



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 28. Oktober 2019

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 12.28 Uhr
Anwesend	60 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Marcel Hartmann, Herisau (ganztags) Kantonsrätin Monika Bodenmann, Waldstatt (ganztags) Kantonsrat Marco Sütterle, Teufen (ganztags) Kantonsrätin Natalia Bezzola Rausch, Speicher (ganztags) Kantonsrätin Annegret Wigger, Heiden (ganztags)
Vorsitz	Kantonsratspräsidentin Katrin Alder, Herisau
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	ClaudiaENZler, Protokollführerin Kantonsrat

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin
2. Förderungskonzept 2020–2024 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft; Genehmigung
3. Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), Teilrevision 2018; Genehmigung
4. Interpellation der PU-Fraktion, Bearbeitungsdauer von Rechtsverfahren und Rekursentscheiden in den Departementen
5. Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule; 2. Lesung
6. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2019; Kenntnisnahme
7. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2018; Kenntnisnahme
8. Fragestunde

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin

Kantonsratspräsidentin Alder–Herisau eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen aus dem Kantonsrat
Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Geschätzte Gäste und Medienvertreter

Im Anschluss an unsere heutige Sitzung sind wir zu Besuch bei unseren kantonalen Gerichten in Trogen. Als ehemaliges Mitglied der Justizkommission hatte ich über Jahre die Möglichkeit vertiefte Einblicke in die Arbeit der Gerichte zu erhalten. Da ich auch Ihnen einige Einblicke ermöglichen möchte, führt uns der Kantonsratsausflug dieses Amtsjahres nach Trogen.

Die Gerichte leisten für unseren Staatsapparat, ob auf nationaler oder kantonaler Ebene, sehr wertvolle Arbeit, welche von der Öffentlichkeit manchmal nur in kleiner Masse wahrgenommen wird. Dies darf durchaus auch als ein Zeichen seriöser Arbeit gewertet werden. Der heutige Besuch bei den Gerichten dient einerseits der Information, andererseits ist es mir ein Anliegen, dass er auch als Ausdruck unserer Wertschätzung wahrgenommen wird.

Die verschiedenen Gerichtsinstanzen werden mit extrem unterschiedlichen Fällen konfrontiert, die sie unter Berücksichtigung unzähliger Paragraphen zu beurteilen haben. Art. 8 der Bundesverfassung besagt, dass alle Bürger vor dem Gesetz gleich sind. Was für uns Schweizer eine Selbstverständlichkeit ist, sorgt in vielen Ländern dieser Erde für Ungerechtigkeiten. Wir dürfen uns glücklich schätzen, in unserem politischen System leben zu dürfen. Die in der Bundesverfassung verankerten Grundrechte sichern unsere staatsbürgerlichen und politischen Rechte wie zum Beispiel Niederlassungsfreiheit, das Stimm- und Wahlrecht sowie das Initiativ- und Referendumsrecht.

Mittels der Gewaltenteilung in Exekutive, Legislative und Judikative ist gewährleistet, dass die Ansammlung von zu grosser Machtfülle in der Hand einer einzelnen Person verhindert wird, indem die Aufgaben unseres demokratischen Staatswesens aufgeteilt und den drei voneinander unabhängigen Funktionsträgern zugeordnet werden. Silvano Möckli, ein Schweizer Politikwissenschaftler, sagt dazu Folgendes: «Macht birgt die Gefahr des Machtmissbrauchs in sich. Sie muss deshalb geteilt, beschränkt, gebändigt und kontrolliert werden». Unvereinbarkeitsartikel schützen vor allfälligen Machtmissbräuchen. Sie besagen, dass Mitglieder einer Behörde nicht einer anderen angehören dürfen.

Eine «Verpolitisierung» der Justiz – gerade auf Bundesebene – findet trotzdem statt. Gerade in jüngster Zeit gab es dazu schweizweit einige Diskussionen. Richter werden bezüglich der gefällten Entscheide von Parteien immer wieder scharf kritisiert. Die Parteien setzen sich wie noch selten für starke Vertretungen ihrer Anliegen in der Justiz ein. Es besteht durchaus eine gewisse Gefahr, dass die Gewaltenteilung damit unterlaufen wird.

Halten wir gemeinsam unsere Gewaltenteilung und damit unsere drei Staatsgewalten hoch. Die Geschichte lehrt uns, dass die drei Säulen unseres politischen Systems dieses zu einem ausgezeichneten machen. Es ist einzigartig und schützt die Rechte jedes Einzelnen. Tragen wir Sorge dazu und halten es in seiner Grundidee aufrecht. Diese unabdingbare Basis der öffentlichen Ordnung gewährleistet nämlich Sicherheit und ein geordnetes Miteinander.

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

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

- Heute Nachmittag findet der traditionelle Ausflug des Kantonsrates statt. Wir sind bei den Gerichten und der Staatsanwaltschaft in Trogen eingeladen. Besammlung ist um 15.30 Uhr im Obergerichtssaal im Rathaus. Sie haben dazu eine Einladung erhalten.
- Wie Sie sicher schon bemerkt haben, verteilen wir seit einigen Sitzungen Wasser in Plastikflaschen zum Trinken im Saal. Dies hat zu Diskussionen über die Ästhetik und über die ökologische Nachhaltigkeit dieser Lösung geführt. Die Idee der Flaschen ist, dass bei Halbliter-Flaschen weniger angefangene Flaschen übrig bleiben und es zu weniger «Unfällen» und Wasserflecken kommt. Das Büro des Kantonsrates hat die Thematik diskutiert und beschlossen, an den Halbliter-PET-Flaschen festzuhalten. Plastikbecher oder Glasflaschen sind im denkmalgeschützten Kantonsratssaal keine Alternative. Das Büro möchte Sie jedoch bitten, die Flaschen nicht auf den Pulten stehen zu lassen, sondern sie auf den Boden zu stellen. Es ist Ihnen freigestellt, eigene, wiederverwendbare Wasserflaschen mitzubringen. Sie können die PET-Flaschen mit Inhalt am Ende der Sitzung gerne auch mitnehmen und auf dem Heimweg austrinken.
- Weiter mache ich Sie auf eine Regelung aufmerksam, die nicht im Handbuch festgehalten ist, im Saal faktisch aber angewendet werden kann. Es geht um die Ansprache der Kantonsratspräsidentin, des Landammannes, der Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates vor einem Votum. Die Ansprache muss pro Geschäft nur einmal gemacht werden. Wenn jemand ein zweites Mal innerhalb eines Geschäfts spricht, kann er die Anrede weglassen.
- Im Foyer sind heute Johannes Dörler, CEO der ARI und Emanuel Ranieli, Leiter Services der ARI, sowie Mitarbeitende des Service Desks anwesend. Das Büro hat beschlossen einen vor-Ort-Termin mit der ARI anzubieten, um die verschiedenen offenen Fragen mit der Einrichtung der ar.ch-Adresse oder der Sharebox zu klären. Ausserdem haben Sie alle von der ARI ein E-Mail erhalten, in dem Sie aus Sicherheitsgründen gebeten werden, die Server-Adresse auf den mobilen Geräten anzupassen und einen zweiten Sicherheitsfaktor einzurichten. Eine Auswertung der ARI hat gezeigt, dass sehr viele Mitglieder des Kantonsrates noch keinen zweiten Sicherheitsfaktor festgelegt haben. Dies muss bis morgen geschehen, ansonsten werden die Zugänge nicht mehr funktionieren. Ich bitte Sie daher vom Angebot der ARI Gebrauch zu machen und die Gelegenheit zu nutzen, um Ihre Anliegen vor Ort zu besprechen und zu lösen. Die zuständigen Personen der ARI sind bis etwa 10.30 Uhr anwesend.
- Die Volksdiskussionen zu den Abfederungsmassnahmen und zum Bahnhofareal Herisau liefen am 27. September 2019 ab. Es gingen keine Beiträge ein.
- Die Referendumsfristen zu den Teilrevisionen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege und des Assekuranzgesetzes laufen morgen Dienstag, 29. Oktober 2019 ab. Die Referenden wurden bis heute nicht ergriffen.
- Des Weiteren wird uns im Verlaufe des Morgens eine Schulklasse aus Heiden besuchen.

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

Es sind 60 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 31.

2. Förderungskonzept 2020–2024 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft; Genehmigung

Mit Bericht vom 13. August 2019 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. das Förderungskonzept 2020–2024 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft: Das Förderungskonzept für die kantonalen Strukturverbesserungen trat 1999 in Kraft und wird dem Kantonsrat heute zum fünften Mal zur Genehmigung unterbreitet. Die heutige Vorlage ist für die Periode 2020–2024 bestimmt. In den letzten 20 Jahren hat sich das Förderungskonzept bestens bewährt. Es leitet sich aus Art. 11 und Art. 13 des Gesetzes über die Landwirtschaft (bGS 920.1) ab. Die Agrarpolitik wird im Wesentlichen durch das Bundesrecht bestimmt. Aufgrund des kantonalen Gesetzes über die Landwirtschaft kann Appenzell Ausserrhoden in einem gewissen Umfang kantonale Massnahmen anwenden. Für die Umsetzung erlässt der Regierungsrat das kantonale Förderungskonzept, welches alle fünf Jahre dem Kantonsrat vorgelegt wird. Die vorbereiteten Gremien für das vorliegende Förderungskonzept waren die Kommission für Landwirtschaft und die landwirtschaftliche Kreditkassenkommission. Die Ausserrhoder Bauernfamilien sehen sich heute mehr denn je mit anspruchsvollen, sich zum Teil widersprechenden Ansprüchen konfrontiert. Auf der einen Seite stehen der Kosten- und Produktivitätsdruck, auf der anderen Seite die steigende Ansprüche seitens Markt und Gesellschaft in den Bereichen Tierhaltung, Umweltschutz, Biodiversität und Administration. Antworten zu finden ist nicht einfach und eine grosse Herausforderung. Erforderliche Massnahmen sind kosten- und arbeitsintensiv. Das Förderungskonzept trägt dazu bei Investitionen zu erleichtern und hilft mit die strukturellen Voraussetzungen der bäuerlichen Familienbetriebe zu verbessern. Sie haben über den Bericht und Antrag ausführliche Informationen erhalten. In einer Synopse finden Sie die Änderungen im Förderungskonzept 2020–2024 gegenüber der vorherigen Periode. Zusätzlich möchte ich Sie auf einige Punkte hinweisen: Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine finanziellen Mehraufwendungen zur Folge. Für A-fonds-perdu-Beiträge in der Landwirtschaft sind wie bis anhin ca. 30'000 Franken vorgesehen, was etwa 3 % der gesamten jährlichen A-fonds-perdu-Beiträge entspricht. Der Agrarfonds wird aus den liquiden Mitteln der landwirtschaftlichen Kreditkasse finanziert. Durch die Vergabe zinsgünstiger Darlehen entstehen für den Kanton keine Kosten. Im Gegenteil konnte bisher sogar eine kleine Zinsmarge realisiert werden. Das Förderungskonzept 2020–2024 wurde gegenüber dem bisherigen Konzept den aktuellen Gegebenheiten angepasst. Mit dem Massnahmenkatalog, welcher Umwelt, Biodiversität, erneuerbare Energien und Tiergesundheit im Fokus hat, wird sehr auf aktuelle Themen eingegangen. Neu aufgenommen wurden die Fördermöglichkeiten für Tiergesundheit und für Photovoltaik. Die Ergänzung der Tiergesundheit bezweckt die Förderung von Massnahmen zur Reduktion des Antibiotikaeinsatzes in der Tierhaltung. Die konkrete Umsetzung muss noch ausgearbeitet werden. Denkbar sind beispielsweise präventive Massnahmen zur Bekämpfung von chronischen Euterentzündungen oder von Klauenleiden bei Kühen. Ebenfalls in das Konzept aufgenommen wird die Photovoltaik und andere alternative Energien und zwar mit der Möglichkeit der Finanzierung über zinsgünstige Darlehen. Die grossflächigen Scheunen- und Stalldächer bieten ein erhebliches Potenzial zur Förderung der Sonnenenergie. Selbstverständlich wird bei der Umsetzung eine Koordi-

nation mit den Förderbeiträgen aus dem Amt für Umwelt vorgenommen. Unter Vorbehalt sind im Konzept 2020–2024 Darlehen für Wohnbausanierungen aufgenommen. Diese Erwähnung ist vorsorglich, falls der Bund die Wohnbaukredite aus der Strukturverbesserungsverordnung streicht. In der Vernehmlassung zur Agrarpolitik 2022+ wurde die Streichung der Wohnbaukredite vorgeschlagen, es sind aber noch keine definitiven Entscheide gefallen. Wegen der beschränkten finanziellen Mittel sind die Anreize mit dem Förderungskonzept zwar bescheiden, können aber doch den Ausschlag und die Motivation geben, um ein Projekt in Angriff zu nehmen. In der aktuellen Periode standen die Gesuche zur Wasserversorgung im Vordergrund, was vor dem Hintergrund der letzten trockenen Sommer nicht erstaunt. Zukünftig erwarten wir vermehrt Gesuche im Bereich Biodiversität und Umwelt. Gerade kürzlich ging ein Gesuch für eine Investition in insektenschonende Mähtechnik ein. Vermutlich mag es Sie erstaunen, dass der Bereich «soziale Betreuungsleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben» trotz bisherigem Mangel an Nachfrage im vorliegenden Förderungskonzept belassen wurde. Wir sind überzeugt davon, dass diese Anschubfinanzierung ein bedeutendes Potenzial hat. So haben wir zum Beispiel vom Departement für Bildung und Kultur schon eine Anfrage für ein Projekt erhalten, in dem es um die Platzierung von Jugendlichen für ein «Time-out» geht. Wenn ein Jugendlicher in das Leben und die Aufgaben eines Bauernhofes integriert werden kann und damit unter Umständen ein wichtiger Beitrag geleistet wird, damit er wieder in ein geordnetes Leben zurück finden kann, ist es eine wertvolle Sache. Solche Angebote sind auf Bauernhöfen sehr gefragt, stellen aber auch hohe Ansprüche an die entsprechende Ausbildung der Bäuerinnen und Bauern für die fachgerechte Betreuung der Jugendlichen. Es ist deshalb für das Amt für Landwirtschaft und auch für den Bauernverband eine Herausforderung, Bäuerinnen und Bauern von diesem Angebot zu überzeugen und für entsprechende Ausbildungen und Projekte zu motivieren. In der Landwirtschaft wird in Zukunft zudem ein vermehrter Bedarf an alternativen Erwerbszweigen bestehen. Der Regierungsrat beurteilt das Förderungskonzept als wirksames Instrument. Mit Themen wie Biodiversität, Wassernutzung, erneuerbare Energien und Tiergesundheit spricht es grundlegende Herausforderungen an. Mit dem vorgesehenen Massnahmenkatalog bietet das Förderungskonzept eine ideale Möglichkeit zweckmässige Projekte zu fördern.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Diese Vorlage beschäftigte die Fraktion der Parteiunabhängigen in Anbetracht der sehr geringen finanziellen Auswirkungen nicht allzu lange. Ein Budgetposten von 30'000 Franken mit guter Wirksamkeit und einer gewissen Einflussnahme auf die Entwicklung in der Landwirtschaft wird unsererseits unterstützt. Wir sind uns bewusst, dass immer wieder Schwierigkeiten mit der Restfinanzierung von Investitionen aller Art entstehen können. Dies auch nicht zuletzt wegen den bestehenden Belastungsgrenzen in der Landwirtschaft, welche allerdings jetzt durch die neuen Erhöhungen aller Schätzungen angehoben wurden. Wichtig scheint die Verhinderung von Doppelsubventionierungen, gerade bei der Förderung von Photovoltaikanlagen. Ist dies hier der Fall? Beim Studium der Vorlage stellte sich folgende Frage: Wie wird heute der ortsübliche Bewirtschaftungsbereich definiert? Teilweise stellt man tatsächlich weite Fahrten zur Futtergewinnung und Viehbesorgung fest, was ökologisch und ökonomisch alles andere als sinnvoll ist. Kritisch fragen wir uns auch, ob Nebenerwerbsbetriebe mit auswärtiger Erwerbstätigkeit beider Partner mit diesem Konzept überhaupt unterstützt werden sollen, auch wenn ein konkretes Projekt durchwegs als innovativ gelten kann. Geht hierbei die Strukturhaltung nicht zu etwas zu weit? Auch die finanzielle Notwendigkeit kann in diesen Fällen hinterfragt werden. Der positive Nebeneffekt des Überschusses aus den Zinsen beim Agrarfonds wird gerne zur Kenntnis genommen. Die SP-Fraktion wird einen Antrag auf Streichung der Förderung von sozialen Betreuungsleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben stellen. Diesen Antrag hätte sonst die Fraktion der Parteiunabhängigen gestellt, jedoch nicht aus asozialen Gründen, sondern wegen der folgenden Tatsachen: Einerseits wurde diese Möglichkeit in den letzten acht Jahren nie benützt. Andererseits ist die Übereinstimmung mit den Zielsetzungen gemäss Punkt 2 des Förderungskonzepts nicht unbedingt gegeben. Dieser Antrag wird von der Fraktion der Parteiunabhängigen entsprechend fast einstimmig unterstützt. Trotz der kritischen Bemerkungen

kungen ist die Fraktion der Parteiunabhängigen für Eintreten und stimmt dem Förderungskonzept einstimmig zu.

Ruprecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Abgesehen von Beiträgen für die Verbesserung der Wasserqualität bei landwirtschaftlichen Wasserversorgungen gingen zum alten Förderungskonzept nur wenige Gesuche ein. Leider gingen für agrotouristische Angebote und zur Förderung von sozialen Betreuungsleistungen auf Bauernhöfen gar keine Gesuche ein. Abgesehen von Quellsanierungen hat das Förderungskonzept im Bereich der Beiträge die volle Wirkung noch nicht erreicht. Beim Agrarfonds stimmen wir mit dem Regierungsrat überein, dass es sich dabei um eine erfolgreiche Massnahme handelt. Die CVP/EVP-Fraktion begrüsst die punktuellen Anpassungen im Förderungskonzept 2020–2024, insbesondere, dass neu A-fonds-perdu-Beiträge für Massnahmen im Sinne der Tiergesundheit gewährt werden können. Uns scheint der Aufwand für die Verwaltung, mit den Genehmigungen der Gesuche und der Berichterstattung an den Kantonsrat, im Vergleich zu den ausbezahlten Beiträgen im letzten Förderungskonzept von knapp 90'000 Franken relativ gross. Wir hoffen, dass die Abwicklung weiterhin mit relativ geringem zusätzlichem Aufwand erledigt werden kann. Die CVP/EVP Fraktion tritt auf die Vorlage ein und ist für Genehmigung.

Koller–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Es wird befürwortet, dass auch zukünftig für die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft mit einem Förderungskonzept gearbeitet wird. Damit können Leitplanken für eine optimale Verwendung dieser Gelder gelegt werden und es wird ein wertvoller Beitrag zur Existenzsicherung bäuerlicher Familienbetriebe geleistet. Das ist der wichtigste Punkt des Förderungskonzepts. Auch wenn es um keinen grossen Betrag geht, löste es bei der Fraktion der FDP.Die Liberalen eine grundsätzliche Diskussion über die zukünftige Agrarpolitik aus. Einerseits finden wir, dass zukünftig der biologische Landbau gefördert werden soll – die Nischenproduktion ist bereits jetzt eine Basis, damit die Bauern überleben können – und eine weitere Diversifizierung möglich sein soll. Als lohnende Investitionen werden auch Projekte, die mit erneuerbaren Energien arbeiten, betrachtet. Eine Selbstversorgung soll möglich sein. Weiter wünscht sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen, dass eine Motivation bestünde, damit Maschinen vermehrt zusammen genutzt werden, anstatt neue zu kaufen. Zeigt sich doch, dass Betriebe, welche bereits in diese Richtung arbeiten, eine grössere Wertschöpfung ausweisen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen befürwortet ohne Gegenstimme mit einer Enthaltung die Genehmigung des Förderungskonzepts 2020–2024.

Egger–Speicher, im Namen der SP-Fraktion: Das erste Förderungskonzept für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat im Jahr 1999 zur Genehmigung. Das Umfeld aber auch die Anforderungen und Erwartungen an die Landwirtschaft haben sich in diesen zwanzig Jahren stark gewandelt. Dieser Wandel widerspiegelt sich teilweise in den Massnahmen, die im Verlaufe der Zeit neu in den Katalog aufgenommen wurden. Im Massnahmenkatalog des Förderungskonzepts 2015–2019 werden beispielsweise erstmals die Fördermöglichkeiten für agrotouristische Angebote, für Massnahmen im Sinne der Biodiversität und für Investitionen in erneuerbare Energien aufgeführt. Neu sollen Massnahmen zur Förderung der Tiergesundheit und für Wohnbausanierungen unterstützt werden. Eine Übersicht über die Entwicklung des Massnahmenkatalogs und der unterstützten Projekte, nach Massnahmen geordnet, wäre für die Beurteilung aufschlussreich gewesen. Die SP-Fraktion anerkennt die Leistungen der bäuerlichen Familienbetriebe und ist sich bewusst, dass die Landwirtschaft in einem schwierigen Umfeld mit teilweise widersprüchlichen Ansprüchen wirtschaften muss. Unbestritten ist auch, dass die kantonalen Strukturverbesserungen ein geeignetes Instrument sind, um auf spezifisch regionale Bedürfnisse einzugehen, die in der Strukturverbesserungsverordnung des Bundes nicht abgedeckt werden. Allerdings muss man relativieren: Die finanziellen Mittel, die der Kanton in Form von A-fonds-perdu-

Beiträgen zur Verfügung stellt, können für den einzelnen Gesuchsteller nicht mehr sein als eine bescheidene Anreizfinanzierung. Ob der Verwaltungsaufwand zur Bearbeitung eines Gesuchs in einem sinnvollen Verhältnis steht, ist zumindest fraglich. Gerade darum hätte sich die SP-Fraktion gewünscht, dass die Massnahmen kritischer auf ihre Unterstützungswürdigkeit überprüft worden wären und anstelle von verschiedensten Einzelmassnahmen ein klarer Fokus gesetzt worden wäre. Beispielsweise auf die Energiegewinnung im Hinblick auf die Energiewende und gleichzeitig als zusätzliche Einkommensquelle. Für die SP-Fraktion geht es bei den Strukturverbesserungsmassnahmen im Kern um eine Stärkung der Bauern. Es geht darum, den notwendigen Wandel nicht nur zu unterstützen, sondern auch zu beschleunigen. Der Entwurf der Agrarpolitik 2022 des Bundes verlangt von der Landwirtschaft weitere Anstrengungen im Umweltschutz und in der Förderung der Biodiversität. Vor dem Hintergrund, dass der Rückgang der Biodiversität alarmierend und inzwischen auch medial sehr präsent ist, erstaunt es, dass in der vergangenen Periode in diesem Bereich nur zwei Gesuche eingereicht wurden. Hat der Regierungsrat dafür eine Erklärung? Hat dies unter Umständen damit zu tun, dass in diesem Bereich auch andere Beiträge abgeholt werden können, beispielsweise Biodiversitätsbeiträge des Bundes oder Landschaftsqualitätsbeiträge des Kantons? Die Förderung von sozialen Betreuungsleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben als Massnahme zur Einkommensverbesserung beurteilt die SP-Fraktion als problematisch. Wir werden dazu, wie bereits angekündigt, in der Detailberatung einen Antrag stellen. Zum Abschluss eine Bitte: Mit Befremden wurde in der SP-Fraktion zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat und das Amt für Landwirtschaft die «Trinkwasserinitiative» und die «Pestizidinitiative» offenbar in erster Linie als «Einschränkungen der landwirtschaftlichen Produktion» wahrnehmen und nicht als Gebot der Stunde zum Wohl der gesamten Bevölkerung. Falls diese Interpretation zutrifft, bittet die SP-Fraktion darum, diese Haltung zu überdenken. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und für Genehmigung des Förderungskonzepts 2020–2024 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft.

Zeller–Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich mit dem Bericht und Antrag des Regierungsrates und einigen aufgezeigten Projekten landwirtschaftlicher Strukturverbesserungen der Jahre 2014–2018 auseinandergesetzt und diese beraten. Mit den Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen werden die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum verbessert, insbesondere im Berggebiet und in den Randregionen. Vereinzelt Projekte von Betrieben im Hoch- und Tiefbau wären häufig allein nicht finanzierbar, bedingt durch die Umstände der zu kleinen Strukturen, der Topographie, der Schneelast und nicht zuletzt der gestalterischen Auflagen. Der SVP-Fraktion erscheinen zukünftige Investitionshilfen weiterhin als notwendig, da sie Anpassungen der Betriebe an die laufend ändernden Rahmenbedingungen ermöglichen. Das führt zu zukunftsgerichteten Voraussetzungen, vor allem in den Bereichen Infrastruktur, Lebensbedingungen in der Tierhaltung und Arbeitswirtschaft. Die SVP-Fraktion unterstützt die Investitionshilfen für Strukturverbesserungen, welche als Hilfe zur Selbsthilfe für einzelbetriebliche und gemeinschaftliche Massnahmen gewährt werden. Daher werden die zur Verfügung stehenden Instrumente begrüsst:

- A-fonds-perdu-Beiträge mit Beteiligung des Bundes und des Kantons;
- Investitionskredite in Form von rückzahlbaren, zinslosen Darlehen.

Die Agrarfondsdarlehen werden als rückzahlbare Kredite zinsgünstig gewährt und gelten weiterhin für Massnahmen mit folgenden wichtigen Zielrichtungen:

- Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken;
- Starthilfe für Inventarkäufe bei Betriebsübernahmen oder Betriebserweiterungen;
- Starthilfe für die Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen;
- Investitionen in erneuerbare Energien und Wohnbausanierungen.

Damit werden weiterhin Innovationen und Fördermassnahmen ermöglicht und die Wirtschaftlichkeit der Landwirtschaftsbetriebe in unserem Kanton gestärkt. Auf den Verwaltungsaufwand gehe ich nicht mehr im Detail ein, da dieser bereits von zwei Vorrednern angesprochen wurde. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem Förderungskonzept 2020–2024 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft einstimmig zu.

Regierungsrat Biasotto: Herzlichen Dank für die grossmehrheitliche Zustimmung und die kritischen Bemerkungen zum Förderungskonzept. Die Fraktion der Parteiunabhängigen erwähnte, dass zu wenig Mittel eingesetzt werden und ein unverhältnismässiger administrativer Aufwand nötig ist. Erstens bestehen A-fonds-perdu-Beiträge im Umfang von etwa 30'000 Franken pro Jahr. Zweitens gibt es zinsgünstige Darlehen, mit welchen per Ende 2017 2,15 Mio. Franken in insgesamt 52 Darlehen im Umlauf waren. Das ist sehr bedeutend für unsere knapp 600 Betriebe in Appenzell Ausserrhoden. Die Mittel der A-fonds-perdu-Beiträge sind bewusst nicht zu hoch angesetzt, um keine falschen Anreize zu setzen. Diese sollen eine Anschubfinanzierung sein und als Motivation dienen, aber keine Finanzierung eines fertigen Projekts sein. Der Druck auf die Betriebe ist gross und zusätzliche Einnahmen sind Bedingung. Die Fraktion der Parteiunabhängigen erklärte, dass sie kritisch zur Förderung von sozialen Betreuungsleistungen stehe und diese bis anhin nicht genutzt wurde. Die Betreuungsleistungen sind eine sehr anspruchsvolle Arbeit. Der Regierungsrat ist jedoch überzeugt, dass dafür ein grosses Potenzial vorhanden ist. Es gibt sehr viele Vorzeigebispiele, wo für Menschen mit Behinderungen mit Pferden und anderen Tieren gearbeitet wird. Im Vorderland gibt es einen Betrieb, auf welchem die Bäuerin die ganze Woche einen Menschen mit einer Behinderung und eine zweite Person mit Behinderung tageweise oder über das Wochenende betreut. Das ist ausserordentlich erfolgreich aber auch wahnsinnig anspruchsvoll. Es benötigt nicht nur die Ausbildung dazu, sondern auch technische Einrichtungen. Für solch innovative Ideen und Projekte könnten mit den A-fonds-perdu-Beiträgen Anschläge geleistet werden. Die CVP/EVP-Fraktion bemerkte ebenfalls, dass es wenige Gesuche bzw. wenig Wirkung gebe. Die Wirkung darf aber nicht verkannt werden. 2018 konnten mit den A-fonds-perdu-Beiträgen vier Quellsanierungen, ein Ökonomiegebäude mit Güllegrube im Viehstall und eine Pasteurierungsanlage für Süssmost unterstützt werden. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen wies auf eine notwendige Diversifizierung hin. Das ist sehr anspruchsvoll. Im Winter/Frühling 2019 fand ein Strategieseminar mit allen Akteuren der Landwirtschaft statt. Dies zeigte, wie schwierig es ist neue Geschäftsfelder zu finden. Mit dem Angebot des Agrarfonds und des Förderungskonzepts wird für Innovationen ein Gefäss bereitgestellt, damit kreative Ideen in die Realität umgesetzt werden können. Die SP-Fraktion mokierte, dass wohl auf das geänderte Umfeld in den vergangenen 20 Jahren reagiert wurde, eine gute Übersicht aber fehle. Ich verweise dazu auf Beilage 3. Wir müssen eine neutrale, objektive und nicht personenorientierte Rechenschaft ablegen. Wenn Sie über einzelne Projekte Auskünfte möchten, können Sie sich beim Amt für Landwirtschaft melden. Ebenso wurden die bescheidene Anreizfinanzierung und die Administration angesprochen. Ich muss das dementieren. Im Bereich der Energieförderung gibt es kaum ein anderes Ressort, bei welchem Beiträge geleistet werden und es dermassen unbürokratisch abläuft. Die Gesuche werden in der landwirtschaftlichen Kreditkassenkommission behandelt und danach wird mittels eines Schreibens die Bestätigung mitgeteilt. Was die Strukturverbesserungsverordnung des Kantons und das Förderungskonzept in der Landwirtschaft betrifft, wird extrem wenig Bürokratie benötigt. Weiter wurde die Energiegewinnung angesprochen. Das ist die Idee beim Kapitel erneuerbare Energie. Genau darin könnte beispielsweise eine Biomassenstromanlage ein Projekt sein. Die Frage, ob es im Bereich der Biodiversität noch andere Angebote gibt, muss ich später beantworten. Ich muss mich darüber genauer informieren und reiche Ihnen eine saubere Antwort nach. Die SP-Fraktion betrachtet die Förderung von sozialen Betreuungsleistungen ebenfalls kritisch und wird dazu einen Antrag stellen. Weiter wird die Haltung des Regierungsrates gegenüber der Trinkwasserinitiative kritisiert. Ich bestätige diese Haltung. Der Regierungsrat sagte in der Stellungnahme im Rahmen der Agrarpolitik 2022+, dass die Trinkwasserinitiative für unser Land zu weit geht. Der Einsatz von Pestiziden und Nitraten stellt in Appenzell Ausserrhoden keine Gefähr-

derung der Trinkwasserqualität dar. Die Pestizidanwendungen nehmen insbesondere in Kantonen mit Gemüse- und Obstanbau ein anderes Ausmass und eine wesentlich höhere Bedenklichkeit an. Des Weiteren verweise ich auf die vom Regierungsrat abgegebene Stellungnahme. Die SVP-Fraktion kritisierte vor allem den grossen Administrativaufwand für die Unterstützungsmassnahmen. Dieser ist wie bereits erwähnt sehr unbürokratisch, die Gesuche werden aber trotzdem von vielen Augen geprüft. Die landwirtschaftliche Kreditkassenkommission tagt mindestens fünf- bis sechsmal im Jahr.

Wirz-Urnäsch: Regierungsrat Biasotto verwechselte etwas. Ich stelle daher klar, dass ich kein Wort darüber gesagt habe, dass zu wenige Gelder eingesetzt werden. Ich sagte lediglich, der Betrag sei klein, weshalb es in der Fraktion keine grosse Diskussion gab. Weiter stellte ich einige Fragen, die nicht beantwortet wurden betreffend des üblichen Bewirtschaftungsgebiets, allfälligen Doppelsubventionierungen im Zusammenhang mit Photovoltaikanlagen und der Strukturhaltung bei Kleinst- und Nebenerwerbsbetrieben.

Regierungsrat Biasotto: Doppelsubventionierungen sind ausgeschlossen, da die Anträge bestens mit dem Amt für Umwelt koordiniert werden. Des Weiteren könnte eine Doppelsubventionierung der Prüfung der Finanzkontrolle nicht standhalten. Es wäre aber beispielsweise möglich, dass man für eine Photovoltaikanlage aus dem Amt für Umwelt die einmaligen Investitionsbeiträge erhalte und aus dem Förderungskonzept des Kantons ein zinsloses Darlehen beziehen würde. Weitere Überschneidungen sind nicht möglich, insbesondere weil die meisten Themen, bei welchen es um solche Investitionen geht, beim Departement für Bau und Volkswirtschaft angesiedelt sind. Können Sie bitte Ihre Frage betreffend des üblichen Bewirtschaftungsgebiets nochmals stellen, ich habe diese nicht verstanden.

Wirz-Urnäsch: Wie wird der ortsübliche Bewirtschaftungsbereich gemessen? Teilweise werden für die Futtergewinnung enorme Strecken zurückgelegt und im Förderungskonzept 2020–2024 ist der ortsübliche Bewirtschaftungsbereich im Zusammenhang mit Darlehen für Landkäufe erwähnt. Weiter hätte ich auch gerne eine Antwort zur Strukturhaltung bei Kleinstbetrieben.

Regierungsrat Biasotto: In einigen Ausnahmefällen betragen die Anfahrtswege zu den Bewirtschaftungsflächen über 30 Minuten. Auch bei ausserkantonalen Landwirten, welche bei uns Boden bewirtschaften, kann ein Anfahrtsweg über 30 Minuten dauern. Im Normalfall werden 30 Minuten Anfahrtsweg für eine Beurteilung des ortsüblichen Bewirtschaftungsbereichs von gepachteten oder eigenen Bodenflächen angenommen. Zur Strukturhaltung: Die Nebenerwerbseinkommen haben im Förderungskonzept nichts verloren. Natürlich wird ein Gesuch für Förderungsbeiträge im Rahmen der gesamten Ertragssituation und Buchhaltung betrachtet. Das wird auch bei den übrigen Bundeskrediten genau erfasst. Diesbezüglich gibt es eine minutiöse Analyse und alles wird ausführlich überprüft und dokumentiert. Ich mache mir keine Sorgen, dass es eine Verzerrung der Strukturhaltung infolge solcher Nebenjobs geben könnte.

Detailberatung.

3. Einsatz der Massnahmen

Als unterstützungswürdige Massnahmen gelten:

- Massnahmen im Sinne des Umweltschutzes, der Biodiversität oder der Tiergesundheit
- Der Bau von Ökonomiegebäuden, Jauchegruben und Entmistungsanlagen

- Innovationen von wegweisendem Charakter
- Förderung von agrotouristischen Angeboten
- Massnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität landwirtschaftlicher Wasserversorgungen
- Förderung von sozialen Betreuungsleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben

Egger–Speicher stellt namens der SP-Fraktion den Antrag, dass die Massnahme «Förderung von sozialen Betreuungsdienstleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben» aus dem Massnahmenkatalog der kantonalen A-fonds-perdu-Beiträge nicht zu genehmigen sei:

Ich blicke fünf Jahre zurück auf die Sitzung des Kantonsrates vom 27. Oktober 2014. Damals wurde dieses Konzept für die Jahre 2015–2019 beraten. Bereits damals stellte Kantonsrat Gut–Walzenhausen in Frage, ob diese Massnahme überhaupt den Zielsetzungen entspricht. Die damalige zuständige Regierungsrätin, Marianne Koller-Bohl, antwortete folgendermassen: «Die Fördermassnahmen müssen ohnehin auf die nächste Periode überprüft werden [...]. Die Frage von Kantonsrat Gut–Walzenhausen betreffend der sozialen Betreuungsleistungen ist sicher berechtigt. Es ist tatsächlich so, dass die Möglichkeit in den letzten vier Jahren nicht genutzt wurde, und er könnte auch einen Antrag stellen, der Regierungsrat wäre nicht dagegen. Bei dieser Massnahme geht es um einen Beitrag an die Ausbildung, die jemand abzuschliessen hat, wenn er solche Betreuungsleistungen anbieten möchte. Wir haben vor allem an Kinder gedacht, die diesen Bauernhöfen zugewiesen werden könnten. Letztendlich soll die ganze Massnahme zur Einkommensverbesserung dienen [...]». Ich stelle fest, dass beim Regierungsrat ein Sinneswandel bezüglich dieses Angebots stattfand. Es ist nicht so, dass die SP-Fraktion grundsätzlich gegen die Möglichkeit wäre, dass auf Bauernhöfen soziale Betreuungsdienstleistungen angeboten werden können. Im Gegenteil, das Umfeld eines Bauernhofes wird als geeignet beurteilt. Problematisch und nicht gutgeheissen werden kann, wenn eine soziale Betreuungsdienstleistung unter dem Titel «ein Zubrot verdienen» läuft. Dafür ist dieser Bereich zu anspruchsvoll und zu sensibel. Und es gibt eine gewisse Vergangenheit dazu. Dieses Angebot benötigt gut ausgebildete Personen und Personen, die das möchten und vielleicht schon mitbringen. Dazu kommt, dass die Massnahme nicht ganz mit den Zielsetzungen kompatibel ist. Schliesslich ist es für die SP-Fraktion wichtig, dass eine Bündelung der Massnahmen stattfindet. 30'000 Franken sind wirklich nicht viel, um in so viele Bereiche aufzuteilen. Wenn man bedenkt, wie teuer eine Ausbildung beispielsweise an der Schule für soziale Arbeit oder eine pädagogische Ausbildung wäre, würde man mit den Teilbeträgen, welche hier vorliegen, nicht weit kommen. Ich bitte Sie daher diese Massnahme nicht zu genehmigen.

Gut–Walzenhausen: Die Stimmung in der Fraktion der Parteiunabhängigen zu dieser Massnahme ist 14:1 auf Streichung. Dies weniger wegen dem Inhalt, sondern weil man nach wie vor der Meinung ist, dass dieses Angebot nicht den Zielsetzungen des Förderkonzepts entspricht. Die Zielsetzungen des Förderkonzepts sind Struktur/Infrastrukturverbesserung und nicht Einkommensverbesserung. Das muss auseinander gehalten werden.

Raschle–Schwellbrunn: Bei den Worten von Kantonsrätin Egger–Speicher ist mein Puls gestiegen. Sie erwähnte, dass Betreuungsdienstleistungen quasi gratis angeboten werden müssten und dazu nicht gewinnorientiert geplant werden darf. Jemand, der ein Angebot macht, wird immer versuchen das Einkommen zu verbessern, auch wenn es mit viel sozialem Engagement gemacht wird. Als Begründung, warum diese Massnahme ausgeschlossen werden soll, wurde unter anderem angeführt, dass die Zielsetzungen nicht durch die Ziele abgedeckt sind. Es geht darum Betriebsstrukturen zu verbessern oder zu ergänzen. Wenn der Begriff Betriebsstruktur weiter gefasst würde, könnte es auch sein, dass einkommensermöglichende Betriebsstrukturen vorhanden wären, um den Betrieb weiter führen zu können. Vielleicht ist auch einfach

das Ziel falsch definiert und nicht die besagte Massnahme zu viel aufgeführt. Bei der Förderung von sozialen Begleitmassnahmen besteht ein grosses Potenzial. Die nördlichen Länder sind der Schweiz weit voraus und das sogenannte Care Farming ist sehr gut bekannt. Damit wird die soziale Betreuung von Menschen gefördert. In der Schweiz kann aufgrund von Auswertungen der Buchhaltungen gesagt werden, dass auf ungefähr 1 % der landwirtschaftlichen Betriebe soziale Dienstleistungen angeboten werden. Gerade im Bereich Pflege und Betreuung von Menschen mit Behinderung und Pferde- oder Tiertherapien sind Betreuungsplätze sehr gefragt. Warum sollte jemand nicht unterstützt werden, der einen Pferdestall baut, um genau ein solches Angebot anzubieten? Von der wirtschaftlichen Tragbarkeit her kann ein Pferdestall nicht gebaut werden, ohne diesen nachher auch entsprechend zu nützen. Für eine reine Hobbytierhaltung wäre die Tragbarkeit nicht gegeben und ein solches Projekt würde auch nicht unterstützt. Ich fände es schade, wenn diese Massnahme gestrichen würde. Mir ist ein Projekt im Kanton St.Gallen bekannt. Jemand versucht dort Betreuungsangebote mit etwa fünf Plätzen aufzubauen. Die Finanzierung ist eine sehr grosse Herausforderung, ich war selber in den Prozess involviert, und jeder Franken ist willkommen.

Kessler–Teufen: Mit dem vorliegenden Antrag würde eine Finanzierungsmöglichkeit herausgestrichen. Es scheint unbestritten, dass die SP-Fraktion eine solche Finanzierungsmöglichkeit für opportun hält. Es scheint ein formales Anliegen zu sein, welches nicht in das Förderungskonzept passen soll. Gibt es dazu Finanzierungsmöglichkeiten ausserhalb dieses Förderungskonzepts? Wenn Ja, welche? Wenn Nein bitte ich darum, diese Massnahme vorderhand so stehen zu lassen. Mit einem Vorstoss könnte beispielsweise die Regelung für solche Finanzierungsmöglichkeiten angestossen werden.

Kantonsratspräsidentin Alder–Herisau: Ich begrüsse ganz herzlich die Schülerinnen und Schüler der fünften und sechsten Klasse von Heiden auf der Tribüne. Schön, dass Ihr Interesse an unserem Ratsschehen habt und teilnehmt. Herzlich willkommen.

Koller–Teufen: Ich ergänze einige Aspekte aus dem Bereich Bildung. Als Oberstufenlehrer sehe ich, dass eine immer grössere Anzahl Jugendlicher den Sprung aus der Schule ins Erwerbsleben nicht schafft. Es geht nicht nur um grosse Lösungen. Manchmal benötigt es Time-out-Lösungen oder dass Schüler tageweise Abstand von der Schule bekommen. Auch eine gute Volksschule, wie wir sie haben, kann nicht für alle Schülerinnen und Schüler gleitende Übergänge ermöglichen. Das soll bei einer allfälligen Streichung dieser Massnahme bedacht werden. Ich bin einverstanden mit Kantonsrat Kessler–Teufen, dass auch andere Möglichkeiten geprüft werden sollen. Es hätte für einfache Fälle sicher in der nahen Landwirtschaft geeignete Plätze, zumal viele Landwirte über Meisterprüfungsausbildungen verfügen. Sie bilden Lehrlinge aus und wissen, wie mit Jugendlichen umzugehen ist. Es kann nicht sein – und das habe ich zweimal erlebt –, dass ein Jugendlicher in einen Landwirtschaftsbetrieb nach Südfrankreich gebracht wird, um ihn zurück ins Erwerbsleben zu führen. In einem anderen Fall fand ein Jugendlicher in der Türkei mit der Arbeit auf einem Landwirtschaftsbetrieb ins Erwerbsleben zurück. Es wäre für die Eltern und sicher auch für alle anderen Beteiligten angenehmer, wenn ein Angebot im Kanton vorhanden wäre. Darum möchte ich, dass diese Massnahme im Förderungskonzept belassen wird, bis geklärt ist, wo andere Unterstützungen herkommen.

Gut–Walzenhausen: Es wurden seit acht Jahren keine Gesuche um Förderung von sozialen Betreuungsleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben gestellt. Alt-Regierungsrätin Koller-Bohl sagte bereits damals, dass ein Antrag für eine Streichung dieser Massnahme gestellt werden könne. In der Diskussion wird diese Massnahme nun als Lösung diverser sozialer Probleme angeboten. An Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn gebe ich noch eine fachliche Antwort: Mit Pferden arbeiten ist keine Betreuung, sondern das ist die Hippotherapie. Um das anbieten zu können, werden hochspezialisierte Ausbildungen benötigt. Ich finde es schwierig, wenn ein landwirtschaftlicher Betrieb geführt wird, dort zwei bis drei Personen aufgenommen werden und

einfach bedenkenlos mit diesen Personen zusammen weiter gearbeitet wird. Das geht doch nicht. Aufzunehmende binden auf einem Hof intensiv Arbeitskraft, in der Regel jene der Frau. Das würde bedeuten, dass die Frau weitgehend nicht mehr auf dem Hof arbeiten könnte. Dieser Verlust müsste ersetzt werden. Daher ist das nicht so einfach, wie man es sich vorstellt. Die Zeiten, dass jemand aufgenommen und einfach mitgelaufen lassen wird, sind zum Glück vorbei.

Friedli–Heiden: Ich schliesse mich meinem Vorredner an. Es geht der SP-Fraktion nicht darum, etwas wegzunehmen, sondern darum, dass in die Betreuung investiert werden müsste. Diese Investitionen bedeuteten viel mehr als das, was mit diesen Förderungen geboten werden kann. Es geht um die Professionalisierung von Betreuungen und nicht einfach um einen Zustupf für jemanden.

Egger–Speicher: Es geht der SP-Fraktion um die Professionalisierung. Ein Betreuungsangebot müsste als Konzept im grösseren Stil lanciert werden. Das müsste bewusst gewollt sein. Mich stört die Haltung, dass das auch noch gemacht werden könnte. Abgesehen davon können private, nicht landwirtschaftliche Haushalte auch eine zu betreuende Person aufnehmen. Woher würden diese einen Zustupf an eine Ausbildung oder Infrastruktur bekommen? Ich sehe diesbezüglich eine Ungleichbehandlung. Die Stadt Zürich besitzt beispielsweise auf dem Üetliberg einen verpachteten landwirtschaftlichen Betrieb. Letzthin konnte man sich mit einem Konzept dafür bewerben. Die Auflage bestand darin, ein soziales Betreuungsangebot anzubieten. Dazu mussten Konzepte eingereicht und die Ausbildungen der Betreuer nachgewiesen werden. Die Stadt Zürich ist damit ganz anders unterwegs. Ich möchte nicht nochmals in eine Situation geraten, wo einfach im Vertrauen zu betreuende Personen zugeteilt werden. Ich unterstelle niemanden etwas. Die Geschichte liegt hinter uns. Ich möchte, dass Betreuungsangebote in grösserem Stil und professionalisierter angegangen werden, obwohl auch das keine Garantie darstellt.

Kessler–Teufen: Meine Frage wurde nicht beantwortet. Gibt es für Betreuungsaufgaben einen anderen Topf, aus welchem Unternehmen, Institutionen oder Landwirte Geld beantragen können? Wenn dieser nicht vorhanden ist, bin ich gegen die Streichung der Förderung von sozialen Betreuungsleistungen auf Landwirtschaftsbetrieben. Ich bin jedoch dafür, dass die Sache weiter verfolgt bzw. die Betreuung professionalisiert wird.

Regierungsrat Biasotto: Nein, es gibt keinen solchen Topf. Des Weiteren habe ich herausgehört, dass die vorhandene Nachfrage von Betreuungsangeboten nicht bestritten wird. Es ist jedoch anspruchsvoll dieser zu entsprechen. Kantonsrätin Egger–Speicher spricht von der Professionalisierung solcher Angebote. Die Zusammenarbeit mit zuweisenden Organisationen von Menschen mit Behinderungen ist selbstverständlich und wichtig, denn diese Organisationen stehen schlussendlich in der Verantwortung und müssen dafür sorgen, dass die Ausbildungen der Betreuer vorhanden sind. Ich bin überzeugt, dass das Angebot dieser Förderungsmassnahme bestehen bleiben soll. Es benötigt einen Anschub für Motivation und Innovation. Letztere braucht auch Mut, um einen Schritt zu wagen. Solche Gesuche werden zukünftig eingereicht. Beispielsweise betreut eine Frau auf einem landwirtschaftlichen Betrieb im Vorderland zwei Personen mit Handicap. Eine Betreuung benötigt mitunter auch sanitäre Einrichtungen, welche zwingend Änderungen in der Betriebsstruktur hervorrufen. Dazu können diese Förderungsgelder beantragt werden. Die Betreuungsplätze sind gefragt. Die Gründe, warum die Nachfrage zu gering ist, sind folgende: Viele machen bereits in Kombination mit Pferden etwas – warum dazu keine Gesuche gestellt wurden, weiss ich nicht; In der Betreuung fehlen Ausbildung und Erfahrung; Es besteht ein zu grosser Respekt vor Neuem; Die räumliche Infrastruktur genügt nicht oder die Entschädigungsansätze sind zu tief. Ich bitte Sie den Antrag der SP-Fraktion nicht zu unterstützen. Der Regierungsrat wechselte seine Meinung, wurde aber in der Zwischen-

zeit auch grossmehrheitlich ausgetauscht. Mit Blick in die Zukunft soll Innovation ermöglicht werden, was bedeutet, dass die öffentliche Hand dafür Angebote schaffen muss.

Gut–Walzenhausen: Ich gebe Ihnen etwas Branchenkunde, damit alle wissen, worüber wir sprechen. Bei uns im Kanton gibt es etliche landwirtschaftliche Betriebe, welche eine Betreuung anbieten. Das ist sinnvoll. Der Markt ist so aufgestellt, dass die betroffenen Klientinnen und Klienten häufig von privaten oder staatlichen Organisationen vermittelt werden. Diese Organisationen stellen sicher, dass die Landwirte, welche diese Angebote anbieten, angemessen ausgebildet und in der Lage sind, ihre Aufgabe mit der nötigen Professionalität auszuüben. Dieses System funktioniert. Im Förderkonzept steht, dass mit den Beitragsleistungen vor allem die Ausbildung der Landwirte gefördert werden soll. Das ist, wie die Praxis der letzten neun Jahre zeigt, nicht nötig, weil die genannten Organisationen diese Ausbildungen übernehmen.

Friedli–Heiden: Ich widerspreche Regierungsrat Biasotto. In die genannten Organisationen fliesst auch Geld. Ich weiss das, denn ich bin Präsident des Verbandes Appenzeller Plusport. Gelder aus dem vorliegenden Fonds sind damit nicht die einzige Quelle. Es ist wichtig, dass die Ausbildungen richtig abgeschlossen werden und dafür gibt es Zuschüsse. Der Verband Appenzeller Plusport muss seine Leute ausbilden, was ebenfalls Geld kostet.

Regierungsrat Balmer, Direktor Departement Gesundheit und Soziales: Aufgrund der Diskussion über soziale Einrichtungen fühle ich mich als Vorsteher des Departementes Gesundheit und Soziales verantwortlich, mich in die Debatte einzubringen. Das vorliegende Geschäft sieht die Leistungen primär für die Ausbildung vor. Es ist nicht richtig, dass keine weiteren Finanzierungsmöglichkeiten für Einrichtungen bestehen, nicht aber für die Ausbildung. Art. 3 des Gesetzes über die Kantonsbeiträge an Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (KFEG; bGS 852.6) besagt Folgendes: «¹ Der Kanton leistet Beiträge, wenn ein finanzieller Bedarf besteht und eine kantonale oder interkantonale Planung den spezifischen Bedarf nach Leistungserbringung nachweist. ² Die Beitragsleistung kann mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. ³ Zu Unrecht ausbezahlte Beiträge können zurückgefordert werden.» Die Aufsicht ist eine andere Thematik: Die Aufsicht über Betreuungs- und Therapieleistungen an Menschen mit Beeinträchtigungen besteht, egal wie die Finanzierung zustande kam. Diesbezüglich wurden aus der Vergangenheit die Lehren gezogen. Die Aufsicht setzt sich in einigen Punkten sehr vertieft mit Bereichen auseinander. Das ist nicht immer angenehm für die Betriebe mit sozialen Einrichtungen, weil es mit deutlichem Aufwand verbunden ist. Dieser Aufwand muss die Gesellschaft jedoch erbringen und ertragen, weil die unschönen Geschichten aus der Vergangenheit nicht nochmals erlebt werden wollen. Es ist nun aber gefährlich, dies miteinander zu vermischen. Wenn man will, dass in der Landwirtschaft von Appenzell Ausserrhoden verstärkt solche Betreuungsangebote vorhanden sind, bei denen die Professionalität im Vordergrund steht, bedarf es einer guten Ausbildung. Das vorliegende Geschäft soll nicht als weitere Ertragsquelle für die Landwirtschaft betrachtet werden. Es soll einen Beitrag darstellen, den der Kanton als Ausbildungsunterstützung für Landwirte gewährt, damit die von der Aufsicht verlangte Professionalität für Betreuungsleistungen gewährleistet ist.

Koller–Teufen: Ich bin einverstanden damit, dass der Beitrag keine zusätzliche Ertragsquelle sein darf bzw. nur ganz im Hintergrund. Ich bin auch einverstanden damit, dass in vielen Fällen eine Professionalisierung nötig ist. Als Lehrer sehe ich oft, dass die Natur, die frische Luft und die Arbeit mit Händen und Füssen auf eine natürliche Art müde machen. Das trägt sehr viel dazu bei, sich zu überlegen, wieso man da ist und wie es weitergehen kann. Ich erlebe das jeweils auf eindruckliche Art im Arbeitslager, welches die Schule durchführt. Die Schüler arbeiten nicht viel Nützliches, sind aber an der frischen Luft, machen etwas und sind am Abend müde. Es gibt Schüler, für welche ich mir wünsche, dass sie für eine gewisse Zeit auf einem

Landwirtschaftsbetrieb arbeiten können, um danach in die Schule zurückzukehren und allenfalls auf Lehrstellensuche zu gehen.

Zeller–Teufen: Ich bin Vizepräsident des Verbands Ostschweizerischer Kavallerie- und Reitvereine mit etwa 150 Vereinen und ca. 20'000 Mitgliedern. Zurzeit stehen fünf Mitglieder in Ausbildung für therapeutisches Reiten. Die Ausbildung wird im Verband gemacht. Ich könnte abklären, ob es sich tatsächlich um Landwirte handelt. Es sieht danach aus, denn aus Erfahrung weiss ich, dass therapeutisches Reiten häufig auf Bauernhöfen angeboten wird. Die Mitglieder tragen die Ausbildungskosten weitgehend selber. Sie bekommen eine Ermässigung, wenn sie Mitglied in einem Verein sind, welcher dem Verband angeschlossen ist.

Regierungsrat Biasotto: Ich gebe eine Präzisierung zu meinem Nein ab. Das Nein bezieht sich ausschliesslich auf die Finanzierungsmöglichkeiten für Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft auf Bundes- und Kantonsebene. Dazu werden als einziges aus dem kantonalen Agrarfonds Beiträge geleistet. Ich gebe Ihnen ein weiteres Beispiel. Im Vorderland wurde eine Kinderkrippe auf einem landwirtschaftlichen Betrieb eingerichtet und sie funktioniert hervorragend. Es benötigte jedoch technische Einrichtungen und Veränderungen. Dafür wurde kein Antrag an den Kanton gestellt, es waren wohl andere Finanzierungsmöglichkeiten vorhanden. Dieses Beispiel fällt aber unter den Punkt der Betreuungsdienstleistungen.

Wüthrich–Wolfhalden: Wir behandeln das Förderkonzept. Ich gebe Kantonsrat Koller–Teufen absolut Recht, dass Time-out-Lösungen benötigt werden. Diese können aber nicht über das Förderkonzept für die Landwirtschaft abgedeckt werden. Landammann Stricker, welche Möglichkeiten sehen Sie für Time-out-Schüler? Des Weiteren ergänze ich, dass das soeben erwähnte Beispiel von Regierungsrat Biasotto nicht zutreffend ist. Die Kinderkrippe mietete lediglich das Haus auf einem landwirtschaftlichen Betrieb.

Landammann Stricker: Ich kann nur die Ausführungen von Kantonsrat Koller–Teufen bestätigen. Die heiklen Punkte, damit Time-out-Lösungen funktionieren, sind die rechtlichen Aspekte und die Aufsicht. Die möglichen Beiträge aus dem vorliegenden Förderkonzept könnten die Sachlage durchaus positiv beeinflussen.

Der Rat lehnt den Antrag der SP-Fraktion mit 26:33 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Gut–Walzenhausen: Im Antrag des Regierungsrates auf S. 4, unter Fazit, ist Folgendes aufgeführt: «Die zunehmenden Trockenperioden führen immer häufiger dazu, dass auf Heim- und Alpbetrieben die Quellen zu wenig Wasser liefern.» Ich beziehe meine Aussagen ausdrücklich auf Heimbetriebe. Ich erinnere daran, dass ich eine Interpellation zum Schutz privater Quellen einreichte, welche am 29. Oktober 2018 traktandiert war. Ich zitiere die Antwort von Regierungsrat Biasotto: «Der Tatsache, dass diese Liegenschaften in der Regel nur in Trockenperioden Wasser aus der öffentlichen Versorgung beziehen, müsste durch ein entsprechendes Gebührensystem Rechnung getragen werden. Eine angemessene Mitfinanzierung der hohen Fixkosten der öffentlichen Versorgung wäre nur durch ein Gebührensplitting mit einer sehr hohen Grundgebühr, schätzungsweise 90 %, sicherzustellen – was die Attraktivität einer Quellwassernutzung wiederum mindert.» Die Argumentation war nicht in meinem Sinn. Das Förderkonzept der Landwirtschaft möchte die Quellwassernutzung auf Landwirtschaftsbetrieben wieder fördern. Das ist sehr in meinem Sinn. Regierungsrat Biasotto: inwiefern unterscheiden sich Bauernbetriebe von anderen Einwohnern in diesem Kanton? Denn diese zwei Antworten bzw. Vorgehensweisen stehen sich 180 Grad gegenüber.

Regierungsrat Biasotto: Die Massnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität der landwirtschaftlichen Wasserversorgung beziehen sich ausschliesslich auf die betriebseigenen Quellen und Sanierungen sowie der Qualitätssicherstellung der eigenen Quellen.

Gut–Walzenhausen: Meine Frage war, warum bei privaten Quellbenutzern – also nicht landwirtschaftlichen Quellbesitzern – gegenteilig argumentiert wird wie bei privaten landwirtschaftlichen Quellbenutzern.

Regierungsrat Biasotto: Ich kann dazu keine Antwort geben. Dieser Zusammenhang ist mit dem vorliegenden Thema nicht verbindbar.

In der Schlussabstimmung genehmigt der Rat das Förderungskonzept 2020–2024 für die kantonalen Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft mit 57:0 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Kaffeepause 09.44 bis 10.10 Uhr.

3. Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), Teilrevision 2018; Trakt. 20
Genehmigung 28. Oktober 2019

3. Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), Teilrevision 2018; Genehmigung

Mit Bericht vom 10. September 2019 beantragt der Regierungsrat:

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

Regierungsrat Balmer, Direktor Departement Gesundheit und Soziales: Bei verschiedensten Geschäften wurde hier im Parlament die interkantonale Zusammenarbeit eingefordert. Der Regierungsrat beantragt Ihnen heute die Zustimmung zur teilrevidierten interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen. Die vielen Streitigkeiten wer und wann für Aufenthalte in sozialen Einrichtungen bezahlt, gab der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und -direktorinnen den Anlass, ein möglichst lückenloses Regelwerk zu schaffen. Die heute vorliegende Teilrevision basiert auf aktuellsten Rechtsprechungen des Bundesgerichts und regelt im Weiteren alle möglichen Szenarien für die Kantone, die dieser Teilrevision bereits zugestimmt haben sowie für diejenigen, bei welchen die Genehmigung noch ausstehend ist. Stand heute haben bereits 14 Kantone dieser Teilrevision zugestimmt. Im Kanton Schaffhausen ist die Genehmigung ebenfalls an der heutigen Parlamentsdebatte traktandiert. Die Kantone St.Gallen und Thurgau haben die Genehmigung ebenfalls noch in diesem Jahr traktandiert. Dementsprechend wird das Quorum an beigetretenen Kantonen Ende dieses Jahres wohl erfüllt sein. Für Appenzell Ausserrhoden ist diese Teilrevision von grosser Bedeutung. 22 Institutionen im Kanton würden von einer verbesserten Rechtssicherheit profitieren. Nun bin ich gespannt auf Ihre Eintretensvoten.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Mit der Teilrevision wird in Art. 2 Abs. 1 lit. a der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE; bGS 852.5) die Altersgrenze auf das vollendete 25. Altersjahr angehoben. Es handelt sich dabei um einen Nachvollzug des Bundesrechts. Die Änderung in Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE wird als sinnvoll und äusserst wichtig erachtet, um allfällige Streitigkeiten zwischen den Kantonen zu entschärfen. Die revidierte interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen tritt spätestens ein Jahr nach der Genehmigung von mindestens 18 Kantonen in Kraft. Gemäss Anhang 5 IVSE haben mit Stand 2. Oktober 2019 14 Kantone die Änderungen ratifiziert. Bis Ende Jahr sollte das Quorum erfüllt sein. Die CVP/EVP-Fraktion stimmt der Teilrevision zu.

Bischof–Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Sich aufgehoben fühlen, ist ein Grundbedürfnis des Menschen. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden unterstützen viele Institutionen Menschen mit speziellen Voraussetzungen dabei, ihren Lebensweg zu gestalten und zu gehen. Um eine möglichst optimale Arbeitsplatz- oder Wohnsituation zu ermöglichen, sollen auf der Suche nach einer Schule, einem Wohn-, Therapie- oder Arbeitsplatz auch ausserkantonale Institutionen in Betracht gezogen werden können. Mit der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen besteht glücklicherweise diese Möglichkeit. Bei den meisten Personen ist die Finanzierung schnell geklärt. Aber bei Kindern, deren Eltern das geteilte Sorgerecht innehaben und die Kinder in alternierender Obhut leben, war die Zuständigkeit bis anhin nicht klar geregelt und die Kosten wurden schlussendlich dem Standortkanton der Institution verrechnet. Durch die Anpassung von Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE sollen finanzielle Unklarheiten und somit allfällige Verweigerungen seitens der Einrichtungen eliminiert oder zumindest vermindert werden. Zum Schluss möchte ich zwei Punkte zu bedenken geben: Erstens sind bei uns im Kanton gemäss Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE im Bereich A, Stationäre Einrichtungen, lediglich fünf Institutionen auf der Liste der interkantonalen Vereinbarung für

soziale Einrichtungen aufgeführt. Zweitens würde die Änderung der Finanzierung durch die Teilrevision im Moment kein einziges Kind in Appenzell Ausserrhoden betreffen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist einstimmig dafür auf die Vorlage in der vorliegenden Form einzutreten und sie zu genehmigen.

Gerber–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Seit 2006 regelt die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen die Finanzierung sowie eine gewisse Qualitätssicherung von sozialen Betreuungseinrichtungen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die einer stationären Betreuung bedürfen. Die Teilrevision wurde nötig, weil in besonderen Situationen, beispielsweise bei geschiedenen Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht, nicht geregelt war, welche Wohnsitzgemeinde die Kosten zu übernehmen hat. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen 22 Institutionen unterstellt. Als klassischer Heimkanton hat Appenzell Ausserrhoden ein besonderes Interesse daran, dass die strittigen Punkte klar geregelt sind. Die vorliegende Teilrevision führt zu Rechtssicherheit für die Betroffenen und für die Institutionen. Die Vereinbarung ist in jeder Einzelheit sehr umfassend geregelt. Sie ist sauber und vorausschauend ausgearbeitet. Die SP-Fraktion tritt einstimmig auf die Vorlage ein und stimmt der vorliegenden Teilrevision zu.

Rohner–Heiden, im Namen der SVP-Fraktion: Die vorliegende Teilrevision betrifft drei Artikel. Im Zentrum des vorliegenden Geschäfts steht jedoch der neue Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE. Die SVP-Fraktion ist für die Ergänzung, dass neu derjenige Kanton kostenpflichtig sein soll, in welchem der letzte von den Eltern oder dem Elternteil abgeleitete zivilrechtliche Wohnsitz der betroffenen Person war. Wir erachten es als richtig, dass die Rechtslage mit diesem neuen Artikel geklärt wird, indem eine Beteiligung der Standorte mit Einrichtungen im Bereich A vermieden wird. Unter Punkt 3 wird darauf hingewiesen, dass keine negativen Auswirkungen ersichtlich sind. Die SVP-Fraktion hat zwei Fragen an Regierungsrat Balmer: Ist es richtig, dass dieses Jahr trotz der rückwirkenden Anwendung keine Mehrkosten entstehen? In welcher Grössenordnung wird sich Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE im Voranschlag 2020 auf das Konto der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen auswirken? Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der vorliegenden Teilrevision einstimmig zu.

Zeller Nussbaum–Lutzenberg, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen regelt die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen im Bereich der sozialen Einrichtungen. Hierbei geht es insbesondere darum, die Aufnahme von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderbedürfnissen in geeigneten Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons ohne Erschwernisse zu ermöglichen. Dabei soll eine finanzielle Benachteiligung des Standortkantons einer Einrichtung möglichst vermieden werden. Das ist für Appenzell Ausserrhoden von grosser Bedeutung. Die vorliegende Teilrevision bezieht sich auf den Bereich A, stationäre Einrichtungen für Kinder und Jugendliche. Im Zusammenhang mit der Gesetzesänderung bezüglich der gemeinsamen elterlichen Sorge kam es vermehrt zu Rechtsstreitigkeiten. Insbesondere bei der Festlegung des zivilrechtlichen Wohnsitzes von Minderjährigen blieben wichtige Rechtsfragen ungeklärt. Ein juristischer Klärungs- und Handlungsbedarf ist notwendig, was mit einer Studie belegt und durch einen Bundesgerichtsentscheid bestätigt wurde. Die vorliegenden Änderungen sind nachvollziehbar und haben bei der Fraktion der Parteiunabhängigen zu keinen grösseren Diskussionen geführt. Als besonders wichtig wird jedoch erachtet, dass die vielfältigen Angebote in diesem Bereich weiterhin gewährleistet bleiben, die Kostenübernahmegarantien seitens der Kantone die betroffenen Institutionen schützen und die Rechtssicherheit generell erhöht wird. Dies bleibt in der vorliegenden Teilrevision gewährleistet. Die Vereinbarungskonferenz hat am 23. November 2018 die vorliegenden Änderungen verabschiedet und zwischenzeitlich haben bereits 14 Kantone die revidierte interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen genehmigt. Bei der Fraktion der Parteiunabhängigen kam folgende

Frage auf: Warum wird diese Teilrevision erst jetzt im Kantonsrat beraten? Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Eintreten und stimmt der vorliegenden Teilrevision zu.

Regierungsrat Balmer: Vielen Dank für die vorhandene Zustimmung in allen Fraktionen. Es ist mein erstes Geschäft, das ich Ihnen als Regierungsrat vorlege. Die Kantonsrätinnen Bischof–Gais und Zeller Nussbaum–Lutzenberg sprachen die gewährleistete Unterbringung in geeigneten Einrichtungen an, egal ob sie im oder ausserhalb des Kantons stattfinden. Das ist das Wichtigste. Die Rechtssicherheit gilt sowohl für die unterzubringenden Menschen, dass eine Aufnahme zügig geht, sowie auch für die Institutionen, dass die erbrachten Leistungen für die aufgenommenen Menschen bezahlt werden. Die neue Vereinbarung bringt für beide Seiten Entspannung. Solche Unterbringungen müssen manchmal schnell ausgeführt werden und sind enorm emotional. Wenn dann noch Rechtsunsicherheiten bestehen und am Schluss das Departement und die Juristen die Unterbringung aushandeln müssten, wäre dies der Sache nicht dienlich. Daher ist dies die grösste Errungenschaft dieser interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen. Kantonsrätin Bischof–Gais erwähnte, dass im Moment kein einziges Kind in Appenzell Ausserrhoden davon betroffen wäre. Das ist korrekt. Ob das in Zukunft so bleibt, kann niemand sagen. Die SVP-Fraktion stellte zwei Fragen: Erstens sind zurzeit keine Fälle bekannt, bei welchen aufgrund der neuen Regelung Kosten entstehen würden. Zweitens leistet der Kanton nur eine Kostenübernahmegarantie für die Auswirkungen von Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE. Zahlungspflichtig sind die Gemeinden. Im Voranschlag 2020 werden daher auf dem Konto der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen keine Auswirkungen veranschlagt sein. Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg fragte, warum das Geschäft erst jetzt behandelt wird. Der Grund sind Sie. Wir müssen Ihnen das Geschäft vorlegen. Wenn wir das nicht gemusst hätten, hätte das Geschäft bereits nach den Sommerferien in den Regierungsrat gebracht werden können. Bei den meisten Kantonen, die bereits entschieden haben, benötigte es lediglich einen Regierungsratsbeschluss. Alle Kantone, welche die Vereinbarung ins Parlament bringen müssen, entschieden nach den Sommerferien. Vom zeitlichen Aspekt her sind wir also völlig im Rahmen. Das Wichtigste ist, dass das Quorum von 18 Kantonen Ende 2019 erreicht wird. Da sind wir sehr zuversichtlich.

Eintreten ist unbestritten.

Die Detailberatung wird nicht benützt.

In der Schlussabstimmung genehmigt der Rat die Teilrevision 2018 der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) mit 60:0 Stimmen ohne Enthaltungen.

4. Interpellation der PU-Fraktion, Bearbeitungsdauer von Rechtsverfahren und Rekursentscheiden in den Departementen

Am 21. August 2019 reichte Kantonsrat Wüthrich–Wolfhalden im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Wie viele hängige Verfahren sind aktuell in den verschiedenen Departementen vorhanden?
2. Wie viel davon können departementsintern behandelt werden und bedürfen keiner gerichtlichen Entscheidung?
3. Wie lange dauert in der Regel in der kantonalen Verwaltung ein Bewilligungs- bzw. Entscheidungsprozess nach Eingang durch eine Gemeinde oder Privatperson? Gibt es dazu Vorlagen?

Wüthrich–Wolfhalden: In den letzten Jahren wünschte die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) stets, dass sich der Kantonsrat vermehrt mit ihren Berichten auseinandersetzt und eine Diskussion darüber nicht nur in der Mai-Sitzung führt. Um der aufsichtsrechtlichen Verantwortung des Kantonsrates nachzukommen, wurde die vorliegende Interpellation namens der Fraktion der Parteiunabhängigen eingereicht, sind doch gute sechs Monate bzw. eineinhalb Jahre seit Veröffentlichung der StwK-Berichte 2018 und 2017 vergangen. Es gibt aber noch weitere Gründe für die Einreichung der Interpellation. Einerseits bereiten uns die Ausfälle von Kantonsratssitzungen gewisse Sorgen und andererseits ist der Regierungsrat mit der Sach- und Terminplanung deutlich im Verzug, was einen Gesetzesstau zur Folge hat. Dass die beiden Punkte einen Zusammenhang haben, ist allen klar. Über die Hintergründe hören wir sicher in der Fragestunde mehr. Sicher ist, dass nicht alle Verzögerungen mit der vielgepriesenen Totalrevision der Kantonsverfassung zusammenhängen. Wenn jetzt zusätzlich von Privaten und Gemeinden die Bearbeitungsdauer von Rechtsverfahren und Rekursentscheidungen in den Departementen und damit die ausgeprägten und arg strapazierten Verfahrenslängen mehrfach moniert werden, danken wir diesen sowie der StwK, dass sie uns auf diese Umstände bzw. Missstände aufmerksam gemacht haben. Auch danken wir für die Hinweise in Bezug auf das Baurecht, dass teilweise juristische Auslegungen nicht unterschiedlicher sein könnten. Während in Vorabklärungen der eine Jurist das eine sagt, beurteilt ein anderer Jurist im gleichen Departement bei der Bearbeitung der Eingabe den Sachverhalt diametral anders. Das führt ebenfalls zu einer langen Verfahrensdauer. Ein Umstand, den der departementsvorstehende Regierungsrat mit einer klaren Haltungsvorgabe innerhalb des Departementes problemlos auflösen könnte. Das würde logischerweise zu weniger Verfahren und somit zu weniger «Stau» führen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen wünscht sich darum, dass der Regierungsrat seine Führungsaufgaben in Bezug auf Verfahren und Entscheide als auch auf die vorbereitenden Geschäfte straffer wahrnimmt. Ernst Reinhardt meint dazu: «Man muss nicht die Schnelligkeit steigern oder die Langsamkeit pflegen, sondern den Rhythmus finden.» Die Fraktion der Parteiunabhängigen vermisst aktuell und prospektiv diesen Rhythmus, wünscht ihn sich aber. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist gespannt auf die Ausführungen des Regierungsrates und dankt bereits für die Antworten. Auch sind wir gespannt, ob eine Diskussion im Rat gewünscht wird.

Landammann Stricker, Direktor Departement Bildung und Kultur: Ich mache einige Vorbemerkungen, angelehnt an die Ausführungen von Kantonsrat Wüthrich–Wolfhalden. Er sprach von drei sich überschneidenden Bereichen, bei denen zusammengefasst ein Verfahrensstau und Unmut über das Tempo der Bearbeitung in der kantonalen Verwaltung und beim Regierungsrat geäußert wird. Der eine Bereich betrifft die Gesetzgebungsverfahren. Dazu wurden die Verfahrenslänge und die Rekurse genannt. Das sind in der

Bearbeitung zwei verschiedene Bereiche. Der eine Bereich betrifft die Verfahren, wovon es tausende gibt. Juristisch gesehen ist eine Ausweissbearbeitung oder ein Eintrag im Handelsregister bereits ein einfaches Rechtsverfahren. Es gibt aber auch sehr komplexe und komplizierte Verfahren. Die Interpellation nimmt Bezug auf den StwK-Bericht des letzten Jahres. Darin ist die Rede von Einsprachen und Rekursen. Aus diesem Kontext schliesst der Regierungsrat, dass es sich dabei um das Kernproblem handelt, daher beziehen sich meine Antworten darauf.

Zu Frage 1: Stand bei Rekursen auf Stufe der Departemente ist per Eingang der Interpellation am 21. August 2019 folgender: Kantonskanzlei 0, Departement Finanzen 2, Departement Bildung und Kultur 2, Departement Gesundheit und Soziales 21, Departement Bau und Volkswirtschaft 80 und Departement Inneres und Sicherheit 11 – Total 116. Stand bei den Rekursen auf Stufe des Regierungsrates ist: Departement Finanzen 5, Departement Bildung und Kultur 0, Departement Gesundheit und Soziales 0, Departement Bau und Volkswirtschaft 8, Departement Inneres und Sicherheit 4 und Departement Gesundheit und Soziales 2 – Total 19.

Zu Frage 2: In der Verwaltung besteht der Grundsatz der Verfahrensanwendung des Rechts. Es kann nicht mehr als ein Verfahrensschritt innerhalb der Verwaltung erledigt werden. Das bedeutet beispielsweise, dass wenn bei einer Entscheidung die Kompetenz auf Stufe Departement bereits beim Departementvorsteher angesiedelt ist, es keinen weiteren Schritt innerhalb des Departementes gibt. Die Entscheidung müsste an den Gesamtregierungsrat oder an das Obergericht weitergezogen werden. Wenn die Entscheidungskompetenz jedoch auf Amtsebene angesiedelt ist, gibt es einen weiteren Schritt innerhalb des Departementes. Danach müsste der Fall ebenfalls an das Obergericht weiter geleitet werden. Ausgehend davon ist es so, dass wenn keine Einsprache erhoben wird, ein Verfahren automatisch keiner gerichtlichen Entscheidung bedarf. Reduziert auf den kleinsten Satz, wird dies folgendermassen übersetzt: Es kann intern nicht entschieden werden, ob das Verfahren an das Gericht weitergeleitet wird oder nicht. Das bestimmt einzig und alleine die vom Verfahren betroffene Rechtspersönlichkeit.

Zu Frage 3: Dies wurde versucht abzuschätzen. Die kantonale Verwaltung führt jedes Jahr zehntausende Rechtsverfahren durch. Dies ist Alltag in der kantonalen Verwaltung. Es gibt auch sehr komplexe Verfahren wie Einbürgerungen oder grössere Baubewilligungen. Dazu müssen vielleicht nach einem ersten Verfahrensschritt Einzelbewilligungen oder Gutachten eingeholt werden. Sie kennen sicher den Baukoordinationsdienst, welcher bei solchen Prozessen eine sehr zentrale Schaltstelle ist. Dieser Dienst koordiniert im Durchschnitt jährlich 800 Verfahren. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die einzelnen Entscheidungsprozesse sehr unterschiedlich komplex sind und unterschiedlich lange dauern. Genau darum kann keine pauschale Antwort gegeben werden. Es ist hingegen Pflicht und Aufgabe der Behörden des Kantons, bei Prozessen, welche zu Unmut und Ärger in der Bevölkerung führen könnten, dem Beschleunigungsgebot Rechnung zu tragen. Dies ist in Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) verankert: «Die Verwaltungsbehörden behandeln die bei ihnen eingeleiteten Verfahren beförderlich und sorgen ohne Verzug für deren Erledigung.» Mehrheitlich handelt es sich dabei um Bauverfahren.

Nun komme ich zum letzten Satz der Interpellation, welcher folgende Frage enthält: Hält der Verfahrensstau im Departement Bau und Volkswirtschaft nach wie vor an? Diese Frage steht in Bezug zum erwähnten StwK-Bericht. Ich zitiere daraus Folgendes: «Die Gründe für den Verfahrensstau sind zu eruieren und konkrete Schritte einzuleiten, um diese abzubauen.» Gemäss Ansicht des Regierungsrates handelt es sich dabei um das Anliegen, welches der Interpellation zugrunde liegt. Ab Oktober 2017 musste die Rechtsabteilung beim Departement Bau und Volkswirtschaft praktisch vollumfänglich neu aufgestellt werden. Die Abteilung zählte fünf Personen, wovon eine blieb, eine pensioniert wurde, eine zum Obergericht wechselte

und zwei befristete Praktikumsstellen ersetzt werden mussten. Das Departement Bau und Volkswirtschaft löste dies, indem die verbliebene Person die Leitung übernahm. Dies machte Sinn, damit bestehendes Fachwissen mitgenommen werden konnte. In der Zwischenzeit wurden seit Oktober 2017 drei neue Fachpersonen eingestellt. Das Personaletat ist seit etwa einem Jahr wieder vollständig. Das fand in der gleichen Zeit statt, in welcher der StwK-Bericht verfasst wurde. Schlussendlich muss der Regierungsrat wissen, ob sich der Vorwurf des Verfahrensstaus auflöste oder nicht. Ich nenne dazu einige konkrete Zahlen. Die Zahlen wurden per Mai 2019 erhoben. Art. 63 der Bauverordnung (BauV; bGS 721.11) hält eine Erledigungsfrist für Rekurse von sechs Monaten fest. Die StwK stellte fest, dass aufgrund der personellen Wechsel, welche alle gleichzeitig stattfanden, ein Stau resultierte. Dieser Stau wurde im Frühling 2019 bei genau 100 hängigen Verfahren eruiert. 37 % dieser Verfahren hatten die gesetzlich hinterlegte Frist von einem halben Jahr überschritten. Für den Regierungsrat galt als Kriterium für die Auflösung des Staus, ob sich der nicht haltbare Zustand durch den personellen Wechsel in den Griff bekommen liess. Der Regierungsrat gab den Auftrag an das Departement Bau und Volkswirtschaft zu überprüfen, ob eine Reduktion der genannten 37 % stattfand. Der aktuelle Stand per Oktober 2019 ist 17 %. In den letzten fünf Monaten war es mit der neuen personellen Besetzung möglich, den Verfahrensstau auf die Hälfte zu reduzieren. Es besteht ein eingearbeitetes Team und der Regierungsrat geht davon aus, dass sich die Arbeit in gleichem Sinne weiter entwickeln wird.

Wüthrich–Wolfhalden: Ich danke herzlich für die ausführliche Antwort. Ich erlaube mir in drei Monaten nochmals nachzufragen, ob für die betroffenen Personen eine Verbesserung stattfand. Ich verzichte auf die Forderung einer Diskussion.

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

5. Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule; 2. Lesung

Mit Bericht vom 21. August 2019 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. die Vereinbarung über die «Ost – Ostschweizer Fachhochschule vom 15. Februar 2019» in 2. Lesung zu genehmigen.

Landammann Stricker, Direktor Departement Bildung und Kultur: Aus Sicht der Jugendförderung, der Ausbildung und der Zukunft von Appenzell Ausserrhoden ist die 2. Lesung über die Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschulen ein sehr wichtiges, interkantonales Geschäft. Folgende Themen sorgten anlässlich der 1. Lesung vom 17. Juni 2019 für Diskussionsstoff:

1. Mitspracherecht des Kantonsrates bei der Wahl des Mitglieds im Hochschulrat. Dies war ausgehend von einer Diskussion im Kanton St.Gallen, welcher acht Mitglieder besetzt.
2. Das Wahlprozedere zur Besetzung des Mitglieds im Hochschulrat.
3. Fragen zum Zeitplan der Akkreditierung.

Ihre Anliegen wurden aufgenommen und der Regierungsrat beantwortete diese im Bericht und Antrag. Was geschah seit der 1. Lesung? Kantonsintern wurde die Wahl des Mitglieds in den Hochschulrat vorgenommen. Aus einer Shortlist äusserst qualifizierter Bewerbungen wählte der Regierungsrat am 17. September 2019 Herr Markus Bänziger aus Teufen. Mittlerweile ist der Hochschulrat von 15 Personen bis auf die Person aus dem Fürstentum Liechtenstein besetzt. Die designierte Trägerkonferenz achtete darauf, nebst den grundlegenden Anforderungen an die Mitglieder, eine möglichst ausgewogene Besetzung zu erreichen – geografisch, fachlich, schwerpunktmässig aufgrund der Studienrichtung, Vernetzung in der Gesellschaft, wie viel Verwaltungserfahrung benötigt wird, wie viel bildungskompetente Personen benötigt werden, wie viele Personen mit politischer Vernetzung benötigt werden, Geschlechterverteilung usw. Das war eine anspruchsvolle Geschichte. Der Kanton St.Gallen übernahm mit der absoluten Mehrheit zwangsläufig die Hauptverantwortung. Dadurch, dass die Trägerkonferenz häufig tagte, konnte man sich jedoch abstimmen und die Kantone, welche noch niemanden im Visier hatten, konnten ihr Profil anpassen, schärfen oder in eine Richtung lenken. Weiter ist die Regierung des Kantons St.Gallen für das Präsidium zuständig. Mit dieser Aufgabe wurde Herr Michael Auer aus Speicher betraut. Als weiterer Punkt nahm der neue Rektor, Herr Daniel Seelhofer, formell seine Arbeit an der Fachhochschule per 1. Oktober 2019 auf. Letzte Woche besetzte die Trägerkonferenz die Hälfte der sechs Departementsleitungen. Die bisherige Rektorin der Hochschule für Technik Rapperswil wurde in das Departement Architektur, Bau und Planungswesen gewählt. Frau Birgit Vosseler von der Fachhochschule St.Gallen führt künftig das Departement Gesundheit und Herr Lothar Ritter, aktueller Rektor der interstaatlichen Hochschule für Technik Buchs, übernimmt als Departementsleiter den gesamten Bereich der Technik. Die drei weiteren Besetzungen werden von der designierten Trägerkonferenz anlässlich der Novembersitzung vorgenommen.

Gesamtfazit aus Sicht des Regierungsrates und von Appenzell Ausserrhoden: Heute wird mit der 2. Lesung ein wichtiger Schritt gemacht. Eine prosperierende Fachhochschule in der Ostschweiz ist ein wesentlicher Baustein. Sie ist die Klammer dieses Projekts und ist wichtig für unsere Zukunft, unsere Jugend und für eine vorwärtsstrebende Entwicklung in der ganzen Region. Es gab bereits einen weiteren parlamentarischen Vorstoss von Kantonsrat Brönnimann–Herisau. Er bringt bezüglich des Standorts Herisau weitere Punkte ins Spiel und in die politische Diskussion ein. Dies hat einen deutlichen Zusammenhang mit der

Entwicklung und der Zukunft unseres Kantons. In diesem Sinne bitte ich Sie der Vorlage in 2. Lesung mit der gleichen Deutlichkeit wie in 1. Lesung zuzustimmen.

Alder–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Bereits in 1. Lesung hat sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen einstimmig für die Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule ausgesprochen. Die Tatsache, dass der interkantonalen Vereinbarung vom 15. Februar 2019 entweder in der vorliegenden Form beigetreten werden kann oder nicht – also Vogel friss oder stirb – ist zwar nachvollziehbar, war für unsere Fraktion jedoch auch hinsichtlich der 2. Lesung nicht gerade erbaulich bzw. motivierend. Weil das «nicht Mitreden» und «keinen Einfluss nehmen» nicht unserem Stil entspricht, meldet sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen mit ihrer Interpellation «Infrastruktur für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule in Herisau» zurück auf das regionale Bildungsspielfeld. Ich muss an dieser Stelle sicher nicht ausführen, welche Synergien es wecken würde, wenn ein Teil der Fachhochschule, quasi ein Ableger, am Knotenpunkt in Richtung Rapperswil hier in Herisau wäre. Eine regionale Zusammenarbeit in der Politik anzuregen ist eine Sache, sie zu leben eine andere. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen wird sehen, wie mit ihrer Idee umgegangen wird, auch seitens des Kantons St.Gallen. Was die Wahl von Herr Markus Bänziger als Direktor der Industrie- und Handelskammer in den Hochschulrat anbelangt, geht die Fraktion der FDP.Die Liberalen davon aus, dass seine Wahl auf einem sorgfältig geführten Selektionsverfahren basiert. Trotzdem wäre die Fraktion dankbar, wenn Landammann Stricker einige Hintergrundinformationen zum Ablauf der Wahl, wie beispielsweise angewendete Entscheidungskriterien und Anzahl eingegangener Bewerbungen, geben könnte. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen von Appenzell Ausserrhoden ist gespannt auf die bevorstehenden Hochschulratsdiskussion im Kanton St.Gallen, weil in unserem Nachbarkanton der Kantonsrat die Wahlen der Hochschulräte genehmigen muss. Vor allem wird aber darauf gehofft, dass sich die gegenwärtigen Unruhen, welche im Rahmen der bevorstehenden Zusammenlegung unserer Fachhochschulen hör- und spürbar sind, möglichst bald wieder legen. Dabei spielt in der aktuellen Phase dieser doch sehr grossen organisatorischen Veränderung zweifellos die politische Führung eine entscheidende Rolle. In diesem Sinne spricht sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen auch in 2. Lesung einstimmig dafür aus, auf die Vorlage einzutreten und die Vereinbarung Ost – Ostschweizer Fachhochschule zu genehmigen.

Jucker–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Wie bereits im Votum der 1. Lesung begrüsst die SP-Fraktion die Beteiligung unseres Kantons am vorliegenden Konkordat. Es schafft eine einheitliche Grundlage für die drei Fachhochschulstandorte St.Gallen, Rapperswil und Buchs und stellt damit die Anerkennung und Finanzierung der Ostschweizer Fachhochschule durch den Bund sicher. Sorgen bereiten hingegen Medienberichte über verschiedene personelle Abgänge auf Leitungsebene. Ebenso ist die Rede von Problemen bei der Neubesetzung dieser Positionen. So entstand die Situation, dass der Standort St.Gallen ohne Standortleitung und die beiden grössten Fachbereiche ohne Fachbereichsleitungen dastehen – und dies in einer Phase, in der zentrale Entscheide für die Zusammenlegung gefällt werden. Es stellt sich die Frage, ob der anspruchsvolle Fusionsprozess sorgfältig genug gestaltet wurde. Die Trägerkonferenz achtete darauf, dass der Hochschulrat ausgewogen besetzt wurde. Ein grosses Anliegen der SP-Fraktion ist, dass die individuellen Profile im Gremium gleichwertig vertreten sind. Daher wäre auch die SP-Fraktion froh um weitere Auskünfte bezüglich des Wahlverfahrens. Die SP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten und Genehmigung der interkantonalen Vereinbarung.

Oertle–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die Vorteile eines Beitritts zur interkantonalen Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule blieben die gleichen wie in 1. Lesung. Daher wird auf ein nochmaliges aufzählen all dieser Vorteile verzichtet. Wichtig ist lediglich, dass Appenzell Ausserrhoden dabei ist. Die SVP-Fraktion ist geschlossen für Eintreten und einstimmig für Annahme der vorliegenden Vereinbarung.

Mauch-Züger–Stein, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die bereits in der 1. Lesung unbestrittene Vorlage hat bei der Fraktion der Parteiunabhängigen auch mit Blick auf die 2. Lesung keine ausserordentliche Diskussion verursacht. Der vorliegende Bericht und Antrag des Regierungsrates nimmt die Fragestellungen der 1. Lesung auf und beantwortet diese zufriedenstellend. Mittlerweile fand die Wahl der Ausserrhoder Vertretung im Hochschulrat statt. Sie ist Ausdruck des Willens für eine attraktive Ostschweiz als Arbeits- und Lebensregion. Eine mögliche Einflussnahme des Kantonsrates auf die regierungsrätliche Besetzung dieser Vertretung ist für die Fraktion der Parteiunabhängigen kein Thema. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Eintreten und Genehmigung des Beitritts zur vorliegenden Vereinbarung.

Rüegg–Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich bei den zuständigen Personen für die verlangten Ergänzungen und Abklärungen gemäss 1. Lesung. Die CVP/EVP-Fraktion ist einstimmig dafür auf die Vorlage einzutreten und stimmt der Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule vom 15. Februar 2019 in 2. Lesung zu.

Landammann Stricker: Ich bedanke mich herzlich für die umfassende Zustimmung als Fortführung der 1. Lesung. Eine Frage führt mich zu folgender Bemerkung über die Zusammenarbeit zwischen dem Kantonsrat und dem Regierungsrat. Kantonsrat Alder–Teufen erwähnte das Beispiel seines Vorstosses. Sie erinnern sich, es wurde immer wieder von der verschränkten Verantwortung in unterschiedlichen Rollen gesprochen. Es ist ein Ausdruck sachlicher Verantwortung für unseren Kanton, dass Sie als Legislative und der Regierungsrat als Exekutive einen Weg suchen, damit eine Entwicklung an- bzw. vorangeschoben werden kann. Es stehen unterschiedliche Mittel zur Verfügung und Sie nutzen Ihre Mittel, um diesen Weg zu beschreiten. Zum Wahlprozess ist Folgendes zu sagen: Es wäre nicht nötig gewesen, die Wahl im ordentlichen Verfahren auszuschreiben, weil es sich nicht um eine Anstellung gemäss kantonalem Personalrecht handelt. Daher besteht keine Rechtsgrundlage, wie sie bei einer ordentlichen Stellenbesetzung angewendet wird. Zudem wurde ein gewisser Spielraum genutzt und die Stelle wurde intern auf der Homepage des Kantons, beim Departement Bildung und Kultur, ausgeschrieben. Infolge branchenüblicher Kontakte gelangten mehrere Personen direkt an mich um sich zu erkundigen. Auf diesen zwei Wegen konnten die Interessen gebündelt und der vorgesehene Prozess erklärt werden. Am 12. Juni 2019 wurde die Stelle aufgeschaltet, Ende Juli 2019 lief die Frist für die Rückmeldungen ab und in der 2. Augushälfte bereitete ein Evaluationsgremium die Wahl zuhanden des Regierungsrates vor. Es gab eine starke Hand voll Personen in einer Shortlist, wobei sich die starke Hand auf die Qualität der Leute bezieht. Dies ermöglichte dem Regierungsrat auf die geforderte Zusammensetzung aus der Trägerkonferenz einzugehen. Der Regierungsrat nahm folgende Punkte als Kriterien: die Studiengänge, das Geschlechterverhältnis und wie viel Verwaltungserfahrung benötigt wird. Die aktuelle Zusammensetzung der 14 Personen sind fünf Frauen und neun Männer. Sechs Personen stammen aus der Region St.Gallen, Thurgau und Appenzell, drei Personen aus der Region See-Gaster, vier Personen aus dem Rheintal, Werdenberg, Sargans und dem Fürstentum Liechtenstein sowie zwei aus übrigen Regionen. Vier Personen stammen aus dem engeren Bereich der Wirtschaft, drei aus der Technik, eine aus der Informatik, eine aus dem Architektur- und Planungswesen, zwei aus der Gesundheit und eine aus dem Sozialen. Des Weiteren muss die Grösse der Departemente beachtet werden. Das Departement Technik beinhaltet annähernd zwei Drittel der gesamten Fachhochschule. Schlussendlich stammen zwei Personen aus einer Kantonsverwaltung. All diese Punkte flossen in die Überlegungen ein. Damit wurde mit den zur Verfügung stehenden Personen ein ausgewogenes Verhältnis erreicht.

Eintreten ist unbestritten.

Die Detailberatung wird nicht benützt.

Joos–Herisau: Der Kantonsrat St.Gallen beschloss einen Genehmigungsvorbehalt für die Wahl des Hochschulrats. Diese Wahlkompetenz sollte jedoch beim Regierungsrat liegen. Wo müsste dies in unserem Kanton geregelt werden, wenn dies geregelt werden wollte? Gehörte dies ins Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz? Es geht mir dabei nicht nur um die Wahl in den Hochschulrat. Der Regierungsrat nimmt auch sehr viele andere Wahlen vor, welche der Kantonsrat jeweils absegnet bzw. gar nicht zur Kenntnis erhält. In den letzten Wochen konnte festgestellt werden, dass dieses Thema sehr sensibel ist. Ich bin etwas hin und her gerissen. Ich fände eine Regelung jedoch nicht sinnvoll. Ich beurteile die erhaltene Transparenz durch die gestellten Fragen als gut.

Landammann Stricker: Es bestehen zwei Ebenen. Die Tatsache, dass in der Aufgleisung nicht mitgesprochen werden kann, wurde durch Kantonsrat Alder–Teufen moniert. Ich kann das nachvollziehen, ich war auch einmal Kantonsrat und das stört einen. Der Regierungsrat machte sich Gedanken darüber, wie dem abgeholfen werden könnte. Es wurde schon darüber diskutiert, ob ein nationales Gremium mit Kantonsratskontakten installiert werden könnte, um Anstehendes in einer frühen Phase zu diskutieren. Auf gesamtschweizerischer Ebene wird man mit solchen Diskussionen nicht fertig. Der aktuelle Stand ist der, dass, sofern es die zeitliche Vorgabe erlaubt, der Regierungsrat in einer frühen Entwicklungsphase das Büro des Kantonsrates einladen könnte. Das wurde beim vorliegenden Geschäft vor der 1. Lesung gemacht. Das Büro des Kantonsrates bekam eine kurze Mitteilung und obwohl es schnell ging, konnte eine Stimme an den Kantonsrat abgegeben werden, bevor das Geschäft zur Beratung vorlag. Das wäre allenfalls ein Weg. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass der Kantonsrat, wenn überhaupt, in einer frühen Phase über einen solchen Weg einbezogen werden sollte. Meistens eilt es jedoch und dann ist es nicht richtig, wenn vom Büro des Kantonsrates innerhalb einer Woche eine Antwort erwartet wird.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Vereinbarung über die «Ost – Ostschweizer Fachhochschule» in 2. Lesung mit 60:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Die Vorlage untersteht bis Dienstag, 31. Dezember 2019, dem fakultativen Referendum.

6. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2019; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 10. September 2019 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden für das Jahr 2019. Er beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Schmid-Teufen, Präsident Kommission Finanzen (KF): Alle Jahre wieder nimmt der Kantonsrat Kenntnis vom Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs. Welches Fazit zog die KF dieses Jahr? Die KF nimmt Kenntnis vom weiteren Auseinanderdriften der kantonalen Steuerfüsse aufgrund der erneuten Senkung der Gemeinde Teufen. Diese Differenz wird sich im nächsten Jahr nochmals erhöhen, weil Teufen den Steuerfuss im Jahr 2019 erneut senkte. Des Weiteren ist zu beachten, dass für vier Gemeinden der Geldzufluss aus dem Finanzausgleich 31–71 % des Steuerertrags ausmacht. Die Appenzeller Zeitung schrieb im Vorfeld der Kantonsratssitzung, dass der Finanzausgleich nicht funktioniert. Dieser Meinung schliesst sich die KF nicht an. Der Ausgleich beinhaltet nicht nur die Mindestausstattung und den Disparitätenabbau, sondern auch den Schulkosten- und Soziallastenausgleich. Bei den letztgenannten Bereichen erfüllt der Finanzausgleich seinen Zweck. Trotzdem begrüsst die KF, dass die Arbeit für die Revision des Finanzausgleichsgesetzes, auch infolge der überwiesenen Motion, in Angriff genommen wurde. In den Vorjahren wurde der Anstieg der Soziallasten pro Einwohner und die Besorgnis darüber erwähnt. In diesem Jahr darf erwähnt werden, dass die Nettoaufwendungen pro Einwohner im Gegensatz zu den Vorjahren gesunken sind. Zum Schluss erwähne ich nochmals die Periodizität des Berichts. Die KF geht davon aus, dass sich die Voten in diesem Jahr nicht markant von den Aussagen im Vorjahr unterscheiden werden. Daher würde es ausreichen, den Bericht nur alle zwei, eventuell sogar drei Jahre im Kantonsrat zur Kenntnis zu nehmen. Dazu wäre nur eine kleine Anpassung von Art. 14 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes (bGS 613.1) nötig. Persönlich bin ich davon überzeugt, dass diese Änderung keines grossen Aufwandes bedürfte, um sie jetzt schon vorzunehmen. Die KF nimmt Kenntnis vom Bericht.

Regierungsrat Signer, Direktor Departement Finanzen: Jedes Jahr im Oktober wird Ihnen der Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zur Kenntnis gebracht. Der Bericht beinhaltet auch in diesem Jahr lediglich ein in der Betrachtung des Finanzausgleichs dazu kommendes Jahr. Im Bericht ist alles dargestellt und beschrieben. Er beinhaltet nichts Spektakuläres. Daher kann man sich durchaus fragen, ob eine kleine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dieser Hinsicht nötig wäre. Der Regierungsrat ist jedoch der Meinung, dass dies im Rahmen der Totalrevision abgehandelt werden sollte. Beim vorliegenden Bericht könnte einzig kritisiert werden, wie von der Appenzeller Zeitung getan, dass die Disparität trotz des Finanzausgleichs höher als erwünscht ist und der Finanzausgleich daher nicht mehr funktioniert. Das kann durchaus so betrachtet werden. Wir alle wissen, dass die Gemeinde Hundwil den Steuerfuss 2014 um 0.4 Einheiten anhub, um die Anlage Mitledi zu sanieren. Der Steuerfuss bleibt solange auf diesem Niveau, bis die Anlage finanziert ist. Seit diesem Zeitpunkt ist die Disparität zu hoch. Wir alle wissen aber auch, dass nebst dem Disparitätenabbau der Schulkostenausgleich und der Soziallastenausgleich offensichtlich funktionieren und den gewünschten Effekt erzielen. Zudem dient ein Finanzausgleich immer der Strukturhaltung und ist national für gewisse Kantone wie auch kantonal für gewisse Gemeinden nicht nur eine Lebens- sondern eine Überlebensversicherung. Art. 104 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) liefert die Grundlage für unseren Finanzausgleich. «Durch einen Finanzausgleich ist ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben.» Damit besteht eine Vorgabe gemäss Kantonsverfassung für einen innerkantonalen Finanzausgleich. Die Bestimmung ist etwas schwammig, weil sie 1995 mit wenig Erfahrung verfasst werden musste. Die Verfassungskommission hat sich an ihrer Sitzung im Juni 2019 mit

den Grundlagen des Finanzausgleichs in der Kantonsverfassung beschäftigt und beschlossen, dass folgende Eckwerte in der Verfassung erwähnt bleiben müssen: Erstens soll sowohl ein Ressourcen- wie ein Lastenausgleich vorgesehen werden; Zweitens soll es weiterhin einen horizontalen wie auch einen vertikalen Finanzausgleich geben; Weiter soll die Kantonsverfassung den Kanton verpflichten, den Finanzausgleich gesetzlich zu regeln. Womöglich vermissen einige von Ihnen eine Aussage zu Gemeindefusionen. Die Verfassungskommission war mit 13:9 Stimmen der Ansicht, dass über den Finanzausgleich kein Druck auf finanzschwache Gemeinden ausgeübt werden soll, um Fusionen mit anderen Gemeinden zu überprüfen oder sogar einzugehen. Im Übrigen ist das Departement Finanzen dabei die überwiesene Motion der Kantonsräte Kessler–Teufen und Schmid–Teufen umzusetzen. Am 25. November 2019 findet die erste Sitzung der Arbeitsgruppe zum neuen Finanzausgleichsgesetz statt. Der Zeitplan sieht vor, dass das totalrevidierte Finanzausgleichsgesetz so verabschiedet werden soll, damit genügend Zeit für die Umsetzung im Kanton und in den Gemeinden zur Verfügung steht und die totalrevidierte Kantonsverfassung berücksichtigt werden kann.

Weber–Trogen, im Namen der SP-Fraktion: Es wird auch dieses Jahr wieder zur Kenntnis genommen, dass der Finanzausgleich seine gewünschte Wirkung nicht oder nicht mehr erzielt. Das Erfordernis eines ausgeglichenen Verhältnisses zwischen den Steuersätzen gemäss Art. 104 KV wird nun schon seit fünf Jahren verfehlt. Dieser Trend war über Jahre sichtbar. Jetzt sind wir bei einer Abweichung von 45 % angelangt, bei einer Zielgrösse von 35 %. Die Folgen dieses Scheiterns sind offensichtlich: Einwohnerinnen und Einwohner wohlhabender Gemeinden stehen eine gut ausgebaute Infrastruktur und attraktive Dienstleistungen zur Verfügung. Zudem profitieren genau diese Ausserrhoderinnen und Ausserrhoder von den tiefsten Steuersätzen. Der Umkehrschluss gilt genauso: Ärmere Gemeinden, das sind die Nehmergemeinden des kantonalen Finanzausgleichs, sparen bei der Infrastruktur, können weniger attraktive Dienstleistungen offerieren und die Steuerpflichtigen dieser Gemeinden sind trotzdem mit höheren Steuern belastet. Die Akzeptanz dieser starken Abweichung meint die SP-Fraktion in der Bevölkerung nicht zu spüren. Eine Totalrevision tut Not. Eine Revision, die unter anderem die unterschiedlichen Voraussetzungen der Gemeinden und die effektiven Leistungen des Gemeinwesens besser berücksichtigt. Wesentlich wird auch sein, vom fehlgeleiteten Mantra des Steuerwettbewerbs abzuweichen. Im regierungsrätlichen Bericht, Abschnitt 3, wird behauptet, der Wettbewerb zwischen den Kantonen und zwischen den Gemeinden habe zu innovativen Lösungen geführt. Im Kontext des kantonalen Finanzausgleichs stellt sich die Frage, welche Lösungen als innovativ bezeichnet werden können. Der SP-Fraktion ist nur bekannt, dass der Wettbewerb zu einer Senkung der Steuersätze und zu einer Aushöhlung der staatlichen Handlungsfähigkeit führt. Das kann nicht als innovativ bezeichnet werden. Es stellt sich folgende Frage: Welche konkreten Innovationen, die aus dem Steuerwettbewerb resultieren, sieht der Regierungsrat bezogen auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden? Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden im Jahr 2019.

Raschle–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Alle Jahre wieder nehmen wir Kenntnis vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs. Ist der Finanzausgleich wirksam, erfüllt er den Verfassungsauftrag, der ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden fordert? Der Bericht zeigt verständlich auf, dass dies nicht mehr der Fall ist. In einem funktionierenden Föderalismus ist ein wirksamer Finanzausgleich ein zentrales Element. Dass für Appenzell Ausserrhoden im interkommunalen Ausgleich Handlungsbedarf besteht, ist in der Zwischenzeit von allen Seiten unbestritten. Endlich – und mit Druck der Motion der Kantonsräte Schmid–Teufen und Kessler–Teufen, sah auch der Regierungsrat ein, dass Handlungsbedarf besteht und entschied offenbar eine Revision des Finanzausgleichsgesetzes parallel mit der Totalrevision der Kantonsverfassung anzugehen. Die entsprechenden Ausführungen im Bericht und Antrag im letzten Abschnitt unter dem Kapitel Zusammenfassung werden daher erfreut zur Kenntnis genommen. Die SVP-Fraktion geht davon aus, dass die Revision des Finanzausgleichsgesetzes im Aufgaben- und

Finanzplan 2021–2023 unter dem Sach- und Terminplan ersichtlich ist. Dann werden wir sehen, wie ernst es dem Regierungsrat wirklich ist. In der SVP-Fraktion ist unbestritten, dass auch in Zukunft ein horizontaler und vertikaler Lastenausgleich nötig ist. In Ergänzung zum heutigen System sind neue Ausgleichselemente zu prüfen, beispielsweise mit einer allfälligen Abgeltung von Zentrumslasten, einem Ausgleich von höheren Kosten in der Grundversorgung, einem Ausgleich topographischer Nachteile oder eine Ergänzung im Schulkostenausgleich, die den Mehraufwand von Sonderschülern und Deutschunterricht bei Kindern mit Migrationshintergrund berücksichtigt. Zurück zum vorliegenden Bericht: Es ist erfreulich, dass bei fast allen Gemeinden die Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner gestiegen ist. Ebenso erfreulich ist die Trendwende zu den tieferen Nettoaufwendungen bei den Sozialleistungen. Hoffentlich hält dieser Trend an. Die SVP-Fraktion dankt dem Regierungsrat für die Berichterstattung und nimmt den vorliegenden Bericht einstimmig zustimmend zur Kenntnis.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen kommuniziert es kurz: Nach dem Motto «Im Westen nichts Neues» bringt auch dieser Bericht nichts Neues zum Vorschein. Bei drei Elementen kann gesagt werden, dass der Finanzausgleich seine Wirksamkeit sehr gut bis genügend (bei der Steuerkraftabschöpfung) erfüllt. Das Ziel einer angenäherten Steuerbelastung zwischen den Gemeinden ist aber immer weiter entfernt. Während die finanzkräftigste Gemeinde Teufen ihre Steuern nochmals senken konnte, kommt die Gemeinde Hundwil am anderen Ende der Skala mit diesem Finanzausgleichssystem wohl nie vom Fleck, da in den kommenden Jahren offenbar zwingend wieder grössere Investitionen getätigt werden müssen und die Steuerkraft aus anderen Obrigkeitsgründen (z.B. Raumplanung) nicht wesentlich erhöht werden kann. Auf S. 16 des Berichts schreibt der Regierungsrat selbst, dass das anspruchsvolle Finanzausgleichsgesetz revidiert werden muss. Regierungsrat Signer machte dazu vage Angaben, ohne einen voraussichtlichen Termin zu nennen. Meine Frage: Sind wirklich alle Juristen mit der Revision der Kantonsverfassung beschäftigt oder muss die Revision der Kantonsverfassung tatsächlich für jede Verzögerung bei der Gesetzgebung hinhalten? Dabei erinnere ich an die ausfallenden Kantonsratssitzungen. Trotzdem nimmt die Fraktion der Parteiunabhängigen den Bericht dankend zur Kenntnis.

Egli-Grub, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Der Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zeigt auf, dass der Finanzausgleich seinen Minimalanspruch erfüllt. Er ermöglicht allen Gemeinden, das notwendige Leistungsangebot finanzieren zu können. Der Föderalismus funktioniert. Es ist jedoch stossend, dass gewisse Nehmergemeinden einen tieferen Steuerfuss haben als Gebergemeinden. Die CVP/EVP-Fraktion fragt sich, wie lange die finanzstarken Gemeinden noch gewillt sind, die finanzschwachen Gemeinden zu finanzieren. Eine Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes ist dringend notwendig. Die CVP/EVP-Fraktion möchte wissen, in welchem Zeitraum das Finanzausgleichsgesetz erarbeitet und dem Kantonsrat vorgelegt wird. Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich für die Ausarbeitung des Berichts und nimmt unter den angeführten Vorbehalten Kenntnis.

Schnyder-Urnäsch, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Wie jedes Jahr nimmt der Kantonsrat auch dieses Jahr Kenntnis von der Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Grundsätzlich funktioniert der Finanzausgleich. Es trifft nicht zu, dass er sein Hauptziel verfehlte, wie das die Appenzeller Zeitung titelte. Dank des Finanzausgleichs ist es den sogenannten ärmeren Gemeinden – also genau jenen, welche über eine wesentlich geringere Steuerkraft verfügen als die sogenannten reichen Gemeinden – möglich ihre Aufgaben zu erfüllen, ohne dass ihre Steuerfüsse signifikant angehoben werden müssten. Ebenso funktioniert der Schul- und Soziallastenausgleich gut. Dennoch ist die Fraktion der FDP. Die Liberalen froh, dass dank der Motion der Kantonsräte Kessler-Teufen und Schmid-Teufen das Finanzausgleichsgesetz überarbeitet wird, dies auch im Hinblick auf die Revision der Kantons-

verfassung. Dabei ist es wichtig die Berechnungsparameter kritisch zu hinterfragen. Insbesondere ist ein geografisch-topografischer Lastenausgleich zu prüfen, welcher national bereits angewendet wird. Abschliessend möchte ich mich als Vertreter der grössten Nehmergemeinde Urnäsch – dies ist korrekt in Bezug auf den Gesamtbetrag jedoch nicht auf den Pro-Kopf-Betrag – im Namen aller Nehmergemeinden bei den Gebergemeinden als auch beim Kanton herzlich bedanken. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt den Bericht dankend zur Kenntnis.

Regierungsrat Signer: Herzlichen Dank für die Rückmeldungen und die Kenntnisnahme. Sie sprachen das an, was auch den Regierungsrat beschäftigt. Ich gehe auf zwei konkrete Punkte ein. Kantonsrat Weber–Trogen fragte nach innovativen Lösungen, welche auf S. 2 angesprochen wurden. Der Textbaustein unter «Zweck und Anforderungen an den Finanzausgleich» ist viel allgemeiner gemeint als der Wettbewerb zwischen den Gemeinden. Es steht jedoch so geschrieben, da gebe ich Ihnen Recht. Mein ganz persönlicher Eindruck ist, dass die Gemeinden versuchen ihren Einwohnerinnen und Einwohnern ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis zu bieten. Für das, was bezahlt wird, bekommt man angemessene Leistungen. Das führte beispielsweise dazu, dass im Grundbuchwesen innovative Lösungen gesucht wurden. In meiner Zeit als Gemeindepräsident begann es damit, dass die Gemeinde Stein ihr Grundbuchamt in Herisau oder Teufen führen wollte. Sie führen es nun in Teufen. Andererseits ist man im Moment dabei, die Forstbetriebe der Hinterlandgemeinden zusammen zu legen. Es werden innovative Lösungen gesucht, um die Kosten zu optimieren. Das ist mit diesem Textbaustein gemeint. Dieser steht übrigens seit vielen Jahren an dieser Stelle. Weiter wurde nach konkreten und verbindlichen Angaben bezüglich der Revision des Finanzausgleichsgesetzes gefragt. Der Regierungsrat plant bis Mai 2020 eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten. Die Vernehmlassung benötigt eine gewisse Zeit, weil der Kreis der Teilnehmer relativ gross ist. Sie als Parlament kämen Ende 2020 / Anfang 2021 zum Zuge. Die Berechnungen und Gesetzesänderungen benötigen mindestens ein Jahr Vorlauf, weil die Gemeinden ihre Voranschläge danach richten können sollen. Der Regierungsrat möchte heute, dass das neue Finanzausgleichsgesetz per 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt wird. Diese Terminplanung dürfen sie in der Dezembersitzung zusammen mit dem Aufgaben- und Finanzplan diskutieren.

Schmid–Teufen: Vielen Dank für die Rückmeldungen und Voten. Es ist allgemein angekommen und es herrscht Einigkeit darüber, dass eine Revision des Finanzausgleichsgesetzes nötig ist. Wir hörten soeben, wie der Terminplan aussieht und in Ihren Voten kamen bereits Vorschläge dafür, was beizubehalten und zu berücksichtigen ist. Ich bin gespannt auf die Vernehmlassungsvorlage im Mai 2020.

Gut–Walzenhausen: Regierungsrat Signer bezeichnete im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich die Innovation als Textbaustein. Ein weiterer Textbaustein, welcher aber nie aufgeschrieben wird, sind die Gemeindefusionen. Hat sich aufgrund dieses Berichts, welcher seit fünf Jahren in die gleiche Richtung zeigt – je nach Optik abwärts oder bestätigend – in der Meinung des Regierungsrates bezüglich des Themas Gemeindefusionen etwas bewegt?

Regierungsrat Signer: Nein.

Steinhauer–Herisau zu S. 16, E. Zusammenfassung: Ich danke dem Regierungsrat, dass er mit dem vorliegenden Bericht die seit längerem vorhandenen Themen beim Finanzausgleich benennt. Aufmerksamkeit gilt dem untersten Abschnitt auf S. 16: «Besondere Beachtung ist weiterhin einem ausgewogenen Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden zu schenken. Dies nicht nur im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Gemeinden, sondern auch aus übergeordneter Sicht der Steuerpflichtigen.» Es ist wichtig, dass wir uns bewusst werden, was diese Sätze bedeuten. Einerseits wer-

den die unterschiedlichen Rahmenbedingungen erwähnt. Diese können besonders beachtet werden. Das wird aber nicht genügen, weil sie nur mit Beachtung nicht ändern werden. Seien wir ehrlich: Kaum eine Gemeinde wird ihre Rahmenbedingungen stark ändern können. Nicht weil sie nicht will, sondern weil sie nicht kann. Andererseits weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Steuerpflichtigen in Appenzell Ausserrhoden nicht ganz gleich behandelt werden. Je nach Wohnort müssen sie bis zu 50 % mehr für die gleiche Leistung bezahlen. Es muss mit aller Deutlichkeit gesagt werden, dass man diesbezüglich von einer Steuerungleichheit oder sogar Steuerungerechtigkeit für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger sprechen kann – und das nur infolge des Wohnortes. Was folgt daraus? Weil die Rahmenbedingungen mit den heutigen Gemeindestrukturen nicht angetastet werden können, gleichwohl aber eine Steuergerechtigkeit für die Einwohnerinnen und Einwohner hergestellt werden soll, gibt es nur zwei Optionen: Die Vermögenden bezahlen mehr und die Ärmern sparen mehr. Wie lange das noch gut geht, sei dahin gestellt. Ich bezweifle, dass dies eine zukunftsfähige Lösung ist. Auch die Justierung des Finanzausgleichs, wie sie richtigerweise gefordert wird, kann diese Themen langfristig nicht lösen. Vielleicht müssen wir uns an das Zitat von Ulrich Zwingli halten: «Tut um Gottes willen etwas Mutiges.»

Zuberbühler–Rehetobel: In Bezug auf das deutliche Nein zu den Strukturen von Regierungsrat Signer füge ich an, dass eine gültige Initiative durchaus – nicht nur gegebenenfalls – berücksichtigt werden könnte. Dies auch bezüglich der Frage des Finanzausgleichs, weil die Strukturfrage eine durchaus wichtige Wirkung auf die ganzen Diskussionen hat.

Regierungsrat Signer: Wenn Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel das so sieht, ist es seine Sache. Die Haltung des Regierungsrates ist klar: Im Rahmen des Finanzausgleichs wird keinen Druck in Richtung Gemeindefusionen ausgeübt. Diese Meinung teilt die Verfassungskommission. Es ist jedoch unbestritten ein Thema, das in der Kantonsverfassung abgehandelt werden muss.

Zuberbühler–Rehetobel: Ich glaube nicht, dass die Verfassungskommission Taktgeber für die Beantwortung solcher Fragen ist. Hier im Saal sitzt der Regierungsrat vor uns.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Wirksamkeitsbericht für das Jahr 2019 Kenntnis.

7. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2018; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 10. September 2019 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden für das Jahr 2018 und beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Schnyder–Urnäsch, Sprecher Kommission Finanzen (KF): Der mittlerweile fünfte Bericht über die Finanzlage der Gemeinden ist erneut eine interessante und aufschlussreiche Lektüre. Kurz zusammengefasst verletzt keine Gemeinde die gesetzlichen Vorgaben gemäss Art. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0), womit das Finanzhaushaltsgesetz von allen Gemeinden eingehalten wird. Allerdings bereiten gewisse Entwicklungen nicht erst seit heute Sorgen. Die Stichworte dazu sind: Nettoverschuldungsquotient sowie Selbstfinanzierungsgrad. Die betroffenen Gemeinden sehen und wissen das jedoch selber gut genug. Gewisse Kennzahlen sind in Bezug auf ihre Sinnhaftigkeit oder Aussagekraft kritisch zu hinterfragen. Einerseits der sogenannte Zinsbelastungsanteil, welcher in der heutigen Zeit mit den tiefen Zinsen oder sogar Minuszinsen keine grosse Aussagekraft mehr besitzt. Andererseits der Investitionsanteil, wo sich die Frage stellt, in wie weit diese Kennzahl in Bezug auf die Werterhaltung der Infrastruktur einer Gemeinde tatsächlich aussagekräftig ist. Denn seit der Einführung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) werden die nicht wertvermehrenden Investitionen nicht mehr über die Investitionsrechnung abgewickelt, sondern in der Laufenden Rechnung bei den Unterhaltsaufwendungen aufgeführt. Abschliessend hält die KF fest, dass die gesamte finanzielle Situation der Gemeinden als gut bezeichnet werden kann und kein Handlungsbedarf besteht. Die KF dankt allen Beteiligten für die Erstellung des sehr guten Berichts und nimmt ihn zur Kenntnis.

Regierungsrat Singer, Direktor Departement Finanzen: Beim Durchlesen des Berichts werden folgende Feststellungen gemacht: Alle Zahlen, die gemäss Finanzhaushaltsgesetz überprüft werden müssen, liegen im grünen Bereich und keine Gemeinde muss Massnahmen ergreifen, um den Finanzhaushalt in Ordnung zu bringen. Es könnte höchstens darauf hingewiesen werden, dass eine Gemeinde eine Entwicklung ihrer Kennzahlen ausweist, welche direkt darauf hinausläuft, dass nächstens die Schuldenbremse greifen könnte. Selbstverständlich können aus heutiger Sicht gewisse erhobene Kennzahlen hinterfragt werden. Solange das Finanzhaushaltsgesetz jedoch gültig ist, kann das Departement nichts anderes machen, als jene Kennzahlen zu überprüfen, die in Art. 22 FHG vorgeschrieben werden. Eine zukünftige Revision dieses Gesetzes muss in diesem Bereich Änderungen vorschlagen. Zusammenfassend stellt der Bericht den Gemeindefinanzen ein gutes Zeugnis aus. Zudem muss in diesem jährlich behandelten Bericht darauf geachtet werden, dass ein Hinweis bzw. eine orange oder rote Ampel richtig eingeordnet wird. Es benötigt einfach eine gewisse Zeit, Korrekturen anzubringen. Fazit: Auch auf der kommunalen Ebene herrschen gesunde Staatsfinanzen, welchen Sorge getragen werden muss.

Raschle–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Der Bericht über die Finanzlage der Gemeinden wird sicher von vielen Mitgliedern aus dem Kantonsrat und hoffentlich auch von den kommunalen Behörden mit grossem Interesse gelesen. Wichtig ist, dass die Kennzahlen über mehrere Jahre betrachtet werden müssen. Schaut man den Selbstfinanzierungsgrad als wichtige Kennzahl einer finanzwirtschaftlichen Analyse an, stellt man fest, dass in einigen Gemeinden Jahr für Jahr ein Schuldenaufbau stattgefunden hat – und das in Zeiten mit einer guten Konjunktur und entsprechenden Steuererträgen. Obwohl die Einhaltung der finanzpolitischen Ziele in erster Linie in der Verantwortung der Gemeinden liegt, muss es auch im Interesse des Kantons sein, dass die Gemeinden ihre Aufgaben adäquat erledigen können und die Tragbarkeit aufgrund von Investitionen in eine zeitgemässe Infrastruktur mindestens mittelfristig gegeben ist. Mit Erstaunen nimmt die SVP-Fraktion Kenntnis von der knappen Aussage im Bericht und Antrag, dass in Bezug

auf die Festlegung finanzpolitischer Zielgrössen und der Entwicklung der Finanzkennzahlen der Gemeinden noch Handlungsbedarf besteht. Gemäss Art. 48 Abs. 1 FHG wurden die Gemeinden verpflichtet, spätestens ab 2019 einen Aufgaben- und Finanzplan zu führen. Dazu hätten wir uns einige Erläuterungen mehr gewünscht, mindestens in Bezug auf den Stand der Umsetzung. Eine grobe Beurteilung und Einschätzung zu den festgelegten finanzpolitischen Zielgrössen bei jenen Gemeinden, die gestartet sind, müssten ebenfalls im Bericht Niederschlag finden. Konkret gefragt: In wie vielen Gemeinden ist die gesetzliche Vorgabe bereits umgesetzt? Inwieweit nimmt der Kanton in diesem Bereich die Aufsichtsfunktion wahr? Die sieben vorgebrachten kritischen Anmerkungen sollen nicht darüber hinweg täuschen, dass wir insgesamt einen umfassenden und informativen Bericht vorliegen haben und die Kennzahlen über alles positiv sind. Entscheidend ist jeweils die Sichtweise bzw. die Interpretation. Beispielsweise zeigt die in der Finanzstatistik abgebildete Grafik über die Investitionstätigkeit der Gemeinden auf, dass viele Gemeinden eine schwache Investitionstätigkeit haben. Ein nicht unwesentlicher Einfluss auf die Höhe der Investitionen hat nicht zuletzt die Verbuchungspraxis einer Gemeinde, wo es durchaus Unterschiede gibt. Dies zeigte und bestätigte auch der Beitrag in der Appenzeller Zeitung von letztem Freitag dem 25. Oktober 2019. Hier gibt es sicher noch Potenzial nach oben. Wird bei Investitionen ein relativ grosser Anteil als Unterhalt ausgewiesen und über die Erfolgsrechnung abgerechnet – es gibt sicher gewisse Gemeinden, die Gründe haben mehr in der Erfolgsrechnung zu verbuchen –, sinkt der Investitionsanteil gemessen am Gesamtaufwand entsprechend. Somit kann man sich fragen, ob die Parameter, nach denen unter 10 % als schwache Investitionstätigkeit gilt usw. noch richtig gesetzt sind. Die SVP-Fraktion nimmt den vorliegenden Bericht mit bestem Dank und einstimmig zur Kenntnis.

Steffen–Reute, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Der vorgelegte Bericht zeigt die Finanzlage der Gemeinden sehr übersichtlich auf. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die finanzielle Lage in allen Gemeinden gut ist. Trotz der Vorgaben von HRM2 ist die Vergleichbarkeit unter den Gemeinden nur bedingt gegeben. Die Handhabung des neuen Rechnungslegungsmodells ist nicht bei allen Gemeinden gleich. Des Weiteren wird im Bericht die längerfristige Finanzplanung vermisst. Der vorgelegte Bericht ist «nur» eine Momentaufnahme. Die Fraktion der Parteiunabhängigen stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden jedes Jahr in dieser Form vorzulegen. Der betriebene Aufwand für die Erstellung des Berichts erscheint sehr gross im Hinblick auf die nur bedingte Aussagekraft. In diesem Zusammenhang möchte die Fraktion der Parteiunabhängigen wissen, wie teuer das Verfassen bzw. das Honorar für die BDO AG sowie die Produktion, also die Druckkosten, dieses Berichts sind und ob dieser den erwünschten Nutzen erfüllt. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt Kenntnis vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden und bedankt sich für den gut und ausführlich verfassten Bericht.

Steinhauer–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wenn 20 Gemeinden beim operativen Ergebnis 22 Mio. Franken Gewinn «erwirtschaften», die kumulierten Ergebnisse positiv sind oder über das Eigenkapital aufgefangen werden können, Bilanzüberschüsse vorhanden sind usw., gibt es kaum etwas zu bemängeln. Kenntnisnahme und fertig – doch halt: War da nicht noch etwas? Richtig, es liegen sieben fette Jahre hinter uns. Praktisch alle Gemeinden konnten in dieser Zeit ihre Steuererträge steigern. Zudem standen beim Gesamtergebnis Aufwertungsreserven zur Verfügung. Bei einem Bevölkerungswachstum von 2 % konnte der Steuerertrag um 12 % gesteigert werden. Andererseits stehen diesem Umstand Kostensteigerungen gegenüber: im Bereich Bildung 8.6 % bei praktisch gleichbleibender Zahl der Lernenden, im Bereich Gesundheit 56.8 %, im Bereich soziale Sicherheit 13.6 % und bei den Verwaltungskosten 9.7 %. Zudem wurden keine grossen Investitionen getätigt. Es ist ein Rückgang von 15 % gegenüber 2014 zu verzeichnen. Wie geht das weiter? Was geschieht, wenn die Steuererträge nicht mehr in diesem Masse steigen? Was geschieht, wenn die geplanten Investitionen aus den Finanzplänen fällig werden? Hierzu wird gegenüber 2014 mit einem höheren Investitionsbedarf von 26 % gerechnet. Mir ist bei dieser Sache nicht ganz

wohl. Ich frage mich, ob wir uns wirklich bewusst sind, was geschehen könnte, wenn der Wind dreht. Wenn vielleicht noch der eine oder andere Selbstdarsteller auf der internationalen Bühne landet und «ich zuerst» ruft. Es liegen gute Jahre hinter uns. Haben wir wirklich genügend Reserven, um die anstehenden Entwicklungen zu meistern und die Investitionen zu bezahlen? Generieren wir genügend Einnahmen, um den laufenden Betrieb sicher zu stellen? Die bevorstehenden Diskussionen zum Finanzausgleich rufen in Erinnerung, dass in einem kleinen Kanton mit vielen Gemeinden Fragen nach einem Ausgleich aber auch nach einem grösseren Blickwinkel nötig sein werden, vielleicht früher als uns lieb ist. Die CVP/EVP-Fraktion dankt für den ausführlichen Bericht und nimmt ihn in diesem Sinne zur Kenntnis.

Schmid–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Der vorliegende Bericht erfüllt drei Zwecke: Erstens und das ist der wichtigste, beantwortet er die Frage, ob alle Gemeinden das Finanzhaushaltsgesetz einhalten. Diese Frage kann positiv beantwortet werden. Zweitens gibt der Bericht den Mitgliedern des Kantonsrates eine Übersicht über die finanzielle Lage der Gemeinden. Dieses Bild ist sehr wertvoll und sollte bei Gesetzesberatungen und allen anderen Geschäften immer in unseren Hinterköpfen sein. Gesamthaft geht es den Gemeinden gut. Detailliert betrachtet, fallen jedoch Unterschiede auf. Meine persönliche Lieblingsgrafik, die des Selbstfinanzierungsgrades, zeigt ein unterschiedliches Bild. Es gibt Gemeinden, welche in dieser Grafik auf S. 9 über alle Jahre rote Dreiecke aufweisen. Dies bedeutet, dass bei diesen Gemeinden die Verschuldung jedes Jahr anstieg. Die Auswirkungen davon zeigen sich 1:1 in den Kennzahlen der Nettoverschuldung pro Einwohnerin und Einwohner und beim Nettoverschuldungsquotienten. Bei beiden geht die Schere zwischen den Gemeinden auseinander. Zudem ist der Nettoverschuldungsquotient eine relevante Kennzahl im Finanzhaushaltsgesetz. Denn diese darf bzw. sollte 200 % nicht überschreiten, ansonsten ist es nicht mehr erlaubt, einen Selbstfinanzierungsgrad von unter 100 % zu veranschlagen. Darum gilt es diese Kennzahl zu beobachten, vor allem bei Gemeinden, die sich langsam den 200% nähern. Der dritte Zweck des Berichts ist die Vergleichsmöglichkeit für die Gemeinden. Mit HRM2 wurde bei den Bewertungen der Bilanzpositionen auf das Prinzip «True and Fair View» umgestellt, damit Vergleiche zwischen den Gemeinden einfacher werden. Ich erwähnte jedoch bereits im letzten Jahr, und auch die Appenzeller Zeitung nahm dieses Thema letzte Woche auf, dass die Rechnungslegung keine exakte Wissenschaft ist. Die Verbuchungspraxis sowie die Ausgangslage sind nicht in allen Gemeinden exakt gleich. Deshalb können nicht alle Vergleichszahlen 1:1 gegenübergestellt werden. Aber, und dies ist das Wichtigste, es werden Tendenzen angezeigt und es besteht die Möglichkeit sich mit den Unterschieden der Kennzahlen auseinanderzusetzen und diese zu analysieren. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen dankt allen Beteiligten für den informativen und sehr interessanten Bericht.

Duelli–Wald, im Namen der SP-Fraktion: Der Bericht wurde mit grossem Interesse gelesen und die SP-Fraktion dankt für die übersichtliche Darstellung der einzelnen Gemeinden, welche eine relativ gute Vergleichbarkeit möglich macht. Eine kleine Optimierung für das nächste oder die übernächsten Jahre wäre, die Gemeindestatistik mit Seitenzahlen zu versehen. Erfreulich ist auch die gute Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Ziel der kantonalen Finanzaufsicht ist, finanzielle Fehlentwicklungen einer Gemeinde frühzeitig zu erkennen und entsprechende Massnahmen einzuleiten. Zwei Kriterien werden hervorgehoben: das Haushaltsgleichgewicht und die Verschuldung. Dabei sind die Kennzahlen der ersten Priorität ausschlaggebend. Beim Nettoverschuldungsquotienten und bei der Zinsbelastung sind wir aktuell auf der grünen Seite. Die SP-Fraktion macht sich jedoch Sorgen über den tiefen Selbstfinanzierungsgrad. Weiter besteht das Risiko, dass die Investitionen zu stark reduziert werden, nur um bei den relevanten Kennzahlen gute Resultate auszuweisen. Materielle Anlagen haben aber immer einen Gegenwert und sind Investitionen in die Zukunft. Daher eine Frage: Welches sind die Folgen, auch für den Kanton, wenn die Investitionstätigkeiten der Gemeinden nicht erhöht werden? Insbesondere in Anbetracht der sich verschlechternden Konjunktur wird dies mit einer gewissen Sorge betrachtet. Die SP-Fraktion nimmt den vorliegenden Bericht zur Kenntnis und bedankt sich herzlich bei allen für dessen Erstellung.

Regierungsrat Signer: Es ist gut, dass Sie sich mit diesem Bericht ebenfalls so intensiv auseinander gesetzt haben, wie es der Regierungsrat tat. Ich entschuldige mich für die fehlenden Seitenzahlen bei der Gemeindefinanzstatistik 2018. Bei den von uns abgegebenen Exemplaren waren alle Seiten nummeriert. Aus unerfindlichen Gründen sind die Seitenzahlen bei Ihren Exemplaren erst ab S. 40 aufgeführt. Nun zum Inhalt: Der Aufgaben- und Finanzplan ist gemäss Finanzhaushaltsgesetz auch für die Gemeinden vorgeschrieben. Im Moment wird erfasst, welche Gemeinden ihn bereits eingeführt haben. Das Departement Finanzen geht davon aus, dass etwa die Hälfte der Gemeinden den Aufgaben- und Finanzplan fristgerecht einführen. Wir werden beim Treffen mit den Gemeindepräsidenten darauf hinwirken, dass jede Gemeinde einen Aufgaben- und Finanzplan gemäss Finanzhaushaltsgesetz erstellen muss. Das Gesetz lässt keinen Spielraum offen. Nachdem jedoch der Kanton ein Jahr mehr für die Einführung benötigte, gestehen wir auch den Gemeinden eine längere Einführungsfrist zu. Jetzt beginnen wir aber damit, die Schrauben diesbezüglich anzuziehen. Der Kanton kann den Gemeinden jedoch lediglich sagen, dass sie das Gesetz einhalten müssen, es gibt keine Sanktionsmöglichkeiten. Weiter sprachen Sie die Vergleichbarkeit an. Diese ist tatsächlich nicht absolut. Die Zahlen müssen interpretiert werden. Die Empfängerinnen und Empfänger dieses Berichts wissen das jedoch. Mit der Gemeinde Teufen wurde schon mehrmals diskutiert, wie die Häuserwerte verzeichnet werden sollen. Diese können bei der Schule, bei der allgemeinen Verwaltung oder beim Hochbauamt verbucht werden. Je nachdem wo sie aufgeführt werden, befinden sie sich in einem anderen Kostenteiler, was andere Zahlen resultieren lässt. Wenn Sie das nicht möchten, müsste der Kanton genaue Rechnungslegungsvorschriften erlassen und benennen, wo die Häuserwerte zu deklarieren sind. Dann müsste aber auch eine Möglichkeit für Korrekturen oder Sanktionen eingeführt werden, falls es falsch gemacht würde. Diesbezüglich hat der Kanton jedoch zu viel Achtung gegenüber der Gemeindeautonomie und möchte so etwas nicht erlassen. Ich persönlich hatte bis anhin immer das Gefühl, dass es in unserem Kanton nie ein Amt für Gemeinden geben wird, wie es in St.Gallen bereits besteht. Ich denke, Sie möchten das auch nicht. Weiter wurde nach den Kosten für diesen Bericht gefragt. Die internen Kosten wurden nicht erhoben. Die externen Kosten für die BDO AG beliefen sich im Jahr 2017 auf 12'924 Franken.

Wirz-Urnäsch zu S. 17, Selbstfinanzierungsgrad: Bei der Gemeinde Reute sind 2018 keine Angaben zum Selbstfinanzierungsgrad aufgeführt. Ich nehme an, die Gemeinde Reute führt eine Buchhaltung wie alle anderen Gemeinden. Daher müsste auch der Selbstfinanzierungsgrad bekannt sein. Ich bitte um eine Erklärung.

Regierungsrat Signer: Die Gemeinde Reute erklärte dies damit, dass sie nicht investiert, sondern sogar desinvestiert haben und daher keine Angaben bezüglich des Selbstfinanzierungsgrads vorhanden sind.

Steffen-Reute: Die Gemeinde Reute verbuchte mehr Investitionseinnahmen, als dass selbst investiert wurden.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2018 Kenntnis.

Gut–Walzenhausen stellt einen Ordnungsantrag, die Sitzung zu unterbrechen und nach einer Mittagspause mit Traktandum 8 fortzufahren:

Mit Rücksicht auf jene Mitglieder des Kantonsrates, welche nicht in Herisau wohnen, wäre es aufgrund der Erfahrung sinnvoll die Mittagspause jetzt zu machen und mit der Sitzung am Nachmittag fortzufahren. Ansonsten resultiert ein Loch von etwa drei Stunden, wobei es sich nicht lohnt nach Hause zu gehen. Wenn die Mittagspause gemacht würde, könnte wenigstens in den Fraktionen diskutiert werden. Ohne Mittagspause verlaufen sich die Fraktionen.

Kantonsratspräsidentin Alder–Herisau: Ich dachte an jene Mitglieder des Kantonsrates, welche am Nachmittag leider nicht dabei sein können und wollte deshalb die Sitzung fortführen.

Der Ordnungsantrag wird mit 23:33 Stimmen bei 4 Enthaltungen abgelehnt.

8. Fragestunde

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

- die Löhne für junge bzw. neu einsteigende Lehrerinnen und Lehrer;
- die Bearbeitung der Motion «Ombudsstelle» durch den Regierungsrat;
- den Zusammenhang zwischen Verzögerungen in der Sach- und Terminplanung und den zur Verfügung stehenden Ressourcen;
- die Verschärfung der Klimaziele 2050 durch den Bundesrat;
- den nicht erkennbaren Wandel beim Heizungsersatz.

Gemäss Art. 73 Abs. 3 GO KR werden die Fragen im Rat nicht vorgetragen oder begründet. Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz. Eine sachbezogene Zusatzfrage der Fragestellerin oder des Fragestellers ist zulässig. Eine Diskussion findet nicht statt.

1. Löhne für junge bzw. neu einsteigende Lehrerinnen und Lehrer

Joos–Herisau stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 13. September 2019 folgende Frage:

- Ist der Regierungsrat bereit, die Besoldungsverordnung im Bereich Einstiegsgehälter vorgezogen, d.h. vor der Totalrevision der Schulgesetzgebung anzupassen bzw. sieht der Regierungsrat andere Möglichkeiten, die Rahmenbedingungen im Kanton für junge Lehrerinnen und Lehrer attraktiver zu gestalten?

Landammann Stricker, Direktor Departement Bildung und Kultur, beantwortet die Frage wie folgt:

Es handelt sich um eine anstellungsrechtliche Frage, die vor dem Hintergrund der laufenden Totalrevision der Schulgesetzgebung gestellt wurde. Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich die Frage auf die Anstellungsverordnung der Volksschulen bezieht. Diese Verordnung wurde durch den Kantonsrat erlassen, weshalb eine Änderung ebenfalls durch den Kantonsrat beschlossen werden müsste. Eine solche Änderung benötigt aber einen zeitlichen Vorlauf. Es erscheint fraglich, ob bei einer Abkoppelung von der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung tatsächlich mit einem zeitlichen Gewinn zu rechnen wäre. Der Stand der Totalrevision ist im Aufgaben- und Finanzplan aufgeführt. Sie steht unmittelbar vor der Phase der Vernehmlassung, die nächstes Jahr geschehen wird. Es müssten also zwei Vorlagen parallel bearbeitet werden, womit der zeitliche Gewinn neutralisiert würde. Die Einstiegsgehälter der Lehrerinnen und Lehrer für die Schulklassen drei bis acht sind in unserem Kanton tatsächlich die tiefsten der Schweiz. Aufgrund einer steilen Lohnkurve bewegen sich die Löhne jedoch bereits ab dem vierten Dienstjahr im Mittelwert der Schweiz und sind absolut konkurrenzfähig. Zudem stütze ich mich auf Aussagen, welche immer wieder an uns herangetragen werden und auf eine Umfrage. Appenzell Ausserrhoden ist im nicht-monetären Bereich für Lehrpersonen durchaus attraktiv. Für das Schuljahr 2019/2020 konnten sämtliche offenen Stellen mit stufengerecht qualifizierten Lehrpersonen besetzt werden. Diese Angaben konnten letzte Woche bei den Schulpräsidenten abgeholt werden. Ein Pluspunkt könnten die relativ kleinen Klassengrößen in unserem Kanton sein. Zudem wird die Lehrfreiheit – hinterlegt mit einem liberalen Geist im Kanton – gross geschrieben. Für Junglehrerinnen und Junglehrer stehen zusätzlich ein Berufseinführungsangebot und eine Beglei-

tung bei Arbeitsbeginn zur Verfügung, was den Einstieg erleichtert. Der Regierungsrat erachtet es daher als sinnvoll, die Anstellungsbedingungen als Gesamtpaket im Rahmen der Totalrevision der Volksschulgesetzgebung dem Kantonsrat vorzulegen.

Joos–Herisau: Mir ist bekannt, dass Schulleitungen bereits andere Möglichkeiten suchen, um die Löhne allenfalls anzupassen. Ich weiss nicht, ob Diskussionen geführt und teils Stufen übersprungen werden usw. Ich wäre dankbar, wenn man bezüglich dieser Entwicklung pragmatische Ansätze und kreative Ideen diskutieren und umsetzen könnte. Ich verstehe, dass ein Vorzug und ein Zeitgewinn von vielleicht einem halben Jahr kaum Sinn machen würden. Es gibt aber Schulleitungen, die grosse Mühe haben Lehrpersonen zu diesen Einstiegsgehältern zu finden.

Landammann Stricker: Ich nehme das zur Kenntnis und mit in die Diskussion.

2. Bearbeitung der Motion «Ombudsstelle» durch den Regierungsrat

Gut–Walzenhausen stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 16. September 2019 folgende Fragen:

1. Bis wann gedenkt der Regierungsrat dem Kantonsrat das Geschäft zur weiteren Beratung vorzulegen?
2. Ist der Regierungsrat der Meinung, mit dem aktuellen Vorgehen den Willen des Kantonsrates angemessen zu respektieren?

Landammann Stricker, Direktor Departement Bildung und Kultur, beantwortet die Fragen wie folgt:

In der Antwort zur Motion führt der Regierungsrat Folgendes aus: Ich zitiere zur Einleitung die Worte von Alt-Landammann Signer aus dem Wortprotokoll vom 29. Oktober 2018: «Die Unabhängigkeit der Ombudsstelle von der Verwaltung, die besondere Mittler- und Kontrollfunktion zwischen Bevölkerung und verschiedenen Behörden auf kommunaler und kantonaler Ebene, die umfangreichen Aufgaben, die spezifischen Kompetenzen und Pflichten, die einer solchen Stellen zugestanden werden sollen, damit sie ihren Auftrag erfüllen kann sowie die richtige organisatorische Konzeption rechtfertigen eine Grundlage in der Kantonsverfassung.» An dieser grundsätzlichen Einschätzung hat sich bis heute nichts geändert. Das Anliegen von Kantonsrat Gut–Walzenhausen war aber auch in der Verfassungskommission ein wichtiges Thema. Die Verfassungskommission hat dieses Thema in zustimmendem Sinne auf den Weg geschickt und stellte sich dahinter, dass dieses wichtige Anliegen auf der Ebene der Kantonsverfassung gelöst und verankert werden muss. Bezüglich der Details und in der Breite geht das Anliegen über den Bereich der kantonalen Verwaltung hinaus. Die Gedanken für eine Ombudsstelle betreffen auch die Gemeinden. Es wird auch die Aufgabe des Landammanns nochmals genau benannt und geschärft. Mit dem nachfolgenden Satz gebe ich für beide Fragen eine Antwort in Kurzform: Dem Kantonsrat wird spätestens mit dem Entwurf für die Totalrevision der Kantonsverfassung eine Vorlage unterbreitet. Das entspricht dem Auftrag gemäss Motion.

Gut–Walzenhausen: Obwohl 42 Mitglieder des Kantonsrates die Motion unterzeichneten und rechtlich kein Zwang vorhanden ist auf die Revision der Kantonsverfassung zu warten, genügt es dem Regierungsrat die Vorlage erst in den Jahren 2021–2023 zu unterbreiten.

Landammann Stricker: Ja. Ausgehend davon, dass die Motion offen lässt, auf welcher Stufe das Thema bearbeitet werden soll, ist es so, dass in der Agenda parallel zur Revision der Kantonsverfassung eine

Grundlage erarbeitet und dem Kantonsrat vorgelegt wird. Das ist der direkte Bezug zu Ihrer Frage 2, zu welcher der Regierungsrat sagt: Ja.

3. Zusammenhang zwischen den Verzögerungen in der Sach- und Terminplanung und den zur Verfügung stehenden Ressourcen

Egger–Speicher stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 23. September 2019 folgende Frage:

- Inwiefern spielen mangelnde Ressourcen eine Rolle bei den Verzögerungen und mit welchen Massnahmen gedenkt der Regierungsrat, dem Gesetzesstau entgegenzuwirken?

Landammann Stricker, Direktor Departement Bildung und Kultur, beantwortet die Frage wie folgt:

Kantonsrätin Egger–Speicher nimmt Bezug auf die seit Jahren pendenden Geschäfte, beispielsweise die Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte. Die Beschaffung und die Verarbeitung von Informationen und die Vorarbeiten, welche für Gesetzgebungsprojekte nötig sind, führen immer wieder dazu, dass sich solche Projekte über Jahre hinziehen. Diese Zeit ist jedoch für die Ausarbeitung einer funktionierenden und verständlichen Gesetzesvorlage nötig. Gelegentlich müssen Schritte wiederholt werden, weil ursprüngliche Annahmen überholt und konzeptionelle Grundfragen zusätzlich geklärt werden müssen. Letztere kommen jeweils erst bei der Rechtsprüfung zum Vorschein, was in diesem Fall tatsächlich so war. Das führt zu zusätzlichen Verzögerungen bei den Departementen. Der Regierungsrat und die Departemente bemühen sich um realistische Zeitpläne. Es könnten aber auch einfach Reserven eingebaut werden. Vielleicht müsste man sich tatsächlich besser überlegen, wo Risiken bestehen und wie lange die einzelnen Verfahrensschritte überhaupt gehen, als dem vorauseilenden Ehrgeiz Folge zu leisten und zu sagen, dass ein Gesetz in vier Jahren fertig sein kann. Auch die parlamentarischen Kommissionen sagten oft, dass sie zu wenig Zeit hatten und das geht auch gewissen Instanzen in der Verwaltung so. Ein Gesetzgebungsprozess benötigt einfach seine Zeit. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die gehäuften Verzögerungen aus Ihrer Sicht ärgerlich sind. Ärgerlich auch, wenn eine Sitzung abgesagt wird und man sich fragt, was mit der Planung los ist. Zentrale Projekte waren der Aufgaben- und Finanzplan und das Regierungcontrolling. Der Steuerungskreislauf benötigt nun einige Jahre Zeit. Intern wird bereits eine Wirkung erzielt. Es ist jedoch ärgerlich, dass dies bei alten pendenden Gesetzgebungsprojekten von aussen noch nicht lückenlos festgestellt wird. Beim Gesetz über die politischen Rechte wurde beispielsweise erkannt, dass verfassungsrechtliche Schwierigkeiten entstehen würden. Es stellte sich daher die Frage, was geschieht, wenn es bevorzugt bearbeitet wird oder ob zuerst die Revision der Kantonsverfassung darauf abgestimmt werden sollte. Die Antwort darauf ist rein praktischer Natur: Es geht darum, dass zuerst die Verfassungsebene konsolidiert und erst dann die Gesetzesebene weiter bearbeitet wird. Diese Überlegungen sieht der Regierungsrat hinter den jahrelangen Verzögerungen beim genannten Beispiel.

Egger–Speicher: Diese Antwort vermag mich in keiner Weise zu befriedigen. Wir sprechen nicht von vier Jahren Verzögerung, sondern von acht und mehr. Das Polizeigesetz oder die Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte gehen weiter zurück. Ich beschrieb die Inkraftsetzung, diese Gesetze sind jedoch noch nicht einmal in der Vernehmlassung. Ich habe Mühe und finde es problematisch, wenn Gesetzesvorhaben fast Dekaden benötigen. Manchmal habe ich Angst, dass ich es nicht mehr erleben werde. Weiter habe ich keinen Bezug zu den Ressourcen gehört. Dieser Zustand ist nicht zulässig. Dass eine Kantonsratsitzung nach der anderen ausfällt oder wenig befrachtet ist, hat mit dem Vorlauf zu tun, dass die Gesetze über Jahre hinweg nicht entstanden sind. Ich hätte gerne eine Antwort zu den Ressourcen oder eine andere kreative Idee.

Landammann Stricker: Ich verstehe, dass Ihnen die Antwort nicht genügt. Ich versuchte anhand eines Beispiels zu erklären, dass gewisse Gesetzesarbeiten zurzeit nicht mehr vorangetrieben werden, weil die Revision der Kantonsverfassung ansteht. Das ist der eine Punkt. Heute Morgen wurde jedoch auch schon erwähnt, dass es nicht sein darf, dass die Revision der Kantonsverfassung sämtliche Ressourcen in der Kantonskanzlei bindet. Dies wird nur halbwegs geglaubt. Die Kantonsverfassung ist aber tatsächlich ein grosses Gesetzesprojekt und es müssen Prioritäten gesetzt werden. Es stellt sich die Frage, ob zusätzlich Personal eingestellt werden müsste, um diesen Notstand zu beheben. Diese Frage wird intern geklärt. Nötig ist dies nur dann, wenn ein Gewinn resultiert und nicht, weil ein Gesetzgebungsprozess – nur weil er schon lange ein Thema ist – zügig vorangetrieben werden soll. Um einen wirklichen Gewinn zu erzielen, könnte beispielsweise auch eine Neubeurteilung vorgenommen und erklärt werden, dass nur noch eine Teilrevision der Kantonsverfassung vorgenommen wird, welche in der nächsten Legislatur erarbeitet wird. Diese Frage ist zurzeit noch nicht geklärt. Ich kann lediglich einen Querbezug zum Thema der Interpellation herstellen. Ich erwähnte ein Beispiel aus dem Departement Bau und Volkswirtschaft: Es war zwingend nötig genau hinzuschauen, ob der Wechsel beim Personalkörper mit den besetzten Stellen tatsächlich Wirkung erzielte. Ich habe Ihnen mit Zahlen belegt und erklärt, dass nicht die Menge der Personen, sondern deren Zusammensetzung zur Reduktion des Verfahrensstatus bei den Baurekursen führte. Eine ähnliche Vorgehensweise muss auch das Ziel im Rahmen der Gesetzgebungsprojekte sein. Ich habe dazu keine Zahlen zur Verfügung. Ich versuchte zu erklären, dass der Regierungsrat im Rahmen der knappen Finanzmittel mehr mit Prioritäten arbeitet. Wenn es nicht mehr anders geht, müssen wir uns, um den Rückstand aufzuholen, die Frage nach mehr Personal stellen.

4. Verschärfung der Klimaziele 2050 durch den Bundesrat

Rüegg–Heiden stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 27. September 2019 folgende Fragen:

1. Wie will der Regierungsrat diese Verschärfungen im Kanton umsetzen?
2. Was für Massnahmen müssten ergriffen werden um die Klimaziele 2050 früher zu erreichen und somit ein positives Zeichen zu setzen?

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft, beantwortet die Fragen wie folgt:

Zu Frage 1: Die neuen Ziele des Bundesrates müssen im Rahmen der Bundesgesetzgebung vorab spezifiziert und erlassen werden. In Koordination mit den anderen Kantonen wird Appenzell Ausserrhoden entsprechend verschärfte rechtliche Vorgaben im Rahmen der Vollzugstätigkeit umsetzen.

Zu Frage 2: Um eine forcierte Dekarbonisierung im Gebäudebereich erzielen zu können, wird in erster Priorität der beschleunigte Ersatz von fossilen Heizanlagen umzusetzen sein. Das muss sinnvollerweise mit einer verbesserten Energieeffizienz der Gebäudehüllen einhergehen, um gleichzeitig den Heizbedarf zu reduzieren. Es ist davon auszugehen, dass für die Umsetzung auf Kantonsebene eine Kombination aus intensiver Öffentlichkeitsarbeit, niederschwelligem Beratungsangebot, zielgerichteter Förderung sowie verschärften gesetzlichen Vorgaben notwendig sein werden.

5. Nicht erkennbarer Wandel beim Heizungsersatz

Rüegg–Heiden stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 28. September 2019 folgende Fragen:

1. Ist der Regierungsrat bereit, mehr in dieses Programm zu investieren, sei es in der Werbung oder einer höheren Förderung?
2. Wie weit ist der Kanton bei den eigenen Gebäuden mit dem Ersatz von fossilen Heizungen?
3. Gibt es für die Kantons- und Gemeindeliegenschaften eine Übersicht, was für Heizungstypen eingebaut sind?
4. Wenn nein, ist der Regierungsrat bereit solch eine Übersicht mit dem Zeitpunkt eines Ersatzes zu injizieren?

Regierungsrat Biasotto: Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft, beantwortet die Fragen wie folgt:

Zu Frage 1: Der Kanton unterstützt zusammen mit dem Verein Energie AR/AI im Rahmen des Förderprogramms Energie das Angebot «Beratung Heizungssystemwechsel». Diese Aktion wurde über Inserate und Publireportagen in der Tagespresse und in den Gemeindeblättern bekannt gemacht. Die Grundeigentümer profitieren dabei von einer herstellerunabhängigen, neutralen und kompetenten Beratung für einen Heizungersatz vor Ort. Ab 2020 wird der Kanton zusätzlich im Rahmen der schweizweiten Programme «erneuerbares heizen» aktiv werden. Ziel ist mittels Impulsberatungen Gebäudeeigentümer, Planer und die Heizungsbranche zum Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energien zu animieren. Dabei werden auch die langfristigen ökonomischen Vorteile aufgezeigt. Gebäudeeigentümer mit fossilen Heizungen werden persönlich angeschrieben und auf dieses Beratungsangebot aufmerksam gemacht. Die Möglichkeit zusätzliche Mittel für die Förderung von nicht-fossilen Heizsystemen im Rahmen des kantonalen Förderprogramms Energie bereitzustellen, ist abhängig von der Entwicklung der kantonalen Finanzlage. Begrüsst wird, dass gegenwärtig im Rahmen der Totalrevision des CO₂-Gesetzes angedacht ist, die Bundesmittel für die Energieförderprogramme der Kantone zu erhöhen.

Zu Frage 2: Ungefähr 50 % der Heizungsanlagen der kantonalen Liegenschaften, welche im Verwaltungsvermögen enthalten sind, werden mit fossilen Brennstoffen betrieben. Bei einem Heizungersatz werden selbstverständlich immer alternative Energien thematisiert.

Zu Frage 3: Die Heizungstypen der kantonalen Liegenschaften stellen sich wie folgt dar: fossile Anlagen Öl und Gas 50 %, Fernwärme 36 %, Erdwärme 7 % und Holzschnitzelanlagen 7 %. Bezogen auf die Gemeindeliegenschaften verfügt der Kanton über keine Übersichten.

Zu Frage 4: Die Verwaltung der kommunalen Liegenschaften ist Sache der Gemeinden. Der Regierungsrat sieht keine Veranlassung, eine Übersicht über Heizungstypen der kommunalen Liegenschaften zu initiieren.

Rüegg–Heiden: Ich stelle fest, dass der Kanton einfach darauf wartet, was von wo kommt und nicht bereit ist vorwärts zu gehen. 50 % der kantonalen Liegenschaften enthalten fossile Heizungstypen und der Kanton schaut lediglich bei einem anstehenden Ersatz, was gemacht werden kann. Es bestehen keine Vorgaben, dass wirklich etwas unternommen oder energetisch saniert wird, damit die Heizungsenergie reduziert würde. Der Kanton sollte als Vorbildfunktion etwas ändern – das wäre sehr wichtig gegenüber den Gemeinden und privaten Hausbesitzern. Wenn der Kanton voraus ginge, würden es andere auch eher machen. Das verstehe ich ebenfalls unter Werbung. Zuerst muss man als gutes Beispiel voran gehen, um andere zu überzeugen. Weiter gibt es immer noch Monteure im Kanton, welche im Moment empfehlen alte Ölheizungen zu ersetzen, weil dies in drei oder vier Jahren nicht mehr erlaubt sein wird und die Eigentümer somit nochmals 16 Jahre Ruhe mit ihrer Heizung haben. Es ist schade, dass der Kanton nicht etwas proaktiver voran geht.

Regierungsrat Biasotto: Ihre Botschaft ist angekommen. Ich darf nichts vorweg nehmen. Im Rahmen des bald vorgestellten Regierungsprogramms werden Sie jedoch sehen, dass der Kanton als Vorbild voran gehen möchte. Es wird Ihnen in der Dezembersitzung vorgestellt.

Kantonsratspräsidentin Alder–Herisau: Wir sind am Schluss der dritten Sitzung des Amtsjahres 2019/2020. Die nächste Kantonsratssitzung findet am 2. Dezember 2019 statt. Wir treffen uns für den heutigen Kantonsratsausflug um 15.30 Uhr im Obergerichtssaal in Trogen. Ich freue mich, Sie dort wieder zu sehen. Die Sitzung ist beendet.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Die Präsidentin:

Die Protokollführerin: