



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 4. März 2021 / sba

Kantonsratssitzung vom 29. März 2021; Einladung, Traktandenliste und Unterlagen

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Wir freuen uns, Sie im Namen des Büros des Kantonsrates zur fünften Sitzung des Amtsjahres 2020/2021 einzuladen. Diese findet am Montag, 29. März 2021, ab 08.15 Uhr, im Mehrzweckgebäude, Dorfstrasse 41, in Waldstatt, statt.

Traktandenliste

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin
2. 6000.466 Besoldungsverordnung; Teilrevision (Einführung zweijährige Polizeiausbildung)
3. 6000.388 Kantonales Geldspielgesetz; 1. Lesung
4. 3000.117 Anstellungsverordnung Volksschule; Teilrevision (Lohntabelle)
5. 6000.445 Anwaltsgesetz; Teilrevision (Ersatzmitglieder Kommissionen); 1. Lesung
6. 5000.729 Gesetz über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallgesetz); 1. Lesung
7. 0100.123 Tätigkeitsbericht 2020 der Finanzkontrolle; Kenntnisnahme
8. 0100.121 Motion der Kommission Bau und Volkswirtschaft: Gesetzliche Grundlagen für verstärktes Engagement für energieeffiziente und emissionsarme Mobilität
9. 0100.120 Motion der Kommission Bau und Volkswirtschaft, Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen
- 10.0100.119 Interpellation der CVP/EVP-Fraktion; Heizungsersatz in kantonalen Gebäuden



11.0100.116 Interpellation Reto Sonderegger, Herisau; Coronavirus: Maskenpflicht

12.0100.124 Fragestunde

Diesem Versand liegen die Unterlagen zu den Traktanden 2 bis 7 sowie 9 und 12 bei. Die Unterlagen zu den Traktanden 8, 10 und 11 wurden bereits für die letzte Kantonsratssitzung verschickt. Der Bericht und Antrag der Kommission Bau und Volkswirtschaft zu Traktandum 6 erhalten Sie mit Nachversand vom 15. März 2021 (per E-Mail).

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Margrit Müller, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 24. November 2020

6000.466

Besoldungsverordnung; Teilrevision (Einführung zweijährige Polizeiausbildung)

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. November 2020

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) gab der Schweizer Polizei bzw. den Kantonen vor, die Praxisphase der Polizeiausbildung erheblich zu verlängern. Im Rahmen des von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -Direktoren (KKJPD) initialisierten Bildungspolitischen Gesamtkonzeptes (BGK 2020) ist die Lösung in der Form einer zweijährigen Grundausbildung mit zwei aufeinanderfolgenden je einjährigen Ausbildungsphasen gefunden worden. Das Projekt steht unter der Leitung des Schweizerischen Polizeiinstituts (SPI), welches damit eine wichtige koordinierende Rolle wahrnimmt.

Nach dem ersten Ausbildungsjahr, welches im Wesentlichen in der Polizeischule Ostschweiz in Amriswil stattfindet, haben die Aspirantinnen und Aspiranten eine Prüfung der Einsatzfähigkeit (PEF) zu absolvieren. Das Bestehen der PEF ist gleichsam der Eintritt in das zweite von der Praxis dominierte Ausbildungsjahr, welches im jeweiligen Polizeikorps gemäss vorgegebenem Kompetenzraster zu absolvieren ist. Dies geschieht schweizweit im Rahmen des neuen Polizeigrades „Polizist/Polizistin in Ausbildung (Pol i A)“. Die Pol i A können im Korps grundsätzlich analog der vereidigten Polizisten und Polizistinnen eingesetzt werden. Die Pol i A haben im Praxisjahr, unterstützt durch einen Mentor und einen Praxisbegleiter (vormals „Götti“) diverse Praxisaufträge, Dispositionschecks etc. zu absolvieren. Diese Arbeiten orientieren sich am vorhandenen Kompetenzraster für Polizistinnen und Polizisten. Mit diesen Erkenntnissen haben die Pol i A ein Portfolio zu erstellen, welches einen Überblick auf das im Praxisjahr erarbeitete Erfahrungswissen gibt. Mit diesem Portfolio absolvie-



ren die Pol i A nach dem zweiten Ausbildungsjahr die eidgenössische Berufsprüfung. Die neue Berufsprüfung gestaltet sich somit korpspezifisch und individuell.

Diese Änderung in der Polizeiausbildung fordert sämtliche Korps und bedingt Anpassungen diverser Prozesse auf verschiedensten Ebenen. Diverse nationale wie auch regionale Arbeitsgruppen garantieren, dass die notwendigen Änderungen möglichst harmonisiert umgesetzt werden können.

Im Korps führt das neue System zu veränderten und auch neuen Prozessen. Das Praxisjahr bedingt sowohl auf Seite des Korps (Mentoren und Praxisbegleiter) wie auch auf Seiten der P i A (Erstellen diverser Dokumente und Absolvieren von strukturierten Ausbildungseinheiten) zusätzliche Ressourcen.

Im Gesetzgebungsbereich bedingt diese Weiterentwicklung und Aufwertung der Polizeiausbildung wenige, aber zwingende Änderungen auf Verordnungsstufe. Auch diese Änderungen sind national wie auch regional abgeglichen.

Im Wesentlichen geht es darum,

- den Grad „Polizist/Polizistin in Ausbildung (Pol i A)“ einzuführen (Besoldungsverordnung);
- diesen Grad einer Besoldungsstufe zuzuweisen (Besoldungsverordnung);
- die neuen Prüfungen „polizeiliche Einsatzfähigkeit“ und „eidgenössische Berufsprüfung“ zu berücksichtigen (Polizeiverordnung) und
- den Beförderungsrhythmus anzupassen (Polizeiverordnung);

Sämtliche Ostschweizer Korps sehen keine Änderung der Beförderungsschritte ab Beginn der Polizeischule vor. Da das zweite Ausbildungsjahr als Praxisjahr anzurechnen ist, ist der Beförderungsschritt zum Gefreiten vier Jahre nach der PEF (war bis heute die Berufsprüfung) bzw. – so nun neu formuliert in der Polizeiverordnung – drei Jahre nach Absolvierung der eidgenössischen Berufsprüfung vorgesehen. Für das Erreichen des Gefreiten-Grades sind somit heute wie künftig vier Jahre Praxiserfahrung notwendig.

B. Erläuterungen

Der neue Grad, welcher bisher in der Besoldungsverordnung nicht abgebildet ist, muss einer Gehaltsklasse zugewiesen werden. Es bietet sich – insbesondere unter Berücksichtigung der Einstufungen im Ostschweizer Polizeikonkordat, aber auch gestützt auf die Einreihung der Aspirantinnen und Aspiranten (Gehaltsklasse 4) sowie der Polizistinnen und Polizisten (Gehaltsklasse 6) – an, die Polizistinnen und Polizisten in Ausbildung in die Gehaltsklasse 5 einzureihen.

C. Auswirkungen

Die vorliegende Teilrevision hat korpsintern Auswirkungen in personeller und organisatorischer Hinsicht, indem die Unterstützung durch einen Mentor und einen Praxisbegleiter neu konzipiert werden muss. In finanzieller Hinsicht sind keine wesentlichen Auswirkungen ersichtlich, da sowohl die Rückerstattung der Ausbildungskosten als auch die Beförderungsschritte sich an den heutigen Fristen orientieren.



D. Anträge

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. der Teilrevision der Besoldungsverordnung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1 Verordnungsentwurf

Beilage 1.2 Synopse

Beilage 1.3 Teilrevision Polizeiverordnung vom 24. November 2020

Synopse

Besoldungsverordnung; Teilrevision (Einführung zweijährige Polizeiausbildung)

| Geltendes Recht | Entwurf des RR vom 24. November 2020 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|----------|------------------------|----------|-------------|----------|------------------------|----------|--------------------------------|----------|----------------------------|-----------|------------------------|-----------|--|--------------|---|-----------|--|
| | I. | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Der Erlass «Besoldungsverordnung (BVO; bGS 142.211) vom 30. Oktober 2006 (Stand 1. Januar 2017)» wird wie folgt geändert: | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Art. 20 Lohnbestimmung für Polizeiangehörige</p> <p>¹ Die Polizeiangehörigen werden in folgende Gehaltsklassen eingeteilt:</p> <table data-bbox="150 654 1075 1228"> <tr> <td>a) Aspirantin/Aspirant</td> <td>Klasse 4</td> </tr> <tr> <td>b) Polizistin/Polizist</td> <td>Klasse 6</td> </tr> <tr> <td>c) Gefreite</td> <td>Klasse 7</td> </tr> <tr> <td>d) Korporalin/Korporal</td> <td>Klasse 8</td> </tr> <tr> <td>e) Wachtmeisterin/Wachtmeister</td> <td>Klasse 9</td> </tr> <tr> <td>f) Feldweibelin/Feldweibel</td> <td>Klasse 10</td> </tr> <tr> <td>g) Adjutantin/Adjutant</td> <td>Klasse 12</td> </tr> <tr> <td>h) Polizeioffizierin/ Polizeioffizier (gemäss Funktionswert)</td> <td>Klasse 13–17</td> </tr> <tr> <td>i) Polizeikommandantin/ Polizeikommandant</td> <td>Klasse 19</td> </tr> </table> <p>² Bei einem Wechsel in eine Funktion, die einem tieferen Dienstgrad entspricht, ist der Lohn nach der entsprechenden Gehaltsklasse neu zu bestimmen. In der Regel ist damit keine Änderung im Dienstgrad verbunden.</p> | a) Aspirantin/Aspirant | Klasse 4 | b) Polizistin/Polizist | Klasse 6 | c) Gefreite | Klasse 7 | d) Korporalin/Korporal | Klasse 8 | e) Wachtmeisterin/Wachtmeister | Klasse 9 | f) Feldweibelin/Feldweibel | Klasse 10 | g) Adjutantin/Adjutant | Klasse 12 | h) Polizeioffizierin/ Polizeioffizier (gemäss Funktionswert) | Klasse 13–17 | i) Polizeikommandantin/ Polizeikommandant | Klasse 19 | <p>a^{bis}) Polizistin/Polizist in Ausbildung</p> <p style="text-align: right;">Klasse 5</p> |
| a) Aspirantin/Aspirant | Klasse 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| b) Polizistin/Polizist | Klasse 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| c) Gefreite | Klasse 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| d) Korporalin/Korporal | Klasse 8 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| e) Wachtmeisterin/Wachtmeister | Klasse 9 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| f) Feldweibelin/Feldweibel | Klasse 10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| g) Adjutantin/Adjutant | Klasse 12 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| h) Polizeioffizierin/ Polizeioffizier (gemäss Funktionswert) | Klasse 13–17 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| i) Polizeikommandantin/ Polizeikommandant | Klasse 19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | |
|--|--|
| | II. |
| | <i>Keine Fremdänderungen.</i> |
| | III. |
| | <i>Keine Fremdaufhebungen.</i> |
| | IV. Diese Änderung tritt am 1. Juli 2021 in Kraft. |

Verordnung zum Polizeigesetz (Polzeiverordnung, PoIV)

Änderung vom 24. November 2020

Der Regierungsrat

beschliesst:

I.

Der Erlass «Verordnung zum Polizeigesetz (Polzeiverordnung, PoIV; bGS [521.11](#)) vom 10. Dezember 2002 (Stand 1. Januar 2016)» wird wie folgt geändert:

Art. 10 Abs. 3 (geändert)

³ Die fachliche Weiterbildung im Anschluss an die Polizeiausbildung und in den Folgejahren erfolgt in enger Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Polizei-Institut, dem Ostschweizer Polizeikonkordat, der Ostschweizer Polizeikommandantenkonferenz sowie weiteren Ausbildungsstätten des In- und Auslandes.

Art. 11 Abs. 1 (geändert), **Abs. 1^{bis}**

¹ Polizeiangehörige, die während der Polizeiausbildung oder im Verlauf der ersten vier Jahre nach Abschluss der eidgenössischen Berufsprüfung freiwillig aus der Kantonspolizei austreten, oder Polizeiangehörige, denen in dieser Zeit fristlos gekündigt wird aus Gründen, die sie zu vertreten haben, haben dem Kanton die Ausbildungskosten zurückzuerstatten.

^{1bis} Zurückzuerstatten sind:

- a) (geändert) während der Polizeiausbildung bisher angefallene Kosten;
- f) *Aufgehoben.*

1410

Art. 28 Abs. 1

¹ Die Kantonspolizei hat folgende Dienstgrade:

g^{bis} (neu) Polizistin / Polizist in Ausbildung (Pol i A)

Art. 31 Abs. 1

¹ Für Beförderungen sind folgende Dienstjahre eine weitere Voraussetzung:

- a) (geändert) Polizistin / Polizist in Ausbildung: Bestehen der Prüfung der Einsatzfähigkeit (PEF)
- a^{bis}) (neu) Polizistin / Polizist: Erfolgreicher Abschluss der eidgenössischen Berufsprüfung
- b) (geändert) Polizei-Gefreite: 3 Jahre nach Abschluss der eidgenössischen Berufsprüfung bzw. 4 Jahre nach Bestehen der PEF

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Änderung tritt am 1. Juli 2021 in Kraft.



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 14. Januar 2021

6000.466

Besoldungsverordnung; Teilrevision (Einführung zweijährige Polizeiausbildung)

2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 14. Januar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Die Polizeiausbildung umfasst neu eine zweijährige Grundausbildung. Nach dem ersten Ausbildungsjahr, welches im Wesentlichen in der Polizeischule Ostschweiz in Amriswil stattfindet, haben die Aspirantinnen und Aspiranten eine Prüfung der Einsatzfähigkeit zu absolvieren. Das Bestehen dieser Zwischenprüfung ist gleichsam der Eintritt in das zweite von der Praxis dominierte Ausbildungsjahr, welches im jeweiligen Polizeikorps gemäss vorgegebenem Kompetenzraster zu absolvieren ist. Dies geschieht schweizweit im Rahmen des neuen Polizeigrades «Polizist/Polizistin in Ausbildung (Pol i A)». Im Gesetzgebungsbereich bedingt diese Weiterentwicklung und Aufwertung der Polizeiausbildung wenige Änderungen auf Verordnungsstufe. Der neue Grad «Polizist/Polizistin in Ausbildung» wird in der Besoldungsverordnung eingeführt und es wird ihm eine Gehaltsklasse zugewiesen.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihrer Sitzung vom 14. Januar 2021 die Teilrevision der Besoldungsverordnung beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. November 2020 «Besoldungsverordnung; Teilrevision (Einführung zweijährige Polizeiausbildung)» mit drei Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte hat Departementssekretär Ralph Bannwart an der Sitzung teilgenommen.



B. Erwägungen

Die Einführung eines neuen Dienstgrads der «Polizist/Polizistin in Ausbildung» war in der Kommission Inneres und Sicherheit unbestritten.

Zu Diskussionen führte der Einsatz der Pol i A im zweiten Ausbildungsjahr im Polizeikorps. Die Pol i A verfügen nach der Zwischenprüfung über die nötigen Kompetenzen für den Polizeidienst und können im Korps grundsätzlich analog der vereidigten Polizistinnen und Polizisten eingesetzt werden. Der einzige Unterschied zu fertig ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten besteht darin, dass denjenigen in Ausbildung Praxiserfahrung fehlt. Sie werden im Praxisjahr daher einerseits durch ein Mentoring und andererseits mit Praxisbegleitung unterstützt. Die Kennzeichnung an der Uniform entspricht ebenfalls derjenigen der fertig ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten. Die Patte sieht gleich aus wie die einer jungen Polizistin oder eines jungen Polizisten, das heisst «blaue Patte ostpol ohne Winkel» (= ohne Gradierung). Dies entspricht der Regelung, welche schweizweit in allen anderen Korps gilt.

Die Pol i A werden im Rahmen des erwähnten Mentoring- und Praxisbegleitungssystems auch behutsam an den Pikettdienst herangeführt. In den ersten beiden Monaten des Praxisjahres nehmen die Pol i A die Rolle eines «Schattenpiketta» ein. Dies bedeutet, dass die Praxisbegleitung Pikettdienst hat und von den Pol i A begleitet wird. Nach zwei Monaten wechseln die Rollen, bevor die Pol i A das Pikett eigenständig wahrnehmen können.

Die Vereidigung findet jedoch erst nach dem zweiten Ausbildungsjahr und der eidgenössischen Berufsprüfung statt. Gemäss Auskunft des Departementssekretärs ist es rechtlich unproblematisch, dass Pol i A die gleichen Kompetenzen haben wie vereidigte Polizistinnen und Polizisten. Die Vereidigung sei ein feierlicher Akt ohne formelle Auswirkungen.

Nach Meinung der Kommission ist diese Unterscheidung in der öffentlichen Wahrnehmung nicht ganz unproblematisch. Die Bezeichnung «in Ausbildung» suggeriert, dass die Polizistin oder der Polizist noch nicht alles darf, weil sie oder er noch in Ausbildung ist. Dies ist aber nicht der Fall: grundsätzlich haben die Pol i A dieselben Kompetenzen wie ausgebildete Polizistinnen und Polizisten. Im Eigeninteresse und zum Schutz der Pol i A sollte diese Unterscheidung gegenüber der Öffentlichkeit transparent gemacht werden.

Die Kommission begrüsst ausdrücklich die höhere Einstufung der «Polizist/Polizistin in Ausbildung» in die Lohnklasse 5. Die Besoldungsverordnung sieht Gehaltsklassen von 1 bis 20 vor. Die Lohnklasse 5 war bisher nicht von der Polizei belegt. Die höhere Einstufung berücksichtigt auch die vorgesehene Einstufung im Ostschweizer Polizeikonkordat.



C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision der Besoldungsverordnung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

Peter Gut, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 8. Dezember 2020

6000.388

Kantonales Geldspielgesetz (KGS); 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 8. Dezember 2020

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Entwicklung auf nationaler und interkantonaler Ebene

Die eidgenössischen Räte haben am 29. September 2017 ein neues Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz; BGS; SR 935.51) verabschiedet. Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 gutgeheissen und ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Es setzt den Verfassungsartikel (Art. 106 BV) über die Geldspiele um, der am 11. März 2012 mit rund 87% der Stimmen und von allen Ständen angenommen wurde. Im Geldspielgesetz werden die bisherigen beiden Gesetze, das Spielbankengesetz und das Lotteriegesezt, in einem Erlass zusammengefasst. So wurde das Ziel erreicht, eine kohärente Regelung des gesamten Geldspielbereichs zu schaffen. Spielbankenspiele, Lotterien und Sportwetten unterstehen nach wie vor einer Bewilligungspflicht. Neu sind auch Online-Spiele wie Roulette oder Poker explizit zugelassen. Erträge aus den Geldspielen sollen wie bisher der AHV/IV sowie gemeinnützigen Zwecken zugeführt werden. Den Kantonen bleibt eine Übergangsfrist von 2 Jahren nach Inkraftsetzung des Geldspielgesetzes, um die kantonalen Bestimmungen den Bundesvorgaben anzupassen.

Auch die beiden wichtigen Konkordate im Spiel- und Lotteriebereich werden totalrevidiert. So wird das neue Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat die bisherige Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW; bGS 955.35) ersetzen. Auf regionaler Ebene ersetzt die neue Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) die bisherige Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien (IKV 1937). Die beiden Konkordate



sollen nach der Genehmigung durch die einzelnen Kantone am 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die IVLW hat bis dann trotz des Inkrafttretens des Geldspielgesetzes noch Geltung, wobei allfällige dem neuen Bundesrecht widersprechende Bestimmungen der IVLW ohne weiteres ausser Kraft gesetzt sind.

2. Bisher geltendes kantonales Recht und grundsätzliche Überlegungen

Das kantonale Recht ist verzettelt. Im Verlaufe der Jahrzehnte ergab sich folgendes Geflecht von verschiedenen Erlassen mit teilweise überschneidenden Geltungsbereichen:

- Verordnung zum Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (bGS 955.31)
- Verordnung über die Bewilligung von Lotterien und gewerbsmässigen Wetten (bGS 955.321)
- Gesetz über das Spielen in öffentlichen Lokalen und das Lotteriewesen (bGS 955.33)
- Verordnung vom 09.11.1981 zum Spiel- und Lotteriegesetz (bGS 955.331)
- Verordnung des Regierungsrats vom 31.07.1984 zur Verordnung zum Spiel- und Lotteriegesetz vom 26.04.1981 (bGS 955.331.1)
- Kursaalverordnung (bGS 955.331.2)
- Gesetz über die Spielautomaten und Spielbetriebe (bGS 955.34)
- Vorläufige Verordnung zum Gesetz über die Spielautomaten und Spielbetriebe (bGS 955.34.1)

In diesen Erlassen widerspiegelt sich eine eher offene Haltung gegenüber den verschiedenen Spielbereichen. Verbote finden sich kaum, vielmehr wurde eine angemessene Regulierung der diversen Spielmöglichkeiten vorgenommen. Diese Haltung lässt sich wohl einerseits mit der touristischen Ausrichtung des Kantons erklären. Gewisse Spielmöglichkeiten können zu einem breiten Unterhaltungsangebot für die Gäste des Fremdenverkehrs beitragen, wie sich beispielsweise in der (heute allerdings nicht mehr aktuellen) Kursaalverordnung zeigt. Andererseits gründet die offene Haltung sicherlich auch im traditionell freiheitlich geprägten Gedankengut von Appenzell Ausserrhoden. Diese Haltung soll auch im neuen kantonalen Recht weiterhin abgebildet werden.

Ein kontrollierter Umgang mit dem Geldspiel erweist sich als sinnvoller als eine Verdrängung der Aktivitäten in die Illegalität. Mit den Bewilligungen können Auflagen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler gemacht, deren Einhaltung kontrolliert und die Verwendung der Gewinne für gemeinnützige Zwecke und Präventionsanliegen sichergestellt werden. Auch ist die Gefährdung von Spielsüchtigen je nach Spielkategorie unterschiedlich gross. Im Bereich der Kleinspiele ist das Suchtpotential gering. Bei Tombolas von Vereinen oder bei einem Lottomatch beispielsweise hat die Suchtprävention keine grosse Bedeutung. Ein grosses Gefährdungspotenzial geht hingegen von Spielen aus, die bei einer kurzen Spieldauer hohe Gewinnmöglichkeiten versprechen, wie beispielsweise bei den Geldspielautomaten, den sogenannten „Einarmige Banditen“. Diese sind jedoch nicht Regelungsgegenstand des kantonalen Rechts.

B. Kantonaler Regelungsbedarf unter dem neuen Bundesrecht

1. Kleinspiele

Das neue Bundesrecht unterscheidet zwischen Gross- und Kleinspielen. Der kantonale Regelungsbedarf betrifft hauptsächlich die Kleinspiele. Kleinspiele sind Geldspiele, die weder automatisiert, noch interkantonal oder online durchgeführt werden. Namentlich sind dies Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine



Pokerturniere. In diesem Bereich sind im neuen Bundesrecht gewisse Rahmenbedingungen festgelegt. In Art. 32 ff. BGS und in der entsprechenden Verordnung (Geldspielverordnung; VGS; SR 935.511) sind unter anderem die Bewilligungspflicht und die Bewilligungsvoraussetzungen für die Kleinspiele geregelt. So muss ein Veranstalter eine juristische Person nach schweizerischem Recht sein und einen guten Ruf geniessen (Art. 33 Abs. 1 BGS). Für Kleinlotterien gilt ein Maximaleinsatz von Fr. 10.- für einen einzelnen Einsatz, die Summe aller Einsätze darf Fr. 100'000.-, bei überregionalen Anlässen Fr. 500'000.-, nicht überschreiten (Art. 37 Abs. 1 und 2 VGS). Die Reingewinne müssen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden (Art. 34 Abs. 2 BGS). Diese Summen werden allerdings durch Art. 8 IKV 2020 eingeschränkt. Pro Veranstalterin können höchstens jährlich maximal zwei Kleinlotterien bewilligt werden (Art. 37 Abs. 4 VGS).

Die Kantone können diese Regeln verschärfen, nicht aber lockern (Art. 41 Abs. 1 BGS). Schliesslich können neu kleine Pokerturniere erlaubt werden.

2. Grossspiele

Die Kantone können auch Verbote der Grossspiele auf ihrem Territorium festlegen. Grossspiele sind Geldspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden (Art. 3 lit. e BGS). Diese Grossspiele sind abschliessend im Geldspielgesetz geregelt und werden durch die interkantonale Geldspielkommission bewilligt. Die Kantone können lediglich entscheiden, ob sie Grossspiele bzw. deren Vertrieb auf ihrem Territorium verbieten wollen. Sie können alle oder einzelne Kategorien von Grossspielen als Ganzes verbieten, nicht aber einzelne Spiele. Verboten werden könnten: 1. Lotterien, 2. Sportwetten oder 3. Geschicklichkeitsspiele jeweils als ganze Grossspielkategorie. Würden beispielsweise die Geschicklichkeitsspiele als Grossspielkategorie verboten, wären in Appenzell Ausserrhoden weder automatisierte, interkantonale noch online gespielte Geschicklichkeitsspiele erlaubt. Das Risiko der Spielsucht könnte damit nicht vermindert werden, da gerade im Onlinebereich ein Verbot kaum durchsetzbar wäre. Im Gegenteil, das Verbot würde (Fehl-) Anreize für eine Anonymisierung (Umgehung der Registrierungspflicht) der Online-SpielerInnen setzen, was die Massnahmen zur Suchtprävention unterlaufen würde. In der Deutschschweiz und im Tessin werden die Grossspiele ausserhalb der Spielbanken von der SWISSLOS durchgeführt (Lotterien und Sportwetten sowie Geschicklichkeitsspiele).

Bisher war die Bewilligung für den Betrieb von Geschicklichkeits-Geldspielautomaten (neu: Geschicklichkeitsspielautomaten) kantonalen Natur. Neu wird dafür – als Grossspiel definiert – eine Bewilligung der interkantonalen Geldspielaufsicht (GESPA; die heutige comlot) benötigt. Für die Bewilligung der Geschicklichkeitsspielautomaten ist es entscheidend, wo sie aufgestellt werden. Denn gemäss Art. 71 VGS können in Gastronomie- oder Unterhaltungslokalen höchstens zwei, in Spiellokalen hingegen bis zu 20 Geschicklichkeitsspielautomaten aufgestellt werden. Die comlot regte mit Schreiben vom 27. November 2019 die Kantone an, das Führen eines Spiellokals einer kantonalen Bewilligungspflicht zu unterstellen. Damit würden die Kantone festlegen, in welchen Lokalen mehr als zwei Geschicklichkeitsspielautomaten aufgestellt werden dürfen. Dies würde die Arbeit der interkantonalen Bewilligungsbehörde der Geschicklichkeitsspielautomaten wesentlich vereinfachen. Auch wenn dieser Wunsch der Comlot verständlich ist, da die kantonalen Behörden über mehr Nähe zu den Veranstaltern verfügen, ist aus rechtlicher Sicht eine Umsetzung nicht realisierbar. Die Frage der bewilligungsfähigen Anzahl der aufzustellenden Geschicklichkeitsspielautomaten fällt in die bundesrechtlich festgelegte Kompetenz der interkantonalen Bewilligungsbehörde. Die Kantone verfügen – abgesehen von den kategorischen Verboten – über keine Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Bewilligung von Grossspielen. Diese Konzeption des Bundesgesetzgebers ist zu respektieren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in Appenzell Ausserrhoden keine



Spiellokale mehr möglich sein werden. Im Gegenteil, das Bundesrecht sieht Spiellokale mit bis zu 20 Automaten ausdrücklich vor, und die dortigen Bewilligungskriterien sind sicherlich nicht als prohibitiv zu bezeichnen. Die Kantone könnten die Maximalzahl von 20 Automaten einschränken (Art. 71 Abs. 6 VGS), was vorliegend jedoch nicht vorgesehen ist. Es besteht somit bezüglich der Spiellokale kein kantonaler Regelungsbedarf.

3. Verwendung der Erträge von Grossspielen

Das neue Geldspielgesetz (Art. 127) sieht im Übrigen vor, dass die Kantone Regelungen zur Verteilung der Erträge der Geldspiele treffen. Diesem Regelungsbedarf wird mit einer neuen regierungsrätlichen Verordnung Rechnung getragen. Für die Bereiche Sport (Verordnung über die Verwendung der kantonalen Sportfondsgelder; Sportfondsverordnung; bGS 612.3) und Kultur (Kulturfördergesetz (bGS 420.1) i.V.m. der Kulturförderverordnung (bGS 420.11)) bestehen bereits heute rechtliche Regelungen, welche die Verteilungskriterien festhalten.

4. Terminliches

Die Übergangsfrist für den Erlass der kantonalen Einführungsbestimmungen zum Geldspielgesetz beträgt 2 Jahre ab Inkrafttreten und dauert demnach bis 1. Januar 2021. Gemäss dem aktuellen Zeitplan des kantonalen Geldspielgesetzes ist dessen Inkrafttreten erst auf den 1. Januar 2022 geplant. Es besteht also eine Verspätung von rund einem Jahr. Als Konsequenz dieser Verspätung können neue Spiele wie z.B. lokale Pokerturniere während dieser Zeit noch nicht bewilligt werden. Die Bewilligungen für Grossspiele sind von dieser Verspätung nicht betroffen, da diese Materie auf Bundesebene und interkantonal (Geldspielkonkordat) geregelt ist.

Die bisher rege benutzten Lotteriekontingente der Swisslos-Minisafe-Serien werden von der SWISSLOS ab 2021 nicht mehr angeboten. Solche Kleinlotteriebewilligungen können also unabhängig von einer Verspätung sowieso nicht mehr erteilt werden. Die bisherigen Empfänger solcher Erlöse werden inskünftig über den Lotteriefonds etc. zu begünstigen sein. Denn bislang wurden die SWISSLOS-Erträge einerseits über die verschiedenen kantonalen Mittelverwendungs-Fonds (Lotteriefonds, Sportfonds, Kulturfonds) verteilt, andererseits aber auch über die sogenannten Kleinlotterie-Bewilligungen an Empfänger zugeführt. Diese gemeinnützigen Empfänger erhielten jeweils einen fixen Prozentsatz einer Kleinlotterie, die vom DIS bewilligt und von der SWISSLOS durchgeführt wurde. Die SWISSLOS wies für diesen Zweck jeweils einen entsprechenden Teil einer Mini-Safe Los-Serie einer Kleinlotteriebewilligung zu. In Ausserrhoden profitierten beispielsweise grosse Schwing- Musik- oder Turnfeste von solcher Mittelbeschaffung. Oft trat Appenzell Ausserrhoden seine Los-Kontingente aber auch an Veranstaltungen anderer Kantone ab. Mit der neuen Bundesgesetzgebung zu den Geldspielen ist diese gesamte Praxis leider nicht weiter möglich. Da die Mini-Safe-Lose interkantonal verkauft werden, handelt es sich neu definitionsgemäss um Grossspiele, die nicht mehr mit einer Kleinlotteriebewilligung zugelassen werden können. Das Bundesamt für Justiz hat dies als Aufsichtsbehörde der comlot unmissverständlich mitgeteilt. Die SWISSLOS hat den Kantonen mit Schreiben vom 6. Dezember 2019 und an einer Info-Veranstaltung vom 31. Januar 2020 klargemacht, dass die Kleinlotterien ab 2021 nicht mehr nach heutiger Praxis durchgeführt werden können. Als Lösungsweg empfahl die SWISSLOS, die Unterstützung der bisherigen Kleinlotterie-Empfänger inskünftig über die kantonalen Fonds zur Verteilung der SWISSLOS-Erträge (Lotteriefonds, Sportfonds, Kulturfonds) vorzunehmen. Dabei handelt es sich letztlich um ein Nullsummen-Spiel. Die SWISSLOS wird die Mini-Safe-Lose weiterhin verkaufen. Da ab



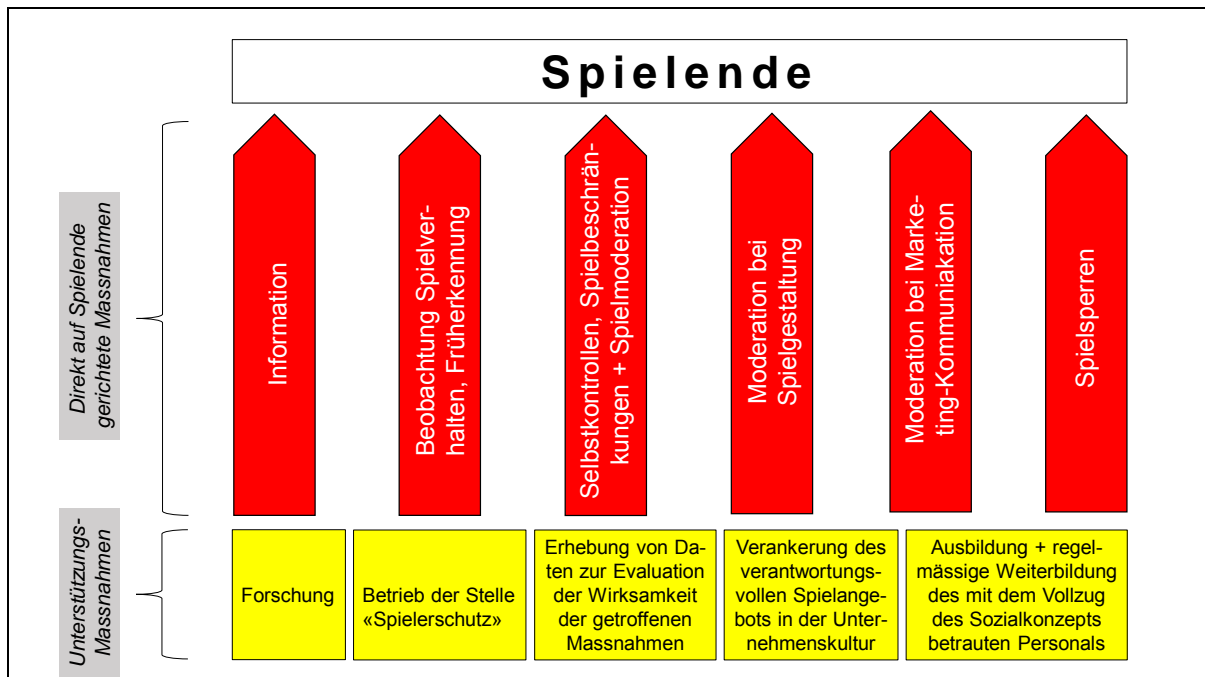
2021 keine Erträge an Kleinlotterie-Veranstalter mehr ausbezahlt werden müssen, erhöht sich der Gewinn von SWISSLOS im gleichen Umfang. Dieser höhere Gewinn wirkt sich direkt auf die Auszahlung an die Kantone aus – und erhöht somit wiederum die Fonds-Gelder. In der Regel sollten die bisherigen Kleinlotterie-Veranstalter (z.B. der Appenzeller Turnverband) die Kriterien erfüllen, um Beiträge auch aus einem der kantonalen Mittelverwendungs-Fonds erhalten zu können.

Für die Bewilligungen von Kleinspielen (Kleinlotterien, Tombolas) könnte die Verspätung eine Bedeutung haben. Gemäss der Botschaft zum Geldspielgesetz bleiben die Bewilligungsgesuche für Kleinspiele während der zweijährigen Übergangsfrist dem bisherigen Recht unterstellt. Auch darüber hinaus kann das bisherige kantonale Recht, sofern es dem neuen Bundesrecht nicht widerspricht, aber als Grundlage für Bewilligungen gelten. Gestützt darauf können im Jahr 2021 Kleinspiele also trotz der Verspätung bewilligt werden. Die Anzahl an solchen Tombolas und Lottos hielt sich in den letzten Jahren allerdings in engen Grenzen. So wurden im Jahr 2019 vier, im Jahr 2020 gar nur noch drei Tombolas bzw. Lottos bewilligt.

Es ist nachvollziehbar, dass die Verzögerung gegenüber dem Zeitplan des Bundes auf Unbehagen stösst. Die Konsequenzen der Verspätung sind jedoch überschaubar, insbesondere erweisen sich die neu möglichen Pokerturniere nicht als dringlich (vgl. dazu die vorstehenden Bemerkungen auf S. 3).

C. Prävention und Massnahmen zum Schutz der Spielenden

Es ist gesetzlich vorgesehen, dass ein ausreichender Schutz der Spielenden zu gewährleisten ist. Es ist unbestritten, dass Geldspiele ein gewisses Suchtpotential aufweisen. SWISSLOS verfügt über ein schriftliches Sozialkonzept, das detailliert Auskunft gibt über die verschiedenen Massnahmen zur Suchtprävention. Die konkreten Massnahmen orientieren sich am jeweiligen Gefährdungspotenzial der einzelnen Geldspiele. Nachfolgende Grafik zeigt die verschiedenen Massnahmen im Überblick:



Auch im Bereich der Geschicklichkeitsspielautomaten bestehen Sozialkonzepte. Diese umfassen Informationsmassnahmen, Schulungsmassnahmen und auch Massnahmen im Bereich der Moderation der Spielgestaltung. Allerdings sind die Spieleinsätze und Gewinnmöglichkeiten wesentlich geringer als bei Glücksspielautomaten. Spielauffälligkeiten werden festgehalten und ausgewertet, indem die geschulten Mitarbeitenden dazu befähigt werden, Merkmale zu erkennen, die auf ein problematisches Spielverhalten schliessen lassen. Auch die Wirte der Lokale, in denen Automaten aufgestellt werden, werden auf diese Problematik hin sensibilisiert. Es wird ihnen aufgezeigt, an welche Stelle sie Gäste mit Problemen verweisen können. Hinweise über die Nutzung der spielenden Personen gibt die Berichterstattung der interkantonalen Aufsichtsbehörde. Diese wird die wichtigsten Betriebskennzahlen erfassen und publizieren. Eine Zusammenarbeit zwischen den Betreibern der Geschicklichkeitsspielautomaten und den kantonalen Suchtfachstellen ist vorgesehen.

D. Anpassungen des Entwurfs nach der Vernehmlassung

1. Verzicht auf Abgaben

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende waren der Meinung, dass die steuerliche Belastung im Entwurf als zu hoch anzuschauen ist. Insbesondere der Erhebung von zusätzlichen Abgaben – neben den Gebühren – wurde kaum Verständnis entgegengebracht. Im bisherigen kantonalen Recht fanden sich im Bereich der Geldspiele Gebühren *und* Abgaben. Da dies auch unter neuem Bundesrecht möglich wäre, wurde in Anlehnung an die bisherige Praxis entsprechende Regelung in die Vernehmlassung gegeben.

Bei der Frage, ob zusätzlich zu den Gebühren noch Abgaben erhoben werden sollen, sind verschiedene Gesichtspunkte zu beachten. Über die Abgaben kann das Gemeinwesen zwar am Ertrag der Geldspiele



beteiligt werden. Allerdings generieren die Festlegung und Erhebung der Abgaben einen beträchtlichen Aufwand. Abgaben wirken zudem einschränkend auf die Möglichkeiten der Veranstalterinnen. Eine rechtsvergleichende Sicht auf die Regelungen anderer Kantone zeigt, dass nur ganz wenige Kantone Abgaben vorsehen. Die Nachbarkantone von Appenzell Ausserrhoden erheben keine Abgaben, sondern belassen es dabei, den Verwaltungsaufwand mit ausreichenden Gebühren zu decken. Damit die Konkurrenzfähigkeit gewahrt bleibt, macht es Sinn, sich an den umliegenden Kantonen zu orientieren. In diesem Sinne wird – nicht zuletzt in Berücksichtigung der zahlreichen Vernehmlassungsbeiträge – im Entwurf neu auf Abgaben verzichtet. Dafür soll sichergestellt werden, dass ausreichend hohe Gebühren erhoben werden können.

2. Minimale Ausschüttung auch bei bewilligungsfreien Tombolas

Mit dem neuen Abs. 3 wird in Art. 5 gewährleistet, dass bei allen Kleinlotterien eine minimale Ausschüttungsquote zu beachten ist. Wegen der Ausnahmeregelung von Art. 41 Abs. 2 BGS war dies im Vernehmlassungsentwurf bei den bewilligungsfreien Tombolas noch nicht der Fall, weshalb dies – in Anlehnung an die für die anderen Kleinlotterien geltende bundesrechtliche Regelung von Art. 37 Abs. 3 VGS – nun nachgeholt wird.

3. Vermeidung von Geldpreisen bei Lottoveranstaltungen

Die Comlot wies in ihrem Vernehmlassungsbeitrag darauf hin, dass die Bestimmungen zu den Lottoveranstaltungen präzisiert werden müssen, um (bundesrechtswidrige) Geldpreise zu vermeiden. Mit dem neuen Art. 6 Abs. 3 wird diesem Anliegen Rechnung getragen.

4. Redaktionelle Anpassung von Art. 7

In Art. 7 Abs. 1 erfolgt eine redaktionelle Anpassung zwecks Einheitlichkeit und Klarheit.

5. Zwei Lottomatches pro Jahr

Bislang wurde gemäss dem kantonalen Recht nur ein selbständiger Lottomatch pro Jahr bewilligt (Art. 12 Abs. 2 der Verordnung zum Spiel- und Lotteriesgesetz; bGS 955.331). Das Bundesrecht erlaubt hingegen zwei solche Veranstaltungen (Art. 37 Abs. 4 VGS). Die bisherige Beschränkung auf eine Veranstaltung erweist sich als überholt, eine Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht in diesem Punkt als nicht nötig. Neu sind also – wie von Vernehmlassungsteilnehmern angeregt – für eine Veranstalterin zwei Lottomatches pro Jahr möglich. Art. 7 Abs. 3 des Vernehmlassungsentwurfs wird gestrichen.

6. Summe aller Einsätze von Lottoveranstaltungen

Im Entwurf war bei Lottoveranstaltungen als Obergrenze der Summe aller Einsätze Fr. 50'000.- vorgesehen, was in der Vernehmlassung bemängelt worden ist. Als maximale Summe aller Einsätze gelten im Bundesrecht Fr. 100'000.– (Art. 37 Abs. 1 VGS). Für eine Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht besteht tatsächlich keine Notwendigkeit. Mit der – ebenfalls bundesrechtlichen – Beschränkung der Höhe eines einzelnen Einsatzes auf Fr. 10.– wird kaum je ein Lottomatch die bundesrechtliche Maximalhöhe auch nur ansatzweise erreichen. Zudem steht bei Lottoveranstaltungen das gesellschaftliche Erlebnis – verbunden mit einem Zustupf in die Vereinskasse – im Vordergrund. Die Problematik der Spielsucht stellt sich eher bei anderen Spielkategorien mit besseren Gewinnmöglichkeiten.



7. Meldepflicht bei Pokerturnieren bei Verdacht auf Spielsucht

Als weitere Massnahme bei auftretenden Auffälligkeiten bei kleinen Pokerturnieren wurde im Rahmen der Vernehmlassung eine Meldepflicht der Veranstalterin an die kantonale Suchtfachstelle gefordert. Eine solche Meldepflicht hätte das Ziel, gefährdete Personen direkt mit der Suchtfachstelle in Kontakt zu bringen und damit die Präventionsmassnahmen aufzuwerten. Auch wenn dieses Anliegen verständlich erscheint, kann dabei der Persönlichkeits- sowie der Datenschutz nicht ausser Acht gelassen werden. Diese Rechte der Betroffenen lassen eine solche Meldung nicht zu, zumal das Suchtpotenzial bei Pokerturnieren angesichts der langen Spieldauer und der limitierten Gewinnmöglichkeiten nicht als derart erheblich zu betrachten, dass eine solch weitgehende Massnahme gerechtfertigt wäre. Anstelle einer Meldung kann das geschulte Personal betroffene Personen in geeigneter Weise (z.B. mittels Flyer) über das Angebot der Suchtfachstelle informieren. In schwereren Fällen kann auch ein Hausverbot durchaus Wirkung zeigen. Es ist immerhin nicht anzunehmen, dass in der Region eine grosse Anzahl von „Poker-Casinos“ entstehen werden. Die Ausweichmöglichkeiten wären deshalb limitiert. Dieser Antrag ist deshalb abzulehnen.

E. Auswirkungen

In der Botschaft zum Geldspielgesetz wurde festgehalten, dass der Bewilligungs- und Aufsichtsaufwand der Kantone im innerkantonalen Bereich gegenüber heute insgesamt leicht sinken wird. Aufgrund der neuen Zuständigkeit der interkantonalen Behörde für Geschicklichkeitsgrossspiele werden die einzelnen Kantone keine Durchführungsbewilligungen mehr erlassen müssen, was zu weniger Verwaltungsaufwand in den Kantonen führt. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden mit bis zu fünf Bewilligungen pro Jahr ist der wegfallende Aufwand allerdings gering. Aufgrund der neuen Regelung der Kleinlotterien ist nicht mit nennenswerten Auswirkungen auf den Bewilligungs- und Aufsichtsaufwand zu rechnen. Ein Mehraufwand dürfte hingegen bei der neu für kleine Pokerturniere zuständigen kantonalen Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde entstehen. Dieser kann allerdings zumindest teilweise mit Gebühren für die Bewilligungen finanziert werden.

Da sich die Regelung der Kleinspiele an die bisher geltenden kantonalen Bestimmungen anlehnt, dürften die sich durch das kantonale Geldspielgesetz diesbezüglich ergebenden Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden in finanzieller und personeller Hinsicht im Grundsatz unwesentlich sein. Heute werden in diesem Bereich – abhängig von der Zahl der nachgesuchten Bewilligungen – rund Fr. 3'000.– bis Fr. 8'000.– Franken eingenommen.

Nicht zuletzt in Berücksichtigung der zahlreichen Vernehmlassungsbeiträge wird im Entwurf auf Abgaben verzichtet (vgl. vorstehend Abschnitt D. 1.). In diesem Zusammenhang stellt sich deshalb die Frage der Kompensation allfälliger Ausfälle im Vergleich zur bisherigen Abgabepaxis. Zunächst besteht auch diesbezüglich ein Spannungsfeld zwischen den berechtigten fiskalen Interessen einerseits und der angemessenen Belastung der Betroffenen andererseits. In diesem Sinne ist das Ziel in Bezug auf die wegfallenden Abgaben, diese mittels einer leichten Erhöhung der Gebühren zumindest teilweise zu kompensieren. Dies aber lediglich in einem Ausmass, das für die Betroffenen erträglich ist und ohne allzu grosse Differenzen zur entsprechenden Belastung in den Nachbarkantonen zu schaffen.

Dabei ist aber zu beachten, dass die Gebühren unter neuem Recht nur die Kleinspiele betreffen, da die Grossspiele nicht mehr unter die kantonale Bewilligungspflicht fallen. Unter bisherigem Recht wurden auch mit den Geschicklichkeits-Geldspielautomaten staatliche Einnahmen generiert. Aufgrund des Rückgangs der Anzahl an aufgestellten Geräte in den letzten Jahren bewegte sich deren staatlicher Ertrag nur im tiefen 4-stelligen Bereich. Da diese Geräte neu unter die Grossspiele fallen und damit nicht mehr in der kantonalen



Bewilligungskompetenz sind, können hier keine kantonalen Gebühren mehr erhoben werden. Auch Abgaben sollen darauf – wie vorstehend ausgeführt – nicht mehr erhoben werden. Dies bedeutet, dass fortan nur noch Gebühren aus den Kleinlotterien eingenommen werden können. Angestrebt wird, dass mit dem Inkrafttreten der neuen kantonalen Geldspielgesetzgebung insgesamt wieder Einnahmen in derselben Grössenordnung wie bis anhin generiert werden können.

F. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.

Systematisch gliedert sich die Vorlage in einen allgemeinen Teil (Art. 1 und Art. 2), die Kleinspiele (Art. 3 bis Art. 11), die Gebühren (Art. 12) sowie die Strafbestimmungen (Art. 13).

Art. 1 Zweck und Gegenstand

Es werden der Zweck und der Gegenstand dargelegt. Wie das Bundesrecht bezweckt auch die kantonale Regelung den angemessenen Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren der Geldspiele sowie eine sichere und transparente Durchführung derselben (Art. 2 BGS).

Art. 2 Zuständigkeiten

Die Kantone haben die Zuständigkeiten in jenen Bereichen zu regeln, in denen nicht eine Bundesbehörde oder eine interkantonale Behörde zuständig ist. Es ist vorgesehen, an der heute bewährten Aufteilung der Zuständigkeiten im Bereich der Geldspiele festzuhalten. Geregelt werden sollen diese Zuständigkeiten auf Verordnungsebene.

Das Departement Inneres und Sicherheit (DIS) soll weiterhin für den Bereich der Aufsicht und der Bewilligungen der Kleinspiele zuständig sein. In Art. 40 BGS ist die Aufsicht über die Kleinspiele einschliesslich der Kompetenzen der Aufsichtsbehörde geregelt. Im Rahmen von Kontrollen gemäss Art. 40 Abs. 2 lit. a BGS ist der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde ungehinderten und unentgeltlichen Zutritt zur Veranstaltung zu gewähren. Ebenso soll das DIS zuständig sein für die Einverständniserteilung nach Art. 34 Abs. 4 BGS.

Die Aufsichtskompetenz betrifft dabei alle vorliegend geregelten Kleinspiele. Bei Kleinlotterien nach Art. 41 Abs. 2 BGS ist zwar Art. 40 BGS, der die Aufsicht regelt, nicht anwendbar. Mit Abs. 1 Satz 2 dieses Art. 2 wird die Aufsichtskompetenz der kantonalen Behörde aber auch auf diese Spiele ausgedehnt.

Gemäss Art. 80 BGS müssen die Casinos und die Grossspielveranstalter bei online durchgeführten Grossspielen Spielsperren aussprechen, wenn die Spielerinnen und Spieler über ihre finanziellen Möglichkeiten spielen bzw. spielsüchtig sind. Gesperrte werden vom Spielbetrieb ausgeschlossen. Erfasst werden solche Spielerinnen und Spieler mit den Massnahmen der Früherkennung. Die Spielsperre wird der betroffenen Person schriftlich und begründet mitgeteilt. Eine Spielsperre bedeutet, dass den Spielerinnen und Spielern der Zugang zu den Spielen, für welche die Spielsperren gelten, verwehrt wird. Beispielsweise können gesperrte Spielende kein Online-Spielkonto eröffnen und führen oder sie erhalten keinen Zugang zu den Schweizer Spielbanken. Die Spielsperre wird auf Antrag der betroffenen Person aufgehoben, wenn der Grund dafür weggefallen ist. In das Verfahren muss gemäss Art. 81 Abs. 3 BGS eine kantonal anerkannte Fachperson oder Fachstelle einbezogen werden. Es ist den Kantonen überlassen, wie sie diese Stellen oder Personen festlegen. In Appenzell Ausserrhoden soll diese Aufgabe dem Departement Gesundheit und Soziales zukommen.

Auch die ordentlichen Aufgaben der Spielsuchtprävention (vgl. Art. 85 BGS) sollen weiterhin durch das Departement Gesundheit und Soziales wahrgenommen werden. In Abs. 2 wird der Begriff des „exzessiven Geldspiels“ erwähnt. Dieser Begriff entstammt dem Bundesrecht (Art. 85 abs. 2 BGS). Dazu kann ausgeführt werden, dass von den Geldspielen verschiedene Gefahren ausgehen. Im Vordergrund steht die Gefahr der



Spielsucht. Die Geldspielsucht ist eine psychische Störung, die von der Weltgesundheitsorganisation seit den 1990er-Jahren anerkannt wird und über die in sozialmedizinischen Kreisen Einigkeit herrscht. Im DSM 5 (in der Psychiatrie ein weltweites Referenzwerk über die psychischen Krankheiten) ist sie wie Alkohol- oder Drogensucht unter den Abhängigkeitserkrankungen aufgeführt. Sie wird darin definiert als problematisches Verhalten im Zusammenhang mit Geldspielen, das trotz offensichtlichen gravierenden Folgen fortgesetzt wird. Liegen vier der neun diagnostischen Kriterien vor, wird von pathologischem Spielverhalten oder Spielsucht («gambling disorder») gesprochen. Erfüllt eine Person nur zwei oder drei Kriterien, wird ihr Verhalten als problematisch bezeichnet. Der Begriff «exzessives Spiel» umfasst sowohl das pathologische als auch das problematische Spielverhalten.

Vor Art. 3 bis Art. 11 (Kleinspiele)

Kleinspiele sind Lotterien, Sportwetten und Pokerturniere, die je weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (Art. 3 Abs. 1 lit. f. BGS). Die Kleinspiele gliedern sich somit in Kleinlotterien (Art. 3 bis Art. 8), die lokalen Sportwetten (Art. 9) und die kleinen Pokerturniere (Art. 10 und Art. 11). Die Kleinlotterien wiederum werden aufgeteilt in die Tombolas (Art. 3 bis Art. 5), die Lottoveranstaltungen (Art. 6 bis Art. 7) und die übrigen Kleinlotterien (Art. 8). Die in diesem Abschnitt definierten Kategorien von Kleinlotterien bestehen so bereits eins zu eins im aktuellen kantonalen Recht. Sie sind etabliert, haben sich bewährt und zu keinerlei praktischen oder administrativen Problemen geführt. Dies wird auch unter dem neuen Bundesrecht nicht der Fall sein, da der Bundesgesetzgeber im Bereich der Kleinlotterien den Kantonen einen grossen Freiraum eingeräumt hat.

Art. 3 Tombolas, Begriff

Eine Tombola ist eine Verlosung von Sachpreisen bei Veranstaltungen. Die zur Verfügung stehenden Preise (welche häufig gestiftet sind) werden nummeriert und gleichzeitig werden Lose an die Besucher und Teilnehmer der Veranstaltung (z.B. ein Vereinsnachlass) verkauft. Die eigentliche Verlosung beginnt in der Regel erst, wenn ein Grossteil der Lose verkauft ist, indem die Gewinner der einzelnen Preise gezogen werden. Die Definition in dieser Bestimmung richtet sich nach Art. 41 Abs. 2 BGS sowie Art. 40 VGS.

Art. 4 Bewilligungspflichtige Tombolas

Gemäss Art. 41 Abs. 2 BGS gilt die Bewilligungspflicht nach Art. 32 BGS nicht für Tombolas. Es liegt aber in der Kompetenz der Kantone, in ihrem Recht selber eine solche Bewilligungspflicht zu statuieren (Art. 41 Abs. 1 BGS). In Appenzell Ausserrhoden waren bislang Tombolas mit einer maximalen Summe aller Einsätze unter Fr. 10'000.- bewilligungsfrei. Neu soll diese Grenze bei Fr. 20'000.- liegen, was eine Anpassung an die heutigen Umstände (insbesondere an die Teuerung) und die Regelungen der umliegenden Kantone darstellt. Für den Inhalt der Bewilligungspflicht wird in Abs. 2 auf das Bundesrecht verwiesen und dieses für anwendbar erklärt. Zusätzlich werden in Abs. 2 weitere Einschränkungen festgelegt, welche dem bisherigen kantonalen Recht entsprechen und sich bewährt haben. Abs. 3 soll verhindern, dass „Tombola-Vereine“ entstehen, deren Tätigkeit sich rein auf die Durchführung von Tombolas beschränkt. Mit der Pflicht zur Berichterstattung in Abs. 4 wird die Aufsicht über die Tombolas erheblich verstärkt, was Missbräuchen vorbeugen kann.

Vielen Kriterien zur korrekten Durchführung eines Anlasses sind bereits im Bundesrecht festgelegt, beispielsweise juristische Rechtspersönlichkeit, guter Ruf, transparente Durchführung, Höchstbeträge für die einzelnen Einsätze und Summe aller Einsätze etc. Weitere Regeln können bei Bedarf auf Verordnungsstufe festgehalten werden.

In Anlehnung an das Bundesrecht (z.B. Art. 33 Abs. 1 lit. a BGS) wird im ganzen Erlass der Begriff „Veranstalterin“ verwendet.



Art. 5 Bewilligungsfreie Tombolas

Wie im bisherigen Recht sollen die kleinen Tombolas bewilligungsfrei sein. Wie in den Erläuterungen zu Art. 4 ausgeführt, wird die Grenze von Fr. 10'000.- auf Fr. 20'000.- angehoben. Die Meldepflicht in Abs. 2 sorgt dafür, dass die kantonale Aufsichtsbehörde ihre Tätigkeit bei Bedarf wahrnehmen kann. Eine solche Regelung wird in der Botschaft des Bundesrates vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz (BBl 2015 S. 8454 oben) sowie im Rundschreiben an die Kantone vom 19. August 2019 des Bereichs „Oberaufsicht und Koordination Geldspiele“ des Bundesamtes für Justiz empfohlen. Auch wenn diese Tombolas nicht bewilligt werden müssen, gibt es gleichwohl Regeln, die eingehalten werden müssen. Dies muss von der Aufsichtsbehörde stichprobenweise überprüft werden können. Dafür ist die Aufsichtsbehörde auf eine rechtzeitige Mitteilung angewiesen. Weiter wird in Abs. 3 eine minimale Ausschüttung der Einsätze vorgeschrieben, da die diesbezüglichen bundesrechtlichen Vorschriften wegen Art. 41 Abs. 2 BGS hier nicht anwendbar sind. Es wird die bundesrechtliche Regelung (Art. 37 Abs. 3 VGS) übernommen, die auch für alle anderen Kategorien der Kleinspiele gilt. Mit dem Begriff der „Gewinne“ sind dabei die Ausschüttungsgewinne gemeint, nicht etwa der Reingewinn nach Art. 129 BGS.

Im Rahmen der Vernehmlassung hatte sich die Frage nach der Definition eines einzelnen Anlasses gestellt, beispielsweise bei einer mehrtätigen Veranstaltung. Wäre beispielsweise bei einer Abendunterhaltung eines Turnvereins an drei Abenden mit je einer Ziehung keine Bewilligung nötig, wenn die maximale Summe aller Einsätze pro Abend Fr. 20'000 nicht übersteigt? Es kommt bei diesem Punkt auf den Charakter des Anlasses an. Wenn die drei Tage dauernde Abendunterhaltung als ein zusammenhängender, einzelner Anlass zu betrachten ist, wäre eine Bewilligung nötig. Wenn es sich hingegen um eine Reihe von eigenständigen Anlässen handelte, wäre keine Bewilligung nötig. Eine offensichtliche Umgehung der Bewilligungspflicht würde von der Bewilligungsbehörde allerdings nicht akzeptiert. In diesem Zusammenhang ist auch die Meldepflicht von Art. 5 Abs. 2 von besonderer Wichtigkeit.

Es ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 34 Abs. 2 BGS die Reingewinne auch bei bewilligungsfreien Tombolas vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden müssen. Dabei müssen die Durchführungskosten in einem angemessenen Rahmen bleiben.

Unselbständige Lottoveranstaltungen werden gleich behandelt wie die Tombolas. Art. 6 Abs. 2 erklärt deshalb Art. 4 und Art. 5 für anwendbar.

Art. 6 Lottoveranstaltungen

Eine Lottoveranstaltung ist eine Kleinlotterie, bei der

- a) mittels eines Zufallsverfahrens Zahlen aus einer fortlaufenden Reihe ganzzahliger Zahlen von 1 bis n ausgewählt werden,
- b) die Spielerinnen und Spieler mit Einsatzkarten spielen, die eine bestimmte Anzahl Zahlen aus der fortlaufenden Reihe nach Bst. a dieser Bestimmung enthalten und
- c) diejenige Einsatzkarte einen Gewinn ergibt, auf der die ausgewählten Zahlen mit den Zahlen auf der Einsatzkarte ganz oder teilweise übereinstimmen sowie
- d) die Auswahl der Zahlen und die Ermittlung der Gewinne unmittelbar aufeinander erfolgt und in derselben Örtlichkeit vorgenommen wird.

Diese Definition lehnt sich an eine Regelung eines grösseren Nachbarkantons an. Sie hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern zählt einige typische Merkmale dieser Spielform auf. Wesentlicher Unterschied zur Tombola ist in spieltechnischer Hinsicht, dass die Gewinnerinnen und Gewinner nicht über Lose, sondern über



Einsatzkarten ermittelt werden, bei denen erst nach mehreren „Ziehungen“ feststeht, ob ein Gewinn resultiert. Ein wesentliches Merkmal der Lottoveranstaltung ist zudem, dass die Ziehung der Gewinnzahlen und die Ermittlung der Gewinne zeitlich unmittelbar aufeinander folgen und in derselben Örtlichkeit vorgenommen werden. Die Spielerinnen und Spieler überprüfen an einer Lottoveranstaltung laufend, ob die von der Spielleitung gezogenen Zahlen mit den Zahlen auf ihren Einsatzkarten übereinstimmen.

Wenn eine Lottoveranstaltung im Rahmen eines übergeordneten Unterhaltungsanlasses (z.B. Jubiläumsfest eines Turnvereins etc.) durchgeführt wird, ist Art. 41 Abs. 2 BGS anwendbar. Damit gelten für solche unselbständige Lottoveranstaltungen privilegierte Bestimmungen. Sie sollen gleich behandelt werden wie die Tombolas, weshalb Art. 4 und 5 für sinngemäss anwendbar erklärt werden. Dies bedeutet beispielsweise, dass eine Lottoveranstaltung im Rahmen eines übergeordneten Unterhaltungsanlasses bewilligungsfrei ist, wenn die maximale Summe aller Einsätze Fr. 20'000.- nicht übersteigt.

Für die selbständigen Lottoveranstaltungen hingegen gelten die Privilegien von Art. 41 Abs. 2 BGS nicht, für sie gelten die Art. 32 ff. BGS, wie nachstehend zu Art. 7 ausgeführt wird.

Art. 7 Selbständige Lottoveranstaltungen

In Art. 7 werden die selbständigen Lottoveranstaltungen geregelt. Solche selbständigen Lottomatches waren schon unter dem alten Recht bekannt (vgl. Art. 12 Abs. 2 der Verordnung zum Spiel- und Lotteriegesetz; bGS 955.331) und sollen weiterhin möglich sein. Lottoveranstaltungen im Sinne von Art. 7 fallen nicht unter die Ausnahmebestimmung von Art. 41 Abs. 2 BGS, da sie als eigenständiger Anlass durchgeführt werden. Denn Art. 41 Abs. 2 BGS erfasst nur Kleinlotterien, die im Rahmen eines anderen, übergeordneten Unterhaltungsanlasses stattfinden.

Da Art. 41 Abs. 2 BGS wie ausgeführt auf selbständige Lottoveranstaltungen nicht anwendbar ist, ist eine Lottoveranstaltung von Bundesrecht wegen bewilligungspflichtig nach Art. 32 BGS. Die Voraussetzungen der Bewilligung von Lottoveranstaltungen richten sich nach Art. 33 f. BGS und Art. 37 VGS. Als maximale Summe aller Einsätze gelten Fr. 100'000.- wie vom Bundesrecht vorgesehen (Art. 37 Abs. 1 VGS). Für eine Verschärfung des Bundesrechts besteht keine Notwendigkeit. Mit der – ebenfalls bundesrechtlichen – Beschränkung der Höhe eines einzelnen Einsatzes von Fr. 10 wird kaum je ein Lottomatch die bundesrechtliche Maximalhöhe auch nur ansatzweise erreichen. Zudem steht bei Lottoveranstaltungen das gesellschaftliche Erlebnis – verbunden mit einem Zustupf in die Vereinskasse – im Vordergrund. Die Problematik der Spielsucht stellt sich eher bei anderen Spielkategorien mit besseren Gewinnmöglichkeiten.

Bislang wurde gemäss dem kantonalen Recht allerdings nur ein selbständiger Lottomatch pro Jahr bewilligt (Art. 12 Abs. 2 der Verordnung zum Spiel- und Lotteriegesetz; bGS 955.331). Das Bundesrecht erlaubt hingegen zwei solche Veranstaltungen (Art. 37 Abs. 4 VGS). Die bisherige Beschränkung auf eine Veranstaltung erweist sich als überholt, eine Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht auch in diesem Punkt als nicht nötig. Neu sind also zwei Lottomatches pro Jahr möglich.

Die hier zusätzlich zum massgeblichen Bundesrecht vorgenommenen Einschränkungen entsprechen dem bisherigen kantonalen Recht, das sich bewährt hat. Die Veranstalterin einer bewilligungspflichtigen Lottoveranstaltung untersteht im Übrigen von Bundesrechts wegen der Pflicht zur Berichterstattung nach Art. 38 Abs. 1 BGS. Ein allfälliger Entzug der Bewilligung erfolgt durch die kantonale Bewilligungsbehörde unter sinngemässer Anwendung von Art. 29 bis Art. 31 BGS (vgl. Art. 39 BGS).

Zur Definition einer Lottoveranstaltung wird auf die Erläuterungen zu Art. 6 verwiesen.

Art. 8 Übrige Kleinlotterien

Dem Kanton Appenzell Ausserrhoden steht interkantonal jährlich ein gewisses Kontingent für Kleinlotterie-



Bewilligungen zur Verfügung. Bislang waren dies Fr. 1.50 pro Einwohner, also rund Fr. 80'000.-, unter neuem Recht werden dies Fr. 2.50, also rund Fr. 137'500.-, sein (vgl. Art. 8 IKV 1937 und Art. 4 IKV 2020). Im Kanton Appenzell Ausserrhoden wurden diese Kleinlotterien bislang in der Regel nicht von den Bewilligungsinhaberinnen und -inhabern selbst durchgeführt. Vielmehr „erwarben“ die Veranstalter einen Anteil aus einer Minisafe-Serie von SWISSLOS. Es handelte sich dabei um normale Lotterierprodukte der SWISSLOS, bei denen ein Anteil Lose entsprechend der bewilligten maximalen Summe aller Einsätze virtuell dem Kanton Appenzell Ausserrhoden zugeordnet wird. Die Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber erhalten dabei von SWISSLOS einen fixen Ertrag in Höhe von 22 Prozent der maximalen Summe aller Einsätze. Diese Praxis wird aber ab dem Jahr 2021 aus rechtlichen Gründen nicht mehr fortgeführt. Gleichwohl besteht für solche Kleinlotterien ein Regelungsbedarf – immerhin können die Veranstalter die Lotterien auch selbst durchführen. Möglicherweise findet sich auch noch eine Nachfolgelösung als Ersatz für die bisherige Verwendung der Minisafe-Serien.

Gemäss Geldspielgesetz darf neu unter bestimmten Umständen auch die Veranstalterin einer Kleinlotterie den Reingewinn für eigene Zwecke verwenden (vgl. Art. 34 Abs. 2 i.V.m. Art. 129 Abs. 1 BGS). Dementsprechend könnte zukünftig jedem Verein zweimal im Jahr (vgl. Art. 37 Abs. 4 VGS) die Durchführung einer Kleinlotterie zur Finanzierung seines allgemeinen Vereinsaufwands bewilligt werden. Dies entspricht allerdings nicht der Intention von Art. 106 Abs. 6 BV. Eine solche Vereinsförderung wäre höchstens bei Vereinen zulässig, die einen klar gemeinnützigen Zweck verfolgen. Hingegen gilt es zu verhindern, dass politische Parteien oder Vereine, die ausschliesslich den Interessen ihrer Mitglieder dienen, ihren Vereinsaufwand mittels Kleinlotterien finanzieren. Dies gilt dann umso mehr, wenn Kleinlotterien über SWISSLOS oder andere grosse Veranstalter abgewickelt würden, so dass für die Spielerinnen und Spieler nicht ersichtlich ist, wen sie durch den Loskauf unterstützen.

Mit dem vorliegenden Artikel soll auf der Basis von Art. 41 Abs. 1 BGS und in Anlehnung an einen grösseren Nachbarkanton sichergestellt werden, dass Tombolas und Lottoveranstaltungen weiterhin einen anderen Einsatzzweck haben als die übrigen Kleinlotterien. Letztere sollen wie bisher vorab zur Finanzierung von gemeinnützigen Anlässen von regionaler Bedeutung eingesetzt werden wie z.B. Turn-, Musik- oder Schwingfeste. Als Beispiele können hier das 125-jährige Jubiläumsfest des Nordostschweizerischen Schwingverbands (NOS) in Herisau, das Appenzeller Kantonalmusikfest in Heiden oder das Appenzellisch Kantonale Turnfest in Teufen erwähnt werden.

Der Reingewinn aus einer Kleinlotterie wird zur Finanzierung eines gemeinnützigen Anlasses verwendet (Abs. 2 lit. a). Damit wird einerseits die Durchführung eines Anlasses vorausgesetzt, der einen gemeinnützigen Charakter im Sinn von Art. 125 Abs. 1 BGS aufweist. Anlässe mit einer stark kommerziellen Ausrichtung gelten nicht als gemeinnützig, selbst wenn sie aus den in Art. 125 Abs. 1 BGS genannten Bereichen Kultur oder Sport stammen. Die Abgrenzung zwischen gemeinnützigen und kommerziellen Anlässen ist in der Praxis oft schwierig. Als Abgrenzungskriterium wird zukünftig auch berücksichtigt werden, in welchem Ausmass der Anlass ehrenamtlich organisiert und durchgeführt wird. Zudem muss der Anlass mindestens regionale Bedeutung haben. Für die Finanzierung von kommunalen Anlässen steht die Tombola zur Verfügung. Anzumerken ist, dass Art. 34 Abs. 4 BGS i.V.m. Art. 37 Abs. 1 und 2 VGS ab einer maximalen Summe aller Einsätze von Fr. 100'000.- eine überregionale Bedeutung des Anlasses verlangt.

Abs. 2 lit. b soll die Umgehung von Abs. 1 lit. a erschweren. Wie oben ausgeführt, ist die Abgrenzung zwischen gemeinnützigen und kommerziellen Anlässen in der Praxis oft schwierig. Die Abgrenzungsschwierigkeiten werden vermindert, wenn der Anlass von einem Verein oder einer gemeinnützigen Stiftung durchgeführt werden muss, da es in diesem Bereich viel seltener kommerziell ausgerichtete Anlässe gibt. Damit der kommerzielle Veranstalter eines Anlasses nicht einfach einen ideell ausgerichteten Unterstützungsverein



gründen und die Kleinlotterie über diesen abwickeln kann, müssen sowohl der Anlass als auch die Kleinlotterie von einem Verein oder einer gemeinnützigen Stiftung durchgeführt werden.

Art. 9 lokale Sportwetten

Das Bundesrecht lässt lokale Sportwetten mit einer Einsatzsumme von Fr. 200'000.– je Wettkampftag sowie einem einzelnen Einsatz von Fr. 200.– zu und schreibt eine Gewinnquote von mindestens 50 Prozent vor. Diese Bewilligungsvoraussetzungen des Bundesrechts sollen zum Schutz vor Spielmanipulation und Geldwäscherei strenger gefasst werden. Die Verschärfung des Bundesrechts rechtfertigt sich deshalb, weil Korruption und Spielmanipulation den Sport in seinem Fundament angreifen. Sie stellen neben Doping die grössten Bedrohungen für den Sport dar und schaden dem Ansehen des Sports dadurch, dass sie die Unvorhersehbarkeit sportlicher Wettkämpfe aufheben und im Widerspruch zu den grundlegenden Werten des Sports wie Fairness und Respekt stehen. Den Sportvereinen stehen zur Finanzierung ihrer Tätigkeiten die Tombola sowie die Lottoveranstaltung und für die Finanzierung eines Sportereignisses von mindestens regionaler Bedeutung die übrige Kleinlotterie zur Verfügung. Sie benötigen daher keine weiteren Finanzierungsquellen aus dem Geldspielbereich. Für kommerzielle Veranstalterinnen sind Sportwetten zum Vornherein nicht interessant, da sie nach Art. 35 Abs. 2 BGS den Reingewinn aus der Sportwette für gemeinnützige Zwecke verwenden müssen, so dass die vorgeschlagenen kantonrechtlichen Einschränkungen für solche Veranstalterinnen praktisch keine Bedeutung haben.

In Anlehnung an Regelungen von Nachbarkantonen werden ein Maximaleinsatz von Fr. 20.– sowie eine Gewinnquote von mindestens 70% vorgesehen. Es ist aus den angeführten Gründen nicht erwünscht, dass an lokalen Sportveranstaltungen Sportwetten mit hohen Einsätzen durchgeführt werden.

Lokale Sportwetten dürfen gemäss Bundesrecht nur am Ort angeboten und durchgeführt werden, an dem das Sportereignis stattfindet, auf das sie sich beziehen. Es soll von einem engen Verständnis des Wettkampfortes ausgegangen werden. Lokale Sportwetten dürfen demnach nur auf dem Gelände des Sportereignisses, auf das sie sich beziehen, durchgeführt werden. In diesem Sinne bildet ein «Ort» etwa ein Stadion mit einer Pferderennbahn. Ein Public Viewing von Fussballspielen beispielsweise wäre somit nicht bewilligungsfähig.

Mit dem Begriff „ein Ereignis“ ist ein Anlass gemeint, für den eine Sportwetten-Bewilligung ausgestellt werden kann. An einem solchen Anlass können aber mehrere Spiele / Runden durchgeführt und somit auch mehrere Wetten platziert werden, wie z.B. beim Säulirennen der OLMA. Letztlich wird es aber Aufgabe der Bewilligungsbehörde sein, eine ständige Praxis zur Auslegung solcher Rechtsbegriffe zu bilden.

Private Wetten/Totospiele etc. werden von der Geldspielgesetzgebung nicht erfasst (Art. 1 Abs. 2 lit. a. BGS).

Art. 10 und 11 Kleine Pokerturniere

Das Geldspielgesetz lässt neu das Pokern um Geld ausserhalb von Spielbanken zu, allerdings nur in Form von kleinen Pokerturnieren. Entscheidendes Merkmal dieser Turniere ist, dass das Startgeld vor Beginn des Turniers bezahlt wird und im Verlauf des Turniers nicht erhöht werden kann. Wer sein Startgeld verspielt hat, scheidet aus dem Turnier aus und kann nur beschränkt sofort in ein anderes Turnier einsteigen. Das Verlustrisiko ist also zum Vornherein auf das Startgeld beschränkt. Das Geldspielgesetz und die Geldspielverordnung regeln die kleinen Pokerturniere recht detailliert, z.B. die Bewilligungserteilung durch die kantonale Aufsichtsbehörde einschliesslich der genauen Bewilligungsvoraussetzungen. Auch geht wegen der langen Spieldauer (mindestens 3 Stunden gemäss Art. 39 Abs. 5 VGS) und der – in Relation dazu – geringen Einsatzbeiträge von diesen Turnieren keine grössere Gefahr hinsichtlich exzessiven Geldspiels aus. Deshalb sind im kantonalen Recht nur wenige ergänzende Bestimmungen notwendig.



Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass im Bereich der kleinen Pokerturniere vermutlich gewerbsmässige Veranstalterinnen auftreten werden. Zwar kann die Veranstalterin aus dem Spiel selber keinen Gewinn erzielen, da die Summe der Startgelder vollständig als Gewinn an die Spielerinnen und Spieler zurückfliesst (vgl. Art. 36 Abs. 1 Bst. c BGS). Jedoch kann die Veranstalterin von den Spielerinnen und Spielern neben dem Startgeld eine Teilnahmegebühr verlangen (vgl. Art. 36 Abs. 2 BGS) und den daraus folgenden Reingewinn selbst dann für eigene Zwecke verwenden, wenn sie oder er sich einer wirtschaftlichen Aufgabe widmet (vgl. Art. 129 Abs. 2 BGS). Die gewerbsmässige Durchführung von kleinen Pokerturnieren kann daher für Unternehmen aus dem Event- und Gastronomiebereich interessant sein und der Rahmen des Bundesrechts lässt es zu, dass „Poker-Casinos“ entstehen, in denen täglich kleine Pokerturniere angeboten werden. Es rechtfertigt sich daher, neben den Bewilligungsvoraussetzungen des Bundesrechts zusätzlich zu verlangen, dass regelmässige Veranstalterinnen von kleinen Pokerturnieren über Personal verfügen, das im Erkennen von suchtgefährdeten Spielerinnen und Spielern geschult ist (Art. 11). Diese Schulungen müssen bei einer anerkannten Stelle absolviert werden, die über die einschlägigen Qualitätssiegel verfügt. Die Verpflichtung nach Abs. 1 gilt auch für Personen, die gewerbsmässig Räumlichkeiten für kleine Pokerturniere zur Verfügung stellen. Gemeint sind damit insbesondere Betreiberinnen und Betreiber eines Gastwirtschaftsbetriebs oder einer Unterhaltungslokalität. Es soll damit verhindert werden, dass die Besitzerin oder der Besitzer einer Lokalität kleine Pokerturniere von wechselnden Veranstalterinnen und Veranstaltern durchführen lässt, um auf diese Weise die Verpflichtung nach Art. 11 zu umgehen. Die Bewilligung für das Pokerturnier kann erteilt werden, wenn entweder die Veranstalterin oder aber die Person, welche die Räumlichkeiten zur Verfügung stellt, über das geschulte Personal verfügt.

Der Schweizerische Pokerverband (SPOV) ist daran, auf Ersuchen der Kantone in Zusammenarbeit mit Sucht Schweiz eine entsprechende Ausbildung zu erarbeiten. Diese wird vom SPOV ab 2021 angeboten werden. Die genauen Inhalte sind noch nicht bekannt. Als Dauer ist ein halber Tag vorgesehen, mit einer Wiederholung einmal pro Jahr. Die relativ kurze Dauer der Ausbildung ist damit zu erklären, dass angesichts der engen Rahmenbedingungen des Bundesrechts (Turnierdauer 3 Stunden, Einsatz höchstens Fr. 200.- pro Turnier bzw. höchstens Fr. 300.- pro Tag und Veranstaltung) keine schnellen Gewinne möglich sind und deshalb das Suchtpotential bei Pokerturnieren erheblich kleiner ist als beispielsweise bei Geldspielautomaten.

Mit dem Kriterium der Regelmässigkeit soll erreicht werden, dass diese Auflage nur für Anbieter gilt, die einen gewerbsmässigen Charakter haben. Wenn z.B. ein Fussballclub zwei Mal im Jahr einen Pokerabend durchführen möchte, wäre eine solche Regulierung unverhältnismässig. Ab wie oft das Kriterium der Regelmässigkeit erreicht sein wird, wird auch der Markt zeigen müssen. Da bislang solche Pokerturniere nicht erlaubt sind, ist es ungewiss, wie gross der Markt dafür in Appenzell Ausserrhoden ist. Es wird Sache der Bewilligungsbehörde sein, dieses Kriterium mit Augenmass anzuwenden bzw. eine geschulte Person dann verlangen, sobald ein ernsthafter Anbieter von Pokerturnieren auftritt.

Die Verpflichtung nach Abs. 2 richtet sich nur an die Veranstalterin selbst, d.h. an diejenige Person, die Inhaberin der Bewilligung für das kleine Pokerturnier ist, da sie für die korrekte Durchführung verantwortlich ist.

Als Massnahme bei einer möglichen Gefährdung von Spielenden könnte ein Hausverbot in Frage kommen. Ein solches könnte durchaus Wirkung zeigen, da es immerhin nicht anzunehmen ist, dass in Appenzell Ausserrhoden eine grosse Anzahl von „Poker-Casinos“ entstehen werden.

Schliesslich soll für die kleinen Pokerturniere ein Mindestalter von 18 Jahren eingeführt werden (Art. 10). Das Bundesrecht schliesst in Art. 72 Abs. 1 BGS Minderjährige von der Teilnahme an Spielbankenspielen und online durchgeführten Grossspielen aus. Bei den übrigen Grossspielen legt die interkantonale Behörde das Mindestalter je nach Gefährdungspotenzial des Spiels fest, wobei das Teilnehmealter nicht unter 16 Jahren



liegen darf (vgl. Art. 72 Abs. 2 BGS). Für die Kleinspiele (und damit auch für die kleinen Pokerturniere) sieht das Bundesrecht hingegen keine Altersgrenze vor. Die einschlägige Forschung hat allerdings aufgezeigt, dass die Prädisposition für eine (spätere) Spielsucht erhöht werden kann, wenn Kinder oder Jugendliche Geldspielgewinne erzielen. Für die kleinen Pokerturniere erscheint deshalb in Anlehnung an Art. 72 Abs. 1 BGS angesichts des Gefährdungspotenzials dieser Spielkategorie eine Altersgrenze von ebenfalls 18 Jahren als angemessen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Bewilligung eines Pokerturniers nach Art. 32 Abs. 1 BGS gestützt auf allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts mit Auflagen verbunden werden kann.

Art. 12 Gebühren

Im bisherigen kantonalen Recht fanden sich im Bereich der Geldspiele Gebühren und Abgaben. In Berücksichtigung der zahlreichen Vernehmlassungsbeiträge wird im Entwurf auf die Abgaben verzichtet (vgl. vorstehend die Ausführungen D. 1.). Im Gegenzug soll sichergestellt werden, dass ausreichend hohe Gebühren erhoben werden können.

Der Gebührenrahmen beläuft sich gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen (bGS 233.2) auf Fr. 20.- bis Fr. 5'000.- Dieser Rahmen wird als ausreichend angesehen. Es ist möglich, dass in der Verordnung die Gebühren für die einzelnen Verwaltungshandlungen präzisiert werden. Der departementale Vorentwurf der Verordnung wird usanzgemäss zur 2. Lesung des Kantonsrates vorliegen.

Art. 13 Strafbestimmungen

Die meisten strafwürdigen Handlungen im Bereich der Geldspielgesetzgebung werden bereits vom Bundesrecht unter Strafe gestellt. Insbesondere fallen Veranstalterinnen, die ohne die dafür notwendigen Bewilligungen Gross- und/oder Kleinspiele durchführen, organisieren oder zur Verfügung stellen, unter die Strafbestimmungen von Art. 130 Abs. 1 Bst. a und Art. 131 Abs. 1 Bst. a BGS. Die vorliegende Strafbestimmung betrifft deshalb lediglich Verstösse gegen kantonale Durchführungsbestimmungen des vorliegenden Erlasses, sofern diese über die bundesrechtlichen Vorgaben hinausgehen. Strafbar macht sich die Veranstalterin.

Im kantonalen Recht bestehen weitere Strafbestimmungen zu Geldspielen, namentlich Art. 11 i.V.m Art. 15 und Art. 16 des Gesetzes über das Gastgewerbe (bGS 955.11) sowie Art. 12 kantonales Strafrecht (bGS 311). Diese Bestimmungen haben auch unter dem neuen Bundesgesetz ihre Berechtigung, da dieses beispielsweise private Geldspiele oder gewöhnliche Geschicklichkeitsspiele nicht abdeckt. Darunter fallen z.B. auch öffentliche Jassturniere mit Geldpreisen, denn beim Jassen handelt es sich um ein Geschicklichkeitsspiel (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz, BBl 2015, S. 8433).



G. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf des kantonalen Geldspielgesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1 Gesetzesentwurf

Beilage 1.2 Auswertung Vernehmlassung

Kantonales Geldspielgesetz (KGS)

vom ...

Der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden,

gestützt auf Art. 32 Abs. 1, Art. 34 Abs. 4, Art. 41 Abs. 1, Art. 81 Abs. 3, Art. 85 Abs. 1 und Art. 127 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Geldspiele vom 29. September 2017¹⁾ sowie Art. 74 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. vom 30 April 1995²⁾,

beschliesst:

I.

I. Allgemeines

(1.)

Art. 1 Zweck und Gegenstand

¹ Dieses Gesetz stellt den Vollzug der Bundesgesetzgebung über die Geldspiele sicher. Es regelt die Kleinspiele sowie die zu entrichtenden Gebühren.

Art. 2 Zuständigkeiten

¹ Der Regierungsrat bestimmt eine kantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach Art. 32 ff. BGS. Diese ist zuständig für die Bewilligung und Aufsicht von Kleinspielen sowie die Erhebung der Gebühren. Sie ist zudem zuständig für die Einverständniserteilung nach Art. 34 Abs. 4 BGS.

² Der Regierungsrat bestimmt eine Fachstelle im Sinne von Art. 81 Abs. 3 BGS und eine zuständige Stelle für die Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel nach Art. 85 Abs. 1 BGS.

¹⁾ Geldspielgesetz (BGS; SR [935.51](#))

²⁾ bGS [111.1](#)

II. Kleinspiele (2.)

A. Kleinlotterien (2.1)

Art. 3 Tombolas

a) Begriff

¹ Eine Tombola ist eine Verlosung von Sachpreisen, die bei einem Unterhaltungsanlass veranstaltet wird, bei der die Ausgabe der Lose, die Losziehung und die Ausrichtung der Gewinne im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Unterhaltungsanlass erfolgt und bei der die maximale Summe aller Einsätze maximal 50'000 Franken beträgt.

Art. 4 b) Bewilligungspflichtige Tombolas

¹ Für die Durchführung einer Tombola braucht es eine Bewilligung der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde, wenn die maximale Summe aller Einsätze 20'000 Franken übersteigt. Die Bewilligung ist schriftlich zu beantragen.

² Die Bewilligung wird nur an Veranstalterinnen mit Sitz im Kanton erteilt. Im Übrigen richten sich die Voraussetzungen der Bewilligung nach Art. 33 ff. BGS. Die Bewilligung kann insbesondere verweigert werden, wenn die erforderlichen Auskünfte nicht erteilt werden oder wenn für die korrekte Durchführung der Veranstaltung keine Gewähr geboten wird.

³ Keine Bewilligung erhalten Veranstalterinnen, deren Zweck oder tatsächliche Tätigkeit zur Hauptsache in der Durchführung von Tombolas besteht.

⁴ Die Veranstalterin einer bewilligungspflichtigen Tombola untersteht der Pflicht zur Berichterstattung nach Art. 38 Abs. 1 BGS.

Art. 5 c) Bewilligungsfreie Tombolas

¹ Die Durchführung einer Tombola, deren maximale Summe aller Einsätze 20'000 Franken nicht überschreitet, ist bewilligungsfrei.

² Sie ist der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde einen Monat im Voraus anzuzeigen.

³ Der Wert der Gewinne beträgt mindestens 50 Prozent der maximalen Summe aller Einsätze. Mindestens jedes zehnte Los weist einen Gewinn auf.

Art. 6 Lottoveranstaltungen

¹ Als selbständig gilt eine Lottoveranstaltung, wenn sie nicht im Rahmen eines Unterhaltungsanlasses durchgeführt wird. Selbständige Lottoveranstaltungen sind bewilligungspflichtig gemäss Art. 32 ff. BGS.

² Unselbständig ist eine Lottoveranstaltung, die im Rahmen eines Unterhaltungsanlasses durchgeführt wird. Unselbständige Lottoveranstaltungen richten sich sinngemäss nach den privilegierten Bestimmungen von Art. 4 und Art. 5.

³ Gewinne von Lottoveranstaltungen bestehen ausschliesslich aus Sachpreisen.

Art. 7 Selbständige Lottoveranstaltungen

¹ Die Bewilligung ist schriftlich bei der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde zu beantragen.

² Die Bewilligung wird nur an Veranstalterinnen mit Sitz im Kanton erteilt. Die Bewilligung kann insbesondere verweigert werden, wenn die erforderlichen Auskünfte nicht erteilt werden oder wenn für die korrekte Durchführung der Veranstaltung keine Gewähr geboten ist.

³ Der Verkauf der Einsatzkarten, die Ermittlung der Gewinner und die Ausrichtung der Gewinne dürfen nur an der Veranstaltung selbst erfolgen.

Art. 8 Übrige Kleinlotterien

¹ Für Kleinlotterien, die keine Tombola oder Lottoveranstaltung sind, gelten besondere Bewilligungsvoraussetzungen.

² Neben den Voraussetzungen nach Art. 32 ff. BGS gelten folgende Bewilligungsvoraussetzungen:

- a) der Reingewinn dient zur Finanzierung eines gemeinnützigen Anlasses mit mindestens regionaler Bedeutung oder wird für einen gemeinnützigen Zweck mit mindestens regionaler Bedeutung verwendet;
- b) die Kleinlotterie und der daraus finanzierte Anlass werden von einem Verein oder einer gemeinnützigen Stiftung durchgeführt.

B. Lokale Sportwetten

(2.2)

Art. 9

¹ Neben den Voraussetzungen nach Art. 32 ff. BGS gelten für lokale Sportwetten folgende Bewilligungsvoraussetzungen:

- a) der Gesamtwert der Gewinne aus einer Wette beträgt mindestens 70 Prozent der Summe aller Einsätze für diese Wette;
- b) der Einsatz der Teilnehmerin oder des Teilnehmers beträgt höchstens 20 Franken je Wette;
- c) es wird je Sportereignis nur eine lokale Sportwette durchgeführt;
- d) das Sportereignis findet an einer öffentlich zugänglichen Örtlichkeit statt.

² Die lokale Sportwette ist nicht zulässig an einem Sportanlass oder auf einen Wettkampf, an dem mehrheitlich Minderjährige teilnehmen.

C. Kleine Pokerturniere

(2.3)

Art. 10 Altersgrenze

¹ Personen unter 18 Jahren sind zu kleinen Pokerturnieren nicht zugelassen.

Art. 11 Erkennen von Spielsucht

¹ Wer regelmässig kleine Pokerturniere durchführt oder gewerbsmässig Räumlichkeiten für kleine Pokerturniere zur Verfügung stellt, verfügt über Personal, das im Erkennen von Spielerinnen und Spielern mit Anzeichen von Spielsucht angemessen geschult ist.

² Die Veranstalterin sorgt dafür, dass eine geschulte Person nach Abs. 1 während der ganzen Dauer des Turniers vor Ort anwesend ist.

III. Gebühren

(3.)

Art. 12

¹ Die Gebühren für Bewilligungen, Kontrollen und weitere Verwaltungshandlungen richten sich nach dem Gesetz über die Gebühren in Verwaltungssachen.¹⁾

IV. Strafbestimmungen

(4.)

Art. 13

¹ Wer gegen die Bestimmungen gemäss Art. 4 Abs. 4, Art. 5 Abs. 2, Art. 6 Abs. 2, Art. 6 Abs. 3, Art. 7 Abs. 3, Art. 9, Art. 10 oder Art. 11 verstösst, wird mit Busse bis zu 20'000 Franken bestraft.

² Ausgenommen sind strafbare Handlungen nach Art. 130 f. BGS.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

1.

Der Erlass «Verordnung zum Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (bGS [955.31](#)) vom 1. Dezember 1924 (Stand 1. Januar 2016)» wird aufgehoben.

2.

Der Erlass «Gesetz über das Spielen in öffentlichen Lokalen und das Lotteriewesen (Spiel- und Lotteriegesezt; bGS [955.33](#)) vom 26. April 1981 (Stand 1. Januar 2007)» wird aufgehoben.

¹⁾ bGS [233.2](#)

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 08.12.2020

3.

Der Erlass «Verordnung zum Spiel- und Lotteriegesetz vom 26. April 1981 (bGS [955.331](#)) vom 9. November 1981 (Stand 30. September 2016)» wird aufgehoben.

4.

Der Erlass «Gesetz über die Spielautomaten und Spielbetriebe (bGS [955.34](#)) vom 11. September 2000 (Stand 1. Januar 2007)» wird aufgehoben.

5.

Der Erlass «Vorläufige Verordnung zum Gesetz über die Spielautomaten und Spielbetriebe (bGS [955.34.1](#)) vom 9. Dezember 2003 (Stand 1. November 2005)» wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.



Appenzel Ausserrhoden

Kantonales Geldspielgesetz

Auswertung der Vernehmlassung

Vernehmlassungsteilnehmende

Gemeinden im Kanton

Parteien im Kanton

Comlot

Golden Games

Swisslos

Schweizerischer Pokerverband

| Thematik | Stellungnahmen | Bewertung |
|--------------------|--|--|
| Allgemeines | <p>Die Gemeinde Heiden befürwortet die Vorlage. Die Spielsucht wird lediglich in Art. 13 im Rahmen der kleinen Pokerturniere thematisiert. Der Gemeinderat Heiden regt einen generellen Hinweis zum präventiven Erkennen von Spielsucht an.</p> <p>Die Gemeinde Hundwil weist darauf hin, dass Geldspiele zwar Einnahmen in Form von Gebühren generieren, aber auch Gefahren bergen, insbesondere bei Betroffenen mit Spielsucht. Hier sind Massnahmen sicher nicht ganz einfach umzusetzen, jedoch ist diesem Aspekt die nötige Aufmerksamkeit zu schenken.</p> | <p><i>Die Gefährdung von Spielsüchtigen ist je nach Spielkategorie unterschiedlich gross. Im Bereich der Kleinspiele ist das Suchtpotential klein. Bei Tombolas von Vereinen oder bei einem Lottomatch hat die Suchtprävention deshalb keine grosse Bedeutung. Dies ist auch bei lokalen Sportwetten der Fall, die eher ein Teil eines sozialen Ereignisses sind (z.B. Säulirennen an der OLMA). Wenn Spielende ernsthaft wetten wollen, wenden sie sich an die Online-Wettportale, die – als Grossspiele – auf übergeordneter Ebene geregelt sind. Für Pokerturniere macht die Suchtprävention hingegen Sinn, deshalb besteht im Entwurf ein entsprechender Artikel zu diesem Thema.</i></p> <p><i>Zustimmung. Der Bereich der Spielsucht ist zentral und darf nicht vernachlässigt werden.</i></p> |



Appenzell Ausserrhoden

Die **Gemeinde Urnäsch** erachtet den vorliegenden Gesetzesentwurf mit dem Zweck zur Sicherstellung des Vollzugs des Bundesgesetzes über die Geldspiele, der Regelung der Kleinspiele sowie der zu entrichtenden Gebühren und Abgaben als gut aufbereitet. Der Gemeinderat Urnäsch sieht wie die PU AR bei unterschiedlichen Begriffen noch Klärungs- und Präziserungsbedarf. hat aber dieselben Vorbehalte wie die PU AR, speziell bezüglich der ange-dachten hohen Abgaben und Gebühren sowie der Sperre von Spielern über die Gewinnausschüttung. Der Gemeinderat Urnäsch schliesst sich vollum-fänglich der Stellungnahme der PU AR an.

Die **Gemeinde Gais** steht der Vorlage wohlwollend gegenüber und bringt keine Einwände an.

Gemäss der Meinung der **PU AR** sind die Unterlagen gut aufbereitet, ausführ-lich, aber manchmal mit unterschiedlichen Begriffen ohne klare Definition versehen.

Die **SP AR** bedankt sich für die umfangreiche Vorarbeit und die gute Grundla-ge für die Vernehmlassung. Sie erachtet die Zuweisung wie bisher an das Departement Inneres und Sicherheit als Aufsichts- und Vollzugsbehörde als sinnvoll und zweckmässig. Bei der Suchtprävention wird in den Erläuterungen eine Zusammenarbeit der Betreiber von Geschicklichkeitsspielautomaten und der kantonalen Suchtfachstellen thematisiert. Im Gesetz wird diese nicht prä-zisiert. Die **SP AR** fragt deshalb, wie diese Zusammenarbeit gestaltet wird und wer für welche Massnahmen zuständig ist.

Bezüglich der Präzisierung der Begriffe wird auf die Erklärungen zu den jeweiligen Artikeln verwiesen.

Die Abgaben werden gestrichen (vgl. die Erklärungen unten zu Art. 14 ff.).

Bezüglich der Sperre von Spielern waren die Erläuterungen unge-nau. Auch dazu wird auf die Erklärungen weiter unten verwiesen.

Bezüglich der Präzisierung der Begriffe wird auf die Erklärungen zu den jeweiligen Artikeln verwiesen.

Geschicklichkeits-Spielautomaten sind Grossspiele und als solche nicht mehr in der kantonalen Zuständigkeit und deshalb nicht Gegenstand der Vorlage. Die interkantonale GESPA (Nachfolge-rin der heutigen Comlot) wird neu als Bewilligungsbehörde fungie-ren. Dennoch kann in darauf hingewiesen werden, dass bei den Grossspielen professionelle Konzepte zur Suchtprävention ver-langt werden, in denen die kantonalen Suchtfachstellen regelmä-sig als wichtiger Player im Bereich der Präventionsmassnahmen berücksichtigt werden. In Bezug auf die Geschicklichkeitsspielau-tomaten wird sich die genaue Praxis aber noch etablieren müs-sen, da die GESPA erst ab 01.01.2021 für die Geschicklichkeits-Geldspielautomaten zuständig ist.

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Die FDP AR steht hinter dem Gesetz über Geldspiele, denn dieses regelt ein diffiziles Thema auf liberale Art und Weise. Verbote werden vermieden und trotzdem werden klare Leitplanken gesetzt. «Spiel» ist positiv besetzt und das soll auch so bleiben. Spielsucht und kriminelles Potential sind adressiert und können mit Hilfe des Gesetzes vermieden werden.</p> <p>Die SVP AR erachtet die Stossrichtung der vorliegenden Vernehmlassung als richtig und angemessen. Das vorliegende Gesetz ist in den wesentlichen Punkten stimmig und umsetzbar. Insbesondere begrüsst sie das Beibehalten der Grossspiele im Rahmen des bisherigen Rechts, sowie die Aufnahme der Pokerspiele in das neue Gesetz und den damit verbundenen Schutzmassnahmen. Insbesondere diejenigen für Jugendliche.</p> <p>Die FDP AR und die SVP AR stellen die Frage, was die Konsequenzen wären für den Kanton, wenn das Bundesgesetz über Geldspiele nicht bis zum 1. Januar 2021 umgesetzt wird. Wie sehen die allfälligen Massnahmen aus, um negativen Auswirkungen entgegenzuwirken?</p> | <p><i>Zustimmende Kenntnisnahme.</i></p> <p><i>Zustimmende Kenntnisnahme.</i></p> <p><i>Die Übergangsfrist für den Erlass der kantonalen Einführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Geldspiele (BGS) beträgt 2 Jahre ab Inkrafttreten und dauert demnach bis 01.01.2021. Gemäss dem aktuellen Zeitplan des kantonalen Geldspielgesetzes ist dessen Inkrafttreten erst auf den 01.01.2022 geplant. Es besteht also eine Verspätung von rund einem Jahr.</i></p> <p><i>Als Konsequenz dieser Verspätung können neue Spiele wie z.B. lokale Pokerturniere während dieser Zeit noch nicht bewilligt werden.</i></p> <p><i>Die Bewilligungen für Grossspiele sind von dieser Verspätung nicht betroffen, da diese Materie auf Bundesebene und interkantonale (Geldspielkonkordat) geregelt ist.</i></p> <p><i>Die bisher rege benützten Lotteriekontingente der Swisslos-Minisafe-Serien werden von der SWISSLOS ab 2021 nicht mehr angeboten. Solche Kleinlotteriebewilligungen können also unab-</i></p> |
|--|--|--|

| | | |
|--|---|--|
| | <p>Die EVP AR steht dem Thema Geldspiel grundsätzlich kritisch gegenüber. Es ist ein Teil der Lebensrealität, dass (Geld)Spiele einen gewissen Ehrgeiz wecken, der bei weniger gefestigten Personen dazu führen kann, dass über die finanziellen Möglichkeiten hinaus gespielt wird. Daher muss der Schutz von Spieler/innen ein hohes Gewicht haben.</p> <p>Die EVP AR ist sich aber sehr bewusst, dass insbesondere Kleinspiele von Vereinen (Tombolas etc.) unkritisch sind und für die durchführenden Gruppierungen einen wesentlichen Teil der Finanzierung darstellen.</p> <p>Kritischer sieht sie die Durchführung von Kleinspielen, deren Veranstalter gewinnorientiert sind. Auch wenn im Gesetz der Begriff Kleinspiele verwendet wird, werden hier Beträge oder Einsätze geleistet, welche für finanziell schwächer gestellte Personen problematisch sein können.</p> | <p><i>hängig von einer Verspätung sowieso nicht mehr erfolgen. Die bisherigen Empfänger solcher Erlöse werden inskünftig über den Lotteriefonds etc. zu begünstigen sein.</i></p> <p><i>Für die Bewilligungen von Kleinspielen (Kleinlotterien, Tombolas) kann die Verspätung eine Bedeutung haben. Gemäss der Botschaft zum BGS bleiben die Bewilligungsgesuche für Kleinspiele während der zweijährigen Übergangsfrist dem bisherigen Recht unterstellt. Es ist anzunehmen, dass das bisherige kantonale Recht, sofern es dem neuen Bundesrecht nicht widerspricht, als Grundlage für Bewilligungen im Jahr 2021 gelten kann. Wenn nicht, könnten im schlimmsten Fall in AR für das Jahr 2021 keine Kleinspiele bewilligt werden. Die Anzahl an solchen Tombolas und Lottos hielt sich in den letzten Jahren allerdings in engen Grenzen. So wurden im Jahr 2019 vier, im Jahr 2020 gar nur noch drei Tombolas bzw. Lottos bewilligt.</i></p> <p><i>Zustimmung. Dem Schutz der SpielerInnen kommt im ganzen Gesetzgebungsverfahren eine hohe Priorität zu.</i></p> |
|--|---|--|



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|---|--|
| | <p>Das Gesetz ist gerade in Bezug auf kleine Pokerturniere sehr vage, was den Schutz vor Spielsucht anbelangt. Die EVP AR erwartet, dass im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses im Kantonsrat aufgezeigt wird, wie ein Konzept zur Verhinderung von Spielsucht bei kleinen Pokerturnieren aussehen soll.</p> <p>Die EVP AR könnte sich sogar ein Verbot von kleinen Pokerturnieren vorstellen, da der gemeinwirtschaftliche Nutzen nicht erwiesen ist.</p> <p>Aufgrund des erläuternden Berichts können Kantone gewisse Kategorien von Grossspielen verbieten. Die EVP AR erwartet, dass der Regierungsrat aufzeigt,</p> <ul style="list-style-type: none"> • welche Kategorien durch den Kanton verboten werden könnten, • welche Auswirkungen ein solches Verbot hätte und • wie dadurch das Risiko der Spielsucht vermindert werden könnte. | <p><i>Diesem Anliegen wird mit Art. 11 (Erkennen von Spielsucht) Rechnung getragen. Die Erläuterungen insbesondere zur Schulung des Personals im Bereich der Spielsucht wurden im Vergleich zu den Vernehmlassungsunterlagen nochmals deutlich konkretisiert (vgl. unten bei Art. 11).</i></p> <p><i>Mit einem Verbot von kleinen Pokerturnieren würde nur erreicht, dass solche Turniere entweder illegal oder im Nachbarkanton besucht werden – St. Gallen hat solche Turniere wie viele andere Kantone zugelassen. Wenn die Turniere vor Ort und legal stattfinden, ist eine Bekämpfung der Suchtproblematik einfacher zu realisieren, als wenn die SpielerInnen dafür in den Untergrund oder den Nachbarkanton gehen.</i></p> <p><i>Verboten werden könnten: 1. Lotterien, 2. Sportwetten oder 3. Geschicklichkeitsspiele jeweils als ganze Grossspielkategorie. Als Grossspiele gelten diese Spiele dann, wenn sie automatisiert, Interkantonal oder online durchgeführt werden. Würden beispielsweise die Geschicklichkeitsspiele als Grossspielkategorie verboten, wären in Appenzell Ausserrhoden weder automatisierte, interkantonale noch online gespielte Geschicklichkeitsspiele erlaubt. Das Risiko der Spielsucht könnte damit aber nicht vermindert werden, da gerade im Onlinebereich ein Verbot kaum durchsetzbar wäre. Im Gegenteil, das Verbot würde (Fehl-) Anreize für eine Anonymisierung (Umgehung der Registrierungspflicht) der Online-SpielerInnen setzen, was die Massnahmen zur Suchtprävention unterlaufen würde.</i></p> |
|--|---|--|

| | | |
|------------------------------|--|---|
| | <p>Der Schweizer Poker Verband SPOV begrüsst den vorliegenden Entwurf zu grossen Teilen. Dessen Hauptanliegen ist der Bereich der kleinen Pokerturniere ausserhalb der Spielbanken. In diesem Bereich verhindert der Gesetzesentwurf mit seinem Artikel 14 c, dass im Kanton Appenzell Ausserrhoden kleine Pokerturniere kostendeckend durchgeführt werden können, wie sie der Bundesgesetzgeber vorgesehen hat. Gemäss Erläuterungen des Bundesrates vom 22. Oktober 2018 zur Geldspielverordnung (VGS) gilt: „Die Rahmenbedingungen für die kleinen Pokerturniere werden in der Geldspielverordnung (Art. 39) nun so festgelegt, dass sie einerseits ein möglichst geringes Gefahrenpotenzial aufweisen, anderseits – im Sinn der erwähnten Motion – auch tatsächlich auf eine wirtschaftlich tragfähige Weise durchgeführt werden können“.</p> | <p><i>Die Abgaben werden gesamthaft gestrichen. Damit fallen auch die Abgaben gemäss dem damaligen Art. 14c weg, weshalb weitere Ausführungen zu diesem Punkt obsolet sind.</i></p> |
| | | |
| Einzelne Bestimmungen | | |
| | <p><u>Art. 2 Zuständigkeiten</u></p> <p><u>Abs. 2</u></p> <p>PU AR: Frage: Wie ist der Begriff „exzessives Geldspiel“ definiert? Gibt es einen Prozentsatz vom Lohn oder vom Vermögen um einen Schwellenwert zu erhalten?</p> | <p><i>Zum Begriff „exzessives Geldspiel“, der dem Bundesrecht (Art. 85 Abs. 2 BGS) entstammt: Von den Geldspielen gehen verschiedene Gefahren aus. Im Vordergrund steht die Gefahr der Spielsucht. Die Geldspielsucht ist eine psychische Störung, die von der, Weltgesundheitsorganisation seit den 90er-Jahren anerkannt wird und über die in sozialmedizinischen Kreisen Einigkeit herrscht. Im DSM 5 (in der Psychiatrie ein weltweites Referenzwerk über die psychischen Krankheiten) ist sie wie der Alkohol und die Drogen</i></p> |

Anmerkung: Die Sperre über die Gewinnausschüttung und nicht über den Zugang zum Spiel erachtet die Mehrheit der **PU** als klärungsbedürftig (siehe Anmerkung zu Erläuterungen).

Frage: Kann der Regierungsrat erklären, weshalb er diesen Weg gewählt hat? Gibt es Beispiele bei denen eine solche Verweigerung der Gewinnausschüttung funktioniert hat?

Gemeinde Herisau: Der Sozialschutz des Bundesgesetzes über Geldspiele (BGS) sieht Spielsperren vor. Eine solche Sperre verhindert die (weitere) Verschuldung von spielsüchtigen Personen. Ohne einen solchen Schutz besteht das Risiko, dass das Gemeinwesen die betroffenen Personen finanziell unterstützen müsste, falls diese aufgrund ihrer Spielsucht ihren (finanziellen) Verpflichtungen nicht mehr nachkommen würde. Dementsprechend besteht ein Interesse des Gemeinwesens daran, dass der Sozialschutz möglichst effektiv umgesetzt wird. Die Kontrolle, ob eine Spielsperre vorliegt, erfolgt gemäss erläuterndem Bericht des Regierungsrates zur Art. 2 E-KGS im Zeitpunkt der Gewinnausschüttung und nur falls ein gewisser Schwellenwert bzgl. der Gewinnhöhe überschritten sei. Der Zeitpunkt der Kontrolle sei aus praktischen Überlegungen entsprechend gewählt worden. Dabei wird aus dem Bericht nicht klar, welche Geldspielformen einer solchen nachträglichen Kon-

unter den Abhängigkeitserkrankungen aufgeführt. Sie wird darin definiert als problematisches Verhalten im Zusammenhang mit Geldspielen, das trotz offensichtlichen gravierenden Folgen fortgesetzt wird. Liegen vier der neun diagnostischen Kriterien vor, wird von pathologischem Spielverhalten oder Spielsucht («gambling disorder») gesprochen. Erfüllt eine Person nur zwei oder drei Kriterien, wird ihr Verhalten als problematisch bezeichnet. Der Begriff «exzessives Spiel» umfasst sowohl das pathologische als auch das problematische Spielverhalten.

Bezüglich der Sperre von Spielern waren die Erläuterungen ungenau. Die Ausführungen zu den Spielsperren gemäss Art. 80 BGS treffen bei den Casinos auf online und landbasiert durchgeführte Geldspiele zu, bei der Grossveranstalterin Swisslos jedoch ausschliesslich auf online durchgeführte Spiele. Erfasst werden solche Spielerinnen und Spieler mit den Massnahmen der Früherkennung. Gesperrte Spielende werden vom Spielbetrieb ausgeschlossen. Dies bedeutet – entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen – dass ihnen der Zugang zu den Spielen, für welche die Spielsperren gelten, verwehrt wird. Dies sind alle online durchgeführten Geldspiele (-> gesperrte Spielende können kein Online-Spielkonto eröffnen und führen) sowie die landbasiert angebotenen Spielbankenspiele (-> gesperrte Spielende erhalten keinen Zugang zu den Schweizer Spielbanken).

Der in den Erläuterungen vormals geschilderte Fall des Ausschlusses von gesperrten Spielenden im Rahmen der Gewinnausschüttung betrifft lediglich Grossspiele, die über landbasierte Verkaufsstellen angeboten und von der interkantonalen Aufsichtsbehörde als stark suchtfördernd eingestuft werden. Dies gilt aktuell nur für die von der Loterie Romande in der Westschweiz über Video-Lotterie-Automaten angebotenen virtuellen Rubellose

| | | |
|--|--|---|
| | <p>trolle unterliegen.</p> <p>Bei Spielbanken und Grossspielen ist die Spielsperre gemäss Bundesrecht beim Zutritt respektive bei der Registrierung zu überprüfen, was den Sozialschutz gewährleisten soll. Eine Kontrolle bei der Gewinnausschüttung ist aus Sicht des Gemeinderates keine angemessene Umsetzung des Sozialschutzes und nur bei frei zugänglichen Geschicklichkeitsspielautomaten ohne Registrierungspflicht wie angedacht umzusetzen. Ein Schwellenwert bei der Gewinnausschüttung ermöglicht die Umgehung der Sperre. Mit dem Erzielen eines Gewinns wird zudem das Suchtverhalten der betroffenen Person positiv bestätigt.</p> <p>Die gesperrte Person nahm bei der erwähnten Regelung bereits vor der Gewinnausschüttung am Spielbetrieb teil, was zu vermeiden ist, da sie so bereits Geld verloren haben könnte, bevor die Spielsperre greift. Gesperrte Personen, welche keinen Gewinn erzielen, werden zudem durch eine solche späte Kontrolle nicht erfasst und damit nicht daran gehindert, am Spielbetrieb teilzunehmen, was eine Sperre und den Schutz der betroffenen Person unterläuft. Insbesondere können so finanzielle Verluste von Spielsüchtigen nicht verhindert werden. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die im Erläuterungsbericht erwähnten gewerbsmässigen „Poker-Casinos“ der Fall, wo täglich mehrere Poker-Turniere stattfinden können. Durch den zu leistenden Geld-Einsatz sowie die allfällige zu entrichtende Teilnahmegebühr besteht zumindest auf längere Sicht ein Risiko für exzessives Geldspiel. Art. 13 E-KGS trägt diesem Risiko zwar mit der Vorschrift bzgl. der Anwesenheit von geschultem Personal Rechnung. Unklar ist, was die Möglichkeiten dieses Personals sind, falls sie bei einer Person Anzeichen von Spielsucht entdecken. Der E-KGS sieht keine Möglichkeit vor, diese Person zu sperren oder vom Spielbetrieb auszuschliessen. Es müsste ein Hausverbot erteilt werden, welches aber nur für die entsprechende Örtlichkeit Wirkung entfaltet. Die betroffene Person wird sich dementsprechend (an anderen Orten) weiter an Poker-Turnieren beteiligen können. Dies verunmöglicht einen effektiven Sozialschutz. Der Kanton soll aus Sicht des Gemeinderates seine Kompetenzen ausreizen, um diese Prob-</p> | <p>(«<i>loterie électronique</i>»).</p> <p><i>Ein Hausverbot kann durchaus Wirkung zeigen. Es ist immerhin nicht anzunehmen, dass in Appenzell Ausser Rhoden eine grosse Anzahl von „Poker-Casinos“ entstehen werden.</i></p> |
|--|--|---|



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|---|---|
| | <p>ematik zu entschärfen und dadurch einen effektiven Sozialschutz gewährleisten. Zumindest soll das geschulte Personal wirksame Massnahmen ergreifen können und müssen, um den Sozialschutz umsetzen zu können (bspw. Verpflichtung zur Kontaktaufnahme mit der betroffenen Person, zwingende Abgabe von Informationsmaterial über Beratungsstellen etc.).</p> <p>Sollte der Zeitpunkt der Kontrolle einer Spielsperre (bei der Gewinnausschüttung) beibehalten werden, so ist in der Anordnung einer Spielsperre und ganz generell vor der Teilnahme an Geldspielen ausdrücklich darauf aufmerksam zu machen, dass die gesperrte Person trotz Teilnahme am Spielbetrieb keine Gewinnausschüttung mehr erwarten kann. Der Schwellenwert sollte zudem möglichst tief angesetzt werden.</p> | <p><i>Mit der kantonalen Suchtfachstelle besteht ein niederschwelliges Angebot für betroffene Personen. Es ist davon auszugehen, dass das geschulte Personal von diesem Angebot Kenntnis hat und betroffene Personen in geeigneter Weise (z.B. mittels Flyer) informiert. Eine gesetzliche Grundlage ist hierfür nicht nötig.</i></p> <p><i>Bezüglich der Sperre von Spielern waren die Erläuterungen ungenau (vgl. oben).</i></p> |
| | <p><u>II. A. Kleinlotterien</u></p> <p>Die Comlot führt dazu folgendes aus: Das BGS definiert einerseits den Begriff Kleinlotterien und andererseits denjenigen der Tombolas (Art. 41 Abs. 2 BGS i.V. m. Art. 40 VGS). Um Unklarheiten zu vermeiden, schlagen wir vor, im kantonalen Recht keine neuen Begrifflichkeiten zu schaffen, sofern dafür keine Notwendigkeit besteht. Die Schaffung von nicht weniger als fünf verschiedenen Kategorien von Kleinlotterien (bewilligungsfreie und bewilligungspflichtige Tombolas, selbständige und unselbständige Lottoveranstaltungen sowie Kleinlotterien, die keine Tombola oder Lottoveranstaltung sind) führt u.E. zu einer Überregulierung und aufgrund der diversen Verweise auf das Bundesrecht zu unklaren Regeln. Teilweise lassen sich die Kategorien kaum unterscheiden (z. B. die bewilligungspflichtigen Tombolas und die unselbständigen Lottoveranstaltungen). Mit der getroffenen Lösung ist zudem eine Bundesrechtswidrigkeit verbunden (vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 6 Abs. 2).</p> | <p><i>Diese Kategorien bestehen so eins zu eins im aktuellen kantonalen Recht. Sie sind etabliert, haben sich bewährt und zu keinerlei praktischen oder administrativen Problemen geführt. Dies wird auch unter dem neuen Bundesrecht nicht der Fall sein, da der Bundesgesetzgeber im Bereich der Kleinlotterien den Kantonen einen grossen Freiraum eingeräumt hat. Es gibt keinen Grund, von der bisherigen, bewährten Praxis abzuweichen.</i></p> <p><i>In diesem Punkt ist die Kritik nachvollziehbar, der Entwurf bislang ungenau. Zur Präzisierung wurde Art. 6 geringfügig angepasst (siehe neuer Art. 6 Abs. 3).</i></p> |
| | <p><u>Art. 3 Tombolas</u></p> <p>PU AR: Anmerkung: Es ist hier im Erläuternden Bericht sowohl von „karitativen Veranstaltungen“, als auch „Reingewinns für gemeinnützige Zwecke“ die</p> | <p><i>Karitativ und gemeinnützig kann hier gleichbedeutend verstanden werden. Zur Vermeidung von Unklarheiten soll in den Erläuterun-</i></p> |



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|---|--|
| | <p>Rede. Wir bitten, diese Begriffe zu definieren und die Gewinnverwendung genauer zu erläutern.</p> <p>Frage: Wird eine minimale Ausschüttung der Einsätze vorgeschrieben?</p> | <p><i>gen der Begriff „karitativ“ durch „gemeinnützig“ ersetzt werden. Die Verwendung der Reingewinne für gemeinnützige Zwecke ist bereits auf Stufe Bundesverfassung verankert (Art. 106 Abs. 6 BV, wiederholt in Art. 34 Abs. 2 BGS). Das kantonale Recht schafft hier demnach keine neuen Begriffe.</i></p> <p><i>Ja, neu wird eine minimale Ausschüttung der Einsätze für alle Tombolas und Lottoveranstaltungen vorgeschrieben. Es wurde hierfür für die bewilligungsfreien Tombolas (und Lottos) der neue Art. 5 Abs. 3 geschaffen. Für alle anderen Kategorien war mit den Verweisen auf das Bundesrecht bereits eine minimale Ausschüttung vorgesehen.</i></p> |
| | <p><u>Art. 4 Bewilligungspflichtige Tombolas</u> Die SVP AR unterstützt die Verschärfungen gegenüber Bundesrecht und ist der Meinung, dass diese verhältnismässig sind. Im Weiteren begrüsst sie die Erhöhung der maximalen Summe um 10'000 Franken gegenüber bestehendem Recht. Diese Erhöhung beurteilt sie als gerechtfertigt.</p> <p><u>Abs. 1</u> Die Gemeinde Wolfhalden erkundigt sich, ob die Häufigkeit der Durchführung der Veranstaltung massgebend ist oder die Häufigkeit der Ziehung bzw. der Gesamtwert der Einsätze pro Ziehung. Stimmt es, dass bei einer Abendunterhaltung eines Turnvereins an drei Abenden mit je einer Ziehung keine Bewilligung nötig ist, wenn die maximale Summe aller Einsätze pro Abend Fr. 20'000 nicht übersteigt?</p> <p><u>Abs. 2</u></p> | <p><i>Zustimmende Kenntnisnahme.</i></p> <p><i>Es kommt auf den Charakter des Anlasses an. Wenn die drei Tage dauernde Abendunterhaltung als ein zusammenhängender, einzelner Anlass zu betrachten ist, wäre eine Bewilligung nötig. Wenn es sich hingegen um eine Reihe von eigenständigen Anlässen handelte, wäre keine Bewilligung nötig. Eine offensichtliche Umgehung der Bewilligungspflicht würde von der Bewilligungsbehörde nicht akzeptiert. In diesem Zusammenhang ist auch die Meldepflicht von Art. 5 Abs. 2 von besonderer Wichtigkeit.</i></p> <p><i>Viele Kriterien sind bereits im Bundesrecht festgelegt (juristische</i></p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>Die SP AR stellt die Frage: Welches sind die Kriterien für eine korrekte Durchführung der Veranstaltung und wo sind diese festgehalten?</p> <p>PU AR: Frage: Besteht die Möglichkeit, Angebot und Nachfrage dem freien Markt zu überlassen? Ein ausserkantonaler Verein könnte so seine Veranstaltung mit einer Tombola in AR durchführen. Insbesondere für Mehrzweckgebäude, Restaurants mit Saal und weiteren öffentlichen oder privaten Anbietern wäre dies unter Umständen ein Geschäftsfeld (Veranstaltungsort von Vereinsfesten).</p> <p>2. Frage PU AR: Was sind die Vorschriften für die korrekte Durchführung der Veranstaltung?</p> | <p><i>Person, guter Ruf, transparente Durchführung, Höchstbeträge für die einzelnen Einsätze und Summe aller Einsätze etc.). Weitere Regeln können bei Bedarf auf Verordnungsstufe festgehalten werden.</i></p> <p><i>Als Tourismuskanton soll man zwar offen sein für neue Geschäftsfelder. Vereine sind aber meistens lokal verwurzelt und halten ihre Veranstaltungen in der Regel im eigenen Dorf ab. Für Vereinsausflüge an schöne Aussichtspunkte besteht sicherlich ein Markt in Appenzell Ausser Rhoden. Für grössere ausserkantonale Vereinsfestivitäten – mit Tombola – besteht wohl kaum eine Nachfrage.</i></p> <p><i>Siehe vorstehend die Antwort auf die ähnliche Frage der SP.</i></p> |
| | <p><u>Art. 5 Bewilligungsfreie Tombolas</u> Prinzipiell begrüsst die FDP AR eine vereinsfreundliche Erhöhung der bewilligungsfreien Freibeträge für Tombolas auf 20'000 CHF.</p> <p><u>Abs. 2</u> Gemeinde Grub: Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb bewilligungsfreie Tombolas einen Monat im Voraus angezeigt werden müssen. Grundsätzlich ist hier die Frage, wieso bewilligungsfreie Tombolas überhaupt angezeigt werden müssen. Antrag: streichen.</p> <p>PU AR: Anmerkung: Eine Anmeldepflicht für bewilligungsfreie Tombola, insbesondere mit einer 1-monatigen Vorlaufzeit, wird abgelehnt. Eine nachträgliche Meldung sollte möglich sein (kurzfristige Terminfindung, Verschiebungen usw.) Antrag PU AR: streichen</p> | <p><i>Zustimmende Kenntnisnahme.</i></p> <p><i>Auch wenn diese Tombolas nicht bewilligt werden müssen, gibt es gleichwohl Regeln, die eingehalten werden müssen. Dies muss von der Aufsichtsbehörde stichprobeweise überprüft werden können. Dafür ist die Aufsichtsbehörde auf eine rechtzeitige Mitteilung angewiesen. Die Meldepflicht soll deshalb beibehalten werden.</i></p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p><u>Art. 6 Lottoveranstaltungen</u></p> <p><u>Abs. 1</u> Die Comlot verweist auf die Bemerkungen unter A. Kleinlotterien oben. Der Vollständigkeit halber weist sie darauf hin, dass der Comlot gemäss Art. 32 Abs. 2 BGS Bewilligungsentscheide für Kleinspiele zu melden sind, nicht jedoch Bewilligungsentscheide für Tombolas. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, müssten selbständige und unselbständige Lottoveranstaltungen jeweils zusätzlich noch den bundesrechtlichen Kategorien zugeordnet bzw. es müsste in jedem Fall zusätzlich noch eine Abgrenzung zwischen ordentlichen Kleinlotterien und Tombolas nach BGS und VGS vorgenommen werden. Dies dokumentiert, dass die Regulierungssystematik des Bundesrechts durchbrochen und die Bewilligungsprozesse erheblich verkompliziert werden.</p> <p><u>Abs. 2</u> Die Bestimmung ist aus Sicht der Comlot bundesrechtswidrig. Gemäss dieser Norm wäre eine unselbständige Lottoveranstaltung gemäss Art. 5 auch dann bewilligungsfrei durchführbar, wenn anstelle von Sachpreisen Geldpreise ausgeschüttet würden. Tatsächlich würde es sich in einem solchen Fall aber um eine bewilligungspflichtige Kleinlotterie gemäss Art. 32 BGS handeln. Die Ausführungen zu Art. 6 Abs. 1 gelten sinngemäss.</p> | <p><i>Es kann auf die Ausführungen zu A. Kleinlotterien verwiesen werden.</i></p> <p><i>Die beiden Kategorien von Lottoveranstaltungen stehen im Einklang mit dem Bundesrecht und schaffen keinerlei Schwierigkeiten. Unselbständige Lottoveranstaltungen entsprechen genau den Kriterien der Tombolas im Sinne des Bundesrechts (Art. 41 Abs. 2). Selbständige Lottoveranstaltungen sind hingegen keine Tombolas nach Art. 41 Abs. 2 BGS, sondern normale Kleinspiele nach Art. 32 BGS. Deshalb gilt für sie die Meldepflicht nach Art. 32 Abs. 2 BGS. Die Systematik des Bundesrechts wird damit in keiner Weise durchbrochen.</i></p> <p><i>Diese Kritik ist berechtigt. Obwohl nicht so gewollt, konnte der alte Entwurf so verstanden werden, dass auch Geldpreise möglich wären. Mit dem neuen Art. 6 Abs. 3 wird diesbezüglich Klarheit geschaffen, dass auch bei Lottoveranstaltungen nur Sachpreise vorgesehen sind.</i></p> |
| | <p><u>Art. 7 Selbständige Lottoveranstaltungen</u></p> <p><u>Abs. 1</u> Die SP AR stellt den Antrag: «Die Bewilligung ist bei der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde zu beantragen.» Begründung: Einheitliche Umsetzung gemäss Art. 4 KGS und Klärung für die Veranstalter, dass der Kanton und nicht die Gemeinden zuständig ist.</p> | <p><i>Diese Anregung macht aus Gründen der Einheitlichkeit Sinn, der Artikel wird entsprechend angepasst.</i></p> |



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|---|---|
| | <p><u>Abs. 2</u> PU AR: Frage: Besteht die Möglichkeit, Angebot und Nachfrage dem freien Markt zu überlassen? Ein ausserkantonaler Anbieter könnte so seine Veranstaltung mit einer Tombola in AR durchführen. Insbesondere für Mehrzweckgebäude, Restaurants mit Saal und weiteren öffentlichen oder privaten Anbietern wäre dies unter Umständen ein Geschäftsfeld (Saalvermietung, Getränkeverkauf) 2. Frage PU AR: Was sind die Vorschriften für die korrekte Durchführung der Veranstaltung?</p> <p><u>Abs. 3</u> Gemeinde Grub: Frage: Warum wird einer Veranstalterin nur eine Lottoveranstaltung pro Jahr bewilligt? Antrag: streichen</p> <p>Die SP AR stellt den Antrag: «...werden pro Kalenderjahr zwei selbständige...» Begründung: Der Bund erlaubt grundsätzlich zwei Kleinlotterien (Art. 37 Abs. 4 VGS). Bei zwei Lotterien muss nicht von Missbrauch ausgegangen werden und so schafft man die Möglichkeit, dass in einem grösseren Verein z.B. der gesamte Verein und allenfalls die Jugendabteilung je eine Lotterie durchführen können.</p> <p>Antrag PU AR: streichen (unnötiger Markteingriff)</p> | <p><i>Ablehnung. (Siehe vorstehend die Anmerkungen zu Art. 4 Abs. 2.)</i></p> <p><i>Viele Kriterien sind bereits im Bundesrecht festgelegt (juristische Person, guter Ruf, transparente Durchführung, Höchstbeträge für die einzelnen Einsätze und Summe aller Einsätze etc.). Weitere Regeln können bei Bedarf auf Verordnungsstufe festgehalten werden.</i></p> <p><i>Bislang wurde gemäss kantonalem Recht nur ein selbständiger Lottomatch pro Jahr bewilligt (Art. 12 Abs. 2 der Verordnung zum Spiel- und Lotteriegesezt, bGS 955.331). Das Bundesrecht erlaubt hingegen zwei solche Veranstaltungen (Art. 37 Abs. 4 VGS). Die bisherige Beschränkung auf eine Veranstaltung ist wohl wirklich überholt, eine Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht nicht nötig. Der Absatz wird gestrichen, womit die Regelung des Bundesrechts gilt.</i></p> |
| | <p><u>Art. 8 Summe aller Einsätze und Preise</u></p> | |

| | | |
|--|---|---|
| | <p><u>Abs. 1</u> Die Gemeinde Wald beantragt die Erhöhung des Betrags der maximalen Summe aller Einsätze auf Fr. 80'000 mit der Begründung, dass die Hälfte der Summe nach Bundesrecht zu tief angesetzt ist.</p> <p><u>Abs. 2</u> Die Comlot verweist nochmals auf die Bemerkungen unter A. Kleinlotterien oben. Sollte an den diversen Definitionen bzw. Spielkategorien festgehalten werden, empfiehlt die Comlot, die positive Definition «Sachpreise» (vgl. Art. 41 Abs. 2 BGS) zu verwenden, um Unklarheiten zu vermeiden.</p> <p>Für die FDP AR ist nicht nachvollziehbar, warum Preise nicht aus Gratis-Einsatzkarten bestehen dürfen.</p> | <p><i>Das Bundesrecht erlaubt für solche Veranstaltungen eine maximale Summe aller Einsätze von Fr. 100'000. Für eine Verschärfung des Bundesrechts besteht tatsächlich keine Notwendigkeit. Mit der – ebenfalls bundesrechtlichen – Beschränkung der Höhe eines einzelnen Einsatzes von Fr. 10 wird kaum je ein Lottomatch die bundesrechtliche Maximalhöhe auch nur ansatzweise erreichen. Zudem steht bei Lottoveranstaltungen das gesellschaftliche Erlebnis verbunden mit einem Zustupf in die Vereinskasse im Vordergrund. Die Problematik der Spielsucht stellt sich eher bei anderen Spielkategorien mit besseren Gewinnmöglichkeiten.</i></p> <p><i>Dieses Anliegen der Comlot wurde mit dem neuen Art. 6 Abs. 3 aufgenommen.</i></p> <p><i>Es wird neu auf die Formulierung des Bundesrechts zurückgegriffen, womit sich eine Beantwortung dieser Frage erübrigt.</i></p> |
| | <p><u>Art. 10 Übrige Kleinlotterien</u></p> <p>Die SP AR begrüsst die Präzisierung der Voraussetzungen.</p> <p><u>Abs. 1</u> PU AR: Frage: Welche Art von Spielen ist hier gemeint?</p> | <p><i>Zustimmende Kenntnisnahme.</i></p> <p><i>Dieser Artikel regelt hauptsächlich die bisher rege benützten Lotteriekontingente der Swisslos-Minisafe-Serien. Diese werden von der SWISSLOS ab 2021 nicht mehr angeboten. Die bisherigen Empfänger solcher Erlöse werden inskünftig über den Lotteriefonds etc. zu begünstigen sein. Es ist aber trotzdem nicht auszu-</i></p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p><u>Abs. 2</u> PU AR: Anmerkung: Es ist hier im Erläuternden Bericht sowohl von „karitativen Veranstaltungen“, als auch „Reingewinn für gemeinnützige Zwecke“ die Rede. Wir bitten, diese Begriffe zu definieren und die Gewinnverwendung genauer zu erläutern.</p> <p>Frage: Muss der Verwendungszweck in der Vereinskasse resp. im Vereinsvermögen geklärt werden?</p> <p>Frage: Was ist mit „regionale Bedeutung“ konkret gemeint? Wir bitten um Beispiele, eine Begriffsdefinition oder eine andere Formulierung.</p> | <p><i>schliessen, dass solche Kleinlotterien nach dem bundesrechtlich bedingten Ausstieg der Swisslos anderweitig organisiert werden könnten. Diesfalls wäre dieser Artikel die Regelungsbasis.</i></p> <p><i>Karitativ und gemeinnützig soll hier gleichbedeutend verstanden werden. Zur Vermeidung von Unklarheiten soll in den Erläuterungen der Begriff „karitativ“ durch „gemeinnützig“ ersetzt werden. Die Verwendung der Reingewinne für gemeinnützige Zwecke ist bereits auf Stufe Bundesverfassung verankert (Art. 106 Abs. 6 BV). Das kantonale Recht schafft hier demnach keine neuen Begriffe.</i></p> <p><i>Die Verwendung der Reingewinne muss gemäss dem in den Statuten festgelegten Vereinszweck erfolgen.</i></p> <p><i>Als Beispiele können hier das 125-jährige Jubiläumsfest des Nordostschweizerischen Schwingverbands (NOS) in Herisau, das Appenzeller Kantonalmusikfest in Heiden oder das Appenzellisch Kantonale Turnfest in Teufen erwähnt werden.</i></p> |
| | <p><u>Art. 11 Lokale Sportwetten</u> Die Gemeinde Wald beantragt die Erhöhung des Einsatzes auf Fr. 50 (statt Fr. 20) je Wette mit der Begründung, dass diese Anpassung zeitgemäss wäre, obwohl die Fr. 20 eine Einheitlichkeit mit den Nachbarkantonen darstellen würde.</p> <p>Gemeinde Urnäsch: Was heisst „je Sportereignis“? Wenn während der Fussball-Europameisterschaft (=1 Ereignis?) ein Verein jeden Abend ein Public Viewing inkl. Spielwette durchführt, gilt dann 1 Ereignis pro Public Viewing, also pro Tag maximal eine Spielwette? Die Gemeinde Urnäsch ersucht</p> | <p><i>In diesem Punkt wird die Einheitlichkeit mit den Nachbarkantonen höher gewichtet. Der tiefere Betrag von Fr. 20.00 dient auch der Suchtprävention.</i></p> <p><i>Lokale Sportwetten dürfen gemäss Bundesrecht nur am Ort angeboten und durchgeführt werden, an dem das Sportereignis stattfindet, auf das sie sich beziehen. Es soll von einem engen Verständnis des Wettkampfortes ausgegangen werden. Lokale</i></p> |



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|--|--|
| | <p>um Präzisierung.</p> <p>Die SVP AR stimmt den Verschärfungen grundsätzlich zu. Mangels Erfahrungswerten geht sie davon aus, dass die Verhältnismässigkeit gewahrt ist.</p> <p>PU AR: Frage: Wie sieht es mit „privaten“ Fussball EM/WM Totospielen aus (Freundeskreis, Firmen, usw.)? Diese haben oft eine beachtliche Teilnehmergrösse mit vielen Einsätzen und hohen Ausschüttungen. Gibt es rechtliche Konsequenzen durch diese oder andere Gesetze?</p> | <p><i>Sportwetten dürfen demnach nur auf dem Gelände des Sportereignisses, auf das sie sich beziehen, durchgeführt werden. In diesem Sinne bildet ein «Ort» etwa ein Stadion mit einer Pferderennbahn. Ein Public Viewing von Fussballspielen wäre somit nicht bewilligungsfähig.</i></p> <p><i>Mit dem Begriff „ein Ereignis“ ist ein Anlass gemeint. An einem solchen können mehrere Spiele durchgeführt und somit auch mehrere Wetten platziert werden. Letztlich wird es aber Aufgabe der Bewilligungsbehörde sein, eine ständige Praxis für solche Rechtsbegriffe zu bilden.</i></p> <p><i>Private Wetten/Totospiele etc. werden von der Geldspielgesetzgebung nicht erfasst (Art. 1 Abs. 2 lit. a. BGS).</i></p> |
| | <p><u>II. C. Kleine Pokerturniere</u></p> <p>EVP AR: Die Kriterien für die Bewilligung hat der Bund rel. detailliert geregelt. Unklar ist wie der Kanton die Bewilligungen behandelt und korrekte Umsetzung sicherstellt. Es wird von einem möglichen zusätzlichen Aufwand gesprochen. Die EVP AR bittet hier auf die 1. Lesung im Kantonsrat genauere Angaben zur Verfügung zu stellen.</p> | <p><i>Es ist zutreffend, dass der Bund bereits detaillierte Regeln für die kleinen Pokerturniere aufgestellt hat, insbesondere in Art. 39 VGS. Mit der langen Spieldauer und den tiefen Einsätzen wird der Spielsuchtprävention Rechnung getragen. Auf kantonaler Ebene werden mit der Altersgrenze und dem geschulten Personal weitere Massnahmen für die Suchtprävention getroffen. Der zusätzliche Aufwand resultiert hauptsächlich daher, dass unter bisherigem Recht solche Pokerveranstaltungen nicht erlaubt waren. Mit der neuen Möglichkeit, solche Turniere legal durchzuführen, kann der Schutz der SpielerInnen viel besser gewährleistet und kontrolliert werden.</i></p> |
| | <p><u>Art. 12 Altersgrenze</u></p> | |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Die einseitige Ausrichtung der Altersreduktion auf das Pokerspiel ist nicht nachvollziehbar. Entweder sollte es eine generelle Altersreduktion auf 18 Jahre oder eine generelle Freigabe ab 16 Jahren geben. Die FDP AR favorisiert die im Bundesgesetz vorgeschriebene Regelung der Altersfreigabe ab 16 Jahren. Die Gefahr des Pokertourismus aus den benachbarten Kantonen wird als gering eingeschätzt.</p> <p>Die SVP AR ist mit der Verschärfung (Altersgrenze 18 Jahre) einverstanden. Wir sind der Meinung, dass spezielle Schutzmassnahmen bei Jugendlichen angebracht sind. Insbesondere aufgrund ihrer Anfälligkeit für Suchtverhalten.</p> <p>Zustimmung auch aus Sicht der PU AR zur Altersgrenze 18 Jahre.</p> | <p><i>Im Sinne der Umsetzung eines konsequenten Jugendschutzes soll die Altersgrenze auch bei kleinen Pokerturnieren bei 18 Jahren bleiben. Dies stellt eine konsequente Massnahme dar, um einer Prädisposition gegen eine spätere Spielsucht konsequent entgegenzuwirken.</i></p> |
| | <p><u>Art. 13 Erkennen von Spielsucht</u></p> <p>EVP AR: Damit die EVP den Artikel abschliessend beurteilen kann bittet die EVP um die Beantwortung der folgenden Fragen auf die 1. Lesung im Kantonsrat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wann wird das Kriterium der Regelmässigkeit erreicht? • Wie müssen Veranstalter nachweisen, dass ihr Personal angemessen geschult ist? • Wie stellt sich der Kanton die Kontrolle dieser Anlässe vor? <p><u>Abs. 1</u></p> | <p><i>Mit dem Kriterium der Regelmässigkeit soll erreicht werden, dass diese Auflage nur für Anbieter gilt, die einen gewerbsmässigen Charakter haben. Wenn z.B. ein Fussballclub zwei Mal im Jahr einen Pokerabend durchführen möchte, wäre eine solche Regulierung unverhältnismässig. Ab wie oft das Kriterium der Regelmässigkeit erreicht sein wird, wird auch der Markt zeigen müssen. Da bislang solche Pokerturniere nicht erlaubt sind, ist es ungewiss, wie gross der Markt dafür in Appenzell Ausserrhoden ist. Es wird Sache der Bewilligungsbehörde sein, dieses Kriterium mit Augenmass anzuwenden bzw. eine geschulte Person dann verlangen, sobald ein ernsthafter Anbieter von Pokerturnieren auftritt.</i></p> <p><i>Der Schweizerische Pokerverband (SPOV) ist daran, auf Ersu-</i></p> |



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Die SP AR stellt den Antrag: Die Angemessenheit der Schulung des Personals soll präzisiert werden.</p> <p>PU AR: Frage: Wer kontrolliert Ausbildung und Aufsichtspersonen? Welche Inhalte hat die Ausbildung? Wie lange dauert die Ausbildung? Wer organisiert die Ausbildung?</p> <p><u>Abs. 2</u></p> <p>Die SP AR stellt den Antrag auf Zusatz: «Die Veranstalterin ist verpflichtet Auffälligkeiten von Spielsucht der kantonalen Suchtfachstelle zu melden.»</p> <p>Begründung: Lediglich eine Anwesenheit der geschulten Person zu verlangen genügt nicht dem Anspruch von Prävention. Auftretende Auffälligkeiten müssen auch zwingend gemeldet werden.</p> | <p><i>chen der Kantone in Zusammenarbeit mit Sucht Schweiz eine entsprechende Ausbildung zu erarbeiten. Diese wird vom SPOV ab 2021 angeboten werden. Die genauen Inhalte sind noch nicht bekannt. Als Dauer ist ein halber Tag vorgesehen, mit einer Wiederholung einmal pro Jahr. Die relativ kurze Dauer der Ausbildung ist damit zu erklären, dass angesichts der engen Rahmenbedingungen des Bundesrechts (Turnierdauer 3 Stunden, Einsatz höchstens Fr. 200.00 pro Turnier bzw. höchstens Fr. 300.00 pro Tag und Veranstaltung) keine schnellen Gewinne möglich sind und deshalb das Suchtpotential bei Pokerturnieren erheblich kleiner ist als beispielsweise bei Geldspielautomaten.</i></p> <p><i>Auch wenn dieses Anliegen verständlich erscheint, kann dabei der Persönlichkeits- sowie der Datenschutz nicht ausser Acht gelassen werden. Diese Rechte der Betroffenen lassen eine solche Meldung nicht zu, zumal das Suchtpotenzial bei Pokerturnieren angesichts der langen Spieldauer und der limitierten Gewinnmöglichkeiten nicht als erheblich zu betrachten ist. Dieser Antrag ist deshalb abzulehnen.</i></p> |
| | <p><u>III. Abgaben und Gebühren</u></p> <p>PU AR: Anmerkungen zu Abgaben und Gebühren: Die angedachten Abgaben (zusammen mit den Gebühren Art.16) erachten die PU AR als zu hoch. Diese verunmöglichen die Förderung von innovativem Unternehmertum. Insbesondere für Mehrzweckgebäude, Restaurants mit Saal und weiteren öffentlichen oder privaten Anbietern wäre dies unter Umständen ein Geschäftsfeld.</p> <p>Frage: Sollen die hohen Kosten zur Abschreckung dienen und ein staatliches Monopol im Bereich der Lotterie und der Spielbanken geschützt werden?</p> | <p><i>Im bisherigen kantonalen Recht fanden sich im Bereich der Geldspiele hauptsächlich Gebühren. Bei der Frage, ob zusätzlich zu den Gebühren noch Abgaben erhoben werden sollen, sind verschiedene Gesichtspunkte zu beachten. Über die Abgaben kann das Gemeinwesen zwar am Ertrag der Geldspiele beteiligt werden. Allerdings generieren die Festlegung und Erhebung der Abgaben einen beträchtlichen Aufwand. Abgaben wirken zudem einschränkend auf die Möglichkeiten der Veranstalterinnen. Eine rechtsvergleichende Sicht auf die Regelungen anderer Kantone</i></p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>zeigt, dass nur ganz wenige Kantone Abgaben vorsehen. Die Nachbarkantone von Appenzell Ausserrhoden erheben keine Abgaben, sondern belassen es dabei, den Verwaltungsaufwand mit ausreichenden Gebühren zu decken. Damit die Konkurrenzfähigkeit gewahrt bleibt, macht es Sinn, sich an den umliegenden Kantonen zu orientieren. In diesem Sinne wird – nicht zuletzt in Berücksichtigung der zahlreichen Vernehmlassungsbeiträge – im Entwurf neu auf die Abgaben verzichtet. Dafür soll sichergestellt werden, dass ausreichend hohe Gebühren erhoben werden können.</p> |
| | <p><u>Art. 14 Kleinspiele</u></p> <p>Die EVP AR erwartet, dass der Aufwand für die Bewilligungserteilung durch die Gebühren gedeckt ist.</p> <p><u>Abs. 1</u> Die SP AR stellt den Antrag auf Zusatz: «...haben der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde eine Abgabe...» Begründung: Begründung: Einheitlich Umsetzung gemäss Art. 4/7 KGS und Klärung für die Veranstalter, dass der Kanton und nicht die Gemeinden zuständig ist.</p> <p><u>Abs. 2</u> Die SVP AR ist grundsätzlich einverstanden. Sie erwartet, dass in der Verordnung ein kostendeckender Satz veranschlagt wird und die finanzielle Belastung für die Veranstalter möglichst gering gehalten wird.</p> <p>PU AR: Frage: Weshalb wird bei Kleinlotterien mittels Prozentsatz und bei den restlichen mit absoluten Zahlen Abgaben entrichtet?</p> | <p><i>Zustimmung, die Gebühren sollen kostendeckend sein.</i></p> <p><i>Mit der Streichung der Abgaben entfällt dieser Punkt.</i></p> <p><i>Zustimmung, die Gebühren sollen kostendeckend sein.</i></p> <p><i>Mit der Streichung der Abgaben entfällt dieser Punkt.</i></p> |

Der **Schweizer Poker Verband SPOV** weist darauf hin, dass mit Art. 14 Abs. 2 lit. c legale Pokerturniere ausserhalb der Spielbanken verhindert werden. Seriös durchgeführte Pokerturniere sind kostenintensive Veranstaltungen. Aus diesem Grund wurden insbesondere kleine Pokerturniere mit kleinen Einsätzen von den Schweizer Spielbanken – vor allem auch in den letzten Jahren nach dem Bundesgerichtsentscheid vom Mai 2010 – gar nicht angeboten. Sollten die Veranstalter im Kanton Appenzell Ausserrhoden Abgaben pro Turnier von mindestens CHF 100.00 tätigen müssen, wird es im Kanton keine kleinen Pokerturniere geben, da kein Veranstalter diese Kosten zusätzlich tragen kann, was durch eine einfach dargestellte Erfolgsrechnung im Vernehmlassungsbeitrag dokumentiert wird (siehe dort). Dabei werden folgende Bruttoerträge für ein Turnier in Franken ausgewiesen:

| Gebühren: | 30 Spieler | 50 Spieler | 100 Spieler |
|-------------------|------------|------------|-------------|
| 10.00 pro Spieler | - 60.00 | - 40.00 | 10.00 |
| 15.00 pro Spieler | 90.00 | 210.00 | 510.00 |
| 20.00 pro Spieler | 240.00 | 460.00 | 1'010.00 |

Der Grossteil aller Turniere wird mit Gebühren von CHF 15.00 durchgeführt. Der Durchschnitt pro Tag wird wahrscheinlich 2,5 Turniere sein. 80% der Veranstalter werden Turniere mit max. 30 Spielern veranstalten. Bei jedem Veranstalter fallen Wiederbeschaffungskosten für Karten, Spielchips usw. an. Bei Veranstaltern mit eigenem Lokal fallen Miete, Strom usw. an. Diese Kosten müssen aus den Bruttoerträgen finanziert werden. Vorgängige Investitionskosten wie Tische, Stühle, Karten, Software, Spielchips, Kameras, usw. müssen amortisiert werden. Wie oben erwähnt, sieht der Bundesrat in seinen Erläuterungen vom 22. Oktober 2018 vor, dass eine wirtschaftliche Durchführung von kleinen Pokerturnieren möglich sein soll. Ebenso sind im Bundesgesetz keine Abgaben für Veranstalter kleiner Pokerturniere vorgesehen.

Der SPOV beantragt, Art. 14 Abs. 2 lit. c KGS zu streichen, da sonst keine legale Pokerturnierszene im Kanton Appenzell Ausserrhoden aufgebaut wer-

Mit der Streichung der Abgaben wird den geringen Margen der Branche Rechnung getragen.

| | | |
|--|--|---|
| | <p>den kann und der illegalen Szene Tür und Tor geöffnet wird. Der SPOV unterstützt den vorliegenden Gesetzesentwurf und setzt ihn bei allen Verbandsmitgliedern um und durch.</p> | |
| | <p><u>Art. 15 Grossspiele</u> Die FDP AR bittet die Abgabe auf Flipperkästen, bei denen es sich um keine Geldspielautomaten handelt, zu überprüfen oder ggf. ganz darauf zu verzichten. PU AR: Frage: Sollen die hohen Kosten zur Abschreckung dienen und ein staatliches Monopol im Bereich der Lotterie und der Spielbanken geschützt werden? Die EVP AR erwartet, dass der Aufwand für die Bewilligungserteilung durch die Gebühren gedeckt ist. Die Golden Games weist darauf hin, dass das Spielen an Geschicklichkeitspielautomaten eine weit geringere Attraktivität darstellt als an Glückspielautomaten. Das Spielen an Geschicklichkeitsspielautomaten setzt einen grossen Anteil an Geschick voraus. Dies ganz im Gegensatz zu den in den konzessionierten Spielcasinos, in der Schweiz bekannten A- und B-Betriebe, zugelassenen Glücksspielautomaten, wo jeweils Gewinn und Verlust – mit wenigen Ausnahmen – vom Zufall abhängig sind und innert Sekunden zu hohen Gewinnen aber auch Verlusten führen können (auch «Blindspiele» genannt). Entsprechend wirkt sich das Spielen an Geschicklichkeitsspielautomaten infolge der weit geringeren Attraktivität auch auf die monatlichen Spielumsätze und deren Gewinne aus. Diese dürften sich jeweils eher im bescheidenen Rahmen bewegen. <u>Abs. 2</u> Die Swisslos fragt: Wem fällt die einmalige Aufstellungsabgabe zu?</p> | <p><i>Mit der Streichung der Abgaben entfallen diese Punkte.</i></p> <p><i>Diesem Anliegen wird Rechnung getragen.</i></p> <p><i>Mit der Streichung der Abgaben entfallen diese Punkte.</i></p> <p><i>Mit der Streichung der Abgaben entfällt dieser Punkt.</i></p> |

Abs. 2 und 3

Golden Games: Hohe Spielabgaben wirken sich auf die ohnehin schon geringe Rentabilität des Aufstellers und Betreibers aus. Hinzu kommt, dass im Kanton Appenzell Ausserrhoden momentan ein geringes Interesse seitens der Bewilligungsinhaber/-innen von Gastgewerbebetrieben besteht, Geschicklichkeitsspielautomaten zu betreiben. Derzeit dürften es gerade einmal fünf bewilligte Geschicklichkeitsspielautomaten sein. Die Golden Games möchte darauf hinweisen, dass der Kanton St. Gallen für das Spielen an Geschicklichkeitsspielautomaten keine Aufstellungs- und Betriebsabgaben vorsieht. Abgaben, so wie es der Kanton Appenzell Ausserrhoden vorsieht, könnten einerseits das Aufstellen und Betreiben von Geldspielautomaten im eigenen Kanton infolge fehlender Rentabilität noch unattraktiver machen und andererseits vermehrt den «Spielertourismus» fördern, indem Spieler/-innen den Nachbarkanton St. Gallen aufsuchen würden. Weitere Kantone, die das Spielen an Geschicklichkeitsautomaten nach neuem Recht zulassen, verzichten ganz oder teilweise auf die Erhebung von Aufstellungs- und Betriebsabgaben.

Fazit: Noch höhere Abgaben und Gebühren nach neuem KGS dürften es im Kanton zukünftig ganz verunmöglichen, Geschicklichkeitsspielautomaten zu betreiben.

Aufgrund des Gesagten ist die Golden Games der Ansicht, dass: a) die Abgaben so festgelegt werden, dass für den Aufsteller und Betreiber eine angemessene Rendite erzielt werden kann; b) auf die einmalige Aufstellungsabgabe von 500 – 1'500 Franken im Sinne von Art. 15 Abs. KGS ganz zu verzichten ist; die jährlichen Betriebsabgaben für aufgestellte Geldspielautomaten «wie gehabt» bei 750 Franken zu belassen sind. Eventualiter eine Bandbreite von 500 – maximal 1'000 Franken festgelegt wird.

Die **Golden Games** stellt deshalb folgenden **Antrag**:

- 1./ Das Betreiben von Geschicklichkeitsspielautomaten in Spiellokalen sei weiterhin zuzulassen.
- 2./ Auf eine einmalige Aufstellungsabgabe sei zu verzichten.
- 3./ Die Betriebsabgabe sei in einer Bandbreite von 500 – 1'000 Franken fest-

Mit der Streichung der Abgaben entfallen diese Punkte.

| | | |
|--|---|---|
| | <p>zulegen.</p> <p><u>Abs. 5</u></p> <p>Comlot: Im erläuternden Bericht zu Art. 15 Abs. 5 (S. 11) wird ausgeführt, dass die kantonale Behörde für die Veranlagung bzw. Rechnungsstellung auf die entsprechenden Angaben der Konkordatsbehörde sowie der Veranstalterinnen angewiesen ist. Artikel 111 Abs. 1 BGS enthält jedoch bereits eine Grundlage für die Amtshilfe in der Schweiz. Weiter ist fraglich, ob die Comlot im Besitz aller für die Erhebung der Abgabe nötigen Daten sein wird: Die Informationspflichten nach Artikel 72 VGS bestehen zwecks Aufsicht über die Veranstaltung von automatisiert durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspielen. Dementsprechend erachten wir die Statuierung einer direkten Meldepflicht der Veranstalter von automatisiert durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspielen an die kantonale Veranlagungsbehörde als zielführender. Der Satz «Die Veranlagung erfolgt gestützt auf die Angaben der interkantonalen Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde.» sollte u.E. ersatzlos gestrichen werden.</p> | <p><i>Mit der Streichung der Abgaben entfallen diese Punkte.</i></p> |
| | <p><u>Art. 16 Gebühren</u></p> <p>PU AR: Anmerkung: Wir bitten um eine Aufstellung der konkreten Gebühren (zusätzlich zu den Abgaben) spätestens zu Händen der ersten Lesung Kantonsrat.</p> | <p><i>Der Gebührenrahmen beläuft sich gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen (bGS 233.2) auf Fr. 20.- bis Fr. 5'000.- Dieser Rahmen wird als ausreichend angesehen. Es ist möglich, dass in der Verordnung die Gebühren für die einzelnen Verwaltungshandlungen präzisiert werden. Der departementale Vorentwurf der Verordnung wird usanzgemäss spätestens bis zur 2. Lesung des Kantonsrats vorliegen.</i></p> |
| | <p><u>Art. 17 Strafbestimmungen</u></p> | |



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|--|---|
| | <p><u>PU AR:</u> Frage: Müssen angesichts regelmässiger Berichterstattung über Aushebungen von „Spielhöhlen“ in Gastronomiebetrieben die Strafbestimmungen und Betriebsbewilligungsverluste mit einer vorübergehenden Schliessung nicht strenger gehandhabt werden?</p> <p>Besteht eine Meldepflicht seitens Kanton an die Standortgemeinde bei Widerhandlungen?</p> <p>Antrag: Bitte Querverweise auf die entsprechenden Gesetze (Bsp. Gastgewerbegesetz und weitere) einfügen.</p> | <p><i>Die Strafbestimmungen finden sich grossmehrheitlich im Bundesrecht (Art. 130 ff. BGS). Dort werden z.B. auch Kleinspiele, die ohne Bewilligung durchgeführt werden, unter Strafe gestellt. Die vorliegende kantonale Strafbestimmungen betrifft nur Verstösse gegen die kantonalen Durchführungsbestimmungen anlässlich bewilligter Kleinspiele. Diesbezüglich erweist sich die Strafbestimmung als angemessen.</i></p> |
| <p>Weiterer Handlungsbedarf</p> | <p><u>Spiellokale:</u></p> <p>Golden Games: Keine Erwähnung in der neuen Gesetzgebung finden die Spiellokale im Sinne von Art. 61 Abs. 2 lit. a BGS in Verbindung mit Art. 71 Abs. 1 lit. c Verordnung über Geldspiel (Geldspielverordnung, VGS, SR 935.511 [vgl. auch Art. 1 ff. Vorläufige Verordnung zum Gesetz über die Spielautomaten und Spielbetriebe vom 9. Dezember 2003, Stand 1. November 2005, bGS 955.34.1]). Die in den Erläuterungen zum Entwurf vom 23. Juni 2020 gemachten Ausführungen vermögen nach Auffassung der Golden Games nicht vollständig Stand zu halten, da eine Zulassung oder Verweigerung in spielpolizeilicher, persönlicher sowie auch in betrieblicher Hinsicht möglich ist. Währendem die COMLOT die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten prüft, obliegt es dem Kanton, die weiteren notwendigen Rechtsgebiete zu prüfen und in einer «Gesamtbewilligung» zusammenzufassen (baupolizeiliche Anforderungen, Abgabe von alkoholhaltigen und alkoholfreien Getränken, Aufsichtspflicht, Suchtprävention, Anzahl Geschicklichkeitsspielautomaten, etc.). Im Weitern bleibt es dem Kanton jederzeit unbenommen, die «Gesamtbewilligung» befristet zu erteilen oder nach Fehlverhalten entsprechende Massnahmen einzuleiten. Die Golden Games ist deshalb der Auffassung, dass der Fortbestand zur Führung von einem oder mehreren Spiellokalen im Kanton in das neue kantonale Gesetz aufzunehmen ist.</p> | <p><i>Bereits im Vorfeld der Vernehmlassung wurde diskutiert, das Führen eines Spiellokals einer kantonalen Bewilligungspflicht zu unterstellen. Damit würden die Kantone festlegen, in welchen Lokalen mehr als zwei Geschicklichkeitsspielautomaten aufgestellt werden dürfen. Die Frage der bewilligungsfähigen Anzahl der aufzustellenden Geschicklichkeitsspielautomaten fällt jedoch in die bundesrechtlich festgelegte Kompetenz der interkantonalen Bewilligungsbehörde. Diese Konzeption des Bundesgesetzgebers ist zu respektieren.</i></p> <p><i>Dies bedeutet jedoch nicht, dass in Appenzell Ausserrhoden keine Spiellokale mehr möglich sein werden. Im Gegenteil, das Bundesrecht sieht Spiellokale mit bis zu 20 Automaten ausdrücklich vor, und die dortigen Bewilligungskriterien sind sicherlich nicht als prohibitiv zu bezeichnen. Die Kantone könnten die Maximalzahl von 20 Automaten einschränken (Art. 71 Abs. 6 VGS), was vorliegend jedoch nicht vorgesehen ist. Es besteht somit bezüglich der Spiellokale kein kantonaler Regelungsbedarf.</i></p> |

| | | |
|----------------------|--|---|
| Erläuterungen | <p><u>Zum Terminlichen</u></p> <p>PU AR: Die Zeitachse zu diesem Gesetz lässt doch Fragezeichen aufkommen. Das eidgenössische Geldspielgesetz trat per 1. Januar 2019 in Kraft und sieht eine Übergangsfrist von 2 Jahren vor. Für diese, relativ einfache Gesetzgebung wurden seit dem Volksentscheid am 18. Juni 2018 über zwei Jahre bis zu dieser Vernehmlassung benötigt. Mit den parlamentarischen Prozessen, der Möglichkeit der Mitwirkung (Volksdiskussion) und der nötigen Publikation (inkl. Fristen zur Inkraftsetzung) wird dieses Gesetz wohl nicht rechtzeitig in Kraft gesetzt werden können. Wir bitten den Regierungsrat, sich in Zukunft an die vorgesehenen Fristen zu halten. Auch darum, weil der Kantonsrat mangels beschlussfähigen Geschäften Sitzungen ausfallen lassen muss obwohl es, wie vorliegend, Pendenzen und nicht eingehaltene Fristen gibt.</p> <p><u>Zur Ausgangslage</u></p> <p>PU AR: Die grundsätzlichen Überlegungen mit einem Verweis auf den Fremdenverkehr und die Kursaalverordnung sind durchaus berechtigt. Die aktuelle Lage des Tourismus in Appenzell Ausserrhoden und die Bedeutung des Glückspiels dafür, ist momentan gleichwohl eine andere. Der Verweis auf das traditionell freiheitliche Gedankengut wird herausgestrichen. Ob dieses Gesetz eine erfolgreiche Prävention ermöglicht, wird sich zeigen. Freiheitlich und mit Möglichkeiten für innovative Unternehmungen ist es aber aus unserer Sicht nicht. Allein die Meldungen, Abgaben und Gebühren blockieren private Innovationen. Trotz der Tendenz, das staatliche Lotteriede- und Spielbankenmonopol mit</p> | <p><i>Es ist nachvollziehbar, dass die Verzögerung gegenüber dem Zeitplan des Bundes auf Unbehagen stösst. Die Konsequenzen der Verspätung sind jedoch überschaubar, insbesondere erweisen sich die neu möglichen Pokerturniere nicht als dringlich (vgl. dazu die vorstehenden Bemerkungen auf S. 3). Im Rahmen der Einführung des Bundesrechts war auf kantonaler Ebene zunächst eine vorläufige Verordnung geplant, um innerhalb der Übergangsfrist eine Normierung zu erreichen und Regelungslücken zu vermeiden. Dieses Vorgehen wurde jedoch als nicht ideal betrachtet und ein formelles Gesetz bevorzugt, was einen zeitlichen Mehraufwand bedeutet hat. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es auch Vorteile hat, wenn andere Kantone die Regulierung bereits vorgenommen haben. So können ungünstige „Insel-Lösungen“ vermieden werden.</i></p> |
|----------------------|--|---|



Appenzell Ausserrhoden

allen Mitteln und Massnahmen (Bsp. Netzsperrern) zu schützen, muss es im Sinne von Appenzell Ausserrhoden und des Regierungsrates sein, dass Entwicklungen auch ohne eigene Spielbank möglich sind. Deshalb erachten die PU AR die Gebühren und Abgaben als zu hoch. Insbesondere für Mehrzweckgebäude, Restaurants mit Saal und weiteren öffentlichen oder privaten Anbietern wäre dies unter Umständen ein Geschäftsfeld. Auch ein neues Pokerlokal könnte mit geringeren Abgaben und Gebühren die Chancen wieder nutzen, nachdem der Bund private Pokerbetriebe zwischenzeitlich verboten hatte.

Zur Prävention

PU AR:

Die Prävention in Bereichen des Geldspiels ist, genau wie Alkohol- und Tabakprävention, sehr anspruchsvoll. Es besteht ein Dilemma, weil man einerseits vor den negativen Auswirkungen schützen möchte, andererseits der Staat nicht auf die Steuern und Gewinnausschüttungen verzichten will. Genau gleich verhält es sich mit Anbietern von Geldspielen. Selbstverständlich müssen Wirte mit Spielautomaten und Veranstalter von Pokerturnieren sensibilisiert und ausgebildet werden. Fraglich ist aber, ob diese ein grosses Interesse haben, ihre „besten“ Kunden zu melden und sperren zu lassen.

Unklar wird es für die Mehrheit der Parteiunabhängigen, wenn eine Sperre nicht über den Zugang des Spiels, sondern über die Gewinnausschüttung erfolgen soll (vgl: Spielbanken überprüfen vor Einlass, ob eine Sperre vorliegt). Das heisst, ein gesperrter Spieler kann zwar noch Geld setzen, aber keines mehr gewinnen! Kann der Regierungsrat erklären, weshalb er diesen Weg gewählt hat? Gibt es Beispiele bei denen eine solche Verweigerung der Gewinnausschüttung funktioniert hat? Für die PU AR ist es wichtig, dass Spielsüchtige am Geld verspielen gehindert werden, nicht am Gewinnen.

Zu Art.2 Zuständigkeiten, dritter Absatz

Swisslos:

Zustimmende Kenntnisnahme, die Abgaben werden gestrichen.

Diesbezüglich waren die Erläuterungen ungenau, siehe oben.



Appenzell Ausser Rhoden

Die Ausführungen zu den Spielsperren gemäss Art. 80 BGS treffen bei den Casinos auf online und landbasiert durchgeführte Geldspiele zu, bei der Grossveranstalterin Swisslos jedoch ausschliesslich auf online durchgeführte Spiele. Erfasst werden solche Spielerinnen und Spieler mit den Massnahmen der Früherkennung. Gesperrte Spielende werden vom Spielbetrieb ausgeschlossen. Dies bedeutet – entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen – dass ihnen der Zugang zu den Spielen, für welche die Spielsperren gelten, verwehrt wird. Dies sind alle online durchgeführten Geldspiele (-> gesperrte Spielende können kein Online-Spielkonto eröffnen und führen) sowie die landbasiert angebotenen Spielbankenspiele (-> gesperrte Spielende erhalten keinen Zugang zu den Schweizer Spielbanken).

Der in den Erläuterungen geschilderte Fall des Ausschlusses von gesperrten Spielenden im Rahmen der Gewinnauszahlung betrifft lediglich Grossspiele, die über landbasierte Verkaufsstellen angeboten und von der interkantonalen Aufsichtsbehörde als stark suchtfördernd eingestuft werden. Dies gilt aktuell nur für die von der Loterie Romande in der Westschweiz über Video-Lotterie-Automaten angebotenen virtuellen Rubellose («loterie électronique»).

Zu Art. 5 Bewilligungsfreie Tombolas

Swisslos: Es erscheint uns zweckmässig, in den Erläuterungen darauf hinzuweisen, dass auch bei bewilligungsfreien Tombolas der Reingewinn gemeinnützig verwendet wird und auch die Durchführungskosten angemessen sein müssen.

Die Erläuterungen werden entsprechend angepasst.

Dies macht Sinn, die Erläuterungen werden entsprechend angepasst.



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 14. Januar 2021

6000.388
Kantonales Geldspielgesetz; 1. Lesung

2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 14. Januar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Auf nationaler Ebene ist am 1. Januar 2019 ein neues Bundesgesetz über Geldspiele in Kraft getreten. Im nationalen Geldspielgesetz werden zwei bisherige Gesetze, das Spielbankengesetz und das Lotteriegesezt, in einem Erlass zusammengefasst. Das Ziel war es, damit eine kohärente Regelung des gesamten Geldspielbereichs zu schaffen. Spielbankenspiele, Lotterien und Sportwetten unterstehen nach wie vor einer Bewilligungspflicht. Neu sind auch Online-Spiele wie Roulette oder Poker explizit zugelassen. Den Kantonen wurde eine Übergangsfrist von zwei Jahren nach Inkraftsetzung des Geldspielgesetzes eingeräumt, um die kantonalen Bestimmungen den Bundesvorgaben anzupassen.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihrer Sitzung vom 14. Januar 2021 das kantonale Geldspielgesetz in 1. Lesung beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 8. Dezember 2020 «Kantonales Geldspielgesetz (KGS); 1. Lesung» mit zwei Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte waren Regierungsrat Hansueli Reutegger und Christian Pfenninger, Leiter des Justizsekretariats, an der Sitzung anwesend.



B. Erwägungen

1. Eintreten und Grundzüge der Vorlage

Die Kommission Inneres und Sicherheit schätzt den Entwurf zum kantonalen Geldspielgesetz als nachvollziehbar und verständlich ein. Die komplexe Thematik wird auf eine liberale und pragmatische Art und Weise geregelt. Wie schon in den bestehenden Erlassen setzt der Regierungsrat nur selten auf Verbote, sondern sucht angemessene Regelungen. Ein kontrollierter Umgang mit Geldspielen erscheint der Kommission sinnvoller als mit Verboten Gefahr zu laufen, dass die Spiele in der Illegalität erfolgen.

Das neue Bundesrecht unterscheidet zwischen Gross- und Kleinspielen. Der kantonale Regelungsbedarf betrifft hauptsächlich die Kleinspiele. Kleinspiele sind Geldspiele, die weder automatisiert noch interkantonal oder online durchgeführt werden. Namentlich sind dies Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere. Die Kommission begrüsst, dass damit kleine Veranstaltungen und Glücksspiele von Vereinen weiterhin möglich sind.

Grossspiele sind Geldspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden. Dazu gehören auch die Geschicklichkeitsspielautomaten. Für die Bewilligung für den Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten war bisher der Kanton zuständig. Neu werden die Automaten als Grossspiel definiert und die Zuständigkeit geht an den Bund beziehungsweise an die interkantonale Geldspielaufsicht (GESPA) über. Die Kommission weist darauf hin, dass die konkrete Umsetzung in Arbeit ist und sich eine Praxis dazu erst noch entwickeln muss. Sie begrüsst jedoch, dass mit der Unterscheidung zwischen Gross- und Kleinspielen die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kanton klar geregelt wurden.

Für die Umsetzung des Bundesrechts wurde den Kantonen eine Übergangsfrist von zwei Jahren eingeräumt. Die Frist lief am 1. Januar 2021 ab. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass gemäss dem aktuellen Zeitplan das Inkrafttreten frühestens auf den 1. Januar 2022 erfolgen kann. In den Vernehmlassungsantworten wurde die Verzögerung kritisiert. Die Kommission nimmt die Verzögerung von einem Jahr zur Kenntnis und erwartet, dass die Fristen in Zukunft eingehalten werden.

Im Bericht und Antrag legt der Regierungsrat ausführlich dar, welche Anpassungen er aufgrund der Antworten aus der Vernehmlassung vorgenommen hat (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 8. Dezember 2020, ab Seite 6). Die Kommission begrüsst diese Darstellung sehr und ist einstimmig der Meinung, dass der Umgang mit den Vernehmlassungsantworten bei diesem Geschäft vorbildlich gelungen ist. Der Regierungsrat hat den Entwurf aufgrund der Vernehmlassung in acht Punkten angepasst. Die Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmenden wurden so auch inhaltlich angemessen gewürdigt.

Der Kommission ist es ein Anliegen, dass auf die 2. Lesung ein departementaler Vorentwurf der Verordnung vorliegt, wie es der Regierungsrat auf Seite 13 des Berichts und Antrags in Aussicht stellt und es der Usanz entspricht.

Die Kommission Inneres und Sicherheit ist einstimmig für Eintreten auf das kantonale Geldspielgesetz.



2. Erläuterungen zu einzelnen Aspekten

Einbezug der kantonalen Suchtfachstelle (Art. 2)

Der Entwurf sieht vor, dass die kantonale Suchtfachstelle in die Umsetzung des Geldspielgesetzes einbezogen wird. Die Ressourcen der Suchtfachstelle sind jedoch limitiert. Die Kommission stellt sich daher die Frage, ob die Suchtfachstelle die ihr zugedachten Aufgaben überhaupt übernehmen kann. Die Kommission wünscht eine Stellungnahme des Regierungsrates dazu, ob die Fachstelle in der Lage ist, die zusätzlichen Aufgaben aus dem Geldspielgesetz zu bewältigen. Die Kommission bittet die Kommission Gesundheit und Soziales, in zwei Jahren bezüglich der praktischen Umsetzung und der vorhandenen Ressourcen der Suchtfachstelle beim Departement Gesundheit und Soziales nachzufragen.

Prävention

Die Kommission misst den Fragen der Prävention von Spielsucht eine hohe Priorität zu. Mit den Bewilligungen können Auflagen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler gemacht, deren Einhaltung kontrolliert und die Verwendung der Gewinne gemäss Bundesgesetz über Geldspiele für gemeinnützige Zwecke und Präventionsanliegen sichergestellt werden. Die Gefährdung von Spielsüchtigen ist je nach Spielkategorie unterschiedlich gross. Der Kanton ist neu nur noch für Kleinspiele zuständig, bei denen das Suchtpotenzial eher gering ist. Die Aufgaben des Departementes in der Prävention nehmen daher ab. Die Kommission geht davon aus, dass das Departement Gastronominnen und Gastronomen sowie Veranstalterinnen und Veranstalter von Kleinspielen über ihre Aufgaben im Bereich der Prävention informiert und für Gefahren sensibilisiert. Ob und wie auch diese Aufgabe an die Suchtfachstelle delegiert werden kann, ist aus Sicht der Kommission aus Kapazitätsgründen fraglich.

Mindestalter 18 Jahre (Art. 10)

Der Entwurf sieht vor, dass für kleine Pokerturniere ein Mindestalter von 18 Jahren eingeführt wird. Der Regierungsrat begründet dies mit Forschungsergebnissen, die zeigen, dass die Wahrscheinlichkeit einer (späteren) Spielsucht zunehmen kann, wenn Kinder oder Jugendliche Geldspielgewinne erzielen. Die Kommission unterstützt diese Festlegung grossmehrheitlich.

Abgrenzung Sachpreise vs. Geldpreise (Art. 6)

Gemäss Bundesgesetz sind Geldpreise bei Lottoveranstaltungen nicht zulässig. Es dürfen nur Sachpreise als Gewinne angeboten werden. Die Kommission hat in der Diskussion mit dem Departement festgestellt, dass der Begriff der Sachpreise unscharf ist. Gelten beliebte Preise wie zum Beispiel Gutscheine, Abonnemente oder Goldvreneli noch als Sachpreise? Die Kommission regt an, diesen Sachverhalt in der Verordnung eindeutig zu klären.

Verzicht auf Abgaben und angestrebte Einnahmen mit Veranstaltungen

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende waren der Meinung, dass die steuerliche Belastung im Entwurf als zu hoch einzustufen ist. Insbesondere der Erhebung von zusätzlichen Abgaben – zusätzlich zu den Gebühren – wurde kaum Verständnis entgegengebracht. Der Regierungsrat verzichtet aufgrund der Rückmeldungen in der Vernehmlassung auf die Abgaben. Dafür soll sichergestellt werden, dass ausreichend hohe Gebühren erhoben werden können um einen Teil der Abgaben zu kompensieren.

Die Kommission begrüsst den Entscheid des Regierungsrates, die Eingaben aus den Vernehmlassungsantworten umzusetzen und auf Abgaben zu verzichten. Sie stellt sich die Frage, ob die Gebühren nur die Aufwän-



de für das Bewilligungsverfahren decken müssen oder ob auch die Kontrolltätigkeit und Präventionsarbeit abgegolten wird. Hierzu wünscht sie sich eine Klärung durch den Regierungsrat.

Unter bisherigem Recht wurde mit den Geschicklichkeitsspielautomaten ein staatlicher Ertrag generiert. Da diese Geräte neu unter die Grossspiele fallen und damit nicht mehr in der kantonalen Bewilligungskompetenz liegen, können keine kantonalen Gebühren oder Abgaben mehr erhoben werden. Mit dem neuen Gesetz können nur noch Gebühren aus den Kleinlotterien eingenommen werden. Der Regierungsrat schreibt zu den erwarteten finanziellen Auswirkungen: «Angestrebt wird, dass mit dem Inkrafttreten der neuen kantonalen Geldspielgesetzgebung insgesamt wieder Einnahmen in derselben Grössenordnung wie bis anhin generiert werden können» (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 8. Dezember 2020, Seite 9 oben).

Die Kommission hat diese Formulierung ausführlich diskutiert. Sie zeigt sich irritiert, dass der Regierungsrat in diesem Bereich gewisse Einnahmen «anstrebt». Es ist für die Kommission nicht nachvollziehbar, wie das Departement die Einnahmen aktiv beeinflussen kann, da diese von der Anzahl der Veranstaltungen abhängen. Die Gebühren können nicht beliebig erhöht werden, was auch nicht die Absicht des Regierungsrates ist. Die Kommission ist der Meinung, dass ein Hinweis auf die möglichen Einbussen bei den Einnahmen ausreichend gewesen wäre. Sie wünscht, dass in ein bis zwei Jahren überprüft wird, wie sich die Einnahmen entwickelt haben und ob die Gebühren allenfalls angepasst werden müssen. Die KIS wird sich erlauben diesbezüglich nachzufragen.

Bussenrahmen (Art. 13)

Die meisten strafwürdigen Handlungen im Bereich der Geldspielgesetzgebung werden bereits vom Bundesrecht unter Strafe gestellt. Die Strafbestimmung betrifft deshalb lediglich Verstösse gegen kantonale Durchführungsbestimmungen des vorliegenden Erlasses. In Art. 13 wird die maximale Höhe einer Busse auf 20'000 Franken festgelegt. Die Kommission hat diskutiert, ob die Höhe der maximalen Busse unter Umständen zu tief angesetzt wurde. In der Bundesgesetzgebung wird ein sehr grosszügiger Bussenrahmen mit Bussen bis zu 500'000 Franken festgelegt. Die Kommission wünscht eine Begründung für die Festlegung des kantonalen Bussenrahmens auf 20'000 Franken.

C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf des kantonalen Geldspielgesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

Peter Gut, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 19. Januar 2021

3000.117
Anstellungsverordnung Volksschule; Teilrevision (Lohntabelle)

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Januar 2021

Sehr geehrter Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Die Anstellungsverordnung Volksschule (AVV; bGS 412.21) regelt die Anstellungsbedingungen der Lehrenden an den Volksschulen Appenzell Ausserrhoden. Die Anforderungen an den Lehrberuf sind seit Inkrafttreten am 1. August 2009 gestiegen. Von verschiedensten Seiten und Stellen (Kinder, Erziehungsberechtigten, Schulleitung, etc.) werden immer komplexere Ansprüche und Anforderungen an die Lehrpersonen herangetragen.

Seit 2017 steigt in der Schweiz insgesamt die Anzahl der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule an; diese Entwicklung wird voraussichtlich während mindestens zehn Jahren anhalten. Für Appenzell Ausserrhoden wird bis 2024 eine jährliche Zunahme von zirka 80 Kindern und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter prognostiziert. Die Anzahl der Lernenden wird sich mittelfristig bei voraussichtlich rund 6'000 stabilisieren (vgl. Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024, S. 79).

Dies wird Konsequenzen für den Bedarf an Ressourcen und Personal haben; der Bedarf an Lehrpersonen wird steigen (vgl. u.a. Bericht des Bundesrates vom 30. Januar 2019 zur demografischen Entwicklung und Auswirkung auf den gesamten Bildungsbereich, Ziff. 3.2.1; Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Bildungsbericht Schweiz 2018, S. 33). Für die qualitativ gute Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrags und die Vermittlung bedarfsgerechter Bildung braucht es stufengerecht ausgebildete Lehrpersonen.



Für das Schuljahr 2019/20 konnten in Appenzell Ausserrhoden sämtliche offenen Stellen mit qualifizierten Lehrpersonen besetzt werden. In einzelnen Gemeinden treten aber zunehmende Rekrutierungsschwierigkeiten auf. Diese werden sich infolge von Pensionierungen und dem sich schweizweit abzeichnenden Lehrpersonenmangel verschärfen. Auf interkantonaler Stufe befasst sich deshalb eine Arbeitsgruppe mit dem Thema „Rekrutierung, Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen für die obligatorische Schule“.

Die Schulpräsidienkonferenz nahm diese Entwicklungen zum Anlass, um beim Regierungsrat betreffend Anpassung der Besoldungen der Lehrpersonen vorstellig zu werden.

Um dem zukünftigen Lehrpersonenmangel entgegenzuwirken und im Vergleich mit den umliegenden Kantonen wettbewerbsfähig zu bleiben, sollen mit der Teilrevision der AVV die Löhne der Lohnkategorien I und II angepasst werden. Der Vergleich der Einstiegsgehälter zeigt, dass die gegenwärtigen Einstiegsgehälter im Kindergarten und auf der Primarstufe (Lohnkategorie I) tief sind. Die Einstiegsgehälter für die Lehrpersonen der Lohnkategorie I (Kindergarten und Primarstufe [Art. 21 Abs. 1 Ziff. 1 AVV]) und der Einstiegslohn für die Lehrpersonen der Lohnkategorie II (Sekundarstufe I und Förderlehrpersonen aller Stufen [Art. 21 Abs. 1 Ziff. 2 AVV]) sollen monetär verbessert werden. In Appenzell Ausserrhoden werden die Lehrpersonen der ersten beiden Schuljahre (Kindergarten) gleich besoldet wie jene des dritten bis achten Schuljahres.

Die Anzahl Lehrpersonen an den Volksschulen (1. Kindergarten bis 3. Oberstufe) umfasst 685 Lehrpersonen (Stand Dezember 2020). Insgesamt sind es 823 Anstellungen. Umgerechnet auf Vollpensen sind dies 460. Davon gehören der Kategorie I rund 290 und der Kategorie II rund 170 Lehrpersonen an. Eine kantonale Statistik zur Personalfuktuation existiert nicht. Jedoch können anhand der Lohneinstufung von Neuanstellungen durch das Amt für Volksschule und Sport jährlich rund 60–70, umgerechnet auf Vollpensen rund 40, Neuanstellungen an den Volksschulen verzeichnet werden. Darunter sind rund 20–30 Neuanstellungen in den Stufen A1 und A2 pro Jahr. Diese Zahl lässt sich anhand des für Berufseinsteiger/-innen obligatorischen Kurses des Amtes für Volksschule und Sport eruieren und entspricht einer Quote von rund 2,5–3,5 % aller Anstellungen von Lehrenden.

B. Erwägungen

1. Grundzüge der Vorlage

Es werden die Einstiegsgehälter für die Lehrpersonen des Kindergartens und der Primarstufe (Kategorie I) sowie der Einstiegslohn für Lehrpersonen der Sekundarstufe I und der Förderlehrpersonen aller Stufen (Kategorie II) angehoben. Damit wird die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu den Nachbarkantonen Appenzell Innerrhoden, Thurgau und St. Gallen verbessert. Die Anhebung der Einstiegsgehälter kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen der Attraktivitätssteigerung zeitnah umgesetzt werden. Dies, unter anderem weil die Vorlage lediglich einer Lesung im Kantonsrat bedarf. Andere bestehende Anstellungsbedingungen sowie Besoldungsmodalitäten werden im Rahmen dieser Teilrevision nicht verändert.

Die Differenz zwischen Einstiegslohn und Lohnmaximum wird reduziert. In der Kategorie I reduziert sich diese Differenz von 64 % auf 46 % (-18 %). In der Kategorie II reduziert sich diese Differenz von 51 % auf 49 %



(-2 %). Die Differenz zwischen Einstiegslohn und Lohnmaximum für Lehrende, welche gemäss Personalgesetz (bGS 142.21) angestellt sind, beträgt 35 %. Die Bandbreiten der Besoldung werden einander angeglichen.

2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 22 Besoldungshöhe

Mit dem vorliegenden Entwurf orientiert sich die Besoldung eng an der bisherigen. Es erfolgt eine Anhebung der Einstiegsgehälter für Lehrpersonen des Kindergartens und der Primarstufe (Kategorie I). Dies entspricht einem mehrfach vorgebrachten Anliegen. Ebenso wird der Einstiegslohn der Lehrpersonen der Sekundarstufe I und der Förderlehrpersonen aller Stufen (Kategorie II) angehoben. Von grossem Interesse sind der Einstiegslohn, der Lohn im 11. Dienstjahr und der Maximallohn. Diese Gehälter sind Grundlage für interkantonale, publizierte Vergleiche (beispielsweise die Lohnstudie der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone, Auswertung 2020, www.regionalkonferenzen.ch/node/23). Neu sind zur Erreichung des Maximallohns zwei zusätzliche Dienstjahre notwendig. Diese Streckung erfolgt einerseits aufgrund des früheren Berufseinstiegs von Lehrenden und andererseits in Angleichung an die umliegenden Kantone.

Der Einstiegslohn der Kategorie I wird um Fr. 9'276.– auf Fr. 81'500.– (Jahreslohn) angehoben. Der Einstiegslohn der Kategorie II wird um Fr. 1'291.– auf Fr. 94'500.– (Jahreslohn) angehoben. Die Erhöhung in diesem Umfang ermöglicht eine klare Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu den umliegenden Kantonen.

Die folgenden Darstellungen dienen dem Vergleich der Jahresgehälter (absolute Zahlen in Franken; 100 % Pensum) unterschieden nach Kategorien in Appenzell Ausserrhoden und den umliegenden Kantonen Appenzell Innerrhoden, Thurgau und St. Gallen. Die Zahlen stammen aus der bereits erwähnten Lohnstudie der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone, Auswertung 2020. Dazu ist Folgendes anzumerken: Gemäss Art. 5 des Gesetzes über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen (sGS 213.51) werden in St. Gallen je Schulklasse 2,37 Prozent des Jahreslohns in Lohnklasse 5 als Klassenlehrer-Zulage ausgerichtet. Dies entspricht einer Zulage von Fr. 1'962.– für Lehrpersonen des Kindergartens und der Primarstufe resp. von Fr. 2'466.– für Lehrpersonen der Sekundarstufe I für das Jahr 2020. Diese Zulage ist in den amtlich publizierten Lohnansätzen der Volksschul-Lehrpersonen (sGS 213.513) im Jahr 2020 nicht mitberücksichtigt. In den Zahlen der Lohnstudie der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone, Auswertung 2020, auf die sich der folgende Vergleich stützt, ist diese Zulage allerdings berücksichtigt. Somit sind die Gehälter für St. Gallen um den Betrag der Zulage zu reduzieren, sofern ein Vergleich des absoluten Lohnniveaus dieser beiden Kantone angestrebt würde.



Ein umfassender Vergleich der Anstellungsbedingungen ist ausserordentlich aufwendig. Individuelle in den Kantonen vorgesehene Regelungen etwa betreffend Unterrichtsverpflichtung, Lektionendauer, Unterrichtswochen, Klassengrösse sowie bezahlte Intensivweiterbildung erschweren einen absoluten Vergleich. Gegenstand des Vergleichs können nur Fakten sein, die in allen Kantonen unter den gleichen Voraussetzungen erfüllt werden. Gute Anstellungsbedingungen bestehen aus sog. „harten“ und „weichen“ Faktoren sowie individuellen Präferenzen. Mit der Teilrevision der AVV kann der „harte“ Faktor mit dem grössten Handlungsbedarf (Einstiegslohn) innert angemessener Frist beeinflusst werden.

Vergleichbare Massnahmen sind in den umliegenden Kantonen zurzeit (Stand Januar 2021) nicht geplant. Luzern hebt den Einstiegslohn auf Kindergarten- und Primarstufe per Schuljahr 2021/22 an. Aargau plant die Einführung eines neuen Lohnsystems per 1. Januar 2022.

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. Die Teilrevision soll per 1. Januar 2022 in Kraft treten. Dies ermöglicht eine Umsetzung im Rahmen der jährlich beschlossenen generellen Lohnmassnahme (Art. 22 Abs. 4 AVV). Die Besoldung der Lehrpersonen und damit verbunden auch der Stufenanstieg folgen dem Kalenderjahr und nicht dem Schuljahr. Eine unterjährige Inkraftsetzung auf Beginn des Schuljahres 2021/22 verursacht technischen und administrativen Aufwand, da nebst den neuen auch alle bestehenden Anstellungen mit Inkrafttreten angepasst werden müssten.

Eine Inkraftsetzung auf Beginn des Schuljahres 2021/22 mit Gültigkeit nur für neue Anstellungen ist aus Gründen der Gleichbehandlung nicht vertretbar. Sachliche Gründe zur Ungleichbehandlung von bestehenden und neuen Anstellungen liegen nicht vor.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit der Verabschiedung der Teilrevision zu Beginn des zweiten Quartals 2021 eine deutliche Botschaft für die Rekrutierung ab dem Schuljahr 2021/22 erzielt wird. Die Aussicht auf einen erhöhten Einstiegslohn ab 1. Januar 2022 in der nächsthöheren Stufe kann auf die Rekrutierung von Berufseinsteiger*innen einen positiven Einfluss haben.

Ein Inkrafttreten per 1. Januar 2022 ermöglicht zudem eine ordentliche Budgetierung der Lohnkosten in den Gemeinden.

3. Rechtliche Aspekte

Gestützt auf Art. 30 Abs. 1 des Schulgesetzes (bGS 411.0) erlässt der Kantonsrat eine Anstellungsverordnung für die Besoldung und die übrigen Anstellungsbedingungen für die Lehrenden an den öffentlichen Volksschulen. Die Anpassung der AVV liegt somit in der Kompetenz des Kantonsrates. Diese Teilrevision unterliegt nicht dem fakultativen Referendum. Der Kantonsrat berät die Vorlage in einer Lesung.



C. Auswirkungen

1. Finanziell

Gemäss Art. 4 des Schulgesetzes sind die Gemeinden Träger der Volksschulen und damit Anstellungsbehörden. Für die Gemeinden fallen in Abhängigkeit der bestehenden Altersstruktur sowie der Veränderungen des Lehrpersonalbestandes Mehrkosten an. Die nachfolgenden Ausführungen zeigen die zu erwartenden Mehrkosten der Anpassung der Löhne in den Gemeinden mit Inkraftsetzung auf.

Diese Mehrkosten basieren auf der heutigen Altersstruktur und Anzahl der Lehrpersonen sowie deren Jahrgängen (Stand Dezember 2020). Die Berechnungen fokussieren auf die Gesamtlohnsumme und berücksichtigen die Lohnanpassung auf allen Besoldungsstufen. Es handelt sich dabei um eine vergleichende Annäherung, da die individuelle Einstufung der Lehrpersonen den Gemeinden obliegt und nicht eruiert werden kann. Die Gesamtlohnsumme 2022 basiert auf der Annahme eines im Vergleich zu 2020 unveränderten Personalbestandes.

Die Gesamtlohnsumme aller Lehrpersonen der Kategorie I (Kindergarten und Primarstufe) beträgt:

| | |
|---|--|
| im Jahr 2019 | Fr. 29'624'326.–, gerundet Fr. 29.62 Mio.; |
| im Jahr 2020 | Fr. 29'802'013.–, gerundet Fr. 29.80 Mio.; |
| mit Inkraftsetzung der Teilrevision (per 1.1. 2022) | Fr. 30'016'166.–, gerundet Fr. 30.02 Mio. |

Mit der neuen Besoldungstabelle Kategorie I ergeben sich insgesamt für alle 20 Gemeinden Mehrkosten von rund Fr. 210'000.– pro Jahr. Im Verhältnis zur Gesamtlohnsumme 2020 in Kategorie I (rund Fr. 29.8 Mio.) sind dies rund 0,8 %.

Die Gesamtlohnsumme aller Lehrpersonen der Kategorie II (Sekundarstufe I und Förderlehrpersonen aller Stufen) beträgt:

| | |
|--|--|
| im Jahr 2019 | Fr. 22'025'358.–, gerundet Fr. 22.03 Mio.; |
| im Jahr 2020 | Fr. 22'157'479.–, gerundet Fr. 22.16 Mio.; |
| mit Inkraftsetzung der Teilrevision (per 1.1.2022) | Fr. 22'216'367.–, gerundet Fr. 22.22 Mio. |

Mit der neuen Besoldungstabelle Kategorie II ergeben sich insgesamt für alle 20 Gemeinden Mehrkosten von rund Fr. 60'000.– pro Jahr. Im Verhältnis zur Gesamtlohnsumme 2020 in Kategorie II (rund Fr. 22.16 Mio.) sind dies rund 0,3 %.

Gesamthaft sind aufgrund der geänderten Besoldungstabellen für alle Gemeinden Mehrkosten von rund Fr. 270'000.– pro Jahr zu erwarten.

Die effektiven Kosten pro Gemeinde sind von einer Vielzahl teilweise unbekannter Faktoren abhängig und können nicht exakt berechnet werden. Die individuelle Einstufung, der Lehrpersonalbestand, die Altersstruktur, mögliche Veränderungen im Personalbestand sowie die Einstufung von neuen Lehrenden beeinflussen die Lohnkosten pro Gemeinde. Die Anstellungsentscheide (Berufseinsteiger*in oder erfahrene Lehrperson) liegen bei den Gemeinden als Anstellungsbehörden. Deshalb sind lediglich Modellberechnungen möglich, um die rein hypothetischen Besoldungskosten der Besoldung 2020 mit derjenigen gemäss der Teilrevision der AVV zu vergleichen.



Folgende Modelle zeigen die hypothetischen Mehrkosten der Teilrevision der AVV in ausgewählten Gemeinden auf. Es werden wiederum die Gesamtlohnsummen 2020 und 2022 miteinander verglichen. Basierend auf realistischen Szenarien zur Personalfuktuation werden mögliche Mutationsgewinne und deren Einfluss auf die revisionsbedingten Mehrkosten aufgezeigt. Bei sämtlichen Löhnen handelt es sich um Jahreslöhne bei einem 100 %-Pensum.

Modell 1:

Grundlage dieses Modells ist eine grosse Gemeinde mit Schulen auf allen Stufen. In der Gemeinde besuchen rund 625 Lernende die Volksschule. Rund 60 Anstellungen (35 Vollpensen) in durchmischter Altersstruktur in Kategorie I und rund 25 Anstellungen (15 Vollpensen) von eher erfahrenen Lehrpersonen (ab Stufe B5) in Kategorie II werden verzeichnet. Die Gesamtlohnsumme 2020 beträgt rund Fr. 5'560'000.–. Mit revidierter Lohnstabelle wird die Gesamtlohnsumme 2022 rund Fr. 5'592'000.– betragen. Es ist mit Mehrkosten von rund Fr. 33'000.– (0,6 % der Gesamtlohnsumme 2020) zu rechnen.

Für den Sommer 2022 wird folgendes Szenario simuliert: Zwei Lehrpersonen der Kategorie II im Vollpensum (Stufe D4 [2020: je Fr. 140'917.–, 2022: je Fr. 141'200.–]) werden pensioniert. Als Ersatz werden ein/e Berufseinsteiger/-in im Vollpensum (Stufe A1 [2022: Fr. 94'500.–]) und eine Lehrperson mit fünfjähriger Berufserfahrung im Vollpensum (Stufe B2 [2022: Fr. 109'400.–]) angestellt. Aus dieser Personalmutation resultiert ein Gewinn von Fr. 78'500.–. Somit fallen für diese Gemeinde keine revisionsbedingten Mehrkosten an.

Aufgrund der gestiegenen Schülerzahlen muss für das Schuljahr 2022/23 eine neue Primarklasse geführt werden. Als zusätzliche Lehrperson wird ein/e Berufseinsteiger/-in der Kategorie I im Vollpensum (Stufe A1 [2022: Fr. 81'500.–]) angestellt. Die Lohnkosten dieser Lehrperson heben den Mutationsgewinn auf. Für die Gemeinde fallen Mehrkosten von rund Fr. 36'000.– aufgrund gesteigener Schülerzahlen an.

Modell 2:

Grundlage dieses Modells ist eine kleinere Gemeinde mit Schulen auf allen Stufen. In der Gemeinde besuchen rund 200 Lernende die Volksschule. Rund 20 Anstellungen (11 Vollpensen) von eher erfahrenen Lehrpersonen (ab Stufe B3) und vereinzelt jungen Lehrpersonen in Kategorie I und rund 10 Anstellungen (5 Vollpensen) von eher erfahrenen Lehrpersonen (ab Stufe B3) in Kategorie II werden verzeichnet. Die Gesamtlohnsumme 2020 beträgt rund Fr. 1'876'500.–. Mit revidierter Lohnstabelle wird die Gesamtlohnsumme 2022 rund Fr. 1'887'00.– betragen. Es ist mit Mehrkosten von rund Fr. 10'500.– (0,55 % der Gesamtlohnsumme 2020) zu rechnen.

Für den Sommer 2022 wird folgendes Szenario simuliert: Zwei Lehrpersonen im Vollpensum der Kategorie I kündigen. Eine der beiden Lehrpersonen (Stufe A3 [2020: Fr. 79'706.–, 2022: Fr. 81'700.–]) absolviert ein Zweitstudium. Die andere Lehrperson (Stufe A4 [2020: Fr. 79'706.–, 2022: Fr. 81'800.–]) verlässt die Schule. Als Ersatz werden für beide Stellen Berufseinsteiger/-innen (Stufe A1 [2022: je Fr. 81'500.–]) angestellt. Aus dieser Personalmutation resultiert ein Gewinn von Fr. 500.–. Somit reduzieren sich die Mehrkosten in dieser Gemeinde entsprechend, die gesamten Mehrkosten betragen noch rund Fr. 10'000.–.



Modell 3:

Grundlage dieses Modells ist eine mittelgrosse Gemeinde ohne eigene Sekundarstufe I. In der Gemeinde besuchen rund 170 Lernende die Volksschule auf Kindergarten- und Primarstufe. Die Lernenden der Sekundarstufe I werden in einer Nachbargemeinde beschult. Rund 20 Anstellungen (13 Vollpensen) von eher jüngeren Lehrpersonen, mehrheitlich in Kategorie I besoldet, werden verzeichnet. Die Gesamtlohnsumme 2020 beträgt rund Fr. 1'335'000.–. Mit revidierter Lohntabelle wird die Gesamtlohnsumme 2022 rund Fr. 1'354'00.– betragen. Es ist mit Mehrkosten von rund Fr. 19'000.– (1,4% der Gesamtlohnsumme 2020) zu rechnen.

Für den Sommer 2022 wird folgendes Szenario simuliert: Eine Lehrperson der Kategorie I im 9. Dienstjahr im Vollpensum (Stufe B5 [2020: Fr. 96'881.–, 2022: Fr. 96'900.–]) kündigt ihre Anstellung. Als Ersatz wird ein/e Berufseinsteiger/-in der Kategorie I im Vollpensum (Stufe A1 [2022: Fr. 81'500.–]) angestellt. Aus dieser Personalmutation resultiert ein Gewinn von Fr. 15'400.–. Somit reduzieren sich die Mehrkosten in dieser Gemeinde entsprechend, die gesamten Mehrkosten betragen noch rund Fr. 4'000.–.

Die Modelle zeigen, dass bei Veränderungen im Lehrpersonalbestand Mutationsgewinne möglich sind. Diese werden massgeblich vom Anstellungsentscheid beeinflusst. In Gemeinden, die eher erfahrene Lehrpersonen beschäftigen, dürften die Mutationsgewinne grösser ausfallen als die Mehrkosten der Teilrevision.

Eine finanzielle Beteiligung des Kantons durch eine Erhöhung des Schulkostenbeitrages schliesst der Regierungsrat aus. Einerseits profitieren die Gemeinden unmittelbar von der verbesserten Wettbewerbsfähigkeit. Andererseits fallen die Mehrkosten so gering aus, dass eine (Teil-)Kompensation über den Schulkostenbeitrag nicht gerechtfertigt wäre.

2. Organisatorisch

Mit der Teilrevision ist ein einmaliger administrativer und technischer Aufwand verbunden. Dieser ist vergleichbar mit demjenigen für die jährlichen generellen Lohnmassnahmen. Bei einem Inkrafttreten per 1. Januar 2022 sind keine zusätzlichen erheblichen organisatorischen Auswirkungen ersichtlich.

D. Weiteres Vorgehen

Die Teilrevision soll per 1. Januar 2022 in Kraft treten. Die Inkraftsetzung erfolgt somit später als geplant um einen einmaligen technischen und administrativen Umstellungsaufwand zu verursachen. Für weitere Ausführungen wird auf die Ausführungen in Abschnitt B.2. verwiesen.

E. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Das Departement Bildung und Kultur eröffnete am 23. Oktober 2020 das Vernehmlassungsverfahren. Es gingen 28 Vernehmlassungsantworten ein (Beilage 1.3). Inhaltlich wurde der Vernehmlassungsentwurf von den Teilnehmenden mehrheitlich gut aufgenommen. Eine Mehrheit stimmt der Teilrevision zu.



Die eingegangenen Bemerkungen lassen sich zu folgenden sechs Hauptthemen zusammenfassen: Lohnhöhe, Bemerkungen zu anderen Artikeln, Anstellungsattraktivität, Abkoppelung von der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung, Gesamtpaket aller Anstellungsbedingungen sowie Zeitpunkt der Teilrevision.

1. Lohnhöhe

Wiederholt wurde eingebracht, dass der Lohnsprung der Einstiegsgehälter sehr hoch ausfalle. Mit einer Anhebung der Einstiegsgehälter würden vor allem junge Lehrpersonen angesprochen. Ob ein Lohnsprung in dieser Höhe richtig und gewollt sei, wurde vereinzelt in Frage gestellt. In der Lohnkategorie I erfolge in den ersten vier Dienstjahren (Stufen A1–A4) keine Lohnentwicklung. Vereinzelt wurde zudem angeregt, die Hälfte des Lohnsprunges als Wohnortzulage auszurichten.

Der Regierungsrat hält an der Höhe des Lohnsprunges fest. Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhoden sehr tiefe Einstiegsgehälter in der Kategorie I aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine deutliche Anhebung ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen.

Die ausbleibende Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I wurde angepasst und eine moderate Lohnentwicklung in den ersten vier Dienstjahren ermöglicht. Mit Blick auf die Erfahrungskurve von jungen Lehrpersonen in den ersten Dienstjahren rechtfertigt sich eine Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4. Die Stufen C8, C9 und D1 der Kategorie I mussten leicht reduziert werden, um die Mehrkosten dieser Anpassung auszugleichen (Beilage 1.1 und 1.2).

Die Ausrichtung einer Wohnortzulage ist vor dem Hintergrund der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und mit Blick auf die Lebensumstände von Berufseinsteiger/-innen kontraproduktiv. Eine Wohnortzulage ist nicht das ausschlaggebende Motiv für die Wohnsitznahme. Vielmehr dürften für den Entscheid, in Appenzell Ausserrhoden oder ausserhalb Wohnsitz zu nehmen, eine Vielzahl von Gründen massgebend sein, welche vom Regierungsrat nicht beeinflusst werden können. Mit der zunehmenden Mobilität hat der ursprüngliche Zweck der Wohnortzulage als "Abgeltung" der Einschränkung der Niederlassungsfreiheit an Bedeutung verloren. Eine damit verbundene Verpflichtung zur Wohnsitznahme lässt sich heute nur in sehr wenigen Ausnahmefällen rechtfertigen und in der Praxis auch umsetzen. Eine Wohnortzulage steht in keinem Zusammenhang mit der Funktion als Lehrperson und würde eine Ungleichbehandlung zum übrigen Gemeindepersonal bedeuten. Von der Ausrichtung einer Wohnortzulage wird daher abgesehen.

2. Bemerkung zu anderen Artikeln

Vereinzelt wurde auf eine selten eintretende Problematik hingewiesen. Dass Personen ohne Lehrdiplom mit 90 % der entsprechenden Stufe besoldet werden, resp. dass Personen ohne stufengerechtes Lehrdiplom nach der Stufe besoldet werden, für welche sie ein Lehrdiplom besitzen, höchstens aber auf der Höhe der zu unterrichtenden Stufe (Art. 22 Abs. 7 und 8 AVV) führe zu unerwünschten Benachteiligungen. Weiter wurde auf den automatischen Stufenanstieg hingewiesen. Dieser stehe anderen Verwaltungsangestellten nicht zu. Es stelle



sich auch die Frage, ob es noch zeitgemäss sei, zwei Unterrichtstage pro Jahr für Weiterbildungsveranstaltungen der Organisationen von Lehrenden (Art. 32 AVV) zur Verfügung zu stellen.

Die Differenzierung ist durch die erforderliche Qualifikation begründet. Mit der Anhebung der Einstiegslohne wird die Absicht verfolgt, dem drohenden Lehrpersonenmangel vorzubeugen. Eine darüber hinausgehende Änderung von bestehenden Regelungen wurde geprüft. Das verfolgte Ziel kann damit aber nicht erreicht werden. Von einer Änderung wird abgesehen.

3. Anstellungsattraktivität

Wiederholt wurde vorgebracht, dass die Wahl des Arbeitsortes nicht nur vom Lohn abhängt. In den Anstellungsentscheid würden auch sog. „weiche Faktoren“ wie die Klassengrösse, die Infrastruktur, zusätzliche schulische Fördermassnahmen oder auch die Möglichkeit zur Weiterbildung miteinfließen. Es stelle sich die Frage, ob die Attraktivität nur über den Lohn gesteuert werden oder nicht auch in andere Bereiche investiert werden solle. Vereinzelt wurde die Schaffung von individuellen Sondervergütungen anstelle von flächendeckenden Auszahlungen nach dem "Gieskannenprinzip" angeregt.

Im nichtmonetären Bereich gilt eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhoden bereits heute als attraktiv. Kleine Klassengrössen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung, die Vielfalt pädagogischer Massnahmen oder auch die Homogenität der Schulkassen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegslohne als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen innert angemessener Frist umgesetzt werden. Mit der Vorlage wird das Ziel einer kantonsweit einheitlichen Regelung verfolgt. Die Schaffung von individuellen Sondervergütungen widerspricht diesem Ziel und würde letztlich zu innerkantonalen Konkurrenzsituationen unter den Gemeinden führen. Innerkantonale Konkurrenz im gesamtschweizerischen Wettbewerb um Lehrpersonen gilt es mit Blick auf den drohenden Lehrpersonenmangel aber dringend zu verhindern.

4. Abkoppelung von der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung

Die von der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung losgelöste Teilrevision der AVV wurde vereinzelt kritisiert. Die vorgezogene Lösung der Frage der Einstiegslohne sei eine Abkehr von der bisher kommunizierten Strategie.

Die vorgezogene Teilrevision zur Anhebung der Einstiegslohne ist mit Blick auf die Sachlage und den insbesondere von den Schulpräsidien immer wieder betonten Handlungsbedarf notwendig.

Die Teilrevision ermöglicht eine zeitnahe Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Bei einer Anhebung der Einstiegslohne im Rahmen der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung würde aufgrund des längeren Verfahrens wertvolle Zeit verstreichen.



5. Gesamtpaket aller Anstellungsbedingungen

Vereinzelt wurde eingebracht, dass nur das Gesamtpaket von Lohn, Anstellungsbedingungen, Weiterbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten, Infrastruktur sowie Entlastungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen würde.

Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst. Eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhoden gilt als attraktiv (vgl. dazu die obigen Ausführungen zur Anstellungsattraktivität). Mit der Teilrevision kann eine Komponente, die eine Attraktivitätssteigerung und eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ermöglicht, zeitnah verbessert werden.

6. Zeitpunkt der Revision

Wiederholt wurde der Zeitpunkt der Teilrevision kritisiert. Bedingt durch die Covid-19-Pandemie stünden verschiedenste Betriebe und Private aufgrund von Massnahmen wie Kurzarbeit, Lohnkürzungen oder Entlassungen vor enormen Herausforderungen. Die Erhöhung der Einstiegsgehälter für eine spezifische Berufsgruppe unter diesen Umständen sei ungünstig.

Der Regierungsrat ist sich des Zeitpunktes und der aktuellen Lage bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aber aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. An dieser Ausgangslage wird sich durch die Covid-19-Pandemie nichts ändern.

F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule (Lohntabelle) zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

| | |
|-------------|-------------------------------|
| Beilage 1.1 | Erlassentwurf |
| Beilage 1.2 | Synopse |
| Beilage 1.3 | Auswertung der Vernehmlassung |

Synopse

Anstellungsverordnung Volksschule; Teilrevision (Lohntabelle)

| Geltendes Recht | Entwurf Regierungsrat, 19. Januar 2021 |
|--|---|
| | I. |
| | Der Erlass «Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen (Anstellungsverordnung Volksschule; bGS 412.21) vom 2. Juni 2008 (Stand 1. Januar 2017)» wird wie folgt geändert: |
| <p>Art. 22 Besoldungshöhe</p> <p>¹ Die Arbeitgeber richten den Lehrenden der einzelnen Stufen bei vollem Pensum jährlich folgende Besoldung aus: ¹⁾</p> | <p>¹ Die Arbeitgeber richten den Lehrenden der einzelnen Stufen bei vollem Pensum jährlich folgende Besoldung aus:</p> |

¹⁾ Mit Beschluss des Regierungsrates vom 17. Dezember 2019 (RRB-2019-566) wurden die Werte gemäss Art. 22 Abs. 4 per 1. Januar 2020 um 0.6 % erhöht; Abl. 2019, S. 1705)

Geltendes Recht

Tabelle

| <i>Stufe</i> | <i>I.</i> | <i>II.</i> |
|--------------|-----------|------------|
| A1 | 72'224 | 93'209 |
| A2 | 76'289 | 97'237 |
| A3 | 79'706 | 101'264 |
| A4 | 79'706 | 101'264 |
| B1 | 83'120 | 105'292 |
| B2 | 86'536 | 109'319 |
| B3 | 89'951 | 113'346 |
| B4 | 93'369 | 117'492 |
| B5 | 96'881 | 117'492 |
| B6 | 96'976 | 117'492 |
| B7 | 96'976 | 117'492 |
| B8 | 96'976 | 117'492 |
| C1 | 99'258 | 121'641 |
| C2 | 102'109 | 125'677 |
| C3 | 104'962 | 129'712 |
| C4 | 107'813 | 133'748 |
| C5 | 110'776 | 137'783 |
| C6 | 110'776 | 138'053 |
| C7 | 110'776 | 138'053 |
| C8 | 110'885 | 138'053 |
| C9 | 110'885 | 138'053 |
| D1 | 113'172 | 138'634 |
| D2 | 115'000 | 139'485 |
| D3 | 116'715 | 140'063 |
| D4 | 118'782 | 140'917 |

Entwurf Regierungsrat, 19. Januar 2021

Tabelle geändert

| Stufe | I. | II. |
|--------------|-----------|------------|
| A1 | 81'500 | 94'500 |
| A2 | 81'600 | 97'300 |
| A3 | 81'700 | 101'300 |
| A4 | 81'800 | 101'300 |
| B1 | 83'200 | 105'300 |
| B2 | 86'600 | 109'400 |
| B3 | 90'000 | 113'400 |
| B4 | 93'400 | 117'500 |
| B5 | 96'900 | 118'000 |
| B6 | 97'000 | 118'500 |
| B7 | 97'900 | 119'000 |
| B8 | 98'000 | 120'000 |
| C1 | 99'300 | 121'800 |
| C2 | 102'200 | 125'700 |
| C3 | 105'000 | 129'800 |
| C4 | 107'900 | 133'800 |
| C5 | 111'000 | 137'800 |
| C6 | 111'200 | 138'100 |
| C7 | 111'500 | 138'200 |
| C8 | 111'800 | 138'300 |
| C9 | 112'200 | 138'400 |
| D1 | 113'200 | 138'700 |
| D2 | 115'000 | 139'500 |
| D3 | 117'000 | 140'100 |
| D4 | 118'800 | 141'000 |
| D5 | 119'000 | 141'100 |
| D6 | 119'200 | 141'200 |

| Geltendes Recht | Entwurf Regierungsrat, 19. Januar 2021 |
|--|--|
| <p>² Lehrenden mit Klassenverantwortung wird die Unterrichtszeit ohne Lohnkürzung um 30 Jahresstunden reduziert. Die Schulleitung beschliesst die Verteilung, wenn mehrere Personen die Verantwortung für die Schulklasse tragen.</p> <p>³ Die Besoldungen können in 12 oder 13 Teilen ausbezahlt werden.</p> <p>⁴ Der Regierungsrat kann jeweils auf den 1. Januar die Besoldungen der Entwicklung der Lebenshaltungskosten anpassen.</p> <p>⁵ Der Gehaltsanspruch für das 1. Semester eines Schuljahres erstreckt sich vom 1. August bis zum 31. Januar, derjenige für das 2. Semester vom 1. Februar bis zum 31. Juli.</p> <p>⁶ Lehrende mit einer kantonalen Anerkennung der Ausbildung Schulische Heilpädagogik und einem Stufenlehrdiplom erhalten die Besoldung von 95 Prozent der Kategorie II.</p> <p>⁷ Müssen ausnahmsweise Personen, welche über keine Lehrdiplome verfügen, für eine Lehrtätigkeit eingesetzt werden, werden sie mit 90 Prozent der jeweiligen Besoldungskategorie, höchstens aber nach der jeweiligen Klasse A besoldet.</p> <p>⁸ Müssen ausnahmsweise Personen mit einem Lehrdiplom für eine Lehrtätigkeit auf einer anderen Stufe eingesetzt werden, werden sie nach der Stufe besoldet, für welche sie ein Lehrdiplom besitzen, höchstens aber auf der Höhe der zu unterrichtenden Stufe.</p> <p>⁹ Ändern sich die Ausbildungsvoraussetzungen für einzelne Kategorien von Lehrenden wesentlich, kann der Regierungsrat die Besoldungen anpassen.</p> | |
| | II. |
| | <i>Keine Fremdänderungen.</i> |
| | III. |
| | <i>Keine Fremdaufhebungen.</i> |
| | IV. |

| | |
|------------------------|---|
| Geltendes Recht | Entwurf Regierungsrat, 19. Januar 2021 |
| | Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. |

Teilrevision Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen (Anstellungsverordnung Volksschule)
Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|--|------------|------------|---|---|
| Gemeinden und ihre Organisationen | | | | |
| 1 | Bühler | Ablehnung | <ul style="list-style-type: none"> • Die Erhöhung der Einstiegsgehälter würde in Bühler Mehrkosten von circa 22'000 Franken (2 % der Lohnsumme) verursachen. Bühler ist der Ansicht, dass die geplante Erhöhung auf höhere Stufen nur sehr limitierten Einfluss habe. • Monetäre Anreize sind aus Sicht der Gemeinde Bühler weder geeignet noch nachhaltig, um einem drohenden Lehrpersonalmangel zu begegnen. Andere Faktoren (wie etwa Klassengrösse oder Unterstützung in den Klassen) würden bei der Wahl des Arbeitsortes eine signifikantere Rolle spielen. Um eine nachhaltige Attraktivitätssteigerung zu erreichen, wären andere Massnahmen (etwa Erneuerung der Infrastruktur, IT oder Klassenassistenz) zielführender. • Bühler weise eine sehr hohe Fluktuationsrate auf. • Der Zeitpunkt für eine Anhebung der Einstiegsgehälter sei mit Blick auf die Corona-Situation ungünstig. | <ul style="list-style-type: none"> • Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhoden sehr tiefe Einstiegsgehälter aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine Anhebung im vorgesehenen Umfang ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen. • Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhoden attraktiv. Kleine Klassengrössen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. • Kenntnisnahme. • Der Regierungsrat ist sich des Zeitpunkts bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. |
| 2 | Gais | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Gais ist der Ansicht, dass mit der Anhebung der Einstiegsgehälter die Rekrutierung fähiger Lehrpersonen langfristig wesentlich verbessert werden kann. • Der Zeitpunkt für eine Anhebung der Einstiegsgehälter sei in der heutigen allgemeinen Lage nicht vollends nachvollziehbar und denkbar ungünstig. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Der Regierungsrat ist sich des Zeitpunkts bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnender Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. |
| 3 | Grub | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Grub schliesst sich der Stellungnahme des Verbandes der Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons AR (VSLAR; Nr. 26) an. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |
| 4 | Heiden | Ablehnung | <ul style="list-style-type: none"> • Heiden weist auf eine Unausgewogenheit der Stufen A1–A4 in der Kategorie I hin. Gerade in diesen ersten Jahren sollte der steilen Erfahrungskurve der Lehrpersonen mit einer Lohnentwicklung Rechnung getragen werden. • Es wird auf eine (sehr selten eintretende) Problematik hingewiesen. Dass Personen ohne Lehrdiplom mit 90% der entsprechenden Stufe besoldet werden, resp. dass Personen ohne stufengerechtes Lehrdiplom nach der Stufe besoldet werden, für welche sie ein Lehrdiplom besitzen, höchstens aber auf der Höhe der zu unterrichtenden Stufe (Art. 22 Abs. 7 und 8 Anstellungsverordnung Volksschule) führe zu unerwünschten Benachteiligungen. Weiter wird auf den automatischen Stufenanstieg für Lehrpersonen hingewiesen. Dieser stehe anderen Verwaltungsangestellten nicht zu. • Heiden gelte mit dem Basisstufenmodell sowie heterogenen Stammklassen in der Sekundarschule I als attraktiv. • Derzeit seien keine Rekrutierungsprobleme von Junglehrpersonen bekannt. | <ul style="list-style-type: none"> • Die ausbleibende Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I wurde angepasst und eine moderate Lohnentwicklung in den ersten vier Dienstjahren ermöglicht. Mit Blick auf die Erfahrungskurve von jungen Lehrpersonen in den ersten Dienstjahren rechtfertigt sich eine Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4. Die Stufen C8, C9 und D1 der Kategorie I mussten leicht reduziert werden, um die Mehrkosten dieser Anpassung auszugleichen. • Kenntnisnahme. Die Differenzierung ist durch die erforderliche Qualifikation sachlich begründet. Die Vorlage verfolgt die Absicht, den drohenden Lehrpersonenmangel vorzubeugen. Mit einer Änderung dieser bestehenden Regelungen kann das verfolgte Ziel nicht erreicht werden. Von einer Änderung wird daher abgesehen. • Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. • Kenntnisnahme. |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----|--------------|------------|--|---|
| 5 | Herisau | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Herisau begrüsst die Teilrevision und die damit primär verbundene Erhöhung der Einstiegsgehältern der Lohnkategorie I. Mit einer kostenneutralen Veränderung der Gehältern der Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I soll eine (wenn auch kleine) Gehälternhöhung in diesen Jahren ermöglicht werden. • Die Suche nach neuen, gut ausgebildeten Lehrpersonen gestalte sich in den letzten Jahren immer schwieriger. | <ul style="list-style-type: none"> • Die ausbleibende Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I wurde angepasst und eine moderate Lohnentwicklung in den ersten vier Dienstjahren ermöglicht. Mit Blick auf die Erfahrungskurve von jungen Lehrpersonen in den ersten Dienstjahren rechtfertigt sich eine Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4. Die Stufen C8, C9 und D1 der Kategorie I mussten leicht reduziert werden, um die Mehrkosten dieser Anpassung auszugleichen. • Kenntnisnahme. |
| 6 | Hundwil | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Für Hundwil erscheint die Anpassung der Einstiegsgehältern nachvollziehbar. • Die Attraktivität der Schule, das Team und die örtlichen Gegebenheiten sind nach Erfahrung von Hundwil für eine Anstellung ausschlaggebend. Der Lohn sei bisher nie Thema für eine Anstellung gewesen. • Rekrutierungsprobleme seien derzeit nicht bekannt. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehältern als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. • Kenntnisnahme. |
| 7 | Lutzenberg | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Lutzenberg befürwortet die Lohnanpassungen für die Lehrenden, welche die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu den Nachbarkantonen verbessere. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |
| 8 | Rehetobel | Neutral | <ul style="list-style-type: none"> • Rehetobel unterstützt die Stellungnahme der Gemeindepäsidentenkonferenz (Nr. 20). | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |
| 9 | Reute | Neutral | <ul style="list-style-type: none"> • Reute schliesst sich der Stellungnahme der Gemeindepäsidentenkonferenz (Nr. 20) an. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |
| 10 | Schönengrund | Neutral | <ul style="list-style-type: none"> • Schönengrund verzichtet auf eine Stellungnahme. Der Zweckverband Primarschule Schönengrund-Wald werde eine Stellungnahme einreichen. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. Vom Zweckverband Primarschule Schönengrund-Wald ist trotz Nachfrage keine Stellungnahme eingegangen. |
| 11 | Schwellbrunn | Ablehnung | <ul style="list-style-type: none"> • Schwellbrunn lehnt die Vorlage ab. Die Totalrevision der Volksschulgesetzgebung sei voranzutreiben. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehältern als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zum integralen Erlass aus der Volksschulgesetzgebung zeitnah umgesetzt werden. |
| 12 | Speicher | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Speicher unterstützt die Vorlage vollumfänglich. Insbesondere die deutliche Anhebung der Einstiegsgehältern für Kindergarten- und Primarstufe wird begrüsst. Die Anpassung würde die Rekrutierung erleichtern und eine Schulbildung von hoher Qualität garantieren. • Bisher seien in Speicher keine Rekrutierungsprobleme bekannt. Speicher stellt aber fest, dass die Anzahl von qualifizierten Bewerbungen in den letzten Jahren markant rückläufig war. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----|------------|------------|--|--|
| 13 | Teufen | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Teufen anerkennt einen Handlungsbedarf bei der Entlohnung der Lehrkräfte und unterstützt die Vorlage grundsätzlich. • Das Unterrichten in ländlicher Umgebung mit überschaubaren Strukturen und weniger Problemen sei nach Ansicht von Teufen ein Qualitätsmerkmal. • In Teufen sei die Besetzung der ausgeschriebenen Stellen zunehmend schwieriger geworden. Dies werde sich aufgrund von steigenden Schülerzahlen und anstehenden Pensionierungen weiter verschärfen. • Teufen unterstützt im Weiteren die Stellungnahme der Gemeindepräsidienkonferenz. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. |
| 14 | Trogen | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Trogen unterstützt die Vorlage. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |
| 15 | Urnäsch | Neutral | <ul style="list-style-type: none"> • Urnäsch weist darauf hin, dass beim Einstiegslohn Kindergarten/Primarschule im Vergleich zu St. Gallen seit 2016 ein Nachteil vorliege, welcher angepasst werden sollte. Allerdings sei fraglich, ob die höchsten Löhne in der Region bezahlt werden müssten oder ob eine Anpassung auf das Niveau von St. Gallen ausreichen würde. • Für Urnäsch stelle sich die Frage, ob zwei Unterrichtstage pro Jahr für Weiterbildungsveranstaltungen der Organisationen von Lehrenden (gemäss Art. 32 der Anstellungsverordnung Volksschule) noch zeitgemäss seien. • Nach Ansicht von Urnäsch hänge die Attraktivität nicht ausschliesslich vom Lohn ab. Der Lohn sei aber insbesondere zum Einstieg von hoher Bedeutung. Appenzell Ausserrhodon biete unter anderem mit mehr Selbstbestimmtheit, mehr Selbstverantwortung und einem eher geringeren Anteil fremdsprachiger Kinder Qualitäten. • Nach Ansicht von Urnäsch sei ein absoluter Vergleich der Anstellungsbedingungen nötig. Nur bei Berücksichtigung aller vergleichsrelevanten Faktoren wie Abgeltung für Klassenverantwortung, Jahresarbeitszeit, Lektionenzahl, Dauer einer Lektion und Weiterbildung sei ein Vergleich zu den umliegenden Kantonen möglich. • Urnäsch ist der Ansicht, dass Rahmenbedingungen für Einstiegsgehälter von engagierten kompetenten Quereinsteigern zu schaffen sind. Solche Quereinsteiger würden die Zusammensetzung der Lehrkörper bereichern und könnten den Lehrermangel entschärfen. | <ul style="list-style-type: none"> • Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhodon sehr tiefe Einstiegsgehälter aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine Anhebung im vorgesehenen Umfang ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen. • Kenntnisnahme. Die Vorlage verfolgt die Absicht, den drohenden Lehrpersonenmangel vorzubeugen. Mit einer Änderung dieser bestehenden Regelung kann das verfolgte Ziel nicht erreicht werden. Von einer Änderung wird daher abgesehen. • Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhodon attraktiv. Kleine Klassengrößen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. • Ein umfassender Vergleich der Anstellungsbedingungen ist ausserordentlich aufwendig. Individuelle in den Kantonen vorgesehene Regelungen etwa betreffend Unterrichtsverpflichtung, Lektionendauer, Unterrichtswochen, Klassengröße sowie bezahlte Intensivweiterbildung erschweren einen absoluten Vergleich. Gegenstand des Vergleichs können nur Fakten sein, die in allen Kantonen unter den gleichen Voraussetzungen erfüllt werden. Gute Anstellungsbedingungen bestehen aus sog. „harten“ und „weichen“ Faktoren sowie individuellen Präferenzen. Mit der Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule kann der „harte“ Faktor mit dem grössten Handlungsbedarf innert angemessener Frist beeinflusst werden. • Kenntnisnahme. Im Rahmen der Besoldungseinstufung (Art. 23 Anstellungsverordnung Volksschule) wird bereits heute eine frühere Berufstätigkeit ab dem vollendeten 23. Altersjahr angerechnet. |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----|------------|-----------|---|--|
| 16 | Wald | Ablehnung | <p>• Nach Ansicht von Wald fällt der Anstieg beim Einstiegslohn zu hoch aus. Wald verweist auf den Vorschlag der Gemeindepräsidienkonferenz, die Hälfte des vorgeschlagenen Lohnanstiegs als Wohnortzulage bei Wohnsitznahme in Appenzell Ausserrhoden auszurichten.</p> <p>• Wald hinterfragt den jährlichen Stufenanstieg für Lehrpersonen.</p> <p>• Wald kennt keine akuten Rekrutierungsprobleme. Wald könne auch mit anderen Vorzügen trumpfen.</p> | <p>• Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhoden sehr tiefe Einstiegsgehälter aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine Anhebung im vorgesehenen Umfang ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen. Die Ausrichtung einer Wohnortzulage ist für die Absicht, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, mit Blick auf die Lebensumstände von Junglehrpersonen kontraproduktiv. Eine Wohnortzulage ist nicht das ausschlaggebende Motiv für die Wohnsitznahme. Vielmehr dürften für den Entscheid, in Appenzell Ausserrhoden oder ausserhalb Wohnsitz zu nehmen, eine Vielzahl von Gründen massgebend sein, welche vom Regierungsrat nicht beeinflusst werden können. Mit der zunehmenden Mobilität hat der ursprüngliche Zweck der Wohnortzulage als "Abgeltung" der Einschränkung der Niederlassungsfreiheit an Bedeutung verloren. Eine damit verbundene Verpflichtung zur Wohnsitznahme lässt sich heute nur in sehr wenigen Ausnahmefällen rechtfertigen und in der Praxis auch umsetzen. Eine Wohnortzulage steht in keinem Zusammenhang mit der Funktion als Lehrperson und würde eine Ungleichbehandlung zum übrigen Gemeindepersonal bedeuten. Von einer Wohnortzulage wird daher abgesehen.</p> <p>• Kenntnisnahme. Die Vorlage verfolgt die Absicht, den drohenden Lehrpersonenmangel vorzubeugen. Mit einer Änderung dieser bestehenden Regelung kann das verfolgte Ziel nicht erreicht werden. Von einer Änderung wird daher abgesehen.</p> <p>• Kenntnisnahme.</p> |
| 17 | Waldstatt | Neutral | <p>• Der Lohnsprung beim Einstiegslohn fällt nach Ansicht von Waldstatt sehr hoch aus. Die Notwendigkeit der Grösse des Lohnsprungs wird in Frage gestellt. Damit würden vor allem junge Lehrpersonen angesprochen. Waldstatt regt an, die Hälfte des vorgesehenen Lohnsprungs als Wohnortzulage für einen Wohnsitz im Kanton auszurichten. Wenn nur die Einstiegsgehälter angepasst würden, nicht aber die Löhne der Lehrpersonen mit ca. fünf Jahren Lehrererfahrung bestünde die Gefahr, diese Lehrkräfte an besser bezahlende Kantone zu verlieren.</p> <p>• Die Wahl des Arbeitsortes hänge nicht nur vom Lohn ab. Appenzell Ausserrhoden verfüge über andere Qualitäten, etwa attraktives Umfeld, Überschaubarkeit und einen geringeren Migrationsanteil als in städtischen Schulen. Für Waldstatt stellt sich deshalb die Frage, ob die Attraktivität nur über den Lohn gesteuert werden solle oder nicht auch in andere Bereiche investiert werden sollte. Insbesondere sollte bei der Werbung für den Lehrberuf angesetzt werden. Waldstatt regt die Schaffung von individuellen Sondervergütungen anstelle von flächendeckenden Auszahlungen nach dem "Gieskannenprinzip" an.</p> | <p>• Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhoden sehr tiefe Einstiegsgehälter aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine Anhebung im vorgesehenen Umfang ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen. Die Ausrichtung einer Wohnortzulage ist für die Absicht, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, mit Blick auf die Lebensumstände von Junglehrpersonen kontraproduktiv. Eine Wohnortzulage ist nicht das ausschlaggebende Motiv für die Wohnsitznahme. Vielmehr dürften für den Entscheid, in Appenzell Ausserrhoden oder ausserhalb Wohnsitz zu nehmen, eine Vielzahl von Gründen massgebend sein, welche vom Regierungsrat nicht beeinflusst werden können. Mit der zunehmenden Mobilität hat der ursprüngliche Zweck der Wohnortzulage als "Abgeltung" der Einschränkung der Niederlassungsfreiheit an Bedeutung verloren. Eine damit verbundene Verpflichtung zur Wohnsitznahme lässt sich heute nur in sehr wenigen Ausnahmefällen rechtfertigen und in der Praxis auch umsetzen. Eine Wohnortzulage steht in keinem Zusammenhang mit der Funktion als Lehrperson und würde eine Ungleichbehandlung zum übrigen Gemeindepersonal bedeuten. Von einer Wohnortzulage wird daher abgesehen.</p> <p>• Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhoden attraktiv. Kleine Klassengrössen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. Mit der Vorlage wird das Ziel einer kantonsweiten einheitlichen Regelung verfolgt. Die Schaffung von individuellen Sondervergütungen widerspricht diesem Ziel und würde letztlich zu innerkantonalen Konkurrenzsituationen unter den Gemeinden führen. Innerkantonale Konkurrenz im Wettbewerb um Lehrpersonen gilt es mit Blick auf den drohenden Lehrpersonenmangel dringend zu verhindern.</p> |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----|--------------|------------|--|--|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> • Nach Einschätzung von Waldstatt bestehe kein akutes Rekrutierungsproblem. Am ehesten sei ein Lehrpersonenmangel auf Sekundarstufe I bekannt. • Nach Ansicht von Waldstatt komme die Lohnanpassung in einem ungünstigen bzw. unglücklichen Zeitpunkt. Die Lohnerhöhung für eine spezifische Berufsgruppe sei dem Ansehen der Lehrpersonen nicht förderlich. • Die gesamtkantonalen Mehrkosten von CHF 270'000.- seien zu plausibilisieren. Auch wenn in den nächsten Jahren infolge von Pensionierungen mit "Mutationsgewinnen" zu rechnen sei, erscheine der Betrag als fraglich. • Es stelle sich die Frage, ob auch die Sonderfälle von Querseinsteigern geregelt werden müssten. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Der Regierungsrat ist sich des Zeitpunkts bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. • Ausgehend von der Gesamtzahl an Anstellungen im Dezember 2020 sind in den gesamtkantonalen Mehrkosten von CHF 270'000.- die Veränderungen aller Stufen berücksichtigt. • Kenntnisnahme. Im Rahmen der Besoldungseinstufung (Art. 23 Anstellungsverordnung Volksschule) wird bereits heute eine frühere Berufstätigkeit ab dem vollendeten 23. Altersjahr angerechnet. |
| 18 | Walzenhausen | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Für Walzenhausen ist die Anhebung der Löhne im Einstiegsbereich ein wichtiger Ankerpunkt für eine langfristige Anbindung von tüchtigen Lehrenden. Gerade im Vorderland mit seiner besonderen geografischen Lage seien die Schulen auf ein Lohnsystem angewiesen, welches im regionalen Kontext konkurrenzfähig ausgestaltet sei und damit aktiv dazu beitrage, weiterhin genügend qualifizierte Lehrende einbinden zu können. • Im Wissen, dass der Lohn für eine Stellenwahl nicht alleine massgebend sei, müsse dieser Faktor angesichts der vollen Vergütungstransparenz im Bildungsbereich trotzdem stark im Fokus bleiben. Die Konkurrenzfähigkeit sei jedoch nicht nur im Einstiegsbereich, sondern auch im mittleren und höheren Anstellungssegement zu fördern und zu erhalten. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. |
| 19 | Wolfhalden | Neutral | <ul style="list-style-type: none"> • Wolfhalden schliesst sich der Stellungnahme der Gemeindepräsidentenkonferenz (Nr. 20) an. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----|--------------------------------------|---------|---|---|
| 20 | Gemeindepräsidentenkonferenz (GdePK) | Neutral | <p>• Nach Ansicht der GdePK falle der Lohnsprung beim Einstiegslohn sehr hoch aus. Die Notwendigkeit der Grösse des Lohnsprungs beim Einstiegslohn wird in Frage gestellt. Damit würden vor allem junge Lehrpersonen angesprochen. Es stelle sich die Frage, ob dies richtig und gewollt sei und ob nicht auch erfahrenere Lehrpersonen angesprochen werden müssten. Es falle zudem auf, dass viele Lehrpersonen zwar in Appenzell Ausserrhodon arbeiten, aber nicht im Kanton wohnen. Es sei daher zu überlegen, die Hälfte des vorgeschlagenen Lohnanstieges als Wohnortszulage für einen Wohnsitz im Kanton auszurichten.</p> <p>• Nach Ansicht der GdePK verfüge Appenzell Ausserrhodon über Qualitäten wie attraktives Umfeld, Überschaubarkeit, geringerer Migrationsanteil als in städtischen Schulen und die Wahl des Arbeitsortes hänge nicht nur vom Lohn ab. Es stelle sich daher die Frage, ob die Attraktivität nur über den Lohn gesteuert werden solle oder ob nicht auch in andere Bereiche investiert werden sollte. Insbesondere sollte bei der Werbung für den Lehrberuf angesetzt werden. Die GdePK regt die Schaffung von individuellen Sondervergütungen anstelle von flächendeckenden Auszahlungen nach dem "Gieskannenprinzip" an.</p> <p>• Nach Einschätzung der GdePK bestehen keine akuten Rekrutierungsprobleme.</p> <p>• Nach Ansicht der GdePK komme die Lohnanpassung in einem ungünstigen Zeitpunkt.</p> <p>• Je nach Altersstruktur des Lehrkörpers sei mit einer massiven Belastung der Gemeinderechnung zu rechnen. Die gesamt kantonalen Mehrkosten von CHF 270'000.- seien zu plausibilisieren. Auch wenn in den nächsten Jahren infolge von Pensionierungen mit "Mutationsgewinnen" zu rechnen sei, erscheine der Betrag als fraglich. Die Erhöhung werde sich nicht nur auf Neuanstellungen auswirken.</p> | <p>• Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhodon sehr tiefe Einstiegsgehälter aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine Anhebung im vorgesehenen Umfang ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen. Die Ausrichtung einer Wohnortszulage ist für die Absicht, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, mit Blick auf die Lebensumstände von Junglehrpersonen kontraproduktiv. Eine Wohnortszulage ist nicht das ausschlaggebende Motiv für die Wohnsitznahme. Vielmehr dürften für den Entscheid, in Appenzell Ausserrhodon oder ausserhalb Wohnsitz zu nehmen, eine Vielzahl von Gründen massgebend sein, welche vom Regierungsrat nicht beeinflusst werden können. Mit der zunehmenden Mobilität hat der ursprüngliche Zweck der Wohnsitznahme als "Abgeltung" der Einschränkung der Niederlassungsfreiheit an Bedeutung verloren. Eine damit verbundene Verpflichtung zur Wohnsitznahme lässt sich heute nur in sehr wenigen Ausnahmefällen rechtfertigen und in der Praxis auch umsetzen. Eine Wohnortszulage steht in keinem Zusammenhang mit der Funktion als Lehrperson und würde eine Ungleichbehandlung zum übrigen Gemeindepersonal bedeuten. Von einer Wohnortszulage wird daher abgesehen.</p> <p>• Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhodon attraktiv. Kleine Klassengrössen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. Mit der Vorlage wird das Ziel einer kantonsweiten einheitlichen Regelung verfolgt. Die Schaffung von individuellen Sondervergütungen widerspricht diesem Ziel und würde letztlich zu innerkantonalen Konkurrenzsituationen unter den Gemeinden führen. Innerkantonale Konkurrenz im Wettbewerb um Lehrpersonen gilt es mit Blick auf den drohenden Lehrpersonenmangel dringend zu verhindern.</p> <p>• Kenntnisnahme.</p> <p>• Der Regierungsrat ist sich des Zeitpunkts bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern eine zeitnahe Handeln.</p> <p>• Ausgehend von der Gesamtzahl an Anstellungen im Dezember 2020 sind in den gesamt kantonalen Mehrkosten von CHF 270'000.- die Veränderungen aller Stufen berücksichtigt.</p> |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----------------|----------------------------|------------|--|--|
| Parteien | | | | |
| 21 | FDP.Die Liberalen AR (FDP) | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Die FDP AR begrüsst den Vorstoss, das Lohnband für die unteren Gehaltsgruppen der Volksschullehrpersonen anzupassen. Diese Anpassung sei dringend notwendig und überfällig. Die Anpassung der Bezüge sei deshalb ein erster, wichtiger Schritt um die Attraktivität zu erhalten und weiter auszubauen. Die Vorlage sei deshalb zeitnah umzusetzen. Generell wäre es wünschenswert, dass die Lohnkurven – nicht nur bei den Berufsanfängerinnen und -anfängern – zwischen benachbarten Kantonen weitestgehend kongruent verlaufen. • Erwiesenermassen werde es zunehmend schwieriger, freie Stellen qualifikations- und pensengerecht zu besetzen. Der Eindruck der FDP AR ist, dass die Fluktuation unter Berufsanfängerinnen und -anfängern im Lehrerberuf sehr hoch sei. • Die mit der notwendigen Lohnanpassung verknüpften Kosten von circa CHF 250'000.- seien nach Ansicht der FDP tragbar und würden die Ausgabe Seite der Gemeinden nur marginal belasten. | <ul style="list-style-type: none"> • Mit der Vorlage sollen lediglich die Einstiegsgehälter in den Kategorien I und II angehoben werden. Das bestehende System der Besoldung, insbesondere der Verlauf der Lohnkurven soll mit der Teilrevision nicht verändert werden. Ein kongruenter Verlauf der Lohnkurven zwischen benachbarten Kantonen kann nicht mit der Anpassung in nur einem Kanton erreicht werden. • Kenntnisnahme. Eine kantonale Statistik zur Personalfuktuation existiert nicht. Jedoch können anhand der Lohneinstufung von Neuanstellungen durch das Amt für Volksschule und Sport jährlich rund 60–70, ausgerechnet als Vollpensa rund 40, Neuanstellungen an den Volksschulen verzeichnet werden. Darunter sind rund 20–30 Neuanstellungen in den Stufen A1 und A2 pro Jahr. Diese Zahl lässt sich anhand des für Berufseinsteiger/-innen obligatorischen Kurses des Amtes für Volksschule und Sport eruieren und entspricht einer Quote von rund 2.5–3.5 % aller Anstellungen von Lehrenden. • Kenntnisnahme. |
| 24 | Pateinabhängige AR (PU) | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Die PU erachtet die Anhebung der Einstiegsgehälter als sinnvoll. Um als Kanton attraktiv zu bleiben, bestehe bezüglich des Einstiegslohnes Handlungsbedarf. Der Einstiegslohn der Kategorie I werde erheblich angehoben und bleibe dann die ersten vier Jahre gleich. Die PU erachtet es als motivierender, die ersten vier Jahre kostenneutral anders zu gestalten, d.h. die ersten zwei Jahre gleichbleibend, dann ab A3 langsam ansteigend. • Die PU gibt zu bedenken, dass neben dem Lohn noch viele andere Faktoren ausschlaggebend seien, um in einer Gemeinde Schule zu geben. Als Beispiele seien ein gutes Arbeitsklima, Wertschätzung der geleisteten Arbeit, zusätzliche schulische Fördermassnahmen, gute Erreichbarkeit, Nähe zur Natur und vieles mehr genannt. | <ul style="list-style-type: none"> • Die ausbleibende Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I wurde angepasst und eine moderate Lohnentwicklung in den ersten vier Dienstjahren ermöglicht. Mit Blick auf die Erfahrungskurve von jungen Lehrpersonen in den ersten Dienstjahren rechtfertigt sich eine Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4. Die Stufen C8, C9 und D1 der Kategorie I mussten leicht reduziert werden, um die Mehrkosten dieser Anpassung auszugleichen. • Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhodon attraktiv. Kleine Klassengrössen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. |
| 22 | SP AR (SP) | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Die SP begrüsst den Entscheid der Regierung die Besoldung der Lehrpersonen anzupassen, um die Wettbewerbsfähigkeit mit den umliegenden Kantonen zu verbessern. Dass mit dieser Anpassung gleichzeitig auch eine Harmonisierung und Vergleichbarkeit der Löhne erreicht werde, sei erfreulich. • Die SP weist darauf hin, dass der Kanton bzw. die Gemeinden nur als attraktive Arbeitgeber wahrgenommen würden, wenn das Gesamtpaket von Lohn, Anstellungsbedingungen, Weiterbildungsmöglichkeiten und Entwicklungsmöglichkeiten stimmig sei. • Für die SP sei der Zeitpunkt und die Form der Anpassung der Löhne befremdlich. Forderungen der Lehrerschaft in Bezug auf ihre Besoldung oder sonstige Anliegen seien in den letzten Jahren vom Departement Bildung und Kultur jeweils mit dem Hinweis auf das in Arbeit befindliche Volksschulgesetz abschlägig beantwortet worden. Dass die Einzelfrage der Einstiegsgehälter in der Anstellungsverordnung nun vorgängig und nicht integral aus der Volksschulgesetzgebung heraus erlassen werde, sei stossend. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhodon attraktiv. Kleine Klassengrössen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. • Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zum integralen Erlass aus der Volksschulgesetzgebung zeitnah umgesetzt werden. |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|------------------------------------|-----------------------|------------|---|--|
| 23 | SVP AR (SVP) | Ablehnung | <ul style="list-style-type: none"> • Die SVP lehnt die Vorlage ab. Appenzell Ausserrhoden werde von einem tiefen Lohn im Bereich Kindergarten und Primarschule zu einem Kanton mit Spitzenlöhnen. Sie hinterfragt den sprunghafte Anstieg in der unteren Lohnklassen A1–A4. • Die Anhebung der Einstiegsgehälter würde mit einem bevorstehenden Lehrpersonal-mangel resp. Personalproblemen begründet. Es stelle sich die Frage, ob überhaupt Personalprobleme bestehen. • Nach Ansicht der SVP solle, bevor über die Anstellungsverordnung diskutiert werden könne, das revidierte Volksschulgesetz erlassen werden. Jenes Gesetz gebe die Grundlagen der vorliegenden Verordnung vor. Insofern sei die gewählte Reihenfolge eher aussergewöhnlich. Im Volksschulgesetz würden grundlegende Anforderungen und Arbeitsbedingungen für das Lehrpersonal aber auch Rahmenbedingungen zum Schulbetrieb festgelegt. Die Vorlage zur Besoldungsverordnung konzentrierte sich hingegen nur auf den monetären Bereich, andere Bereiche, welche ebenfalls einen Einfluss auf die Attraktivität der Anstellung als Lehrkraft hätten, würden bei der Begründung der Lohnerhöhung nicht miteinbezogen. • Einen direkten Einfluss auf die Attraktivität hätten etwa Klassengrößen, Altersentlastungen, bezahlte Intensivweiterbildungen oder die Unterstützung von Teillektionen. • Ein absoluter Lohnvergleich unter Berücksichtigung von Lebenshaltungskosten und weiteren Lohnmodalitäten wie Dienstaltersgeschenken und Übernahme von Weiterbildungskosten sei nötig. Daraus ergebe sich die Grösse "Lebenslohn", welche ein Vergleich zu den umliegenden Kantonen ermögliche. | <ul style="list-style-type: none"> • Die Vorlage ist auf die Anhebung der Einstiegsgehälter ausgerichtet. Im interkantonalen Vergleich weist Appenzell Ausserrhoden sehr tiefe Einstiegsgehälter aus. Für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind diese im vorgesehenen Umfang anzuheben. Eine Anhebung im vorgesehenen Umfang ist notwendig, um den beabsichtigten Effekt zu erzielen, da sich interkantonale Vergleiche auf den Einstiegslohn, den Lohn im 11. Dienstjahr und den Maximallohn stützen. Die ausbleibende Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I wurde angepasst und eine moderate Lohnentwicklung in den ersten vier Dienstjahren ermöglicht. Mit Blick auf die Erfahrungskurve von jungen Lehrpersonen in den ersten Dienstjahren rechtfertigt sich eine Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4. Die Stufen C8, C9 und D1 der Kategorie I mussten leicht reduziert werden, um die Mehrkosten dieser Anpassung auszugleichen. • Ein Lehrpersonenmangel zeichnet sich schweizweit ab. In einzelnen Gemeinden (etwa Teufen und Herisau) bestehen bereits Rekrutierungsprobleme oder zeichnen sich ab (Speicher). • Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Sachlage. Steigende Schülerzahlen und der sich abzeichnende Lehrpersonenmangel erfordern ein zeitnahes Handeln. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zum integralen Erlass aus der Volksschulgesetzgebung zeitnah umgesetzt werden. • Im nichtmonetären Bereich ist eine Anstellung als Lehrperson in Appenzell Ausserrhoden attraktiv. Kleine Klassengrößen, die Möglichkeit zur bezahlten Intensivweiterbildung und die Vielfalt pädagogischer Massnahmen sind hervorzuheben. Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. • Ein umfassender Vergleich der Anstellungsbedingungen ist ausserordentlich aufwendig. Individuelle in den Kantonen vorgesehene Regelungen etwa betreffend Unterrichtsverpflichtung, Lektionendauer, Unterrichtswochen, Klassengrösse sowie bezahlte Intensivweiterbildung erschweren einen absoluten Vergleich. Gegenstand des Vergleichs können nur Fakten sein, die in allen Kantonen unter den gleichen Voraussetzungen erfüllt werden. Gute Anstellungsbedingungen bestehen aus sog. „harten“ und „weichen“ Faktoren sowie individuellen Präferenzen. Mit der Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule kann der „harte“ Faktor mit dem grössten Handlungsbedarf innert angemessener Frist beeinflusst werden. |
| Verbände und Organisationen | | | | |
| 25 | Lehrerverein AR (LAR) | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Der LAR begrüsst die Vorlage als ersten Schritt in Richtung Wettbewerbsfähigkeit in Bezug auf die Nachbarkantone. In den ersten vier Dienstjahren (A1–A4) der Kategorie I finde keine Lohnentwicklung statt. Hier bestehe Nachbesserungsbedarf. • Um die Konkurrenzfähigkeit im Bereich Volksschule längerfristig zu erhalten sind nach Ansicht des LAR weitere Anstrengungen im Bereich der Anstellungsbedingungen zwingend nötig. Die Personalfuktuation dürfte geringer werden, wenn erfahrene Lehrkräfte im Kanton gehalten werden können. | <ul style="list-style-type: none"> • Die ausbleibende Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4 der Lohnkategorie I wurde angepasst und eine moderate Lohnentwicklung in den ersten vier Dienstjahren ermöglicht. Mit Blick auf die Erfahrungskurve von jungen Lehrpersonen in den ersten Dienstjahren rechtfertigt sich eine Lohnentwicklung in den Stufen A1–A4. Die Stufen C8, C9 und D1 der Kategorie I mussten leicht reduziert werden, um die Mehrkosten dieser Anpassung auszugleichen. • Die geplante Anhebung der Einstiegsgehälter als Massnahme zur Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann im Vergleich zu weiteren Massnahmen zeitnah umgesetzt werden. |

| Nr. | Teilnehmer | Haltung | Vernehmlassungsantwort | Stellungnahme Regierungsrat |
|-----|---|------------|---|---|
| 26 | Verband Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons AR (VSLAR) | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Der VSLAR unterstützt die Vorlage. Die verbesserte Konkurrenzfähigkeit sei eine wichtige Grundlage für die Rekrutierung von gut ausgebildeten Lehrpersonen. • Der VSLAR weist auf eine Problematik der bestehenden Regelungen hin: Dass Personen ohne Lehrdiplom mit 90% der entsprechenden Stufe besoldet werden, resp. dass Personen ohne stufengerechtes Lehrdiplom nach der Stufe besoldet werden, für welche sie ein Lehrdiplom besitzen, höchstens aber auf der Höhe der zu unterrichtenden Stufe (Art. 22 Abs. 7 und 8 Anstellungsverordnung Volksschule) führe zu unerwünschten Benachteiligungen der Primarlehrpersonen. • Nach Ansicht des VSLAR gestalte sich die Rekrutierung von gut ausgebildeten Lehrpersonen in den letzten Jahren immer schwieriger. Der prognostizierte Lehrpersonalmangel komme hinzu. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. Die Differenzierung ist durch die erforderliche Qualifikation sachlich begründet. Die Vorlage verfolgt die Absicht, den drohenden Lehrpersonenmangel vorzubeugen. Mit einer Änderung dieser bestehenden Regelung kann das verfolgte Ziel nicht erreicht werden. Von einer Änderung wird abgesehen. • Kenntnisnahme. |
| 27 | Schulpräsidienkonferenz Appenzell Ausserrhoden | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Die Schulpräsidienkonferenz unterstützt die Teilrevision vollumfänglich. • Die Schulpräsidienkonferenz begrüsst die deutliche Anhebung der Einstiegsgehälter für Kindergarten- und Primarstufe. • Die Schulpräsidienkonferenz ist der Ansicht, dass vermehrt langjährige Lehrpersonen in den nächsten Jahren in den Ruhestand treten werden. Deshalb seien gute Rahmenbedingungen, auch in Bezug auf die Entlohnung wichtig, um motivierte junge Lehrpersonen zu gewinnen. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. • Kenntnisnahme. |
| 28 | Berufsverband Appenzeller Logopädinnen und Logopäden (BAL) | Zustimmung | <ul style="list-style-type: none"> • Der BAL unterstützt die Vorlage. Der regionale Lohnvergleich könne für den Entscheid des Anstellungsortes ausschlaggebend sein. | <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisnahme. |



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 19. Februar 2021

3000.117

Anstellungsverordnung Volksschule; Teilrevision (Lohntabelle)

2. Bericht und Antrag der Kommission Bildung und Kultur vom 19. Februar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Die Anstellungsverordnung Volksschule regelt die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen an den Volksschulen. Die Anforderungen an den Lehrberuf sind seit Inkrafttreten am 1. August 2009 gestiegen. Von verschiedensten Seiten und Stellen (Kinder, Erziehungsberechtigten, Schulleitung, etc.) werden immer komplexere Ansprüche und Anforderungen an die Lehrpersonen herangetragen. Zudem steigt seit 2017 die Anzahl der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule in der Schweiz an. Dies wird Konsequenzen für den Bedarf an Ressourcen und Personal haben. Insbesondere ein stark integratives Schulsystem wie dasjenige des Kantons Appenzell Ausserrhoden bringt für die einzelnen Lehrpersonen einen erheblichen Mehraufwand mit sich. Um dem künftigen Lehrpersonenmangel entgegenzuwirken und im Vergleich mit den umliegenden Kantonen wettbewerbsfähig zu bleiben, sollen mit der Teilrevision der Anstellungsverordnung vor allem die Einstiegsgehälter der Lohnkategorien I (Kindergarten und Primarstufe) und II (Sekundarstufe I und Förderlehrpersonen aller Stufen) angepasst werden.

Die Kommission Bildung und Kultur hat an ihrer Sitzung vom 19. Februar 2021 die Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Januar 2021 «Anstellungsverordnung Volksschule; Teilrevision (Lohntabelle)» mit drei Beilagen
- Begleitpräsentation des Departementes vom 19. Februar 2021



Für Erläuterungen und Auskünfte waren Landammann Alfred Stricker, Departementssekretärin Daniela Ittensohn und der Leiter des Amtes für Volksschule und Sport, Dominik Schleich, an der Sitzung anwesend.

B. Erwägungen

Die Kommission Bildung und Kultur schätzt die Vorlage als nachvollziehbar und sorgfältig ausgearbeitet ein. Mit der Teilrevision werden vor allem die Einstiegsgehälter der Lohnkategorien I und II angehoben. Insgesamt profitieren alle Stufen beider Kategorien von einer Anhebung, die je nach Stufe jedoch sehr gering ausfällt. Die Kommission begrüsst, dass mit der Teilrevision die Differenz zwischen den Gehältern von jüngeren und älteren Lehrpersonen verkleinert wird. Sie geht davon aus, dass damit auch erfahrenere Lehrpersonen eher neu angestellt werden, da die Lohnunterschiede zu jüngeren Lehrpersonen abnehmen. Dadurch kann eine sinnvolle Durchmischung von jungen und erfahrenen Lehrpersonen erreicht werden. Da die Gehälter auf allen Stufen mindestens gleich bleiben, kann das Prinzip der Besitzstandswahrung eingehalten werden.

Im Schuljahr 2019/2020 traten in einzelnen Gemeinden Rekrutierungsschwierigkeiten auf. Diese werden sich infolge von Pensionierungen und dem sich schweizweit abzeichnenden Lehrpersonenmangel verschärfen. Die Schulpräsidentenkonferenz nahm diese Entwicklungen zum Anlass, um beim Regierungsrat betreffend Anpassung der Besoldungen der Lehrpersonen vorstellig zu werden. Die Kommission begrüsst, dass der Regierungsrat die Dringlichkeit des Themas erkannt hat und bereit war, auf ein akutes Anliegen der Schulpräsidentenkonferenz einzugehen.

Um eine kurzfristige Lösung für die Rekrutierungsschwierigkeiten anbieten zu können, hat der Regierungsrat die Teilrevision der Anstellungsverordnung von der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung abgekoppelt. Die Abkopplung wurde in der Vernehmlassung vereinzelt kritisiert. Die Kommission weist darauf hin, dass vor allem die Verzögerung bei der Ausarbeitung der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung die Abkopplung der Anstellungsverordnung erst nötig gemacht hat.

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage betreffen in erster Linie die Gemeinden. Sie werden ausführlich dargelegt und sogar mit Modellrechnungen für drei Gemeindetypen ausgewiesen. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Erhöhung verkräftbar ist, auch für die Gemeinden, die (noch) keine Probleme mit der Rekrutierung von Lehrpersonen haben. Die Kommission begrüsst, dass neben den finanziellen Aspekten auch sogenannte «weiche» Faktoren wie die Klassengrösse, die Infrastruktur, zusätzliche schulische Fördermassnahmen oder Weiterbildungsmöglichkeiten als Anreize für eine Stelle an der Volksschule angeführt wurden.

Im Vernehmlassungsverfahren gingen bis Mitte Dezember 2020 28 Antworten ein. Das Departement hat diese Antworten aussergewöhnlich zügig bearbeitet und konnte die Vorlage schon Mitte Januar 2021 vorlegen. Dabei wurden die Antworten aus der Vernehmlassung punktuell berücksichtigt und für die restlichen Aspekte ausführlich begründet, warum diese nicht übernommen wurden. Die Kommission begrüsst dieses Vorgehen ausdrücklich.

Im Frühjahr 2021 stehen die Rekrutierungen für das neue Schuljahr 2021/2022 an. Damit in den Bewerbungsgesprächen bereits auf den höheren Einstiegslohn hingewiesen werden kann, war es der Kommission ein grosses Anliegen, die Vorlage möglichst schnell an den Kantonsrat zu überweisen. Die Traktandierung ist für die Kantonsratssitzung vom 29. März 2021 vorgesehen.



C. Antrag

Die Kommission Bildung und Kultur beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule (Lohntabelle) zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Bildung und Kultur

sign. Lukas Scherer

Lukas Scherer, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 19. Januar 2021

6000.445

Anwaltsgesetz; Teilrevision (Ersatzmitglieder Kommissionen); 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Januar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Nach Art. 4 Abs. 1 des Anwaltsgesetzes (AnwG; bGS 145.52) besteht die Prüfungskommission aus fünf Mitgliedern sowie einem bis zwei Ersatzmitgliedern, die vom Obergericht jeweils für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden. Mindestens zwei Mitglieder der Prüfungskommission sind in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragene und im Kanton wohnhafte Anwältinnen oder Anwälte. Dem kantonalen Anwaltsverband steht bei der Wahl ein Antragsrecht für diese Mitglieder zuhanden des Obergerichts zu (Art. 4 Abs. 2 Anwaltsgesetz).

Die Anwaltsprüfungskommission möchte Art. 4 Abs. 1 AnwG in dem Sinne anpassen, dass dem Obergericht die Möglichkeit eingeräumt wird, eine grössere Anzahl Ersatzmitglieder zu wählen, um eine allfällige Befangenheit bei der Zusammensetzung der Prüfungskommission vermeiden zu können. Hintergrund der Neuregelung ist die Tatsache, dass sich Kommissionsmitglieder, welche einem Gericht angehören bzw. bei der Gerichtskanzlei angestellt sind, bei Kandidatinnen und Kandidaten, die ein Praktikum am Gericht absolviert haben, bisher als nicht befangen betrachtet haben. Auch wenn es dabei nie zu Problemen gekommen ist, erachten die Kommissionsmitglieder die Situation als unbefriedigend. Dies umso mehr vor dem Hintergrund, dass das Bundesgericht seine Rechtsprechung punkto Befangenheit in den letzten Jahren kontinuierlich verschärft hat.

In diesem Zusammenhang soll die ähnlich lautende Bestimmung in Art. 7 Abs. 1 AnwG entsprechend angepasst werden, um die Flexibilität bei der Zusammensetzung der Anwaltsaufsichtskommission zu erhöhen.



B. Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat das Departement Inneres und Sicherheit mit Beschluss vom 1. September 2020 ermächtigt, den Entwurf der Teilrevision des Anwaltsgesetzes bei den Gemeinden, Parteien und weiteren interessierten Kreisen in die Vernehmlassung zu schicken. Diese dauerte bis zum 9. November 2020. Stellungnahmen sind eingegangen von zahlreichen Gemeinden, den Parteien FDP, PU und SVP sowie des Appenzellischen Anwaltsverbandes.

Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sind aus der entsprechenden Auswertungstabelle ersichtlich. Darauf kann grundsätzlich verwiesen werden. Alle Vernehmlassungsteilnehmer befürworten die Teilrevision.

Zwei Vernehmlassungsteilnehmer – die FDP und der Appenzellische Anwaltsverband – beantragen in diesem Zusammenhang eine Änderung des Beurkundungsgesetzes (BeurkG; bGS 211.2), indem ein neuer zweiter Satz in Art. 2 Abs. 2 BeurkG aufgenommen werden soll, wonach sich die öffentlichen Urkundspersonen auch als „Notarin“ bzw. „Notar“ bezeichnen können.

Die SVP regt an, zu prüfen, ob in Art. 4 Abs. 1 AnwG nicht die Formulierung des entsprechenden St. Galler Gesetzes übernommen werden sollte, wonach „davon wenigstens je vier Richter und berufstätige Rechtsanwälte“ in der Kommission Einsitz nehmen. Damit werde sichergestellt, dass die Prüfungskommission einen aktuellen Praxisbezug habe und somit die Prüfungsentscheide stets von hoher praktischer Qualität seien.

1. Änderung des Beurkundungsgesetzes

Im Rahmen der Vernehmlassung zur Teilrevision des Anwaltsgesetzes haben zwei Vernehmlassungsteilnehmer den Wunsch eingebracht, im Zusammenhang mit dieser Teilrevision das Beurkundungsgesetz wie folgt anzupassen:

Art. 2 Abs. 2 BeurkG, 2. Satz:

²Die genannten Personen bezeichnen sich als „öffentliche Urkundsperson“. Personen nach Abs. 1 können sich auch als „Notarin“ bzw. „Notar“ bezeichnen.

Begründet wird der Antrag damit, dass Anwältinnen und Anwälte, die im kantonalen Register eingetragen sind, im Kanton Appenzell Ausserrhoden öffentlich beurkunden dürften (Art. 2 Abs. 2 BeurkG). Sie dürften sich aber nicht „Notar/in“ nennen, sondern nur „öffentliche Urkundsperson“ (Abs. 3). Diese Bezeichnung sei für die Anwältin / den Anwalt so umständlich wie für die Rechtssuchenden unverständlich. Viel einfacher und verständlicher sei die Bezeichnung „Notarin / Notar“, wie die entsprechenden Personen in den meisten Kantonen auch hiessen. Auch in der englischen Übersetzung nannten sich Ausserrhoder Anwältinnen und Anwälte „Notary Public“, was bereits zulässig erscheine und im internationalen Rechtsverkehr ohnehin notwendig sei. Was auf Englisch möglich sei, müsse aber auch in der Amtssprache Deutsch möglich sein. Es gebe schlicht keinen Grund, der gegen diese Vereinfachung spräche, es würde aber den Dienstleistenden und v.a. den Rechtssuchenden die Kommunikation erleichtern. Es wird darauf hingewiesen, dass der Kanton Appenzell Innerrhoden die Bezeichnung „öffentlicher Notar“ ebenfalls eingeführt habe, wie dies im Kanton St. Gallen schon länger der Fall sei.



Anfragen zu dieser Thematik erfolgten bereits im September 2012 und im Mai 2014. Die Anfragen wurden damals in abschlägigem Sinne beantwortet.

Mit Art. 2 Abs. 3 des BeurkG werden alle Urkundspersonen in Appenzell Ausserrhoden verpflichtet, die gleiche Bezeichnung zu verwenden. Der Begriff "Notar" vermittelt den Anschein, dass die betreffende Person ganz besondere Fachkompetenzen in Beurkundungssachen besitzt (wie der Zürcher, Berner, Aargauer etc. Notar mit entsprechendem Fähigkeitsausweis bzw. Patent oder die Mitarbeitenden der Amtsnotariate in St. Gallen, welches ausschliesslich notarielle Aufgaben wahrnimmt).

Einerseits hat der Regierungsrat für das Anliegen der Anwältinnen und Anwälte ein gewisses Verständnis. Beurkundungen sind notarielle Tätigkeiten und deshalb möchten sich die betreffenden Personen als Notare bezeichnen. Dieser Begriff ist landläufig bekannt und Personen, die ihn führen, geniessen Ansehen. Andererseits muss sich, wer in Appenzell Ausserrhoden im Familien-, Erb- oder Gesellschaftsrecht beurkunden will, über keinerlei Fachkenntnisse ausweisen. Es reicht, Anwältin / Anwalt oder Gemeindeschreiberin / Gemeindeschreiber bzw. Leiter / Leiterin eines Erbschaftsamtes zu sein. Das schlägt sich bisweilen in der Qualität nieder. Die Qualität der Beurkundungen im Kanton Appenzell Ausserrhoden ist nicht vergleichbar etwa mit den Beurkundungen im Kanton Bern, wird dort doch nebst der juristischen Ausbildung ein Praktikum und eine bestandene Prüfung vorausgesetzt.

Vor der Einführung neuer Begrifflichkeiten muss ernsthaft über die Ausbildung von Urkundspersonen im Kanton diskutiert werden, und es wäre die grundsätzliche Frage zu beantworten, wie das Beurkundungswesen künftig organisiert sein soll, damit es im schweizweiten Vergleich zu bestehen vermag. Zudem beschäftigt sich die vorliegende Anpassung des Anwaltsgesetzes nicht mit dem Beurkundungswesen sondern mit einem spezifischen Anliegen im Bereich der Anwaltsausbildung. Das Anliegen würde also die Vorlage sprengen.

2. Änderung der Formulierung von Art. 4 Abs. 1 AnwG

Die SVP regt an, in Art. 4 Abs. 1 AnwG die Formulierung des St. Galler Gesetzes zu übernehmen, wonach „davon wenigstens je vier Richter und berufstätige Rechtsanwälte“ in der Kommission Einsitz nehmen. Damit werde sichergestellt, dass die Prüfungskommission einen aktuellen Praxisbezug habe und somit die Prüfungsentscheide stets von hoher praktischer Qualität seien.

Art. 3 Abs. 1 des Anwaltsgesetzes des Kantons St. Gallen (sGS 963.70) lautet wie folgt:

Behörden

a) Prüfungskommissionen

¹ Die Prüfungskommission für Rechtsanwälte hat neun bis elf Mitglieder, davon wenigstens je vier Richter und berufstätige Rechtsanwälte, und die erforderlichen Ersatzmitglieder.

Mit dieser Formulierung soll sichergestellt werden, dass nicht Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in der Kommission Einsitz nehmen, welche zwar das Anwaltspatent besitzen, aber nicht als Anwältinnen und Anwälte tätig sind. Die aktuelle Formulierung von Art. 4 Abs. 1 des Ausserrhoder Anwaltsgesetzes würde es zwar zulassen, dass die in der Kommission vertretenen Rechtsanwältinnen und/oder Rechtsanwälte lediglich über das Anwaltspatent verfügen, aber nicht als solche tätig sind. Dies ist aber klar nicht Sinn und Zweck dieser Bestimmung. Aus diesem Grund steht dem Anwaltsverband ein Antragsrecht für diese Mitglieder zuhanden



des Obergerichts zu. Der Anwaltsverband wird nur solche Mitglieder nominieren, welche als Anwältinnen oder Anwälte tätig sind. Diese Regelung hat bisher nie zu Problemen geführt. Es hat sich gezeigt, dass immer zwei Mitglieder der Prüfungskommission praktizierende Anwältinnen oder Anwälte sind. Aus diesem Grund erscheint eine Angleichung der Formulierung an diejenige des Anwaltsgesetzes des Kantons St. Gallen nicht notwendig.

C. Auswirkungen

Weil die Mitglieder der Prüfungskommission keine Grundentschädigung, sondern ausschliesslich Entschädigungen für die Abhaltung von Prüfungen oder Sitzungen erhalten, ist eine Anpassung von Art. 4 Abs.1 Anwaltsgesetz kostenneutral. Dies trifft auch für die Regelung bei der Aufsichtskommission zu.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.

Art. 4 Prüfungskommission a) Wahl

Die Anwaltsprüfungskommission hat die Situation anlässlich mehrerer Sitzungen diskutiert und ist zum Schluss gekommen, dass das Problem am einfachsten mit einer Anpassung von Art. 4 Abs. 1 AnwG zu lösen wäre. Wenn das Gesetz dem Obergericht erlauben würde, eine grössere Anzahl Ersatzmitglieder zu wählen, kann eine allfällige Befangenheit bei der Zusammensetzung der Prüfungskommission ohne weiteres vermieden werden.

Art. 7 Aufsichtskommission b) Wahl

Entsprechend der neu vorgeschlagenen Regelung bei der Prüfungskommission soll die Flexibilität mit der Erhöhung der Zahl der Ersatzmitglieder gesteigert werden.



E. Anträge

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. der Teilrevision des Anwaltsgesetzes (Ersatzmitglieder Anwaltsprüfungskommission) in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1 Gesetzesentwurf

Beilage 1.2 Synopse

Beilage 1.3 Auswertung der Vernehmlassung

Synopse

Anwaltsgesetz; Teilrevision (Ersatzmitglieder Kommissionen)

| Geltendes Recht | Entwurf des Regierungsrates, 19. Januar 2021 |
|---|--|
| | I. |
| | Der Erlass «Gesetz über die Ausübung des Anwaltsberufes (Anwaltsgesetz; bGS 145.52) vom 11. April 2005 (Stand 1. Januar 2011)» wird wie folgt geändert: |
| <p>Art. 4 Prüfungskommission a) Wahl</p> <p>¹ Die Prüfungskommission besteht aus fünf Mitgliedern sowie einem bis zwei Ersatzmitgliedern, die vom Obergericht jeweils für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden.</p> <p>² Mindestens zwei Mitglieder der Prüfungskommission sind in einem kantonalen Register eingetragene und im Kanton wohnhafte Anwältinnen oder Anwälte. Dem kantonalen Anwaltsverband steht ein Antragsrecht für diese Mitglieder zuhanden des Obergerichts zu.</p> <p>³ Für sie sind die Ausstandsgründe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege sinngemäss anwendbar.¹⁾</p> | <p>¹ Die Prüfungskommission besteht aus fünf Mitgliedern sowie mindestens drei Ersatzmitgliedern, die vom Obergericht jeweils für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden.</p> |
| <p>Art. 7 b) Wahl</p> <p>¹ Die Aufsichtskommission besteht aus fünf Mitgliedern sowie zwei Ersatzmitgliedern, die vom Obergericht jeweils für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden.</p> <p>² Mindestens zwei Mitglieder der Aufsichtskommission sind in einem kantonalen Register eingetragene und im Kanton wohnhafte Anwältinnen oder Anwälte. Dem kantonalen Anwaltsverband steht ein Antragsrecht für diese Mitglieder zuhanden des Obergerichts zu.</p> | <p>¹ Die Aufsichtskommission besteht aus fünf Mitgliedern sowie mindestens drei Ersatzmitgliedern, die vom Obergericht jeweils für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden.</p> |

¹⁾ Art. 8 VRPG (bGS [143.1](#))

| Geltendes Recht | Entwurf des Regierungsrates, 19. Januar 2021 |
|---|--|
| ³ Für sie sind die Ausstandsgründe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege sinngemäss anwendbar. ¹⁾ | |
| | II. |
| | <i>Keine Fremdänderungen.</i> |
| | III. |
| | <i>Keine Fremdaufhebungen.</i> |
| | IV. Diese Änderung unterliegt dem fakultativen Referendum. Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten. |

¹⁾ Art. 8 VRPG (bGS [143.1](#))



Appenzell Ausserrhoden

Anwaltsgesetz; Teilrevision (Ersatzmitglieder Kommissionen)

Auswertung der Vernehmlassung

Vernehmlassungsteilnehmende

Gemeinden im Kanton

Parteien im Kanton

Gemeindepräsidienkonferenz

Kantonsgericht

Datenschutz-Kontrollorgan

Anwaltsverband beider Appenzell

| Thematik | Stellungnahmen | Bewertung |
|--------------------|---|---------------|
| Allgemeines | Die Gemeindepräsidienkonferenz sowie die Gemeinden Heiden, Lutzenberg, Schwellbrunn, Speicher, Trogen, Waldstatt, Walzenhausen und Wolfhalden verzichten auf eine Stellungnahme. | Kenntnisnahme |
| | Die Gemeinde Gais steht der Vorlage wohlwollend gegenüber und bringt keine Einwände an. | Kenntnisnahme |
| | Die Gemeinde Grub hat der Revisionsvorlage vorbehaltlos zugestimmt. | Kenntnisnahme |
| | Die Gemeinde Herisau begrüsst die Teilrevision. Es ist aus Sicht des Gemeinderates wichtig, dass kein Anschien von Befangenheit bei der Abnahme der Anwaltsprüfung entsteht. Dies ist für das Fairness-Gefühl aller Kandidaten sowie für die Aussenwirkung des Prüfungsprozesses auf die Bevölkerung wichtig. Aus Sicht des Gemeinderates spricht auch nichts gegen eine erhöhte Flexibilität bei der Zusammensetzung der Aufsichtskommission, auch wenn dies nicht zwingend notwendig ist. Da die Erhöhung der Anzahl Ersatzmitglieder zudem noch kostenneutral erfolgen kann, spricht kein Grund gegen diese Teilrevision. | Kenntnisnahme |



Appenzell Ausserrhoden

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Die Gemeinde Hundwil unterstützt die vorgeschlagene Teilrevision, da explizit das Thema Befangenheit eine zunehmend höhere Bedeutung einnimmt.</p> <p>Die Gemeinde Schönengrund ist mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden.</p> <p>Die Gemeinde Urnäsch unterstützt aufgrund des gegebenen Handlungsbedarfs die Anpassung der Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1.</p> <p>Für die Gemeinde Wald macht es Sinn, dass die Zahl der Ersatzmitglieder in den beiden Gremien Prüfungs- und Aufsichtskommission erhöht wird. Das Thema der Befangenheit ist ernst zu nehmen und mit dieser Gesetzesänderung kann dieser Problematik entgegengewirkt werden.</p> <p>Die FDP begrüsst die Anpassung der Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 des Anwaltsgesetzes. Die Massnahme wird als vorausschauend angesehen und beugt Anpassungen, welche im Zuge einer potentiellen Verschärfung der Rechtsprechung des Bundesgerichts in punkto Befangenheit erforderlich werden könnten, vor. Positiv wird auch vermerkt, dass keine zusätzlichen Kosten entstehen.</p> <p>Im Zusammenhang mit dieser Änderung des Anwaltsgesetzes möchte die FDP den Vorschlag machen, dass in Art. 2 Abs. 2 des Beurkundungsgesetzes (BeurkG; bGS 211.2) ein neuer zweiter Satz aufgenommen wird: ² Die genannten Personen bezeichnen sich als „öffentliche Urkundsperson“. <u>Personen nach Abs. 1 können sich auch als „Notarin“ bzw. „Notar“ bezeichnen.</u></p> <p>Begründet wird der Antrag damit, dass Anwältinnen und Anwälte, die im kantonalen Register eingetragen sind, im Kanton Appenzell Ausserrhoden öffentlich beurkunden dürfen (Art. 2 Abs. 2 BeurkG). Sie dürfen sich aber nicht „Notar/in“ nennen, sondern nur „öffentliche Urkundsperson“ (Abs. 3). Diese Bezeichnung ist für die Anwältin / den Anwalt so umständlich wie für die</p> | <p>Kenntnisnahme</p> <p>Kenntnisnahme</p> <p>Kenntnisnahme</p> <p>Kenntnisnahme</p> <p>Entwurf nicht anpassen.</p> <p>Der Begriff "Notar" vermittelt den Anschein, dass die betreffende Person ganz besondere Fachkompetenzen in Beurkundungssachen besitzt (wie der Zürcher, Berner, Aargauer etc. Notar mit entsprechendem Fähigkeitsausweis bzw. Patent).</p> <p>Einerseits besteht für das Anliegen der Anwälte ein gewisses Verständnis. Beurkundungen sind notarielle Tätigkeiten und deshalb möchten sich die betreffenden Personen als Notare bezeichnen. Dieser Begriff ist landläufig bekannt und Personen, die ihn führen, geniessen Ansehen. Andererseits muss sich, wer in Appenzell Ausserrhoden im Familien-, Erb- oder Gesellschaftsrecht beurkunden will, über keinerlei Fachkenntnisse ausweisen. Es reicht, Anwältin / Anwalt oder Gemeindeschreiberin / Gemeindeschreiber bzw. Leiter / Leiterin eines Erbschaftsamtes zu sein. Vor der Einführung neuer Begrifflichkeiten müsste ernsthaft über</p> |
|--|--|--|

| | | |
|--|--|---|
| | <p>Rechtssuchenden unverständlich. Viel einfacher und verständlicher ist die Bezeichnung „Notarin / Notar“, wie die entsprechenden Personen in den meisten Kantonen auch heissen. Auch in der englischen Übersetzung nennen sich Ausserrhoder Anwältinnen und Anwälte „Notary Public“, was bereits zulässig erscheint und im internationalen Rechtsverkehr ohnehin notwendig ist. Was auf Englisch möglich ist, muss aber auch in der Amtssprache Deutsch möglich sein. Es gibt schlicht keinen Grund, der gegen diese Vereinfachung spricht, es würde aber den Dienstleistenden und v.a. den Rechtssuchenden die Kommunikation erleichtern.</p> <p>Die PU erachtet den Handlungsbedarf als gegeben. Ist eine mögliche Schwachstelle erkannt worden, ist es sinnvoll, die Anpassung des Anwaltsgesetzes vorzunehmen, auch wenn es bis anhin zu keinen Problemen bezüglich Befangenheit gekommen ist. Die Anpassung der Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 wird als sinnvoll erachtet und es wird begrüsst, dass dadurch keine zusätzlichen Kosten entstehen.</p> <p>Die SVP begrüsst die Vorlage im Grundsatz. Der Wunsch des Obergerichts, eine flexiblere Formulierung zu wählen, ist nachvollziehbar und wird nicht bestritten. Die SVP begrüsst es auch explizit, dass auch kleinere Anpassungen, wie im vorliegenden Fall, umgesetzt und nicht jahrelang gesammelt werden, bis wieder eine Totalrevision nötig wird.</p> <p>Der Appenzellische Anwaltsverband macht eine Änderung des Beurkundungsgesetzes beliebt. Art. 2 Abs. 2 BeurkG, 2. Satz: ² Die genannten Personen bezeichnen sich als „öffentliche Urkundsperson“. Personen nach Abs. 1 können sich auch als „Notarin“ bzw. „Notar“ bezeichnen.</p> <p>Begründet wird der Antrag damit, dass Anwältinnen und Anwälte, die im kantonalen Register eingetragen sind, im Kanton Appenzell Ausserrhoden öffentlich beurkunden dürfen (Art. 2 Abs. 2 BeurkG). Sie dürfen sich aber nicht</p> | <p>die Ausbildung von Urkundspersonen im Kanton diskutiert werden, und es wäre die Frage zu beantworten, wie das Beurkundungswesen künftig organisiert sein soll.</p> <p>Kenntnisnahme</p> <p>Kenntnisnahme</p> <p>Entwurf nicht anpassen.</p> <p>Vgl. Bemerkungen oben zum gleichlautenden Vernehmlassungsbeitrag der FDP.</p> |
|--|--|---|

| | | |
|------------------------------|---|-------------------------|
| | <p>„Notar/in“ nennen, sondern nur „öffentliche Urkundsperson“ (Abs. 3). Diese Bezeichnung ist für die Anwältin / den Anwalt so umständlich wie für die Rechtssuchenden unverständlich. Viel einfacher und verständlicher ist die Bezeichnung „Notarin / Notar“, wie die entsprechenden Personen in den meisten Kantonen auch heissen. Auch in der englischen Übersetzung nennen sich Ausserrhoder Anwältinnen und Anwälte „Notary Public“, was bereits zulässig erscheint und im internationalen Rechtsverkehr ohnehin notwendig ist. Was auf Englisch möglich ist, muss aber auch in der Amtssprache Deutsch möglich sein. Es gibt schlicht keinen Grund, der gegen diese Vereinfachung spräche, es würde aber den Dienstleistenden und v.a. den Rechtssuchenden die Kommunikation erleichtern. Der Anwaltsverband weist darauf hin, dass der Kanton Appenzell Innerrhoden die Bezeichnung „öffentlicher Notar“ ebenfalls eingeführt hat, wie dies im Kanton St. Gallen schon länger der Fall ist.</p> | |
| | | |
| Einzelne Bestimmungen | | |
| | <p><u>Art. 4 Abs. 1 Prüfungskommission - Wahl</u> Die SVP regt an, zu prüfen, ob nicht die Formulierung des entsprechenden St. Galler Gesetzes übernommen werden sollte, wonach „davon wenigstens je vier Richter und berufstätige Rechtsanwälte“ in der Kommission Einsitz nehmen. Damit ist sichergestellt, dass die Prüfungskommission einen aktuellen Praxisbezug hat und somit die Prüfungsentscheide stets von hoher praktischer Qualität sind.</p> | Entwurf nicht anpassen. |
| | | |

Ralph Bannwart / 22.12.2020



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 12. Februar 2021

6000.445

Anwaltsgesetz; Teilrevision (Ersatzmitglieder Kommissionen); 1. Lesung

2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 12. Februar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Die Anwaltsprüfungskommission möchte das Anwaltsgesetz anpassen. Das Obergericht soll die Möglichkeit erhalten, eine grössere Anzahl Ersatzmitglieder wählen zu können, um eine allfällige Befangenheit bei der Zusammensetzung der Prüfungskommission zu vermeiden. Hintergrund der Neuregelung ist die Tatsache, dass sich Kommissionsmitglieder, welche einem Gericht angehören bzw. bei der Gerichtskanzlei angestellt sind, bei Kandidatinnen und Kandidaten, die ein Praktikum am Gericht absolviert haben, bisher als nicht befangen betrachtet haben. Auch wenn es dabei nie zu Problemen gekommen ist, erachten die Mitglieder der Prüfungskommission die Situation als unbefriedigend. Dies umso mehr vor dem Hintergrund, dass das Bundesgericht seine Rechtsprechung punkto Befangenheit in den letzten Jahren kontinuierlich verschärft hat.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat die Teilrevision an ihrer Sitzung vom 12. Februar 2021 beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Januar 2021 «Anwaltsgesetz; Teilrevision (Ersatzmitglieder Kommissionen); 1. Lesung» mit drei Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte war Departementssekretär Ralph Bannwart an der Sitzung vom 12. Februar 2021 anwesend.



B. Erwägungen

Die Kommission Inneres und Sicherheit schätzt die vorgeschlagene Teilrevision des Anwaltsgesetzes als nachvollziehbar und verständlich ein. Es handelt sich um eine gute und pragmatische Lösung für eine konkrete Fragestellung. Es ist der Kommission ein wichtiges Anliegen, dass mit der Revision dem Anschein der Befangenheit entgegengetreten werden kann.

Im Bericht und Antrag legt der Regierungsrat ausführlich dar, welche Antworten in der Vernehmlassung eingegangen sind und wieso er diese nicht übernommen hat. Die Kommission begrüsst diese Darstellung sehr und ist einstimmig der Meinung, dass der Umgang mit den Vernehmlassungsantworten bei diesem Geschäft vorbildlich gelungen ist.

Im Rahmen der Vernehmlassung haben zwei Vernehmlassungsteilnehmer den Wunsch eingebracht, im Zusammenhang mit dieser Teilrevision das Beurkundungsgesetz anzupassen. Personen, die sich gemäss Art. 2 Abs. 3 des Beurkundungsgesetzes (BeurkG; bGS 211.2) «Öffentliche Urkundsperson» nennen dürfen, sollten auch den Titel «Notar/in» tragen dürfen. Die Kommission hat diese Anregung ausführlich diskutiert. Es gibt im Kanton Appenzell Ausserrhoden keine Amtsnotariate. Wer im Familien-, Erb- oder Gesellschaftsrecht beurkunden will, muss keinerlei sachbezogene juristische Fachkenntnisse ausweisen. Es reicht, Anwältin / Anwalt oder Gemeindeschreiberin / Gemeindeschreiber bzw. Leiter / Leiterin eines Erbschaftsamtes zu sein. In anderen Kantonen werden für Beurkundungen eine juristische Ausbildung und eine bestandene Prüfung vorausgesetzt.

Die Kommission unterstützt das Anliegen des Regierungsrates, zuerst grundsätzlich über die Ausbildung von Urkundspersonen im Kanton zu diskutieren und die Frage zu beantworten, wie das Beurkundungswesen künftig organisiert sein soll, bevor neue Begrifflichkeiten eingeführt werden. Sie fordert, dass die Thematik in absehbarer Zeit gesamthaft angegangen wird. In der Zwischenzeit soll das Departement Inneres und Sicherheit schnellstmöglich prüfen, wie die Qualität der Beurkundungen im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten kurz- und mittelfristig erhalten und wo nötig verbessert werden kann, da die Kommission von einer dringenden Notwendigkeit ausgeht. Zu prüfen wären beispielsweise vertiefere Einführungen in die Funktion als Gemeindeschreiberin / Gemeindeschreiber, funktionsbezogene Weiterbildungen in Erbschaftsangelegenheiten, Checklisten zur Prüfung der Formalien von Ehe- und Erbverträgen usw.



C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Anwaltsgesetzes (Ersatzmitglieder Anwaltsprüfungskommission) in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

sign. Sabrina Baumgartner

Peter Gut, Präsident

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 16. Februar 2021

5000.729

Gesetz über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallgesetz); 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 16. Februar 2021

Sehr geehrter Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Bundesrecht

a) Covid-19-Gesetz

Mit Art. 12 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) haben die eidgenössischen Räte in der Herbstsession 2020 die Gesetzesgrundlage für die Beteiligung des Bundes an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle geschaffen. Damit sollen Härtefälle abgedeckt werden, die direkt oder indirekt auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind.

Insbesondere regelt Art. 12 Abs. 1, dass der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind, insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe, in Härtefällen finanziell unterstützen kann, sofern sich die Kantone an der Finanzierung beteiligen.



Das Covid-19-Gesetz gibt lediglich grobe Richtlinien vor, Einzelheiten sollen vom Bundesrat auf Verordnungsebene geregelt werden.

Der Bundesrat hat am 11. Dezember 2020 entschieden, zur Abfederung der wirtschaftlichen Schäden infolge der gesundheitspolizeilichen Massnahmen das Härtefallprogramm stark aufzustocken. Er hat dem Parlament eine Erhöhung um 1.5 Mia. Franken auf insgesamt 2.5 Milliarden Franken beantragt. Der Bundesanteil davon beträgt 1.9 Mia. Franken. Das Parlament hat diese Aufstockung im Dezember 2020 gutgeheissen.

b) Covid-19-Härtefallverordnung

Der Bundesrat hat die Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung; SR 951.262) am 25. November 2020 erlassen und auf den 1. Dezember 2020 in Kraft gesetzt.

Am 18. Dezember 2020 hat der Bundesrat Änderungen an der Covid-19 Härtefallverordnung beschlossen. Damit vollzieht er Gesetzesanpassungen des Parlaments beim Covid-19-Gesetz. Insbesondere hat er die Umsatzschwelle für einen Anspruch auf Härtefallhilfe von 100'000 auf 50'000 Franken gesenkt.

Am 13. Januar 2021 hat der Bundesrat weitere Erleichterungen an der Covid-19-Härtefallverordnung beschlossen. Insbesondere gelten jene Unternehmen, die seit dem 1. November 2020 während mindestens 40 Kalendertagen behördlich geschlossen wurden, neu automatisch als Härtefälle. Es ist u.a. kein Nachweis des Umsatzrückgangs mehr erforderlich. Unternehmen, die in den Monaten Januar 2021 bis Juni 2021 in Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie Umsatzrückgänge erleiden, können neu als Bemessungsgrundlage den Umsatz der letzten 12 Monate anstelle des Jahresumsatzes 2020 verwenden. Zudem wurden die Obergrenzen für A-fonds-perdu-Beiträge erhöht: Neu können Kantone für alle Unternehmen Beiträge von bis zu 20 Prozent des Jahresumsatzes (bisher: 10 Prozent) und bis zu 750'000 Franken je Unternehmung (bisher: 500'000 Franken) leisten.

c) Bundesrechtliche Vorgaben für die Kantone

Die Covid-19-Härtefallverordnung definiert, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Die Kantone entscheiden, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten. Diese von den Kantonen explizit gewünschte Freiheit gibt ihnen die Möglichkeit, die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten anzupassen.

Die unter den Abschnitten 2 und 3 der Covid-19-Härtefallverordnung aufgeführten Kriterien bezüglich Anspruchsberechtigung sowie Art und Umfang der Massnahmen sind Mindestvoraussetzungen, welche die kantonalen Härtefallregelungen für eine Bundesbeteiligung erfüllen müssen. Die Kantone können zusätzlich weitere Kriterien, wie beispielsweise die Eingrenzung von anspruchsberechtigten Branchen, die konkrete Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen oder die Dauer der Massnahmen in kantonalen Regelungen festlegen. Es obliegt zudem den Kantonen, die unter den Abschnitten 2 und 3 geregelten Mindestvoraussetzungen bei Bedarf weiter zu verschärfen oder einzugrenzen.

Die Kantone können in ihren Regelungen Bürgschaften, Garantien, Darlehen und/oder A-fonds-perdu-Beiträge vorsehen. Da A-fonds-perdu-Beiträge aus einer Gleichbehandlungsperspektive heikler sind als rückzahlbare



Mittel, wird eine vergleichsweise tiefe absolute Obergrenze für A-fonds-perdu-Beiträge pro Unternehmen festgelegt.

Für Darlehen, Bürgschaften und Garantien ist eine Maximaldauer von zehn Jahren vorgesehen. Sie dürfen pro Unternehmen maximal 25 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes der Jahre 2018 und 2019, höchstens aber 10 Mio. Franken betragen. A-fonds-perdu-Beiträge sind auf maximal 20 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes der Jahre 2018 und 2019, höchstens aber auf 750'000 Franken pro Unternehmen beschränkt.

Der Bund unterstützt kantonale Massnahmen, die zwischen dem Inkrafttreten des Covid-19-Gesetzes am 26. September 2020 und Ende 2021 ausbezahlt oder zugesichert worden sind.

d) Bundesbeteiligung

Gemäss Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes unterstützt der Bund die Härtefallmassnahmen der Kantone, sofern sich die Kantone wie folgt an der Finanzierung beteiligen

- zu 50 Prozent an den Härtefallmassnahmen, die mit dem ersten Teil der Finanzhilfen in der Höhe von 400 Mio. Franken finanziert werden;
- zu 20 Prozent an den Härtefallmassnahmen, die mit dem zweiten Teil der Finanzhilfen in der Höhe von 600 Mio. Franken finanziert werden;
- zu 33 Prozent an Härtefallmassnahmen, die mit dem dritten Teil der Finanzhilfen in der Höhe von maximal 750 Mio. Franken finanziert werden.

Nach Art. 12 Abs. 2 des Covid-19-Gesetzes kommt die 20-prozentige Beteiligung eines Kantons erst zur Anwendung, wenn der Kanton seinen Anteil am ersten Teil der Finanzhilfen (50 Prozent) ausgeschöpft hat. Die 33-prozentige Beteiligung eines Kantons kommt erst zur Anwendung, wenn der Kanton seinen Anteil am zweiten Teil der Finanzhilfen (20 Prozent) ausgeschöpft hat.

In Ergänzung schafft Art. 12 Abs. 6 des Covid-19-Gesetzes eine „Bundesratsreserve“: Der Bund kann besonders betroffenen Kantonen Zusatzbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen in der Höhe von höchstens 750 Mio. Franken leisten, ohne dass sich die Kantone an diesen Zusatzbeiträgen finanziell beteiligen. Das Gesetz lässt indes offen, ob diese „Bundesratsreserve“ gestützt auf die Vorgaben der Härtefallverordnung an die Kantone fliessen oder ob sie für zusätzliche spezifische kantonale Massnahmen ausserhalb der Härtefallverordnung eingesetzt werden soll. Am 13. Januar 2021 hat der Bundesrat beschlossen, dass auch die „Bundesratsreserve“ für die Finanzierung von kantonalen Härtefallmassnahmen gemäss Covid-19-Härtefallverordnung eingesetzt werden soll.

Damit stehen insgesamt 2.5 Mia. Franken für die Finanzierung von Härtefallmassnahmen nach der Covid-19-Härtefallverordnung zur Verfügung (400 + 600 + 750 + 750). Die „Bundesratsreserve“ soll dabei als vierte Tranche zum Einsatz kommen, wenn die ersten drei Tranchen ausgeschöpft sind.

Der Gesamtbetrag wird nach einem in der Covid-19-Härtefallverordnung festgelegten Verteilschlüssel (zwei Drittel kantonales BIP, ein Drittel Bevölkerung) unter den Kantonen aufgeteilt.

Der prozentuale Anteil von Appenzell Ausserrhoden am Gesamtbetrag des Bundes beträgt 0.53 Prozent (vgl. Anhang Covid-19-Härtefallverordnung) resp. 9.275 Mio. Franken. Der Anteil des Bundes beträgt dabei



6'267'250 Franken und der Anteil des Kantons 3'007'750 Franken. Offen ist wie ausgeführt noch der Betrag des Bundes für Appenzell Ausserrhoden aus der 4. Tranche des Bundes (vgl. Tabelle unten).

| | Finanzhilfen insgesamt (in Mio.) | Anteil Bund (in Prozent) | Anteil Kantone (in Prozent) | Anteil AR (0.53 Prozent) (in Mio.) | Anteil Bund (in Mio.) | Anteil AR (in Mio.) |
|--------------|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------------------------|-----------------------|---------------------|
| 1. Tranche | 400 | 50 Prozent | 50 Prozent | 2.12 | 1.06 | 1.06 |
| 2. Tranche | 600 | 80 Prozent | 20 Prozent | 3.18 | 2.544 | 0.636 |
| 3. Tranche | 750 | 67 Prozent | 33 Prozent | 3.975 | 2.66235 | 1.31175 |
| 4. Tranche | 750 | 100 Prozent | 0 Prozent | ¹⁾ | offen | - |
| Total | 2'500 | 77.3Prozent | 22.7Prozent | 9.275 | 6.26725 | 3.00775 |

¹⁾ Aufteilung auf Kantone wird zu einem späteren Zeitpunkt entschieden („Bundesratsreserve“).

Die Kantone finanzieren den Unternehmen den gesamten zugesicherten Betrag und stellen dem Bund rückwirkend Rechnung. Beiträge des Bundes an rückzahlbare Darlehen, Bürgschaften oder Garantien kommen erst im Falle eines Verlusts zur Zahlung. Für die Vergabe und Bewirtschaftung von Bürgschaften können die Kantone Vereinbarungen mit Dritten abschliessen. Die Kantone stellen die Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Mitteln sicher.

2. Situation in Appenzell Ausserrhoden

Als Folge der Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus sind auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden weiterhin Unternehmen gemäss Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes in ihrer Leistungserbringung eingeschränkt. Ein starker Umsatzrückgang bei anhaltenden Fixkosten führt zu Liquiditätseingüssen und – in der Folge – zur Gefährdung der Unternehmen an sich und ihrer Arbeitsplätze.

Aufgrund bereits früher eingeleiteter Massnahmen und dem neusten Schliessungsentscheid des Bundesrates vom 13. Januar 2021 sind insbesondere folgende Branchen in Appenzell Ausserrhoden mit einem starken Umsatzrückgang konfrontiert:

- Gastronomie/Restaurants;
- Hotellerie;
- Detailhandel für Güter, welche nicht für den täglichen und kurzfristigen Gebrauch bestimmt sind (z.B. Kleidung, Sportartikel, Spielwaren);
- Fitness- und Sportcenter;
- Eventbranche



Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat sich in jüngster Vergangenheit an verschiedenen Massnahmen zur Unterstützung der betroffenen Branchen beteiligt oder eigenständig solche getroffen:

- Liquiditätshilfen durch den Corona-Nothilfefonds ergänzend zu den Covid-19-Krediten des Bundes (Solidarbürgschaften und Hothilfebeiträge);
- Startup-Bürgschaftsprogramm des Bundes;
- teilweiser Verzicht auf Tourismusabgabe 2019;
- Covid-19-Verordnung Kultur des Bundes

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 1. Dezember 2020 im Grundsatz entschieden, sich zusätzlich an den Härtefallmassnahmen des Bundes zu beteiligen. Das Gesamtvolumen der möglichen Härtefallmassnahmen beträgt aktuell 9.250 Mio. Franken, wobei sich die höchstmögliche Beteiligung des Kantons auf rund 3.0 Mio. Franken beläuft.

Damit betroffene Unternehmen möglichst rasch Zugang zur benötigten zusätzlichen Liquidität erhalten, hat der Regierungsrat am 16. Januar 2021 gestützt auf Art. 87 Abs. 4 und auf Art. 43 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1), wonach der Kanton für die Milderung von Wirtschaftskrisen und deren Folgen sorgt, eine vorläufige Verordnung erlassen und auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt (kantonale Covid-19-Härtefallverordnung; bGS 911.2). Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren kann aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit nur nachgelagert durchgeführt werden.

Die vorläufige Verordnung soll aber so schnell als möglich in ein formelles Gesetz überführt werden. Immerhin sind mit der Beteiligung am Härtefallprogramm des Bundes Ausgaben des Kantons in Millionenhöhe verbunden.

Seit dem 25. Januar 2021 ist es möglich, Gesuche um Härtefallmassnahmen beim Kanton einzureichen. Bis dato sind 68 Gesuche um A-fonds-perdu-Beiträge eingegangen, davon 4 Gesuche mit zusätzlicher Solidarbürgschaft. 15 A-fonds-perdu-Beiträge mit einem durchschnittlichen Beitrag von 22'113 Franken sind bereits gewährt worden. Solidarbürgschaften wurden bisher noch keine bewilligt.

B. Erwägungen

1. Grundzüge des kantonalen Härtefallprogramms

Die kantonale Ausgestaltung des Covid-19-Härtefallprogramms richtet sich nach den Vorgaben des Bundes. Den Kantonen ist es unbenommen, die Unterstützungsvoraussetzungen durch weitere „Muss-Kriterien“ einzugrenzen resp. die Unterstützungsvoraussetzungen zu verschärfen.

Von „Härtefällen“ kann insbesondere dann gesprochen werden, wenn trotz der bisherigen Unterstützungen (insbesondere Covid-Kredite des Bundes, kantonale Unterstützungsmassnahmen, Kurzarbeitsentschädigung sowie Corona-Erwerbsersatz) erhebliche ungedeckte Fixkosten bestehen.

Das Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons muss den bundesrechtlichen Anforderungen entsprechen, damit sich der Bund an den kantonalen Massnahmen beteiligt. Im Gesetzesentwurf wird daher zunächst auf die Un-



terstützungsvoraussetzungen der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes verwiesen (Art. 3 Abs. 1 lit. a). In ausgewählten Punkten werden die Voraussetzungen durch kantonale Vorgaben enger gefasst, um Fehlallokationen zu verhindern (Art. 3 Abs. 1 lit. b–d). Es sollen nur Unternehmen unterstützt werden, die vor der Pandemie als profitabel und überlebensfähig galten.

Der Regierungsrat sieht davon ab, die Härtefallmassnahmen auf bestimmte Branchen zu beschränken (wie etwa im Kanton St. Gallen). Alle Unternehmen – unabhängig von der Branchenzugehörigkeit – können grundsätzlich infolge der Covid-19-Pandemie zu einem Härtefall werden.

Die Härtefallmassnahmen sollen durch A-fonds-perdu-Beiträge und/oder durch Solidarbürgschaften gewährt werden (Art. 4). Aufgrund der zu erwartenden Gesuche (vor allem Gastronomie und Detailhandel) ist davon auszugehen, dass primär A-fonds-perdu-Beiträge nachgefragt werden und weniger Solidarbürgschaften. Aufgrund der mehrheitlich kleinbetrieblichen Struktur in der Gastronomie, den tiefen Gewinnmargen in dieser Branche und der oft bereits vorhandenen Fremdfinanzierung auf Mobilien und Immobilien ist die Amortisation eines zusätzlichen Kredites praktisch nicht möglich. Die Obergrenze für A-fonds-perdu-Beiträge wird daher auf 100'000 Franken pro Unternehmen beschränkt (Art. 5 Abs. 2). Ergänzend dazu können Solidarbürgschaften bis maximal 500'000 Franken gewährt werden (Art. 5 Abs. 1).

Der Umfang der kantonalen Mittel für die Härtefallmassnahmen ist so ausgestaltet, dass jeweils der maximale Bundesbeitrag ausgeschöpft werden kann (Art. 2). Aktuell sind dies kantonale Mittel von maximal 3'007'750 Franken, um die maximale Bundesunterstützung von 6'267'250 Franken auszulösen. Insgesamt stehen damit staatlich finanzierte Mittel von 9.275 Mio. Franken für Härtefallmassnahmen des Kantons zur Verfügung.

Die grosse Mehrheit der Anträge ist aus der Gastronomie und Hotellerie, den Fitness- und Sportcentren, der Eventbranche sowie dem Detailhandel zu erwarten. Insgesamt erwartet der Regierungsrat Gesuche von über 200 Betrieben, die eine Unterstützung über die Härtefallmassnahmen nachfragen könnten.

Ergänzend zu den kantonalen Härtefallmassnahmen können nach wie vor Gesuche um Unterstützung aus dem Corona-Nothilfefonds gestellt werden. Diese Beiträge sind ebenfalls nicht rückzahlbar und auf 10'000 Franken pro Gesuch limitiert. Sie können an Kleinstunternehmen sowie an Einzelpersonen und -firmen ausbezahlt werden, welche die Voraussetzungen nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht erfüllen (z.B. keine UID-Nr. besitzen). Diese Unterstützung wird vollständig durch Ausserrhoder Stiftungen finanziert. Zwischen dem 17. April 2020 und dem 16. Februar 2021 sind gesamthaft 67 Gesuche um Unterstützung über den Corona-Nothilfefonds eingegangen. Davon konnten 38 Gesuche mit einem durchschnittlichen Betrag von 6'571 Franken bewilligt werden.

Das graphische Konzept in der Beilage zeigt das Härtefallprogramm des Kantons und die Unterstützung aus dem Corona-Nothilfefonds.

2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Gegenstand und Zweck

Das Gesetz regelt die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen des Kantons Appenzell Ausserrhoden, an denen sich der Bund nach dem Covid-19-Gesetz und der Covid-19-Härtefallverordnung finanziell beteiligt



(Abs. 1). Kantonale Massnahmen ohne Bundesbeteiligung sollen vermieden werden resp. hätten zur Folge, dass der Kanton diese Massnahmen alleine finanzieren müsste.

Gemäss Abs. 2 bezweckt das Gesetz die Unterstützung von Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen. Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Ausserrhoder Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern. Im Fokus sind insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe. Damit sollen Härtefälle abgedeckt werden, die direkt oder indirekt auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind.

Ein Härtefall liegt nach Art. 12 Abs. 1^{bis} des Covid-19-Gesetzes vor, wenn der Jahresumsatz unter 60 Prozent des mehrjährigen Durchschnitts liegt. Dabei sind die gesamte Vermögens- und Kapitalsituation sowie der Anteil an nicht gedeckten Fixkosten zu berücksichtigen. Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt der Nachweis, dass der Jahresumsatz 2020 unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).

Art. 2 Umfang der kantonalen Beteiligung

Die Formulierung von Abs. 1 bindet die kantonale Beteiligung automatisch an das Bundesrecht. D.h. der Kanton beteiligt sich maximal in dem Umfang an den Härtefallmassnahmen, die erforderlich sind, um den maximalen Bundesbeitrag auszuschöpfen.

Zurzeit sind dies kantonale Mittel von 3'007'750 Franken, um die Bundesunterstützung von 6'267'250 Franken auszulösen. Insgesamt stehen damit zurzeit staatlich finanzierte Mittel von 9.275 Mio. Franken für Härtefallmassnahmen des Kantons zur Verfügung. Falls der Bund seine Unterstützung erhöht, zieht der Kanton aufgrund dieser Bestimmung automatisch mit.

Art. 3 Anforderungen an die Unternehmen

Absatz 1: Die kantonale Regelung richtet sich – wie eingangs dargestellt – zunächst zwingend nach den Kriterien der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes (lit. a). Um den Aspekt der volkswirtschaftlichen Relevanz für Appenzell Ausserrhoden stärker zu betonen, sind einige Voraussetzungen jedoch enger gefasst (lit. b–d).

Lit. a verweist auf die Anforderungen nach Art. 2–6 der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes. Danach gelten folgende Anspruchsvoraussetzungen:

- *Rechtsform*: Als „Unternehmen“ gelten Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen (Art. 2 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung). Damit sind auch Stiftungen und Vereine grundsätzlich anspruchsberechtigt.
- *UID-Nummer*: Die Unternehmen müssen über eine Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) verfügen (Art. 2 Abs. 2 Covid-19-Härtefallverordnung). Diese darf im UID-Register nicht als „gelöscht“ gekennzeichnet sein. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer



(SR 431.03) verfügen grundsätzlich alle natürlichen und juristischen Personen, die in der Schweiz ein Gewerbe betreiben, über eine UID-Nummer.

- *Gründungsdatum:* Das Unternehmen muss vor dem 1. März 2020 im Handelsregister eingetragen worden sein. Bei fehlendem Handelsregistereintrag muss es nachweislich vor dem 1. März 2020 gegründet worden sein (Art. 3 Abs. 1 Bst. a Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Umsatz:* Das Unternehmen muss im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 einen Umsatz von mindestens 50'000 Franken erzielt haben (Art. 3 Abs. 1 Bst. b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Lohnkosten:* Die Lohnkosten des Unternehmens müssen überwiegend (d.h. zu über 50 Prozent) in der Schweiz anfallen (Art. 3 Abs. 1 Bst. c Covid-19-Härtefallverordnung). Mit den Härtefallmassnahmen sollen vorab Arbeitsplätze in der Schweiz erhalten werden.
- *Profitabilität / Überlebensfähigkeit:* Das Unternehmen muss belegen, dass es profitabel oder überlebensfähig ist (Art. 4 Abs. 1 Bst. a Covid-19-Härtefallverordnung). Dafür müssen zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein:
 - *Konkursverfahren oder Liquidation:* Das Unternehmen darf sich zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkursverfahren oder in Liquidation befinden (gemäss Eintrag im Handelsregister) (Art. 4 Abs. 2 Bst. a Covid-19-Härtefallverordnung).
 - *Ausstehende Sozialversicherungsbeiträge:* Das Unternehmen darf sich per 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befunden haben, es sei denn, dass zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Verfahren durch Zahlung abgeschlossen ist (Art. 4 Abs. 2 Bst. b Covid-19-Härtefallverordnung). Als „Sozialversicherungsbeiträge“ sind die „obligatorischen Sozialversicherungen“ AHV/IV/EO und ALV zu verstehen. Forderungen der 2. Säule oder nach UVG bleiben unberücksichtigt.

Mit der Änderung vom 13. Januar 2021 der Covid-19-Härtefallverordnung sind sowohl der Nachweis, dass bei Ausbruch der Pandemie keine Überschuldung vorlag, als auch der Nachweis der Überlebensfähigkeit, der glaubhaft aufzeigt, dass das Fortbestehen des Unternehmens mit der Härtefallmassnahme und ohne weitere staatliche Hilfen gesichert werden kann, weggefallen.

- *Ergriffene Selbsthilfemassnahmen:* Das Unternehmen muss belegen, dass es seit Ausbruch der Pandemie die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen bzw. die Massnahmen zum Schutz seiner Liquidität und seiner Kapitalbasis ergriffen hat (z.B. Verzicht auf Dividenden, Tantiemen, Verzicht auf Rückzahlung von Aktionärsdarlehen u.Ä.) (Art. 4 Abs. 1 Bst. b Covid-19-Härtefallverordnung). Ebenfalls müssen zum Zeitpunkt der Gesucheinreichung sämtliche freien Reserven oder Rückstellungen aufgelöst sowie sämtliche nicht betriebsnotwendigen Aktiven verwertet sein. Die Einhaltung dieser Bedingungen wird vom Fachgremium geprüft.

Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt dieser Nachweis (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Ausschluss von Mehrfachunterstützung:* Das Unternehmen darf keinen Anspruch auf eine branchenspezifische Covid-Finanzhilfe des Bundes in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien ha-



ben. Andernfalls sind diese Finanzhilfen zu beantragen (Art. 4 Abs. 1 Bst. c Covid-19-Härtefallverordnung). Davon ausgenommen sind Unternehmen, deren Tätigkeitsbereiche mittels Spartenrechnung klar abgegrenzt werden können (Art. 2a Covid-19-Härtefallverordnung). Bezogene Kurzarbeitsentschädigung oder Corona-Erwerbsersatz gilt nicht als Mehrfachunterstützung und wird nicht dem Umsatz hinzugerechnet. Diese Entschädigungen sind jedoch bei der Berechnung der ungedeckten Fixkosten zu berücksichtigen.

- *Umsatzrückgang:* Das Unternehmen muss belegen, dass sein Jahresumsatz 2020 in Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt (Art. 5 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung).
Bei Umsatzrückgängen in den Monaten Januar bis Juni 2021 im Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie kann anstelle des Jahresumsatzes 2020 der Umsatz der letzten 12 Monate verwendet werden (Art. 5 Abs. 1^{bis} Covid-19-Härtefallverordnung).
Das Unternehmen hat den erlittenen Umsatzrückgang für das gesamte Kalenderjahr 2020 resp. die gesamten letzten 12 Monate angemessen zu belegen, beispielsweise anhand eines Zwischenabschlusses mit Hochrechnung 2020, der Mehrwertsteuerabrechnungen der Quartale 1 bis 3 mit geschätzten Zahlen des 4. Quartals oder anderen zweckdienlichen Nachweisen. Bezogene Kurzarbeitsentschädigung oder Corona-Erwerbsersatz sind in dieser Betrachtungsweise nicht als Umsatz zu zählen.
Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt dieser Nachweis (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Ungedeckte Fixkosten:* Nach Art. 12 Abs. 1^{bis} des Covid-19-Gesetzes ist bei der Beurteilung, ob ein Härtefall vorliegt, auch der Anteil an nicht gedeckten Fixkosten eines Unternehmens zu berücksichtigen. Unternehmen, deren Kosten insbesondere aus Lohnkosten bestehen, die durch Kurzarbeitsentschädigung und/oder Covid-Erwerbsersatzleistungen bereits weitgehend abgedeckt werden, sollen auch bei starkem Umsatzrückgang nicht als Härtefall gelten. Das Unternehmen muss deshalb bestätigen, dass aus dem Umsatzrückgang ein erheblicher Anteil an ungedeckten Fixkosten resultiert (Art. 5a Covid-19-Härtefallverordnung).
Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt dieser Nachweis (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Einschränkung der Verwendung:* Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern. Daher sollen die Mittel während drei Jahren weder zur Ausschüttung von Dividenden oder Tantiemen, zur Rückerstattung von Kapitaleinlagen noch für Darlehen an Eigentümer verwendet werden dürfen. Auch dürfen die Mittel nicht an ausländische Gruppen-gesellschaften fliessen. Das Verwendungsverbot entfällt nach vollständiger Rückzahlung der verbürgten Kredite sowie bei freiwilliger Rückzahlung von A-fonds-perdu-Beiträgen (Art. 6 Covid-19-Härtefallverordnung). Die Kantone können vorsehen, dass Bürgschaftsverträge gekündigt werden können oder die Rückzahlung von A-fonds-perdu-Beiträgen verlangt werden kann, wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass sich ein Unternehmen nicht an diese Vorgaben gehalten hat.



Lit. b–e erhöhen die Anspruchsvoraussetzungen im Sinne von zusätzlichen kantonalen Regelungen wie folgt:

- *Sitz des Unternehmens (lit. b):* Das Unternehmen muss seinen Sitz gemäss Handelsregister-Eintrag im Kanton Appenzell Ausserrhoden haben (Stichtag ist der 1. Oktober 2020) (vgl. Art. 13 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung). Damit sollen Sitzverlegungen einzig wegen der kantonalen Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen unterbunden werden. Ein Eintrag lediglich als Zweigniederlassung berechtigt nicht zum Bezug von Härtefallmassnahmen (bei diesen ist der Sitzkanton zuständig).
- *Operative Geschäftstätigkeit mit Geschäftsräumlichkeiten im Kanton Appenzell Ausserrhoden (lit. b):* Das Unternehmen muss im Kanton Appenzell Ausserrhoden operativ tätig sein und über eigene oder gemietete Betriebsräumlichkeiten (Büro, Lager o.Ä.) verfügen. Damit sollen sogenannte „Briefkastenfirmen“ nicht von Härtefallmassnahmen profitieren können.
- *Eigenes Personal im Kanton Appenzell Ausserrhoden (lit. b):* Das Unternehmen muss im Kanton Appenzell Ausserrhoden eigenes Personal beschäftigen.
- *Ausstehende steuerrechtliche Forderungen (lit. c):* Das Unternehmen darf sich per 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befunden haben. Als steuerrechtliche Forderung im Sinn der kantonalen Regelung gelten auch Forderungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (z.B. MwSt.) oder andere Forderungen aus dem Steuerrecht (z.B. Bussen usw.).
- *Ausschluss von Mehrfachunterstützung (lit. d):* Das Unternehmen darf keinen Anspruch auf eine branchenspezifische Covid-Finanzhilfe des Kantons in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien haben. Andernfalls sind diese Finanzhilfen zu beantragen.

Abs. 2 hält als Ausschlusskriterium für Härtefallmassnahmen fest, dass Unternehmen in staatlicher Hand keinen Anspruch auf kantonale Härtefallmassnahmen haben. Eine Härtefallmassnahme soll deshalb ab einer staatlichen Beteiligung von insgesamt mehr als 10 Prozent am gesuchstellenden Unternehmen nicht zur Anwendung kommen. Dies, weil eine höhere staatliche Beteiligung auf ein strategisches Interesse hindeutet, welches es für die zuständigen Staatsebenen zumutbar macht, das Unternehmen mit eigenen Mitteln zu stützen. Hierbei wird – sofern verfügbar – der Beteiligungsspiegel der entsprechenden Stellen zur Beurteilung zugezogen.

Von der im Bundesrecht vorgesehene Beschränkung bloss auf Gemeinden *mit mehr als 12'000 Einwohnerinnen und Einwohner* wird im kantonalen Recht bewusst abgesehen, da dies im Kanton Appenzell Ausserrhoden nur Herisau betreffen und damit zu einer Ungleichbehandlung unter den Gemeinden führen würde.

Abs. 3 delegiert die detaillierte Regelung des Nachweises der Anforderungen und der massgeblichen Bemessungsgrundlagen (z.B. ungedeckte Fixkosten) an den Regierungsrat. So soll in der Verordnung definiert werden, dass allfällige Entschädigungen aus Kurzarbeit und Covid-19-Erwerbsersatz nicht bei der Berechnung des Jahresumsatzes zu berücksichtigen sind, sondern beim Personalaufwand in Abzug gebracht werden. Jedoch sind allfällig gewährte Mieterlasse, Mietreduktionen, Versicherungsleistungen im Zusammenhang mit Covid-19 oder andere damit zusammenhängende Entschädigungen oder Erleichterungen bei der Berechnung der ungedeckten Fixkosten zu berücksichtigen.



Art. 4 Formen der Härtefallmassnahmen

Grundsätzlich können Härtefallmassnahmen in Form von Solidarbürgschaften, nicht rückzahlbaren Beiträgen oder einer Kombination dieser beiden Formen gewährt werden (Abs. 1).

In Abs. 2 ist ausdrücklich festgehalten, dass kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Härtefallmassnahmen besteht. Auch wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein Gesuch abgelehnt werden, z.B. weil keine Mittel mehr zur Verfügung stehen oder weil die Unterstützungswürdigkeit nicht glaubhaft dargetan ist. Sobald das Gesamtvolumen ausgeschöpft ist, können grundsätzlich keine Härtefallmassnahmen mehr gewährt werden.

Die Höhe der zu gewährenden Solidarbürgschaften und A-fonds-perdu-Beiträge leitet sich hauptsächlich aus den zu tragenden bzw. ungedeckten Fixkosten ab. Auf begründete Empfehlung des Expertengremiums kann im Einzelfall davon abgewichen werden, und es können andere Kriterien für die Bemessung der Höhe der Härtefallmassnahmen herangezogen werden. Ist die Gewährung eines A-fonds-perdu-Beitrags aufgrund der Eigenkapitalausstattung des Unternehmens nicht angezeigt, ist eine Solidarbürgschaft zu prüfen. Dabei ist zu prüfen, ob die Rückzahlung des Kredites für das Unternehmen tragbar ist (Tragbarkeitsberechnung).

Art. 5 Höchstgrenzen

Ein Höchstbetrag pro Unternehmen im Verhältnis zur Unternehmensgrösse als auch in Franken soll verhindern, dass Mittel in grösserem Umfang für andere Zwecke als zur Fortführung des Unternehmenszwecks eingesetzt werden. Der Höchstbetrag umfasst den Gesamtbetrag pro Unternehmen (Bundes- und Kantonsanteil).

Konkret sollen sich die Solidarbürgschaften für rückzahlbare Bankkredite auf höchstens 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes eines Unternehmens in den Jahren 2018 und 2019, aber auf höchstens 500'000 Franken pro Unternehmen belaufen (Abs. 1). Unter der Annahme, dass etwa ein Drittel des Umsatzes auf fixe Kosten (inkl. nicht versicherter Sozialleistungen) entfällt, reicht ein Kredit im Umfang von 25 Prozent des Umsatzes bei einem Unternehmen mit einem Umsatz bis zu 2 Mio. Franken, um die Fixkosten während rund 10 Monaten zu decken.

Da A-fonds-perdu-Beiträge in Bezug auf das Gleichbehandlungsgebot heikler sind als rückzahlbare Mittel, sollen die Obergrenzen für nicht rückzahlbare Beiträge deutlich tiefer angesetzt werden als für Bürgschaften. Die Obergrenze für A-fonds-perdu-Beiträge soll bei höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes in den Jahren 2018 und 2019 und höchstens 100'000 Franken pro Unternehmen liegen (Abs. 2).

Bezieht ein Unternehmen sowohl rückzahlbare als auch nicht rückzahlbare Hilfen, dürfen diese in ihrer Summe 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und 500'000 Franken nicht überschreiten (Abs. 3).

Art. 6 Gewährung von Solidarbürgschaften

Die Gewährung von Solidarbürgschaften erfolgt über die BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU (nachfolgend BG OST-SÜD). Es kommt ein Verfahren zum Zuge, welches sich an die bisherige Praxis im Zusammenhang mit den Covid-19-Krediten anlehnt. Die BG OST-SÜD stellt die Solidarbürgschaft in Höhe von



100 Prozent aus und die Bank gewährt dem Gesuchsteller die entsprechende Kreditlimite zu einheitlichen Zinskonditionen (Abs. 1).

Die Laufzeit für Bürgschaften von 10 Jahren entspricht der in Art. 8 Abs. 1 der Covid-19-Härtefallverordnung vorgegebenen Höchstgrenze (Abs. 2).

Der Kanton legt nach Anhörung der teilnehmenden Banken den Zinssatz für Kredite fest, die durch Solidarbürgschaften abgesichert sind (Abs. 3). Es ist derzeit ein Zinssatz von 0.0 Prozent vorgesehen. Da sich die Banken gegen Hinterlegung der von Bund und Kantonen garantierten Kredite bei der Schweizerischen Nationalbank zu einem Zinssatz von -0.75 Prozent refinanzieren können, rechtfertigt es sich, den Zinssatz aktuell auf 0.0 Prozent festzulegen. Den Banken verleiht damit eine Marge von 75 Basispunkten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Kanton und der Bund die Ausfallsrisiken vollumfänglich tragen.

Art. 7 Unterstützung der BG OST-SÜD durch den Kanton

Der Kanton übernimmt die Deckung von 100 Prozent der Bürgschaftsverluste (Abs. 1) und die Verwaltungskosten (Abs. 2), die der BG OST-SÜD durch die Bürgschaftsgewährung nach diesem Gesetz entstehen. Der Kanton schliesst mit der BG OST-SÜD eine Vereinbarung ab, um die Modalitäten der Zusammenarbeit und die gegenseitigen Rechte und Pflichten zu regeln (Abs. 3).

Art. 8 Gewährung von nicht rückzahlbaren Beiträgen

Die Auszahlung der A-fonds-perdu-Beiträge erfolgt gemäss zusprechender Verfügung des Departements Bau und Volkswirtschaft durch das Amt für Finanzen. Die Auszahlung kann einmalig oder gestaffelt erfolgen (je nach Bedingungen in der zusprechenden Verfügung)

Art. 9 Verfahren

Nach Art. 12 der Covid-19-Härtefallverordnung richtet sich das Verfahren zur Gewährung von Härtefallmassnahmen, für die die Beteiligung des Bundes beansprucht wird, nach kantonalem Recht. Die Kantone prüfen die Gesuche. Sie können für die Prüfung Dritte beiziehen.

Nach der Delegationsnorm von Abs. 1 ist es Sache des Regierungsrates, das Verfahren und die Frist für die Einreichung von Gesuchen in der Verordnung zu regeln. Er wird sich dabei an den geltenden Prozessen nach der vorläufigen Verordnung orientieren.

Gesuche können bereits seit dem 25. Januar 2021 beim Kanton eingereicht werden und zwar ausschliesslich elektronisch mittels des auf der Homepage des Amtes für Wirtschaft und Arbeit bereitgestellten Formulars. Eine andere Form der Eingabe (z.B. schriftlich) ist nicht möglich.

Ein Unternehmen kann nur einmalig ein Gesuch einreichen. Ausgenommen sind wesentlich veränderte tatsächliche oder rechtliche Verhältnisse nach dem Entscheid. In diesen Fällen kann der Entscheid auf entsprechendes Gesuch hin in Wiedererwägung gezogen werden (Art. 27 VRPG).



Gemäss der vorläufigen Verordnung können Gesuche bis längstens Ende September 2021 eingereicht werden. Der Grund dafür liegt darin, dass Unterstützungen längstens für Umsatzrückgänge bis Juni 2021 ersucht werden können.

Nach der Eingabe prüft die zuständige kantonale Stelle (Amt für Wirtschaft und Arbeit), ob das Gesuch die formellen Voraussetzungen nach diesem Gesetz und der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllt (z.B. Rechtsform, UID-Nummer, Gründungsdatum, Geschäftssitz, Geschäftstätigkeit und eigenes Personal im Kanton Appenzell Ausserrhoden, Umsatz 2018 und 2019, Beteiligung öffentliche Hand). Bei unvollständigen Angaben wird die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ersucht, das Gesuch erneut einzureichen oder die fehlenden Unterlagen nachzureichen.

Die materielle Prüfung der Gesuche erfolgt durch ein Fachgremium, das bereits seit dem 25. Januar 2021 aktiv ist. Es setzt sich aus drei Fachpersonen aus dem Treuhand- und Bankenumfeld sowie je einer Person aus dem Department Finanzen und dem Departement Bau und Volkswirtschaft zusammen. Abs. 2 legt daher fest, dass für die Prüfung der Gesuche Dritte beigezogen werden können. Das Fachgremium ist für die umfassende materielle Beurteilung der Gesuche zuständig (z.B. ergriffene Selbsthilfemassnahmen, Überschuldung, Finanz- und Liquiditätsplan, Jahresumsätze in den Jahren 2018–2020, ungedeckte Fixkosten, Tragbarkeitsberechnungen) und gibt zuhanden der entscheidenden Behörde (Departement Bau und Volkswirtschaft) eine Empfehlung ab, ob, in welcher Form und in welcher Höhe eine Härtefallmassnahme gewährt werden soll. Das Expertengremium organisiert sich und die erforderlichen Prozesse selbständig.

Über Härtefallmassnahmen entscheidet die zuständige Behörde (Departement Bau und Volkswirtschaft) mittels Verfügung (Abs. 3). Die Verfügung kann ohne Begründung eröffnet werden, wenn dem Begehren voll entsprochen wird (Art. 18 Abs. 2 lit. a VRPG). Gegen Verfügungen über ablehnende oder nur teilweise gutheissende Gesuche oder Gesuche, auf die nicht eingetreten wird, kann innert 14 Tagen Einsprache erhoben werden (Abs. 4). In diesen Fällen ist die Verfügung kurz zu begründen (mind. Stichwort, Artikelverweis).

Bei der Gewährung von Staatsbeiträgen wird zwar in der Regel auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet (Art. 22 Abs. 2 lit. a VRPG). Für das vorliegende Einspracheverfahren rechtfertigt sich aber die Einführung einer Kostenpflicht, um den hohen Aufwand zumindest teilweise aufzufangen. In diesem Fall muss die Verfügung zumindest eine Kurzbegründung enthalten. Die Gebühren- und Kostenpflicht wird daher im Gesetz ausdrücklich verankert (Abs. 4).

Einspracheentscheide des zuständigen Departements können mit Rekurs beim Regierungsrat angefochten werden (Art. 31 Abs. 1 VRPG).

Art. 10 Entbindung von Geheimhaltungsvorschriften

Voraussetzung für eine wirksame Missbrauchsbekämpfung ist, dass der Kanton wo möglich bereits im Rahmen der Gesuchsprüfung, aber auch später mittels Stichprobenkontrollen die Möglichkeit hat, die Angaben der gesuchstellenden Unternehmen zu prüfen. Dazu ist der Zugang zu Daten aus verschiedenen staatlichen Datenquellen nötig.

Zu diesem Zweck muss der Gesuchsteller resp. die Gesuchstellerin die zuständigen Stellen bereits mit der Einreichung des Gesuchs von den Geheimhaltungsvorschriften entbinden, soweit dies für die Beurteilung des



Gesuchs, die Bewirtschaftung der Härtefallmassnahmen und die Missbrauchsbekämpfung nötig ist. (Abs. 1). Die zuständigen Amtsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden umfassen auch deren selbständige öffentlich-rechtlichen Anstalten (z.B. Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden). Explizit genannt ist auch die Schweizerische Nationalbank (SNB). Grund dafür ist die Refinanzierungsfazilität, die den Banken gegen Hinterlegung der von Bund und Kantonen garantierten Kredite bei der SNB zur Verfügung steht. Die Entbindung muss in diesem Zusammenhang auch für die SNB gelten. Nach Abs. 2 sollen die zuständigen Amtsstellen etc. auch untereinander die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz und nach der Covid-19-Härtefallverordnung erforderlich Daten austauschen können.

Art. 11 Bewirtschaftung und Missbrauchsbekämpfung

Gemäss Art. 11 der Covid-19-Härtefallverordnung ist Voraussetzung für die Beteiligung des Bundes, dass die Kantone adäquate Massnahmen zur Schadensverhütung bzw. -minderung und zur Missbrauchsbekämpfung ergreifen. Dazu gehört, dass sie bei Bürgschaften eine angemessene Bewirtschaftung der ausstehenden Forderungen selber oder durch Dritte sicherstellen (Rechnungsstellung, Amortisationen und Zinsen, Problemfälle, Sanierungen) und dass sie nach Eintritt von Bürgschaftsverlusten geeignete Massnahmen ergreifen, um den Forderungsbetrag wiedereinbringen zu können. Der Bund kann bei den Kantonen jederzeit stichprobenweise Kontrollen durchführen (Art. 11 Abs. 3 Covid-19-Härtefallverordnung).

Der Kanton sorgt für die entsprechenden Massnahmen nach Abs. 1 lit. a–c wie folgt:

- *Geeignete Massnahmen zur Bewirtschaftung von Solidarbürgschaften:*
Der Kanton arbeitet für die Vergabe von Solidarbürgschaften mit der BG OST-SÜD zusammen. Dabei handelt es sich um eine nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte gemeinnützige Organisation, welche spezialisiert ist auf die Gewährung von Bürgschaften. Die Vergabe und die Bewirtschaftung orientiert sich eng am Standardprozess der BG OST-SÜD. Die BG OST-SÜD prüft nach einem positiven Entscheid zur Ausrichtung eines rückzahlbaren Darlehens durch das zuständige Departement die Vollständigkeit der Akten und erstellt danach den Bürgschaftsvertrag, damit die Bank der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller den bewilligten Darlehensbetrag auszahlen kann. Weiter stellt die BG OST-SÜD die korrekte Abwicklung sicher und ist für das Inkasso der verbürgten Forderung zuständig. Es erfolgt ein periodisches Reporting an das zuständige Departement.
- *Geeignete Massnahmen, um den Forderungsbetrag nach Eintritt von Bürgschaftsverlusten wieder einbringen zu können:*
Durch die Zusammenarbeit mit der BG OST-SÜD ist gemäss definiertem Prozess sichergestellt, dass Bürgschaftsausfälle durch die BG OST-SÜD bewirtschaftet werden (Inkasso). Der Inkasso-Prozess bzw. die Abgrenzung der Arbeiten zwischen der BG OST-SÜD und dem Kanton sowie verschiedene Modalitäten werden in einer Vereinbarung festgelegt.
- *Geeignete Mittel zur Missbrauchsbekämpfung:*
In der Prozessgestaltung und in der Wahl der Instrumente der Gesuchsabwicklung wird der Bekämpfung von Missbräuchen und allfälligen Fehlentwicklungen eine hohe Priorität beigemessen. Der ausgearbeitete Prozess sieht folgende Instrumente zur Missbrauchsbekämpfung vor:



- Gesuchseinreichung ausschliesslich online: Gewisse Daten werden bereits bei Eingabe auf deren Plausibilität und Korrektheit geprüft. Unvollständige Gesuche können nicht eingereicht werden bzw. werden automatisch verhindert;
- Wo möglich, findet eine Überprüfung der Angaben statt. Eine Selbstdeklaration wird nur in Ausnahmefällen ungeprüft übernommen.
- Die zuständige kantonale Stelle (Amt für Wirtschaft und Arbeit) sowie das Expertengremium arbeiten mit Prüf-Checklisten.
- Um das Risiko von gefälschten Betreibungsregisterauszügen zu eliminieren, wird der aktuelle Auszug vom Amt für Wirtschaft und Arbeit bei den Betreibungsämtern angefordert.
- Das Fachgremium stellt die Einhaltung der finanziellen Aspekte und Voraussetzungen sicher. Das Fachgremium setzt sich zusammen aus zwei Treuhändern, einem Bankspezialisten für Kredite und Finanzierungen sowie zwei Vertretern des Kantons mit betriebswirtschaftlichem Know-How;
- Nach Abschluss der Prüfung erfolgt seitens des Fachgremiums eine begründete Empfehlung zur Gewährung, Kürzung oder Ablehnung an die verfügende Stelle des Kantons (zuständiges Departement);
- Mit der Trennung der Prüfung (Expertenteam) und der Verfügung (zuständiges Departement) wird ein weiterer interner Kontrollmechanismus eingebaut, um Missbrauch und Fehlentwicklungen vorzubeugen.

Zudem stehen eine Corona-Hotline für Fragen sowie FAQs auf der Homepage des Amtes für Wirtschaft und Arbeit zur Verfügung, was ebenfalls zur Verminderung von Fehlern und Fehlentwicklungen beitragen wird.

Art. 12 Strafbestimmung

Nach Art. 335 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) sind die Kantone befugt, Widerhandlungen gegen das kantonale Verwaltungs- und Prozessrecht mit Sanktionen zu bedrohen. In Ausführung dieser Bestimmung legt Art. 12 fest, dass mit Busse bis zu 50'000 Franken bestraft wird, wer vorsätzlich mit falschen Angaben eine Härtefallmassnahme nach diesem Gesetz erwirkt oder die gewährten Mittel in Abweichung von Art. 6 der COVID-19-Härtefallverordnung verwendet.

Art. 13 Vollzug und Geltungsdauer

Der Regierungsrat erlässt nach Abs. 1 die erforderlichen Vollzugsbestimmungen. Regelungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der Zuständigkeiten für den Vollzug, des Verfahrens sowie Einzelheiten des Nachweises der Anspruchsvoraussetzungen und der Bemessungsgrundlagen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit müssen staatliche Subventionen, die gestützt auf die vorläufige Verordnung gewährt worden sind, auch Rechtsgültigkeit behalten, wenn die vorläufige Verordnung durch dieses Gesetz abgelöst wird. Auf hängige Gesuche, also auf Gesuche, über die noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist, sind hingegen die Bestimmungen dieses Gesetzes anwendbar (Abs. 2).

Die Geltungsdauer des Gesetzes ist an das Covid-19-Gesetz und die Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes gekoppelt, es gilt bis zum 31. Dezember 2021 (Abs. 3). Es ist allerdings denkbar, dass die Voraussetzungen für seine Inkraftsetzung erst nach Ablauf der vorgesehenen Geltungsdauer gegeben sein werden (z.B. bei



einem allfälligen Referendum). Aus diesem Grund ist eine rückwirkende Inkraftsetzung des Gesetzes auf den Vollzugsbeginn der vorläufigen Verordnung (1. Februar 2021) vorzusehen. Mit Blick auf das Rückwirkungsverbot von Art. 8 Abs. 2 KV scheint ein solches Vorgehen vertretbar. Die Lehre und die bundesgerichtliche Praxis erachten rückwirkende Erlasse als zulässig, wenn sie begünstigend sind. Die Vorlage sieht zudem keine nachträgliche Änderung der bereits durch Dringlichkeitsrecht geschaffenen Rechtslage vor.

Aufhebung von Erlassen

Mit dem Erlass dieses Gesetzes ist gleichzeitig die vorläufige Verordnung des Regierungsrates vom 16. Januar 2021 aufzuheben.

C. Auswirkungen

1. Finanziell

Die Belastung auf die Staatsrechnung 2021 ist schwer zu beziffern, da bei den Darlehen eine Rückzahlungsfrist von maximal zehn Jahren gilt und Entschädigungen erst fällig werden, wenn bei den Banken Ausfälle entstehen. Hingegen belastet die Ausrichtung von nicht rückzahlbaren Beiträgen die Staatsrechnung direkt. Je nach Aufteilung in Hilfsmassnahmen mittels Bürgschaften oder A-fonds-perdu-Beiträgen fällt die Belastung auf die Rechnung unterschiedlich aus. Im schlechtesten Fall ist mit Ausgaben in der Höhe von Fr. 3'007'750. (weitere Änderungen durch Bundesrat vorbehalten) zu rechnen, die sich wegen den Darlehen auch auf die kommenden Jahre verteilen. Entsprechende Mittel sind demzufolge in den kommenden Voranschlag 2022 sowie in den Aufgaben- und Finanzplan 2023–2025 aufzunehmen.

Im Falle eines Verlustes durch gewährte Solidarbürgschaften ist die Metrohm Stiftung bereit, sich am Verlustanteil des Kantons (der andere Anteil trägt der Bund) hälftig zu beteiligen (bis zum Betrag von 500'000 Franken).

Hinzu kommen die allfälligen Kosten für den administrativen Aufwand für die BG OST SÜD bei der Gewährung und bei der Bewirtschaftung von Solidarbürgschaften. Weil derzeit unklar ist, wie viele Solidarbürgschaften gewährt werden, können diese Kosten nicht beziffert werden.

Nach heutiger Schätzung ist von über 200 Gesuchen um Härtefallmassnahmen auszugehen. Diese Gesuche müssen durch das Expertengremium im Einzelfall geprüft werden. Für die Entschädigung der drei externen Fachexperten ergeben sich bei einem Stundenansatz von 200 Franken somit Kosten (Dienstleistungen Dritter) von ca. 120'000 Franken (200 Std. x 3 x 200). Die Entschädigung erfolgt im Stundenansatz und der Aufwand wird rapportiert.



2. Personell

Für die formelle und materielle Prüfung der über 200 zu erwartenden Gesuche und die Vorbereitung der entsprechenden Verfügungen und Einspracheentscheide wird für das Amt für Wirtschaft und Arbeit in der Person des Amtsleiters und der unterstützenden Mitarbeitenden in der Standortförderung ein hoher zusätzlicher Arbeitsaufwand anfallen. Hinzu kommen zahlreiche Anfragen der Unternehmen, die wie gewohnt im Rahmen der Hotline AWA beantwortet werden. Ob dieser Aufwand alleine mit dem bestehenden Personal abgewickelt werden kann, ist derzeit unklar. Je nach Situation sind für eine befristete Zeit der Gesuchabwicklung zusätzliche personelle Ressourcen im Amt für Wirtschaft und Arbeit erforderlich.

D. Finanzierung

Im Voranschlag 2021 sind für Härtefallmassnahmen zugunsten von Unternehmungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie keine Mittel enthalten.

Im vorliegenden Fall hat der Regierungsrat gestützt auf Art. 87 Abs. 4 KV eine vorläufige Verordnung erlassen und auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt, die mit der vorliegenden Vorlage ins ordentliche Recht überführt wird. Mit der Inkraftsetzung der vorläufigen Verordnung sind die Voraussetzungen für eine Kreditüberschreitung nach Art. 15 Abs. 1 lit. a des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) gegeben (gebundene Ausgabe). Die Staatsrechnung kann mit dem Inkrafttreten der vorläufigen Verordnung mit den entsprechenden Ausgaben belastet werden.

Mit dem Erlass und der Inkraftsetzung des vorliegenden Gesetzes gelten die damit zusammenhängenden Ausgaben ebenfalls als gebunden im Sinnen von Art. 7 FHG.

E. Weiteres Vorgehen

Nach der ersten Lesung im Kantonsrat wird die Volksdiskussion durchgeführt. Es besteht keine Möglichkeit, den politischen Prozess durch den Verzicht auf die Volksdiskussion zu beschleunigen. Die zweite Lesung im Kantonsrat ist für den Sommer geplant. Das vorliegende Gesetz soll anschliessend rückwirkend auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt werden.



F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf eines Gesetzes über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

- | | |
|-------------|--|
| Beilage 1.1 | Gesetzesentwurf |
| Beilage 1.2 | Kantonale Covid-19-Härtefallverordnung (bGS 911.2) |
| Beilage 1.3 | Übersicht Härtefallprogramm |

Gesetz über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallgesetz)

vom ...

Der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden,

gestützt auf Art. 43 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.
vom 30. April 1995¹⁾,

beschliesst:

I.

Art. 1 Gegenstand und Zweck

¹ Dieses Gesetz regelt die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen des Kantons Appenzell Ausserrhoden, an denen sich der Bund nach dem Covid-19-Gesetz²⁾ und der Covid-19-Härtefallverordnung³⁾ finanziell beteiligt.

² Es dient der Unterstützung von Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen.

Art. 2 Umfang der kantonalen Beteiligung

¹ Der Kanton beteiligt sich im Umfang der maximalen Ausschöpfung der Bundesbeiträge an den Härtefallmassnahmen.

¹⁾ [bGS 111.1](#)

²⁾ [SR 818.102](#)

³⁾ [SR 951.262](#)

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 16. Februar 2021

Art. 3 Anforderungen an die Unternehmen

¹ Der Kanton kann Härtefallmassnahmen gewähren, wenn das Unternehmen:

- a) die Anforderungen nach Art. 2–6 der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllt;
- b) per 1. Oktober 2020 seinen Sitz im Kanton hat, eine operative Geschäftstätigkeit mit Geschäftsräumlichkeiten im Kanton ausübt und eigenes Personal im Kanton beschäftigt;
- c) sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befindet, es sei denn, dass zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Verfahren durch Zahlung abgeschlossen ist;
- d) keinen Anspruch auf andere Covid-19-Finanzhilfen des Bundes und des Kantons in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien hat; davon ausgenommen sind Unternehmen, deren Tätigkeitsbereiche mittels Spartenrechnung klar abgegrenzt werden können.

² Härtefallmassnahmen sind ausgeschlossen für Unternehmen, an deren Kapital Bund, Kanton oder Gemeinden insgesamt zu mehr als 10 Prozent beteiligt sind.

³ Der Regierungsrat regelt den Nachweis der Anforderungen und die massgeblichen Bemessungsgrundlagen.

Art. 4 Formen der Härtefallmassnahmen

¹ Härtefallmassnahmen können im Rahmen der Höchstgrenzen nach Art. 6 gewährt werden in Form von:

- a) Solidarbürgschaften;
- b) nicht rückzahlbaren Beiträgen (A-fonds-perdu-Beiträge);
- c) einer Kombination der Formen nach lit. a und b.

² Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Härtefallmassnahmen.

Art. 5 Höchstgrenzen

¹ Die Solidarbürgschaften für Bankkredite belaufen sich auf höchstens 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und auf höchstens 500'000 Franken pro Unternehmen.

² Die nicht rückzahlbaren Beiträge belaufen sich auf höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und auf höchstens 100'000 Franken pro Unternehmen.

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 16. Februar 2021

³ Werden einem Unternehmen sowohl Solidarbürgschaften für Bankkredite als auch nicht rückzahlbare Beiträge gewährt, so dürfen diese gesamthaft 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und 500'000 Franken pro Unternehmen nicht überschreiten.

Art. 6 Gewährung von Solidarbürgschaften

¹ Gestützt auf den entsprechenden Entscheid des Kantons gewährt die BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU (nachfolgend BG OST-SÜD) eine Solidarbürgschaft für Bankkredite im Umfang von 100 Prozent des von der Bank gewährten Kreditbetrags zuzüglich eines Jahreszinses nach Abs. 3.

² Die Laufzeit ist auf höchstens zehn Jahre befristet.

³ Der Kanton legt den Zinssatz für Bankkredite fest, die durch Solidarbürgschaften nach diesem Gesetz besichert sind. Er hört die teilnehmenden Banken an.

Art. 7 Unterstützung der BG OST-SÜD durch den Kanton

¹ Um der BG OST-SÜD die Gewährung der Solidarbürgschaften nach diesem Gesetz zu ermöglichen, übernimmt der Kanton die Deckung von 100 Prozent der Bürgschaftsverluste.

² Der Kanton übernimmt die Verwaltungskosten, die der BG OST-SÜD durch die Bürgschaftsgewährung nach diesem Gesetz entstehen. Die Verwaltungskosten umfassen die Kosten für die Ausstellung des Bürgschaftsvertrags oder des Bürgscheins sowie die Überwachung und Abwicklung (einschliesslich Inkasso) und schliessen die Kosten für den Beizug Dritter mit ein.

³ Die Modalitäten werden in einer Vereinbarung geregelt.

Art. 8 Gewährung von nicht rückzahlbaren Beiträgen

¹ Der Kanton zahlt die Beiträge gemäss entsprechendem Entscheid einmalig oder gestaffelt an das Unternehmen aus.

Art. 9 Verfahren

¹ Der Regierungsrat regelt Verfahren und Frist für die Einreichung von Gesuchen um Gewährung von Härtefallmassnahmen.

² Für die Prüfung der Gesuche können Dritte beigezogen werden.

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 16. Februar 2021

³ Über die Gewährung von Härtefallmassnahmen entscheidet die zuständige Behörde mittels Verfügung.

⁴ Gegen Verfügungen kann innert 14 Tagen Einsprache erhoben werden. Im Einspracheverfahren ist gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt oder auf dessen Einsprache nicht eingetreten wird.

Art. 10 Entbindung von Geheimhaltungsvorschriften

¹ Mit Einreichung des Gesuchs entbindet die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die zuständigen Amtsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, mandatierte Dritte, die kreditgebende Bank und die BG OST-SÜD und die Schweizerische Nationalbank von den Geheimhaltungsvorschriften, insbesondere vom Bankkunden-, Steuer- und Amtsgeheimnis, soweit dies für die Beurteilung des Gesuchs, die Bewirtschaftung der Härtefallmassnahmen und die Missbrauchsbekämpfung nötig ist.

² Zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz und nach der Covid-19-Härtefallverordnung können die zuständigen Amtsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, mandatierte Dritte, die kreditgebende Bank und die BG OST-SÜD und die Schweizerische Nationalbank untereinander die notwendigen Daten austauschen. Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller stimmt diesem Datenaustausch mit Einreichung des Gesuchs zu.

Art. 11 Bewirtschaftung und Missbrauchsbekämpfung

¹ Der Kanton:

- a) sorgt für geeignete Massnahmen zur Bewirtschaftung der Solidarbürgschaften;
- b) ergreift nach Eintritt von Bürgschaftsverlusten geeignete Massnahmen, um den Forderungsbetrag wieder einbringen zu können;
- c) stellt die Missbrauchsbekämpfung sicher, insbesondere durch geeignete Bedingungen und Auflagen, Rückforderungsvorbehalte, Meldepflichten und Sicherheiten.

Art. 12 Strafbestimmung

¹ Sofern keine schwerere strafbare Handlung nach dem Schweizerischen Strafgesetzbuch vorliegt, wird mit Busse bis zu 50'000 Franken bestraft, wer vorsätzlich mit falschen Angaben eine Härtefallmassnahme nach diesem Gesetz erwirkt oder die gewährten Mittel in Abweichung von Art. 6 der Covid-19-Härtefallverordnung verwendet.

Art. 13 Vollzug und Geltungsdauer

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Vollzugsbestimmungen.

² Verfügungen nach der vorläufigen Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie¹⁾ bleiben rechtsgültig. Auf hängige Gesuche sind die Bestimmungen dieses Gesetzes anwendbar.

³ Dieses Gesetz gilt bis zum 31. Dezember 2021.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Der Erlass «Vorläufige Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (kantonale Covid-19-Härtefallverordnung; bGS [911.2](#)) vom 19. Januar 2021 (Stand 1. Februar 2021)» wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Es wird rückwirkend auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt.

¹⁾bGS 911.2

Vorläufige Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19- Epidemie (kantonale Covid-19-Härtefallverordnung)

vom 19. Januar 2021 (Stand 1. Februar 2021)

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden,

gestützt auf Art. 87 Abs. 4 und Art. 43 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. vom 30. April 1995¹⁾,

verordnet:

Art. 1 Gegenstand und Zweck

¹ Diese Verordnung regelt die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen des Kantons Appenzell Ausserrhoden, an denen sich der Bund nach dem Covid-19-Gesetz²⁾ und der Covid-19-Härtefallverordnung³⁾ finanziell beteiligt.

² Sie dient der Unterstützung von Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen.

Art. 2 Umfang der kantonalen Beteiligung

¹ Der Kanton beteiligt sich im Umfang der maximalen Ausschöpfung der Bundesbeiträge an den Härtefallmassnahmen.

² Das Departement Bau und Volkswirtschaft schliesst die dafür notwendigen Verträge mit dem SECO ab.

¹⁾ bGS [111.1](#)

²⁾ SR [818.102](#)

³⁾ SR [951.262](#)

* vgl. Änderungstabelle am Schluss des Erlasses

911.2Ausserrhodische Gesetzessammlung

Art. 3 Anforderungen an die Unternehmen

¹ Der Kanton kann Härtefallmassnahmen gewähren, wenn das Unternehmen:

- a) die Anforderungen nach Art. 2–6 der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllt;
- b) per 1. Oktober 2020 seinen Sitz im Kanton hat, eine operative Geschäftstätigkeit mit Geschäftsräumlichkeiten im Kanton ausübt und eigenes Personal im Kanton beschäftigt;
- c) sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befindet, es sei denn, dass zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Verfahren durch Zahlung abgeschlossen ist;
- d) keinen Anspruch auf andere Covid-19-Finanzhilfen des Bundes und des Kantons in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien hat; davon ausgenommen sind Unternehmen, deren Tätigkeitsbereiche mittels Spartenrechnung klar abgegrenzt werden können.

² Härtefallmassnahmen sind ausgeschlossen für Unternehmen, an deren Kapital Bund, Kanton oder Gemeinden insgesamt zu mehr als 10 Prozent beteiligt sind.

Art. 4 Umsatz, Personalaufwand und Fixkosten

¹ Der Jahresumsatz 2020 ermittelt sich aus dem Wert der verkauften Waren und erbrachten Dienstleistungen.

² Allfällige Entschädigungen aus Kurzarbeit und Covid-19-Erwerbsersatz sind bei der Berechnung der Personalkosten zu berücksichtigen.

³ Allfällig gewährte Mieterlasse, Mietreduktionen, Versicherungsleistungen im Zusammenhang mit Covid-19 oder andere damit zusammenhängende Entschädigungen oder Erleichterungen werden bei der Berechnung der Fixkosten angemessen berücksichtigt.

Art. 5 Formen der Härtefallmassnahmen

¹ Härtefallmassnahmen können im Rahmen der Höchstgrenzen nach Art. 6 gewährt werden in Form von:

- a) Solidarbürgschaften;
- b) nicht rückzahlbaren Beiträgen (A-fonds-perdu-Beiträge);

c) einer Kombination der Formen nach lit. a und b.

² Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Härtefallmassnahmen.

Art. 6 Höchstgrenzen

¹ Die Solidarbürgschaften für Bankkredite belaufen sich auf höchstens 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und auf höchstens 500'000 Franken pro Unternehmen.

² Die nicht rückzahlbaren Beiträge belaufen sich auf höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und auf höchstens 100'000 Franken pro Unternehmen.

³ Werden einem Unternehmen sowohl Solidarbürgschaften für Bankkredite als auch nicht rückzahlbare Beiträge gewährt, so dürfen diese gesamthaft 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und 500'000 Franken pro Unternehmen nicht überschreiten.

Art. 7 Gewährung von Solidarbürgschaften

¹ Gestützt auf den zusprechenden Entscheid des Kantons gewährt die BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU (nachfolgend BG OST-SÜD) eine Solidarbürgschaft für Bankkredite im Umfang von 100 Prozent des von der Bank gewährten Kreditbetrags zuzüglich eines Jahreszinses nach Abs. 3.

² Die Laufzeit ist auf höchstens zehn Jahre befristet.

³ Das Departement Bau und Volkswirtschaft legt den Zinssatz für Bankkredite fest, die durch Solidarbürgschaften nach dieser Verordnung besichert sind. Es hört die teilnehmenden Banken an.

Art. 8 Unterstützung der BG OST-SÜD durch den Kanton

¹ Um der BG OST-SÜD die Gewährung der Solidarbürgschaften nach dieser Verordnung zu ermöglichen, übernimmt der Kanton die Deckung von 100 Prozent der Bürgschaftsverluste.

911.2Ausserrhodische Gesetzessammlung

² Der Kanton übernimmt die Verwaltungskosten, die der BG OST-SÜD durch die Bürgschaftsgewährung nach dieser Verordnung entstehen. Die Verwaltungskosten umfassen die Kosten für die Ausstellung des Bürgschaftsvertrags oder des Bürgscheins sowie die Überwachung und Abwicklung (einschliesslich Inkasso) und schliessen die Kosten für den Beizug Dritter mit ein.

³ Die Modalitäten werden in einer Vereinbarung mit dem Departement Bau und Volkswirtschaft geregelt.

Art. 9 Gewährung von nicht rückzahlbaren Beiträgen

¹ Die Höhe des nicht rückzahlbaren Beitrages wird unter Berücksichtigung folgender Umstände festgelegt:

- a) ungedeckte Fixkosten;
- b) volkswirtschaftliche Bedeutung des Unternehmens (Anzahl Mitarbeitende, Lernenden-Arbeitsplätze, regionale Wertschöpfung);
- c) seit dem 15. März 2020 eingeleitete Massnahmen zur Umsatzförderung;
- d) seit dem 15. März 2020 erfolgte Eigenkapitaleinlagen.

² Der Kanton zahlt die Beiträge gemäss zustrechendem Entscheid einmalig oder gestaffelt an das Unternehmen aus.

Art. 10 Gesuchsverfahren

¹ Härtefallmassnahmen werden auf Gesuch hin gewährt. Gesuche können einmalig ab 1. Februar 2021 bis zum 31. Juli 2021 ausschliesslich elektronisch mittels des bereitgestellten Formulars beim Kanton eingereicht werden.

² Das Unternehmen hat in geeigneter Form zu bestätigen, dass alle Angaben im eingereichten Formular vollständig und wahr sind.

³ Das Amt für Wirtschaft und Arbeit prüft, ob das Gesuch die formellen Voraussetzungen dieser Verordnung und der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllt.

⁴ Für die materielle Prüfung bestellt das Departement Bau und Volkswirtschaft ein Fachgremium, bestehend aus externen Expertinnen und Experten sowie Vertreterinnen und Vertretern des Kantons. Das Fachgremium gibt zuhanden des Departements Bau und Volkswirtschaft eine Empfehlung ab, ob, in welcher Form und in welcher Höhe eine Härtefallmassnahme gewährt werden soll.

Art. 11 Gesuchsunterlagen

¹ Mit dem Gesuchsformular sind elektronisch einzureichen:

- a) Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer);
- b) Handelsregisterauszug;
- c) die beiden letzten definitiven Steuerveranlagungen;
- d) Liquiditäts- und Finanzplanung für die Jahre 2021-2023;
- e) Betreibungsregisterauszug;
- f) detaillierte Bilanz- und Erfolgsrechnung 2018 und 2019 und/oder Bericht der Revisionsstelle 2018 und 2019 mit Bilanz- und Erfolgsrechnung;
- g) Zwischenabschluss mit Hochrechnung 2020 oder mangels eines solchen die MwSt-Abrechnungen 2020.

² Personen- und Kapitalgesellschaften haben Namen und Adresse von Personen bekanntzugeben, deren Anteil am Gesellschaftsvermögen mindestens 30 Prozent beträgt. Die finanziellen Verhältnisse dieser Personen werden bei der Prüfung der Vermögens- und Kapitalsituation, insbesondere bei der Feststellung, ob die nötigen Massnahmen zum Schutz der Liquidität und der Kapitalbasis des Unternehmens ergriffen worden sind, angemessen berücksichtigt.

³ Das Amt für Wirtschaft und Arbeit kann weitere Unterlagen verlangen oder auf einzelne Unterlagen verzichten.

Art. 12 Entscheid

¹ Das Departement Bau und Volkswirtschaft entscheidet über die Gewährung von Härtefallmassnahmen mittels Verfügung.

² Gegen Verfügungen kann innert 14 Tagen Einsprache beim Departement geführt werden.

³ Im Einspracheverfahren ist gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt oder auf dessen Einsprache nicht eingetreten wird.

911.2Ausserrhodische Gesetzessammlung

Art. 13 Entbindung von Geheimhaltungsvorschriften

¹ Mit Einreichung des Gesuchs entbindet die Gesuchstellerin oder der Geschwester die zuständigen Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, mandatierte Dritte, die kreditgebende Bank und die BG OST-SÜD von den Geheimhaltungsvorschriften, insbesondere vom Bankkunden-, Steuer- und Amtsgeheimnis, soweit dies für die Beurteilung des Gesuchs, die Bewirtschaftung der Härtefallmassnahmen und die Missbrauchsbekämpfung nötig ist.

² Zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Erlass und nach der Covid-19-Härtefallverordnung können die zuständigen Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, mandatierte Dritte, die kreditgebende Bank und die BG OST-SÜD untereinander die notwendigen Daten austauschen. Die Gesuchstellerin oder der Geschwester stimmt diesem Datenaustausch mit Einreichung des Gesuchs zu.

Art. 14 Bewirtschaftung und Missbrauchsbekämpfung

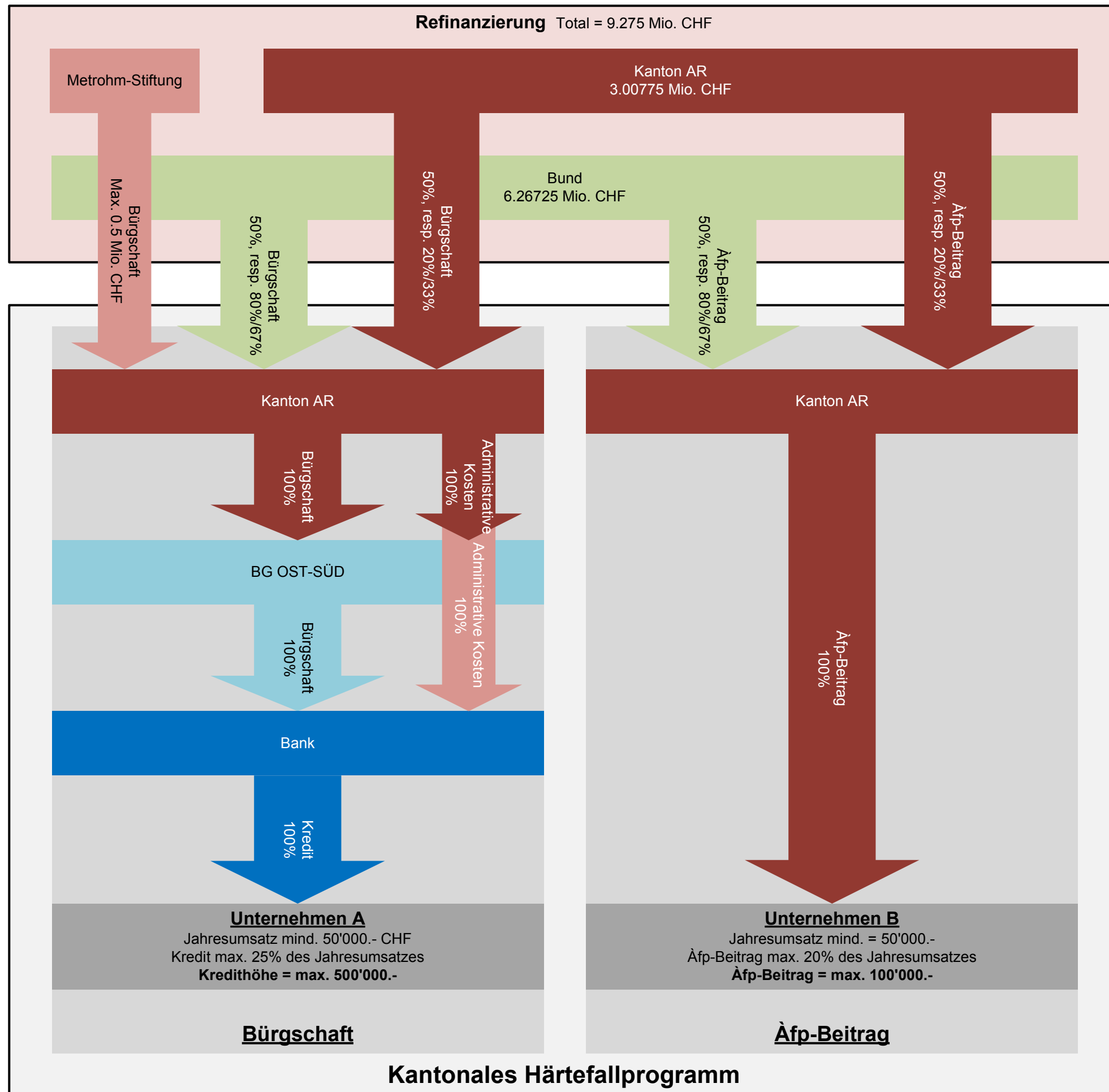
¹ Das Departement Bau und Volkswirtschaft:

- a) sorgt für geeignete Massnahmen zur Bewirtschaftung der Solidarbürgschaften;
- b) ergreift nach Eintritt von Bürgschaftsverlusten geeignete Massnahmen, um den Forderungsbetrag wieder einbringen zu können;
- c) stellt die Missbrauchsbekämpfung sicher, insbesondere durch geeignete Bedingungen und Auflagen, Rückforderungsvorbehalte, Meldepflichten und Sicherheiten.

Art. 15 Strafbestimmung

¹ Sofern keine schwerere strafbare Handlung nach dem Schweizerischen Strafgesetzbuch vorliegt, wird mit Busse bis zu 50'000 Franken bestraft, wer vorsätzlich mit falschen Angaben eine Härtefallmassnahme nach dieser Verordnung erwirkt oder die gewährten Mittel in Abweichung von Art. 6 der Covid-19-Härtefallverordnung verwendet.

Konzept kantonales Härtefallprogramm





Geschäftsprüfungskommission, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 23. Februar 2021

0100.123

Tätigkeitsbericht 2020 der Finanzkontrolle; Kenntnisnahme

Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 23. Februar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Nach Art. 41 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) erstattet die Finanzkontrolle dem Kantonsrat jährlich Bericht.

Die Geschäftsprüfungskommission hat mittels Zirkulationsbeschluss vom 23. Februar 2021 vom Tätigkeitsbericht 2020 der Finanzkontrolle Kenntnis genommen und diesen zuhanden des Kantonsrates verabschiedet.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, den Tätigkeitsbericht 2020 der Finanzkontrolle zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission

Annegret Wigger, Präsidentin

Delia Schmid, Aktuarin

Beilage 1

Tätigkeitsbericht 2020 der Finanzkontrolle

Tätigkeitsbericht 2020

der Finanzkontrolle

Nach Art. 41 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) erstattet die Finanzkontrolle dem Kantonsrat jährlich Bericht. Mit dem vorliegenden Tätigkeitsbericht kommt die Finanzkontrolle dieser gesetzlichen Pflicht nach.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Grundlagen zur Finanzkontrolle | 5 |
| 1.1 | Unabhängigkeit | 5 |
| 1.2 | Zweck und Aufgaben | 5 |
| 1.3 | Berichterstattung | 5 |
| 1.4 | Revisionsmandate | 5 |
| 2 | Finanzkontrolle intern | 6 |
| 2.1 | Personelle Besetzung | 6 |
| 2.2 | Qualitätssicherung | 6 |
| 2.3 | Erfahrungsaustausch mit der Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen | 6 |
| 3 | Prüfungsplanung / Prüfungsablauf | 7 |
| 3.1 | Jahresplanung | 7 |
| 3.2 | Prüfungsablauf | 7 |
| 3.3 | Öffentliche Institutionen | 7 |
| 3.4 | Aufgaben- und Finanzplan | 8 |
| 4 | Abschlussrevision | 9 |
| 4.1 | Jahresrechnung 2019 | 9 |
| 4.2 | IKS – Internes Kontrollsystem | 9 |
| 5 | Audit Turnus-Prüfungen | 10 |
| 5.1 | Audit Turnus-Prüfungen - Abgeschlossen | 10 |
| 5.2 | Audit Turnus-Prüfungen - Berichte und Prüfungen in Arbeit | 16 |
| 6 | Weitere Prüfungen – Revisionsmandate | 17 |
| 7 | Prüfungsplanung 2021 | 18 |
| 8 | Zusammenarbeit | 20 |

1 Grundlagen zur Finanzkontrolle

1.1 Unabhängigkeit

Art. 96 Abs. 4 der Kantonsverfassung hält als Grundsatz fest, dass verwaltungsunabhängige Kontrollorgane prüfen, ob der Finanzhaushalt gesetzmässig geführt wird. Das auf den 1. Januar 2014 in Kraft getretene Finanzhaushaltsgesetz (FHG) trägt diesem Grundsatz mit einer selbständigen Behörde, der Finanzkontrolle, Rechnung. Die Finanzkontrolle, die in ihrer Tätigkeit nur Verfassung und Gesetz verpflichtet ist, ist das verwaltungsunabhängige Fachorgan für die Finanzaufsicht des Kantons. Nach Art. 39 Abs. 5 FHG unterstützt sie in dieser Funktion auch den Kantonsrat bei der Wahrnehmung der parlamentarischen Aufsicht. Zur Gewährleistung der Unabhängigkeit dürfen der Finanzkontrolle keine Vollzugsaufgaben übertragen werden; die Finanzkontrolle ist also sachlich und personell von der Exekutive vollständig getrennt und kann nicht durch diese geführt oder beauftragt werden.

1.2 Zweck und Aufgaben

Zweck und Aufgaben der Finanzkontrolle sind in Art. 38 ff. FHG beschrieben. Die Finanzkontrolle prüft die Ordnungsmässigkeit der Buchführung und die Einhaltung der Vorgaben für die Rechnungslegung, die Gesetzmässigkeit und die Einhaltung der Grundsätze des Finanzhaushaltes wie namentlich Haushaltsgleichgewicht, Schuldenbegrenzung, Sparsamkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit. Die Finanzkontrolle ist gemäss Art. 40 FHG zuständig für die kantonalen Behörden und Gerichte, die kantonale Verwaltung, die selbständigen Anstalten des Kantons und weitere Personen und Organisationen, denen die Erfüllung kantonaler Aufgaben übertragen ist. Sie kann die Finanzaufsicht auch dort ausüben, wo nach Gesetz eine eigene Revisionsstelle besteht.

1.3 Berichterstattung

Die Finanzkontrolle erstattet gemäss Art. 41 FHG dem Kantonsrat mit dem Tätigkeitsbericht jährlich Bericht. Art. 43 FHG regelt die Berichterstattung zu den einzelnen Prüfungen. Dabei kann es sich um die jährliche Revision (Abschlussrevision) oder um Einzelprüfungen im Audit Turnus handeln. Die Prüfberichte enthalten Hinweise und Empfehlungen sowie allfällige Beanstandungen. Die Finanzkontrolle hat kein Weisungsrecht. Die geprüfte Organisationseinheit und das jeweilige Aufsichtsorgan werden mit den Prüfberichten bedient. Das Management Summary der Berichte geht an den Regierungsrat und an die Geschäftsprüfungskommission.

1.4 Revisionsmandate

Die Finanzkontrolle kann gemäss Art. 39 Abs. 6 FHG Revisionsmandate von öffentlichen Institutionen wahrnehmen. Sie verfügt über die Zulassung der eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde als Revisorin und ist im Handelsregister eingetragen. In Kapitel 6 sind die im Berichtsjahr durchgeführten Revisionsmandate aufgeführt.

2 Finanzkontrolle intern

2.1 Personelle Besetzung

Auch 2020 gab es keine personellen Veränderungen bei der Finanzkontrolle. Diese wird weiterhin durch Claudia Andri Krensler geleitet. Als Fachperson ist Daniel Inauen für die Finanzkontrolle tätig. Insgesamt werden 190 Stellenprozent eingesetzt. Während der Abschlussrevision wird zur Unterstützung eine externe Fachperson eingesetzt.

2.2 Qualitätssicherung

Um die Anforderungen an die Qualitätssicherung zu erfüllen, hat sich die Finanzkontrolle einem Qualitätszirkel mit mehreren kantonalen und städtischen Finanzkontrollen angeschlossen. Die Einhaltung der Qualitätsanforderungen wird regelmässig in einem Peer Review durch eine andere Finanzkontrolle überprüft. 2020 wurde ein Peer Review durch die Finanzkontrolle des Kantons Solothurn durchgeführt.

Dabei wurde beurteilt, ob die Finanzkontrolle von Appenzell Ausserrhoden über ausreichende Instrumente verfügt, welche sicherstellen, dass die relevanten Vorgaben bezüglich der Qualitätssicherung eingerichtet sind. Die Finanzkontrolle des Kantons Solothurn attestiert in ihrem Bericht, welcher auch der Geschäftsprüfungskommission vorgelegt wurde, das Vorhandensein der notwendigen Instrumente. Sie bestätigt weiter, dass der Inhalt des Handbuchs zur Qualitätssicherung in allen relevanten Bereichen den Anforderung entspricht. Zudem wurden insgesamt fünf Audit Turnus Prüfungen einem Review unterzogen. Dabei konnten keine wesentlichen Mängel festgestellt werden. Es wurden Empfehlungen im Bereich der papierlosen Prüfung und Archivierung der Prüfunterlagen abgegeben. Diese erscheinen aus Sicht der Finanzkontrolle von Appenzell Ausserrhoden sinnvoll und sollen umgesetzt werden.

2.3 Erfahrungsaustausch mit der Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen

Die Finanzkontrolle von Appenzell Ausserrhoden steht in regelmässigem Kontakt mit der Leitung der Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen. In einem Halbjahresrhythmus werden Erfahrungen zu aktuellen Themen ausgetauscht. Bei speziellen Prüfungsfragen wird die Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen konsultiert.

3 Prüfungsplanung / Prüfungsablauf

3.1 Jahresplanung

Die aktuellen Prüfungen der Finanzkontrolle basieren auf einem Fünfjahresplan, der sämtliche Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung Appenzell Ausserrhoden umfasst. Auf der Basis einer ersten Einschätzung werden eine Risikobeurteilung vorgenommen und Prüfthemen konkretisiert. Die Grundlagen der Planung werden jährlich überprüft und ergänzt. Daraus ergibt sich die Jahresplanung der Finanzkontrolle, die jeweils dem Regierungsrat und der Geschäftsprüfungskommission zur Kenntnis gebracht wird. In Kapitel 7 wird die Prüfungsplanung für das kommende Jahr aufgezeigt. Bei der Planung werden auch die Feststellungen aus den Vorjahresprüfungen berücksichtigt. Sämtliche Feststellungen werden in einer Datenbank geführt. Der Stand der Umsetzung der Empfehlungen wird jährlich überwacht und der Geschäftsprüfungskommission zur Kenntnis gebracht.

Mit der ersten Risikobeurteilung und einer Mehrjahresplanung wurde die Jahresplanung 2020 erstellt. Die Planung unterscheidet grundsätzlich zwischen Abschlussrevision mit einem entsprechenden Bezug zur Jahresrechnung und dem Audit Turnus, der eine thematisch beschränkte Einzelprüfung umfasst und auf die interne Revision ausgerichtet ist.

Terminlich kann es gegenüber der Jahresplanung immer zu Verzögerungen oder Verschiebungen kommen. Dies ist teilweise abhängig von nicht durch die Finanzkontrolle beeinflussbaren Faktoren, die zum Zeitpunkt der Jahresplanung noch nicht bekannt waren. Diese können personeller oder inhaltlicher Natur sein. So kann zum Beispiel während der Detailplanung festgestellt werden, dass die Prüfung, so wie sie geplant war, keinen Sinn ergibt, oder sinnvollerweise zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt wird. Zudem kann die Finanzkontrolle auch aufgrund von aktuellen Ereignissen ungeplante Prüfungen durchführen.

2020 hat die Finanzkontrolle – in Absprache mit der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates – die Entschädigungen der leitenden Organe bei den fünf selbständigen Betrieben und Anstalten des Kantons geprüft. Zudem wurde beim Amt für Kultur die Prüfung der Gesuche auf Beiträge aus dem Nothilfefonds Covid-19 begleitend geprüft. Einige geplante Audit-Turnus Prüfungen wurden aus genannten Gründen nicht durchgeführt. Diese wurden auf 2021 verschoben und sind in Kapitel 5.2 und Kapitel 7 aufgeführt.

Bei drei für 2020 geplanten Audit Turnus Prüfungen ist die Finanzkontrolle zum Schluss gekommen, dass ein Audit Turnus mit separater Berichterstattung für den ausgewählten Bereich nicht angemessen ist. Deshalb wurde für diese Bereiche auf das Mittel der Detailprüfung anlässlich der Zwischenrevision 2020 zurückgegriffen. Dabei handelt es sich um die geplanten Prüfungen bei der KESB, beim Amt für Raum und Wald und beim Zivilschutz.

3.2 Prüfungsablauf

Im Rahmen der Prüfaufträge pflegt die Finanzkontrolle den direkten Kontakt mit den geprüften Stellen. Der Ablauf der Prüfung ist in Diagrammen dokumentiert, formelle Besprechungen sind festgehalten. Der offene Dialog und der Austausch von Informationen und Feststellungen sind eine wesentliche Voraussetzung sowohl für die Zusammenarbeit mit den geprüften Stellen, qualitativ gute Prüfberichte wie auch für angestrebte Verbesserungen der Prozesse und Strukturen.

3.3 Öffentliche Institutionen

Bei den öffentlichen Institutionen wird die Finanzkontrolle mit den Berichterstattungen zur Abschlussrevision der externen Revisionen bedient. Die Berichte werden kritisch durchgesehen. Dabei wird beurteilt, ob sich daraus Handlungsbedarf für die Finanzkontrolle ergibt.

3.4 Aufgaben- und Finanzplan

Die Finanzkontrolle wird ab 2020 nicht mehr im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates aufgeführt, da sie mit dem vorliegenden Tätigkeitsbericht direkt Rechenschaft ablegt. Nachfolgend werden die im Aufgaben- und Finanzplan für 2020 gesetzten Ziele mit dem tatsächlich Erreichten verglichen.

Zielsetzung: Keine Einschränkungen im Testat zur Staatsrechnung (Clean Opinion)

Dieses Ziel ist erreicht. Das Testat zur Staatsrechnung 2019 wurde ohne Einschränkungen erteilt.

Zielsetzung: 90% der Prüfungen nach Jahresplanung durchgeführt

Für 2020 waren nebst der Prüfung der Staatsrechnung und der elf externen Revisionen insgesamt 14 Audit Turnus Prüfungen geplant. Im Jahr 2020 hat die Finanzkontrolle insgesamt 13 Audit Turnus Prüfungen abgeschlossen, drei geplante Prüfungen wurden ohne separate Berichterstattung als Detailprüfung anlässlich der Zwischenrevision durchgeführt. Siehe dazu die in Kapitel 3.1 gemachten Ausführungen.

Erfolgsrechnung:

Im Vergleich zum Voranschlag 2020 hat die Finanzkontrolle ein um rund 20'000 Franken tieferes Nettoergebnis erzielt. Dies ist im Wesentlichen auf tiefere Ausgaben für externe Dienstleistungen zurückzuführen. Der ordentliche Aufwand für 2020 beträgt rund 446'000 Franken und der ordentliche Ertrag rund 13'000 Franken.

4 Abschlussrevision

4.1 Jahresrechnung 2019

Staatsrechnung – Kant. Verwaltung inkl. Behörden, Stiftungen und Fonds der Staatsrechnung

Auf der Grundlage der detaillierten Prüfungsplanung wurden die Ziele, Themen und Schwerpunkte für die Prüfung der Jahresrechnung festgelegt. Die Auswahl von Prüfungshandlungen und die Prüfung von Geschäftsfällen erfolgte nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit und beruhte auf einer Risikoeinschätzung der Finanzkontrolle. Massgebliche Prüfziele bei der Prüfung der Jahresrechnung sind Vollständigkeit, Vorhandensein, Richtigkeit, Abgrenzungen, Bewertungen, Rechte und Verpflichtungen, Kontozuordnungen, Ausweis sowie die Einhaltung der Vorgaben des Harmonisierten Rechnungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2).

Die Prüfung ergab, dass die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2019 abgeschlossene Rechnungsjahr den massgebenden Gesetzen und Verordnungen entspricht. Der Bericht der Finanzkontrolle über die Revision der Jahresrechnung wird im Bericht des Regierungsrates zur Staatsrechnung 2019 wiedergegeben. Im Bericht der Finanzkontrolle ist festgehalten, dass ein gemäss den Vorgaben des Regierungsrates ausgestaltetes internes Kontrollsystem (IKS) nach Art. 25 FHG für die Aufstellung der Jahresrechnung in allen wesentlichen Bereichen eingerichtet ist. Im Management Letter für den Regierungsrat sind insgesamt sechs Empfehlungen aufgeführt. Zu allen Empfehlungen wurde die Stellungnahme des zuständigen Departements eingeholt. In der durch die Finanzkontrolle geführten Datenbank wurden die Empfehlungen aufgenommen. Deren Umsetzung wird überwacht und im nächsten Management Letter aufgeführt.

Landwirtschaftliche Kreditkasse und forstliche Investitionskredite

Die Prüfungen in der Bilanz waren auf Bestand, Vollständigkeit und richtige Bewertung im Rahmen der Rechnungslegung nach HRM2 bzw. FHG ausgerichtet. In der Erfolgsrechnung wurden analytische Prüfungen vorgenommen.

Die Prüfung ergab, dass die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2019 abgeschlossene Rechnungsjahr in allen wesentlichen Belangen in Übereinstimmung mit den massgebenden Gesetzen und Verordnungen war.

4.2 IKS – Internes Kontrollsystem

Nach Art. 39 Abs. 2 lit. d Finanzhaushaltsgesetz prüft die Finanzkontrolle die Einrichtung eines gesetzmässigen internen Kontrollsystems (IKS). Dabei werden die Kontrollen auf Prozessebene nach einem Rotationsplan mit einem Planungszyklus von drei Jahren geprüft. So wird sichergestellt, dass alle wesentlichen Kontrollen innerhalb dieser Frist in die Prüfung einbezogen werden. Die Einrichtung der unternehmensweiten Kontrollen und der generellen IT-Kontrollen wird jedes Jahr geprüft. Die Finanzkontrolle hat im Laufe von 2020 bei den im Rotationsplan vorgesehenen Organisationseinheiten die Einführung des IKS überprüft und bei den 2019 geprüften Organisationseinheiten ein Update der im Vorjahr abgegebenen Empfehlungen gemacht. Aufgrund der durchgeführten Prüfungen wird die Finanzkontrolle in ihrem Testat zur Jahresrechnung 2020 voraussichtlich wiederum bestätigen, dass ein gemäss den Vorgaben des Regierungsrates ausgestaltetes internes Kontrollsystem nach Art. 25 FHG für die Aufstellung der Jahresrechnung eingerichtet ist.

Die Finanzkontrolle erstattet detailliert Bericht über die Feststellungen aus dieser Prüfung. Der Bericht geht mit einem Management Summary an den Regierungsrat und an die Geschäftsprüfungskommission. Die detaillierten Feststellungen werden den Organisationseinheiten zugestellt.

5 Audit Turnus-Prüfungen

Die Finanzkontrolle hat 2020 zahlreiche Audit Turnus-Prüfungen vorgenommen. Unter Punkt 5.1 sind sämtliche im Jahr 2020 durchgeführten Prüfungen aufgeführt. Unter Punkt 5.2 werden jene Prüfungen aufgeführt, welche für 2020 geplant waren, jedoch nicht abgeschlossen werden konnten. Damit wird dem Anspruch an Vollständigkeit und Transparenz der Berichterstattung Rechnung getragen. Die Prüfungsergebnisse wurden mit den geprüften Organisationseinheiten im Detail besprochen. Sowohl der Regierungsrat als auch die Geschäftsprüfungskommission wurden jeweils mit einem Management Summary sämtlicher Berichte bedient.

5.1 Audit Turnus-Prüfungen - Abgeschlossen

| Organisationseinheit | Prüfungsgegenstand | Prüfungsergebnisse |
|-----------------------------|---|--|
| Departement Finanzen | | |
| Kantonale Steuerverwaltung | Abwicklung direkte Bundessteuer natürliche und juristische Personen (DBG Art. 104a) | Als Prüfungsgegenstand haben wir die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der direkten Bundessteuer und der Ablieferung des Bundesanteils definiert. Gemäss „Prüfraster direkte Bundessteuer“ der Arbeitsgruppe „Steuern“ der Schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen haben wir Kontrollen in den Bereichen der Organisation der Kantonalen Steuerverwaltung, der Steuerregisterführung, der Veranlagung und der Abrechnung/Ablieferung der direkten Bundessteuer an den Bund durchgeführt. In Übereinstimmung mit den Vorgaben des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer ist eine materielle Prüfung der Veranlagungen von der Prüfpflicht ausgenommen. Das Ziel dieser Prüfung ist nebst den, in den einzelnen Steuerarten genommenen Stichproben, vor allem auch das Erlangen von Verständnis für die Prozesse. Die in den einzelnen Steuerarten durchgeführten Stichproben haben zu keinen negativen Feststellungen geführt. |
| Grundstückschätzungsbehörde | Prozesse | Als Prüfungsgegenstand haben wir die Prozesse der Verkehrswertschätzungen der Liegenschaften definiert. Dabei wurde der Ablauf von der Meldung des Schätzungsbedarfs durch das Grundbuchamt der Gemeinde bis zur Rechtskraft der Schätzung nachvollzogen. Anhand von Beispielen haben wir die Einhaltung der Recht- und Ordnungsmässigkeit sowie die Einrichtung von Kontrollen überprüft. Wir haben festgestellt, dass die Prozesse in der Grundstückschätzungsbehörde gut aufgesetzt sind und Kontrollen zur Erhaltung der Qualität und Einheitlichkeit der Schätzungen eingerichtet sind. Bei den nachvollzogenen Schätzungen haben wir keine negativen Feststellungen bezüglich Recht- und Ordnungsmässigkeit gemacht. Wir haben Empfehlungen zu Präzisierungen der regierungsrätlichen Verordnung über die amtlichen Grundstückschätzungen (GSV) im Bereich |

Festlegung Basiszinssatz und Zuständigkeit für die Ermittlung der Schätzwerte abgegeben

Departement Bildung und Kultur

| | | |
|--|---|---|
| <p>Amt für Volksschule und Sport; Volksschulen und Sonderschulen</p> | <p>Beiträge an Diverse und Entschädigungen von Diversen</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Kantonsbeiträge 2019 an die obligatorischen Schulen (inkl. Sonderschulen) definiert. Dabei wurden der Prozess und die Kontrollen bei der Abwicklung der Beiträge in den Abrechnungsstellen Volksschule und Sonderschulen, sowie die korrekte und periodengerechte Verbuchung nachvollzogen. Anhand von Stichproben haben wir die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Beiträge überprüft. Weiter haben wir die rechtmässige und vollständige Verrechnung der Gemeindebeiträge im Bereich der Sonderschulen nachvollzogen. Wir haben festgestellt, dass die Prozesse im Amt für Volksschule und Sport gut aufgesetzt sind und mit dem System Scolasaris gut unterstützt werden. Die durchgeführten Kontrollen stellen eine ordnungs- und rechtmässige Ausrichtung der Beiträge an die Schulen sowie eine ordnungs- und rechtmässige sowie vollständige Verrechnung der Gemeindeanteile sicher. Wir haben Empfehlungen im Bereich der Aufsicht über die Sonderschulen im Kanton sowie im Hinblick auf die Volksschulgesetzgebung abgegeben. Weiter haben wir eine Empfehlung zur Anpassung der Weiterverrechnung eines Bereichs an die Gemeinden abgegeben und wir empfehlen die Transportkosten der Sonderschulen besser zu überwachen.</p> |
| <p>Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung; Abteilung Ausbildungs- und Studienbeiträge</p> | <p>Entschädigungen an Kantone und Konkordate</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Entschädigungen 2019 an Kantone und Konkordate für den Besuch von Studierenden an Hochschulen definiert. Dabei wurden der Prozess und die Kontrollen bei der Abwicklung der Entschädigungen, sowie die korrekte und periodengerechte Verbuchung nachvollzogen. Anhand von Stichproben haben wir die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Entschädigungen für die Universitäten und Fachhochschulen überprüft. Wir haben festgestellt, dass die Prozesse in der Abteilung Ausbildungs- und Studienbeiträge gut aufgesetzt sind. Die durchgeführten Kontrollen stellen eine ordnungs- und rechtmässige Ausrichtung der Entschädigungen sicher. Wir haben keine negativen Feststellungen diesbezüglich gemacht. Wir haben eine Empfehlung im Zusammenhang mit der Periodizität der Verbuchung der Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) abgegeben</p> |

| | | |
|------------|----------|---|
| Sportfonds | Beiträge | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die ordnungs- und rechtmässige Gewährung, Verbuchung und Auszahlung der Beiträge aus dem Sportfonds für die Jahre 2016 bis 2019 definiert. Dabei wurde der Prozess von der Prüfung der Gesuche über die Beschlussfassung bis zur Kommunikation, Verbuchung und Auszahlung der Beiträge durch die Abteilung Sport nachvollzogen. Dabei wurden stichprobenweise die Einhaltung der Vorgaben der Sportfondsverordnung und der Wegleitungen sowie die Einrichtung von Kontrollen im Prozess überprüft.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Prozesse zur Verteilung der Gelder aus dem Sportfonds gut aufgesetzt sind. Alle überprüften Beiträge wurden recht- und ordnungsmässig ausgerichtet und verbucht. Wir haben Empfehlungen zur Präzisierung der Sportfondsverordnung, zur Überprüfung einzelner Beitragsbemessungsgrundsätze und zur Beitragsgewährung für Ausgaben der Abteilung Sport abgegeben. Weiter haben wir eine Empfehlung zur Ergänzung der Beschlussunterlagen z.H. des Regierungsrates und der Sportkommission abgegeben.</p> |
|------------|----------|---|

Departement Bau und Volkswirtschaft

| | | |
|---|----------|--|
| <p>Amt für Wirtschaft und Arbeit: Abteilung Standortförderung; Neue Regionalpolitik</p> | Beiträge | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die im Zusammenhang mit der Neuen Regionalpolitik (NRP) gewährten Beiträge definiert. Wir haben sowohl die aufgrund der mit dem Bund geschlossenen Programmvereinbarung 2016 – 2019 gewährten Darlehen als auch die ausbezahlten à-Fonds-perdu Beiträge überprüft. Wir haben die Rechtmässigkeit und Ordnungsmässigkeit sämtlicher 2019 ausbezahlter Beiträge überprüft. Zudem haben wir die Schlussabrechnung der Programmvereinbarung mit dem Bund eingesehen und die damit verbundene Rückzahlung von nicht verwendeten Beiträgen nachvollzogen.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Prozesse im Zusammenhang mit den NRP Beiträgen gut aufgesetzt sind. Die Beiträge wurden korrekt ausgerichtet. Wir haben eine Empfehlung im Zusammenhang mit den durchgeführten Kontrollen zur Verbuchung der Beiträge abgegeben.</p> |
|---|----------|--|

Amt für Landwirtschaft; Abteilung Direktzahlungen und Tierzucht

Direktzahlungen

Als Prüfungsgegenstand haben wir die vollständige und richtige Verrechnung der Direktzahlungen definiert. Dabei wurde der Prozess vom Gesuch um Anmeldung für Direktzahlungen sowie um Anerkennung als selbständiger Betrieb bis zur Auszahlung und Verbuchung der Beiträge in der Staatsrechnung nachvollzogen.
Wir haben anhand von Stichproben diverse Fälle direkt im System eingesehen und deren Abwicklung nachvollzogen. Dabei haben wir keine negativen Feststellungen gemacht.

Departement Inneres und Sicherheit

Strassenverkehrsamt

Gebühren, Abgaben, Verkäufe, Motorfahrzeugsteuern

Als Prüfungsgegenstand haben wir die vollständige und richtige Verrechnung der Strassenverkehrssteuern, Gebühren und Verkäufe im Strassenverkehrsamt definiert. Dabei wurde der Prozess von der Erfassung des Sachverhalts im System bzw. der Datenpflege bis zur Vereinnahmung und Verbuchung der Erträge durch das Strassenverkehrsamt sowie die damit zusammenhängenden Kontrollen nachvollzogen. Wir haben anhand von Stichproben die ordnungs- und rechtmässige Verrechnung und Verbuchung der verschiedenen Erträge nachvollzogen. Weiter haben wir bei den Strassenverkehrssteuern die Verteilung der Gemeindeanteile und die Übertragung in die Strassenrechnung nachvollzogen.

Wir haben festgestellt, dass die Abläufe der Verrechnung der Erträge im Strassenverkehrsamt gut aufgesetzt und durch das bestehende System CARI klar strukturiert sind. Die Vereinnahmung der Strassenverkehrssteuern, Gebühren und Verkäufe erfolgte mit einer Ausnahme korrekt. Für die Befreiung eines öffentlichen Unternehmens von der Strassenverkehrssteuer liegt kein Befreiungsbeschluss vor, weshalb die Befreiung ab 2021 aufgehoben wird und Rückforderungsmöglichkeiten geprüft werden sollen.

Update: Diese Feststellung wurde in der Zwischenzeit durch Vorlage eines älteren Befreiungsbeschlusses durch den Regierungsrat widerlegt und die durch die Finanzkontrolle aufgebrachte Frage nach der rechtlichen Grundlage konnte im Nachhinein beantwortet werden.

Wir haben weiter Empfehlungen im Zusammenhang mit der Kassenführung, der Verbuchung gewisser Gebührenpositionen und der Rechtmässigkeit einzelner, selten erhobenen oder im Umfang geringer Gebühren abgegeben.

Selbständige Anstalten des Kantons

| | | |
|---------------------------------|--|--|
| <p>Assekuranz AR (AAR)</p> | <p>Entschädigungen an Verwaltungsrat und Direktion</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Entschädigung (Sitzungsgelder, Lohn, Spesen) an die leitenden Organe der Assekuranz AR (AAR) definiert. Zu den leitenden Organen zählen wir den Verwaltungsrat und die Direktion der AAR. Wir haben die Umsetzung und Anwendung der relevanten gesetzlichen Vorgaben, Reglemente und Arbeitsverträge überprüft. Wir haben sämtliche 2019 ausgerichteten Entschädigungen an alle Mitglieder der leitenden Organe überprüft.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Entschädigungen korrekt ausgerichtet wurden. Wir haben einzelne Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Organisationsreglement und der Visierung der Spesenabrechnungen abgegeben.</p> |
| <p>AR Informatik AG (ARI)</p> | <p>Entschädigungen an Verwaltungsrat und Geschäftsleitung</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Entschädigung (Sitzungsgelder, Lohn, Spesen) an die leitenden Organe der ARI definiert. Zu den leitenden Organen zählen wir den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung. Wir haben die Übereinstimmung der Ausrichtung der Entschädigungen mit den relevanten gesetzlichen Vorgaben, Reglementen und Arbeitsverträgen überprüft. Wir haben sämtliche 2019 ausgerichteten Entschädigungen an alle Mitglieder der leitenden Organe überprüft.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Entschädigungen korrekt ausgerichtet wurden. Wir haben einzelne Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Ausweis der Entschädigungen des Verwaltungsrates in der Jahresrechnung und der Abrechnung der Entschädigungen abgegeben.</p> |
| <p>Pensionskasse AR (PK AR)</p> | <p>Entschädigungen an Verwaltungskommission und Geschäftsleitung</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Entschädigung (Sitzungsgelder, Lohn, Spesen, Anerkennungsprämien) an die leitenden Organe der PK AR definiert. Zu den leitenden Organen zählen wir die Verwaltungskommission, die Geschäftsleitung sowie den Anlage- und Liegenschaftsausschuss der PK AR. Wir haben die Übereinstimmung der Ausrichtung der Entschädigungen mit den relevanten gesetzlichen Vorgaben, Reglementen und Arbeitsverträgen überprüft. Wir haben sämtliche 2019 ausgerichteten Entschädigungen an alle Mitglieder der leitenden Organe überprüft.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Entschädigungen korrekt ausgerichtet wurden. Wir haben einzelne Empfehlungen im Zusammenhang mit der Abrechnung der Entschädigungen der Verwaltungskommission abgegeben.</p> |

| | | |
|--|---|---|
| <p>Sozialversicherungen AR (SOVAR)</p> | <p>Entschädigungen an Verwaltungskommission und Direktion</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Entschädigung (Sitzungsgelder, Lohn, Spesen) an die leitenden Organe der SOVAR definiert. Zu den leitenden Organen zählen wir die Verwaltungskommission und die Geschäftsführung der SOVAR. Wir haben die Übereinstimmung der Ausrichtung der Entschädigungen mit den relevanten gesetzlichen Vorgaben, Reglementen und Arbeitsverträgen überprüft. Wir haben sämtliche 2019 ausgerichteten Entschädigungen an alle Mitglieder der leitenden Organe überprüft.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Entschädigungen korrekt ausgerichtet wurden. Wir haben Empfehlungen im Zusammenhang mit der Abrechnung der Sitzungsgelder und dem Visum der Spesenabrechnungen abgegeben.</p> |
| <p>Spitalverbund AR (SVAR)</p> | <p>Entschädigungen an Verwaltungsrat und Geschäftsleitung</p> | <p>Als Prüfungsgegenstand haben wir die Entschädigung (Sitzungsgelder, Lohn, Spesen) an die leitenden Organe des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) definiert. Zu den leitenden Organen zählen wir den Verwaltungsrat, die Geschäftsleitung sowie die erweiterte Geschäftsleitung. Wir haben die Umsetzung und Anwendung der relevanten gesetzlichen Vorgaben, Reglemente und Arbeitsverträge überprüft. Wir haben sämtliche 2019 ausgerichteten Entschädigungen an alle Mitglieder der leitenden Organe überprüft.</p> <p>Wir haben festgestellt, dass die Entschädigungen im Wesentlichen korrekt ausgerichtet wurden. Nur in einem Fall wurde eine Lohnanpassung nicht vorgenommen. Einem Mitglied der erweiterten Geschäftsleitung wurde nach einer Funktionsanpassung zu wenig Lohn ausbezahlt. Wir haben in diesem Zusammenhang eine Empfehlung bezüglich der Einrichtung einer internen Kontrolle abgegeben</p> |

5.2 Audit Turnus-Prüfungen - Berichte und Prüfungen in Arbeit

| Geprüfte Organisationseinheit | Prüfungsgegenstand |
|---|---|
| Kantonale Verwaltung | |
| KVAR (alle Organisationseinheiten) | Verrechnung der Leistungen der AR Informatik AG * |
| Departement Finanzen | |
| Kantonale Steuerverwaltung | Bewirtschaftung der Verlustscheine * |
| Amt für Immobilien | Umsetzung der Verordnung über das Parkieren auf Staatsarealen |
| AR Informatik AG | Überprüfung der Preisgestaltung gemäss Vorgabe Gesetz über eGovernment und Informatik (eGovG) |
| Departement Bildung und Kultur | |
| Kantonsschule Trogen | Leistungsauftrag, Leistungsvereinbarung |
| Amt für Kultur, Kulturfonds | Beiträge und Übertragungen |
| Departement Inneres und Sicherheit | |
| Staatsanwaltschaft | Bussen * |
| Strafanstalt Gmünden | Sachaufwand, Taxen und Kostgelder, übriger betrieblicher Ertrag * |

* Diese Prüfungen wurden aufgrund der in Kapitel 3.1 aufgeführten Gründe ausgesetzt und werden 2021 fortgeführt.

6 Weitere Prüfungen – Revisionsmandate

Die Finanzkontrolle hat 2020 die Abschlussrevision bei folgenden Institutionen durchgeführt:

- Appenzellerland Tourismus AG
- Appenzellerland Tourismusmarketing AG
- Gemeinnützige Stiftung für medizinische Hilfe
- IG GIS AG
- Projekt OSTLUFT
- RehabilitationsZentrum Lutzenberg
- Stiftung Opferhilfe
- Verein Energie AR/AI
- Stiftung Pro Appenzell
- Walter-Edison-Kruesi-Stiftung
- Dr. Oertli-Loppacher-Stiftung

7 Prüfungsplanung 2021

Für 2021 sind nebst der Abschlussrevision und den Revisionsmandaten folgende Audit Turnus-Prüfungen durch die Finanzkontrolle geplant:

| Geprüfte Organisationseinheit | Prüfungsgegenstand |
|--|---|
| Kantonale Verwaltung | |
| KVAR (alle Organisationseinheiten) | Umsetzung Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen in der Kantonalen Verwaltung |
| Regierungsrat | Besoldung Regierungsräte, Entschädigungen aus öffentlichen Tätigkeiten, Ruhegehälter, Spesen und Benefits (Verschoben aus 2020) |
| Departement Finanzen | |
| Amt für Finanzen | Gerichtskasse: Aufbewahrung, Verwertung und Vernichtung von beschlagnahmten und eingezogenen Gegenständen und Vermögenswerten (Verschoben aus 2020) |
| Personalamt | Prozess jährliche Lohnanpassungen |
| Kantonale Steuerverwaltung | Prozess Abwicklung der direkten Bundessteuer, (DBG Art. 104a) |
| Kantonale Steuerverwaltung | Prozess Abrechnung Grundstückgewinnsteuer |
| Kantonale Steuerverwaltung | Prozess Abrechnung Erbschafts- und Schenkungssteuer |
| Kantonale Steuerverwaltung | Abschluss Projekt ISAR (Verschoben aus 2019) |
| Departement Bildung und Kultur | |
| Denkmalpflege | Prozess Abwicklung Gesuche, Beiträge an Private, Gemeinden und Kantone, Einnahmen vom Bund |
| Berufliche Grundbildung | Entschädigungen und Beiträge (Verschoben aus 2020) |
| Departement Gesundheit und Soziales | |
| Amt für Gesundheit; Spitalfinanzierung | Stationäre Versorgung Akutsomatik, Psychiatrie, Rehabilitation (Verschoben aus 2020) |

Departement Bau und Volkswirtschaft

| | |
|-----------------------------|--|
| Tourismusförderung | Beiträge an private Unternehmungen, übrige Besitz- und Aufwandsteuer |
| Arbeitslosenversicherung AR | Organisation, Abläufe (Verschoben aus 2020) |

Departement Inneres und Sicherheit

| | |
|-------------------------|---|
| Leistungsvereinbarungen | Wie werden Leistungsvereinbarungen, Verträge etc. bewirtschaftet? |
|-------------------------|---|

8 Zusammenarbeit

Die Finanzkontrolle dankt allen Verwaltungsstellen, dem Regierungsrat und Dritten für die gute und konstruktive Zusammenarbeit, ebenso der Geschäftsprüfungskommission für die konstruktiven Diskussionen.

Finanzkontrolle von Appenzell Ausserrhoden



Claudia Andri Krensler
Leiterin Finanzkontrolle

Herisau, 9. Februar 2021



Regierungsgebäude
9102 Herisau
kantonsrat@ar.ch

Kommission Bau und Volkswirtschaft, 9102 Herisau

Büro des Kantonsrates
Regierungsgebäude
9102 Herisau

Sabrina Baumgartner
Leiterin Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Fax. +41 71 353 68 64
Sabrina.Baumgartner@ar.ch

Herisau, 15. Dezember 2020

**Motion der Kommission Bau und Volkswirtschaft:
Gesetzliche Grundlagen für verstärktes Engagement für energieeffiziente und emissions-
arme Mobilität**

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Gemäss Art. 56 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG; bGS 141.1) haben die Kommissionen das Recht, Motionen einzureichen. Durch eine erheblich erklärte Motion wird der Regierungsrat beauftragt, den Entwurf für den Erlass oder die Änderung von Gesetzen vorzulegen (Art. 58 Abs. 1 KRG).

Anlässlich der Beratung der Teilrevision des Energiegesetzes zur Einführung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE 2014) hat sich die Kommission auch mit dem Thema energieeffiziente Mobilität auseinandergesetzt. Denn die gesamtschweizerisch wichtigste Quelle von Treibhausgasemissionen ist der Verkehr: Rund ein Drittel der Treibhausgasemissionen in der Schweiz wird durch den Verkehr verursacht.

So forderten mehrere Vernehmlassungsteilnehmende basierend auf dem Beispiel des Kantons Aargau einen zusätzlichen Artikel im Energiegesetz mit folgender Formulierung: «Der Kanton kann zur Unterstützung der Ziele [...] Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Verbesserung der CO₂-Bilanz in der Mobilität eigenständige rechtliche Grundlagen erlassen. Gegenstand der Regelungen sind insbesondere Massnahmen in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur, Antriebssysteme und CO₂-arme Mobilität».

Im Weiteren werden im Klimabericht für den Kanton Appenzell Ausserrhoden vom 4. Juni 2020 die grössten Potenziale zum Klimaschutz identifiziert: «Die grössten Potenziale für einen verstärkten Klimaschutz liegen bei den Gebäudeemissionen (verstärkte Förderung von Heizungsersatz und energetische Sanierungen der Gebäudehüllen), bei der verstärkten Vorbildwirkung des Kantons bei eigenen Gebäuden und bei der Mobilität



(Planungsgrundlagen für Ladeinfrastruktur E-Mobilität, Mobilitätskonzept). Mit den Mobilitätsmassnahmen wird die Umstellung auf alternative Antriebsformen (v.a. Elektro-Mobilität) unterstützt.

Das kantonale Energiekonzept 2017–2025 sieht im Schwerpunkt «Mobilität» bereits folgende vier Massnahmen vor: M1 Verkehrskonzept/Agglomerationsprogramme, M2 Elektromobilität, M3 Mobilitätsmanagement und M4 Vorbildwirkung Mobilität.

Die Kommission ist der Ansicht, dass das vielschichtige Thema Mobilität nicht allein im Energiegesetz umgesetzt werden kann. Sie hat daher an ihrer Sitzung vom 25. November 2020 beschlossen, eine Motion für ein verstärktes Engagement für eine energieeffiziente und emissionsarme Mobilität einzureichen.

B. Erwägungen

Die Handlungskompetenz für Massnahmen im Bereich Mobilität und Verkehr liegt in erster Linie beim Bund. Dennoch kann der Kanton, wie im Klimabericht als prioritäre Massnahme aufgeführt, mit zusätzlichen Bemühungen eine energieeffiziente und emissionsarme Mobilität unterstützen. Zwei Massnahmen werden konkret genannt: eine kantonale Planungsgrundlage für die Ladeinfrastruktur E-Mobilität schaffen und ein Mobilitätskonzept erstellen (siehe Klimabericht vom 4. Juni 2020, Seite 13).

C. Antrag

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für ein verstärktes Engagement für eine energieeffiziente und emissionsarme Mobilität zu schaffen. Dies umfasst beispielsweise eine eigenständige rechtliche Grundlage für Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Verbesserung der CO₂-Bilanz in der Mobilität, sowie weitere Massnahmen in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur, Antriebssysteme und CO₂-arme Mobilität. Dazu soll der Regierungsrat nicht nur das Energiegesetz, sondern auch die Anpassung von weiteren gesetzlichen Grundlagen prüfen.

Für die Kommission Bau und Volkswirtschaft

sign. Matthias Tischhauser

Matthias Tischhauser, Präsident



Regierungsgebäude
9102 Herisau
kantonsrat@ar.ch

Kommission Bau und Volkswirtschaft, 9102 Herisau

Büro des Kantonsrates
Regierungsgebäude
9102 Herisau

Sabrina Baumgartner
Leiterin Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Fax. +41 71 353 68 64
Sabrina.Baumgartner@ar.ch

Herisau, 15. Dezember 2020

Motion der Kommission Bau und Volkswirtschaft: Standesinitiative für Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Gemäss Art. 77 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung (KV, bGS 111.1) übt der Kantonsrat die den Kantonen von der Bundesverfassung eingeräumten Mitwirkungsrechte aus. Dazu gehört auch das Recht, eine Standesinitiative einzureichen (Art. 160 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101). Gemäss Art. 56 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG; bGS 141.1) haben die Kommissionen das Recht, Motionen einzureichen. Durch eine erheblich erklärte Motion wird der Regierungsrat unter anderem beauftragt, den Entwurf für einen Beschluss vorzulegen (Art. 58 Abs. 1 KRG). Die Kommission kann folglich den Regierungsrat mit einer Motion beauftragen, eine Standesinitiative auszuarbeiten und sie dem Kantonsrat als Entwurf vorzulegen.

Anlässlich der Kantonsratssitzung vom 2. November 2020 wurde das Postulat von Kantonrat Werner Rüegg und Mitunterzeichnende behandelt, das eine Richtplanänderung zur Zulassung von kleinen Windanlagen ausserhalb der Bauzonen forderte. Das Postulat wurde mit 58:0 Stimmen ohne Enthaltungen für erheblich erklärt. Bereits zuvor hatte an der Kantonsratssitzung vom 30. März 2020 im Rahmen der Fragestunde Kantonsrat Peter Gut eine Frage zur Bewilligungsfähigkeit von gebäudeungebundenen Solaranlagen in der Landwirtschaftszone gestellt. Diese wurde mit Verweis auf die Bundesgesetzgebung, insbesondere das Raumplanungsgesetz, abschlägig beantwortet.

Bauen ausserhalb der Bauzonen wird im eidgenössischen Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) und in der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) geregelt. Die Kantone können im kantonalen Recht das, was von gemäss Bundesrecht grundsätzlich möglich ist, nur weiter einschränken, nicht aber ausweiten. Das gilt auch



für die Bewilligungsfähigkeit von Kleinwind- und Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen. Ausserhalb der Bauzonen sind Solaranlagen zwar bewilligungsfrei, aber nur, wenn sie auf Dächern erstellt werden und auf dem Dach genügend angepasst sind. Andere Solaranlagen sowie auch Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen sind hingegen bewilligungspflichtig und können nur bewilligt werden, wenn nachgewiesen wird, dass sie für die bodenabhängige Bewirtschaftung oder für die innere Aufstockung erforderlich sind, sprich wenn eine betriebliche Notwendigkeit der Anlage besteht. Die Hürden für eine Bewilligung sind sehr hoch.

B. Erwägungen

Der Ausbau von Stromerzeugung mittels erneuerbaren Energien ausserhalb der Bauzonen wird durch die sehr restriktive Bundesgesetzgebung gebremst. Dies läuft auch den Zielen im kantonalen Regierungsprogramm 2020–2023 und den Zielen aus dem Energiekonzept 2017–2025 entgegen. Um sowohl Kleinwind- als auch Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen zu forcieren, wäre eine Anpassung des Bundesrechts nötig.

In Sachen neue erneuerbare Energien steht die Schweiz gemäss einer Studie der Schweizerischen Energienstiftung im europäischen Vergleich weit abgeschlagen auf dem 24. Platz von 29¹. Dem gegenüber steht das an sich grosse Potenzial, welches sich der Schweiz und dem Kanton Appenzell Ausserrhoden bei der Solar- und der Windenergie bietet. Gemäss dem kantonalen Energiekonzept könnte die Windenergie jährlich gut 15 % an die Ausserrhoder Stromversorgung beitragen, bei der Solarenergie wären es gar 60 %. Das Potenzial wäre also vorhanden. Hinzu kommen grosse technische Fortschritte in den letzten Jahren, vor allem in der Windenergie.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist als ländlicher Kanton mit ausgeprägter Streusiedlung speziell von dieser sehr restriktiven Bundesgesetzgebung betroffen. Nebst den vielen Landwirtschaftsbetrieben wohnen im Kanton auch besonders viele Menschen in Häusern, die ausserhalb der Bauzonen stehen.

Die Kommission Bau und Volkswirtschaft kommt daher zum Schluss, dass die Thematik für den Kanton Appenzell Ausserrhoden besonders drängend ist, und hat anlässlich ihrer Sitzung vom 25. November 2020 einstimmig beschlossen, eine Motion zur Ausarbeitung einer Standesinitiative zur Änderung des Bundesrechts einzureichen. Sie bittet den Regierungsrat mittels Motion, dem Kantonsrat einen Entwurf für eine Standesinitiative zu unterbreiten.

¹ <https://www.energiestiftung.ch/publikation-studien/solar-und-windenergieproduktion-der-schweiz-im-europaeischen-vergleich-2019.html>

**C. Antrag**

Der Bau von Kleinwind- und Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen wird forciert. Dazu ist eine Anpassung des Bundesrechts nötig. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Standesinitiative auszuarbeiten, um dieses Ziel zu erreichen.

Im Weiteren wird der Regierungsrat im Rahmen der Ausarbeitung der Standesinitiative gebeten, folgende Punkte abzuklären:

- Welche weiteren eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen stehen dem Ausbau von erneuerbaren Energien generell entgegen?
- Wie gross ist das Potenzial für den Ausbau an erneuerbaren Energien ausserhalb der Bauzonen im Kanton Appenzell Ausserrhoden?

Für die Kommission Bau und Volkswirtschaft

sign. Matthias Tischhauser

Matthias Tischhauser, Präsident

Werner Rüegg
 Untere Sonnenbergstrasse 4
 9410 Heiden



Kantonskanzlei des Kantons AR
 Sabrina Baumgartner
 Leiterin Parlamentsdienst
 Regierungsgebäude
 9102 Herisau

Heiden 25. November 2020

Interpellation (gem. Art. 60 KRG; Art. 77 und 79 GO KR)
Heizungersatz in kantonalen Gebäuden

Sehr geehrter Herr Landammann
 Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Ausgangslage:

In der kantonseigenen Liegenschaft Gmünden 1192 in 9052 Niederteufen wurde im Jahr 2020 die bestehende Ölheizung eins zu eins wiederum durch eine Ölheizung ersetzt.

Mit folgenden Begründungen:

(gemäss E-Mail von RR Biasotto vom 05.11.2020)

- *Es handelt sich um ein Einfamilienhaus (Bauernhaus) mit einem jährlichen Ölverbrauch von ca. 1'200 Litern.*
- *Die Investitionskosten der Ölheizung für den 1:1 Ersatz betragen Fr. 15'566.00 (Abrechnung inkl. aller Nebenarbeiten).*
- *Die Investitionskosten für eine Luft-Wasser-Wärmepumpe hätten Fr 44'800.00 betragen (günstigstes Angebot inkl. aller Nebenarbeiten), also ca. 3-mal mehr, was unverhältnismässig gewesen wäre.*
- *Der Ersatz ohne weitere Massnahmen ist gesetzeskonform.*
- *Die Liegenschaft befindet sich im Finanzvermögen und kann veräussert werden. Ein Verkauf steht gegebenenfalls zur Diskussion, wenn Klarheit über die Entwicklung des Areals Gmünden (Strafanstalt, kant. Gefängnis, Strassenverkehrsamt, Regional- und Verkehrspolizei) herrscht. Dies dürfte nach dem Entscheid des Souveräns und der Erteilung der Baubewilligung - frühestens 2024 - der Fall sein.*
- *Aufgrund der politischen Brisanz wurde der Ersatz der Wärmeerzeugung vorgängig mit dem Vorsteher Departement Finanzen abgesprochen.*

Fragen:

- Was unternimmt der Regierungsrat, um keine weiteren derartigen Missstände zu verursachen?
- Wie will der Regierungsrat die Bevölkerung von CO² neutraleren Heizungen überzeugen, wenn er selbst nicht dazu bereit ist solche einzubauen?
- Wurden neben der LWP auch andere Heizsysteme wie Stückholz-, Schnitzel- oder Pellets-Heizungen geprüft?
- Wie hat das Kostenverhältnis mit solchen Heizsystemen ausgesehen?
- Wurde bei der LWP auch die Heiz- und Wartungskosten in die Berechnung einbezogen?

Für die Bearbeitung der Interpellation und die Beantwortung der Fragen bedanken wir uns im Voraus.

Freundliche Grüsse

Im Namen der CVP / EVP Fraktion

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'W. Rüegg', written in a cursive style.

Werner Rüegg,
CVP Kantonsrat
Heiden

Kantonsrat
Reto Sonderegger
Melonenstrasse 5
9100 Herisau

Kantonskanzlei des Kantons AR
Büro des Kantonsrates
Regierungsgebäude
9102 Herisau

Herisau, 20.10.2020

Interpellation zur Maskenpflicht

Sehr geehrter Herr Landamman, sehr geehrte Herren Regierungsräte

Nachdem die Kantonsregierung trotz grossem Druck von Bund und Medien zurückhaltend war mit dem Beschliessen von Massnahmen, hat am vergangenen Wochenende der Bundesrat einschneidende Massnahmen «gegen Anstieg der Infektionen mit dem Coronavirus» verordnet. Trotzdem hat nun der Regierungsrat ein Masken-Obligatorium für Schulen ab dem 3. Zyklus auf dem ganzen Schulareal (also auch an der frischen Luft) eingeführt. Dazu bitte ich Sie höflich, folgende Fragen zu beantworten.

Bislang ging man immer davon aus, dass im Freien keine Ansteckungen stattfinden. Wie kommen Sie also auf die Idee einer Maskenpflicht im Freien?

Mehrere Studien belegen keine Evidenz für die Wirksamkeit von Masken gegen die Verbreitung von Viren bei gesunden und symptomlosen Menschen. Zudem besteht das Risiko von schädlichen Nebenwirkungen. Warum wird trotzdem eine Maskenpflicht eingeführt?

Zu Beginn der «ersten Welle» wurde gesagt, die Massnahmen dienten dazu, die *Kurve flach zu halten*, also die Spitäler nicht zu überlasten. Dieses Ziel wurde mehr als erreicht (Spitäler mit Kurzarbeit). Wie hoch ist zurzeit die Auslastung der Spitäler. Rechtfertigt dies in irgendeiner Weise die Einführung einer Maskenpflicht für Schüler?

Warum haben viele Spitäler Kurzarbeit eingeführt?

Das Durchschnittsalter der mit Corona verstorbenen ist mit 83 Jahren gleich hoch wie die Lebenserwartung. Fast alle der positiv getesteten Toten litten an Vorerkrankungen. Waren die getroffenen Massnahmen verhältnismässig? Braucht es jetzt weitere Massnahmen?

In Pflegeheimen wurden für die Hauptrisikogruppe bedeutende Massnahmen getroffen. Trotzdem konnten die Direktbetroffenen nicht geschützt werden. Warum sollen die getroffenen Massnahmen nun in der Bevölkerung etwas bewirken?

Wie viele Influenza-Tote hatten wir dieses Jahr bis jetzt? Wie steht die Zahl im Verhältnis zu früheren Jahren? Falls sie signifikant tiefer ist, warum?

Die Gesamtmortalität in der Bevölkerung ist in diesem Jahr nicht höher als in anderen Jahren trotz der Corona-Welle. Wie kommen Sie darauf, dass eine Maskenpflicht die Bevölkerung schützt?

Die vom BAG kommunizierten täglichen Fallzahlen – die als Grund für die aktuelle Verschärfung der Massnahmen angegeben werden - sind lediglich die Anzahl positiver Testergebnisse. Wie viele der positiv getesteten Personen zeigen tatsächlich Krankheitssymptome?

Anfang des Jahres wurden 30'000 bis 250'000 Corona-Tote für die Schweiz prognostiziert. Bei einer solchen Opferzahl wären strenge Massnahmen nachvollziehbar. Jetzt lassen sich die Zahlen aber von einer normalen, alljährlichen Erkältungswelle nicht unterscheiden. Warum zwingen Sie die jungen Leute also, Masken zu tragen?

Auch in Ländern, in denen es keinen Lockdown gab, liegt die Gesamtmortalität im Bereich einer starken Grippewelle. Schweden, das keinen Lockdown hatte und auch keine Maskenpflicht kennt, profitiert jetzt sogar von einer höheren Immunisierung. Finden Sie nicht, dass unsere Massnahmen übertrieben waren und weitere Verschärfungen unangebracht sind?

Nach welchem Kriterium werden Sie entscheiden, die Maskenpflicht wieder aufzuheben?

Im Kanton Zürich, wo seit längerem bereits eine Maskenpflicht gilt, ist kein Einfluss auf den Verlauf der Fallzahlen feststellbar. Spanien, das seit Mai überall eine Maskenpflicht hat, verzeichnet eine der höchsten Fallzahlen. Warum denken Sie, dass die Maskenpflicht in unserem Kanton etwas bewirkt?

Wurden die Tests auf denen die täglich veröffentlichten Fallzahlen basieren, wissenschaftlich validiert?

Wie hoch ist das Risiko, ein falsch positives Testergebnis zu erhalten?

Wurden die Ärzte angewiesen, möglichst viele Tests durchzuführen, unabhängig vom Gesundheitszustand der Patienten?

Warum ergreift man erst jetzt solche Massnahmen, und bei der jährlichen Influenzawelle, die teilweise mehr Tote forderte, machte man nie irgendetwas vergleichbares?

Wie gehen Sie mit Personen um, die sich nicht an das Masken-Obligatorium halten?

Für die Bearbeitung der Interpellation und die Beantwortung der Fragen bedanke ich mich bereits im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüßen,

Reto Sonderegger



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 4. März 2021 / sba

0100.124
Fragestunde vom 29. März 2021

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Betreffend Fragestunde anlässlich der Kantonsratssitzung vom 29. März 2021 sind fristgerecht bis zum 27. Februar 2021 folgende Fragen in chronologischer Reihenfolge eingegangen:

Frage eingereicht durch:

- Kantonsrat Steinhauer, Herisau

- Kantonsrätin Duelli, Wald

- Kantonsrat Sonderegger, Herisau

- Kantonsrätinnen Metzger, Heiden
und Bischof, Gais

- Kantonsrat Aggeler, Herisau

- Kantonsrat Sonderegger, Herisau

Frage zum Thema:

Auftritt des Kantons auf Wikipedia

Corona-Härtefallgesuche in Tourismus- und Gastronomiebranche

Rechtliche Grundlage für Quarantäne für Schulkinder

Unterstützung der Kulturbranche in der Corona-Pandemie

Kontrollen der Kantonspolizei und des Arbeitsinspektorates in der
Corona-Pandemie

Personalfuktuation beim Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden
(SVAR)

Gemäss Art. 73 Abs. 3 und 4 der Geschäftsordnung des Kantonsrates werden die Fragen im Kantonsrat nicht mündlich vorgetragen oder begründet. Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz. Eine sachbezogene Zusatzfrage der Fragestellerin oder des Fragestellers ist zulässig. Eine Diskussion findet nicht statt. In Ausnahmefällen können schriftliche Unterlagen abgegeben werden. Das Büro entscheidet.



Im Namen des Büros des Kantonsrates

Margrit Müller, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst

Beilage 1 eingegangene Fragen gesammelt

Die Mitte/EVP-Fraktion
Mathias Steinhauer, Kantonsrat EVP AR
Hintere Oberdorfstr. 15
9100 Herisau



Herisau, 21. Februar 2021

Büro des Kantonsrats
Kantonskanzlei des Kantons A. Rh.
Regierungsgebäude
9102 Herisau

KR-Sitzung vom 29. März 2021; Fragestunde

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Vor einige Zeit suchte ich im Internet eine Information über unseren Kanton und stiess bei Wikipedia auf einige Einträge.

Die Aktualität dieser Einträge ist dabei sehr unterschiedlich und schwankt von einigermaßen aktuell bis doch ziemlich veraltet. Zum Beispiel sind die Veränderungen im Zusammenhang mit dem neuen Kantonsratsgesetz nicht nachgeführt.

Mir ist selbstverständlich bewusst, dass es sich bei Wikipedia um eine freie Enzyklopädie handelt und es nicht die Aufgabe von Regierung und Verwaltung ist, die Qualität und Aktualität dieser Einträge zu beachten/zu pflegen. Gleichwohl sind solche Einträge ein Teil der Visitenkarte unseres Kantons.

In diesem Zusammenhang stelle ich folgende Fragen:

1. Wie schätzt die Regierung die Wichtigkeit solcher Einträge ein?
2. Wie stellt sich die Regierung zur Aktualität/Qualität solcher Einträge?
3. Könnte sich die Regierung vorstellen im Sinne der Visitenkarte hier ein Augenmerk auf die Aktualisierung zu legen und/oder interessierte Personen zur Mitarbeit zu animieren?

Im Namen der Mitte/EVP Fraktion bedanke ich mich für die Beantwortung der Fragen.

Freundliche Grüsse

Mathias Steinhauer, Kantonsrat EVP AR

Kantonsrat
Reto Sonderegger
Melonenstrasse 5
9100 Herisau

Appenzell Ausserrhoden
Kantonskanzlei
Parlamentsdienst
Regierungsgebäude
9102 Herisau

Herisau, 26. Februar 2021


Fragestunde des Kantonsrats

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Gerne nutze ich die Gelegenheit, anlässlich der Fragestunde des Kantonsrats vom 29. März 2021 eine Frage an den Regierungsrat zu richten.

Gibt es eine klare rechtliche Grundlage dafür, gesunde Schulkinder in eine Quarantäne zu zwingen, wenn deren Erziehungsberechtigte nicht in die Teilnahme an sogenannten Ausbruchstests einwilligen? Falls ja, welche?

Freundliche Grüsse



Reto Sonderegger
Kantonsrat SVP

Susann Metzger
 Fraktionsmitglied PU
 Thalerstrasse 65
 9410 Heiden
susann.metzger@ar.ch

Astride Bischof
 Fraktionsmitglied FDP
 Zung 10
 9056 Gais
astride.bischof@ar.ch

Heiden/Gais, 24.2.2021

Kantonskanzlei des Kantons A. Rh.
 Regierungsgebäude
 9102 Herisau

Fragestunde KR-Sitzung vom 29. März 2021

Sehr Herr Landammann, sehr geehrte Herren Regierungsräte

«Kultur blickt zurück, leistet Erinnerungsarbeit, hält fest und pflegt das Althergebrachte. Zum andern ist sie zugleich nach vorn gerichtet, gibt Anregungen, fördert Auseinandersetzung, Kritikfähigkeit und Diskurs, entwickelt Visionen, setzt Impulse, erkundet gesellschaftliche Entwicklungen, zeigt alternative Denkmodelle auf. Kultur öffnet den Blick nach aussen und nach innen. Zum dritten und nicht zuletzt: Kultur bietet Unterhaltung und bereitet Vergnügen und Lebensfreude» (Kulturkonzept AR 2012)

Der Kantonsrat stimmte im April einem ersten Kredit für den Kultursektor von 450 TCHF zu. Der Betrag wurde im Dezember um 518 TCHF erweitert. Mit dem Geld des Bundes standen insgesamt nahezu zwei Millionen Franken für die Unterstützung von Kulturschaffenden und Kulturunternehmen zur Verfügung.

Wir stellen uns grundsätzlich die Frage, wie der aktuelle Stand ist.

- Wie viele und in welchem Umfang insgesamt sind aktuell Gesuche eingegangen? Wie viele davon und mit welchem Totalbetrag wurden bewilligt?
- Kann mit den Erfahrungen der letzten Monate eine Aussage gemacht werden, wie lange die zur Verfügung gestellten Mittel ausreichen werden? Gibt es von Seiten des Bundes Aussicht auf eine Erhöhung des Betrages?
- Haben Sie Kenntnis, in welchem Umfang Kulturschaffende durch Swisscultur Social entschädigt wurden?
- Wenn eine kulturschaffende Person mit einem besonderen Bezug zu AR nachweislich in finanzielle Notlage gerät und nicht oder nicht genügend durch die Swisscultur Social unterstützt wird, kann sie einen Nothilfeantrag an die Appenzeller Kulturstiftung stellen. Kennen Sie als Unterstützer dieser Stiftung die Anzahl der bewilligten Gesuche und der Betrag der ausbezahlten Unterstützung?
- Hat das Amt für Kultur festgestellt, dass es Kulturschaffende gibt, die nirgends bezugsberechtigt sind und somit durch die Maschen fallen?

Für die Beantwortung der Fragen bedanken wir uns herzlich.

Susann Metzger

Astride Bischof

Kantonsratssitzung vom 29. März 2021
Die Mitte/EVP-Fraktion
Aggeler Glen, Kantonsrat
Eggweg 10a
9100 Herisau



Herisau, 25. Februar 2021

KR-Sitzung vom 29. März 2021; Fragestunde

Sehr geehrter Herr Landamman
Geschätzte Herren Regierungsräte

Die COVID-19 Pandemie fordert von Gesellschaft und Staat einiges ab. Dessen ist sich die Fraktion «Die Mitte/EVP» sehr bewusst. Gerade die Kontrollorgane waren gefordert. Die Kontrollen wurden jedoch in der Bevölkerung sehr heterogen in der Intensität wie auch Intervention wahrgenommen. Entsprechend gelangen wir mit nachfolgenden Fragen an Sie:

1. Wie viele Kontrollen wurden differenziert nach Kantonspolizei und Arbeitsinspektorat in der ersten und in der zweiten Welle vorgenommen? Zu wie vielen Verzeigungen (bis 31.1.21) kam es und danach zu wie vielen Ordnungsbussen? Ebenfalls aufgeteilt nach den beiden Kontrollorganen.
2. Insbesondere interessieren auch die Anzahl Kontrollen und Verzeigungen über Silvester und dem alten Silvester. Wie viele Kontrollen und wie viele Verzeigungen erfolgen?
3. Weshalb wurde bei ausserordentlichen Ereignissen wie beispielsweise dem Vorfall im Rest. Hörnli, Tüfi, nicht von Beginn weg restriktive gehandelt?

Besten Dank für die Beantwortung und vielen Dank den Sicherheitsorganen für die Erfüllung der nicht immer einfachen Aufgabe.

Für die Fraktion «Die Mitte / EVP»


Glen Aggeler

Kantonsrat
Reto Sonderegger
Melonenstrasse 5
9100 Herisau

Appenzell Ausserrhoden
Kantonskanzlei
Parlamentsdienst
Regierungsgebäude
9102 Herisau

Herisau, 25. Februar 2021


Fragestunde des Kantonsrats

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Gerne nutze ich die Gelegenheit, anlässlich der Fragestunde des Kantonsrats vom 29. März 2021 eine Frage an den Regierungsrat zu richten.

Wie hoch ist die Personalfuktuation beim Spitalverbund AR und wie ist diese im Vergleich zu vergleichbaren Organisationen?

Freundliche Grüsse


Reto Sonderegger
Kantonsrat SVP