagen lassen. Die SVP-Fraktion sprach die Zusammenarbeit mit St.Gallen und die finanzielle Besorgnis an. Die Anregung der Zusammenarbeit mit St.Gallen ist aufgenommen und mir wäre manchmal auch lieber, die Kantonsgrenzen wären auf der politischen Ebene beweglicher. Das ist eine Herausforderung. Wir haben jedoch eigene interne Grenzen, welche nicht so beweglich sind. Das gleiche gilt mit den umliegenden Kantonen, wobei wir letztlich Synergien nutzen könnten. Wir werden das betrachten. Es ist unser persönlicher Ehrgeiz, hier mehr zu erreichen als wir jetzt haben, aber manchmal geht es einfach nicht vorwärts. Ich bedanke mich für die engagierten Voten, das Ja zum Globalkredit und das Ja zur KST.

Meier–Herisau: Betreffend die Wirtschaftlichkeit möchten wir nicht kein Geld, sondern das Geld gezielt einsetzen. Das heisst nicht, dass irgendetwas einfach nicht mehr gemacht werden soll. Jedoch kann es anders gemacht werden. Konkret könnte das heissen, diese Schüler an eine andere Schule zu geben oder vertieft mit einer anderen Schule zusammenzuarbeiten. Qualitativ kann man verschiedene Fächer zusammenlegen, vielleicht wäre das bei der FMS oder der Berufsfachschule Wirtschaft möglich. Wenn jedoch die Qualität darunter leiden würde, wäre eine Auslagerung besser. Mir geht es um eine qualitativ gute Schule. Irgendwann ist das Kostendach erreicht. Es ist wichtig einzusehen, wann ein Bereich nicht mehr wirtschaftlich ist, um ihn selber an der KST zu führen.

Bischof–Teufen: Ich spreche im Folgenden nicht als FiKo-Präsident. Ich war erstaunt über die Antworten von Regierungsrat Stricker. Die emotionale Schiene von «zu Tode sparen» habe ich nicht verstanden. Ich bin froh um die Fragen von Kantonsrat Meier–Herisau. Unsere Aufgabe ist es, diese Fragen zu stellen. Sie emotional abzutun, fördert keine grundsätzliche Diskussion. Die Frage ist klar: Bis zu welchem Punkt lohnt es sich, Klassen selber zu führen? Wir sind verpflichtet, solche Fragen zu stellen. Ich hätte gerne eine fun-

dierte Antwort und nicht einfach die Gegenfrage, ob uns die Bildung nichts wert ist. Die Bildung ist uns sehr viel Wert, darum stimmen wohl auch alle dem Globalkredit zu. Dennoch möchten wir eine fundiertere Antwort.

Regierungsrat Stricker: Sie haben Recht. Wenn mein Votum emotional rübergekommen ist, ist es ein Zeichen meiner Leidenschaft für die Sache meines Departementes. Ich danke Kantonsrat Meier–Herisau für die nüchterne Nachanalyse. Sie entspricht auch unserer Zielsetzung, denn wir haben offenbar den gleichen Inhalt. Auch die Ermahnungen Ihrerseits sind angekommen und ich nehme sie entgegen. Sie stimmen auch unisono der Entwicklung der KST zu. Wir sind nüchtern unterwegs, um die Schwierigkeiten in einzelnen Bereichen zu betrachten und so werden wir auch unsere Entscheidungen fällen. Ausgewogen zwischen dem Finanzaufwand und der qualitativen Einbusse. Intern haben wir unsere Synergien zwischen der Berufsfachschule Wirtschaft und der FMS ausgenutzt. Jetzt sind wir am Punkt, an welchem wir mit internen Synergien das Problem nicht restlos erledigen oder lösen können. Entweder gibt es nun externe Faktoren, seien es beispielsweise wieder ansteigende Schülerzahlen, oder wir müssen andere Entscheidungen fällen.

Eintreten ist obligatorisch.

Detailberatung.

3 Wirkungsziele und Indikatoren

Eugster–Speicher: Die Wirkungsziele und Indikatoren sind jedes Jahr enthalten, jedoch nur als Planwerte und nicht als Ist-Werte. Wurden die Wirkungsziele bei der letzten Messung erreicht? Ist es denkbar, dass der Kantonsrat und die Bevölkerung in geeigneter Form über die Zielerreichung informiert werden, beispielsweise im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates?

Regierungsrat Stricker: Die Wirkungsziele werden detailliert analysiert und dem Regierungsrat vorgelegt. Die Ziele wurden, mit Ausnahme derjenigen der Berufsfachschule Wirtschaft, erreicht. Im Gymnasium wurden beispielsweise Lehrendenpensen von 11.3 und 12.8 als Leistungsziel notiert. Weiter 11.7 auf der einen Seite im Zwischenbericht. Auf der anderen Seite wurden die Wirkungsziele im Gymnasium, welche auf ihrem Dokument vorhanden sind, mit 92 % erreicht. Es ist nicht vorgesehen, diese Zahlen immer öffentlich zu kommunizieren.

5 Globalkredit 2017

5.2 Leistungskriterien 2017

Brönnimann–Herisau: Wie wird der Preis pro Jahreswochenstunde (Preis pro JAWO/L) ermittelt?

Regierungsrat Stricker: In der Leistungsvereinbarung auf S. 8 finden sie die Definitionen. Entscheidend ist die Grösse «Jahreswochenstunde pro Lernende». Wie viele Jahreswochenstunden pro Lernende werden organisiert? Im Moment sind dies beispielsweise im Gymnasium 2.7. Man kommt auf diese Zahl, indem man alle Jahreswochenstunden pro Lernende zusammenzählt und durch die Anzahl Lernenden dieser

Abteilung dividiert. Der Wert sagt aus, wie viele Jahreswochenstunden pro Lernende organisiert werden. Beim Gymnasium ist der Wert mit 2.7 im Moment stabil. Nachher wird dieser mit dem Preis multipliziert, was dem Bruttoaufwand entspricht. Der Preis sind Erfahrungszahlen. Diese kommen grossmehheitlich durch die Lohnkosten zustande und verschiedenen Restkosten der Schule, jedoch ohne die Mietkosten. So entsteht der Globalkredit.

Der Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 der Kantonsschule Trogen wird im Rahmen der Schlussabstimmung zu Traktandum 6, Voranschlag 2017, genehmigt.

5. Gefängnisse Gmünden: Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017; Genehmigung

Mit Bericht und Antrag vom 25. Oktober 2016 beantragt der Regierungsrat, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 der Gefängnisse Gmünden mit einem Bruttoaufwand von 5'225'300 Franken, einem Bruttoertrag von 5'919'100 Franken und einem Finanzüberschuss von 693'800 Franken zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Zum zweiten Mal nach November 2015 legt Ihnen der Regierungsrat einen Globalkredit mit Leistungsauftrag für die Strafanstalt Gmünden vor. Das laufende Jahr ist das erste mit diesem System, weshalb noch keine Vergleichszahlen vorliegen. Es wird sowohl für dieses als auch für das nächste Jahr von einer Vollbelegung der beiden Gefängnisse ausgegangen. Die Belegungen liegen im Moment allerdings unter den angestrebten 100 %, dies bereits zum zweiten Mal in diesem Jahr, nach einer Delle im Spätsommer. Zudem wird es je länger je schwieriger, gute Aufträge von der Industrie und vom Gewerbe zu akquirieren. Die betriebswirtschaftlich optimale Führung der Gefängnisse durch die neue Direktorin, Alexandra Horvath, und die Geschäftsleitung, erfolgt unter den im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat geregelten Rahmenbedingungen. Diese schreiben vor, welche Leistungen angeboten werden müssen. Sie legen auch fest, zu welchem Tarif die Leistungen entschädigt werden. Wer also dank guten Beziehungen zu den Einweisern eine optimale Auslastung erreicht, für die Werkstätten gute Aufträge akquiriert und seine Kosten im Griff hat, kann sogar einen Gewinn erwirtschaften. Genau dies machen die Gefängnisse Gmünden seit ein paar Jahren sehr erfolgreich. Auch wenn eine volle Auslastung im Moment eher schwierig zu erreichen ist und sich die Auftragslage für externe Aufträge als anforderungsreich präsentiert, sind wir auch unter den gegebenen aktuellen Umständen vorsichtig optimistisch, dass die Gefängnisse nächstes Jahr einen Gewinn abwerfen werden. Dies ist aber eher eine angenehme Nebenerscheinung der optimalen Führung der Gefängnisse und nicht das Hauptziel des Betriebes. Es ist also schwierig, aber wir Verantwortlichen packen das miteinander an. Wir wollen in Gmünden eine im Rahmen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats anerkannte Strafanstalt führen, welche gute Arbeit leistet und als Konkordatsanstalt geschätzt und daher mit genügend Einweisungen versorgt wird.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo stellt wie bereits im vorangehenden Traktandum fest, dass auch die Gefängnisse Gmünden eine positive Entwicklung zeitigen. Wir haben dennoch Fragen: Können auch in Zukunft für die Werkstätten in Gmünden noch genügend Aufträge von der Industrie eingeholt werden? Kann bezüglich der Entwicklung elektronischer Fussfesseln eine Aussage gemacht werden? Würden bei einer allfälligen Einführung dieser Fussfesseln weniger Plätze in Gmünden benötigt? Die FiKo empfiehlt einstimmig, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 der Gefängnisse Gmünden zu genehmigen.

Ruprecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Seit Anfang 2016 werden die Gefängnisse Gmünden mit einem Globalkredit geführt. Der vorliegende Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 ist gegenüber dem Leistungsauftrag 2016 praktisch unverändert. Sofern eine Auslastung der Strafanstalt von 100 % erzielt werden kann, wird auch im Jahr 2017 mit einem Gewinn gerechnet. Die CVP/EVP-Fraktion schliesst sich dem vorsichtigen Optimismus an. Die Fraktion ist für die Genehmigung des Globalkredits mit Leistungsauftrag 2017.

Müller-Schoch–Hundwil, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Der auf der Leistungsvereinbarung 2016 basierende Globalkredit der Gefängnisse Gmünden sieht mit einer Auslastung von 100 % einen Finanzüberschuss von 693'800 Franken vor. Aus finanzieller Sicht ist ein Finanzüberschuss sicherlich sehr positiv. Dieser löst jedoch auch Diskussionen aus, ob es sinnvoll ist, mit Gefängnissen eine so hohe Auslastung vorzusehen und Gewinne zu erzielen. Uns ist aufgefallen, dass in der Beilage 1 auf S. 5 von einer Erhöhung der Auslastung auf 97 % gesprochen wird. Im Bericht und Antrag wird demgegenüber von einer Auslastung von 100 % gesprochen, wobei der Betrag des Finanzüberschusses gleich ist. Die Arbeitsbeschaffung in diesem Bereich gilt als immer grössere Herausforderung und sie konkurrenziert auch die Privatwirtschaft. Andererseits ist das Angebot einer Beschäftigung für die Betroffenen von grosser Bedeutung. Dem detaillierten Voranschlag ist zu entnehmen, dass für den Strafvollzug insgesamt 1.4 Mio. Franken vorgesehen sind. Wie hoch ist der prozentuale Anteil an Personen mit Strafvollzug in Gmünden im Verhältnis zur gesamten Anzahl im Kanton? Die Gruppierung der Parteiunabhängigen stimmt dem Antrag zur Genehmigung des vorliegenden Globalkredites zu. Wir bedanken uns bei allen Beteiligten, die sich der immer grösser werdenden Anforderung stellen.

Cavelti–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion hat erfreut den vorgelegten Globalkredit für das Jahr 2017 mit einem satten Finanzüberschuss zur Kenntnis genommen. Es ist erfreulich, dass es auch kantonale Institutionen mit einem erwirtschafteten Gewinn gibt. Die Gefängnisse Gmünden profitieren ganz wesentlich davon, dass unser kleine Kanton viel weniger Straftäter im Verhältnis zu den anderen Konkordats-Kantonen hat. Demzufolge werden von unserem Kanton auch nur wenige Straftäter in die Strafanstalt Gmünden eingewiesen. Die meisten werden von den anderen Konkordats-Kantonen zugewiesen. Diese bezahlen somit den grössten Teil der Vollzugskosten und das ergibt den sehr erfreulichen, zu erwartenden Bruttoertrag von knapp 6 Mio. Franken für das Jahr 2017. Dieser Bruttoertrag hängt wesentlich von der Auslastung ab. Den letzten Jahresberichten der Strafanstalt Gmünden ist die seit 2010 sehr hohe Auslastung zu entnehmen, welche immer zwischen 94 % und 102 % lag. Das ist einerseits sehr erfreulich und andererseits ein starkes Indiz dafür, dass die Strafanstalt Gmünden bei den zuweisenden Behörden der Konkordats-Kantone einen sehr guten Ruf genießt. Die Auslastung eines Gefängnisses ist mit vielen Unwägbarkeiten verbunden, die kaum selber zu steuern sind – beispielsweise die hohe Fluktuation, wenn eine Strafanstalt einen offenen Vollzug anbietet. In finanzieller Hinsicht wird in Zukunft die bleibende Attraktivität der Gefängnisse Gmünden für die anderen Konkordats-Kantone eine grosse Bedeutung haben. Denn diese tragen durch die Zuweisung der Personen und der damit verbundenen Übernahme der Vollzugskosten wesentlich zum guten Ergebnis bei. Ein Gefängnis kann die Anzahl der vorhandenen Straftäter nicht beeinflussen. Sie hängt auch nicht davon ab, ob wir eine Strafanstalt im Kanton haben oder nicht. Wenn wir aber eine Strafanstalt führen, müssen wir dafür sorgen, dass die anderen Konkordats-Kantone weiterhin genügend Straftäter der Strafanstalt zuweisen. Das erreichen wir, wenn die Gefängnisse Gmünden weiterhin gut geführt und angemessen ausgebaut werden. Im Zusammenhang mit der beizubehaltenden Attraktivität stellen sich für die Zukunft einige Fragen: Hat der Regierungsrat konkrete Pläne, ob das Angebot erweitert werden soll? Ist an eine Ausweitung auf den geschlossenen Strafvollzug oder die Aufnahme von Frauen gedacht worden? Wurde mittlerweile mit dem angekündigten Projekt «Ausbau und Sanierung Gmünden» angefangen? Gibt es konkrete Schätzungen dafür, mit welchen Investitionen für den Ausbau und die Sanierung gerechnet werden muss? Und von welchem Zeithorizont ist für diese Investitionen auszugehen? Die Fraktion der FDP.Die Liberalen bedankt sich bei den Verantwortlichen und sämtlichen Mitarbeitern der Gefängnisse für die hervorragende Arbeit. Meiner persönlichen Meinung nach arbeiten sie in einem sehr schwierigen Umfeld. So wird zum Beispiel gemäss Geschäftsbericht 2015 die Zunahme von ungebührlichem Verhalten von Gefängnisinsassen beobachtet. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist einstimmig für Genehmigung des Globalkredits mit Leistungsauftrag 2017.

Andreani–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: An unserer Fraktionssitzung gab es zu diesem Geschäft keinerlei Diskussionsbedarf. Wir sind erfreut über den Finanzüberschuss, welcher die Gefängnisse Gmünden jährlich erwirtschaften. Wir bedanken uns bei allen Verantwortlichen der Gefängnisse Gmünden für die geleistete Arbeit. Wir halten an der guten Arbeit und dem angemessenen Angebot für die Insassen fest. Die SVP-Fraktion unterstützt einstimmig den Antrag des Regierungsrates.

Federer-Fabjan–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Seit einem Jahr arbeiten die Gefängnisse Gmünden unter dem Dach eines Globalkredits. Ob der geplante Finanzüberschuss von etwa 600'000 Franken für das Jahr 2016 erreicht wird, wissen wir noch nicht. Aber der Regierungsrat weiss wohl heute schon, wie nahe wir dem Ziel sind. Daneben sind immer noch weitere Fragen aus dem Vorjahr offen. Der vorliegende Bericht erwähnt nur knapp die Leistungen und Produkte für 2017. Es wird ausführlich berichtet, wie viel Geld dafür benötigt wird und voraussichtlich wird ein Finanzüberschuss generiert. Die Begründung für die erwähnten Zahlen, eine Gesamtsicht der Situation und eine Darstellung von der voraussichtlichen Entwicklung fehlt. Wo steht Gmünden im Vergleich zu den Anstalten der anderen Ostschweizer Kantone? Warum rechnet der Regierungsrat weiterhin mit einer Auslastung von 100 %, obwohl einiges in Zukunft darauf hindeutet, dass mehr Plätze im geschlossenen als im offenen Vollzug nachgefragt werden? Weiter errichten zunehmend andere Kantone eigene Anstalten. Muss Appenzell Ausserrhoden also eher mit sinkenden Zuteilungen aus den anderen Kantonen rechnen? Welche Überlegungen wurden für den Fall gemacht, wenn beispielsweise die Belegung und die Einnahmen deutlich sinken? Wie ist der Stand der Dinge bei den geplanten Bauvorhaben? Sind die Sicherheitsstandards trotz der alten Bausubstanz immer noch gewährleistet? Wie lange noch? Im Allgemeinen ist es für die Kantonsratmitglieder schwierig, sich einen Gesamtüberblick zu verschaffen. Im Laufe des Jahres berichten die Medien über spezielle Ereignisse. Im November genehmigt der Kantonsrat den Globalkredit und erst ein halbes Jahr später folgt der Schlussbericht des Vorjahres. Wäre eine kurze Zusammenfassung aus dem Zwischenbericht als Beilage zum Globalkreditantrag möglich? So würde der Bericht des Regierungsrates zusätzlich an Aussagekraft gewinnen. Die SP-Fraktion dankt allen Angestellten der Gefängnisse für ihre Arbeit und hofft für alle Beteiligten, die Darstellung der qualitativen Ebene möge im Schlussbericht genauso positiv ausfallen, wie heute die finanziellen Planzahlen zeigen. Künftig wünscht sich die SP-Fraktion über beide Bereiche eine Berichterstattung mit mehr Aussagekraft. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und wird dem Kreditantrag zustimmen.

Regierungsrat Signer: Ich bedanke mich für die grundsätzlich wohlwollende Beurteilung des Leistungsauftrages. Die Basis dessen ist eine gute Arbeit in Gmünden. Zu den Fragen und Bemerkungen: Uns ist allen klar, dass eine gute Führung und eine optimale betriebswirtschaftliche Führung die Hauptvoraussetzung für die Einweisungen aus anderen Kantonen sind. Der Anteil der Ausserrhoder Strafgefangenen in Gmünden differiert sich. Im kantonalen Gefängnis hat es relativ viele Ersatzfreiheitsstrafen zum Vollzug. Im offenen Vollzug sind die Ausserrhoder Insassen jedoch im einstelligen Bereich. Weiter wurden manche Ausserrhoder mit einer erlangten Medienberühmtheit in Kroatien festgenommen, jedoch St.Gallen zugewiesen. Es ist nicht immer einfach zu sagen, woher sie kommen. Wir haben keine Angebotserweiterung für das Jahr 2017 geplant. Wir wollen aber einen Leistungsauftrag mit Globalkredit für das nächste Jahr. Wir überlegen im Moment, wohin sich Gmünden entwickeln soll. Es finden zwischen dem Departement und dem Amt für Immobilien intensive Gespräche statt. Für nächstes Jahr ist Geld im Voranschlag eingestellt, damit wir das Projekt «Weiterentwicklung in Gmünden» wirklich vorantreiben können. Dazu müssen folgende Fragen geklärt werden: Bleiben wir beim offenen Vollzug? Bleiben wir beim Spezialvollzug? Wo könnten wir uns erweitern? Wie können wir flexibler werden? Und die Frage, ob ein Angebot für Frauen im Gmünden möglich wäre, wird durchaus überprüft. Wir sind intensiv dabei und hoffen, das Projekt im ersten Quartal 2017 konkret anzugehen. Den Überlegungen der SP-Fraktion kann ich gut folgen. Vergleiche zu anderen Anstalten sind etwas schwierig, weil der Föderalismus Urstände feiert. Im Konkordatsgebiet der Ostschweiz gibt es keine zwei Anstalten, welche miteinander vergleichbar sind. Jede ist anders, hat andere Angebote, eine

andere Grösse und eine andere Spezifikation. Daher ist es sehr schwierig, Vergleiche zu ziehen. Selbstverständlich betrachten wir die Entwicklung des Strafvollzuges sehr genau. Dazu gehört auch das «Electroning Monitoring», also die elektronischen Fussfesseln, welche auf Januar 2018 eingeführt werden sollen. Im Moment glaube ich nicht daran, dass die Einführung der elektronischen Fussfesseln die Anzahl der Strafgefangenen im Strafvollzug spürbar reduzieren wird, schon gar nicht die Kosten. Erste Berechnungen gehen diesbezüglich von einer sehr teuren Angelegenheit aus. Überhaupt, sie können auch nur in bestimmten Fällen und unter einem bestimmten Regime eingesetzt werden. Im Moment hört man oft von der Einfachheit, den Personen einfach Fussfesseln anzulegen. Aber wo suchen Sie beispielsweise eine Person, wenn Sie feststellen, dass diese im Kybunpark trotz Rayonverbot vor Ort ist? Sie wissen nicht, wo genau sich diese Person im Kybunpark aufhält, sie wissen nur, dass sie da ist. Anhand dieses Beispiels sehen Sie die Schwierigkeit des Vollzugs. Wir haben die Anregungen entgegengenommen und werden selbstverständlich im nächsten Bericht 2017 mehr Vergleichszahlen haben. Wir werden uns auch Mühe geben, mehr Material zu liefern. Spätestens wenn der Regierungsrat mit einem Kreditvorhaben für eine Weiterentwicklung in Gmünden an den Kantonsrat gelangt, werden wir alle Fragen intensiv bearbeitet haben und Ihnen erschöpfend Auskunft geben können.

Detailberatung.

Kapitel 5: Globalkredit 2017

Regierungsrat Signer: Zur Frage von Kantonsrätin Müller-Schoch–Hundwil bezüglich der Auslastung. Die Zielsetzung von 97 % bezieht sich ausdrücklich nur auf die Abteilung der Strafanstalt Gmünden, ohne das kantonale Gefängnis. Über die ganze Anstalt betrachtet streben wir eine Auslastung von 100 % an.

Der Globalkredit mit Leistungsauftrag 2017 der Gefängnisse Gmünden wird im Rahmen der Schlussabstimmung zu Traktandum 6, Voranschlag 2017, genehmigt.

Mittagspause 11.51 bis 13.30 Uhr

6. Voranschlag 2017; Genehmigung

Mit Bericht und Antrag vom 25. Oktober 2016 beantragt der Regierungsrat, den Voranschlag 2017 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Globalkredit der Kantonsschule Trogen von 13'943'000 Franken;
- Globalkredit der Gefängnisse Gmünden mit einem Bruttoaufwand von 5'225'300 Franken, einem Bruttoertrag von 5'919'100 Franken und einem Finanzüberschuss von 693'800 Franken;
- Kantonaler Steuerfuss bei 3.2 Einheiten;
- Nettoinvestitionen von 25'925'100 Franken;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von 103'000 Franken;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von 14'772'000 Franken.

Mit Bericht und Antrag vom 31. Oktober 2016 schliesst sich die Finanzkommission (FiKo) dem Antrag des Regierungsrates an.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Heute Morgen wurde der Finanzplan 2018–2020 bereits ausführlich diskutiert und der Voranschlag 2017 ist das Ausgangsjahr der Finanzplanung. Der Voranschlag 2017 mit einer schwarzen Null ist, im Vergleich zum Finanzplan vor einem Jahr, finanzplankonform und entspricht somit dem Ergebnis der Zielsetzung. Der Regierungsrat versprach, alles zu unternehmen, um das Ziel zu erreichen. Der Voranschlag 2017 ist eigentlich unspektakulär. Er kann den Eindruck erwecken, dass die Forderung des Parlaments oder der FiKo nach einem ausgeglichenen Budget ohne weiteres erfüllt werden kann. Darum möchte ich nochmals darauf hinweisen, dass das vorliegende Ergebnis keine Selbstverständlichkeit ist und dass in Zukunft sicher auch wieder einmal mit einem unausgeglichenen Budget gerechnet werden muss. Im Erarbeitungsprozess des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung wurden grosse Anstrengungen benötigt. Diese Anstrengungen waren notwendig, weil wir auf der einen Seite nach der Aufgabenüberprüfung darauf achten mussten, dass Sparmassnahmen nicht wieder durch eine Hintertür aufgehoben wurden. Das ist gelungen, und darüber gibt es auch ein Monitoring. Auf der anderen Seite war es anspruchsvoll, weil gegenüber der letzten Finanzplanung unter anderem im Spitalbereich 2.5 Mio. Franken mehr in den Voranschlag eingestellt wurden. So viel zur Einleitung. Im Folgenden einige spezielle Hinweise zu den verschiedenen Themen:

Steuerwachstum: Ein Steuerwachstum bei den natürlichen Personen von 4.6 % für das 2017 im Gegensatz zum 2016 kann durchaus als sportlich empfunden werden. Wenn ich jedoch die Zahlen per Ende Oktober dieses Jahres betrachte, so ist diese Annahme durchaus realistisch. Klar ist natürlich, dass die Konjunktur gleichermassen weiterlaufen muss. Zudem darf es keine externen Schocks geben, die die Schweizer Wirtschaft entsprechend stark treffen. Das Steuerwachstum basiert schliesslich auf der Annahme, dass das Bevölkerungswachstum dieselbe positive Entwicklung durchlebt, wie im 2015.

Personalaufwand: Im Vergleich zum Voranschlag 2016 ist der Personalaufwand um 1.9 % höher. Ein Grund dafür ist, dass die Anerkennungsprämie aufgrund des neuen Personalgesetzes, welches ab 1. Januar 2017 gelten soll, neu im Personalaufwand enthalten ist. Früher wurde die Rechnung jeweils mit der Bildung einer Rückstellung für die Anerkennungsprämien belastet. Ein weiterer Grund ist, dass der Kanton neue Aufgaben zu erfüllen hat. Die neuen Aufgaben sind teilweise durch die Bundesgesetzgebung gegeben. Es sind aber auch Aufgaben, die in Zukunft intern mit mehr Personalaufwand erfüllt werden. Diese

Mehrausgaben werden durch Einsparungen entweder beim Sachaufwand oder beim Transferaufwand kompensiert. Der Sachaufwand liegt insgesamt um rund 2.4 % tiefer als im Vorjahr. Hier gibt es zwei Haupttreiber. Wir haben etwa 700'000 Franken weniger Informatikkosten aus der neuen Steuerlösung, welche ab dem Jahr 2017 angewendet werden soll. Und wir haben auch weniger eingekaufte Dienstleistungen für Projekte, welche in ganz verschiedenen Bereichen geplant sind und welche wir intern umsetzen. Demgegenüber kommen Mehraufwände aufgrund zusätzlicher Beiträge für den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) dazu. Der Regierungsrat hat sehr früh signalisiert, dass diese Mittel benötigt werden. Es handelt sich um 500'000 Franken für die ambulante Psychiatrie und 2 Mio. Franken für den SVAR im Sinne einer «regionalpolitischen Unterstützung».

Energiefonds: Der Energiefonds wurde vor einigen Jahren geschaffen und geäufnet. Seither wurde von der Substanz gelebt. Im Voranschlag 2017 sind nun 300'000 Franken aus der laufenden Rechnung enthalten. Im Finanzplan wird zudem ersichtlich – das habe ich heute Morgen auch schon mal gesagt –, dass ab dem nächsten Jahr nochmals 200'000 Franken dazukommen. Dem Energiefonds werden nun also wieder all-gemeine Staatsmittel aus der laufenden Rechnung zugewiesen. Das scheint mir wichtig und mir wurde im Vorfeld auch eine entsprechende Frage dazu gestellt.

Wenn ich aus meiner Sicht und aus der Sicht des Regierungsrates eine finanzpolitische Würdigung machen darf, so möchte ich anmerken, dass wir uns vom erfreulichen Gesamtergebnis von 14.7 Mio. Franken nicht blenden lassen dürfen. In den nationalen Statistiken wird dieses positive Gesamtergebnis sichtbar sein. Der Regierungsrat stützen sich hingegen bei der Verfolgung seiner finanzpolitischen Ziele immer auf das operative Ergebnis. Dort ist der finanzpolitische Grat schmal. Es benötigt eine sichere Seilschaft. Eine sichere Seilschaft heisst, dass wir gemeinsam vorsichtig unterwegs sein müssen und es auf unserem Weg keine Einzelaktionen geben darf. Der Geldfluss zeigt, dass wir immer noch mehr Geldabfluss als Geldzufluss haben. In diesem Zusammenhang ist es richtig, dass sie sich Gedanken machen, ob das zu einer zusätzlichen Verschuldung führt, weil wir mehr Geld ausgeben als einnehmen. Ich darf Ihnen den Antrag stellen, so wie er auch schriftlich vorliegt. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, basierend auf dem Steuerfuss von 3.2 Einheiten, den Voranschlag 2017 unverändert zu genehmigen.

Bischof–Teufen, Präsident der FiKo: Mit Bericht und Antrag vom 31. Oktober 2016 hat Sie die FiKo schriftlich über ihre Beratungen zum Voranschlag 2017 orientiert. Detailliert haben wir Sie über die einzelnen Schritte des Voranschlagsprozesses informiert. Ich erlaube mir darum, im Wesentlichen auf dieses Schreiben zu verweisen und mich auf einige mündliche Ergänzungen zu beschränken. Das Positive gleich vorweg: Das operative Ergebnis 2017 – und ich bin froh, dass der Regierungsrat heute auch wieder vom wirklich wichtigen operativen Ergebnis 2017 spricht –, geht von einem Ertragsüberschuss von 103'000 Franken aus. Damit liegt uns erstmals nach Jahren wieder ein ausgeglichener Voranschlag vor. Somit sind die Haupterwartungen der FiKo erfüllt. Ergänzende Erläuterungen möchte ich gern zu folgenden Punkten abgeben:

Personal- und Sachaufwand: Der Personalaufwand steigt um rund 750'000 Franken gegenüber dem Finanzplan, neu auf 92.59 Mio. Franken. 0.9 % der Lohnsumme sind für individuelle Lohnmassnahmen vorgesehen und neu ist die Anerkennungsprämie von 0.5 % im Voranschlag enthalten. Die weiteren Steigerungen im Personalaufwand werden im Sachaufwand eingespart. Der Sachaufwand reduziert sich um 1.2 Mio. Franken. In Anbetracht dessen, dass der deutliche Wachstum im Personalaufwand mit geplanten, teilweise einmaligen Einsparungen im Sachaufwand kompensiert wird, stimmt die FiKo dieser Gesamtbetrachtung zu.

Kantonsbeitrag an den SVAR: Die grössten Diskussionen entstanden bei der ausserordentlichen Beitragsleistung von 2.5 Mio. Franken zugunsten des SVAR. In der Gesamtbetrachtung schwächt der finanzielle Beitrag das Ergebnis des Staatshaushaltes, jedoch verbessert er zugleich das Ergebnis des SVAR. Im

Hinblick auf die geplante Gesetzesrevision 2018 und einer Beruhigung rund um den Spitalverbund unterstützt die FiKo die finanzielle Unterstützung für maximal zwei Jahre. Anschliessend müssen die Sofortmassnahmen erledigt sein und die eingeleiteten Massnahmen greifen, um die vorgegebenen Finanzziele gemäss Eignerstrategie mittelfristig zu erreichen.

Globalkredit: Im Rahmen der Würdigung ist es wichtig, dass die FiKo die gute Arbeit der Kantonsschule Trogen wie auch der Strafanstalt Gmünden anerkennt. Beide Betriebe werden via Globalkredit geführt, sind seit Jahren finanziell sehr stabil und entsprechen dem Finanzplan. Vorbehaltlos unterstützt die FiKo beide Globalkredite.

Investitionsrechnung: Die geplanten Investitionsausgaben von 25.9 Mio. Franken liegen um 2.6 Mio. Franken über dem Finanzplan. Die Mehrheit der FiKo kann der Argumentation des Regierungsrates folgen, insbesondere unter der Berücksichtigung, dass über 50 % der Ausgaben als gebunden betrachtet werden müssen. In der Behandlung des Finanzplanes bin ich entsprechend nochmals darauf zurückgekommen. Wir haben dort unsere langfristige Strategie wegen der Investitionen dargelegt.

Gesamtbeurteilung: Die finanzielle Situation unseres Kantons hat sich deutlich stabilisiert. Die Finanzkennzahlen zeigen wie in den Vorjahren eine insgesamt gute Verfassung auf. Einzig der Selbstfinanzierungsgrad von 75.8 % wird von der FiKo als weiterhin ungenügend betrachtet.

Abschliessend komme ich noch zu einem ganz anderen, wiederkehrenden Thema: die Besoldung des Regierungsrates. Die FiKo hat gemäss der Verordnung über die Besoldung des Regierungsrates jährlich einen Anpassungsbedarf zu prüfen. Die FiKo sieht zurzeit keinen Handlungsbedarf. Zum Schluss beantragt Ihnen die FiKo, allen Anträgen gemäss unserem Bericht und Antrag zuzustimmen.

Solenthaler-Wald, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Mit dem Voranschlag 2017 konnte der Planwert eines ausgeglichenen operativen Ergebnisses gemäss Finanzplan erreicht werden. Erfreut nehmen wir den budgetierten Ertragsüberschuss von 103'000 Franken zur Kenntnis. Die Annahmen und Planungsgrössen sind nachvollziehbar und wir erachten sie als realistisch. Erfreut nehmen wir den moderaten Anstieg des Personalaufwandes und die Reduktion des Sachaufwandes zur Kenntnis. Damit sind in der Summe die Vorgaben des Finanzplanes eingehalten. Die Ausgabenentwicklung bei der Spitalfinanzierung muss im Auge behalten werden. Wir stützen die Aussagen des Regierungsrates, dass bei anhaltender Kostensteigerung Massnahmen zur Finanzierung der Mehrkosten notwendig sind. Die Nettoinvestitionen von rund 25,9 Mio. Franken sind zwar tiefer als im Vorjahr aber deutlich höher als im Finanzplan vorgesehen. Trotzdem sind die Begründungen für die Abweichungen für uns nachvollziehbar. Wir stimmen den Anträgen des Regierungsrates zu und sind für die Genehmigung des Voranschlags 2017.

Schmid-Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt das geplante operative Ergebnis von 103'000 Franken erfreut zur Kenntnis. Nach den negativen Jahren 2014 und 2015 sowie dem negativen Voranschlag 2016 ist das sicher das Positive beim vorliegenden Voranschlag. Das Gesamtergebnis mit 14.7 Mio. Franken Überschuss ist aber vor allem wegen der Auflösung der Aufwertungsreserve beeinflusst. Darum muss, wie es Regierungsrat Frei schon erwähnt hat, das operative Ergebnis im Fokus stehen. Gegenüber dem Voranschlag 2016 liegt die grosse positive Veränderung eindeutig bei den Steuereinnahmen. Bei den natürlichen Personen wird ein Anstieg von knapp 6.3 Mio. Franken und bei den juristischen Personen ein Anstieg von rund 2 Mio. Franken erwartet. Das ist sicher eine optimistische Annahme. Wir hoffen, dass die Werte erreicht werden können. Nach dem Eintretensvotum von Regierungsrat Frei ist davon auszugehen, dass die Planung realistisch ist. Gemäss dem Bericht des Regierungsrates können die angestiegenen Personalkosten mit Reduktionen im Sachaufwand kompensiert

werden. Kantonsrat Kessler–Teufen hat es bereits bei der Behandlung des Finanzplans erwähnt, dass die Fraktion der FDP.Die Liberalen, entgegen dem Finanzplan, eine Stabilisierung der Sachaufwände in den Folgejahren erwarten und nicht nur einen Einmaleffekt für den vorliegenden Voranschlag. Weiter ist im Voranschlag eine pauschale Erhöhung des Beitrages an den SVAR eingestellt. Für uns stellt sich die Frage, auf welcher Basis man auf diesen Betrag kam. Kennt der Regierungsrat die Hochrechnung 2016? Entsprechen die 2.5 Mio. Franken dem Defizit des SVAR oder dem fehlenden Cash-Bestand, damit keine Darlehens-erhöhung nötig ist? Oder verhindert der Betrag sogar, dass das Eigenkapital per Ende 2017 nicht mehr ganz gedeckt ist? Im Bericht steht nichts über den Finanzbedarf oder über das Budget des SVAR. Im Gegenteil, auf S. 31 wird im Ausblick sogar noch erwähnt, dass eventuell noch Nachtragskredite vor den Kantonsrat gelangen könnten. Aus unserer Sicht ist es nicht verständlich, dass im ganzen Bericht praktisch kein Wort über den SVAR geschrieben wird. Der Kantonsrat wird über die finanzielle Situation des SVAR im Unklaren gelassen. Man muss schon ganz klar sehen, dass im Endeffekt der Kanton zahlt und das haben wir im Traktandum zum Finanzplan schon gehört. Darum ist es unverständlich, dass nicht einmal ein stark zusammengefasstes konsolidiertes Budget gezeigt wird, auch wenn das vom Gesetz her nicht verlangt wird. Im Sinne der Transparenz wäre dies sicher angebracht. Unter diesen Gesichtspunkten muss man das positive operative Ergebnis des Voranschlages 2017 mit einem Fragezeichen versehen. Denn zu viel, vor allem was den SVAR anbelangt, ist im Unklaren und auch ungewiss. Obwohl diese Ungewissheit besteht, unterstützt die Fraktion der FDP.Die Liberalen den eingestellten Betrag – in Anbetracht der Wichtigkeit des SVAR und als Beitrag zur Beruhigung der Situation. Bei der Ausgabenübersicht ist zu erkennen, dass der gesamte budgetierte Mehrertrag und die Kostenreduktion bei den steigenden Mehrausgaben im Bereich Spitalfinanzierung und IPV benötigt werden. Wir gehen davon aus, dass die in der Vergangenheit eher unsicheren budgetierten Werte bei der Prämienverbilligung dieses Jahr verlässlich und nach bestem Wissen und Gewissen gerechnet und budgetiert worden sind. Zum Schluss möchte ich noch kurz auf den Selbstfinanzierungsgrad eingehen. Diese Kennzahl ist trotz dem ausgeglichenen operativen Ergebnis auch im Voranschlag wieder unter 100 %. Und ganz einfach gesagt, in jedem Jahr, in welchem diese Kennzahl unter 100 % ist, gibt es einen Geldabfluss und es muss mehr Geld ab dem Cash-Bestand genommen oder Geld als Fremdkapital aufgenommen werden. Darum muss das Ziel mittelfristig 100 % sein. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat keine Mühe mit der Höhe der Investitionen, sondern nur damit, dass sie weder in der Vergangenheit noch gegenwärtig, und auch nicht zukünftig selber finanziert werden können. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist für die Genehmigung des Voranschlages 2017 mit den im Antrag aufgeführten Eckdaten.

Führer–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat anlässlich ihrer Fraktionssitzung den Voranschlag 2017 ausgiebig, teilweise auch kontrovers und intensiv diskutiert. Als Vergleich zur Beurteilung des Voranschlags 2017 stehen uns die Werte der Jahresrechnung 2015 sowie des Budgets 2016 zur Verfügung. Ebenso wurden uns die Eckwerte der Finanzplanung 2017 aufgeführt. Ob die budgetierten Zahlen 2016 auch der Wirklichkeit entsprechen, ist aber offen. In einer derart schnell verändernden Welt von mannigfaltigen Unsicherheiten ist es schwer, sich ohne die Information eines ganzen Jahres ein fundiertes Bild machen zu können. Ohne eine Hochrechnung des laufenden Jahres ist eine seriöse und fundierte Beurteilung des Voranschlags eigentlich nicht möglich. Viele Abweichungen des Voranschlags 2017 zum Finanzplan wurden bereits in der vorgängigen Diskussion zum Finanzplan 2018–2020 vorweggenommen. Aufgrund mangelnder Informationen zum laufenden Geschäftsjahr können wir eigentlich nur kontrollieren, ob sich der vorliegende Voranschlag im Finanzplan 2017–2019 wiederfindet und kongruent ist. Als Basis für die Beurteilung des Voranschlags 2017 war für die SVP-Fraktion das ausgeglichene operative Ergebnis ausschlaggebend. Mit diesem Ziel ist die SVP-Fraktion vollständig einverstanden. Aufgrund des operativen Ergebnisses trägt die Fraktion auch die erhebliche Steigerung im Personalaufwand mit; dies hauptsächlich unter dem Gesichtspunkt, dass im Sachaufwand ebenso eingespart werden kann. Erfreulich ist, dass die erarbeiteten Einsparungen angeblich nachhaltig sind und sich im Voranschlag 2017 wiederfinden. Die zusätzlichen Mittel

für den SVAR wurden bereits ausgiebig im Rahmen der Behandlung des Finanzplans und auch jetzt unter diesem Traktandum diskutiert. Ich möchte für das Jahr 2017 bewusst nicht gesondert darauf eingehen, obwohl diverse Fragen dazu offen sind. Das Wachstum in den Steuererträgen muss als sehr optimistisch und sportlich beurteilt werden. Vereinzelt wurde der Verdacht geäussert, dass die Höhe der Erträge von den Aufwänden bestimmt wird. Dem kann jedoch entgegnet werden, dass die Voranschläge der Vergangenheit grossmehrheitlich äusserst genau waren. Die Investitionen sind weiterhin auf einem sehr hohen Niveau. Der Grad der Selbstfinanzierung entspricht auch dieses Jahr knapp nicht den Zielsetzungen. Die Investitionen 2017 werden von der SVP-Fraktion in dieser Höhe mitgetragen. Wir erwarten aber für die Zukunft, dass die Höhe der Investitionen und der Selbstfinanzierungsgrad kurz- bis mittelfristig wieder den Zielsetzungen angeglichen werden können. Die Genehmigung des Voranschlags 2017 hat auch viel mit Vertrauen zu tun. Dieses Vertrauen hat sich der Regierungsrat in der Vergangenheit in Bezug auf die Voranschläge erarbeitet. Sie waren in der Vorausssehbarkeit äusserst genau. Wäre dieses Vertrauen in der Fraktion nicht vorhanden, wären diverse kritische Diskussionen mit diversen Unsicherheiten um einiges heftiger ausgefallen. Die Budgetgenauigkeit in den Vorjahren zahlt sich hier aus. Die Genehmigung des Voranschlags 2017 basiert weniger auf verlässlichen Hochrechnungen oder nachvollziehbarem Wissen. Sie beruht vielmehr auf Vertrauen und dem Bauchgefühl. Die SVP-Fraktion genehmigt einstimmig den Voranschlag 2017 in der vorgelegten Form und stimmt sämtlichen Anträgen des Regierungsrates zu.

Pletscher-Reute, im Namen der SP-Fraktion: Mit dem vorliegenden Voranschlag 2017 zeigt uns der Regierungsrat auf, wie er die vorgeschriebenen und gestellten Aufgaben erfüllen will und wie er die dazu nötigen finanziellen Mittel bereitstellen möchte. Für viele Positionen eines Voranschlags kann man sich zwar – und das darf ich aus eigener Erfahrung sagen – auf Erfahrungswerte beziehen. Für viele Positionen sind aber auch Annahmen zu treffen. Aufgrund der Annahmen ergeben sich naturgemäss Unsicherheiten und diese pflanzen sich dann auch in den errechneten Kennzahlen fort. Darum sind die Kennzahlen für die SP-Fraktion zwar eine Leitlinie aber nie das absolute Mass der Dinge. Ebenso wird unsererseits das Einhalten des Finanzplans betrachtet. Orientierungs- und Zielerreichungshilfe werden aber nicht als eine Vorangabe, an die sich der Voranschlag in einem absoluten Sinn zu halten hat, betrachtet. Absolut zentral für die SP-Fraktion ist aber, dass die Aufgaben, welche dem Staat resp. dem Kanton übertragen sind, nicht bloss ausreichend, sondern vollumfänglich erfüllt werden. Wenn aus dieser Aufgabenerfüllung notwendigerweise zum Beispiel mehr Personal benötigt wird und dadurch mehr Personalaufwand entsteht, ist das für uns kein Tabu. Die FiKo und auch verschiedene Vorredner haben den Sachaufwand und den Personalaufwand in einen direkten Zusammenhang gesetzt. Nach unserer Auffassung sollte man diese Positionen nicht in eine direkte Abhängigkeit bringen. Die Ausgabepositionen sind für sich zur Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben gleichermassen notwendig und die vollumfängliche Aufgabenerfüllung sollte auch dem Kantonsrat ein wichtiges und zentrales Anliegen sein, wichtiger und zentraler als reine finanzpolitische Überlegungen. Die SP-Fraktion ist überzeugt, dass auch der Regierungsrat in erster Linie die Aufgabenerfüllung anstrebt und uns einen Voranschlag vorlegt, welcher diesen Ansprüchen gerecht wird. Unklar für die SP-Fraktion ist, welche Möglichkeiten sich im Regierungsrat mit der kontinuierlichen Auflösung der Aufwertungsreserven und der parallelen Öffnung als zunehmenden Bilanzüberschuss erschliessen. Kann der Bilanzüberschuss, so wie auf Ebene der Gemeinden, nur für die Deckung der Aufwandüberschüsse verwendet werden oder stehen hier weitere Möglichkeiten offen? Eine diesbezügliche Antwort wäre für uns hilfreich. Positiv erwähnen möchten wir noch, dass die Diskussion um allfällige Lohnerhöhungen und Anerkennungsprämien insofern versachlicht wurde, als dass sie bereits zum Zeitpunkt der Genehmigung des Voranschlags geführt und nicht wie in früheren Jahren von einem guten Rechnungsabschluss abhängig gemacht wird. Die SP-Fraktion unterstützt die Anträge des Regierungsrates und stimmt dem Voranschlag 2017 einstimmig zu.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wir nehmen sehr erfreut zur Kenntnis, dass das operative Ergebnis seit langem wieder positiv ist und somit die Vorgaben des Finanzplanes erfüllt werden. Die einmaligen, ausserordentlichen Beiträge an den SVAR in der Höhe von 2.5 Mio. Franken können wir nachvollziehen und tragen diese mit. Uns würde aber interessieren, wie sich die Betragshöhe von 2.5 Mio. Franken begründen lässt. Das positive Resultat basiert auf der erfolgreichen und konsequenten Umsetzung des Entlastungsprogramm 2015 sowie der Aufgabenüberprüfung. Wir danken an dieser Stelle allen beteiligten Personen für ihren Einsatz. Auf S. 12 des Voranschlags irritiert uns jedoch folgende vorsichtige Aussage: «Im Voranschlag 2017 kann davon ausgegangen werden, dass alle anderen im Entlastungspaket eingebrachten Einsparungen und Verbesserungen weiterhin konsequent umgesetzt wurden». Wie ist die Aussage zu interpretieren? Wie funktioniert das Controlling, wenn man «davon ausgeht»? Die CVP/EVP-Fraktion stimmt den Anträgen des Regierungsrates einstimmig zu und genehmigt den Voranschlag 2017.

Vogel–Bühler: Ich nehme explizit Stellung zu den Kreditpositionen des SVAR. Dem Voranschlag 2017 kann ich bezüglich der Gesundheitskosten folgende Informationen entnehmen: Die Gesamtkosten für die Spitalfinanzierung steigen weiter um 6,5 Mio. auf 60 Mio. Franken. Das kommt daher, dass alle Kantone im nächsten Jahr mindestens 55 % der stationären Kosten ihrer Patienten bezahlen müssen. Zweitens ist ein ausserordentlicher Beitrag von zusätzlich 2.5 Mio. Franken für den SVAR budgetiert. In diesem Zusammenhang kam mehrfach die Frage auf, wie der Regierungsrat auf diese Betragshöhe kommt. Drittens wird die Erhöhung des Beitrags an die ungedeckten Kosten der ambulanten Psychiatrie auf 1.5 Mio. Franken beantragt. Als zweite Informationsgrundlage dient die Eignerstrategie, welche letzte Woche publiziert wurde. Daraus lese ich, dass die zentralen Punkte die Sicherstellung einer gesunden finanziellen Basis des SVAR sowie die Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgung an den Standorten des SVAR seien. Die Eignerstrategie dient folglich dem Verwaltungsrat des SVAR als Grundlage für seine weitere Entwicklung der Unternehmensstrategie und der Regierungsrat legt damit über die nächsten 4–5 Jahre fest, welche Ziele er mit dem SVAR verfolgen will. Der dritte Punkt ist, dass die öffentlichen, vorwiegend die öffentlichen Spitäler unter einem massiven Kostendruck stehen. Der Betriebsertrag kann nur über Fallzahlen generiert werden und Investitionen sind absolut notwendig, sonst geht niemand mehr in das Spital. Daher kommt die Regel, dass der Betriebsertrag vor den Abschreibungen und den Zinsen mindestens 10 % sein soll. Wenn ich den Spitalbericht 2015 des SVAR hervorhole – und ich glaube, die Zahlen 2016 sind sehr ähnlich –, dann sehe ich, dass der Betriebsertrag 125.9 Mio. Franken und der Betriebsaufwand vor den Abschreibungen 128 Mio. Franken beträgt. Wenn ich nun nach den Regeln der EBITA (Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände) vorgehe, dann komme ich zu folgendem Schluss: Gemäss eben erwähnten Zahlen müsste entweder der Betriebsertrag mindestens 140 Mio. Franken betragen, also um 14 Mio. Franken höher oder der Betriebsaufwand dürfte maximal 113 Mio. Franken sein, also um 15 Mio. Franken tiefer. Das gibt mir folgende Konklusionen:

1. Der Regierungsrat sieht in der Eignerstrategie als seine prioritäre Aufgabe die Sicherstellung einer gesunden finanziellen Basis des SVAR. Ich muss sagen, heute sehe ich keine gesunde finanzielle Basis, wenn ich mit den EBITA-Zahlen spiele. Es fehlen mindestens 12 Millionen.
2. Der Regierungsrat fordert die Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgung an den heutigen Standorten des Spitalverbundes. Das heisst mit anderen Worten, dass er nicht bereit ist, defizitäre Bereiche adäquat zu bezahlen. Gesetzliche Grundlagen zur Finanzierung wären aber vorhanden, sei es über gemeinwirtschaftliche Leistungen, Deckungsbeiträge für nicht kostendeckende Tarife oder Sonderfinanzierungen.
3. Die Eignerstrategie dient dem Verwaltungsrat des SVAR als Grundlage für die weitere Entwicklung. Das heisst, der Regierungsrat setzt die Leitplanken der Strategie. Ich höre immer wieder, dass unser Gesundheitsvorsteher sagt, dass die Strategieentwicklung Sache des Verwaltungsrates sei. Ich sehe tatsächlich keine Strategie des Regierungsrates.

4. Der Regierungsrat legt die mittelfristigen, auf 4–5 Jahre ausgerichteten Ziele für seinen Umgang mit der Beteiligung am SVAR fest. Aus der Sach- und Terminplanung ist zu entnehmen, dass erste Gesetzesänderungen 2019 stattfinden werden. Das ist für mich schlicht ungenügend, inadäquat und in meinen Augen für den SVAR existenzbedrohlich.

Ein Nebensatz, dass allenfalls über einen Nachtragskredit weitere Gelder zur Verfügung stehen könnten, lässt für mich den Schluss zu, dass der Regierungsrat heute keine saubere Strategie hat und den Konsequenzen in diesem Fall nicht bewusst ist. Somit will ich gern beantragen, dass wir nicht weiter zuwarten, sondern, dass wir heute einen Entschluss fassen, nämlich als Sofortmassnahme dem SVAR zusätzlich 8 Mio. Franken zusprechen.

Vogel–Bühler beantragt den Aufwand um 8 Millionen Franken zugunsten des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden zu erhöhen.

Regierungsrat Frei: Herzlichen Dank für die verschiedenen Voten und auch für das Feuerwerk ganz am Schluss von Kantonsrat Vogel–Bühler. Ich habe den Antrag eingebündet. Ich nehme an, dass Sie den zweiten Teil des Antrages – namentlich eine Steuererhöhung von 0.2 Einheiten – auch noch nachreichen. Damit das klar ist: Wenn wir 8 Mio. Franken ausgeben, müssen wir auch sagen, woher die Einnahmen kommen. Der Kantonsrat hat hier und heute die Kompetenz dazu, eine Steuererhöhung um 0.2 Einheiten zu beschliessen. Nur so ist der Voranschlag ausgeglichen. Dieser Aspekt ist in der weiteren Diskussion zu bedenken. Im Übrigen habe ich zwei Sachen herausgehört, die ich nochmals aufgreifen möchte. Zum einen wird seitens verschiedener Fraktionen und auch von der FiKo Verständnis dafür gezeigt, dass im 2017 mehr Personalaufwand budgetiert ist und durch einen geringeren Sachaufwand kompensiert wird. In diesem Zusammenhang habe ich die warnenden Stimmen gehört. Das uns entgegengebrachte Verständnis ist nicht selbstverständlich. Ich möchte mich dafür beim Kantonsrat bedanken. Wie Kantonsrat Fuhrer–Herisau gesagt hat, ist es vielleicht ein Vertrauensbeweis an den Regierungsrat. Kantonsrätin Frischknecht–Herisau hat das Controlling der AÜP resp. die Wortwahl auf S. 12 kritisiert. Der Regierungsrat hat vor den Sommerferien alle im Voranschlagsentwurf eingestellten Positionen, welche in der Vergangenheit von der AÜP betroffen waren, hinterfragt und dabei keine grosse Verwerfungen erkannt. Der Regierungsrat musste also zum Zeitpunkt, an dem dieser Text geschrieben wurde, davon ausgehen, dass die AÜP nachhaltig ist. In der Zwischenzeit hat die Projektleitung der Reorganisation ein AÜP-Monitoring in Auftrag gegeben. Dieser Bericht ist noch nicht definitiv, aber einen Entwurf habe ich bereits gesehen. Zum jetzigen Zeitpunkt kann davon ausgegangen werden, dass die Ziele erfüllt oder sogar übertroffen wurden. Von dieser Seite her kann ich Entwarnung geben. Nun zum SVAR: Die heutige Debatte zeigt, wie wichtig es ist, dass wir im Februar die Informationsveranstaltung machen. Ich möchte heute einfach nochmals sagen: Wir haben per 1. Januar 2012 ein neues Gesetz gemacht – mit der Annahme, dadurch den SVAR als Organisationseinheit steuern und mittels Krediten bestimmen zu können, welche finanzielle Unterstützung der SVAR erhalten soll. Sowohl der Regierungsrat als auch der Kantonsrat sind verpflichtet, sich entsprechend an das Gesetz zu halten. Das Gesetz gibt klare Spielregeln vor. Darüber hinaus gibt es übergeordnete Spielregeln und Player – ich spreche vor allem vom Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) und den Versicherten, welche entsprechend mitzahlen müssen –, die definieren, welche gemeinwirtschaftlichen Leistungen aus regionalpolitischen Gründen vergütet werden können und wie die ganzen Preise zustande kommen. Und weil diese Kompetenzen so festgelegt sind, stellen wir uns auf den Standpunkt, dass die zuständigen Organe ihre Verantwortung wahrnehmen müssen. Wenn wir sehen, dass die Verantwortung nicht so wahrgenommen werden kann, dann müssen wir das Gesetz anpassen. Wir haben gesagt, dass wir im Gesetzesrevisionsprozess über die Zuständigkeiten nochmals diskutieren werden. Aber für die Jahre 2017 und 2018 sind die Spielregeln gesetzlich definiert. Der Voranschlag und der Finanzplan richten sich nach dieser Basis

aus. Wenn Kantonsrat Schmid–Teufen im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen fragt, ob die Hochrechnung vom SVAR bekannt ist, dann sage ich klar: Mir und dem Regierungsrat ist keine offizielle Hochrechnung bekannt. Offiziell bekannt ist nur das, was sie auch kennen. Im letzten Geschäftsbericht setzte der Verwaltungsrat das Ziel, für 2016 ein ausgeglichenes Ergebnis präsentieren zu können. Das war das Ziel. Ich kann das soweit beurteilen, dass im ganzen Jahr kein zusätzlicher Liquiditätsbedarf angestanden hat. Es hat niemand nach einem Darlehen gefragt – also nehme ich an, dass auch der Bedarf nicht da war. Das sind die Parameter, welche der Regierungsrat entsprechend hat. Selbstverständlich werden wir im Dialog, so wie es die Eignerstrategie vorsieht, diese Fragen aufnehmen müssen. Aber es ist nicht per se die Aufgabe des Regierungsrates – so wie es gefordert wird –, dass ein konsolidierter Voranschlag gemacht wird, in welchem alle Parameter enthalten sind. Wir haben getrennte Systeme. Ich habe das heute Morgen schon gesagt, der SVAR ist ein eigenständiger Betrieb. Und ein eigenständiger Betrieb hat seine Reserven. Der Kanton hat seinerseits eine Rückstellung, welche im Rahmen der Verselbständigung gemacht wurde. Diese haben wir bewusst in der Hinterhand. Das sind die Spielregeln. Im Moment gibt es wirklich keinen Grund für Hauruckübungen, dies auch an die Adresse von Kantonsrat Vogel–Bühler. Solche Hauruckübungen – das macht mir am meisten Sorgen –, bewirken, dass die Verunsicherung immer noch grösser wird und die Patienten und Patientinnen nicht mehr in unser Spital gehen. Dann haben wir den Scherbenhaufen. Das entspräche viel mehr, als ob jetzt die 2 Mio. Franken im linken oder rechten Hosensack anfallen, das ist eigentlich schlussendlich nicht so entscheidend. Also – wir haben Spielregeln und wir halten uns an diese. Wenn wir sie verändern wollen, dann verändern wir die Spielregeln gemeinsam. Sie sind als Gesetzgeber mit in der Verantwortung, so wie der Regierungsrat und die Bevölkerung auch in der Verantwortung stehen. Was wir bewusst im Voranschlag budgetiert haben – das ist so, das haben wir auch zum Zeitpunkt im Sommer entsprechend gesagt – sind die 2 Mio. Franken resp. die halbe Mio. Franken für die ambulante Psychiatrie. Diesbezüglich haben wir Hinweise gehabt, dass mehr Geld benötigt wird. Wir hatten Anträge vom SVAR und der Regierungsrat hat diese geprüft. Er kam zum Schluss, dass diese kantonalen Beiträge verantwortet werden können. Es sollen zusätzlich 2 Mio. Franken für gemeinwirtschaftliche Leistungen vergütet werden – so ist es im Moment aus regionalpolitischer Sicht im Kontoplan verbucht, ohne dass wir das einem Gefäss schon zugeordnet hätten. Dazu kommt eine halbe Mio. Franken für die ambulante Versorgung in der Psychiatrie. Das sind die Fakten, welche entsprechend im Bericht und Antrag resp. im Voranschlag abgebildet sind. Wenn darüber hinaus finanzpolitisch Handlungsbedarf besteht, und es sich nicht um gebundene Ausgaben handelt, dann ist der Voranschlag mit einem Nachtragskredit zu versehen, welcher wieder einer politischen Diskussion und Abstimmung zu unterstellen ist. Es soll nicht einfach heute irgendwo mal 8 Mio. Franken vorsorglich eingestellt werden. Die Möglichkeit eines Nachtragkredits haben wir. Es finden sieben Kantonsratssitzungen im Jahr statt. Der Regierungsrat hat klar gesagt: Wenn Geld benötigt wird, müssen und wollen wir den Weg entsprechend gehen. Darum empfehle ich dem Kantonsrat, den von Kantonsrat Vogel–Bühler gestellten Antrag wirklich abzulehnen. Das wäre ein Hüftschuss und ein Hüftschuss ist im Moment nicht klug.

Vogel–Bühler: Ich bin leidenschaftlicher Fussballspieler. Von daher bin ich mich gewöhnt, mich an die Spielregeln zu halten, die Kameradschaft hoch zu halten und zu wissen, dass man nur gemeinsam stark ist. Darum will ich auch gerne die Spielregeln einhalten. Wenn ich richtig orientiert bin, reden wir jetzt über die Spielregeln des KVG und die Spitalfinanzierung. Wenn ich aber kritisiere, dann beziehe ich mich auf das kantonale Gesundheitsgesetz, welches bestimmte Massnahmen verlangt. Ich greife diese an. Ich habe es vorher gesagt, ein Spital deckt seine Kosten über die Fallpauschalen, über die Anzahl Patienten. Wenn wir hier nicht darüber reden dürfen, was sinnvoll ist und was nicht, dann sind wir auf einem ganz gefährlichen Weg. Darum denke ich, dass es keine Haurückübung ist. Ich zähle nicht zu denjenigen, welche sich in der Zeitung über das Defizit geäussert haben. Wenn sie mir das unterschieben, dann muss ich entgegenen: Das Defizit ist eine Tatsache, mit welcher wir uns auseinandersetzen müssen und die Konsequenzen erfordert. Darum komme ich mit meinem Antrag. Ich möchte, dass wir den SVAR so ausstaffieren, dass er im Jahr

2017 kein Defizit hat und normal funktionieren kann. Dadurch haben wir plötzlich gewisse Diskussionen nicht mehr, welche uns derzeit mehr als belasten.

Leuzinger–Bühler: Ich habe eine Frage an Regierungsrat Frei. Sie haben gesagt, dass der Kantonsrat mit der Zustimmung zu den beantragten 8 Mio. Franken auch den Steuerfuss erhöhen müsste. Verhält es sich bei einem Nachtragskredit gleich? Wären Sie auch im Falle eines Nachtragskredits der Meinung, dass die Steuern erhöht werden müssten? Es ist nicht ganz so und es wäre auch heute nicht so. Wenn wir einen ausgeglichenen Finanzhaushalt möchten, müsste der Kantonsrat grundsätzlich in beiden Fällen die Steuern erhöhen. Mir ist aber klar, dass der Kantonsrat das nicht rückwirkend machen kann. Prinzipiell wäre es aber richtig.

Bischof–Teufen: Als Präsident der FiKo fühle ich mich verpflichtet, zum Antrag von Kantonsratskollege Vogel–Bühler Stellung zu nehmen. Nota bene reden wir von 2.5 Mio. plus 8 Mio. Franken, also von Zahlungen im Umfang von 10.5 Mio. Franken. Die FiKo kannte den Antrag nicht im Voraus und hat diesen somit nicht explizit besprechen können. Ich kann Ihnen nur wiedergeben, wie die Diskussion in der FiKo war. Wir haben über die 2.5 Mio. Franken intensiv diskutiert und sind nach langer Diskussion zum gemeinschaftlichen Entschluss gekommen, diesen unter dem Titel «Beruhigung und Zeitverschaffung» zu genehmigen und zu unterstützen. Ich gehe davon aus – das ist selbstverständlich eine Annahme –, dass das Gremium der FiKo dem Antrag von Kantonsrat Vogel–Bühler nicht zustimmen würde. Wieso nicht? Einerseits haben wir heute von Regierungsrat Frei vernommen, dass sich der SVAR nicht in Schräglage befindet, dass die Liquidität und das Dotationskapital entsprechend vorhanden sind und somit keine kurzfristige Sofortmassnahme notwendig ist. Gleichzeitig hat mich jedoch die Aussage von Regierungsrat Frei erstaunt, dass dem Regierungsrat eine Hochrechnung 2016 des SVAR nicht bekannt sei – dies, obwohl die Eignerstrategie in Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsrat erarbeitet worden ist. Ich gehe davon aus, dass der Regierungsrat nach den Verlusten der Jahre 2014 und 2015 wissen wollte, wohin die Reise geht. Wenn der Regierungsrat heute dennoch sagt, dass ihm keine Hochrechnung bekannt sei, erstaunt mich das und macht mir als Präsident der FiKo etwas Bauchweh. Dass die Zahlen nicht im Detail bekannt sind, dafür habe ich Verständnis. Aber aufgrund des intensiven Dialogs, in welchem der Regierungsrat mit dem Verwaltungsrat stand, sollte eine gewisse Tendenz erkennbar sein. Vielleicht möchte der Regierungsrat keine Zahlen nennen, aber dann wäre die gemachte Aussage, man kenne die Hochrechnung nicht, falsch. Nun würde ich gerne zu Kantonsratskollege Vogel–Bühler etwas sagen. Woher diese 8 Mio. Franken zusätzlich kommen ist für mich nicht nachvollziehbar. Ich sehe nicht, was damit bewegt werden will. Wir haben ganz klar gesagt, dass es nicht unsere Aufgabe ist, als politisches Gremium operativ tätig zu werden. Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht aus und er schreitet erst dann ein, wenn es die letzte aller Massnahmen benötigt. Wenn ich einen Rückblick auf das Ergebnis 2015 nehmen darf, dann gibt es nebst Veränderungen der Mietkosten und weiterem zwei Hauptgründe, warum es zum Defizit kam: Einerseits 5 Mio. Franken höhere Personalkosten und andererseits einen 5 Mio. Franken tieferen Umsatz. Und das sind operative Fragen, welche der Verwaltungsrat mit der Geschäftsleitung angehen muss. Hier ist nicht die Politik gefordert. Insbesondere möchte ich Kantonsrat Vogel–Bühler noch sagen – er ist ja selbst praktizierender Arzt –, dass mir der Umsatzrückgang am meisten Sorgen macht, weil das aus meiner Sicht zwei Konsequenzen hat: Erstens steht die Bevölkerung scheinbar nicht geschlossen hinter unseren Spitälern. Sie zieht es angeblich vor, woanders hinzugehen und das ist eine Frage des Vertrauens. Den Verlauf dieser Tendenz werden wir mit dem Jahresabschluss 2016 weiterverfolgen können. Zweitens haben die Ärzte offenbar zu wenig Vertrauen, da sie die Zuweisungen nicht in unsere Spitäler machen. Bei der Lösung dieser Probleme ist nicht die Politik, sondern die Bevölkerung und die Ärzteschaft von Appenzell Ausserrhoden gefordert. Es entscheidet jeder Einzelne für sich persönlich, ob er in einem schwierigen Fall dem Spital Herisau oder Heiden demjenigen von St.Gallen oder Zürich den Vorzug gibt. Es muss uns gelingen, das Vertrauen wiederherzustellen. Aber das ist eine operative Aufgabe

und darum lehne ich den Antrag von Kantonsrat Vogel–Bühler konsequent ab. Zuerst muss die Bevölkerung mitziehen und die Hausaufgaben müssen gemacht werden.

Regierungsrat Frei: Ich habe in meinen Ausführungen gesagt, dass dem Regierungsrat in Bezug auf das Ergebnis 2016 nichts Offizielles bekannt ist. Wir verfügen über keinen Halbjahresabschluss oder Jahresabschluss. An den Eignerggesprächen erhielten wir allerdings Hinweise sowie Anträge des SVAR um zusätzliche Mittel für das nächste Jahr in der Grössenordnung von 5–6 Mio. Franken mit einer entsprechenden Detailaufstellung. Der Regierungsrat beantragt basierend darauf die zusätzlichen 2.5 Mio. Franken für den SVAR. So hat sich die Situation abgespielt. Der Regierungsrat kann die Verantwortung im Moment nicht übernehmen, denn wir kennen die Zahlen nicht. Es ist keineswegs so, dass wir die Zahlen verheimlichen wollen. Aber ich habe gesagt, was offiziell kommuniziert wurde und das ist in einem solchen Fall wichtig. Jetzt noch zur Frage von Kantonsrat Leuzinger–Bühler. Heute liegt ein Antrag auf dem Tisch und heute entscheiden sie über den Steuerfuss resp. der Entscheid über den Steuerfuss ist in diesem Antrag inbegriffen. Ich habe Kantonsrat Vogel–Bühler nur gesagt, dass aus gesamtheitlicher Sicht eine Steuerfusserhöhung dazugehören würde. Jetzt kann man selbstverständlich sagen, dass das nicht von Interesse ist. Wenn es einen Nachtragskredit gibt, dann wird dazu selbstverständlich keine Steuerfusserhöhung beantragt, weil der Steuerfuss nur im Rahmen der Genehmigung des Voranschlages erhöht werden kann. Sie kennen diese Spielregeln auch und müssen mir keine solchen Fangfragen stellen. Zudem muss ein Nachtragskredit beim Regierungsrat zuerst vom SVAR beantragt und begründet werden. Der Regierungsrat hat den Antrag zu beurteilen und in einen Gesamtkontext hineinzubringen. Er hat diverse Fragen zu klären, beispielsweise ob die Zahlung einmalig oder wiederkehrend ist. Dann gibt es entsprechende Finanzkompetenzen für die Nachtragskredite. Es ist zu klären, ob der Regierungsrat, der Kantonsrat oder das Volk zuständig ist. Nun, wenn es soweit ist, dann werden wir nach unseren Spielregeln, welche das Finanzhaushaltsgesetz, das Spitalverbundgesetz und das Gesundheitsgesetz vorgeben, an das entsprechende Gremium herantreten, welches dafür zuständig ist. Das können der Regierungsrat, der Kantonsrat oder das Volk sein. Wir wollten einfach sagen, dass dieses Szenario eintreten kann, aber es gibt keine konkreten Hinweise dafür. Im Sinn des Vorsichtsprinzips wollten wir auch nicht einfach sagen, dass wir von allem nichts wissen, dass wir uns jetzt in den Winterschlaf begeben und dann mal schauen, was auf uns zukommt. Darum – wenn wir nächstes Jahr einen separaten Nachtragskredit beantragen müssen, dann ist daran keine Steuerfusserhöhung gekoppelt. Der Kantonsrat wird Ende des nächsten Jahres wieder über den Steuerfuss diskutieren.

Balmer–Herisau: Ich stehe immer wieder gerne für ein emanzipiertes Parlament ein und begrüsse es sehr, dass in einer Kantonsratsdebatte solche Anträge eingereicht und diskutiert werden können. Aber die Auswirkungen dieses Antrages sind sehr umfangreich. 8 Mio. Franken sind eine gewaltige Summe. Einfach so aus dem Bauch heraus einen Entscheid über 8 Mio. Franken zu fällen, bereitet mir grösste Mühe. Eine Emanzipierung des Parlaments setzt eben auch gute Vorbereitung und gute Kenntnisse voraus. Ich kann den Antrag nicht unterstützen – zumindest so lange nicht, bis ich in der Fraktion Rücksprache halten und diskutieren konnte, welche Auswirkungen der Antrag hat.

Schmid–Teufen: Es steht der Antrag von Kantonsrat Vogel–Bühler im Raum, die Beiträge an den SVAR um 8 Mio. auf insgesamt 10.5 Mio. Franken zu erhöhen. Ich kann hier für mich persönlich keinen Beschluss fällen, ob der Antrag sinnvoll ist oder nicht, weil uns dazu die Grundlagen und eine seriöse Vorbereitung fehlen. Kantonsrat Balmer–Herisau hat dies soeben auch erwähnt. Ich bin aber doch etwas schockiert, dass der Regierungsrat die Hochrechnung offiziell nicht kennt. Was das «offiziell» auch immer heissen mag – vielleicht kennt der Regierungsrat die Hochrechnung ja inoffiziell –, ich hoffe zumindest, dass der Verwaltungsrat diese Zahlen gesehen hat und beurteilen konnte. Ich bin auch weiterhin nicht dafür, den Betrag von 8 Mio. Franken zu budgetieren, weil wir jetzt 2.5 Mio. Franken drin haben. Falls nun nachträglich ein

Antrag käme – was ja schon im Voranschlag angedroht wird –, dann würde dieser zumindest dem Kantonsrat schriftlich unterbreitet und wir könnten darüber diskutieren und entscheiden. Wenn wir den Betrag einfach pauschal erhöhen, fehlen uns diese Informationen. Dann läuft das über die Bühne, ohne dass wir zumindest noch offiziell informiert werden und darüber diskutieren können. Weiter bin ich froh um die Aussage von Regierungsrat Frei, dass die Infoveranstaltung als nötig erachtet wird. Das ist sie wirklich. Wenn man hier offener kommunizieren und mehr Transparenz an den Tag legen würde, dann würden sehr viele Fragen gar nicht kommen.

Brönnimann–Herisau: Ich will unterstreichen, dass ich das Konstrukt des SVAR als sinnvoll und richtig betrachte und auch sehr dafür bin, dass man nach den Regeln stellt. In diesem Konstrukt sind jetzt einfach die Vorgaben und die finanziellen Möglichkeiten noch nicht im Lot. Aber ich glaube, dass es Zeit benötigt und da sollte man jetzt einfach das Vertrauen in die verantwortlichen Personen haben, dass sie das in angemessener Zeit fertig bringen. Das wäre der erste Punkt. Der zweite Punkt betrifft die fehlende Information im Kantonsrat. Wenn Informationen fehlen, ist es sehr schwer, wirklich zu vertrauen. Es ist auch sehr schwer sich zu überlegen, was wir sinnvolles machen könnten oder was unser Beitrag sein könnte. In einer solchen Situation kann es dann sein, dass einen gut gemeinter aber nicht ganz vernünftiger Vorschlag vorgebracht wird. Und der Antrag von Kantonsrat Vogel–Bühler ist für mich gerade nicht zielführend. Ich werde ihn in diesem Sinn auch nicht unterstützen. Trotzdem will ich den Regierungsrat bitten damit aufzuhören, immer auf die Regeln zu verweisen und sich hinter diesen zu verstecken. Ansonsten könnte es uns am Schluss so ergehen wie einem Fussgänger, auf dessen Grabstein stand: Er hatte Vortritt.

Zuberbühler–Rehetobel: Ich war auch erstaunt über die Antwort unseres Regierungsrates Frei. Ich gehe davon aus – der Vorredner hat es ja gesagt –, dass der Verwaltungsrat des SVAR die Zahlen kannte. Und weil wir einen Delegierten im Verwaltungsrat haben, sollte die Hochrechnungen 2016 ziemlich offiziell bekannt sein. Zu vermuten ist auch, dass der vorliegende Antrag nicht so vehement bekämpft würde, hätte der Regierungsrat heute Anzeichen, dass das Ergebnis 2016 wieder vollständig aus dem Ruder läuft. Ich gehe davon aus, dass der SVAR momentan einigermassen auf Kurs ist und dass die 2.5 Mio. Franken darin begründet sind, dass vom Verwaltungsrat über den Delegierten des Regierungsrates ein wenig Informationen geflossen sind.

Fuhrer–Herisau: Ich habe anlässlich des letzten Jahresabschlusses des SVAR schon nachgefragt, wann dem Regierungsrat die entsprechenden Informationen bekannt waren und war damals relativ erstaunt, wie spät er orientiert wurde. Bis vorhin war ich eigentlich der Überzeugung, dass es im Jahr 2016 besser laufen würde. Der Kanton ist doch immerhin der wichtigste Stakeholder des SVAR. Darum nimmt es mich schon wunder, jetzt mal offiziell zu hören, welche Informationen die Regierung offiziell im Jahr 2016 bekommen hat. Sind das Quartalsberichte, Halbjahresberichte, das Budget oder Hochrechnungen? Und auf welcher Basis hat der Regierungsrat die 2.5 Mio. Franken budgetiert? Der Betrag muss ja irgendwie begründet sein und kann nicht einfach aus der Luft gegriffen sein. Wenn man offiziell keine Zahlen hat, woher kommen dann die 2.5 Mio. Franken? Bisher war ich der Meinung, dass ich die zusätzlichen Mittel von 2.5 Mio. Franken unterstützen kann. Wenn ich nun aber höre, dass der Regierungsrat gar keine offiziellen Informationen hat und dennoch 2.5 Mio. Franken zusätzlich sprechen will, dann bin ich etwas bestürzt und schockiert, weil ich selber lange als Kreditgeber bei der Bank gearbeitet habe und solche Geschäfte beurteilen musste. Ich kann mir schlichtweg nicht vorstellen, dass das ohne Informationen geschehen soll. Ich wäre froh, wenn ich dazu Auskunft bekäme.

Landammann Weishaupt: Ich werde inhaltlich zum Teil das Gleiche sagen wie Regierungsratskollege Frei, einfach mit anderen Worten. Vielleicht hat heute das Wort «offiziell» zur Verwirrung geführt. Der

Regierungsrat wird im Rahmen der Eignergespräche jeweils über den aktuellen Stand der laufenden Jahresrechnung des SVAR informiert. Dieses Eignergespräch findet jeweils im September statt, an dem der Gesamtregerungsrat mit dem gesamten Verwaltungsrat zusammenkommt. Schon zu dieser Zeit hat uns der Verwaltungsrat eröffnet – das habe ich auch schon an anderer Stelle gesagt, beispielsweise an Podiumsdiskussionen oder letzte Woche in der Sitzung der FiKo in Anwesenheit der Mitglieder der StwK –, dass der SVAR auch in diesem Jahr ein Defizit schreiben wird. Man hat das eingehend diskutiert und ich schaue jetzt die Mitglieder der FiKo an und schaue ihnen in die Augen – Sie nicken. Das ist in diesem Sinn nicht geheim und wir haben offengelegt, dass es in diesem Jahr noch nicht so ist, wie es sein sollte. Darum sind ja heute Morgen auch von Seiten des Kantonsrates und explizit von Seiten der FiKo die Hinweise im Zusammenhang mit der EBITA-Quote gekommen, bei welcher gesagt wurde, dass sie in drei bis vier Jahren erreicht werden muss – im Wissen darum, dass das nicht der Fall sein wird. Wir werden in den nächsten Tagen das vierte Eignergespräch in diesem Jahr führen. Da trifft sich eine Delegation des Departements Gesundheit und Soziales und des Departements Finanzen zusammen mit dem Verwaltungsrat. Wir bekommen da die nächste Hochrechnung. Das ist noch nicht die Schlussrechnung, aber dann wissen wir es schon ziemlich genau. Also das sind die Gespräche, bei welchen wir regelmässig informiert werden. Auch unser Regierungsratsmitglied im Verwaltungsrat, Regierungsrat Signer, ist natürlich über diesen Gang informiert, hat aber eine andere Funktion. Das läuft ganz offiziell und korrekt vom Verwaltungsrat über das Departement Gesundheit und Soziales in den Regierungsrat. Zudem war wie gesagt der Gesamtregerungsrat im September anwesend. Zu den 2.5 Mio. Franken: Der Verwaltungsrat hat verschiedene Anträge gestellt. Diese Anträge sind nicht zur Deckung des Defizits, vielleicht blieb das noch offen. Das ist nicht zur Deckung eines allfälligen Defizits, sondern das ist zur Finanzierung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen, ausserordentlichen Beiträgen oder – wie es Finanzdirektor Regierungsrat Frei gestützt auf die Eignerstrategie gesagt hat – für die Erhaltung von regionalpolitischen Strukturen. Wir haben diese Anträge im September entgegengenommen und geprüft. Und ich kann nur nochmals wiederholen, was der Finanzdirektor gesagt hat: Wir haben noch nicht genau zugeschrieben, für was die Gelder bezüglich die Beiträge gesprochen werden. Wir haben diese eingestellt, und über das debattieren wir jetzt im Voranschlag. Es gibt auch eine gemeinsame Arbeitsgruppe zwischen dem Regierungsrat und dem SVAR, welche derzeit intensiv arbeitet, um zu klären, für was wir das Geld geben und welche Leistungen hinterlegt werden müssen, bis wir dann die Beträge effektiv auszahlen. Wenn Sie heute dem Voranschlag zustimmen und damit die 2.5 Mio. Franken zusätzlich sprechen, dann ist das einfach ein Kredit, welcher eingestellt ist. Wir werden diesen aber prüfen müssen und erst entsprechend auszahlen, wenn wir sehen, dass die Leistung dafür stimmt. Das sind die Regeln. In diesem Zusammenhang noch an die Adresse von Kantonsrat Brönnimann–Herisau: Gerade in unsicheren Zeiten ist es sehr sinnvoll, wenn man sich an die Regeln hält.

Brönnimann–Herisau: Für mich ist es absolut wichtig, sich an die Regeln zu halten. Wenn es aber so ist, dass dem Regierungsrat die Informationen immer zur Nase herausgezogen werden muss und dann noch Widerhaken daran sind, dann ist es schon etwas bemühend. Noch viel bemühender ist es, wenn man im Nachhinein feststellt, dass es der Regierungsrat ja eigentlich gut und richtig macht und dass man zum Schluss kommen muss, dass es ja viel besser ist, als wir es vermutet haben. Weil man es aber nicht weiss, vermutet man immer das Schlimmste. Um das geht es doch. Eine offenere Kommunikation ist wirklich dringend nötig, auch wenn es nicht im Gesetz steht, dass wir ein Anrecht auf bestimmte Informationen haben. Für die aktuelle Situation und den Umstand, dass nicht schwarze Zahlen geschrieben werden, wird ja eigentlich grosses Verständnis gezeigt. Die Situation ist wirklich schwierig für den SVAR, das sehe ich ein. Aber deswegen kann man ja trotzdem offen informieren.

Regierungsrat Frei: Ich möchte mich noch zu Kantonsrat Fuhrer–Herisau äussern, er hat mich sehr direkt angesprochen. Er hat darauf hingewiesen, dass er den Kreditnehmer vor der Vergabe von Krediten jeweils aufgefordert habe, zuerst die Fakten auf den Tisch zu legen. Ich wiederum sprach davon, dass der SVAR

das ganze Jahr 2016 keinen neuen Kredit benötigte. Wenn der SVAR einen Kredit möchte, will ich selbstverständlich auch wissen, für was er gebraucht wird und wie die Liquidität aussieht. Auch bei uns im Kanton geben wir nicht einfach Geld. Betreffend offizielle Faktenlage habe ich mich auf den Geschäftsbericht bezogen. Dieser wird vom Kantonsrat zur Kenntnis genommen und das ist das letzte offizielle Dokument. Wie es auch Landammann Weishaupt gesagt hat: Im September hatten wir Hinweise, weil wir vom Verwaltungsrat Anträge in der Grössenordnung von 5–6 Mio. Franken erhielten. Auf dieser Basis nahm der Regierungsrat die zusätzlichen 2.5 Mio. Franken für den SVAR in den Voranschlag 2017. Demnächst wird wieder ein Gespräch stattfinden. Sofern der Kantonsrat dafür zuständig ist, wird der Regierungsrat danach mit zusätzlichen Entscheidungsgrundlagen kommen. Wenn es der Regierungsrat in eigener Kompetenz behandeln kann, dann wird er es so machen. So sind die Spielregeln. Dem Antrag von Kantonsrat Vogel-Bühler, einfach so 8 Mio. Franken für irgendetwas zu geben, dürften wir gemäss der Geschäftsordnung gar nicht zustimmen. Das ist meine Interpretation.

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen: Es gibt keine weiteren Wortmeldungen mehr.

Eintreten ist obligatorisch.

Detailberatung.

Wir werden zuerst den Kommentar zum Voranschlag ab S. 10 und dann den Anhang ab S. 34 gemäss Inhaltsverzeichnis beraten. Danach können Fragen und Anträge dazu gestellt werden. Sämtliche Anträge werden entgegengenommen und gesammelt. Die Abstimmung über die Anträge erfolgt aber erst anschliessend bei der Beratung der Erfolgs- und Investitionsrechnung auf S. 6–8. Wenn Sie sich zu Wort melden, nennen sie bitte die Seitenzahl und den Abschnitt.

Seite 30

Entwicklung der Ausgaben nach Aufgabengebieten

Balmer-Herisau: Ich weiss nicht, ob es Sinn macht, an dieser Stelle mit dieser Frage zu kommen, dennoch stelle ich sie. Wir hatten vor einem Jahr – der SVAR war noch nicht das Thema wie heute – noch andere Baustellen. Wir hatten zumindest diese Baustellen gesehen, welche heute wegen einem sehr dominierenden Thema nicht mehr gleich sichtbar sind. Ich möchte diese Baustelle vom letzten Jahr nochmals kurz beleuchten: Erwachsenenbildung im Berufsbildungszentrum (BBZ) Herisau. Bildungsdirektor Regierungsrat Stricker hat damals genau vor einem Jahr zu Protokoll gegeben, dass sich der Regierungsrat und das Departement «nochmals eingehend mit dieser Thematik auseinandersetzen» werden. Auch als Einwohner von Herisau hätte ich gerne gewusst, wie hier der Stand ist. Wie steht es um die Erwachsenenbildung, wie ist sie organisiert und gibt es entsprechend der Verfassung Finanzierungsbeiträge des Kantons? Ich hätte gerne eine Erläuterung dazu.

Regierungsrat Stricker: Ich gebe gerne Auskunft. Die Faktenlage ist immer noch die gleiche wie vor einem Jahr. Wir hatten keine gesetzliche Grundlage. Wir schrieben über Jahre Defizite von 60'000–100'000 Franken. Das war die Diskussion vor Jahresfrist, welche sie jetzt andiskutieren. Wir haben damals nicht richtig gewusst, wie es weiter geht. Ich habe damals zugesichert, dass wir alles in unserer Macht stehende tun werden, dass

eine Folge­lösung implementiert werden kann. Das ist heute der Fall – zwar nicht im Auftrag des Kantons, sondern auf privater Basis. Wir haben eine Trägerschaft in Herisau unterstützt, welche die Erwachsenenbildung weiterführt. Sie hat sich auch zusammen mit dem WebAR und der Weiterbildungsorganisation des ganzen Kantons, welche jetzt auf Kurs ist, wirklich ins Zeug gelegt. Wir haben beispielsweise den Stamm der Kunden zur Verfügung gestellt. Wir haben probiert, mit den Leuten zu vermitteln, welche schon Kurse angeboten haben. Wir haben auf der operativen Ebene gemacht, was wir machen können und was nicht gesetzlich hinterlegt sein musste. Das ist bis heute der Fall. Es besteht eine Homepage und es besteht eine Auslastung. Wie gross diese ist, weiss ich nicht. Tatsache ist, dass es ein sehr gutes Kursangebot gibt, welches vergleichbar mit dem vorangehenden ist und welches primär der Bevölkerung im Grossraum Herisau zur Verfügung steht. Ich erlaube mir an dieser Stelle folgende Bemerkung: Es ist überall das gleiche, so auch beim SVAR – jedes Angebot lebt nur dann, wenn es auch genutzt wird. Und ich möchte Sie daran erinnern: Wenn sie Interesse daran haben, dass solch wertvolle Gefässe in der Gesellschaft selber überleben können, dann sollten wir die Gelegenheit auch ab und zu nutzen, davon zu profitieren.

Seite 53

Entwicklung Nettoaufwand institutionelle Gliederung

Joos-Baumberger–Herisau: Ich habe eine ganz kurze Frage, der Interesse halber. Es geht mir etwas wie Kantonsrat Balmer–Herisau, wir haben verständlicherweise etwas wenige Unterlagen mit dem Voranschlag. Wir haben heute Morgen eine halbe Stunde über die Kantonsschule Trogen gesprochen. Mich würde interessieren, wie die Schülerentwicklung im BBZ Herisau ist. Auf S. 54 sind einfach geringfügig höhere Kosten aufgeführt. Wie ist nun die Entwicklung der Schülerzahlen? Gibt es hier auch neue Angebote? Ich wäre dankbar um zwei drei Sätze zum BBZ.

Regierungsrat Stricker: Es freut mich sehr, dass auch hier das Interesse vorhanden ist. Das BBZ platzt im Moment aus allen Nähten. Es ist erstaunlich, dass die Demographie in der Kantonsschule Trogen mehr Spuren hinterlässt als im BBZ Herisau. Aus meiner Sicht ist das eine ganz zentrale Aussage. Deshalb sind wir der Frage nachgegangen, was der Grund für die hohe Schülerzahl ist. Aus kantonaler Sicht kann dazu festhalten werden, dass wir eine hohe Dichte an sehr engagierten Lehrbetrieben haben. Diese Lehrbetriebe sind, nebst den überbetrieblichen Kursen und der Schule, eigentlich einer der drei Lernorte. Und das BBZ ist ein Stück weit das Gefäss, welches darauf angewiesen ist, dass engagierte und gute Lehrbetriebe im Kanton existieren. Wir gehen davon aus, dass das der Grund ist, warum die Zahlen am BBZ auch bis heute relativ stabil sind.

Seite 56

Stellenspiegel

Federer-Fabjan–Herisau: Eine kurze Frage zu Position 2301 Auszubildende: Ich gehe nicht davon aus, dass in der kantonalen Verwaltung keine Auszubildenden tätig sind. Können sie mir bitte den Betrag von Fr. 0.– erklären und vielleicht noch dazu erläutern, wo die Auszubildenden integriert sind.

Regierungsrat Frei: Die Auszubildenden sind bewusst im Stellenspiegel nicht aufgeführt. Man sieht in der Detailposition des Personalamtes, wie viel Kosten wir für die Auszubildenden haben. Aber sie sind nicht in den Stellenprozenten enthalten. Sie sind ja auch arbeitsvertraglich nicht dem Personalgesetz unterstellt,

sondern es ist ein spezielles Lehrverhältnis, welches gilt. Konkret bilden wir sehr viele Lernende aus. Im KV-Bereich sind es pro Jahr sieben Lernende, also insgesamt 21 Lernende verteilt auf drei Jahrgänge. Derzeit haben wir sogar noch ein bis zwei zusätzliche Lernende aufgenommen. Darüber hinaus bildet der Kanton im Staatsarchiv, bei der AR Informatik AG und neu auch im Bereich Werkhof, Hauswartungen und Betriebspersonal Lernende aus. Wir haben insgesamt also durchschnittlich 11–12 Lernende pro Jahr, über drei Jahrgänge verteilt ergibt das 35–40 Lernende, was beträchtlich ist. Auch im interkantonalen Vergleich sind die Lernenden nicht aufgeführt. Wir möchten sie nicht verstecken, aber sie sind hier nicht drin.

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen: Wir haben einen Antrag von Kantonsrat Vogel–Bühler und stimmen nun darüber ab.

Der Rat lehnt den Antrag von Kantonsrat Vogel–Bühler mit 54:4 Stimmen bei 6 Enthaltungen ab.

In der Schlussabstimmung genehmigt der Rat den Voranschlag 2017 mit 62:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

7. Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, Teilrevision

Mit Bericht und Antrag vom 25. Oktober 2016 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf einer Teilrevision der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht zuzustimmen.

Regierungsrätin Koller-Bohl, Direktorin Departement Bau und Volkswirtschaft: Sie konnten sich mit dem Bericht und Antrag ausführlich über den Inhalt der Teilrevision der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht informieren. Ich gehe kurz auf einige Punkte ein:

1. Der Kernpunkt dieser Teilrevision ist die Herabsetzung der Standardarbeitskräfte (SAK) von 1 SAK auf 0.8 SAK als Mindestgrösse eines landwirtschaftlichen Gewerbes. Aufgrund der gesteigerten Produktivität bei den Landwirtschaftsbetrieben sind die zur Berechnung dienenden Faktoren erhöht und ergänzt worden. Zudem sind die als Divisor dienenden Arbeitsstunden von 2'800 auf 2'600 Stunden gesenkt worden. In unserem Kanton ist aufgrund unserer Lage mit den Bergzonen I und II im Vergleich zum Flachland keine landesübliche Steigerung der Arbeitseffizienz möglich. Der Bund hat darum für diese Regionen die Möglichkeit geschaffen, die Eintrittskriterien für die Gewerbegrenze zu senken. Von dieser Möglichkeit machen wir heute Gebrauch. Für unseren Kanton sind die mittelgrossen Landwirtschaftsbetriebe eine wichtige Stütze. Ich betone, dass es keinesfalls um Strukturhaltung geht, sondern lediglich um eine Anpassung für diejenigen Betriebe, welche heute die Gewerbegrenze erreichen und deswegen der angepassten Berechnungsmethode nicht zum Opfer fallen sollen bzw. diese nicht zum Nachteil werden soll.

2. *Organisatorische Anpassungen:* Wir wollen den Vollzug verschlanken, die Kommission verkleinern und den Vorsitz der Kommission von der Departementsleitung wegnehmen. Die Fachkommission, in welcher auch Landwirte vertreten sind, ist für die Beurteilung der Gesuche zuständig. Das kantonale Landwirtschaftsgesetz sieht eine Kommission vor, die Entscheide könnten aber theoretisch auch von der Abteilung Direktzahlungen und Viehzucht gefällt werden. Die gemäss Art. 90 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) geforderte Aufsichtsbehörde soll neu, nach der Meinung des Regierungsrates, im Rechtsdienst des Departements Bau und Volkswirtschaft angesiedelt werden. Diese Aufsicht hat eine rein rechtliche Beurteilung der Gesuche vorzunehmen. Sollten die bundesgesetzlichen Vorgaben nicht eingehalten werden, wird durch diese Aufsicht eine Beschwerde beim Obergericht eingereicht. Das Obergericht muss dann als Beschwerdeinstanz den Bewilligungsentscheid überprüfen. Die Aufsichtsbehörde hat also keine Entscheidungskompetenz.

3. *Die Vernehmlassung:* Der Bauernverband wurde schriftlich um eine Stellungnahme zur Vernehmlassung eingeladen. Dem Regierungsrat wurde mitgeteilt, dass dies bei den Mitgliedern des Kantonsrates und bei den Fraktionen zu Unmut geführt habe. Dazu führe ich Folgendes aus: Die Vernehmlassung wurde im Juli im Amtsblatt publiziert. Kurz darauf wurde sie im Internet veröffentlicht und der direktbetroffene Bauernverband wurde zusätzlich zur schriftlichen Stellungnahme eingeladen. Die Teilnahme an der Vernehmlassung war demzufolge öffentlich gewährleistet. Der Regierungsrat hat jedoch gemäss Art. 57 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) die interessierten Kreise einzuladen. Daraus ergibt sich folgendes Fazit: Der Regie-

rungsrat vereinbarte im Sinne einer Dienstleistung, dass in Zukunft immer auch die politischen Parteien schriftlich zur Stellungnahme eingeladen werden, auch bei kleineren Verordnungsanpassungen.

Meier–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Berechnung der SAK wurde auf Bundesebene angepasst. Dies hat auch Auswirkungen auf das Bodenrecht. Aus diesem Grund unterbreitet uns der Regierungsrat die Teilrevision der kantonsrätlichen Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat diese Vorlage eingehend diskutiert. Dabei zeigte sich, dass unsere Fraktion mit der Anpassung der Definition der Mindestgrösse eines landwirtschaftlichen Betriebes gemäss bäuerlichem Bodenrecht durch eine Reduktion von 1.0 SAK auf 0.8 SAK einverstanden ist. Demzufolge sollen auch in Zukunft in unserem Kanton gleich viele Landwirtschaftsbetriebe als Betriebe nach dem Bodenrecht gelten. Das kommt beispielsweise in folgenden Fällen zum Tragen: Beim Erbrecht, Kaufrecht von Nachkommen und Vorkaufsrechten. Das ist in unserem Kanton wichtig, damit die Familienbetriebe weitergeführt werden können und auch eine gesunde Struktur erhalten bleibt. Es hat aber nichts mit den Bedingungen zum Bezug der Direktzahlungen zu tun. Es hat damit zu tun, wer, zu welchem Preis landwirtschaftlichen Boden kaufen kann. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen begrüsst die weiteren Änderungen betreffend der Bodenrechtskommission, der Beschwerdeinstanz und der Preisstatistik. Einzig in Art. 5 der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (bGS 213.113), Aufsichtsbehörde, weicht unsere Meinung von derjenigen des Regierungsrates ab. Wir kamen mehrheitlich zu folgendem Schluss:

- Die Aufsicht ist gemäss Art. 90 BGGB vorgeschrieben.
- Die zahlreichen Bundesgerichtsentscheide zeigen keine klare Auslegung in allen Fällen.
- Eine Behandlung der Gesuche und die Aufsicht dieser Entscheide im gleichen Departement sind keine optimale Lösung.
- Für die Aufsicht der Bodenrechtsentscheide wird Fachwissen benötigt.

Wer kann diese Aufsicht am effizientesten und unabhängig vollziehen? Es bieten sich zwei Lösungen an. Erstens könnte die Aufsicht durch ein anderes Departement erfolgen. Dies würde keine externen Kosten auslösen. Jedoch müsste das Fachwissen in diesem Departement aufgebaut werden. Als zweite Lösung bietet sich eine externe Aufsicht an, so wie im Kanton St.Gallen. Der Bauernverband AR schlägt eine Fachstelle mit dem nötigen Fachwissen vor, welche die Aufsicht ausüben soll. Bei dieser Lösung fallen aber externe Kosten an. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen konnte sich noch nicht auf eine der beiden Lösungen festlegen. Einerseits sind die Kostenfolgen einer externen Lösung nicht bekannt und andererseits ist die Möglichkeit einer Ansiedlung in einem anderen Departement nicht ausgearbeitet. Unsere Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Vorlage mit einer Anpassung in Art. 5 der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, betreffend Änderung der Aufsichtsbehörde, zu.

Zeller–Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die Teilrevision zur Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht wurde eingehend diskutiert. Die SVP-Fraktion bedauert, zu diesem Geschäft keine Einladung zur Vernehmlassung bekommen zu haben. Wir haben jedoch soeben vernommen, dass diese öffentlich zugänglich war. Somit erübrigt sich das. Das bäuerliche Bodenrecht entstand vor rund 25 Jahren. Viele Bergkantone haben von der Möglichkeit zur Anpassung der SAK zur Definition eines Gewerbes Gebrauch gemacht. Die SVP-Fraktion sieht den Handlungsbedarf zu den Änderungen aufgrund der Berechnungsänderung des Bundesrechts. Durch die Neudefinition der Mindestgrösse eines landwirtschaftlichen Gewerbes mit 0.8 SAK statt 1.0 SAK kann man verhindern, dass in unserem Kanton rund 40 Betriebe nicht mehr als Gewerbe eingestuft werden. Viele Betriebe dieser Grösse sind gesunde Familienbetriebe. Die neue Definition der Mindestgrösse hat keine Auswirkungen auf die Direktzahlungen und auch keine finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden und den Kanton. Gemäss Art. 90 BGGB muss eine Aufsichtskom-

mission vorhanden sein. Ist es richtig, die Aufsichtsbehörde im Departement Bau und Volkswirtschaft zu haben? Die erstinstanzlichen Entscheide werden innerhalb dieses Departements gefällt und diese Entscheide könnten somit durchaus politisch beeinflusst sein. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten.

Egger–Speicher: im Namen der SP-Fraktion: Ich habe eine Vorbemerkung. Wieso wird der Vollzug des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht in einer kantonsrätlichen Verordnung geregelt? Wieso nicht in einem Gesetz, einem Einführungsgesetz, beispielsweise im Landwirtschaftsgesetz? Aus demokratischer Sicht haben kantonsrätliche Verordnungen gegenüber Gesetzen bekanntlich folgende Nachteile:

- Sie werden nur in einer Lesung behandelt.
- Sie können nicht der Volksdiskussion unterstellt werden.
- Sie sind nicht referendumsfähig.
- Und wenn entgegen allen bisherigen Gepflogenheiten nur die betroffene Organisation zur Vernehmlassung eingeladen wird, ist das Mitwirkungsdefizit kaum mehr zu toppen.

Im Bereich Landwirtschaft fällt im Unterschied zu anderen Bereichen Folgendes auf: Es gibt eine Menge kantonsrätlicher Verordnungen. In diesen Verordnungen sind Sachverhalte geregelt, die nach heutiger Auffassung eigentlich in einem Gesetz geregelt werden sollten. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass die Landwirtschaftsgesetzgebung deshalb in diesem Sinne als Ganzes überprüft werden könnte. Teilt der Regierungsrat diese Einschätzung? Für die SP-Fraktion erfüllt die Verordnung die angestrebten Ziele des Regierungsrates. Das zentrale Ziel der Senkung der Mindestgrösse auf 0.8 SAK ist, die Vorgaben für den Gewerbestatus den örtlichen Gegebenheiten anzupassen. Der Regierungsrat strebt damit einen Struktur-erhalt in der Landwirtschaft an. Das ist ein politischer Entscheid. Im Prinzip unterläuft die Senkung der Gewerbegrenze von 0.8 SAK die agrarpolitische Stossrichtung des Bundes. Gleichzeitig – gewissermassen als Korrektiv – ist eine Senkung bis 0.6 SAK in der Kompetenz der Kantone. Und es ist richtig, darauf hinzuweisen, dass die Landwirtschaft in Appenzell Ausserrhoden wesentlich das Landschaftsbild prägt. Die SP-Fraktion möchte noch weitergehende Informationen zu den Auswirkungen auf Betriebe, die den Gewerbestatus nicht erfüllen.

1. Von welchen staatlichen Massnahmen oder Möglichkeiten gemäss Bericht S. 4 sind Landwirtschaftsbetriebe ausgeschlossen, welche den Gewerbestatus nicht erreichen?
2. Laut einer Gewerbegrösse von 1 SAK würden 10 % oder 41 Landwirtschaftsbetriebe den Gewerbestatus verlieren. Werden mit der Senkung auf 0.8 SAK diese 10 % aufgefangen? Bekommen weitere Betriebe den Gewerbestatus dazu oder verlieren ihn einige?
3. Hat die Senkung der Gewerbegrenze auf 0.8 SAK Auswirkungen in raumplanerischer Hinsicht? Wenn ja, welche?

In Bezug auf die Aufsichtskommission ist die SP-Fraktion geteilter Meinung. Die einen möchten die aktuelle Praxis fortschreiben und sehen weiterhin eine unabhängige Stelle als Aufsichtsbehörde. Die andere Seite teilt die Meinung des Regierungsrates, die Aufsicht so zu regeln, wie in anderen Verwaltungsbereichen, nämlich verwaltungsintern auf Stufe Departement. Es soll also keine Sonderbehandlung stattfinden. Wie sinnvoll ist es, die Aufsicht neu zu regeln, sodass sie zum Modell «Bodenrechtskommission als Bewilligungsbehörde» passt, wenn doch offenbar die Bodenrechtskommission abgeschafft werden soll? Ich zitiere: «Wo besondere Bodenrechtskommissionen als Bewilligungsbehörde fungieren, erfolgt die Aufsicht in der Regel verwaltungsintern auf Stufe Departement». Wie sinnvoll ist es, in der Verordnung für die Bodenrechtskommission neu die Führung der Preisstatistik festzuschreiben, wenn die Bodenrechtskommission abgeschafft werden soll? Die SP-Fraktion ist für Eintreten und kann der Teilrevision der Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht zustimmen.

Näf–Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Das bäuerliche Bodenrecht dient der Sicherung des Grundsatzes «Bauernland in Bauernhand». Das hat sich seit Inkrafttreten vor knapp 30 Jahren bewährt. Durch die höhere Technologisierung und den Strukturwandel in der Landwirtschaft wird eine Anpassung des Rechts nötig. Der Regierungsrat ist auf dem richtigen Weg. Er will in Appenzell Ausserrhoden eine tiefere SAK Regelung machen. Wir begrüßen auch, dass neu nicht mehr die Departementsleitung die Bodenrechtskommission präsidiert. Wir hätten uns gewünscht, die Bodenrechtskommission wäre gleich abgeschafft worden. Im Kanton St.Gallen geht es auch mit einem reinen Verwaltungsakt, der einer besonderen Prüfung untersteht. Wann kommt die Gesetzesänderung des Landwirtschaftsgesetzes, sodass die Bodenrechtskommission abgeschafft werden kann? So könnte man die im letzten staatswirtschaftlichen Bericht angeregte Überprüfung der vielen Kommissionen im Landwirtschaftsrecht vollziehen. In der Sach- und Terminplanung habe ich allerdings nichts von einer Änderung des Landwirtschaftsgesetzes gesehen. Auch wenn man wenig Kosten sparen kann, sollte man diese sparen. In diesem Falle könnte der Kanton die Kosten der Bodenrechtskommission für die bereits angeregte unabhängige Aufsichtsbehörde verwenden. Ich werde mich dazu noch mit anderen Argumenten äussern. Die CVP/EVP-Fraktion ist nicht einverstanden, dass das Departement Bau und Volkswirtschaft als Aufsichtsbehörde im bäuerlichen Bodenrecht festgelegt wird. In der Verwaltungsrechtspflege haben in der Regel nur Betroffene das Recht, die Verfügung anzufechten. Bei der Steuerrechnung ist es beispielsweise der Steuerpflichtige oder bei der Nicht-Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung im Ausländerrecht ist es nur der betroffene Ausländer. Im bäuerlichen Bodenrecht steht dieses Recht nicht nur dem Verfügungsadressat, sondern beispielsweise auch dem Pächter der betroffenen Liegenschaften zu. Darüber hinaus hat der Bundesgesetzgeber eine Sonderbehandlung verlangt, indem er den Schutz des bäuerlichen Bodens als besonderes Rechtsgut benannte. Er hat eine weitere Instanz für die Überprüfung der Verfügungen vorgeschrieben, welche bei allfälligen Unstimmigkeiten auch eine Beschwerde führen kann. Ich zeige Ihnen anhand eines Beispiels, warum das so wichtig ist. Einen landwirtschaftlichen Betrieb kann nur kaufen, wer diesen zur Selbstbewirtschaftung erwirbt. Dafür sind eine landwirtschaftliche Ausbildung oder mindestens eine lange Praxis und ein entsprechendes Betriebskonzept erforderlich. Als Ausbildung genügt vereinzelt auch ein landwirtschaftsnaher Beruf oder eine gewisse Erfahrung. Durch die Verknappung und Verteuerung des Baulandes und durch das revidierte Raumplanungsgesetz wächst der Druck auf das Wohnen auf dem Land. Dies motiviert wohlhabende Nichtlandwirte, mit einer Zusatzausbildung oder einem gewieften Betriebskonzept einen landwirtschaftlichen Betrieb an schöner Lage als Wohnsitz zu beanspruchen. Der Einfachheit halber wird das ohne die für uns typische Viehhaltung versucht. Dies würde dazu führen, dass weitere Liegenschaften unserer traditionellen und auch landschaftsprägenden Viehwirtschaft entzogen würden. Solche Fälle und andere Bewilligungsarten im Grenzbereich zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen ausserhalb der Bauzone sind sehr sorgfältig zu betrachten. Es ist nicht so, dass unsere Bodenrechtskommission das nicht macht, aber es lohnt sich eben auch. Der Bundesgesetzgeber hat das vorausgesehen und darauf geachtet, dass in solchen Fällen mit einer besonderen Aufsichtsbehörde hingeschaut werden muss, sodass alles mit rechten Dingen zu und her geht. Hierzu dient am besten eine verwaltungsunabhängige Aufsichtsbehörde. Das Departement Bau und Volkswirtschaft ist das nicht. Weiter wird im Bericht und Antrag behauptet, das Departement verfüge über die entsprechenden fachlichen Kenntnisse, um die Aufsichtsbehördenfunktion wahrzunehmen. Diese Fachkenntnisse sind im Departement vorhanden – aber jene, welche sie haben, werden bereits für die erstinstanzliche Behandlung der Fälle benötigt. Konkret ist das der Leiter des Landwirtschaftsamtes, welcher neu die Bodenrechtskommission präsidieren soll und der zuständige Sachbearbeiter, Leiter der Abteilung Direktzahlungen und Viehzucht, welcher die Verfügungen vorbereitet und verarbeitet. Das Departementssekretariat, welches die Aufsichtsbehördenfunktion übernehmen müsste, verfügt nicht über dieselben Sachkenntnisse. Zudem bringt die räumliche Nähe und Arbeit im gleichen Team zu wenig Unabhängigkeit. Die CVP/EVP-Fraktion wird einem Antrag für eine verwaltungsunabhängige Aufsichtsbehörde zustimmen. Ich habe eine Ergänzung zum Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher bezüglich der kantonsrätlichen Verordnung. Der Ingress dieser Verordnung verweist auf das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht sowie auf

Art. 48 Ziff. 4 KV. In besagtem Artikel steht: «Kanton und Gemeinden fördern die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege». Soviel zur Aktualität dieser kantonsrätlichen Verordnung und Ihrer Rechtfertigung. Im Übrigen ist die CVP/EVP-Fraktion für Eintreten und stimmt der Teilrevision der Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht zu.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Wir haben es auch als störend empfunden, dass die Vernehmlassung wohl im Internet publiziert, offiziell aber nur der Bauernverband zur Stellungnahme eingeladen wurde und wir als gesetzgebende bzw. als verordnende Behörde nicht. Das ist nun aber abgeschlossen. Diese Teilrevision hat bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen nur in einem Punkt zu grösseren Diskussionen geführt. Es macht Sinn, die Bodenrechtskommission auf fünf Mitglieder zu straffen und – im Sinne einer Entlastung der Departementsleitung – das Präsidium an die Leitung des Amtes für Landwirtschaft zu vergeben. Dasselbe gilt für die Senkung der Anforderung auf 0.8 SAK für die Erfüllung des landwirtschaftlichen Gewerbes. Dabei gehe ich davon aus, dass Regierungsrätin Koller-Bohl in Bezug auf das Votum von Kantonsrätin Egger-Speicher Stellung beziehen wird. Es kann ja nicht sein, dass noch mehr Landwirtschaftsbetriebe aus dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts fallen. Aufgrund der neuen Anforderungen würden bei 1.0 SAK in unserem Kanton 41 Betriebe aus dem Geltungsbereich fallen. Mit der Korrektur von 0.8 SAK bleiben diese erhalten und es gibt keine zusätzlichen Betriebe. Ohne diese Korrektur würde auch die Zersiedelungsgefahr zunehmen. Die Aufsicht und die Beschwerdeinstanz muss neu geregelt werden. Es kann nicht sein, dass das Obergerichtspräsidium Aufsichtsbehörde und das Obergericht gleichzeitig letztinstanzliche Beschwerdebehörde ist. Bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen ist die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 5 der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht umstritten. Eine regierungsrätliche Kommission soll nicht durch das gleiche Departement beaufsichtigt werden, welchem sie angegliedert ist. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen tendiert mehrheitlich zu einer verwaltungsunabhängigen Aufsichtsbehörde analog der Lösung des Kantons St.Gallen, wie ihn auch der Bauernverband beantragt. Der entsprechende Antrag wird von den bäuerlichen Vertretern hier im Rat mitgetragen und eingebracht. Eine andere Variante wäre, wenn ein anderes Departement als Aufsichtsbehörde amten würde. Aber das Problem sind dabei die Fachkenntnisse. Es muss auch erwähnt werden, dass diese Aufsicht faktisch nur Fälle überprüft, bei welchen sich alle Beteiligten vorher einig waren. Bei Uneinigkeiten wird eine Beschwerde an das Obergericht geführt. In solchen Fällen nimmt die Aufsichtsbehörde nur ausnahmsweise Stellung. Über den Mehraufwand einer externen Lösung werden wir in der Detailberatung debattieren. Ich konnte hier gewisse Zahlen in Erfahrung bringen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist für Eintreten und stimmt der Teilrevision grundsätzlich zu.

Raschle-Schwellbrunn: Ich spreche als praktizierender Landwirt, aber auch im Namen der bäuerlichen Interessenvertretung. Das BGBB ist für die produzierende Landwirtschaft von zentraler Bedeutung. Boden ist nebst Wasser und Licht der wichtigste Produktionsfaktor. Wenn Ihnen heute Abend an der Adventsfeier das Menu serviert wird, achten Sie allenfalls auf dessen Herrichtung und den Geschmack. Sie machen sich jedoch kaum Gedanken darüber, dass alle Produkte auf dem Teller während einer gewissen Zeit einen gewissen Teil des Bodens beansprucht haben – Boden mit einer landwirtschaftlichen Nutzung. Das bäuerliche Bodenrecht verhilft den Bauern, mit wirtschaftlich tragbaren Konditionen diese Böden zu erlangen. Insgesamt entsprechen die vorgeschlagenen Änderungen in der Teilrevision unserer Vorstellung. Die einzige Differenz besteht bei der Gestaltung der Aufsichtsbehörde. Ich habe erfreut zur Kenntnis genommen, dass die Fraktionen diesbezüglich ebenfalls Vorbehalte haben. In der erfolgten Vernehmlassung hat sich der Bauernverband dazu geäußert und stellt einen entsprechenden Antrag. Ich bringe diese Forderung im Namen der bäuerlichen Vertreter als Antrag in die Lesung ein.

Pause 15.29 Uhr bis 15.50 Uhr

Regierungsrätin Koller-Bohl: Ich bedanke mich für die Zustimmung zur Teilrevision der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht. Zuerst möchte ich zwei Grundsatzbemerkungen anbringen: Erstens wurde das bäuerliche Bodenrecht seinerzeit gemacht, um den «Jeremias Gotthelf-Zeiten» vorzubeugen. Man will diese Zeiten in der Schweiz nie mehr erleben. Konkret heisst das: Dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts ist der ganze Boden ausserhalb der Bauzonen unterstellt, ausser er ist kleiner als 25 Are. Das ist ein wichtiger Grundsatz. Das heisst, alles was unter 0.8 SAK ist, ist auch dem bäuerlichen Bodenrecht unterstellt und bekommt Direktzahlungen. Die Eintrittskriterien dafür sind 0.25 SAK. Zweitens sind die Zeiten der Zersiedelung definitiv vorbei. Der Kantonsrat wird sich demnächst mit dem Raumplanungsgesetz befassen. Darin geht es um die innere Verdichtung, damit der Zersiedelung Grenzen gesetzt werden können. Das ist der zweite wichtige und interessante Grundsatz.

Zur Regelung der Aufsichtsbehörde: Die Aufsichtsbehörde, wie sie das Bodenrecht vorsieht, ist eigentlich ein Unikum. Mir ist keine Kommission bekannt, welche eine Entscheidungsbefugnis und eine spezielle Aufsichtsbehörde hat, wie das vom Bundesgesetz vorgesehen ist. Ich habe in Bezug auf die Skepsis gegenüber dieser Lösung keine klaren, dagegensprechenden Gründe herausgehört. Der Regierungsrat findet die Lösung systematisch richtig und sie entspricht unseren Verwaltungsabläufen. Es ist eine logische und schlanke Lösung. Jemand hat gesagt, die Departementsleitung könnte sich einmischen. Sie können beruhigt sein, die Departementsleitung ist nicht mehr in dieser Kommission und die Kommission ist eine reine Fachkommission. Es gibt also eine strikte Trennung mit unserem Rechtsdienst. Dem Regierungsrat ist nicht klar, wieso mit der vorgeschlagenen Lösung dem Grundsatz der Unabhängigkeit nicht Genüge getan werden soll. Was spricht dagegen, wenn eine interne neutrale Rechtsstelle diese Aufsicht vornimmt? Die Aufsichtsbehörde hat keinerlei Entscheidungsbefugnis. Der Aussage, das Bodenrecht liefere einen ziemlich grossen Spielraum, muss ich widersprechen. Das Bodenrecht ist sehr eng geregelt und lässt wenig Interpretationsspielraum zu, welcher die Kommission in ihren Entscheiden nutzen könnte. Die Aufsichtsbehörde darf zu diesem Spielraum nichts sagen. Sie muss nur rein rechtlich die Entscheidung gemäss Bundesrecht betrachten und entscheiden, ob sie richtig ist oder nicht. Wenn das der Fall wäre, müsste sie beim Obergericht, der Rekursinstanz, Beschwerde einlegen. Ich habe hinausgespürt, dass zum Teil ganz spezielle Vorstellungen über die Arbeit unserer modernen Verwaltung vorhanden sind. Der Rechtsdienst im Departement Bau und Volkswirtschaft ist eine eigenständige, unabhängige Instanz. Die Fachkommission für das bäuerliche Bodenrecht ist ebenfalls eine eigenständige und unabhängige Kommission. Darin Einsitz hat sogar ein externer Jurist. Wenn sie sagen, dass das Wissen nicht vorhanden sei, dann sage ich Ihnen Folgendes: Das Wissen und das juristische Know-how muss ohnehin im Departement Bau und Volkswirtschaft vorhanden sein. Wenn nun die Aufsicht durch eine andere Stelle in einem anderen Departement vollzogen würde, müsste das Wissen dort zusätzlich aufgebaut werden. Wenn St.Gallen eine unabhängige Stelle hat, mag das für St.Gallen eine gute Lösung sein. In unserem Kanton könnten wir Juristen mit diesem Fachwissen und dem Willen, diese Aufgabe wahrzunehmen, nur schwierig finden. Es müsste ja auch noch eine Stellvertretung sichergestellt werden. Dem Regierungsrat ist nach wie vor nicht klar, wieso ein latentes Misstrauen vorhanden ist. Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn hat einen entsprechenden Antrag in Aussicht gestellt. Wir warten auf diesen Antrag. Zur Aufsichtsstelle kann ich noch Folgendes sagen: Es ist nicht so einfach, irgendeine Fachstelle zu benennen. Die Aufsichtsstelle muss Kenntnisse über unseren Kanton und unsere Gegebenheiten haben und aufgrund dessen die Beurteilungen fällen können. Sie muss unter Umständen auch Augenscheine wahrnehmen. Damit wir diese Sache abschliessen können, kann ich Ihnen unsere Berechnungen bekanntgeben. Es würde rund 10'000 Franken kosten, wenn die Aufsicht einem anderen Departement oder einer anderen externen Stelle übertragen würde.

Zu den Fragen betreffend die Rechtsnorm: Kantonsrat Näf–Heiden zweifelt die Richtigkeit der Angaben im Ingress an. Sie haben diesen nicht zu Ende gelesen. Im Ingress der Verordnung steht, dass der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden gestützt auf Art. 90 BGG und gestützt auf die damalige Kantonsverfassung

diese Verordnung erlassen kann. Seinerzeit besagte Art. 48 Abs. 4 KV, dass der Kantonsrat die Obliegenheit hat, Verordnungen und Reglemente zum Vollzuge der Gesetzgebung des Kantons zu erlassen. Weil dies eine altrechtliche Gesetzgebung ist, ist der Ingress richtig. Damit ist auch die Frage von Kantonsrätin Egger–Speicher beantwortet, warum wir statt der Verordnung nicht ein Einführungsgesetz bearbeiten könnten. Der Regierungsrat beabsichtigt aber, eine Totalrevision des Landwirtschaftsgesetzes vorzunehmen. In der Sach- und Terminplanung sind derzeit jedoch sehr viele Gesetzesrevisionen aufgeführt, weshalb wir diese Revision nach hinten verschieben mussten. Sie ist im Zeitraum zwischen 2019 und 2020 vorgesehen. Vorher ist es nicht möglich. Früher wurden viele kantonsrätliche Verordnungen gemacht, in welchen auch politische Anliegen verankert wurden; die Verordnungen waren nicht einfach nur die Ausführungsbestimmungen des Gesetzes. Wir sind uns darum einig, dass Handlungsbedarf besteht.

Zu den drei Fragen von Kantonsrätin Egger–Speicher: Das Eintrittskriterium ist – wie gesagt – 0.25 SAK und weitere staatliche Massnahmen sind Investitionshilfen im bäuerlichen Bereich, in welchen das Eintrittskriterium 1.0 SAK beträgt. In unserem Kanton haben wir 452 Betriebe mit mehr als 1.0 SAK. In den Bereich von 0.8 SAK bis 1.0 SAK fallen 41 Betriebe. Unter 0.8 SAK fallen 147 Betriebe. Insgesamt haben wir 614 Direktzahlungsbetriebe in unserem Kanton. Die Senkung der SAK hat keine direkte Auswirkung auf das Raumplanungsgesetz. Das Raumplanungsgesetz und die Raumplanungsverordnung geben die Vorgaben. Die Bauten ausserhalb der Bauzonen mit dazugehörigem Gewerbe und Grundstück sind zonenkonform. Insbesondere ist die Zonenkonformität für den zustehenden Wohnbedarf in unserem Kanton maximal 240 m² und für das Stöckli 100 m² Wohnfläche. Ich hoffe, ich konnte Ihnen alle Fragen beantworten.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 5

¹ Aufsichtsbehörde, die gegen Entscheide der Bodenrechtskommission Beschwerde führen kann, ist das Obergerichtspräsidium.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung:

¹ Aufsichtsbehörde im Sinne von Art. 90 Abs. 1 lit. b BGG ist das Departement Bau und Volkswirtschaft.

Raschle–Schwellbrunn beantragt folgende Änderung:

¹ Der Regierungsrat bestimmt eine verwaltungsunabhängige Aufsichtsbehörde im Sinne von Art. 90 Abs. 1 lit. b BGG.

Die in Appenzell Ausserrhoden zuständige Bodenrechtskommission hat gemäss Rechenschaftsbericht 2015 im Vollzug des bäuerlichen Bodenrechts 104 Bewilligungsgesuche behandelt. Mehr als die Hälfte der Gesuche waren im Bereich der Realteilung und der Zerstückelung. Bei einem Gewerbe wird von einer Realteilung, bei einem Grundstück über 25 Are von Zerstückelung gesprochen. Grundsätzlich gilt ein Zerstückelungsverbot. In Art. 60 BGG sind aber nicht weniger als zehn verschiedene Gründe für Ausnahmen aufgeführt, welche eine Abweichung von der Realteilung und vom Zerstückelungsverbot zulassen. Diese Ausnahmen liegen in der Beurteilung der Bodenrechtskommission. Dabei gibt es aus Sicht der bäuerlichen

Vertreter einen erheblichen Spielraum. Dies entgegen der Argumentation von Regierungsrätin Koller-Bohl. Ich mache folgendes Beispiel: Art. 60 Abs. 1 lit. d BGG besagt, dass die kantonale Bewilligungsbehörde Ausnahmen vom Realteilungs- und Zerstückerungsverbot bewilligt, «wenn der abzutretende Teil der einmaligen Arrondierung eines nichtlandwirtschaftlichen Grundstücks ausserhalb der Bauzone dient. Das nichtlandwirtschaftliche Grundstück darf dadurch höchstens um 1'000 m² vergrössert werden». Es ist bekannt, dass in der Vergangenheit einige solche Gesuche zur Arrondierung gestellt wurden. So wird quasi durch eine Hintertür gearbeitet. Zuerst werden 2'400 m² ausgeschieden und in einem zweiten Schritt versucht man, noch etwas Fläche mit der Begründung der Arrondierung zuzuschancen. Hier muss die Bodenrechtskommission entscheiden, ob es zur Orientierung dient oder nicht. Das sind weiche Faktoren und genau hier wird eine Aufsichtsbehörde benötigt. Und wenn die Aufsichtsbehörde im gleichen Departement angesiedelt ist wie die Kommission selbst, dann kann ich mir nur schlecht vorstellen, dass der Auftrag genügend ernsthaft wahrgenommen wird, beispielsweise gegen Personen, welche im eigenen Departement arbeiten. Es geht nicht nur darum, dass nichts mehr im Wege steht, wenn sich Käufer und Verkäufer einig sind, sondern die Aufsicht muss immer erfolgen. Die Forderung des Bauernverbandes wurde eingereicht und ich habe den entsprechenden Antrag gestellt. Ich möchte noch folgenden Punkt erläutern: Die Fachkompetenz im Departement Bau und Volkswirtschaft aufzubauen, benötigt auch Geld. Bei einer Auslagerung würde es etwa 10'000 Franken kosten. Die Fachkompetenz anzueignen, benötigt zusätzlich Zeit und ist auch eine Investition. Ich gehe nicht davon aus, dass der Departementssekretär derzeit nur mit einem Arbeitspensum von 95 % arbeitet und auf Arbeiten im Umfang von weiteren 5 % wartet. Also auch hier würden Kosten entstehen. Zudem sind das Bodenrecht und einige entsprechende Fälle sehr komplex. Ich habe ein Buch mit 600 Seiten, welches nur die Problematiken der Ausnahmen des Vorkaufrechtes für Pächter behandelt und das ist ein kleiner Teil des Ganzen. Auch Feststellungsverfügungen sind sehr komplex und dafür wird ein Verständnis des Bodenrechts benötigt. Die zuständige Person muss diese irgendwo holen können, was sie wohl bei der Behörde machen würde, welche wiederum die Entscheide bearbeitet.

Regierungsrätin Koller-Bohl: Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn hat einige Unterstellungen gemacht, die ich so nicht stehen lassen kann. Sie sind Mitglied der Staatswirtschaftlichen Kommission und es ist wirklich nicht angebracht, dass sie ein Bild einer Kommission zeichnen, die irgendetwas mauschelt. Das kann ich nicht stehen lassen. Ich war nun elfeinhalb Jahre Präsidentin der Bodenrechtskommission. Wir hatten in dieser Zeit eine einzige Beschwerde. Dies war infolge einer langjährigen Praxis, welche in der Schweiz in mehreren Kantonen gleich gehandhabt wurde. Die Aufsichtsbehörde hat diese auch akzeptiert. Es ging dabei genau um die Arrondierung gemäss Art. 60 BGG. Die einmalige Arrondierung wurde anders interpretiert. Das ist eine Rechtsfrage. Dann wechselte die Person der Aufsichtsbehörde und die neue sagte, es sei eine falsche Interpretation. Das wurde diskutiert und es kam zu einer Beschwerde, in welcher erklärt wurde, dass die Praxis anzupassen sei. In diesen elfeinhalb Jahren ist das der einzige Fall, in welchem eine Aufsichtsbeschwerde gemacht wurde. Die Fachkompetenz im Departement wird so oder so benötigt. Diese muss im Departement vorhanden sein, denn wenn irgendwann etwas ist, muss man sich damit befassen können. Eine Person im Departement musste sich aufgrund dieser Teilrevision bereits einarbeiten, und das müsste bei einer Verlagerung in ein anderes Departement nochmals geschehen. Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn hatte mit dem Rechtsdienst Kontakt und der Leiter hat ihm einen Vorschlag für seinen Antrag unterbreitet. Wenn der Kantonsrat heute dem Anliegen zustimmt, dann stimmen Sie bitte einem Antrag zu, welcher eine interne Lösung in einem anderen Departement zulässt. Ansonsten haben wir das Problem, diese Aufsichtsbehörde extern zu bestellen. Ich frage Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn, ob er einverstanden wäre, den Antrag zu stellen, wie er vom Rechtsdienst vorgeschlagen wurde? Wir kommen in eine grosse Not, wenn Sie auf die verwaltungsunabhängige Aufsichtsbehörde bestehen.

Raschle–Schwellbrunn: Ich habe nicht gesagt, dass falsche Entscheide gefällt wurden. Ich sagte, dass es schwierig sei, zu entscheiden. Es hat auch nichts mit der Staatswirtschaftlichen Kommission zu tun. Ich

habe explizit keinen Fall erwähnt. Der Kernpunkt ist: Es gab Fälle, bei welchen später 1000 m² naheingezont wurden. Im Übrigen finde ich Ihre Äusserungen auch eine Unterstellung mir gegenüber. Ich habe vorgängig mit dem Rechtsdienst die Varianten mit einer unabhängigen und mit einer verwaltungs- bzw. departementsunabhängigen Aufsichtsbehörde abgeklärt. Ich habe die Antwort bekommen, beide seien zulässig. Mehr weiss ich nicht.

Meier–Herisau: Ich möchte mich dazu äussern, in welchem Kanton das Ganze angesiedelt werden könnte. Ich bin etwas erstaunt. Ich war der Meinung, es handle sich um eine klar geregelte Sache gemäss Bundesgesetz? Dann käme es nicht darauf an, in welchem Kanton die Aufsichtsbehörde angesiedelt wäre. St.Gallen hat eine externe Aufsichtsbehörde, welche mit solchen Fällen bereits vertraut ist. Warum soll diese Aufsichtsbehörde nicht auch unsere Fälle übernehmen? Das könnte sehr effizient und kostengünstig sein, weil das Fachwissen nicht mehr aufgebaut werden muss.

Wirz–Urnäsch: Ich bin der gleichen Ansicht wie Kantonsrat Meier–Herisau. Der Kanton St.Gallen verfügt über eine externe Aufsichtsstelle. Ich habe Zahlen darüber, was bei dieser Aufsichtsbehörde etwa an Arbeit anfällt. Das dürfte vor allem für die nichtbäuerlichen Personen interessant sein. Im Kanton St.Gallen werden etwa 400 Fälle errechnet. Im Schnitt werden ungefähr zwei Stunden pro Fall berechnet. Die betroffene Person rechnet mit einem Gesamtaufwand von 200–250 Stunden, sprich etwa einem Arbeitspensum von 10 %. Wenn wir das hinunterbrechen auf unseren Kanton, sprechen wir von einem Pensum von knapp 100 Stunden. Wenn man pro Stunde 200 Franken berechnen würde, ergäbe das ungefähr 20'000 Franken. Das Fachwissen ist bei dieser Person ganz klar vorhanden und das Bodenrecht ist in St.Gallen und bei uns wirklich das gleiche. Ob die Person jeden Hügel bei uns kennen muss, ist eine andere Frage. Ich mache beliebt, dass Sie dem von Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn eingereichten Antrag zustimmen. So hätten wir eine saubere Sache und müssen nicht mehr lange diskutieren und sich gegenseitig etwas vorwerfen. Ich finde, das war beidseitig nicht korrekt.

Näf–Heiden: Ich habe zwei Bemerkungen: Erstens hat Regierungsrätin Koller-Bohl behauptet, dass die Departementsleitung damit nichts zu tun habe. Das stimmt einfach nicht. Wenn der Kantonsrat im Gesetz verankert, dass die Aufsichtsbehörde das Departement Bau und Volkswirtschaft ist, dann unterschreibt die Beschwerde die entsprechende Departementsleitung und nicht der Leiter des Rechtsdienstes. Wenn wir im Gesetz schreiben, der Rechtsdienst sei Aufsichtsbehörde, dann unterschreibt auch der Leiter des Rechtsdienstes. Die Argumente warum eine verwaltungsunabhängige Aufsichtsbehörde wichtig ist, wurden erläutert. Der Gesetzgeber sagte auf Bundesebene, es handelt sich um ein spezielles Rechtsgebiet, in welchem es anders als in allen anderen Rechtsmittelverfahren eine Stelle für die Aufsicht geben muss. Am sinnvollsten ist dafür eine verwaltungsunabhängige Stelle. Das kann auch einer der drei bis vier Anwälte aus der Region Ostschweiz sein, welche sich damit speziell befassen. Es ist sicher kein grosses Problem, diese Stelle zu erschaffen. Und die Bitte, der Antragsteller soll einen anderen, vom Rechtsdienst verfassten Antrag nehmen, kann ich nicht verstehen. Es geht um eine politische Frage und nicht um eine Kommasetzung im Antrag.

Lenz–Gais: Massnahmen, die zur Erhaltung von überholten Strukturen dienen, kann ich grundsätzlich nicht unterstützen. Hätten Sie in ihrem Entwurf den gesamten Spielraum ausgeschöpft und wären auf 0.6 SAK zurückgegangen, würde ich die Vorlage unter keinen Umständen unterstützen. Damit ich ein besseres Bild von der Sache bekomme, stellt sich mir folgende Frage: In wie vielen Fällen machte die Aufsichtsbehörde bislang im Schnitt pro Jahr vom Beschwerderecht Gebrauch? Nun noch allgemeine Bemerkungen: Durch die Senkung der SAK kommt eine grössere Anzahl an Bauernbetrieben in den Genuss von beispielsweise Art. 16a des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) in Verbindung mit Art. 34 Abs. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1). Diese Artikel regeln die Voraussetzungen für den landwirtschaftlichen Wohn-

raum. Regierungsrätin Koller-Bohl sagte, die Massnahme habe raumplanungsrechtlich keine Konsequenzen. Ich bin der Meinung, dass das nicht genau stimmt. Zudem wird im Bericht und Antrag erläutert, dass durch die Vorlage für den Kanton und die Gemeinden keine personellen und finanziellen Auswirkungen zu erwarten sind. Ich kann auch diese Ausführungen nicht nachvollziehen. Für mich sind das aber Detailthemen. Ich möchte lediglich eine Antwort zu meiner Frage.

Regierungsrätin Koller-Bohl: Heute Morgen haben wir im Gebet gehört, dass wir die Sache mit Eifer vertreten sollen. Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn, wenn ich Ihnen zu nahe getreten bin, entschuldige ich mich in aller Form dafür. Kantonsrätin Lenz–Gais, ich habe in den vergangenen Jahren seinerzeit einige Fälle aufgrund des Wechsels der besagten Praxisänderung erlebt. Seit diesem Zeitpunkt hatten wir keine Beschwerden mehr. Und zum Vergleich mit St.Gallen: In Appenzell Ausserrhoden hat das Aufsichtsorgan rund 104 Gesuche und benötigt ca. 15–30 Minuten pro Gesuch. Die Berechnung wurde mit einem Mindestansatz von 200 Franken pro Stunde gemacht, welche sich anfänglich etwas erhöhen wird, sodass es die besagten 10'000 Franken ausmachen würde. Der Antrag liegt vor, mit verwaltungsunabhängiger Behörde. Ich habe versucht, Ihnen unseren Antrag aufzuzeigen. Für uns ist es gelebter Alltag, dass wir solche Aufsichten departementsintern wahrnehmen. Sie werden nun darüber abstimmen.

Der Antrag Raschle obsiegt in der ersten Abstimmung mit 30:26 Stimmen bei 8 Enthaltungen. Das absolute Mehr ist nicht erreicht.

In der zweiten Abstimmung stimmt der Rat dem Antrag Raschle mit 31:28 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Entwurf einer Teilrevision der Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht mit 63:1 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

8. Postulat Markus Brönnimann, Herisau, und Mitunterzeichnende, Aufsicht und Entschädigung AR Informatik AG; Bericht Regierungsrat

Mit Datum vom 25. Oktober 2016 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat den Bericht zum Postulat von Markus Brönnimann, Herisau, und Mitunterzeichnende, Aufsicht und Entschädigung AR Informatik AG, mit dem Antrag auf Kenntnisnahme und Abschreibung des Postulats.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Sie konnten alles im Bericht und Antrag nachlesen. Sie haben bestimmt das zusätzliche Gutachten bezüglich der Aufsicht und Oberaufsicht mit grossem Interesse gelesen. Trotzdem möchte ich aus Sicht des Regierungsrates drei Elemente hervorheben. Erstens: Die spezialgesetzlich definierte AR Informatik AG (ARI) gehört zu 50 % den Gemeinden und zu 50 % dem Kanton. Sie ist seit 2013 aktiv und sehr erfolgreich unterwegs. Die Steuerung der Firma und diejenige der eGovernment- und Informatikstrategie sind bewusst getrennt worden und müssen auch weiterhin getrennt sein. Es muss sichergestellt sein, dass die Interessen des Lieferanten und diejenigen des Kunden eigenständig und politisch abgestützt vertreten werden können. Ich mache dazu einen Vergleich. Es darf nicht so sein wie heute beispielsweise bei der Verwaltungsrechenzentrum AG St.Gallen. Ich weiss, sie ist unser Kunde und bedient uns auch mit der Steuersoftware. Aber dort sagte irgendwann der Lieferant den Gemeinden, welche Steuerlösung und Einwohnerkontrolle sie zu tätigen haben. Die Gemeinden und der Kanton haben nicht einmal mehr öffentlich ausgeschrieben. Der Lieferant bestimmte, welches die richtige Lösung ist und was eingestellt wird und etwas anderes gab es nicht. In unserem Kanton wollen wir diese Situation nicht. Darum haben wir das sauber getrennt und es gibt einen Verwaltungsrat und eine Strategiekommission. Zweitens: Der Kantonsrat und der Regierungsrat stellen sich nach drei Jahren folgende Fragen: Was hat sich bewährt? Wo gibt es Mängel? Wo gibt es in Bezug auf die verschiedenen Rollen Handlungsbedarf? In diesem Bericht ist das sauber und vorbildlich aufgearbeitet. Am Schluss ergab sich der politische Konsens, es besteht ein Revisionsbedarf. Drittens: Es läuft vieles gut, und dort, wo im Bericht Handlungsbedarf aufgezeigt wird, werden wir die notwendigen gesetzlichen Schritte aufgleisen und ruhig angehen. In der Sach- und Terminplanung ist das bereits abgebildet. Ich hoffe auf Ihre Unterstützung und bitte Sie, das Postulat zur Kenntnis zu nehmen und abzuschreiben.

Menet-Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Mit Interesse haben wir die Beantwortung der Fragen von Kantonsrat Brönnimann und den Mitunterzeichnenden studiert und hoffen, die wirtschaftspolitischen Antworten helfen uns allen, die Zusammenhänge und das Zusammenspiel zwischen Aufsicht und Strategie rund um die ARI besser zu verstehen. Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass gewisser Handlungsspielraum besteht. Nach einer ersten Phase des Aufbaus könnten Anpassungen nötig sein, speziell beim Verwaltungsrat, welcher bei den Kompetenzen durch die Strategiekommission beschnitten ist. Wir sind gespannt auf die angekündigten Vorschläge des Regierungsrates im Gesetz über eGovernment und Informatik. Es wäre noch interessant zu wissen, wie viele Sitzungen die entsprechenden Gremien für die Kosten des externen Gutachtens hätten abhalten können. Wir nehmen die Antworten zur Kenntnis und sind für Abschreiben des Postulats.

van Dam-Gais, im Namen der SP-Fraktion: Unter dem Titel «Aufsicht und Entschädigung ARI» wurde im Postulat eine Reihe von Themen angesprochen. Wie bereits in der letztjährigen Sitzung dargelegt, sah die SP-Fraktion bei den meisten im Postulat genannten Themen keinen dringlichen Handlungsbedarf. Wir teilen nach wie vor die Stellungnahme des Regierungsrates, dass es keinen Anlass gibt, die Entschädigungsfrage der Strategiekommission anzupassen. Es wird angestrebt, die Generalversammlung der ARI mit dem Instrument des Vergütungsreglements für die Entschädigung des Verwaltungsrates zuständig zu machen.

Das wäre eine Übereinstimmung mit dem Aktienrecht und konsequent. Unseres Erachtens sind die Aufsichts-kompetenzen von Regierungsrat und Kantonsrat das wichtigste Thema im Postulat. Wir bedanken uns beim Regierungsrat für das Gutachten, das hierzu in Auftrag gegeben wurde. Darin wird nachvollziehbar zum Ausdruck gebracht, dass die Grundstruktur von Aufsicht und Oberaufsicht grundsätzlich zweckmässig geregelt ist. Ein Satz aus dem Bericht möchte ich nach vorne heben: «Gemessen am kleinen, wenn auch wichtigen Einsatzgebiet der ARI erscheinen Strategiekommission, Generalversammlung und Verwaltungsrat eher stark dotiert». Die SP-Fraktion teilt diese Wahrnehmung. Für die Anfangsphase der ARI dürfte diese starke Dotierung sinnvoll gewesen sein. Aber mehrere Kapitäne führen bekanntlich zu einem unsteten Kurs. Wir schlagen daher vor, diese Gremien anzahlmässig zu reduzieren. Es ist zu erwarten, dass Postulat und Bericht bereits Auswirkungen auf den Verwaltungsrat hinterlassen haben. Insgesamt bieten das eingeholte Gutachten und die Antworten auf das Postulat eine erste Grundlage für die anstehende Revision des Gesetzes über eGovernment und Informatik. Dennoch sind mit Hinblick auf diese Gesetzesrevision weitere Erfahrungen zu sammeln, eventuell gezielt mit einer Wirkungsanalyse. In diesem Sinne nimmt die SP-Fraktion zustimmend Kenntnis vom Bericht und Antrag des Regierungsrates und ist einstimmig dafür, das Postulat abzuschreiben.

Hartmann–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wir möchten auf die beiden Fragen betreffend Höhe der Entschädigung des Verwaltungsrates und hinsichtlich der Notwendigkeit einer Strategiekommission antworten. Im Bericht und Antrag antwortet der Regierungsrat, dass die Festlegung der Verwaltungsratsentschädigung grundsätzlich in die Zuständigkeit der Generalversammlung fällt. Er weist aber darauf hin, dass diese Kompetenz gemäss Statuten an den Verwaltungsrat delegiert werden kann. Das wird heute so gehandhabt. Der Regierungsrat begrüsst eine künftige Änderung dieser Regelung und schlägt deshalb zuhanden der kommenden Generalversammlung eine Statutenänderung vor. Darin wird beabsichtigt, dass für die Entschädigung des Verwaltungsrates die Generalversammlung verantwortlich sein soll. Das ist richtig und nachvollziehbar. Ob im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Statuten zugleich auch die Höhe der Entschädigung überdacht wird, ist ebenfalls prüfenswert und sinnvoll. Auf die Frage betreffend Notwendigkeit der Strategiekommission antwortet der Regierungsrat umfassend und richtig. Der Verwaltungsrat und die Strategiekommission haben unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen. Der Verwaltungsrat tritt zusammen mit der Geschäftsleitung der ARI als Lieferant auf. Die Geschäftsleitung und der Verwaltungsrat sind «Zu-diener» für ihre Kunden. Die Aufgabe der Strategiekommission sieht jedoch ganz anders aus. Die Strategiekommission vertritt die Leistungsbezüger. Sie klärt die hauptsächlichen Bedürfnisse, welche der Kanton, die Gemeinden, der Spitalverbund und die Schulen an die Informatik stellen. Im Interesse der Strategiekommission steht die Qualität der bezogenen Leistungen der ARI. Sie ist deshalb ein wichtiges Organ und gewährleistet als Vertreterin von Kanton und Gemeinden die Einflussnahme auf die Aufgaben der ARI. Für die CVP/EVP-Fraktion ist klar, dass die Strategiekommission ein unerlässliches Organ ist. Fraglich bleibt deren Zusammensetzung. Es gibt Mitglieder im Verwaltungsrat, die auch in der Strategiekommission auftreten. Aus unserer Sicht müssten diese Mitglieder entweder im Verwaltungsrat oder in der Strategiekommission lediglich mit beratender Funktion Einsitz haben. Um nicht eine Forderung zu stellen, schlagen wir deshalb vor, diese Fragen anlässlich der Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik anzugehen und zu klären. Zum Schluss möchten wir den Postulanten für die Fragen und dem Regierungsrat für deren Beantwortung danken. Die CVP/EVP-Fraktion schliesst mit folgender Überlegung bzw. Frage ab: Wird die ARI überhaupt benötigt oder kann das Angebot auch bei einem privaten Anbieter bezogen werden? Das Postulat wird zur Kenntnis genommen und ist abzuschreiben.

Brönnimann–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Als Erstes möchten wir uns beim Regierungsrat für die Verfassung der Antwort zu unserem Postulat bedanken. Unseres Erachtens ist der Bericht sehr qualifiziert und differenziert ausgefallen. Von besonderem Interesse und Wert erscheint uns

das ausführliche Gutachten von Professor Uhlmann. Verstehen Sie aber unseren ernstgemeinten Dank nicht als uneingeschränkte Zustimmung zu den Schlussfolgerungen des Regierungsrates.

Grundsätzliches: Im Grundsatz darf die Governancestruktur der ARI als tauglich bezeichnet werden. Sie ist vielleicht etwas kompliziert, wenn man in Betracht zieht, dass es um etwa 35 Mitarbeitende geht. Auf der anderen Seite hat die Firma aber 20 Gemeinden und einen Kanton als Kunden. Das erzeugt eine gewisse Komplexität. Die von uns vor einem Jahr beanstandete Trennung der Strategiekommission und des Verwaltungsrates ist sinnvoll. Die diesbezüglichen Erklärungen im Bericht sind schlüssig und plausibel. Die Oberaufsicht durch den Kantonsrat ist infolge der Rechtsform eingeschränkt, aber in einem Mass möglich, das unsere Erwartungen übertrifft. Wir müssen aber feststellen, dass der Regierungsrat sich wohl zu bedeckt gehalten hat. Das gemeinsame Vorgehen von Kanton und Gemeinden in Sachen Informatik erscheint uns gerade wegen der Grösse unserer Gemeinwesen als vernünftig und zielführend.

Entschädigung der Gremien: Der Regierungsrat stellt in Aussicht, die Zuständigkeit für diesen Punkt neu zu regeln. Wir begrüssen diesen Schritt. Wir erwarten weiterhin, dass sich die Höhe der Entschädigung der Grösse der Firma anpasst, insbesondere beim Honorar des Präsidenten.

Strategiekommission: Die Ausführungen zur Trennung von Besteller- und Ersteller-Kompetenz leuchten ein und wurden von uns bei der Anfrage vor einem Jahr so nicht bedacht. Wenn man diese Zuständigkeit konsequent weiterdenkt, muss man zum Schluss kommen, dass die Strategiekommission nicht bloss die Bestellung an die ARI verantworten sollte. Vielmehr sollte die Strategiekommission die Rolle eines «Chief Information Officers» des Kantons bezüglich der Gemeinden wahrnehmen. In dieser wichtigen Rolle sollte die Kommission zuhanden der Exekutive alle IT-Belange beraten und zur Entscheidung vorbereiten. Wir meinen konkret, dass die Strategiekommission bei jedem Projekt oder Informatikbedarf die Frage stellen sollte, ob diese Leistung im Sinne des Grundbedarfs durch die ARI oder alternativ durch einen Drittanbieter zur erbringen ist. In diesem Zusammenhang kann es auch sehr sinnvoll sein, wenn bestimmte Leistungen nicht der ARI zugeteilt werden, sondern bewusst der Wettbewerb spielen gelassen wird. Wenn nämlich a priori klar ist, dass jeder Auftrag der Strategiekommission an die ARI geht, kann die Kommission ihre Besteller-Aufgabe nicht richtig wahrnehmen. Wir erwarten, dass die Strategiekommission ihre Aufgabe auf diese Weise wahrnimmt. Wenn sie das bereits macht, umso besser. Die Grösse der Kommission wird wohl die Komplexität der Bestellerseite reflektieren.

Verwaltungsrat: Die grundsätzlichen Aussagen zu diesem Gremium sind unseres Erachtens ebenfalls schlüssig. Wir sind aber der Ansicht, dass dieses Gremium nicht politisch, sondern dem Betrieb entsprechend ausgestaltet und besetzt sein sollte. Die politischen Komponenten sind richtigerweise bereits in der Strategiekommission abgebildet. Hier bleibt aber wohl ein Dissens bestehen. Wegen der Grösse verweist der Regierungsrat einfach auf das Gesetz. Wir sind weiterhin der Ansicht, dass ein Unternehmen mit ungefähr 35 Mitarbeitern sehr gut von einem Verwaltungsrat mit fünf Mitgliedern geleitet werden kann. Wir schlagen die folgende Zusammensetzung vor: Ein Präsident oder eine Präsidentin, je ein Vertreter des Kantons und der Gemeinden und zwei Experten, beispielsweise mit Kenntnissen im Verwaltungsmanagement und in der Informatik. Wenn man der Besteller- und Erstellerlogik des Regierungsrates folgt, müsste der CEO des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden der Strategiekommission und nicht dem Verwaltungsrat angehören. Im Übrigen würde eine Verkleinerung des Verwaltungsrates ohne Tarifanpassung zu einer Kostenreduktion führen.

Oberaufsicht durch den Kantonsrat: Die Ausführungen zur Oberaufsicht des Kantonsrates im Gutachten von Prof. Uhlmann sind ausserordentlich interessant. Sie zeigen die Komplexität der gewählten Lösung, aber auch vorhandene Ansätze auf, damit der Kantonsrat seine Aufgabe verantwortungsvoll wahrzunehmen

kann. In Randziffer 36 werden die konkreten im vorliegenden Konstrukt vorgesehenen Bereiche für eine Oberaufsicht durch die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) genannt: Das Wirken des Kantons in der Strategiekommission und bei den Genehmigungen, in der Generalversammlung, bei der Auswahl, Instruktion und Aufsicht über die vom Kanton delegierten Verwaltungsräte – also bei der Wahrnehmung der Aktionärsrechte – und das Wirken des Kantons beim Aushandeln der Service Level Agreements. Auf das Wirken der Gemeinden hat der Kantonsrat keinen Einfluss. Wir erwarten einen möglichen Zugang der StwK zu diesen Informationen. Sicher muss geklärt werden, in welchen Protokollen oder Aufzeichnungen diese Punkte dokumentiert sind. Die Protokolle der Sitzungen der Strategiekommission und der Generalversammlung müssten vorhanden sein. Der Gutachter kommt in Randziffer 47 zum Schluss, dass weder Aufsichts- noch Steuerungsdefizite bestehen. Er weist aber in Randziffer 41 darauf hin, dass die gewählte Konstruktion eher stark dotiert sei. Diese Hinweise sollten bei der geplanten Revision beachtet werden. Zu den Regelungen der Finanzaufsicht macht der Gutachter keine klaren Schlussfolgerungen. Wir sind unmittelbar der Ansicht, dass die Möglichkeiten der kantonsrätlichen Kommissionen ausreichend sind, um sich ein Bild über die Führung der ARI durch die kantonalen Instanzen machen zu können. Dass es nicht weitergeht, liegt in der gewählten Rechtsform. Zudem stellen wir fest, dass die bisherige Zurückhaltung des Regierungsrates in diesem Bereich wohl etwas zu weit ging. Wir möchten aber in Erinnerung rufen, dass das Ziel einer Oberaufsicht darin besteht, die Frage zu klären, inwieweit unser Vertrauen gerechtfertigt ist. Das sollte der Fokus sein und dazu sollten die vorhandenen Möglichkeiten genutzt werden. Ein einfacher und vertrauensbildender Schritt wäre, wenn der Geschäftsbericht der ARI dem Kantonsrat zukünftig zur Kenntnis gebracht würde, so wie es auch bei anderen Beteiligungen gemacht wird.

Beschaffungswesen: Der Regierungsrat führt aus, dass die ARI ihre Beschaffungen nach den Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts wahrnimmt. Der Kanton und die Gemeinden müssen Aufträge, die sie der ARI erteilen, aber richtigerweise nicht öffentlich ausschreiben. Das ist eine korrekte in-house-Vergabe. Wir schlagen vor, dass die Finanzkontrolle diesen Bereich bei Gelegenheit einmal prüft.

Ich möchte mich abschliessend im Namen der Postulanten und der Fraktion der FDP. Die Liberalen nochmals für die Beantwortung unserer Fragen bedanken. Ich unterstreiche dabei vor allem die Qualität der Antworten und die Ernsthaftigkeit der Auseinandersetzung. Dieses Vorgehen ist als Basis für eine vertrauensvolle und konstruktive Zusammenarbeit geeignet, wie wir es nächstens bei der Zusammenarbeit der Revision machen werden. Wir sind überzeugt, dass die Governance in der weiteren Arbeit für alle Beteiligten weiter verbessert werden kann.

Regierungsrat Frei: Herzlichen Dank für die beschriebenen und differenzierten Rückmeldungen. Die SVP-Fraktion stellte in ihrem Votum eine etwas komische Frage betreffend die Kosten für das Gutachten. Sie hätten direkt fragen können. Das Gutachten hat 16'200 Franken gekostet. Wenn ich sehe, wie oft wir uns alle in der Vergangenheit mit Aufsicht und Oberaufsicht auseinandergesetzt haben, hat sich das gelohnt. Das Gutachten wurde nicht nur gemacht, um die Fragen rund um die ARI zu lösen, sondern es wurde umfangreich verfasst. Es ist ein Nachschlagewerk, welches immer wieder konsultiert werden sollte. Darum wurde diese Investition getätigt und wir wollen sie nicht in Anzahl Sitzungen aufrechnen. Die übrigen Punkte sind auf der angedachten Linie des Regierungsrates, sowie es auch in der Geschäftsplanung dieser Teilrevision aufgegleist ist. Ein erster Schritt ist die Generalversammlung nächstes Jahr im Mai/Juni. Die Entschädigungsfrage, und wer sie festlegt, wird traktandiert und der Kanton wird sich diesbezüglich als Eigentümer einbringen, sodass der geforderte Weg eingegangen wird. Der zweite Schritt wird die Reduktion der Anzahl Mitglieder der Strategiekommission und des Verwaltungsrates sein, wobei auch die Rollen nochmals zu klären sind. Es wird in die von Kantonsrat Brönnimann–Herisau skizzierte Richtung gehen. Wir möchten aus den Erfahrungen und der allfälligen Überdotierung lernen. Ich sehe das auch als Präsident der Strategiekommission. Es ist ein ständiges Kommen und Gehen, was sehr schwierig für die Zusammenarbeit ist. Als

Drittes muss die Bestellerrolle geschärft werden. Auf der einen Seite die kantonale Verwaltung samt Betrieben und Anstalten, auf der anderen die Gemeindeverwaltungen. Die 20 Gemeinden müssen abgeholt werden, weil es immer politisch abgestützt sein muss. Damit wir wirklich ein Partner sind, müssen wir das noch aufgleisen. Es wurde auch schon vorgeschlagen, den Geschäftsbericht der ARI dem Kantonsrat zur Kenntnis zu bringen. Dieses Anliegen ist in der Konzeption der Gesetzesrevision bereits berücksichtigt. Dieses Vorgehen würde die Transparenz erhöhen und die Diskussion anregen. Zum Beschaffungswesen möchte ich noch Folgendes zur Klärung sagen. Die ARI beschafft heute schon nach dem öffentlichen Beschaffungswesen, auch beim Grundbedarf. Das ganze kantonale Netz mit den dazugehörigen Komponenten wurde nach den normalen Regeln öffentlich ausgeschrieben. Zum Schluss möchte ich diesen Prozess würdigen, und finde, es sollte mehr so gemacht werden: Mutig ein Gesetz schreiben und nach drei, vier Jahren auch im Rahmen der Aufsicht analysieren, was sich bewährt hat und was nicht. Die Postulanten haben das vorbildlich gemacht. So kommen wir einen Schritt weiter und können unaufgeregt die Korrekturen vornehmen. Dann haben wir bestimmt das Optimum für unseren Kanton gemacht.

Detailberatung.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schreibt das Postulat mit 64:0 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

9. Interpellation der Fraktion der FDP.Die Liberalen, Geplante «Pfortneranlagen» zur Steuerung des Verkehrsflusses in der Stadt St.Gallen

Am 21. September 2016 reichte Kantonsrat Kessler–Teufen namens der Fraktion der FDP.Die Liberalen eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Wird der Kanton Appenzell Ausserrhoden resp. der Regierungsrat in dieses Vorhaben in einem Gremium miteinbezogen und wie ist die Mitsprache gesichert?
2. Was ist die Position des Regierungsrates zu diesem Thema generell?
3. Was sind mögliche Rechtsmittel für den Kanton Appenzell Ausserrhoden, wenn die Anlagen unseren Bedürfnissen entgegenlaufen (künstliche Stauung, Benachteiligung der Einfallachsen aus Appenzell Ausserrhoden etc.)?
4. Welche alternativen Massnahmen plant der Regierungsrat zu ergreifen, damit der Verkehrsfluss in und durch die Stadt St.Gallen auch für Bewohner des Kantons Appenzell Ausserrhoden gewährleistet bleibt?

Kessler–Teufen: Die Öffentlichkeit des Kantons Appenzell Ausserrhoden wird von der Verwaltung und vom Regierungsrat über Arbeitslosenquoten, Trottoirbauten und weiteres auf dem Laufenden gehalten. Ich schätze diesen Informationsfluss sehr und lese diese Mitteilungen regelmässig. Umso erstaunter haben wir via Drittmedien zur Kenntnis genommen, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden bzw. der Regierungsrat die geplanten Pfortneranlagen rund um St.Gallen unterstützt, da wir Mitverursacher des Problems seien. Dazu hat am 29. August eine Forumsveranstaltung in St.Gallen stattgefunden, an welcher unser Regierungsrat teilgenommen hat. Es hätte sicher auch einige Kantonsräte interessiert, daran teilzunehmen. Ich gestehe ein, dass wir die Informationen im Internet unter www.regio-stgallen.ch nachschauen können. Man sieht die Berichte und was ausgearbeitet worden ist, aber wir werden auch gerne an solche Veranstaltungen eingeladen. Anfang September lasen wir dann in der Appenzeller Zeitung: «Es sei nicht einfach, den Appenzeller Automobilisten zu erklären, dass sie künftig vor der Stadtgrenze künstlich gestaut würden». Die Fakten scheinen auf dem Tisch zu liegen, es wird künstlich gestaut. Wenn man dann als Kantonsrat darauf angesprochen wird und sagen muss, dass man nicht weiss, was passiert und warum unser Regierungsrat das sagt, ist es eine komische Situation. Nun wissen wir, dass es ein Gremium mit verschiedenen Teilnehmern aus Kantonen und Gemeinden gibt. Aber die zentralen Fragen sind für uns nicht beantwortet: Wie wird entschieden? Wer hat etwas zu sagen? Kann man sich auch irgendwie wehren? Welche Forderungen seitens Appenzell Ausserrhoden werden an die Stadt oder den Kanton St.Gallen gestellt? Das Ganze beschäftigt die Bewohner, die Gemeinderäte und Kantonsräte. Einige wissen etwas mehr, andere etwas weniger. Es ist uns ein Anliegen, etwas mehr Licht in diese Geschichte «Pfortneranlagen» zu bekommen. Wir würden weiterhin, gerne ohne Bezahlung eines Zolls, auf die vom Bund bezahlte Autobahn gelangen.

Regierungsrätin Koller-Bohl, Direktorin Departement Bau und Volkswirtschaft:

Zur Frage 1: Die Kooperationspartner des Agglomerationsprogrammes St.Gallen-Bodensee werden im sogenannten Lenkungsausschuss durch die Mitglieder der Exekutive der entsprechenden Gebietskörperschaften, den Kantonen und den Gemeinden, vertreten. Der Lenkungsausschuss ist das zentrale Entscheidungsgremium zur Umsetzung des Agglomerationsprogramms. Appenzell Ausserrhoden ist im Lenkungsausschuss durch ein Mitglied des Regierungsrates, durch mich, vertreten. Die Agglomerationsgemeinden durch den Gemeindepräsidenten von Herisau. Die Beschlussfassung erfolgt wenn immer möglich nach

dem Konsensprinzip. Wenn kein Konsens möglich ist, werden die Beschlüsse mit dem einfachen Mehr der abgegebenen Stimmen gefasst. Der Kantonsingenieur und der Kantonsplaner sind Mitglieder des Fachausschusses. Dieser stellt die fachliche Begleitung des Agglomerationsprogramms sicher. Mitglieder des Fachausschusses haben keine Entscheidungs- oder Ausgabenbefugnisse. Für das Projekt «Verkehrsmanagementsystem» hat der Lenkungsausschuss zusätzlich eine Projektkommunikationsgruppe ins Leben gerufen. Der Kantonsingenieur vertritt darin Appenzell Ausserrhoden. Die Gruppe hat auch die genannte Homepage ins Leben gerufen, auf welcher weitere Informationen abgerufen werden können. Schlussendlich ist zur Umsetzung des Verkehrsmanagements im konkreten Projekt das kantonale Tiefbauamt mit dem Leiter Strassen- und Brückenbau vertreten. Die Massnahme, von welcher wir jetzt sprechen, ist im Agglomerationsprogramm der zweiten Generation enthalten. Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden wird morgen das Agglomerationsprogramm der dritten Generation verabschieden, in welchem die Bahnhofmassnahme für Appenzell Ausserrhoden die wichtigste ist.

Zur Frage 2: Die Wirtschaftsregion kann nur miteinander erfolgreich sein. Darum müssen vorhandene Verkehrsprobleme miteinander angepackt werden. Dem Regierungsrat ist es ein grosses Anliegen, auch in Zukunft im Verkehrsraum St.Gallen geordnete und sichere Verhältnisse zu haben. In jedem Fall muss vermieden werden, dass in der Stadt St.Gallen in wenigen Jahren ein Dauerstau auf dem Strassennetz herrscht. Wenn man nichts unternimmt, wird das aber der Fall sein. Die gemeinsame Planung zur Siedlung und dem Verkehr erfolgt über das Agglomerationsprogramm. Die Planungen sind hochkomplex und setzen eine grundsätzliche Solidarität untereinander voraus. Der Regierungsrat sieht darum keine Alternative für eine ganzheitliche und intelligente Steuerung und Lenkung des Verkehrs im Verkehrsraum St.Gallen – so wie es mit dem Verkehrsmagementsystem vorgesehen ist. Langfristig wird der Verkehrsraum St.Gallen nicht ohne Kapazitätsverbesserungen auskommen. Die entsprechenden Projekte sind definiert. Es handelt sich um zusätzliche Busspuren, die Engpassbeseitigung A1 mit der dritten Röhre im Rosenbergstunnel, der Spange Güterbahnhof und dem Tunnel Liebegg. Der Regierungsrat unterstützt diese Planungen und weist die Interpellanten darauf hin, dass die Realisierung der genannten Kapazitätsverbesserungen realistisch gesehen mindestens 15 bis 20 Jahre dauert. Wir haben soeben die aktuelle Planung des ASTRA bekommen. Der Terminplan sieht für die dritte Röhre ein Vorprojekt mit Start im Jahr 2017 vor. 2021 soll das Vorprojekt vom Bundesrat genehmigt werden. Die Projektrealisierung – und hier sind die Rekurs- und Verfahrenszeiten nicht eingerechnet – soll 2031 bis 2037 stattfinden. Also in 20 Jahren hätten wir die Infrastruktur, um die Engpässe beseitigen zu können.

Zur Frage 3: Im Rahmen des Agglomerationsprogrammes haben die Trägerkantone St.Gallen, Thurgau und Appenzell Ausserrhoden eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen. In dieser Vereinbarung verpflichten sich die Kooperationspartner zu einem partnerschaftlichen Umgang innerhalb der Kooperation. Entscheidungen werden wie erwähnt nach dem Konsensprinzip getroffen. Rechtliche Schritte gegeneinander einzuleiten, ist nicht vorgesehen und entspricht auch nicht dem Verständnis des Regierungsrates für eine fruchtbare, grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Ich betone an dieser Stelle, dass die Pfortneranlagen nicht als Massnahme gegen Appenzell Ausserrhoden zu verstehen ist. In dieser Debatte steht Appenzell Ausserrhoden nicht alleine da und wir werden auf die Umsetzung des Konzeptes ein wachsames Auge haben. Appenzell Ausserrhoden ist von einer Massnahme von deren vier betroffen. Auch die Gemeinden Gaiserwald und Wittenbach haben bei diesen Massnahmen Fragen, welche sie beschäftigen.

Zur Frage 4: Der Regierungsrat plant zurzeit für den motorisierten Individualverkehr keine Massnahmen ausserhalb der gemeinsamen Planung im Rahmen des Agglomerationsprogrammes. Aber der Regierungsrat erinnert Sie gerne an das im Bau befindende Grossprojekt «Durchmesserlinie der Appenzeller Bahnen», welches ein Quantensprung in der Modernisierung der Appenzeller Bahnen und in der Angebotsgestaltung darstellt. Insbesondere auf der Achse Teufen–St.Gallen bringt dieses Projekt einen massgeblichen Ausbau

des Angebotes im öffentlichen Verkehr mit sich. Für viele Automobilisten bietet das heutige und künftige ÖV-Angebot im Kanton eine gute Alternative, um das Fahrzeug vermehrt stehen zu lassen und so die Verkehrsbelastung auf der Strasse zu senken oder mindestens nicht weiter zu erhöhen.

Ich bedanke mich für die Fragestellungen. In Bezug auf die Anmerkung, dass die Mitglieder des Kantonsrates auch gerne zur Veranstaltung eingeladen worden wären, möchte ich ergänzen, dass die Veranstaltung öffentlich ausgeschrieben war. Eine Anregung zuhanden des Kantonsratspräsidiums: Allenfalls wäre es eine Möglichkeit, über die Angebote an der nächsten Sitzung zu informieren.

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen stellt fest, dass die Interpellation ohne allgemeine Diskussion als beantwortet gilt.

10. Interpellation der SP-Fraktion, Auswirkungen bei einer Annahme der Unternehmenssteuerreform III auf Appenzell Ausserrhoden

Am 2. Oktober 2016 reichte Kantonsrat Balmer–Herisau im Namen der SP-Fraktion eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Welche finanziellen Auswirkungen haben die einzelnen Teilbereiche der Unternehmenssteuerreform III (USR III) sowie die Massnahmen des Bundes zur Gegenfinanzierung?
2. Welche Varianten der Senkung der kantonalen Steuersätze für juristische Personen sind möglich und mit welchen Auswirkungen auf der Ertragsseite?
3. Wie gross ist die Zahl der bisher privilegiert besteuerten Holdinggesellschaften, Verwaltungsgesellschaften und gemischten Gesellschaften im Kanton Appenzell Ausserrhoden und welche finanziellen Auswirkungen hat die Aufhebung der Privilegierung?
4. Wie stark treffen die Nettoertragsausfälle a) den Kanton, b) die Gemeinden und c) die Landeskirchen?
5. Wie setzt sich die Anzahl der juristischen Personen sowie deren prozentualen Anteil am gesamten Steuerertrag der juristischen Personen zusammen?

Balmer–Herisau: Die Erfahrungen mit der USR II haben uns gelehrt, mit Prognosen vorsichtiger umzugehen. Nicht zuletzt als Folge der USR II mussten diverse Sparübungen in verschiedenen Kantonen vollzogen werden. Eine fundierte Meinungsbildung ist die Basis einer funktionierenden Demokratie. Nur wer den konkreten Sachverhalt einer Abstimmung sowie deren Konsequenzen kennt, kann sich mit gutem Gewissen eine Meinung bilden. Die Vorlage der USR III basiert auf der Abschaffung von Steuerprivilegien für Holdings, Domicile und gemischte Gesellschaften. Die Zielsetzung des Bundes ist die internationale Anerkennung des Steuerregimes. Gleichzeitig soll die Steuerattraktivität der ordentlichen Besteuerung im internationalen Vergleich weiterhin gesteigert werden. Die aus heutiger Sicht erwarteten Folgen sind Mindereinnahmen in den Kantonen und den Gemeinden. Diese Interpellation soll dafür sorgen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Appenzell Ausserrhoden vor dem Urnengang am 12. Februar 2017 wissen, inwiefern der Kanton aber auch ihre Wohngemeinde von der USR III betroffen sein könnte. Die SP-Fraktion ist dezidiert der Ansicht, dass ohne die ausführliche und vollständige Beantwortung dieser Interpellation die Abstimmung am 12. Februar für Appenzell Ausserrhoden und die zwanzig Gemeinden einem Schuss in die Dunkelheit mit verbundenen Augen gleich kommen würde.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Zur Offenlegung der Interessen ist klar, dass es der SP-Fraktion um die in der Motion erwähnten Anliegen geht. Es geht aber auch darum, Informationen zu sammeln, welche vor der Abstimmung über die USR III als Munition gegen diese eingesetzt werden kann. Das wird derzeit in der ganzen Schweiz von verschiedenen SP-Fraktionen so gemacht. Ich lege Ihnen gerne die Interessen des Regierungsrates offen. Der Regierungsrat beurteilt die USR III als wichtiges Projekt für die ganze Schweiz. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat die Hausaufgaben diesbezüglich schon lange gemacht, nämlich im Jahr 2008. Der Regierungsrat hat mit dem Finanzplan bereits offengelegt, mit welchen Folgen durch die Annahme der USR III zu rechnen wäre. Sie haben nicht gewusst, was wir im Finanzplan schreiben und wir haben nicht gewusst, dass die Interpellation eingereicht wird. Heute Abend wird darüber entsprechend Transparenz herrschen. Das ist richtig und wichtig.

Zur Frage 1: Der Kantonsanteil an der Direkten Bundessteuer soll von 17 % auf 21.2 % erhöht werden. Das ist gesetzlich verankert und wird für den Kanton zu einem zusätzlichen Ertrag von 4 Mio. Franken führen, welcher im Finanzplan entsprechend aufgeführt ist. Auf der anderen Seite werden die Statusgesellschaften aufgehoben. Diese sind nicht mehr möglich. Sie werden nachher normal besteuert, weshalb es da höhere Steuererträge gibt. Wir möchten weiterhin ein attraktiver Unternehmensstandort bleiben und auch den finanzpolitischen Zielen Nachachtung verschaffen. Wir wollen den kantonalen Spielraum, welcher uns die USR III gibt, ausnutzen. Wir möchten Massnahmen in einem Paket vorschlagen z.B. mit der Patentbox und einer zinsbereinigten Gewinnsteuer, welche den Kanton mit 2.3 Mio. Franken belasten würde. So hätten wir eine Differenz von 1.7 Mio. Franken. Die konkreten Massnahmen würden aber in einem Gesetzgebungsprozess festgelegt und mit den Themen der natürlichen Personen kombiniert werden. Die Wirkung des Gesetzes würde auf den 1. Januar 2019 erfolgen.

Zur Frage 2: Es ist nicht geplant, die Steuersätze der juristischen Personen herabzusetzen. Dem Finanzplan ist zu entnehmen, dass wir bei 6.5 % bleiben wollen. Wir werden andere Elemente bevorzugen.

Zur Frage 3: Im Kanton sind insgesamt aktuell rund 90 Holdinggesellschaften, 30 Verwaltungsgesellschaften und etwa 30 gemischte Gesellschaften domiziliert. Im Vergleich zu anderen Kantonen sind das sehr wenige. Für den Vollzug gibt es in der Gesetzgebung und auch in der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) eine lange Übergangsregelung – Stichwort «Step-up-Regelungen». Wann und in welcher Form die Gesellschaften in der normalen Besteuerung berechnet werden, legt das Bundesgesetz ebenfalls in einer Übergangsfrist fest. Diese dauert etwa zehn Jahre. Man kann die Übergangsfrist verkürzen, aber so ist es vorgesehen. Sie ist sehr komplex und wahrscheinlich für jede Firma anders. Das Ziel ist, dass es keine Schockwirkung gibt und die Firmen nicht einfach panikartig die Schweiz verlassen.

Zur Frage 4: Der erhöhte Kantonsanteil und die Kompensationsmassnahmen bei den juristischen Personen werden – wie bereits gesagt – schätzungsweise zu einem Nettoertrag von 1.7 Mio. Franken für den Kanton führen. Wenn man von einem Satz von 45 % für den Kanton und 55 % für die Gemeinden ausgeht, so ist bei den Gemeinden aufgrund der Kompensationsmassnahmen bei den juristischen Personen mit einem Nettoertragsausfall von rund 2.8 Mio. Franken zu rechnen. Die Kirchen sind nicht betroffen, weil die juristischen Personen den Kirchen keine Steuern bezahlen.

Zur Frage 5: Die bisher privilegiert besteuerten Gesellschaften machen etwa 4 % aller juristischen Personen aus. Diese 4 % von etwa 4'500 Firmen tragen rund 5 % am generierten Steuerertrag bei. Der Anteil in unserem Kanton ist also nicht sehr bedeutend. Es gibt aber Kantone, welche von der USR III viel stärker betroffen sind. Der Regierungsrat sieht für unseren Kanton in der USR III eine Chance und ein strategisch wichtiges Projekt für den Unternehmensstandort. Wir werden uns auch in der Behördeninformation entsprechend engagieren.

Balmer–Herisau: Herzlichen Dank für die ausführlichen Antworten von Regierungsrat Frei. Ich habe eine Anschlussfrage. Wie hoch schätzen Sie bei einer Annahme der USR III das Risiko ein, dass die 20 Gemeinden eine Steuerfusserhöhung vollziehen müssen?

Regierungsrat Frei: An der letzten Kantonsratssitzung konnten wir basierend auf der Gemeindefinanzstatistik zur Kenntnis nehmen, dass die Gemeinden im Jahr 2015 kumuliert einen Ertragsüberschuss von etwa 21 Mio. Franken erzielten. Ich nehme an, dass sich diese Zahl im 2016 in einem ähnlichen Rahmen bewegen wird, weil der kumulierte Ertragsüberschuss bereits im 2014 ähnlich hoch war. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Gemeinden bzw. die natürlichen Personen diese Steuerausfälle tragen können. In Bezug auf die juristischen Personen wird es einzelne Gemeinden geben, beispielsweise Herisau oder Heiden,

bei welchen die USR III eine spezielle Bedeutung haben wird. Wir sind uns dessen bewusst. Der Kanton hat aber keine Gelder, um Steuerausfälle in den Gemeinden finanzieren zu können. Wir haben nächste Woche eine Aussprache mit den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten. Wir werden erklären, dass die Gemeinden die Ausfälle selber tragen können und müssen. Die Nettoertragsausfälle im Umfang von 2.8 Mio. Franken entsprechen etwa einem Zehntel des erwähnten kumulierten Ertragsüberschusses. Im Durchschnitt kann wegen der USR III deshalb keine Steuerfusserhöhung abgeleitet werden.

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen stellt fest, dass die Interpellation ohne allgemeine Diskussion als beantwortet gilt.

Kantonsratspräsident Gut-Walzenhausen: Wir sind am Schluss der vierten Sitzung des Amtsjahres 2016/2017 und damit auch am Schluss der letzten Sitzung 2016 angelangt. Die nächste Sitzung ist auf den 20. Februar 2017 angesetzt. Behalten sie den Termin auf jeden Fall frei, es ist noch nicht klar, ob es tatsächlich eine Kantonsratssitzung gibt. Auf jeden Fall wird es mindestens eine Informationsveranstaltung geben. Wir treffen uns ab 18.00 Uhr zum Apéro und anschliessenden Nachtessen im Spital Herisau, wo wir unser Jahresschlusessen geniessen. Die Sitzung ist beendet. Besten Dank.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: