



## **Verhandlungen des Kantonsrates**

Sitzung vom 10. Juni 2013

|                         |                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ort und Zeit</b>     | Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 8.15 bis 15.40 Uhr                                                                                                                                             |
| <b>Anwesend</b>         | zwischen 62 und 63 Mitglieder des Kantonsrates<br>7 Mitglieder des Regierungsrates                                                                                                                         |
| <b>Entschuldigt</b>     | Kantonsrätin Silvia Lenz, Gais (ganztags)<br>Kantonsrat Peter Gut, Walzenhausen (ganztags)<br>Kantonsrat Max Koch, Wolfhalden (bis 08.58 Uhr)<br>Kantonsrat Niklaus Sturzenegger, Trogen (11.30–14.50 Uhr) |
| <b>Vorsitz</b>          | Kantonsrätin Hedi Knaus-Grüniger, Schönengrund, bis zur Wahl<br>der Präsidentin<br>anschliessend Kantonsratspräsidentin Edith Beeler, Wald                                                                 |
| <b>Ratschreiber</b>     | Roger Nobs                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Protokollführung</b> | Alexandra Mathà, stv. Kanzleiassistentin                                                                                                                                                                   |

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch die amtsälteste Kantonsrätin
2. Wahlbericht 2013; Erwahrung der Ergebnisse
3. Büro des Kantonsrates, Wahl Amtsdauer 2013–2014
4. Vereidigung der neu gewählten Kantonsräte  
Vereidigung der neu gewählten Richter  
Vereidigung der Behördenmitglieder der Gemeinden
5. Ständige Kommissionen, Wahl Amtsdauer 2013–2014
6. Sach- und Terminplanung 2012–2016, Stand Juni 2013, Kenntnisnahme
7. Kantonsverfassung, Teilrevision (Reform der Staatsleitung); 1. Lesung
8. Gesetz über die Pensionskasse AR; 2. Lesung
9. Interkantonale Vereinbarung der Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden über einen gemeinsamen Spitalverbund; Wahl einer vorbereitenden parlamentarischen Kommission

## 1. Eröffnung durch die amtsälteste Kantonsrätin

Als amtsältestes Mitglied eröffnet Kantonsrätin Knaus-Grüniger–Schönengrund, die Sitzung mit folgenden Worten:

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

Ich begrüsse Sie. Im Speziellen möchte ich die neuen Kantonsrätinnen willkommen heissen.

Die konstituierende Sitzung des Kantonsrates findet nach unserer Geschäftsordnung im Juni statt und wird durch das amtsälteste Mitglied des Kantonsrates eröffnet. Dieses Mitglied leitet die Verhandlungen bis zur Wahl einer neuen Ratspräsidentin oder eines neuen Ratspräsidenten. Kantonsrat Meier–Gais und ich sind seit 1996 im Kantonsrat und sind die Amtsältesten. Wir wechseln uns mit der Eröffnungsrede ab.

Zur konstituierenden Sitzung und zum neuen Amtsjahr darf ich die vier neuen Kantonsrätinnen ganz herzlich hier begrüssen, nämlich Katrin Alder-Preisig aus Herisau, Johanna Federer aus Herisau, Claudia Frischknecht aus Herisau und Arlette Schläpfer aus Reute. Dass drei Kantonsräte und eine Kantonsrätin zurücktreten und durch vier Frauen ersetzt werden, hat es bei uns noch nie gegeben. Ich freue mich sehr über diese neue Frauenpower. Ich heisse Sie daher nochmals herzlich willkommen und wünsche Ihnen eine erfolgreiche und befriedigende politische Arbeit. Trotz dieses gestiegenen Frauenanteils im Kantonsrat heben wir nicht ab: Bislang war nur jedes fünfte Mitglied in unserem Kantonsrat eine Frau; neu ist es jedes vierte.

Ich begrüsse auch ein neues Mitglied im Regierungsrat, nämlich Regierungsrat Paul Signer. Ich wünsche ihm einen gelungenen Seitenwechsel sowie Erfüllung und Zufriedenheit im politischen Alltag. Der gleiche Wunsch geht natürlich auch an Marianne Koller-Bohl, die seit zehn Tagen unsere neue Frau Landammann ist, erst die dritte in der Ausserrhoder Geschichte.

Wir feiern dieses Jahr das 500-Jahr-Jubiläum des Eintritts des alten und ungeteilten Landes Appenzell in den Bund der Eidgenossen. 1513 ist das Appenzellerland – nach mehreren, erfolglosen Anläufen – als 13. Ort dem Bund beigetreten. Wenn auch knapp 100 Jahre später – 1597 – die Landteilung eine Trennung in einen inneren und einen äusseren Teil bewirkte, wenn es also seit 416 Jahren zwei Kantone gibt, feiern und gedenken heuer doch beide Stände gemeinsam.

An der Eröffnung dieser Jubiläumsfeier, am 8. März 2013 in Heiden, hat alt Landammann Carlo Schmid auf diese Trennung hingewiesen. Was Innerrhoden und Ausserrhoden heute trenne, seien nicht mehr unterschiedliche Religionen oder Ideologien, sondern schlicht die Geschichte, die über vier Jahrhunderte für Innerrhoden und Ausserrhoden in vielen Dingen nicht die gleiche ist. Wir hätten uns zu einem bestimmten Grad entfremdet und würden uns in manchen Dingen auch nicht mehr beziehungsweise nicht kennen.

Und der Schluss, den Carlo Schmid zog: «Wir sollten dieses Jahr benützen, uns gegenseitig besser kennen zu lernen, absichtslos, aus barem Interesse am Nachbarn.» Innerrhoden und Ausserrhoden haben gemeinsame Wurzeln und sind wirtschaftlich und kulturell eng miteinander verflochten. Die geografische Nähe sorgt stets dafür, dass wir in der einen oder andern Art miteinander in Verbindung bleiben. Aber lernen wir uns doch in diesem Jahr besser kennen. Entdecken wir Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Vertiefen wir unsere Beziehungen.

Seit Jahren treffen sich die Frauen des Innerrhoder Grossen Rates und des Ausserrhoder Kantonsrates einmal jährlich zu einer Wanderung, einer Besichtigung, einem Referat, einer Diskussion. Ohne Traktandenliste, ohne Vereinsstatuten. Immer ist es eine Begegnung mit einem unkomplizierten, persönlichen Austausch, ein erfreuliches und aufgestelltes Treffen, an dem viel gelacht wird. Und jedes Mal knüpfen wir neue Beziehungen und lernen uns gegenseitig besser kennen. Und was für Frauen gilt, sollte doch eigentlich für alle Parlamentsmitglieder möglich sein.

Erlauben Sie mir deshalb folgenden Vorschlag: Wir besuchen noch dieses Jahr den Innerrhoder Grossen Rat und sitzen mit ihm nach der Session zusammen. Und wir laden unsere Kolleginnen und Kollegen ein, unser Parlament besser kennen zu lernen. Und gemeinsam, beispielsweise am 2. Dezember, wenn beide Parlamente tagen, führen wir nach unseren Sitzungen, zum Beispiel auf dem Sammelplatz, eine Advents- oder Chlausfeier durch, ohne grosse Ansprachen und Referate. Einfach, um uns besser kennen zu lernen, aus echtem Interesse am Nachbarn, mit dem wir vor 500 Jahren der Eidgenossenschaft beigetreten sind.

Diese Begegnungen, diese freundnachbarlichen Blicke aufeinander, werden uns erlauben, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu entdecken und zu benennen. Und Sie werden uns neue Impulse für das gesellschaftliche, kulturelle und politische Leben geben.

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

Als erstes möchte ich Ihnen Entschuldigungen bekanntgeben:

Kantonsrätin Lenz–Gais (ganztags)

Kantonsrat Gut–Walzenhausen (ganztags)

Kantonsrat Koch–Wolfhalden (bis 08.58 Uhr)

Kantonsrat Sturzenegger–Trogen (11.30–14.50 Uhr)

Ich bitte Nadja Holenstein, Assistentin Kantonsrat, den Appell durchzuführen.

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

## 2. Wahlbericht 2013; Erwahrung der Ergebnisse

Mit Datum vom 14. Mai 2013 erstattet der Regierungsrat Bericht über die seit dem letzten ordentlichen Wahltermin getroffenen Wahlen und beantragt:

Es seien alle im vorstehenden Bericht aufgeführten Wahlen anzuerkennen und die zu vereidigenden Amtspersonen aufgrund der an sie ergangenen Einladung zur Vereidigung aufzurufen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Knaus-Grüniger-Schönengrund:** Gemäss Wahlbericht vom 14. Mai 2013 sind in den Gemeinden seit dem letzten ordentlichen Wahltermin die folgenden Wahlen vorgenommen worden:

|                                                                | Neuwahlen | zu vereidigen | nicht zu vereidigen |
|----------------------------------------------------------------|-----------|---------------|---------------------|
| 1. Kantonsrätinnen/Kantonsräte                                 | 4         | 4             | 0                   |
| 2. Gemeinderätinnen/Gemeinderäte                               | 17        | 14            | 3                   |
| 3. Einwohnerrätinnen/Einwohnerräte                             | 1         | 1             | 0                   |
| 4. Mitglieder von Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommissionen | 12        | 12            | 0                   |
| 5. Gemeindeschreiberinnen/<br>Gemeindeschreiber                | 1         | 1             | 0                   |
|                                                                | 35        | 32            | 3                   |

Der Regierungsrat hat den Wahlbericht mit Datum vom 14. Mai 2013 dem Kantonsrat vorgelegt. Dieser gibt Auskunft über die von den Gemeinden seit dem letzten ordentlichen Wahltermin getroffenen Wahlen. Nach Wahlbericht des Regierungsrates stehen noch zwei Ergänzungswahlen an, das heisst erst nach der heutigen Kantonsratssitzung. Diese Behördenmitglieder werden im Wahlbericht 2014 erwähnt werden.

Gibt es zu diesem Antrag Wortmeldungen?

Nachdem es keine Wortmeldungen dazu gibt, kommen wir zur *Abstimmung*.

Noch etwas Organisatorisches. Bis das Büro vollzählig ist, stimmen wir von Hand ab. Als Stimmenzähler hat das Büro an seiner Sitzung die folgenden Personen bestimmt:

- Kantonsrat Rohner-Rehetobel zählt den mittleren Block bis zur Wahl der zweiten Vizepräsidentin;
- Kantonsrat Ganz-Lutzenberg zählt von mir aus gesehen den rechten Block und die Mitglieder des Büros;
- für den linken Block bin ich zuständig, wie immer, auch wenn die Anlage ausfällt.

Ich bitte die Stimmenzähler, ihre Funktionen wahrzunehmen.

*Wir stimmen über den Antrag des Regierungsrates jetzt ab.*

*Sie haben den Antrag des Regierungsrates diskussionslos gutgeheissen.*

### **Vereidigung der neu gewählten Kantonsrätinnen**

**Knaus-Grüniger-Schönengrund:** Wir kommen zur Vereidigung der neu gewählten Kantonsrätinnen. Die Vereidigung unserer Neugewählten werden wir vorziehen, damit diese bei den anschliessenden Wahlen des Büros des Kantonsrates mit gutem Gewissen als vereidigte Amtsträgerinnen mitbestimmen können.

Ich bitte die neu gewählten Kolleginnen vorzutreten und den Eid zu schwören oder das Gelübde abzulegen.

Zuerst liest der Ratschreiber die Eidesformel vor. Nachher werde ich euch diese abschnittsweise wiedergeben und ihr könnt euch nachher noch entscheiden, ob Eid oder Gelübde. Der Rat sollte auch aufstehen. Dies war schon immer so.

Ich möchte die neu gewählten Kantonsrätinnen, Kathrin Alder-Preisig-Herisau, Johanna Federer-Herisau, Claudia Frischknecht-Herisau und Arlette Schläpfer-Reute, fragen, ob Sie den Eid schwören wollen oder das Gelübde ablegen. Drei den Eid und Eine das Gelübde.

Kathrin Alder-Preisig-Herisau, Johanna Federer-Herisau, Claudia Frischknecht-Herisau und Arlette Schläpfer-Reute legen den Amtseid beziehungsweise das Gelübde ab.

Ich heisse Sie somit alle nochmals ganz herzlich willkommen, danke Ihnen für ihre Bereitschaft hier mitzuwirken und gratuliere nochmals zur Wahl.

### 3. Büro des Kantonsrates, Wahl Amtsdauer 2013–2014

**Knaus-Grüniger–Schönengrund:** Wir kommen zur Wahl des Büros des Kantonsrates. Ich werde dieses Traktandum noch bis zur Wahl der Präsidentin oder eines eventuellen Präsidenten leiten. Das erweiterte Büro schlägt die bisherige erste Vizepräsidentin, Kantonsrätin Beeler–Wald, als Ratsvorsitzende vor.

Nachdem keine weiteren Vorschläge vorliegen, stelle ich fest, dass wir somit zur Wahl schreiten können.

Ich frage den Kantonsrat an: Wollen Sie Edith Beeler zur Kantonsratspräsidentin wählen, dann bezeugen Sie dies jetzt mit der Hand.

*Kantonsratsvizepräsidentin Beeler–Wald wird einstimmig zur Ratsvorsitzenden gewählt.*

Ich gratuliere dir, Edith, zur Wahl als neue Kantonsratspräsidentin ganz herzlich und bitte dich vorzutreten und deinen Platz für das kommende Jahr einzunehmen (Applaus).

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald** übernimmt die weitere Leitung der Ratsverhandlungen mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Frau Landammann  
Sehr geehrte Herren Regierungsräte  
Liebe Familie, Freunde auf der Tribüne  
Sehr geehrte Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Ganz herzlichen Dank für das Vertrauen, das Sie mir mit dieser Wahl soeben erwiesen haben. Es ist ein berührender Moment für mich. Für Sie wiederholt sich dieser Akt jährlich. Ich selber habe ihn auch schon 13 Mal aus ihren Reihen miterlebt, weshalb ich mir gut vorstellen kann, was in Ihnen in diesem Moment vorgeht. Sie werden sich bestimmt Gedanken gemacht haben. Vielleicht haben Sie sich überlegt, wie dieses Amtsjahr unter der Leitung von ihr wird, wie sie den Kantonsrat leitet? Sie haben bestimmte Erwartungen an mich, die ganz unterschiedlich aus ihren Reihen sein können. Mit der heutigen Traktandenliste – speziell meine ich die Staatsleitungsreform – weiss ich, dass es von der ersten Stunde an keine einfache Aufgabe sein wird, ja dass es sogar hohe Ansprüche an mich gibt. Ich versichere Ihnen, dass ich mein Möglichstes tun werde, Sie nicht zu enttäuschen. Ich bin eine Frau aus ihren Reihen, und so habe auch ich Erwartungen – nicht nur an mich, sondern auch speziell an Sie. Mit viel Stolz erzähle ich jeweils über unsere Disziplin, die in diesem Saal während unseren Sitzungen herrscht, und dies über das ganze Jahr, nicht nur am Eröffnungstag, so wie heute. Ich habe Vergleiche, konnte ich doch schon einige Parlamente in andern Kantonen besuchen. Ich konnte so vergleichen und bin immer wieder stolz zurückgekommen. Ich möchte unseren bisherigen Umgang untereinander wahren und fördern. Ich weiss sehr wohl, dass ich die Zeit nicht aufhalten kann. Speziell spreche ich das «neue Medienzeitalter» an. Dieses ist erst vor der Saaltür, noch ist es nicht ganz hineingetreten. Es ist doch schön, dass wir während der Debatte Augenkontakt zueinander sowie den Blick füreinander haben und Sie nicht mit dem Blick die ganze Zeit auf das iPhone, das iPad oder den Laptop verharren. Einander zuhören ist ein wichtiger Faktor im Ganzen. Jede Person hat ihre Sichtweise. Jede Person steht an einem anderen Ausgangspunkt. Wenn ich Ihnen sage, dass Sie an einen Hund denken sollen, dann werden Sie vermutlich 20 oder mehr mögliche Hundarten vor sich sehen. Die einen denken an einen Schäferhund, Dackel, Berner Sennenhund oder an einen Appenzeller Bläss, oder was auch immer. Alle denken an einen Hund, aus ihrer Sicht. Wenn ich dieses Bild betrachte (Nadja wird es einblenden), fällt mein Blick zuerst auf die gelben Blumen, weil ich diese sehr gerne sehe. Sie sehen vielleicht zuerst diesen

schönen Baum, der seine Blätter langsam entfaltet. Andere interessiert es vielleicht, wo dieses Bild aufgenommen wurde. Alle sehen aber einen Baum. Aus dieser Sicht sieht jede Person einen Baum in der Wiese stehen. Mache ich aber einen oder mehrere Schritte auf die Seite, immer noch mit dem Blick auf diesen Baum, merke ich, dass es zwei Bäume sind. Es ist die Sichtweise die sich ändert, der Baum ist immer noch derselbe. Je nach Perspektive, je nach Blickwinkel oder Sichtweise sehen Studios, Räume, Bäume, Sachen, Probleme anders aus. Wenn es uns gelingt anzunehmen, dass andere Personen einen anderen Blickwinkel haben, wenn wir dies annehmen können, ohne zu werten, wenn wir versuchen hinzuhören, zu verstehen und uns auch mitteilen können, dann haben wir sehr viel erreicht und werden auch noch sehr viel gemeinsam erreichen. Wir sind aufeinander angewiesen. Gemeinsam können wir Ziele setzen und erreichen.

Ich freue mich auf das bevorstehende Amtsjahr, gehe es vorsichtig, mit einem Gemisch von Respekt, Achtung und Freude an. Ich werde versuchen, die verschiedenen Sichtweisen anzunehmen – im Bewusstsein, dass es verschiedenen Perspektiven gibt. Ich werde unseren Kanton mit viel Freude nach innen und aussen vertreten.

Soweit meine Gedanken. Besten Dank für ihre Aufmerksamkeit.

Wir kommen zur Fortsetzung des Traktandums 3, nämlich zur Wahl der Vizepräsidenten.

Wir nehmen die Wahl des ersten Vizepräsidenten beziehungsweise der ersten Vizepräsidentin vor. Das erweiterte Büro schlägt Ihnen Kantonsrat René Rohner–Grub, FDP.Die Liberalen, vor.

Es werden keine weiteren Vorschläge eingereicht.

*Zum ersten Vizepräsidenten wird gewählt:  
René Rohner–Grub (einstimmig)*

Ich gratuliere dir, René, zu deiner einstimmigen Wahl und bitte dich, hier vorne Platz zu nehmen.

Als zweite Vizepräsidentin schlägt Ihnen das erweiterte Büro Kantonsrätin Rüttsche–Fässler–Herisau, CVP, vor.

Es werden keine weiteren Vorschläge gemacht.

*Zur zweiten Vizepräsidentin wird gewählt:  
Ursula Rüttsche–Fässler–Herisau (einstimmig)*

Ich gratuliere dir, Ursula, zu deiner Wahl und bitte dich, deinen Platz hier vorne einzunehmen.

Das Büro des Kantonsrates setzt sich somit für das Amtsjahr 2013/2014 wie folgt zusammen:

Präsidentin: Edith Beeler–Wald  
1. Vizepräsident: René Rohner–Grub  
2. Vizepräsidentin: Ursula Rüttsche–Fässler–Herisau  
Ratschreiber: Roger Nobs



Das Büro des Kantonsrates ist nun vollständig. Ich freue mich über diese neue Besetzung. Ich bin davon überzeugt, dass wir miteinander das Klima beibehalten werden und ich freue mich natürlich auch auf die Zusammenarbeit im Büro mit Nadja und dem Ratschreiber Roger Nobs.

Bevor wir zu den weiteren Geschäften der Traktandenliste gelangen, möchte ich die folgenden Mitteilungen des Büros anbringen:

- Das Protokoll der Sitzung vom 18. März 2013 ist provisorisch im Internet aufgeschaltet.
- Dem erweiterten Büro gehören gemäss Meldung der Fraktionen die folgenden Kantonsrätinnen und Kantonsräte an:
  - Annette Joos-Baumberger–Herisau, FDP.Die Liberalen
  - Christian Meng–Teufen, SVP
  - Andreas Zuberbühler–Rehetobel, parteiunabhängig
  - Norbert Näf–Heiden, CVP/EVP (neu)
  - Stefan Signer–Heiden, SP (neu)
- Gemäss Art. 5 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) hat das Büro die bisherigen Stimmenzähler in ihrer Funktion bestätigt. Es sind dies:
  - Erwin Ganz–Lutzenberg; er zählt von mir aus gesehen den rechten Block und das Büro des Kantonsrates;
  - Hedi Knaus–Grüniger–Schönengrund; sie zählt wie immer den linken Block;
  - Ursula Rütsche–Fässler–Herisau; Die zweite Vizepräsidentin ist für den mittleren Block zuständig.
- Die Sitzordnung wurde an der Sitzung des erweiterten Büros vom 2. Mai 2013 beschlossen. Sie haben eine Kopie auf ihren Pulten oder sie liegt in ihren Schubladen. Neu haben wir auch versuchsweise eingeführt, dass der Ratschreiber als rechtliche Stütze direkt neben mir sitzt. Ich hoffe, es fühlen sich alle wohl auf ihren Sitzen. Ebenso haben wir beschlossen, dass der Rednerpult auf der linken Seite ist und nicht mehr in der Mitte. Es geht auch hier um den Augenkontakt mit der Regierungsbank.
- Ihr Personalblatt liegt auf den Pulten auf. Wir bitten Sie, dieses zu kontrollieren und bis zum Ende der Sitzung abzugeben. Ich möchte Sie nochmals daran erinnern: Sie sehen darauf, ob ihre Portraitaufnahme aktuell ist. Das Portrait wurde an der letzten Sitzung bei Erich Brassel erstellt und dementsprechend übernommen. Ansonsten besteht heute noch einmal die Möglichkeit, diesen Fototermin wahrzunehmen, sodass wir die Fotos einheitlich auf der Internetseite aufschalten können. Nach der heutigen Sitzung werden dann die Änderungen des Personalblattes und die Wahlen im roten Ordner eingearbeitet. Wir werden Ihnen die überarbeitete Version an der September-Sitzung verteilen.
- Die neuste Auflage der Broschüre «AR in Zahlen» ist letzte Woche erschienen. Ein Exemplar liegt ebenfalls auf ihren Pulten auf.
- Ich freue mich, Sie alle im Namen der Gemeinde Wald im Anschluss an die Sitzung zur Präsidentinnenfeier nach Wald einladen zu dürfen.

Wir kommen zu den weiteren Geschäften.

#### 4. Vereidigung der neu gewählten Richter, Vereidigung der Behördenmitglieder der Gemeinden

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Es sind zurzeit die beiden Richter Christian Wild und Heinz Zingg zu vereidigen. Christian Wild hat sich für den heutigen Tag entschuldigen müssen und wird an einer darauffolgenden Sitzung vereidigt werden.

Darf ich den Ratsweibel, Bruno Schönenberger, bitten, Herrn Zingg in den Ratssaal zu führen.

Sehr geehrter Herr Zingg, ich begrüße Sie herzlich hier im Kantonsratssaal zur Vereidigung. Darf ich die Kantonsräte bitten, aufzustehen. Die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden haben Sie ins Obergericht gewählt, dazu gratulieren wir Ihnen ganz herzlich und wünschen Ihnen viel Kraft, Augenmass und Einsicht für dieses hohe und verantwortungsvolle Amt. Als Obrichter sind Sie nur der Verfassung, den Gesetzen und ihrem Gewissen verpflichtet. Ich bitte Sie, nun den Eid zu leisten oder das Gelübde abzulegen und damit vor der Öffentlichkeit zu bezeugen, dass Sie dieses wichtige Amt im Dienste des Kantons und seiner Einwohnerinnen und Einwohner nach bestem Wissen und Gewissen ausüben werden.

Ich bitte nun den Ratschreiber die Eidesformel vorzulesen.

*Anschliessend legt Obrichter Heinz Zingg den Amtseid ab.*

Sie haben soeben den Eid geleistet. Ich danke Ihnen nochmals ganz herzlich für die Bereitschaft, ihre Kraft, ihre Zeit und ihre Fähigkeiten, ihre Aufgaben als Richter einzubringen. Ich wünsche Ihnen viel Freude und Befriedigung bei der Ausübung ihrer Tätigkeit. Damit ist die Vereidigung beendet. Ich lade Sie im Namen des Kantonsrates ein, im Foyer eine Erfrischung zu sich zu nehmen. Selbstverständlich dürfen Sie auch die Ratsverhandlungen von der Tribüne aus weiterverfolgen. Danke, Herr Zingg.

Wir kommen nun zur Vereidigung der Behördenmitglieder der Gemeinden. Ich bitte den Ratsweibel, Bruno Schönenberger, die zu vereidigenden Personen in den Ratssaal zu führen.

Ich begrüße Sie ganz herzlich hier im Kantonsratssaal zur Vereidigung. Die folgenden, im Wahlbericht aufgeführten Personen haben sich entschuldigt: Lentos Rainer, Trogen.

Ich bitte die Assistentin des Kantonsrates, Nadja Holenstein, den Appell durchzuführen.

##### **Gemeinderätinnen/Gemeinderäte**

|               |                                               |
|---------------|-----------------------------------------------|
| Schwellbrunn: | Wehrli-Zweifel Janine                         |
| Stein:        | Steingruber-Nessensohn Rita                   |
| Schönengrund: | Nussbaum Thomas (Wahl 2012)                   |
| Waldstatt:    | Gantenbein Andreas, Nufer Hansjürg            |
| Trogen:       | Heyer Daniela                                 |
| Rehetobel:    | Jenny Philipp, Schläpfer-Bollhalder Katharina |
| Wald:         | Kaufmann Peter, Roth Martin,                  |
| Grub:         | Signer Ruedi                                  |
| Heiden:       | Metzger-Züst Susann                           |
| Lutzenberg:   | Kamber Eugen                                  |
| Walzenhausen: | Diener-Kellenberger Elsbeth                   |

**Einwohnerrätinnen/Einwohnerräte**

Herisau: Ehrbar Alex

**Mitglieder von Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommissionen**

Schwellbrunn: Rusch Heinz  
Hundwil: Ammann Fredy  
Teufen: Zanolli Rolando  
Gais: Frischknecht Martin  
Rehetobel: Germann Beat, Frei Thomas  
Grub: Schmitter Roger  
Heiden: Häni Thomas  
Wolfhalden: Bänziger René (Wahl 2012)  
Walzenhausen: Gajdos-Harsch Jasmin, Mettler Ralph

**Gemeindeschreiberinnen/Gemeindeschreiber**

Schwellbrunn: Baumgartner Alexandra

Sie alle haben sich als Gemeinderat, als Einwohnerrat, als Mitglied einer Geschäfts- oder Rechnungsprüfungskommission oder als Gemeindeschreiber oder Gemeindeschreiberin für eine haupt- oder nebenamtliche Tätigkeit zur Verfügung gestellt. Sie sind von ihren Gemeinden gewählt worden. Ich gratuliere Ihnen im Namen des Kantonsrates herzlich zu dieser Wahl und zu ihrem Entschluss, sich für das Gemeinwohl einzusetzen. Es ist heutzutage nicht mehr selbstverständlich, Persönlichkeiten, wie Sie, zu finden, die sich insbesondere für ein sogenanntes Ehrenamt zur Verfügung stellen. Sie sind bereit, ihr Wissen, ihr Talent und ihre Zeit für die Gemeinschaft und für die Mitmenschen einzusetzen. Ich danke Ihnen dafür ganz herzlich.

Ich bitte Sie nun, den Eid zu leisten oder das Gelübde abzulegen und damit vor der Öffentlichkeit zu bezeugen, dass Sie das wichtige Amt im Dienste des Kantons und seiner Einwohnerinnen und Einwohner nach bestem Wissen und Gewissen ausüben werden.

Ich bitte den Rat, sich zu erheben. Darf ich den Ratschreiber Roger Nobs bitten, die Eidesformel vorzulesen.

*Hierauf legen die anwesenden Amtspersonen den Amtseid beziehungsweise das Gelübde ab.*

Sie haben soeben den Eid beziehungsweise das Gelübde geleistet. Ich danke Ihnen nochmals ganz herzlich für ihre Bereitschaft, ihr Wissen, ihre Kraft, ihre Talente und ihre Zeit in den Dienst der Gemeinde und ihrer Mitmenschen einzubringen. In ihrem Amt wünsche ich Ihnen viel Freude, Erfolg und Befriedigung.

Ich lade auch Sie im Namen des Kantonsrates ein, im Foyer eine Erfrischung zu sich zu nehmen. Selbstverständlich dürfen Sie auch von der Tribüne aus die Ratsverhandlungen weiterverfolgen. Ich wünsche Ihnen eine gute Heimkehr.

Kantonsrat Koch–Wolfhalden ist eingetroffen. Das absolute Mehr bleibt bei 32.

## 5. Ständige Kommissionen, Wahl Amtsdauer 2013–2014

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Wir wählen gemäss Art. 62 und 63 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) die ständigen Kommissionen wie folgt: Zuerst werden die bisherigen Kommissionsmitglieder – wenn kein anderer Antrag gestellt wird – in globo bestätigt. Neuwahlen erfolgen einzeln. Das absolute Mehr liegt weiterhin bei 32 Stimmen. Da das Büro des Kantonsrates wieder komplett ist, stimmen wir von nun an mit der Abstimmungsanlage ab.

### 1. Staatswirtschaftliche Kommission

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder sind:*

Judith Egger–Speicher, Sekundarlehrerin, SP

Michael Fuhrer–Herisau, Dipl. Exp. in Rechnungslegung und Controlling, SVP

Jean-Claude Kleiner–Speicher, Dr. oec. HSG, FDP.Die Liberalen

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder werden in globo mit 60:0 Stimmen bei 3 Enthaltungen bestätigt.*

Wir stimmen jetzt in alphabetischer Reihenfolge einzeln über die Ergänzungswahl ab.

*Neu werden in die Kommission gewählt:*

Monika Bodenmann–Waldstatt, Marketingplanerin mit eidg. FA, FDP.Die Liberalen (mit 61:0 Stimmen bei 1 Enthaltung)

Margrit Müller–Schoch–Hundwil, Chemielaborantin, parteiunabhängig (mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung)

Arlette Schläpfer–Reute, Buchhalterin mit eidg. FA, parteiunabhängig (mit 61:0 Stimmen bei 1 Enthaltung)

Rolf Sturzenegger–Rehetobel, Maler, FDP.Die Liberalen (mit 61:0 Stimmen ohne Enthaltung)

Andrea Zeller Nussbaum–Lutzenberg, Med. Praxisassistentin, parteiunabhängig (mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung)

Als Präsident wird neu, Michael Fuhrer–Herisau, SVP, vorgeschlagen.

*Nachdem keine weiteren Vorschläge beziehungsweise Meldungen kommen, wird Michael Fuhrer–Herisau mit 62:0 bei 1 Enthaltung zum Präsidenten gewählt.*

### 2. Finanzkommission

Die gesamte Kommission bleibt uns in der heutigen Zusammensetzung erhalten.

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder sind:*

Reto Altherr–Teufen, eidg. dipl. Bankfachmann, FDP.Die Liberalen

Edgar Bischof–Teufen, dipl. Elektro-Ing. HTL/KMU HSG, SVP

Ursula Rütsche–Fässler–Herisau, Kauffrau, CVP/EVP

Beat Landolt–Gais, Personalberater, SP

Katharina Nef–Alder–Urnäsch, Kaufm. Angestellte, parteiunabhängig

Urs Schläpfer–Troger, Unternehmer, FDP.Die Liberalen

Clemens Wick–Walzenhausen, Leiter Logistik, parteiunabhängig

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder werden in globo mit 56:0 Stimmen bei 6 Enthaltungen bestätigt.*

Wir kommen zur Wahl des Präsidenten. Zur Wahl steht weiterhin der Präsident Reto Altherr–Teufen, FDP.Die Liberalen.

*Als Präsident wird mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltungen Reto Altherr–Teufen bestätigt.*

### **3. Justizkommission:**

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder sind:*

Hans-Ulrich Sturzenegger–Herisau, Reallehrer, FDP.Die Liberalen  
Silvia Lenz–Gais, lic. iur. HSG, Juristin, FDP.Die Liberalen  
Rohner Willi–Rehetobel, Dr. iur. Rechtsanwalt, parteiunabhängig  
Norbert Näf–Heiden, Gemeindepräsident, CVP/EVP  
Hans Stricker–Herisau, Geschäftsführer, SVP  
Jürg Wickart–Walzenhausen, Sekundarlehrer, parteiunabhängig

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder werden in globo mit 58:0 Stimmen bei 5 Enthaltungen bestätigt.*

Wir stimmen jetzt über die Wahl des neuen Mitgliedes ab. Zur Wahl steht:

Johanna Federer-Fabjan–Herisau, Sachbearbeiterin Personal- und Rechnungswesen, SP

*Neu wird mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung Johanna Federer-Fabjan–Herisau, SP, in die Justizkommission gewählt.*

Wir kommen zur Wahl des Präsidenten. Es stellt sich wieder Hans-Ulrich Sturzenegger–Herisau, FDP.Die Liberalen, zur Verfügung.

*Als Präsident wird mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung Hans-Ulrich Sturzenegger–Herisau bestätigt.*

### **4. Umwelt- und Gewässerschutzkommission**

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder sind:*

Regierungsrat Jakob Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt  
Ulrich Mettler–Urnäsch, Schreinermeister  
Thomas Schumann–Trogen, Dr. sc.nat. ETH  
Ernst Alder–Schwellbrunn, Landwirt, SVP  
Yves Noël Balmer–Herisau, Marketingplaner, SP  
Rolf Germann–Waldstatt, Marketing- und Verkaufsleiter, parteiunabhängig  
Ernst Pletscher–Reute, Assistent Biologie, SP

*Die bisherigen Kommissionsmitglieder werden in globo mit 59:0 Stimmen bei 4 Enthaltungen bestätigt.*

Der Präsident von Amtes wegen ist Regierungsrat Jakob Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt.

## 5. Delegation für interregionale Zusammenarbeit:

Kantonsrat Christian Meng, Teufen, stellt namens der SVP-Fraktion den Ordnungsantrag, die Wahl der Delegation für interregionale Zusammenarbeit von der Traktandenliste zu streichen.

**Meng–Teufen**, im Namen der SVP-Fraktion: Als erstes möchte allen neu gewählten in den Ämtern, im erweiterten Büro, im Regierungsrat, Frau Landammann herzlich gratulieren und auf dem weiteren Weg alles Gute wünschen.

Gestützt auf Art. 45 der Geschäftsordnung des Kantonrates (bGS 141.2) stellt die SVP-Fraktion folgenden Ordnungsantrag, der sich auf den Punkt Delegation für interregionale Zusammenarbeit bezieht:

Die Wahl dieser Delegation sei vom Traktandum zu streichen.

Die SVP-Fraktion ist klar der Ansicht, dass es sich hier um ein aufgeblähtes Instrument handelt, das eigentlich nur Kosten verursacht. Heikel wird es dann noch, wenn man hinterfragt, ob diese Delegation Sitzungen einberufen kann, oder Sitzungsgelder sprechen und die Verwaltung zusätzlich belasten darf.

Wir sind der Auffassung, dass diese Aufgabe durch das Büro, allenfalls durch das erweiterte Büro, erfüllt werden kann.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Sie stellen einen Ordnungsantrag. Bei einem Ordnungsantrag heisst es, dass unmittelbar und ohne Diskussion darüber abgestimmt wird.

*Der Ordnungsantrag wird mit 35:25 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.*

Wir kommen zur Wahl der bisherigen Kommissionsmitglieder.

*Die bisherigen Delegierten sind:*

Edith Beeler–Wald, kaufm. Angestellte, parteiunabhängig

Susanne Lutz–Grub, kaufm. Angestellte, Personalfachfrau, FDP.Die Liberalen

Ivo Müller–Speicher, Gymnasiallehrer, SP

*Die bisherigen Delegierten werden in globo mit 54:3 Stimmen bei 6 Enthaltungen bestätigt.*

Neu steht Ursula Rütsche–Fässler–Herisau, CVP/EVP, zur Verfügung

*Neu wird mit 57:3 Stimmen bei 3 Enthaltungen Kantonsrätin Rütsche–Fässler–Herisau, CVP/EVP als Delegierte bestimmt:*

Ebenso ist Ratschreiber Roger Nobs in diese Delegation zu wählen.

*Als Delegierter wird mit 57:3 Stimmen bei 3 Enthaltungen Ratschreiber Roger Nobs gewählt.*

Der Präsident muss an dieser Stelle nicht gewählt werden, da er/sie ja vom amtierenden Ratspräsidenten beziehungsweise in diesem Jahr von der Ratspräsidentin gegeben ist.

Präsidentin von Amtes wegen ist Kantonsratspräsidentin Edith Beeler–Wald.

## 6. Sach- und Terminplanung 2012–2016, Stand Juni 2013; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 30. April 2013 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat die Sach- und Terminplanung 2012–2016 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Frau Landammann Marianne Koller-Bohl stellt Ihnen zum Eintreten die Sach- und Terminplanung vor.

**Frau Landammann Koller-Bohl,** Direktorin Volks- und Landwirtschaft: Zunächst möchte ich Frau Kantonsratspräsidentin, Edith Beeler, im Namen des Regierungsrates ganz herzlich zu ihrer glanzvollen Wahl gratulieren. Speziell an dieser Stelle zu erwähnen ist, was mich mit Freude erfüllt, dass erstmals in der Geschichte von Appenzell Ausserrhoden gleichzeitig zwei Frauen das Kantonsrats- und Regierungspräsidium innehaben. Gratulieren möchte ich auch dem 1. Vizepräsidenten und der 2. Vizepräsidentin. Des Weiteren möchte ich die vier neuen Kantonsrätinnen an dieser Stelle ganz herzlich willkommen heissen und ihnen viel Befriedigung in ihrer Aufgabe wünschen.

Nun zum Sachgeschäft. Gemäss Art. 86 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) führt der Regierungsrat die mittelfristige Sach- und Terminplanung. Sie wird dem Kantonsrat einmal jährlich zur Kenntnis gebracht. Unter dem alten Regierungsprogramm wurde die Planung im Rechenschaftsbericht aufgeführt. Es hat sich aber herausgestellt, dass dieses Vorgehen der Bedeutung des Geschäftes nicht gerecht wird. Die Sach- und Terminplanung wird dem Kantonsrat seit 2012 daher wieder als selbständige Vorlage unterbreitet und ist entsprechend angereichert. Dies erlaubt ihrem Rat, sich intensiv mit der Planung des Regierungsrates auseinanderzusetzen. Die Planungshoheit aber verbleibt beim Regierungsrat.

Die neue Sach- und Terminplanung erstreckt sich über vier Jahre. Sie haben vor sich die Planung 2012–2016, Stand Juni 2013. Der komplizierte Titel bringt zum Ausdruck, dass die Planung nach wie vor auf eine Amtsdauer von vier Jahren ausgelegt ist. Allerdings sollen, anders als früher, neue Vorhaben in die Planung mit aufgenommen werden können. So finden Sie ein paar neue Geschäfte, die im Jahr 2012 noch nicht enthalten waren: zum Beispiel die Nachführung des kantonalen Richtplans, das neue Strassenbau- und Investitionsprogramm und die ÖV-Initiative. Daher spricht der Regierungsrat von einer beschränkt rollenden Planung. Der Horizont bleibt bei 2015. Neue Elemente sollen aber hinzugenommen werden, damit die Planung auch im Jahr 2015 noch eine Aussagekraft hat. Die Planung holpert somit nicht, wie es Kantonsrat Gut-Walzenhausen an der letzten Sitzung interpretiert hat. Im Gegenteil: Sie soll aussagekräftig bleiben, auch wenn die Planungsperiode weiter fortgeschritten ist. Der Übergang zur nächsten Periode soll fließender werden. «Beschränkt fließend» wäre aber wohl auch nicht der richtige Ausdruck gewesen. Das würde dann wohl eher als «zähflüssig» ausgelegt werden. So soll die Planung ja auch nicht sein.

Neu haben wir in die Planung einen Soll-Ist-Vergleich hineingenommen. Wie wir im letzten Jahr angekündigt haben, sind Änderungen in der Planung so besser sichtbar. Sie haben sicherlich festgestellt, dass einige Planungsabweichungen vorhanden sind. Das ist in einer Planung inhärent und kann verschiedene Gründe haben:

- In der Vorbereitung oder während der Vernehmlassung lassen sich keine politischen Mehrheiten finden. Die Vorlage muss in grossen Teilen überarbeitet werden. Neue Abklärungen sind notwendig.

- Neue Entwicklungen erfordern eine andere Setzung der Prioritäten. Aufgrund äusserer Umstände muss eine Gesetzgebung dahingehend vorgezogen werden. Ein geplantes Geschäft wird daher aus Ressourcengründen zurückgestellt.
- Neues Bundesrecht beziehungsweise Entscheidungen des Bundes schaffen neue Fakten. Diese sind zu berücksichtigen und erzwingen eine Überarbeitung und ergeben Verzögerungen eines vorbereiteten Geschäftes.

Bei Fragen zur Sach- und Terminplanung geben die zuständigen Regierungsmitglieder gerne Auskunft. Noch eine Information an Sie über die Berichterstattung des Regierungsprogrammes: Der Regierungsrat will Ihnen Bericht erstatten in der Sitzung vom 28. Oktober über das laufende Regierungsprogramm, für das Sie den Rahmenkredit im 2012 gesprochen haben. Im Oktober werden wir Ihnen dann über ein ganzes volles Arbeitsjahr Bericht erstatten können.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, von der Sach- und Terminplanung 2012–2016, Stand Juni 2013, Kenntnis zu nehmen.

**Rütsche-Fässler-Herisau**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Im Bericht und Antrag zur Sach- und Terminplanung wird festgehalten, dass der Regierungsrat zwar abschliessend entscheidet, der Kantonsrat seine Verantwortung jedoch wahrzunehmen hat, indem er sich an der Planung beratend beteiligt und Kenntnis davon nimmt.

Die CVP/EVP-Fraktion hat die aufgeführten Geschäfte, Stand Juni 2013, diskutiert und beraten. Während einige der Projekte in der Zwischenzeit abgeschlossen werden konnten, bei weiteren Projekten ersichtlich ist, warum der Projektstart, die Dauer der Umsetzung und die Inkraftsetzung verschoben werden musste, kann dies bei der Gebührengesetzgebung, festgehalten unter den nicht zugeordneten Geschäften, nicht nachvollzogen werden. Es fehlen schlichtweg sämtliche Eckwerte wie Umschreibung, Planung und Daten.

Der für 2012 vorgesehene Projektstart wurde bei der Teilrevision zum Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (EG zum KVG; bGS 833.14) bei der Teilrevision des Gesundheitsgesetzes (bGS 811.1), beim Behindertenintegrationsgesetz und beim Pflegegesetz auf 2013 beziehungsweise 2014 verschoben. Die Vernehmlassungen sind noch nicht terminiert. Als Verschiebungsgrund wird zusätzliche Arbeit, insbesondere das Projekt eines gemeinsamen Spitalverbundes Appenzell Ausser rhoden und Innerrhoden genannt.

Beschränkte oder fehlende Ressourcen werden auch bei der Totalrevision des Gesetzes über das Halten von Hunden (Hundegesetz; bGS 525.1), bei der Teilrevision des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (bGS 911.1) sowie bei der Totalrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz; bGS 955.21) geltend gemacht.

Grosser Arbeitsanfall ist mithin ein Grund für die Verschiebung der Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte (bGS 131.12), für das Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die AHV und über die IV sowie für das Gesetz über die Einwohnerregister.

Die Staatswirtschaftliche Kommission (StWK) hat in ihrem letztjährigen Bericht auf fehlende Personalressourcen hingewiesen, aber auch, dass gewisse staatliche Aufträge und Leistungen entweder gar nicht, nicht rechtzeitig, nicht in genügendem Umfang oder nicht in der nötigen Qualität haben erledigt werden können.



Im Hinblick auf das anstehende Entlastungsprogramm und die Aufgabenüberprüfung sind wir alle gefordert, diesem Aspekt die nötige Aufmerksamkeit zu schenken und entsprechend nicht nur Einsparungspotenzial zu suchen, sondern auch sämtliche Aufgaben, samt personellen Ressourcen, zu hinterfragen.

Die CVP/EVP-Fraktion nimmt von der Sach- und Terminplanung 2012–2016, Stand Juni 2013, Kenntnis.

**Bodenmann-Odermatt-Waldstatt**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Mitglieder unserer Fraktion haben dieses Thema ausführlich diskutiert. Einmal mehr ist uns bewusst geworden, wie viele Geschäfte in der Pipeline sind, die der Kantonsrat in absehbarer Zeit zu behandeln hat und wie reichhaltig die Arbeit von uns, vom Parlament, aber auch von den Verwaltungsmitarbeitenden, auch in Zukunft sein wird. Speziell aufgefallen ist uns die Fülle von Geschäften im Departement Gesundheit.

In diesem Sinne freuen wir uns auf die Herausforderungen und die spannende Auseinandersetzung mit den verschiedensten Themen, Gesetzen und Geschäften.

Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt Kenntnis von der Terminplanung, Stand Juni 2013.

**Germann-Waldstatt**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Mit Interesse nimmt die Gruppierung der Parteiunabhängigen von dieser umfassenden Vier-Jahresplanung Kenntnis. Lassen Sie uns doch einige Punkte aufgreifen, bei denen wir keine Schlüssigkeit feststellen konnten:

#### 2.5 Entlastungsprogramm 2015

Im Feld «Bemerkungen» steht: Projekt musste aufgrund anderer Prioritäten verschoben werden. Geschätzte Damen und Herren, dies ist das Thema der Zukunft. Was hat denn höhere Priorität?

#### 3.3 Revision Stipendiengesetz

Zeitfenster der 1. Lesung bis in die neue Legislatur – übergreifend ist nicht optimal.

#### 4.1 Gemeinsamer Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden und Innerrhoden

Mit Beschluss des Kantonsrates wurde der Startschuss zur weiteren Analyse gegeben. Damit ist aber die Strategie der Umsetzung an den einzelnen Leistungs- und Spitalstandorten noch nicht definiert. Bitte erinnern Sie sich an die Debatte hier im Kantonsrat, was mit dem hohen Betrag im Mehrpunkteprogramm effektiv noch vorab alles geprüft werden muss und soll.

#### 5.2 Gesetz über die Mehrwertabschöpfung

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen hat sich dabei überlegt, ob dieses Gesetz nicht in die Teilrevision Gesetz über die Raumplanung (5.3) integriert werden kann.

#### 6.4 Hundegesetz

Die Bemerkung «Verzögerung wegen beschränkter Ressourcen» ist hier nur schwer verständlich. Was kann hier so kompliziert sein?

#### 6.13 Tourismusgesetz

Was passiert zwischen 2013 und 2015?

Dann noch eine zusätzliche Bemerkung. Nichts lesen konnten wir über das neue Volksschulgesetz. Was ist hier in der Planung, wie weiter, oder wie ist die Meinung dazu generell?

**Ganz–Lutzenberg:** Ich habe eine Frage an den Gesundheitsdirektor zu Punkt 4.9 Behindertenintegrationsgesetz. Gemäss Bundesbeschluss über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen aus dem Jahr 2004 ist die Zuständigkeit der Finanzierung an die Kantone übergegangen. Für die entsprechende Umformulierung des Gesetzes haben Sie eine Übergangsfrist erhalten. Verschiedene Kantone haben das Gesetz in Kraft gesetzt, der Kanton St.Gallen auf den 1. Januar 2013. Wie sieht die Situation bei uns aus? Ist die Finanzierung sichergestellt, auf welcher Grundlage basiert diese im Moment? Und wie sieht der Terminplan aus?

**Egger–Speicher:** Sind wir jetzt an den Details oder ist dies noch Eintreten, ansonsten würde ich meine Frage jetzt anbringen?

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Wir sind immer noch in der Eintretensdebatte.

**Frau Landammann Koller–Bohl:** Für die Zustimmung zur Sach- und Terminplanung des Regierungsrates und auch für ihre kritischen Anmerkungen möchte ich mich bedanken. Die Departementsvorsteher werden dann gerne in der Detailberatung zu ihren jeweiligen Geschäften Stellung nehmen.

Grundsätzlich muss ich Ihnen an dieser Stelle sagen: Es ist tatsächlich so, dass Verschiebungen von Gesetzesvorhaben oft von unseren Ressourcen abhängen. Wir müssen mit wenig Ressourcen den gesamten Gesetzgebungsprozess, nebst dem Tagesgeschäft und nebst allen unvorhergesehenen Geschäften, verkraften. Dies führt unweigerlich dazu, dass es oft länger geht, als wir es vorgesehen haben.

Man muss auch sehen, dass es von Seiten des Bundes immer wieder Änderungen, Verschiebungen gibt, sodass wir an gewissen Gesetzen nicht weiterarbeiten können. So ist dies zum Beispiel gerade jetzt in einem Geschäft bei mir der Fall, welches Sie in der Planung haben. Die Verordnung über das Bodenrecht, welche vorgesehen ist, im Kantonsrat zu behandeln, werden wir aufgrund eines Entscheides in Bern vorläufig sistieren.

Sie können aber versichert sein, dass der Regierungsrat Geschäfte von hoher politischer Wichtigkeit priorisiert und diese Geschäfte auch entsprechend vorantreibt.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** *Eintreten* ist gemäss Art. 39 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) *obligatorisch*.

*Detailberatung.*

## *2. Departement Finanzen (S. 2–3)*

**Bischof–Teufen:** Ich habe eine Frage zum Entlastungsprogramm 2015 / Aufgabenüberprüfung 2015/2016, zur Bemerkung, dass dieses Vorhaben hinausgeschoben worden ist. Dieses Projekt hat aufgrund anderer Prioritäten verschoben werden müssen. Mich würde interessieren, was wichtiger war, als dieses Geschäft, bei dem wir ja alle wissen, dass eine grosse Lawine auf uns zukommen wird?

**Regierungsrat Frei,** Direktor Departement Finanzen: Ich nehme gerne zu dieser Frage, aber auch zur Frage, welche in der Eintretensdebatte schon gestellt worden ist, Stellung. Was war wichtiger? Bei diesem Geschäft ging es nicht darum, dass wir zu wenige Ressourcen hatten. Entscheidend war, dass der politische

Wille, dieses Geschäft mit der nötigen Priorität behandeln zu wollen, zuerst gebildet werden musste. Seit das Rechnungsergebnis 2012 bekannt ist und der Kantonsrat in der Tendenz immer öfter neue Aufgaben dem Kanton übergab, sind die Forderungen nach Einsparungen, nach einer Aufgabenüberprüfung und Aufgabenverzichtsplanning grösser geworden. Man muss ein Geschäft in einem politischen System immer dann bringen, wenn die Zeit reif ist. Und jetzt, so glaube ich, ist die Zeit reif. Dies ist ein Hauptgrund, weshalb wir dieses Geschäft entsprechend geschoben haben.

Es hat aber auch verschiedene andere Gründe: Das Projekt muss abgestimmt werden auf den Voranschlag 2014 und den Finanzplanung 2015–2017. Für die Botschaft zum Entlastungsprogramm 2015 wird Ende Juni die Vernehmlassung eröffnet, insofern sind wir im Zeitplan. Wenn Sie den Voranschlag 2014 und die Finanzplanung für die kommenden Jahre erhalten, werden Sie gleichzeitig auch wissen, was in dieser Botschaft steht. Und Sie haben dann auch schon eine Orientierungshilfe im Voranschlag 2014 und können damit den Weg, der auf der politischen Ebene für das 2015/2016 aufgezeigt ist, unterstützen. Im kommenden Monat werden wir weitere Erkenntnisse gewinnen können. Daher wurde der Zeitpunkt auf Ende Juni gewählt. Sie sehen, dass wir im Moment ein Volumen von 21 Mio. Franken definiert haben. Wir werden in den nächsten Wochen im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) die Entwicklung des Ressourcenindex erfahren. Der Regierungsrat will diese aktuellen Zahlen, welche allenfalls zu einem höheren Entlastungsbedarf führen könnten, mit aufnehmen. Wir möchten die Aufgabe einmal, dafür richtig machen.

**Bischof–Teufen:** Ich habe noch eine Anschlussfrage zu den Ausführungen des Finanzdirektors. Ich bin mir jetzt nicht sicher, ob ich es richtig verstanden habe, dass der Wille nicht vorhanden war. Meint Regierungsrat Frei damit den Willen des Parlaments oder meinte er den Willen der Regierung? Die Finanzkommission (FiKo) hat mehrmals darauf hingewiesen, dass sie ein Entlastungsprogramm von der Regierung verlangt. Und die Frage, welches Projekt eine höhere Priorität hatte, wurde noch nicht beantwortet. Was wurde stattdessen gemacht? Darf ich hierzu noch einmal eine Präzisierung haben?

**Regierungsrat Frei:** Es geht nicht darum, Regierung oder Parlament. Ich habe gesagt, dass die Zeit reif ist, wenn man den politischen Willen spürt, und diesen habe ich erst jetzt gespürt. Es geht nicht darum, wer, wo, was sagte. Bei diesen Fragen ist eigentlich klar, bei wem die Verantwortung liegt. Die Verantwortung liegt beim Parlament, weil es für alle diese Geschäfte verantwortlich ist, für den Voranschlag sowie für Gesetzesänderungen, die Zusatzkosten generieren. Daher war vor allem das Parlament angesprochen.

### 3. Departement Bildung (S. 3–4)

**Regierungsrat Degen,** Direktor Departement Bildung: Kantonsrat Germann–Waldstatt hat zwei Fragen aufgeworfen. Die eine betraf die Stipendiengesetzgebung. Diese werde nicht ganz optimal umgesetzt. Ich möchte in diesem Zusammenhang daran erinnern, dass ich dem Kantonsrat anlässlich der Debatte über das Stipendienkonkordat den Terminplan entsprechend der vorliegenden Planung vorgelegt habe und Sie diesem nicht widersprochen haben. Ich kann Ihnen sagen, dass wir mit bestem Wissen und Gewissen sowie mit der gemachten Erfahrung aus der Vergangenheit, den Zeitplan festgelegt haben.

Eine zweite Frage bezog sich auf die Volksschulgesetzgebung. Hier möchte ich generell etwas sagen. Das Schulgesetz, welches unter anderem für die Volksschule auch heute noch eine sehr gute Basis darstellt, um die Aufgaben sachgerecht erfüllen zu können, ist nach wie vor in Ordnung. Anlässlich der schulrechtlichen Erlasse vor drei Jahren wurden die nötigen Anpassungen im Schulgesetz gemacht. Im Moment drängen sich keine Gesetzesrevisionen auf, wenn nicht Vorstösse seitens des Parlaments kommen oder aktuelle Ver-

änderungen es erfordern. So gesehen brauchen wir im Moment keine weiteren Anpassungen. Sie wissen auch, dass wir mit dem Mittelschulgesetz, welches wir demnächst im Kantonsrat in 2. Lesung behandeln werden, eine Entflechtung der Mittelschulgesetzgebung aus dem Volksschulgesetz vorgenommen haben.

#### *4. Departement Gesundheit (S. 5–9)*

**Regierungsrat Weishaupt**, Direktor Departement Gesundheit: Zwei Fragen wurden gestellt. Die erste stellte Kantonsrat Germann–Waldstatt im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen zum gemeinsamen Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Arbeitstitel «Spitalverbund Appenzellerland». Sie haben darauf hingewiesen, dass noch Fragen offen sind in Bezug auf die Standorte, und vor allem auch in Bezug auf die Fokussierung der Angebote an den einzelnen Standorten. Ich darf Ihnen sagen, dass die Abklärungen im Gange sind. Die Standortfrage wird vertieft im Zusammenhang mit dem Kredit, den der Kantonsrat im März dieses Jahres gesprochen hat, abgeklärt. Es zeigt sich, dass eventuell noch mehr Zeit gebraucht werden wird, um diese Arbeit zu leisten. Verschiedenste Gremien sind miteinander daran, die beste Lösung zu finden: auf der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden zusammen mit der Standeskommission von Appenzell Innerrhoden, der Verwaltungsrat des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden mit dem Verwaltungsrat des Spitals Appenzell, aber auch vor allem die Kadermitarbeitenden in den verschiedenen Departementen, insbesondere nebst dem Departement Gesundheit, im Departement Finanzen und im Departement Bau.

Wir haben im März gesagt, dass der ambitionierte Zeitplan im Jahr 2014 abgeschlossen werden kann. Vielleicht brauchen wir aber noch etwas länger. Dies wird sich in der nächsten Zeit, im Laufe dieses Sommers zeigen.

Die zweite Frage wurde von Kantonsrat Ganz–Lutzenberg zum Behindertenintegrationsgesetz gestellt. Sie haben richtigerweise darauf hingewiesen, dass die Finanzierung der Behinderteninstitutionen im Jahr 2004 im Zusammenhang mit der NFA an die Kantone übergegangen ist. Die Finanzierung ist sichergestellt. Wir dürfen aufgrund der gesammelten Erfahrungen in den ersten Jahren nach der Umsetzung sagen, dass die betreuten Personen – Personen mit einer Behinderung – mit dem Wechsel in der Finanzierung keine Einbusse haben erleiden müssen. Das ist das Erfreulichste. Die gesetzliche Grundlage haben Sie hier im Saal, im Zusammenhang mit dem Mantelerlass NFA, im Jahre 2007 erlassen. Die Voraussetzung für die Ausarbeitung eines Behindertenintegrationsgesetzes ist ein Behindertenkonzept. Dies war eine Vorgabe des Bundesrates. Die Ostschweizer Kantone haben miteinander ein solches Behindertenkonzept erarbeitet und beim Bundesrat eingereicht. Dieses wurde im vorletzten Jahr auch genehmigt.

Damit wurden die Grundlagen für die Ausarbeitung eines Gesetzes geschaffen. Und wie es im Bericht auf S. 8 sowie 25 erwähnt ist, haben zurzeit die Ressourcen gefehlt, um die Gesetzgebungsarbeit in Angriff zu nehmen. Die Ausarbeitung des Behindertenintegrationsgesetzes ist für das nächste Jahr terminiert. Verantwortlich dafür wird der neue Amtsleiter des Amtes für soziale Einrichtungen sein, Herr Andreas Tinner, welcher heute Morgen auf der Tribüne sitzt.

#### *5. Departement Bau und Umwelt (S. 9–11)*

**Regierungsrat Brunnschweiler**, Direktor Departement Bau und Umwelt: Zuerst möchte ich den Neuwählten ganz herzlich gratulieren und Ihnen viel Freude bei ihrer Tätigkeit wünschen.

Zur Frage von Kantonsrat Germann–Waldstatt zu Punkt 5.2 Gesetz über die Mehrwertabschöpfung. Wieso man dieses Gesetz nicht in das Baugesetz integriert, hat folgende Gründe: Erstens ist die Baugesetzrevision eine Teilrevision. Selbstverständlich wäre bei einer Totalrevision, wie Thurgau oder St.Gallen, das Gesetz über die Mehrwertabschöpfung in das Baugesetz integriert worden. Wir haben aber, zweitens, ein zeitliches Problem. Die Teilrevision des Baugesetzes ist in der Vernehmlassung. Demgegenüber findet am Mittwoch die Startsitzung über die Mehrwertabschöpfung statt. Für das Gesetz über die Mehrwertabschöpfung sind noch verschiedene Abklärungen zu machen. Klar ist, dass die minimale Abschöpfung gemäss Bundesgesetz 20 % sein muss. Aber es sind verschiedene Fragen offen, die sinnvollerweise umfassend abklärt werden sollen. Erstens gibt es verschiedene Möglichkeiten über die Verwendung dieser Gelder. Zweitens stellt sich die Frage, zu welchem Zeitpunkt die Abschöpfung vorgenommen werden soll. Schliesslich sind noch steuerliche Fragen, zum Beispiel im Bereich der Grundstückgewinnsteuer, zu klären. Es braucht etwas mehr Zeit, bis dieses Geschäft reif ist. Daher wurde beschlossen, das Gesetz über die Mehrwertabschöpfung als separates Geschäft zu behandeln. Grundsätzlich betrifft es ja nicht unbedingt baupolizeiliche Fragen oder es sind nicht Baufragen, welche man im Baugesetz regeln muss, sondern es ist eine finanzielle Abschöpfungsfrage. In diesem Sinne spielt es keine Rolle.

*6. Departement Volks- und Landwirtschaft (S. 12–18)*

**Frau Landammann Koller-Bohl:** Zu den konkreten Fragen betreffend Hunde- und Tourismusgesetz nehme ich gerne wie folgt Stellung: Kantonsrat Germann–Waldstatt hat im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen gefragt, was am Hundegesetz so kompliziert sei, dass es so lange nicht dem Kantonsrat unterbreitet wird. Dieses Hundegesetz wird unterschätzt, auch wenn oder gerade weil es um Hunde geht. Es sind viele Abklärungen vorzunehmen. Es geht um eine neue Aufgabenzuteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Hier ist es wichtig, dass wir diese Abklärungen gut machen können. Dies braucht Zeit, dies braucht Expertensitzungen, in denen ganz verschiedene Leute involviert sind, welche die nötigen Abklärungen machen können. Sie dürfen sich freuen, denn dieses Gesetz wird noch im Juni in die Vernehmlassung gehen. Zum Tourismusgesetz, welches zeitlich ein wenig nach hinten gerückt ist. Sie haben die Frage gestellt, was zwischen dem Jahr 2013 und 2015 gemacht wird, bis das neue Tourismusgesetz kommt. Im Jahr 2012 wurde eine Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz; bGS 955.21) verabschiedet. Diese ist seit dem 1. Januar 2013 in Kraft. Wir haben somit eine gültige gesetzliche Grundlage, ein Rahmengesetz, mit welchem wir bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Totalrevision des Tourismusgesetzes gut arbeiten können. Sie können aber auch hier versichert sein, dass die Grundlagenarbeiten bereits gemacht wurden, dass der Regierungsrat demnächst ein Normenkonzept verabschieden wird und dieses Gesetz entsprechend in Bearbeitung ist.

Dann möchte ich an dieser Stelle noch etwas sagen zu Kantonsrätin Rütsche–Herisau, die im Namen der CVP/EVP-Fraktion auf die fehlenden Angaben zur Gebührengesetzgebung hinwies. Dieses Geschäft wird mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht entsprechend der ursprünglichen Planung umgesetzt. Der Regierungsrat hat aber darüber noch nicht beraten. Die Kantonskanzlei hat dieses Geschäft vorbereitet. Es soll noch vor den Sommerferien im Regierungsrat bearbeitet werden. Dabei stellt sich die Frage, ob die Vereinheitlichung beziehungsweise die Harmonisierung der Gebühren in der kantonalen Verwaltung und eventuell auch in den Gemeinden zu prüfen ist.

*8. Departement Inneres und Kultur (S. 20–25)*

**Egger–Speicher:** In Kap. 8.4 Gesetz über die politischen Rechte wird umschrieben, was bei dieser Revision in etwa vorgesehen ist. Diese Totalrevision beinhaltet zukunftsweisende Aspekte, wie zum Beispiel der Einsatz von EDV. Was ich vermisse, sind Überlegungen zum Bereich «Schatten der Landsgemeinde», welche wir auch im Bereich der politischen Rechte noch spüren. Sind Bestimmungen im Zusammenhang mit Wahlvorschlägen oder mit dem Stimm- und Wahlrecht – Stichwort «Unterzeichnung von Stimmrechtsausweisen» – angedacht?

Die zweite Frage bezieht sich auf die Bemerkung, dass zur Unterstützung der Ausarbeitung der Revisionsvorlage ein externer Staatsrechtler beigezogen werden soll. Heisst das, dass es eine Expertenkommission geben wird?

**Bischof–Teufen:** Ich habe mehrere Fragen zur Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte: Als erstes habe ich mit Unverständnis gelesen, dass das Geschäft nochmals um ein Jahr hinausgeschoben worden ist. Ich möchte Sie nochmals daran erinnern, dass dieses Geschäft seit über drei Jahren auf dessen Behandlung durch den Regierungsrat wartet. Es liegt ein Auftrag des Parlamentes vor, welcher mit klarer Mehrheit angenommen wurde. Dieser wurde drei Jahre lang nicht erledigt. Jetzt wird dieser auch im Jahr 2014 nicht erledigt, sondern ins Jahr 2015 hinausgeschoben. Dazu fehlt mir jegliches Verständnis. Ich habe den Eindruck, dass die Regierung den Auftrag nicht behandeln will. Es werden immer wieder andere Prioritäten gesetzt, um das Geschäft nicht behandeln zu müssen. Im Jahr 2015 finden Gesamterneuerungswahlen statt. Bis spätestens dann müsste die Totalrevision Wirkungen zeigen, damit für die Gesamterneuerungswahlen die richtigen Spielregeln gelten. Ich erinnere mich immer wieder an die Richterwahlen, für welche es stets schwierig ist, Richter zu suchen und zu finden. Die Parteien wären froh, wenn zwischen Weihnachten und Neujahr nicht immer dieselben Übungen stattfinden müssten. Ich glaube, hier darf Regierungsrat Wernli uns einmal einen Schritt entgegenkommen, nur einen, und dieses Geschäft etwas forcieren. Meine konkrete Frage ist: Was muss das Parlament machen, dass die Totalrevision des Gesetzes über politische Rechte auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 in Kraft ist?

**Regierungsrat Wernli,** Direktor Departement Inneres und Kultur: Nachdem meine Kolleginnen und Kollegen den Reigen der Gratulation eröffnet haben, führe ich ihn weiter. Herzliche Gratulation an alle Neugewählten. Ich wünsche Ihnen viel Befriedigung in ihrem neuen Amt.

Zu den gestellten Fragen: Zuerst möchte ich gerne auf die Frage von Kantonsrätin Rüttsche-Fässler–Herisau eingehen, die sie in ihrem Eintretensvotum im Namen der CVP/EVP-Fraktion stellte. Sie hat die Gebührengesetzgebung angesprochen. Frau Landammann hat sich dazu bereits geäußert. Ich möchte aus meiner Sicht noch einige Ergänzungen anbringen, denn Sie können ja selber erraten, wer dafür zuständig sein wird. Ursprünglich war die Idee, für den Kanton und die Gemeinden ein gemeinsames Gesetz auszuarbeiten. Wenn man die Gebührengesetzgebung von Kanton und Gemeinden wieder voneinander trennt, dann gehe ich davon aus, dass der Gesetzgebungsprozess für ein Gesetz über die Gemeindegebühren beim Departement Inneres und Kultur angesiedelt werden wird.

Zur Frage von Kantonsrätin Egger–Speicher bezüglich Gesetz über die politischen Rechte: Sie vermisst Aussagen darüber, inwieweit dem «Schatten der Landsgemeinde» im Gesetzgebungsprozess Beachtung geschenkt wird. Es ist ganz klar, dass dieses Thema einer der Bereiche ist, welcher im Detail angeschaut wird und in dem viele Änderungen stattfinden werden. Das ist mit ein Grund, weshalb die Regierung – dies wurde auch immer wieder so kommuniziert – die Motion, die Kantonsrat Bischof–Teufen anspricht, nicht separat, sondern integral behandeln will. Genau aus diesem Grund muss mindestens eine erhebliche Teilrevision,

wenn nicht eine Totalrevision erfolgen. Eine umfassende Revision des Gesetzes über die politischen Rechte ist sinnvoll und hat nichts mit Arbeitsverweigerung zu tun. Dieser Begriff wurde von Kantonsrat Bischof–Teufen gegenüber dem Regionaljournal verwendet. Es wird eine Totalrevision oder allermindestens eine ganz erhebliche Teilrevision geben. Dafür haben wir zusammen mit Gemeindevertretern eine Arbeitsgruppe eingesetzt – auch das wurde kommuniziert. Diese Arbeitsgruppe hat unzählige offene Punkte festgestellt, die geändert werden müssen. Einige Punkte hängen wie gesagt mit den «Schatten der Landsgemeinde» zusammen. Ein weiteres Stichwort ist unter anderem das E-Voting. Wie bereits erwähnt, wurden auch Fragen zur Unterzeichnung der Stimmzettel aufgenommen. Sie können sicher sein, dass diese Themen Bestandteil der Revision sein werden.

Zur konkreten Frage, ob es eine Expertenkommission gibt. Sie können den Bemerkungen entnehmen, dass die Ausarbeitung der Revisionsvorlage mit einem externen Staatsrechtler erfolgt. Den Namen kann ich Ihnen mittlerweile nennen – aus unserer Sicht einen Glücksfall. Es handelt sich um Professor Kurt Nuspliger. Viele von Ihnen kennen diesen Namen bestimmt. Kurt Nuspliger war bis Ende Mai 2013, das heisst bis vor wenigen Tagen jahrzehntelanger Staatsschreiber im Kanton Bern. Er hat sich dazu bereit erklärt, uns während des Rechtsetzungsprozesses zu begleiten. Das Gesetz soll aber nicht *tel quel* geschrieben werden. Die Inputs erfolgen aus dieser Arbeitsgruppe, die sich bereits getroffen hat. Derzeit läuft die Frist für allfällige Ergänzungen von Seiten der Kantonskanzlei und der Gemeinden. Anschliessend geht es darum, einen Vorschlag zu unterbreiten, dies erfolgt aber nicht durch eine eigentliche Expertenkommission. Wir wollen zuerst konkrete Ergebnisse auf dem Papier. Danach ist ganz klar, dass wir wieder in diese Arbeitsgruppe gehen. Anschliessend wird ein ganz normales Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

Es wurde noch angesprochen, wie wir bei der heiklen aber hochinteressanten Frage bezüglich Wahlverfahren weiter verfahren. Diesbezüglich sind Motionen hängig. Die Frage nach einem Proporzwahlverfahren wird selbstverständlich im Zusammenhang mit der Beantwortung dieser Motionen thematisiert werden. Inwiefern dies in den Gesetzgebungsprozess einfließen kann, ist noch eine offene Frage. Ich kann Ihnen sagen, dass Professor Nuspliger in diesen Tagen dabei ist, eine systematische Zusammenstellung zu erstellen.

Zur Frage von Kantonsrat Bischof–Teufen: Hierzu habe ich vorhin schon ein paar Ausführungen gemacht. Es kann keineswegs von Arbeitsverweigerung gesprochen werden. Wir wollen die Rechtsetzung seriös anpacken. Wie gesagt, ich bin ein Gegner von einzelsprungweisem Vorgehen. Wenn wir zum Schluss kommen, dass die Thematik gesamtheitlich betrachtet werden muss, dann muss man auch dazu stehen. Das haben wir immer so gemacht. Es geht überhaupt nicht darum, dass wir dieses Geschäft nicht wollen. Wir haben einen klaren Auftrag des Parlamentes. Was den kleinen Punkt der Rücktrittsfristen anbelangt – ich spreche bewusst von einem kleinen Punkt, wenn man dies ins Verhältnis mit dem ganzen Paket setzt, welches zur Diskussion steht – geht es um nichts anderes als die Vorverlegung der Rücktrittsfristen um zwei Monate, sowohl bei kantonalen wie bei kommunalen Behörden. Dies ist ein Punkt, welcher selbstverständlich in dem einen Artikel integriert werden wird.

Auf die spezielle Frage, was der Kantonsrat machen muss, damit das Gesetz über die politischen Rechte für die Gesamterneuerungswahlen 2015 ihre Wirkung zeigt, muss ich Kantonsrat Bischof–Teufen darauf hinweisen, dass diese Rücktrittsfristen nur bei Rücktritten während der Amtsperiode ihre Bedeutung haben. Es ist völlig klar, dass auf Ende der vierjährigen Amtsperiode, die bekanntermassen Ende Amtsjahr 2014/2015 aufhört, keine Rücktrittsfristen gelten. Ich bin eigentlich davon ausgegangen, dass der Fraktions- beziehungsweise der Parteipräsident dies wissen müsste. Rücktrittsfristen haben nur während einer Amtsperiode eine Bedeutung. Zu diesem Thema vielleicht noch eine Klammerbemerkung. Als ich Professor Nuspliger über die hängige Motion informierte, war ich über seine Reaktion erstaunt. Denn im Kanton Bern gibt es keine

Rücktrittsfristen. Im Kanton Bern wird davon ausgegangen, dass die vierjährige Amtsdauer eingehalten wird. Ich finde diesen Ansatz hochinteressant, obwohl ich erstaunt war, dass der grosse Kanton Bern keine Rücktrittsfristen kennt. Meine Frage an ihn, ob diese Regelung nie zu Problemen geführt hätte, verneinte er klar. Wenn jemand während der Amtsdauer habe zurücktreten wollen, dann habe man über die Rücktrittsdaten und Nachwahldaten gesprochen. Ich werde den entsprechenden Artikel genauso in das Gesetz nehmen, wie es die Motion fordert, keine Angst. Dennoch sollten wir in diesem Zusammenhang auch weitergehende Überlegungen anstellen.

Davon abgesehen – die Revision des Gesetzes über die politischen Rechte wird kommen. Es ist mir bewusst, dass der Zeitplan ehrgeizig ist, wenn man die gesamte Palette des Departementes Inneres und Kultur (DIK) anschaut. Als abschliessende Bemerkung muss ich Ihnen sagen, dass es im DIK einen Departementssekretär gibt, welcher diverse Arbeit zu verrichten hat. Darüber hinaus es gibt einen Wernli, der zufällig Jurist ist. Wir beide sind im Departement für die Gesetzgebung zuständig. Dies sage ich, weil hier im Rat mehrmals das Stichwort «Ressourcen» gefallen ist. Das Parlament kann nicht auf der einen Seite im Rahmen des Entlastungsprogramms einen Personalstopp beziehungsweise Personalkostenstopp fordern und gleichzeitig Verzögerungen infolge knapper Ressourcen bemängeln. Dies ein Hinweis bezüglich Personalressourcen. Ein anderer Punkt betrifft die Gesetzgebung an sich. Wenn man die Rechtsetzung seriös machen will – und der Regierungsrat will diese Arbeit seriös gestalten – dann braucht es Zeit. Die Rechtsetzung ist eine hochanspruchsvolle Angelegenheit. Es ist nicht möglich, eine Juristin oder einen Juristen frisch ab der Presse zu holen, und meinen, man könne die betreffende Person innerhalb von drei Monaten einfach in die Gesetzgebungsarbeit integrieren. Es handelt sich um eine hochkomplexe, aber auch hochinteressante Angelegenheit. Dies sage ich auch als Jurist.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** *Wenn keine weiteren Wortmeldungen mehr sind, stelle ich fest, dass der Kantonsrat von der Sach- und Terminplanung 2012-2016, Stand Juni 2013, mit Diskussion Kenntnis genommen hat.*

Kaffeepause: 10.00 bis 10.30 Uhr



## 7. Kantonsverfassung, Teilrevision (Reform der Staatsleitung); 1. Lesung

Mit Bericht vom 5. März 2013 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision der Kantonsverfassung (Reform der Staatsleitung) in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 7. Mai 2013 beantragt die vorbereitende parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf einer Teilrevision der Kantonsverfassung (Reform der Staatsleitung) im Sinne der Kommission zuzustimmen.

**Frau Landammann Koller-Bohl**, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Ich möchte gerne folgende Ausführung beziehungsweise Information hinsichtlich Vertretung dieses Geschäftes machen: Grundsätzlich handelt es sich hierbei um ein Geschäft, welches der Landammann vertritt. Regierungsrat Matthias Weishaupt hat jedoch infolge des gesundheitlichen Ausfalles von Landammann Hans Diem den Vorsitz der Expertenkommission zur Reform der Staatsleitung im Frühling 2012 interimistisch übernommen. Diese Zuweisung wurde auch nach der Rückkehr von Landammann Hans Diem beibehalten. Weil Regierungsrat Weishaupt mit dem Dossier bestens vertraut ist, hat der Regierungsrat entschieden, die Vertretung auch nach dem Wechsel im Landammannamt beizubehalten. In der Folge hat Regierungsrat Weishaupt das Geschäft in der parlamentarischen Kommission (PK) vertreten und wird dies jetzt auch im Plenum tun.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Für die Vorbereitung dieses Geschäftes ist eine PK eingesetzt worden. Ich bitte den Präsidenten der PK, Kantonsrat Rohner-Rehetobel, hier vorne Platz zu nehmen.

Gemäss Art. 39 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) hat das Wort zum Eintreten jeweils zuerst der Präsident dieser Kommission.

**Rohner-Rehetobel**, Präsident der PK: Zunächst muss ich erfreut feststellen, von diesem neuen Standpunkt aus die Debatte zu verfolgen, nicht mehr den heissen Atem aus Richtung Regierungsbank im Nacken zu haben, sondern von Angesicht zu Angesicht diskutieren zu können. Ich habe mich dazu entschieden, das Eintretensvotum ausnahmsweise in Schriftdeutsch zu verlesen, weil ich finde, dass die doch nicht seltenen juristischen Überlegungen ein bisschen besser tönen, wenn sie nicht in den Dialekt übersetzt werden.

Der Behandlung der Verfassungsvorlage «Reform der Staatsleitung» möchte ich die folgenden Ausführungen voranstellen und damit den schriftlichen Bericht und Antrag der vorbereitenden Kommission teils vertiefen, teils ergänzen: Die Zielsetzung ist im Bericht vom 29. August 2012 der vom Regierungsrat aus Vertretern der drei Staatsgewalten Kantonsrat, Regierungsrat und Obergericht eingesetzten Kommission «Reform der Staatsleitung» definiert worden. Die Institutionen Kantonsrat und Regierungsrat sollen gestärkt, ihre Rollen hervorgehoben und ihre Zusammenarbeit im Sinne einer Betonung des kooperativen Elementes der Gewaltenteilung verstärkt und effektiver ausgestaltet werden (vgl. dazu erweiterter Bericht, lit. C, S. 7). Bei der Weiterverfolgung des Projekts blieb es bei dieser Leitlinie. Auch in der Arbeit der PK zeigen sich ihre Spuren. Die PK ist davon überzeugt, dass sie auch in der weiteren politischen Diskussion Beachtung verdient. In immer rascherem Takt sehen wir uns vor Erscheinungen und Entwicklungen in Gesellschaft und

Wirtschaft gestellt. Erscheinungen und Entwicklungen, die nicht an Kantons- oder Landesgrenzen entlang laufen. Effektives politisches Handeln kommt ohne Zusammenarbeit nicht aus. Wir leben in einer Zeit raschen Wandels und einer sich beschleunigenden Entwicklung. Sie verlangt, dass zunehmend reguliert wird und, mit ihr einhergehend, stellen sich entsprechende Vollzugsprobleme. Dem will diese Teilrevision entgegenwirken. Zwei Beispiele: Neu soll der Regierungsrat auch Vollzugsverordnungen zu Bundesgesetzen erlassen können. Heute ist seine Zuständigkeit auf kantonale Gesetze beschränkt. Für das zunehmende Bedürfnis nach kantonsübergreifenden Lösungen, Stichwort Konkordate, braucht es spezifische Regeln für die Verteilung der Rollen von Regierungsrat und Kantonsrat im kantonalen Gesetzgebungsprozess.

Der Titel der Vorlage weckt auf den ersten Blick möglicherweise hohe Erwartungen. In der PK ist die Frage einer Änderung diskutiert worden, jedoch ohne konkretes Ergebnis. Wir verstehen den Begriff «leiten» in dem Sinn, dass wer bei seinen Entscheidungen leitet, aus verschiedenen Möglichkeiten diejenige auswählen kann, die ihm als die beste erscheint. Das trifft ganz speziell für den Regierungsrat, aber auch für den Kantonsrat zu. Anders das Stimmvolk. Sein Einfluss auf die Richtung, in der sich das Staatsschiff bewegt, ist nicht so direkt und umfassend. In den Wahlen kann es dem Wunsch nach einer Richtungsänderung Ausdruck verleihen, mit Initiativrecht und Referendum punktuell mehr oder weniger präzise Anstösse geben. Zu berücksichtigen ist ein weiteres: Beim Titel «Reform der Staatsleitung» handelt es sich bloss um einen Arbeitstitel. Er benennt diese Teilrevision der Kantonsverfassung (KV) für die Dauer des politischen Prozesses. In der Gesetzessammlung nachher werden die geänderten Artikel eingefügt und mit Fussnoten versehen, die auf Beschluss und Rechtskraft hinweisen. Im Titel der geänderten KV erscheint der Begriff Staatsleitungsreform aber nicht mehr.

Wie bereits die Expertenkommission und der Regierungsrat hat sich auch die PK eingehend mit der Frage befasst, ob die Vorlage als Teilrevision beschlossen werden könne, oder ob sie im Rahmen einer Totalrevision der KV zu behandeln sei. In Übereinstimmung mit dem Regierungsrat hält die PK die Voraussetzungen für eine Teilrevision gegeben. Das Erfordernis der Einheit der Materie ist erfüllt. Die vorgesehene Neuregelung betrifft Regierung und Parlament und ihr Zusammenwirken.

Die PK sieht sich ferner in Übereinstimmung mit dem Regierungsrat, wenn sie dafür hält, Themen, die zur Zeit ebenfalls diskutiert werden (genannt seien etwa Gemeindestrukturen oder fakultatives Finanzreferendum), dass solche Themen mit weiteren Teilrevisionen der KV angegangen werden sollten. Ein Blick zurück auf die Totalrevision der KV von 1908 in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts zeigt, dass politisch brisante, umstrittene Fragen (zum Beispiel das Frauenstimmrecht) in der Regel vorab durch Teilrevisionen bereinigt worden sind. Bei den Themen die derzeit aktuell diskutiert werden, handelt es sich nach Einschätzung der PK um Einzelprobleme, die je nach Dringlichkeit einer konkreten Lösung zugeführt werden sollen. Eine umfassende Neuausrichtung im Sinne einer Totalrevision der KV halten wir nicht für notwendig.

Die Eintretensdebatte ist nicht der Ort, den materiellen Inhalt einer Vorlage im Detail zu beleuchten. Dennoch: Zunächst einen Hinweis auf zwei Themen, die die PK diskutiert, aber nicht weiter verfolgt hat. Die Schaffung einer Ombudsstelle war bekanntlich aufgrund eines entsprechenden Impulses durch die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) auch Teil der letzten Kantonsratsdebatte. Nach Meinung der PK braucht es hierfür keine Verfassungsbestimmung. Für neue Aufgaben – und um eine solche würde es sich bei der Schaffung einer Ombudsstelle handeln – genügt nach ausserrhodischem Verfassungsrecht ein Erlass auf Gesetzesstufe (zum Beispiel das Organisationsgesetz).

Beherrschendes Thema, vor allem der letzten Tage und Wochen war die Frage: Soll das Parlament oder das Volk die Regierung wählen? Die PK hat dieses wohl nicht nur für die überschaubaren ausserrhodischen Verhältnisse provozierende Thema auch diskutiert. Sie ist mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass ein

Wechsel von der Volkswahl des Regierungsrates zur Wahl durch den Kantonsrat nicht mehrheitsfähig ist. Der erste Kanton, der diesen Weg geht, wird kaum der unsere sein. Immerhin: das gestrige Wahlergebnis (in Appenzell Ausserrhoden votierten ja bekanntlich bloss 24.5 % für die Wahl der Bundesregierung durch das Volk) gibt möglicherweise dem Thema Regierungsratswahl durch den Kantonsrat frischen Aufwind.

Zum Materiellen, wie angekündigt, nur kurz ein paar Streiflichter zu wesentlichen Abweichungen vom regierungsrätlichen Vorschlag:

- Regierungsmodell: Der Wechsel vom Hauptamt zum Vollamt fand mehrheitlich Zustimmung. Ebenfalls eine Mehrheit der PK möchte die Anzahl von sieben Regierungsräten belassen und stimmt dem Vorschlag einer Amtszeitbeschränkung auf drei Wiederwahlen (anstelle der Altersbeschränkung) zu. Die Reduktion der Amtsdauer des Landammans auf zwei Jahre unterstützt die PK einstimmig. Ebenfalls einstimmig, dies aber nun im Gegensatz zum Regierungsrat, votiert sie für die Beibehaltung der Volkswahl für das Landammannamt.
- Unvereinbarkeitsregelung für Mitglieder des Kantonsrates: Hier spannt sich der Bogen der Auffassungen in der PK vom konsequenten Ausschluss des Kantonspersonals (analog der Regelung für die Gerichte in der KV) über eine Ausdehnung auf Projektleiter, die in einem privatrechtlichen Vertragsverhältnis stehen, bis zur bisher geübten Toleranz im Sinne eines völligen Verzichtes auf einschränkende Lösungen. Die vom regierungsrätlichen Vorschlag abweichende Lösung der PK ist das Ergebnis von intensiven Diskussionen und zusätzlichen Abklärungen. Nach mehrheitlicher Auffassung ist das Schwergewicht auf die Vermeidung einer zu grossen Machtballung zu legen. Bezüglich Regelungsdichte ist der Vorschlag der PK konkreter als derjenige des Regierungsrates, freilich auch rigoroser. Hier hat der Gesetzgeber grossen Spielraum, nämlich bei der regierungsrätlichen Vorlage, indem er den Begriff «leitende Stellung» konkretisieren muss, andererseits aber ist er beschränkt auf das Personal, Personal im Sinne des Personalrechtes des Kantons. Zu entscheiden haben Sie also zwischen einer Bestimmung, die konkrete Bedingungen nennt, wie jene der PK, und sich hinsichtlich Aussagekraft am bisherigen Stil der KV orientiert, und einer offenen Fassung, bei der der Gesetzgeber mehr Konkretisierungsarbeit leisten muss, die aber andererseits abschliessend ist, indem keine Regelung für weitere Fälle vorgesehen ist.
- Eventualabstimmung: Die PK spricht sich des Weiteren einstimmig für die Möglichkeit einer Eventualabstimmung auch bei Gesetzesvorlagen aus. Sie schafft damit eine Differenz zum Regierungsrat. Sie möchte einen Weg öffnen, dass ein an sich gutes Gesetz nicht wegen eines Schicksalsartikels fällt und will so versuchen, unnötigen Aufwand zu vermeiden. Wir erinnern uns vielleicht in diesem Fall am besten an die Diskussionen beim Gesundheitsgesetz und beim Nichtraucherartikel. Die PK hat sich – das mag als eine gewisse Inkonsequenz erscheinen – einstimmig gegen einen Eventualantrag beim Regierungsmodell, worüber wir heute zu entscheiden haben, entschieden. Indes stösst nach ihrer Beurteilung die Anzahl der Regierungsräte bei der Stimmbürgerschaft auf wesentlich weniger Interesse als auf die jeweiligen Kandidatenpersönlichkeiten. Abzuwarten bleibt indes das weitere Schicksal der Vorlage und wie die Diskussionen verlaufen. Dabei verschliesst sich die PK einer erneuten Beurteilung nicht.
- Übergangsbestimmung: In Übereinstimmung mit dem Regierungsrat erachtet die PK eine Übergangsbestimmung bezüglich Amtsdauer als nicht notwendig. Um allfälligen Diskussionen über juristische Spitzfindigkeiten vorzubeugen, wäre aber eine politische, nicht verpflichtende, Aussage des Regierungsrates über die im Jahre 2014, 2015 zu erwartenden Demissionen hilfreich und sinnvoll. Die PK erwartet mit Spannung eine entsprechende Klärung von Seiten der Regierungsbank.

Abschliessend bleibt mir, allen Beteiligten für ihren Beitrag am Entstehen der Vorlage herzlich zu danken. Zuerst nenne ich Regierungsrat Weishaupt, der die Vorlage für den Regierungsrat vertritt und der der PK nach Bedarf zur Verfügung stand und ihr die gewünschten Informationen erteilte, ein positives Zeichen für die

Neufassung von Art. 61 der KV (bGS 111.1), in welchem die Zusammenarbeit von Regierungsrat und Kantonsrat festgeschrieben wird.

Ein grosser Dank gebührt der Kantonskanzlei, Ratschreiber Roger Nobs als Aktuar und Robert Signer als Protokollführer. Sie versahen die PK mit umfassenden ergänzenden Unterlagen, mit sorgfältigen Protokollen und einer fortlaufenden Nachführung der Synopse. Diese fand erfreulicherweise nun auch den Weg in Ihre Unterlagen. All das wurde prompt und zuverlässig erledigt und bildete für die Kommission eine unverzichtbare Arbeitshilfe. Mit einer Protokolllieferung innerhalb Wochenfrist wurden die letztthin im Kantonsrat geäusserten diesbezüglichen Vorstellungen weit unterboten. Dank kompetent redigiertem Entwurf des Schlussberichts aus der Feder des Aktuars fiel die abschliessende Sitzung der PK zur Bereinigung erfreulich kurz aus.

Last but not least: Herzlichen Dank auch den Kolleginnen und den Kollegen der PK für ihre intensive Auseinandersetzung mit der Materie und die stets konstruktive und angeregte Diskussion.

Die Anträge stelle ich gemäss schriftlichem Bericht, ich werde sie nicht wiederholen.

**Regierungsrat Weishaupt**, Direktor Departement Gesundheit: Die Verfassung ist das Fundament jedes demokratischen Staates. Für uns Ausserrhoderinnen und Ausserrhoder ist die KV von 1995 die oberste Rechtsnorm. Diese KV ist die grundlegende Übereinkunft für unsere staatliche Organisation und für unser staatliches Handeln. Sie bildet zudem die Grundlage für die Gesetzgebung.

Unsere KV spiegelt die politische Kultur von Appenzell Ausserrhoden. Da die politische Kultur aber immer im Wandel begriffen ist, ist in der KV selbst festgehalten, dass die gewählten politischen Verantwortungsträgerinnen und -träger die Aktualität dieser KV regelmässig überprüfen und, wenn notwendig, fortschreiben sollen; sei es mit einer Teil- oder mit einer Totalrevision.

Nach eingehender Prüfung ist die Regierung zum gleichen Schluss gekommen wie die PK: Die KV von 1995 ist auch nach knapp zwanzig Jahren in ihren Grundzügen zeitgemäss.

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen, geschätzte Kantonsrätinnen und Kantonsräte, darum den Vorschlag, unsere KV mit einer Teilrevision weiterzuentwickeln. Und zwar mit einer Weiterentwicklung und Fortschreibung im Bereich der Staatsleitung. Der Begriff und die Bedeutung von «Staatsleitung» sind auf den ersten Blick nicht ganz einsichtig, aber ich hoffe, es ist Ihnen wie mir ergangen. Ich habe einen Lernprozess gemacht und bin davon überzeugt, dass dies der beste Begriff ist. Ich kann es an dieser Stelle kurz halten. Der Präsident der PK, Kantonsrat Rohner-Rehetobel, hat Ausführungen dazu gemacht.

Der vorliegende Entwurf einer Teilrevision hat eine längere Einarbeitungszeit hinter sich. Eine ansehnliche Zahl von Ausserrhoder Politikerinnen und Politiker und von juristischen Fachpersonen hat sich eingehend mit dieser Materie beschäftigt. Der Regierungsrat hat in den Jahren 2006 und 2007 ein erstes Mal und dann 2009 und 2010 ein zweites Mal Grundsatzdiskussionen zur Notwendigkeit einer Verfassungsreform geführt. Im Juli 2011 hat er dann eine Kommission zur Reform der Staatsleitung eingesetzt. Diese Kommission mit Vertreterinnen und Vertretern des Kantonsrates, des Regierungsrates, der Gerichte und der Kantonskanzlei hat innerhalb nur eines Jahres, vom September 2011 bis August 2012, einen Vorentwurf für eine Teilrevision im Bereich der Staatsleitung erarbeitet.

Dieser Entwurf war wegweisend für die weitere Arbeit. Den Mitgliedern der Kommission zur Reform der Staatsleitung möchte ich im Namen des Gesamtregierungsrates den besten Dank aussprechen, insbeson-

dere auch dem Ratschreiber Roger Nobs. Er hat dieses Projekt von Anfang an, das heisst bereits vor seiner Wahl als Ratschreiber, umsichtig und äusserst kenntnisreich begleitet.

Der von der Regierung erarbeitete Vernehmlassungsentwurf hat in der Folge grosse Beachtung gefunden. 27 Antworten von Parteien, politischen Gruppierungen, Gemeinden und Interessenverbänden sind eingegangen. Diese differenzierten Antworten zeigen erfreulicherweise, dass unserer KV die ihr gebührende Beachtung geschenkt wird. Auch diese grosse Arbeit im Rahmen der Vernehmlassung ist ein eindrückliches Zeichen unserer gelebten politischen Kultur und darf auch bestens verdankt werden.

Die PK hat ihre Arbeit am 18. März dieses Jahres aufgenommen. In kurzer Zeit hat sie sich an fünf Sitzungen intensiv mit der Teilrevision beschäftigt. Die Frage «Teil- oder Totalrevision» hat sie nochmals vertieft gestellt. Des Weiteren hat sie alle vom Regierungsrat vorgeschlagenen Revisionspunkte kritisch überprüft und aus der Sicht des Parlaments spezifische neue Diskussionspunkte eingebracht. Allen Mitgliedern der PK, insbesondere auch ihrem Präsidenten, Kantonsrat Rohner-Rehetobel, darf ich im Namen des Regierungsrates den allerbesten Dank aussprechen.

Die KV ist das Fundament jedes demokratischen Staates. Heute haben wir uns hier versammelt, um unsere KV im Bereich der Staatsleitung fortzuschreiben und den Wechsel von der Landsgemeinde- zur Urnendemokratie definitiv zu vollziehen. Für die anspruchsvolle Aufgabe wünsche ich uns eine gute Debatte.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision der Kantonsverfassung (Reform der Staatsleitung) in 1. Lesung zuzustimmen.

**Altherr-Teufen**, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Bereits mit dem Betreff «Reform der Staatsleitung» wird die Wichtigkeit und Tragweite der Thematik hervorgehoben. Eine möglichst optimale Leitung ist sicherlich unbestrittenemassen einer der Erfolgsfaktoren eines Staatswesens. Ist es da angebracht, bereits an dieser Stelle auf die Kosten hinzuweisen oder müsste die Kostenfrage nicht einmal hinten anstehen? Die FiKo hat intensiv darüber diskutiert und ist schlussendlich zur Überzeugung gelangt, dass wir aufgrund unseres Auftrages, welchen wir von Ihnen haben, bereits heute auf diesen Punkt hinweisen und die finanziellen Konsequenzen aufzeigen müssen.

Auf den Seiten 26 und 27 des regierungsrätlichen Antrages sind die finanziellen Folgen aufgeführt. Zur Erinnerung sei darauf hingewiesen, dass die FiKo bei der jährlichen Festsetzung der Regierungsratsgehälter gerade mit Hinweis auf die in Aussicht gestellte Neuregelung «Hauptamt» versus «Vollamt» in den vergangenen Jahren auf strukturelle Lohnanpassungen verzichtet hat. In diesem Sinne ist die angenommene Saläranpassung bei einem Vollamt für die FiKo nachvollziehbar.

Es ist wie gesagt die Aufgabe der FiKo, auf die möglichen Kostenfolgen aufmerksam zu machen. Es sind dies einerseits geschätzte Einmalkosten für die Gesetzesausarbeitungen im Umfange von rund 500'000 Franken und Reorganisationskosten von rund 400'000 Franken. Weit mehr ins Gewicht fallen aber langfristig die wiederkehrenden Kosten bei sieben Regierungsräten im Vollamt. Gemäss regierungsrätlicher Vorschau wäre eine Umstellung mit fünf Regierungsräten im Vollamt gegenüber heute kostenneutral. In dieser Variante ist für die Verstärkung der Departementssekretariate ein Betrag von jährlich 150'000 Franken eingestellt. Die FiKo hat mehr als nur Zweifel, ob dies ausreicht.

Die FiKo ersucht den Kantonsrat von ihren Überlegungen Kenntnis zu nehmen.

**Balmer–Herisau**, im Namen der SP-Fraktion: Im Bericht des Regierungsrates ist ausführlich und nachvollziehbar beschrieben, warum wir eine Teilrevision der KV angehen sollten. Mit dieser Teilrevision wird in einem längeren Transformationsprozess, welcher mit der Abschaffung der Landsgemeinde angefangen hat, ein nächster Level erreicht. In dieser Teilrevision gibt es aber durchaus viele weitere Punkte, um die KV auf die Veränderungen, welche heute schlicht Realität sind, anzupassen. Die Aussenbeziehungen haben auch für Appenzell Ausserrhoden an Bedeutung gewonnen. In vielen politischen Geschäften ist ein Alleingang kaum sinnvoll und daher ist die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, zum Beispiel eine Fachdirektorenkonferenz, zunehmend wichtiger. Aber auch wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier haben das Bedürfnis, uns frühzeitig in die Geschäfte einzubringen. Erinnern wir uns nur an die Vielzahl an Konkordaten, welche wir entweder annehmen oder ablehnen konnten, auf deren sachlichen Inhalt aber keinen Einfluss mehr hatten.

Regierungsrat Weishaupt wie auch der Präsident der PK, Kantonsrat Rohner–Rehetobel, haben es ausgeführt. Frühzeitig wurde eine breit abgestützte Kommission eingesetzt, welche den Auftrag erhielt, einen Vorentwurf der Teilrevision der KV zu erstellen. Die gleiche Kommission hat die Frage Teilrevision oder Totalrevision der KV geprüft. Das Ergebnis ist für die SP-Fraktion nachvollziehbar. Die Teilrevision der KV sollte rasch umgesetzt werden. Dennoch sind wir der Meinung, dass eine Überprüfung für eine Totalrevision in die Hand genommen werden muss. Es gibt durchaus noch weitere Punkte, um unsere KV auf die realistischen Gegebenheiten zu ändern. Aus Sicht der SP-Fraktion gäbe es die Totalrevision als mögliche Variante, aber auch in verschiedenen Schritten Teilrevisionen, welche aber das Problem haben, dass die Einheit der Materie gegeben sein muss. Wir können nicht nach Lust und Laune weitere Punkte in die einzelnen Teilrevisionen packen.

Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass es kein Geschäft ist, welches gross angekündigt wurde und nun kein Fleisch am Knochen habe. Ich bin sicher, spätestens bei der Detailberatung wird spürbar, dass dieses Geschäft genug Gewürz am Fleisch hat. Gewürz, welches der Kanton dringend benötigt, um einzelne Verfassungsartikel auf die Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts anzupassen.

Aus Sicht der SP-Fraktion ist diese Teilrevision wichtig und wir begrüßen den Zeitplan, dass zum Beispiel die Ausgangslage für die nächsten Gesamterneuerungswahlen für den Kantonsrat, den Regierungsrat und das Landammannamt geklärt ist. Bezüglich einzelnen Artikeln werden wir uns in der Detailberatung weiter einbringen.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten.

**Näf–Heiden**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Vor meinem Eintreten zur Staatsleitungsreform möchte ich auch noch eine Information zum heutigen Frauen-Power-Tag vermitteln. In der CVP/EVP-Fraktion sind seit diesem Amtsjahr die Frauen in der Mehrheit.

Die Vorlage des Regierungsrates zur Staatsleitungsreform ist aus Sicht der CVP/EVP-Fraktion weniger eine Staatsleitungsreform als eine Teilrevision der KV, welche einzelne anstehende Fragen beantworten soll, quasi ein «Staatsleitungsreförmli». Wir sind überzeugt, dass unsere Strukturen im Kanton funktionieren und wir gehen mit dem Regierungsrat einig, dass eine Totalrevision der KV nicht angezeigt ist. Wir glauben, dass auch in der Bevölkerung kein grösserer Reformbedarf spürbar ist.

Als Kernfragen der Teilrevision beurteilen wir einerseits die Regelung betreffend die Zahl der Mitglieder des Regierungsrates und andererseits die konkreten Regeln für die Arbeit und die Zusammensetzung des Kantonsrates. Mit einer Gegenstimme ist die CVP/EVP-Fraktion für sieben Mitglieder des Regierungsrates. Mit

sieben Mitgliedern ist eine gute regionale und parteipolitische Abstützung des Regierungsrates besser zu erreichen als mit fünf. Die Präsenz von Regierungsratsmitgliedern bei Delegationen in den Regionen und Dörfern mag nur eine Nebenaufgabe des Regierungsrates sein, sie verhilft dem Gremium aber zu mehr Nähe zur Bevölkerung und lässt den Regierungsrat spürbar werden im Volk. Diese vom amtierenden Regierungsrat wirklich sehr gut wahrgenommene Praxis der Delegation lässt sich mit sieben Mitgliedern besser aufrecht erhalten als mit fünf.

Zur zweiten Kernfrage: Wir begrüßen, dass die Arbeit des Kantonsrates in einem formellen Gesetz geregelt werden soll. Hingegen möchten wir von der CVP/EVP-Fraktion die Unvereinbarkeiten für eine Mitgliedschaft im Kantonsrat strenger regeln, als der Regierungsrat und auch als die PK dies vorschlagen. Eine saubere und glaubwürdige Gewaltentrennung verlangt nach einer strikteren Unvereinbarkeit. Wir werden in der Detailberatung einen entsprechenden Antrag stellen. Wir danken allen Beteiligten für die grosse Vorarbeit.

Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage.

**Bischof-Teufen**, im Namen der SVP-Fraktion: In Namen der SVP-Fraktion nehme ich gerne wie folgt zur Teilrevision der KV Stellung:

Die angekündigte Staatsleitungsreform der Regierung verspricht einiges, ja man könnte annehmen, dass mit einer Staatsleitungsreform der Kanton von Grund auf verändert und neu aufgebaut wird. Bei näherem Betrachten stellt man jedoch fest, dass bis auf die allfällige Anpassungen der Anzahl Regierungsräte kaum bahnbrechende Reformen zu erwarten sind. Zusammengefasst kann ernüchternd festgestellt werden: «Der Berg hat eine Maus geboren».

Inhaltlich nehme ich gerne zu einigen wichtigen Punkten Stellung: Die SVP-Fraktion setzt sich mit allen Mitteln dafür ein, dass Ausserrhoden weiterhin eine Regierung mit sieben Mitgliedern im Hauptamt besitzt. Mit sieben Regierungsräten ist einerseits eine breitere Vertretung der verschiedenen Anspruchsgruppen gegeben und andererseits die Belastung der einzelnen Magistraten besser verteilbar. Zudem haben wir bereits mehrfach in jüngster Zeit erlebt, dass ein Regierungsrat für längere Zeit dem Amt fernbleiben musste. Es versteht sich von selbst, dass eine Stellvertretung im Ausnahmezustand bei sieben Mitgliedern der Regierung weniger belastend ist, als nur bei fünf Mitgliedern. Unabhängig von der Anzahl Regierungsräte ist aber das Organisationsgesetz dahingehend anzupassen, dass in Zukunft bei der Departementsverteilung eine grössere Flexibilität und dadurch auch eine gerechtere Arbeitsbelastung unter den einzelnen Regierungsräten möglich wird.

Die SVP-Fraktion wird sich auch mit Nachdruck für die Beibehaltung des Hauptamtes einsetzen. Unser Kanton, mit 53'000 Einwohnern, ist schlicht zu klein für sieben vollamtliche Regierungsräte. Zudem schafft es die Möglichkeit, zu Beginn oder auch vor dem Ausstieg aus dem Amt einen Fuss in der Privatwirtschaft zu behalten. Es ist jedoch jedem Regierungsrat selber überlassen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Mit einem Regierungsratslohn von 185'000 Franken und Pauschalspesen von 16'000 Franken kann man sicherlich auch ohne zweites Standbein auskommen. Es darf somit bei dieser Frage nicht der Lohn betrachtet werden, sondern nur die höchstmögliche Flexibilität und der Freiheitsgrad der einzelnen Mitglieder.

In diesem Zusammenhang warnt die SVP-Fraktion eindringlich, die Löhne der Regierung nach oben anzupassen und gleichzeitig ein einschneidendes Entlastungsprogramm, das sicherlich alle Schmerzen wird, anzugehen.

Die Bevölkerung hat wahrscheinlich kein Verständnis für Massnahmen, die quer zur Sparlandschaft stehen. Zudem verschärft eine Lohnanpassung das Entlastungsprogramm zusätzlich und die Lohnerhöhung muss zwingend an einem anderen Ort eingespart werden.

Bei der Frage rund um das Landammannamt unterstützt die SVP-Fraktion einstimmig die Vorschläge der PK. Der Landammann hat immer noch eine übergeordnete Stellung im Volk und ist nicht bloss ein Regierungspräsident. Die Ombudsstelle rechtfertigt und verlangt auch weiterhin eine Wahl des Landammanns durch das Volk.

Die Reduktion der Amtsdauer des Landammanns auf zwei Jahre ist auch aus unserer Sicht zu begrüßen. Zu allen anderen Anpassungsvorhaben werden wir uns in der Detailberatung einbringen.

Abschliessend ist die SVP-Fraktion etwas ernüchtert von der vielversprechenden Staatsleitungsreform. Da wir auch keinen zwingenden Handlungsbedarf ausmachen können, kann die SVP-Fraktion auch schlussendlich mit dem Status Quo leben. Je nach Verlauf der Entscheidungen werden wir uns auch dafür einsetzen.

Die SVP-Fraktion ist für Eintreten.

**Biasotto–Urnäsch**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen von Appenzell Ausserrhoden hat sich intensiv mit der vorliegenden Teilrevision der KV (Reform der Staatsleitung) auseinandergesetzt. Die Mitglieder der Fraktion der FDP.Die Liberalen sind der Ansicht, dass die Reform der Staatsleitung Priorität hat und deshalb eine Teilrevision der KV im aktuellen Zeitpunkt sinnvoll und angemessen ist. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen empfiehlt deshalb, auf die Vorlage in 1. Lesung einzutreten.

Die breit abgestützten Voten und zum Teil gegensätzlichen Meinungen unserer Fraktionsmitglieder widerspiegeln vermutlich die breite Palette von Ansichten des gesamten Parlaments von Appenzell Ausserrhoden zum vorliegenden Thema. Die Mitglieder der Fraktion der FDP.Die Liberalen sind im Besonderen auf folgende Schwerpunkte der Vorlage eingetreten, welche ich bereits an dieser Stelle erwähnen möchte:

1. Die Unvereinbarkeit
2. Die Zahl der Regierungsräte
3. Die Amtszeitbeschränkung
4. Die Wahl des Landammanns
5. Der Eventualantrag

Zur Unvereinbarkeit gemäss Art. 63 KV: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen unterstützt mit klarer Mehrheit den Antrag des Regierungsrats mit der Begründung, dass er ausreichend restriktiv formuliert ist und die detaillierte Regelung nicht in der Verfassung, sondern im Gesetz verankert werden soll.

Der Antrag der PK geht für uns viel zu weit und würde in unserem kleinen Kanton zu schwerwiegenden personellen Konsequenzen führen. Einige Fraktionsmitglieder finden es auch schwierig, wenn Kantonsrätinnen und Kantonsräte aus den regierungsrätlichen Kommissionen ausgeschlossen würden. Zudem ist die Fraktion der FDP.Die Liberalen überzeugt davon, dass man in Appenzell Ausserrhoden bei der Wahl von Persönlichkeiten in diese verschiedenen Gremien genau hinschaut, und sich die Betroffenen ihrer Rolle sehr wohl bewusst sind.

Bei der Zahl der Regierungsräte sind die Mitglieder der Fraktion der FDP.Die Liberalen praktisch ausgewogen zwischen sieben und fünf. Mit einer ganz kleinen Mehrheit tendiert die Fraktion der FDP.Die Liberalen



auf die Beibehaltung von sieben Regierungsräten. Wir sind uns sehr bewusst, dass die Regierungsräte mit der heutigen Departementsstruktur zu viele Tätigkeiten in den operativen Geschäften ausüben müssen und sich deshalb oft viel zu wenig auf strategische Fragen konzentrieren können. Einige Mitglieder plagt auch die Sorge, dass der Verwaltungsapparat bei einer Reduktion auf fünf Regierungsräte massiv aufgestockt würde. Wir zweifeln deshalb auch an der Übersicht der jährlich wiederkehrenden Kosten gemäss Bericht des Regierungsrats auf S. 27. Eine Umstrukturierung der Staatsverwaltung von sieben auf fünf Departemente würde ein «zünftiger» Kraftakt für die Verwaltung bedeuten. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen glaubt, dass die in Vorbereitung stehende regierungsrätliche Aufgabenverzichtsplanung und die daraus resultierenden Sparmassnahmen für die kommenden Jahre mit grosser Sicherheit behindert, wenn nicht sogar blockiert wären. Aus diesem Grund lautet die Devise aus unserer Sicht eher «zuerst die Firma schlank und fit trimmen und erst dann die Firma reorganisieren». Apropos Firma: In der Privatwirtschaft wird eine Unternehmung von dieser Grösse gemessen am Umsatz und am Personalbestand, maximal von einem fünfköpfigen Verwaltungsrat geführt. Fünf Regierungsräte sind deshalb aus längerfristiger Sicht auch für den Kanton Appenzell Ausser rhoden ausreichend und vernünftig, weil sie mit nur fünf Departementen wesentlich effizienter arbeiten können.

Bei der Amtszeitbeschränkung unterstützt die Fraktion der FDP.Die Liberalen den Vorschlag des Regierungsrats mit einer dreimaligen Wiederwahl. Die Wahl des Landammanns möchte die Mehrheit der Fraktion der FDP.Die Liberalen den Stimmberechtigten von Appenzell Ausser rhoden überlassen. Und wir finden die Reduktion der Amtsdauer von vier auf zwei Jahre für den Landamman als vernünftig und angemessen. Selbst eine weitere Reduktion der Amtszeit von zwei Jahren auf ein Jahr findet bei knapp der Hälfte der Fraktionsmitglieder Zustimmung, denn sie entspricht auch der Einjahres-Regelung beim Kantonsratspräsidium.

Schliesslich sind die Mitglieder der Fraktion der FDP.Die Liberalen auch beim Eventualantrag zu Art. 83 KV betreffend die Zahl der Regierungsräte geteilter Meinung. Eine knappe Mehrheit der Fraktion kommt zum Schluss, dass es wichtig ist, der Bevölkerung von Appenzell Ausser rhoden die Frage nach der Zahl der Regierungsräte zu stellen und möchte deshalb auch den Eventualantrag den Stimmberechtigten vorlegen.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen bedankt sich beim Regierungsrat für die übersichtliche und klar formulierte Vorlage. Ebenso verdankt die Fraktion der FDP.Die Liberalen die effiziente Arbeit der PK und deren Bericht und Antrag zur Reform der Staatsleitung vom 7. Mai 2013.

**Zeller-Nussbaum-Lutzenberg**, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Als erstes möchte sich die Gruppierung der Parteiunabhängigen für die Aufbereitung der uns zugestellten Unterlagen ganz herzlich bedanken, speziell für die dreigeteilte Synopse, welche sehr lesefreundlich ist und uns eine gute Übersicht ermöglicht. So etwas würden wir uns zukünftig für alle Geschäfte wünschen.

Wie aus den Unterlagen ersichtlich, hat die Gruppierung der Parteiunabhängigen zu diesem Geschäft ebenfalls am Vernehmlassungsverfahren teilgenommen. Es freut uns, dass einige unserer Anregungen mitberücksichtigt wurden. Inhaltlich befürworten wir einstimmig eine Teilrevision der KV. Im Vorfeld dieser Sitzung sind insbesondere die folgenden zwei Punkte intensiver diskutiert worden:

1. Unvereinbarkeit: Grundsätzlich besteht bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen Einigkeit darüber, dass eine zu grosse Machtkonzentration möglichst verhindert werden soll. Aus unserer Sicht stellt sich jedoch die Frage der Verhältnismässigkeit. Wir denken dabei zum Beispiel an den allfälligen Ausschluss von Personen, die in regierungsrätlichen Kommissionen Einsitz haben. Es stellt sich hier aus unserer Sicht wirklich die Frage, ob der Einfluss als Einzelperson innerhalb eines Gesamtgremiums auf einen Regierungsratsentscheid wirklich derart gross ist. Unsererseits wird deshalb mehrheitlich der Antrag des Regierungsrates unterstützt.

2. Sitzzahl Regierungsrat Hauptamt/Vollamt: In der Diskussion ging es bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen zentral um folgende Punkte: Effizienzsteigerung aufgrund Schnittstellenreduktion, Um- und Ausbau der Verwaltung, Volksnähe der Regierungsratsmitglieder, Einsparungsmöglichkeiten. Mehrheitlich wird bei uns davon ausgegangen, dass aufgrund der Verringerung der Schnittstellen eine Effizienzsteigerung erfolgen kann, mit entsprechenden Einsparungen, was im Hinblick auf die aktuelle Finanzlage unseres Kantons nicht unerheblich ist. Deshalb unterstützt die Gruppierung der Parteiunabhängigen mehrheitlich den Antrag des Regierungsrates, wonach der Regierungsrat zukünftig aus fünf vollamtlichen Mitgliedern bestehen soll. Bei den anderen Artikeln werden wir grossmehrheitlich bis einstimmig die Anträge der PK unterstützen.

Wir freuen uns auf eine angeregte Debatte in der Detailberatung und sind für Eintreten.

**Rohner-Rehetobel:** Ich möchte mich zuerst für die gute Aufnahme unserer Arbeit bedanken. Ich bin sehr froh darüber, dass bei der Frage Teilrevision/Totalrevision, der Weg, den wir von der PK einschlagen wollen, mehrheitsfähig ist. Ich habe des Weiteren festgestellt, dass sehr viele Fragen schon aufgegriffen worden sind, welche dann in der Detailberatung vertiefte Diskussionen verdienen, weshalb ich an dieser Stelle nicht darauf eingehen möchte. Ich denke, dazu haben wir im Laufe der weiteren Beratung noch genügend Zeit.

Einen Punkt möchte ich doch noch erwähnen, namentlich die unterschiedliche Gewichtung, ob man eine Totalrevision der Verfassung angehen soll oder nicht. Dazu haben wir kontroverse Meinungen. Ich meine, ob man eine Totalrevision der KV macht, liegt nicht im Auftrag der PK. Wir haben prüfen müssen, ob der zu behandelnde Stoff teilrevisionsfähig ist oder nicht? Dies haben wir in Übereinstimmung mit der Regierung beantwortet. Hingegen, ob man nach Art. 114 KV eine Totalrevision nach 20 Jahren angehen möchte, müsste dann das Büro aufgleisen. Und in dem Sinne hat das Büro bereits in der heutigen Diskussion zwei Meinungsäusserungen erhalten. Damit habe ich bereits geschlossen, werde aber in der Detailberatung noch zu Wort kommen.

**Regierungsrat Weishaupt:** Gerne nehme ich einzelne Punkte noch ganz kurz und zwar summarisch auf. Zuerst möchte ich aber auch ganz herzlich danken für die insgesamt gute Aufnahme und auch für das Weiterdenken in dieser Sache.

Die Themen, welche jetzt angesprochen sind und nachher die Diskussion prägen werden, sind klar und haben sich im Vorfeld schon abgezeichnet: Unvereinbarkeit, Organisation des Regierungsrates, Amtszeitbeschränkung, Wahl des Landammanns. Ich meine, dass wir gerade heute in der 1. Lesung nicht vergessen sollten, dass bei dieser Teilrevision insgesamt ganz wesentliche Sachen im Zentrum stehen, welche heute nicht die Bedeutung erhalten, weil wir nicht kontrovers debattieren, sondern weil sie insgesamt unbestritten sind. Es ist jetzt nämlich – das möchte ich nochmals betonen – der definitive Übergang von der Landsgemeinde zur Urnendemokratie. Wir haben jetzt wirklich eine Stärkung der staatsleitenden Behörden, insbesondere auch vom Kantonsrat, welcher mit der Teilrevision eine Grundnorm in der KV erhalten soll.

Ein wichtiger Punkt ist des Weiteren die Gewaltenteilung. Die Rollen und Funktionen zwischen Parlament und Regierung werden geklärt und vor allem auch deren Zusammenarbeit in der KV stärker betont. Dies ist meiner Meinung nach ein Fortschritt. Die Aussenbeziehungen, weitgehend unbestritten, so wie ich das sehe, werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen und sollten auch entsprechend in der KV geregelt werden. Nicht zuletzt dann auch die Unvereinbarkeit.

Ich bin daher davon überzeugt und auch die ganze Regierung ist dieser Meinung, Stehenbleiben, dort wo wir heute sind, Fortsetzung Status Quo, wäre ein falsches Zeichen. Daher möchte ich Sie ermuntern, vorwärts zu gehen. Setzen wir ein Zeichen für eine gute KV, auch für das 21. Jahrhundert.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Ich stelle fest, *Eintreten ist unbestritten* und damit beschlossen.

#### *Detailberatung.*

Ich möchte Ihnen zuerst mitteilen, wie wir mit diesem Geschäft vorgehen wollen. Sie haben auf Ihrem Pult ein Blatt liegen. Darauf sind die Artikelvorlagen nach Themen gruppiert. Wir werden anhand dieses Blattes vorgehen und zuerst den Hauptantrag bereinigen. Ich bitte Sie darauf zu achten, dass die Anträge zu bestimmten Artikeln am richtigen Ort eingebracht werden. Wenn wir den Hauptantrag fertig beraten haben, kommen wir zur Schlussabstimmung.

Erst im Anschluss erfolgt die Abstimmung, ob ein Eventualantrag gestellt wird oder nicht. Wenn ja, werden wir beraten, wie der Inhalt dieses Eventualantrages aussehen wird. Wir nehmen dazu die Beilage 2.1 und die Tischaufgabe zur Hand und beraten die Vorlage artikelweise. Über die Artikel, bei denen die Regierung und die PK übereinstimmen, stimmen wir nicht ab. Ich bitte jeweils die Vertretung der Regierung, Matthias Weishaupt, dem Rat mitzuteilen, wenn die Regierung mit dem Antrag der PK einverstanden ist.

Noch einmal: Korrespondierende Bestimmungen werden miteinander beraten. Die Detailberatung folgt der Reihe nach mit der Artikelnummerierung. Die aus der Reihe fallenden Bestimmungen sind mit einem Sternlein gekennzeichnet. Beispielsweise Art. 60 Abs. 2 lit. a KV ist ein Artikel, welcher mit Art. 84 Abs. 3 KV behandelt wird.

Wir beginnen mit Art. 61 KV «Gewaltenteilung»:

#### **Art. 61**

##### **Gewaltenteilung**

<sup>1</sup> Kantonsrat, Regierungsrat und Gerichte erfüllen ihre Aufgaben getrennt. Keine dieser Behörden darf in den Kompetenzbereich der anderen eingreifen.

<sup>2</sup> Wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt, ist an Verfassung und Gesetz gebunden. Er handelt im öffentlichen Interesse nach Treu und Glauben, willkürfrei und nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

<sup>3</sup> Kantonale Erlasse, die übergeordnetem Recht widersprechen, dürfen vom Regierungsrat und von den Gerichten nicht angewendet werden.

Der Entwurf des Regierungsrates sieht die folgende Neufassung von Art. 61 KV vor:

<sup>1</sup> Kantonsrat, Regierungsrat und Gerichte sind nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung organisiert.

<sup>2</sup> Die Behörden wirken zusammen und stimmen ihre Tätigkeiten aufeinander ab.

<sup>3</sup> *Aufgehoben.*

*Nachdem zu Art. 61 Abs. 1 und 2 KV keine Wortmeldung gekommen ist, gilt dieser als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 61<sup>bis</sup> KV «Rechtsstaatliche Grundsätze»:

**Art. 61<sup>bis</sup>**

**Rechtsstaatliche Grundsätze**

<sup>1</sup> Wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt, ist an Verfassung und Gesetz gebunden. Er handelt im öffentlichen Interesse nach Treu und Glauben, willkürfrei und nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

<sup>2</sup> Kantonale Erlasse, die übergeordnetem Recht widersprechen, dürfen vom Regierungsrat und von den Gerichten nicht angewendet werden.

Wir stimmen ab über Art. 61<sup>bis</sup> KV. Der Antrag ist von der Regierung.

*Nachdem zu Art. 61<sup>bis</sup> KV keine Wortmeldung gekommen ist, gilt dieser als stillschweigend angenommen. Somit ist Art. 61 Abs. 3 KV aufgehoben.*

**Rohner-Rehetobel:** Ganz kurz zum Ablauf. Wir haben zu Art. 61 Abs. 1 und 2 KV nichts gesagt. Stimmen wir jetzt darüber ab oder nicht? Ich habe es mir so gedacht, dass wenn ein Antrag seitens der Regierung und seitens der PK einstimmig gutgeheissen wird, dann melde ich mich nicht. Aber dann müsste man feststellen, dass der Artikel entsprechend beschlossen ist. Das würde jetzt bei Art. 61 KV fehlen. Wir sind ja bereits bei Art. 61<sup>bis</sup> KV. Vielleicht müsste man dies zuhanden des Protokolls noch klarstellen.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** *Wir hatten keine Wortmeldung zu Art. 61 KV, demzufolge bleibt der Antrag der Regierung unbestritten und gilt als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 63 KV «Unvereinbarkeit»:

**Art. 63**

**Unvereinbarkeit**

<sup>1</sup> Niemand kann gleichzeitig angehören

- a) dem Kantonsrat, dem Regierungsrat und einem kantonalen Gericht;
- b) dem Ober- oder Kantonsgericht und einem Gemeinderat oder dem Personal des Kantons und seiner Anstalten;

Der Entwurf des Regierungsrates sieht die folgende Neufassung von Art. 63 Abs. 1 lit. b KV vor:

<sup>1</sup> Niemand kann gleichzeitig angehören

- b) einem kantonalen Gericht und einem Gemeinderat oder dem Personal des Kantons und seiner Anstalten;

*Art. 63 Abs. 1 lit. b KV ist auch unbestritten, wenn es keine Wortmeldung mehr gibt.*

Der Entwurf des Regierungsrates sieht folgenden Zusatz in Art. 63 Abs. 1 KV vor:

b<sup>bis</sup>) dem Kantonsrat und dem Personal des Kantons und seiner Anstalten in einer durch das Gesetz bezeichneten leitenden Stellung;

Die PK stellt zu Art. 63 Abs. 1 lit. b<sup>bis</sup>) KV folgenden Änderungsantrag:

b<sup>bis</sup>) dem Kantonsrat und dem Personal des Kantons in leitender Stellung in der Verwaltung oder als Mitglied eines leitenden Organs einer selbständigen kantonalen Anstalt oder in einer Funktion die den Regierungsrat regelmässig und massgeblich bei seinen Beschlüssen berät und bei deren Vorbereitung mitwirkt. Das Gesetz kann weitere Unvereinbarkeiten vorsehen.

Namens der CVP/EVP-Fraktion stellt Kantonsrat Näf–Heiden folgenden Änderungsantrag:

b<sup>bis</sup>) dem Kantonsrat und dem Personal des Kantons, seiner Anstalten oder Unternehmen, bei denen der Kanton eine Beteiligung von mindestens 50 % hält. Das Gesetz kann weitere Unvereinbarkeiten vorsehen.

Kantonsrätin Egger–Heiden beantragt die ersatzlose Streichung von Art. 63 Abs.1 lit. b<sup>bis</sup>) KV (Beibehaltung des geltenden Rechts).

**Näf–Heiden**, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wie angekündigt stellen wir einen Antrag für eine strengere und gleichzeitig präzisere Formulierung der Unvereinbarkeit. Unserer Meinung nach soll es mit dem Kantonsratsmandat unvereinbar sein, eine Tätigkeit für den Kanton, seiner Anstalten und Unternehmen, bei welcher der Kanton eine Beteiligung von mindestens 50 % hält, auszuüben. Wir haben diesen Antrag vorgängig abgegeben, in der Hoffnung, dass er während meines Votums bereits auf dem Bildschirm aufgeschaltet werden kann.

Die Gewaltentrennung ist ein Grundpfeiler unserer Demokratie. Bereits in der Sekundarschule wird die Gewaltentrennung in Legislative, Exekutive und Judikative gelehrt. Beim Einbürgerungstest wird geschaut, ob Einbürgerungswillige dieses wichtige Prinzip kennen. In meiner Tätigkeit als Gemeindepräsident spüre ich, dass für die gute Zusammenarbeit zwischen Staat und Bürger – in welcher sich der Bürger nicht selten untergeordnet fühlt – Vertrauen und Glaubwürdigkeit entscheidend sind. Vertrauen wird zum Beispiel gebildet, indem gleiches gleich und ungleiches ungleich beurteilt wird und Verlässlichkeit gegeben ist. Zur Glaubwürdigkeit trägt wesentlich bei, dass Bürgerinnen und Bürger die Gewissheit haben, dass Ämter nicht kumuliert werden und damit Machtvielfalt eingeschränkt ist. Mit diesen Worten übe ich keine Kritik an Kolleginnen und Kollegen hier im Rat, deren Tätigkeiten nach unserem Antrag nicht vereinbar wären mit ihrem Kantonsratsmandat. Unsere Aufgabe als Gesetzgeber aber ist es, die Voraussetzungen für eine glaubwürdige Tätigkeit der staatlichen Organe und der Verwaltung unabhängig von heute betroffenen Männern und Frauen zu schaffen. Dazu gehört eine saubere Trennung von Kantonsrat und Verwaltung, die schlussendlich der Exekutive zu dienen hat.

Des Weiteren spricht für eine strenge Unvereinbarkeitsregel, dass Angestellte der Verwaltung oder Leitungsgremien von Anstalten bei der Behandlung von Kantonsratsgeschäften im Kantonsrat oder in parlamentarischen Kommissionen nicht in Loyalitätskonflikte kommen oder kraft ihres Amtes als Kantonsrätin oder Kantonsrat informell eine andere Stellung erhalten, als sie dies eigentlich in ihrer Funktion als Verwaltungsmitarbeitende hätten. Auch hier gelten unsere Bedenken nicht aktuellen Mitgliedern des Kantonsrates, sondern wir sind für eine gute und klare Regelung für die Zukunft.

Zum Verständnis unseres Antrags: Unter Anstalten des Kantons verstehen wir sowohl selbständige, wie der Spitalverbund, als auch unselbständige, wie zum Beispiel die Assekuranz. Als Beispiel eines Unternehmens mit einer Mindestbeteiligung des Kantons von 50 % kann die AR Informatik AG gelten, an der Kanton und Gemeinde eine Beteiligung von je 50 % halten. Als Personal verstehen wir sowohl Angestellte als auch Leitungsorgane wie zum Beispiel ein Verwaltungsrat.

Unser Kanton hat knapp 38'000 Stimmberechtigte. Im Gegensatz zu den Gemeindebehörden haben wir in den Gemeinden für Kantonsratssitze noch stets Kandidaturen gefunden. Wenn wir das Personal des Kantons und seiner Anstalten von der Mitgliedschaft im Kantonsrat ausschliessen, schmälern wir die Basis der Wählbaren nicht unverhältnismässig ein. Dafür gewinnt der Kanton an Glaubwürdigkeit gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Euch, unserem Antrag zuzustimmen.

**Meier-Herisau:** Dieser Artikel bereitet mir etwas Kummer. Und zwar geht es um die regierungsrätlichen Kommissionen. Nebst dem, dass ich mich frage, ob eine Krankenschwester im Antrag der CVP/EVP-Fraktion nicht mehr im Kantonsrat mitarbeiten dürfte – was mir ein Rätsel ist – möchte ich mich jetzt auf die regierungsrätlichen Kommissionen konzentrieren.

Nach dem Antrag der PK wäre es nicht mehr möglich, die regierungsrätlichen Kommissionen mit einem Kantonsrat zu bestücken. Sie müssten sich zwischen einem Mandat im Kantonsrat und dem Einsitz in einer regierungsrätlichen Kommission entscheiden. Genau diese Kommissionen finde ich wichtig. Wichtig warum? In diesen Kommissionen wird Wissen aufgebaut. Wissen kann man sich nur aneignen, wenn man Informationen erhält. Und die Informationen gibt es in diesen Kommissionen.

Ich finde auch, dass wir miteinander und nicht gegeneinander arbeiten sollten, auch wenn die Gewaltentrennung gilt. Es ist zweckmässig, wenn Kantonsrätinnen und Kantonsräte einerseits ein gewisses politisches Gespür in diese Kommissionen und andererseits das Wissen aus diesen Kommissionen in den Kantonsratssaal einbringen können. Oder stellen Sie sich einmal die Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht ohne Kantonsräte vor. Im Moment sind dies Edith Beeler, Paul Signer – er ist jetzt Regierungsrat – Yves Balmer, Christian Meng, Walter Grob, Margrit Müller-Schoch. Auch in der Staatssteuernkommission sind sehr viele Kantonsräte dabei. Diese wären alle nicht mehr drinnen. Also wir hätten diese Vernetzung nicht mehr. Unser Kanton profitiert von diesen kurzen Wegen, welche wir haben. im Umgang mit der Verwaltung, im Umgang zwischen Regierungs- und Kantonsrat, aber auch, dass die Bevölkerung sehr nahe am Regierungsrat und zum Teil auch am Kantonsrat ist, weil wir eben vernetzt sind. Und wollen wir dieses Netz zerschlagen, wollen wir uns Hindernisse aufbauen? Ich finde nicht. Und aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, alle Anträge, welche wir haben, ob sie von der PK oder der CVP/EVP-Fraktion sind, nicht anzunehmen und den Antrag der Regierung anzunehmen.

**Balmer-Herisau,** im Namen der SP-Fraktion: Bei diesem Artikel scheint es sehr wichtig zu sein, dass man die Verhältnismässigkeit wahrt, auch nicht auf einzelne Personen und deren Verhältnis zwischen anderen Anstellungen und dem Amt des Kantonsrates ausmacht. Wir ändern in einer Teilrevision unsere Verfassung, welche vorausschauend und längerfristig standhalten soll. Die PK hat sich wohlweislich, in Bezug auf die Machkonzentration als oberste Priorität, die ganze Vereinbarkeit mit einem Mandat des Kantonsrates aus Sicht der Obergerichtspräsidentin überlegt.

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, der Souverän wählt uns. Das Volk bestimmt, wer im Kantonsrat Einsitz haben soll. Verschiedene Interessen sind jetzt aufgekommen, um gewisse Leute von einer Wahl auszu-

schliessen. Ich bitte Sie, die folgende Überlegung anzustrengen: Fachwissen brauchen wir im Rat. Dies ist für alle unbestritten. Aber kann es denn sein, dass eine Person, die in Appenzell Ausserrhoden wohnhaft ist, jedoch ausserkantonal in einer Kantonalverwaltung arbeitet und damit Fachwissen generiert, nicht an einer Wahl in den Ausserrhoder Kantonsrat ausgeschlossen wird? Aber gleichzeitig sind alle kantonalen Angestellten unserer eigenen Ausserrhoder Verwaltung von einer Wahl in den Kantonsrat ausgeschlossen. Dies kann doch nicht unser Interesse sein.

Ich möchte den Präsidenten der PK noch kurz korrigieren. Art. 63 KV «Unvereinbarkeit» ist sehr wohl – und damit hat er absolut Recht – innerhalb der PK breit diskutiert worden. Aber etwas wurde nicht angesprochen, was ich in dieser Kommission noch eingebracht habe. Es wird damit nicht unkomplizierter – das gestehe ich ein – aber es würde den politischen Rechten entsprechen: Müssten wir uns auf die 2. Lesung nicht noch überlegen, ob wir eine Ausstandsregelung machen sollen? Wenn wir alle Angestellten, wie es die CVP/EVP-Fraktion will, einer kantonalen Verwaltung von einer Wahl in den Kantonsrat ausschliessen wollen, dann schränken wir sehr wohl sehr viele Leute in ihren politischen Rechten ein.

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, im Eintretensvotum der Fraktion der FDP. Die Liberalen durch Kantonsrat Biasotto–Urnäsch wurde der Vergleich mit der Privatwirtschaft gemacht. Die kantonale Verwaltung von Appenzell Ausserrhoden ist mit Abstand der grösste Arbeitgeber. Wollen wir alle diese Angestellten in ihren politischen Rechten einschränken. Ich führe noch weiter aus: Machtkonzentration, Oberaufsicht. Was ist unsere Aufgabe als Parlamentarierinnen oder Parlamentarier? Oberaufsicht über verschiedene Gremien, über verschiedene Departemente, in verschiedenen Geschäften. Es kann doch nicht sein, dass gewisse Leute die Oberaufsicht über Gremien wahrnehmen, in welchen sie gleichzeitig die leitende Funktion innehaben. Ich möchte, wie ich anfangs angesprochen habe, nicht auf einzelne Leute eingehen, die jetzt selber hier drinnen sitzen. Ich möchte auf diese Leute keinen Angriff starten. Mir ist es überhaupt nicht wichtig, wer jetzt persönlich davon betroffen ist. Wir müssen die Verfassung zukunftsfähig machen. Aber es kann doch nicht sein, dass das Organ, der Kantonsrat, welches die Oberaufsicht über gewisse Anstalten hat, noch selber leitende Leute in diesen Anstalten hat. Dies wiederum ist eine zu liberale Ausführung der politischen Rechte und darum möchte ich Ihnen beliebt machen, dass wir dem Antrag der PK folgen. Sollte dieser abgelehnt werden, bitte ich Sie eindringlichst, den Antrag der CVP/EVP-Fraktion abzulehnen. Und dann lassen wir uns auf die 2. Lesung hin noch eine andere Variante prüfen, nämlich eine Ausstandsregelung, welche wirklich durchgeführt werden kann.

**Leuzinger–Bühler:** Ich habe den Eindruck, dass wir hier ein Problem diskutieren, welches keines ist. Ich bin schon lange in diesem Parlament und habe erstens nie das Gefühl gehabt, ich hätte wahnsinnig viel Macht, denn ich bin nur einer von 65. Zweitens hatte ich bisher nie das Gefühl, dass Angestellte des Kantons, die gleichzeitig Parlamentarier sind, ihr Wissen im Kantonsrat speziell ausgenützt hätten.

Wir haben heute Morgen gehört, dass es verschiedene Blickwinkel gibt. Das ist so. Und einen wertvollen Blickwinkel haben auch diejenigen Personen, die in der Verwaltung arbeiten. Dieser Blickwinkel darf auch hier im Saal eingebracht werden. Ich finde, man sollte diesen Bevölkerungsteil nicht «tel quel» ausschliessen. Das ist von mir aus gesehen falsch. Darüber hinaus – und das hat bereits mein Vorredner gesagt – weiss ja das Stimmvolk, wen es wählt, zumindest in denjenigen Gemeinden, in denen noch nach dem Majorz gewählt wird. Und das Stimmvolk weiss im Normalfall, wer wo arbeitet und was für einen Hintergrund die- beziehungsweise derjenige hat. Mindestens im Bühler ist es so. Ich denke, wenn das Stimmvolk einen Beamten – früher hat es noch Beamter geheissen – beziehungsweise einen Mitarbeiter der Verwaltung in das Parlament schickt, dann will es, dass dieser auch darin vertreten ist. Ich sehe nicht ein, warum wir hier dies einfach so «tel quel» ausschliessen sollen. Wir könnten ja auch sagen, man darf keinen Landwirt mehr wählen, weil dieser auch den grössten Teil seines Zahltags vom Staat erhält. Oder es gibt noch andere solcher Ge-

schichten. Wir wollen ja eine breite Vertretung und bei einer breiten Vertretung gehören auch diejenigen dazu, die beim Staat arbeiten. Daher bin ich ganz dezidiert gegen den Antrag der CVP/EVP-Fraktion und gegen denjenigen der PK. Ich kann noch leben mit dem Antrag des Regierungsrates. Am allerliebsten hätte ich, wenn man gar keinen Artikel beziehungsweise Absatz dazu gemacht hätte.

Sollte der Antrag der Regierung durchkommen, dann hoffe ich, dass dieser nicht zu breit ausgelegt wird. In diesem Fall sollte man sich wirklich ganz gut überlegen, wo eine Unvereinbarkeit vorliegen könnte und wer nicht im Parlament sitzen darf. Das ist mein Anliegen. Und ich denke, Sie sind liberal. Es ist nämlich in den vergangenen Jahrzehnten nicht wirklich ein Problem gewesen.

**Bischof-Teufen:** Das Votum von Meier-Herisau hat ein wenig herausgefordert, in dem er erklärte, wie es in den regierungsrätlichen Kommissionen zu und her geht, und dass darin ein unheimliches Wissen enthalten sei und diese fast nur von Kantonsräten bestückt sind. Ich frage mich bei diesem Votum dann schon: Nehmen wir uns als Kantonsrätinnen und Kantonsräte nicht etwas zu wichtig, nehmen wir uns nicht ein wenig zu ernst? Ginge es ohne uns 65 in den Kommissionen nicht auch? Ich glaube, es wäre für den Kanton ein Armutszeugnis, wenn sich aus den anderen 53'000 Personen keine kompetenten Kommissionsmitglieder mehr finden liessen, sollten die 65 Kantonsräte aus diesen ausgeschlossen sein. Die regierungsrätlichen Kommissionen könnten genau gleich mit Fachkompetenz bestückt werden. So wichtig würde ich mich persönlich nicht nehmen. Aber es gibt vielleicht gewisse Vertreter hier drinnen, die das wären.

Für mich ist die Gewaltentrennung das entscheidende Prinzip. Wenn man jetzt den Schritt in die Moderne gehen will, dann gehört es einfach dazu, dass man betreffend Gewaltentrennung nicht nur ein Lippenbekenntnis macht, sondern diese entsprechend auch lebt. Ich möchte die Kolleginnen und Kollegen an die Diskussion mit Professor Dr. Mastronardi über die Oberaufsicht erinnern. Ich hab ihm diese Frage damals auch gestellt. Er als Staatsrechtler war über diese Frage erstaunt respektive war seine Antwort ganz klar. Für ihn ist klar, dass nur eine klare Trennung in Frage kommt. Bei den Richtern haben wir es genau gleich gemacht. Dort haben wir eine ganz konsequente Regelung vor Jahren beschlossen. Bei uns selber tun wir uns ein wenig schwer, weil wir sagen, ich bin ja so wichtig, bei mir sollte man dies nicht gleich kritisch anschauen, wie bei den Richtern. Ich glaube, wenn wir diesen Schritt machen, sollten wir konsequent sein, uns nicht so wichtig nehmen. Es geht auch ohne uns. Das merken alle, wenn sie in ein paar Jahren mal zurücktreten werden. Der Kantonsrat läuft dann genau gleich richtig weiter. Daher sollte man der Gewaltentrennung entsprechend nachleben. Ich habe sehr viel Sympathie mit dem Antrag der CVP/EVP-Fraktion oder ansonsten auch mit demjenigen der PK. Aber in diese Richtung sollten wir einen Schritt vorwärtsgehen.

**Egger-Speicher:** Wir reden über die Unvereinbarkeit. Was steht auf dem Spiel? Auf dem Spiel steht ein hohes Gut, nämlich das aktive und passive Wahlrecht, welches mit dem Antrag, wie er von der CVP/EVP-Fraktion eingebracht worden ist, massiv eingeschränkt wird. Besser wäre, und wesentlich in diesem Zusammenhang, eine gute Ausstandsregelung. Es wird von Gewaltentrennung gesprochen. Ich denke, die Gewaltentrennung ist in dieser Diskussion nur am Rande betroffen. Wir sprechen vom Personal des Kantons und dazu gehören auch das Pflegefachpersonal, Strasseninspektoren, usw. Was hat dies mit Gewaltentrennung zu tun? Es gibt weitere Interessenkonflikte und zwar an vielen verschiedenen Orten. Da braucht es eine Ausstandsregelung und Sensibilität. Kantonsrat Näf-Heiden hat von Ämterkumulation gesprochen. Ich glaube, der Begriff ist falsch gewählt, und sonst muss ich auf die Ämterkumulation der Gemeindepräsidenten hinweisen. Ich möchte Sie bitten, das hohe Gut vom aktiven und passiven Wahlrecht nicht ohne Not und nicht unnötig einzuschränken.

**Pletscher-Reute:** Ich möchte die Gelegenheit nutzen, das Wort nochmals zu ergreifen. Wenn der Antrag von Näf-Heiden durchkommt, hat meine Stunde hier im Kantonsrat als Angestellter der Kantonsschule



Trogen geschlagen. Ich könnte damit leben, auf jeden Fall. Ich kann aber nicht mit der Interpretation der Gewaltentrennung leben, wie sie Kantonsrat Näf–Heiden und auch Bischof–Teufen uns darstellt hat. Wenn die Interpretation so weit geht, dass ich als Angestellter der Kantonsschule Trogen, in der Zeit, in der ich dort meinen Job ausübe, exekutiv tätig bin und durch diese exekutive Tätigkeit nicht mehr legislativ im Kantonsrat tätig sein darf, dann geht mir dies relativ weit. Dann dürfte ich, so wie es Kantonsrätin Egger–Speicher schon gesagt hat, als Gemeindepräsident, wo ich ebenfalls exekutiv tätig bin, ja auch nicht mehr legislativ tätig sein. Und dort ist der Interessenskonflikt, den ich habe, ein viel grösserer respektive das Interesse der Gemeindevorteiler hier drinnen hat einen viel grösseren Einfluss auf das Geschehen im Kanton, als wenn ich die Interessen der Kantonsschule als kleiner Angestellter vertreten würde. Daher denke ich, sollte man dem Antrag der CVP/EVP-Fraktion nicht stattgeben.

**Joos-Baumberger–Herisau:** Nur kurz. Erstens haben wir eine Ausstandsregelung, die gibt es, und ich denke, da muss sich jede einzelne Person im Einzelfall auch daran halten. Zweitens finde ich die Formulierung, welche uns der Regierungsrat vorlegt, nach wie vor von allen die beste. Sie lässt die konkrete Formulierung noch offen, weshalb wir in der Gesetzesdebatte natürlich darüber nochmals diskutieren müssen. Wir sind durch diese Formulierung eingeschränkt, jedoch nicht ganz. Ich pflichte Pletscher–Reute bei, wenn er sagt, dass es schwierig ist, hier eine faire Lösung zu finden. Und ich würde sehr dafür plädieren, die Version des Regierungsrates anzunehmen und dann auf der Gesetzesebene nochmals die Diskussion sorgfältig zu führen, was wir eigentlich wollen. Mit dem Vorschlag der PK habe ich etwas Mühe, weil er detailliert ist und trotzdem nicht alles erfasst. Und das gleiche gilt für mich auch beim Antrag der CVP/EVP-Fraktion.

**Rohner–Rehetobel:** Zu den verschiedenen Argumenten kann ich feststellen, dies ist genau der Bogen, den wir in der PK bereits diskutiert haben. Wir haben im Prinzip den Konflikt zwischen dem Wahlrecht einerseits und der Gewaltenteilung andererseits. Und wir haben jetzt die verschiedenen Ausgestaltungen in Form von drei Anträgen. Wir können vielleicht noch einen anderen machen. Ich fasse nochmals kurz zusammen. Der Antrag der Regierung beschränkt sich auf das Personal des Kantons, personalrechtlich. Andere Unvereinbarkeiten gibt es nicht. Sie müssen in leitender Stellung sein und das Gesetz muss dies definieren. Dann ist es abgehandelt.

Der Vorschlag der PK nimmt ebenfalls die leitende Funktion als Kriterium, geht aber über das Personal der kantonalen Verwaltung hinaus und nennt auch andere Personen, die den Regierungsrat in ihren Schlussfassungen beraten. Dann hat er als Ventil noch die Möglichkeit, dass das Gesetz weitere Unvereinbarkeiten regeln kann. Es ist in diesem Sinne nicht abschliessend und lässt damit den Weg offen für weitere Entwicklungen, für neue Fragen. Wenn zum Beispiel eine Ombudsstelle geschaffen würde, dann könnte man in diesem Gesetz sagen, dass dieser nicht in den Kantonsrat kann.

In der Fassung von Kantonsrat Näf–Heiden fehlt aus meiner Sicht etwas. Ich sehe nicht ganz ein, weshalb es eine Beteiligung von mindestens 50 % braucht. Nach Auffassung des Kantons geht es quasi um die Reinheit der Entscheidung und dabei hängt es nicht davon ab, mit welchem Anteil der Kanton in einer Anstalt oder AG beteiligt ist. Letztlich müssen Sie entscheiden, ob Sie einem dieser drei Vorschläge zustimmen wollen oder alles beim Alten lassen.

**Regierungsrat Weishaupt:** Die Frage ist von Anfang an sehr intensiv und auch kontrovers diskutiert worden, zuerst in der Kommission Staatsleitungsreform, dann in der Regierung und schliesslich in der PK. Daher ist es nicht überraschend, dass sie auch heute hier so geführt wird.

Im Vorfeld der heutigen Debatte habe ich aber – zusammen mit meiner Kollegin Frau Landammann und meinen Regierungskollegen – mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die Stossrichtung des Vor-

schlags der Regierung nicht wesentlich von jener des Antrags der PK abweicht. Die Unvereinbarkeit soll diejenigen Personen erfassen, die an der Entscheidvorbereitung und an der Entscheidungsfindung beteiligt sind. Das ist der wesentliche Punkt. Nachher schliesse ich gerne noch einmal hier an, weshalb die Regierung an ihrem Antrag festhält.

Ich möchte jetzt aber auf den Antrag von Näf–Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion, zurückkommen. Ich bin sehr dankbar, dass von verschiedensten Kantonsrätinnen und Kantonsräten schon wesentliche Argumente gebracht worden sind, von Meier–Herisau, Leuzinger–Bühler, Joos-Baumberger–Herisau, Balmer–Herisau, Egger–Speicher und Pletscher–Reute.

Herr Näf–Heiden, ich glaube, Sie schiessen mit Ihrem Antrag über das Ziel hinaus. Es ist unverhältnismässig, wenn man alle Angestellten in Ihrem Sinne vom aktiven und passiven Wahlrecht ausschliessen würde. Sie müssen beachten, wie viele Personen da involviert sind. Nebst der kantonalen Verwaltung ist es auch der Spitalverbund, die Kantonsschule Trogen, das Berufsbildungszentrum Herisau (BBZ), die AR Informatik AG (ARI) und die Assekuranz. Es ist wesentlich hier zu sehen, dass es eine Ungleichbehandlung dieser genannten Personengruppen im Vergleich mit anderen Berufsgruppen wäre. Das Beispiel, welches Kantonsrat Pletscher–Reute gebracht hat, ist meiner Meinung nach sehr anschaulich. Als Laborant in der Kantonsschule Trogen sind Sie meiner Meinung nach – und Sie haben dies ausgeführt – nicht aktiv an der Politikgestaltung beteiligt. Sie haben als Gemeindepräsident viel mehr Einfluss. Und ob es ein Hauswart im Spitalverbund oder eine Sekretariatsmitarbeitende bei der Assekuranz ist, dort kann man nicht sagen, sie seien in der Politikgestaltung beteiligt. Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen, das wäre kein gutes Zeichen.

Wieso hält die Regierung an ihrem Antrag fest und hat eine Differenz zum Vorschlag der PK? Unserer Meinung nach ist der Vorschlag der PK zu ausführlich, zu komplex für eine Verfassungsbestimmung. Der Vorschlag der Regierung ist angemessen, auch im Duktus unserer Verfassung. Und Kantonsrat Leuzinger–Bühler hat darauf hingewiesen, dass er am liebsten gar keine Lösung hätte, ganz liberal. Der Vorschlag der Regierung ist die liberalste Lösung. Nachher hat es dann der Gesetzgeber – und das ist der Kantonsrat – in der Hand, die Personengruppen zu definieren, welche wirklich in leitender Stellung unmittelbar an der Politikgestaltung, das heisst Entscheidvorbereitung und -findung, beteiligt sind.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag, insbesondere von Kantonsrat Näf–Heiden, aber auch der PK abzulehnen und den Antrag des Regierungsrates zu unterstützen.

**Wiesli–Teufen:** Ich wollte mich nur informieren, wie wir im Abstimmungsprozedere vorgehen? Ich glaube die Anträge sind nicht gleich gewichtet.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Ich erkläre es Ihnen gerne. Die PK hat einen Änderungsantrag. Demzufolge werden wir denjenigen der Regierung und der PK einander gegenüberstellen. Die Fraktion der CVP/EVP-Fraktion hat einen Hauptantrag. Diesen werden wir dann dem obsiegenden Antrag gegenüberstellen.

**Meng–Teufen:** Wir kommen nachher noch mit einem anderen Antrag und dort ist es eigentlich umgekehrt, dass der Antrag, der von der CVP/EVP-Fraktion kommt, zuerst dem PK-Antrag gegenübergestellt werden müsste und dann der Regierung. Ist dies nicht richtig?

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Nein, dies ist nicht richtig, weil derjenige der PK ein Änderungsantrag ist und dann wird dieser demjenigen der Regierung gegenübergestellt und die CVP/EVP-Fraktion hat einen Hauptantrag. Derjenige wird dann dem obsiegenden wieder gegenübergestellt. Ist dies klar?

**Egger–Speicher:** Dann wird über das geltende Recht nicht mehr abgestimmt. Dies steht nicht zur Debatte? Wenn nicht, dann stelle ich den Antrag, dass über diese Version auch abgestimmt wird.

**Meng–Teufen:** Wenn ich in der Gesetzessammlung Art. 58 Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) «gleichgeordnete Anträge» anschau, bedeuten ja beide Anträge von der PK und der CVP/EVP-Fraktion eine Verschärfung. Daher müsste man zuerst diese beiden Anträge gegeneinander abstimmen und erst dann demjenigen der Regierung gegenüberstellen. So steht es im Gesetz. Vielleicht lese ich es auch nur falsch.

**Ratschreiber Nobs:** Die Abstimmungsmodalität, die Frau Kantonsratspräsidentin erläutert hat, rührt daher, dass die beiden Anträge Regierungsrat und PK in der Substanz mehr oder weniger gleich gerichtet sind. Es geht quasi um eine Mittellösung zwischen dem geltenden Recht und der Extremposition der CVP/EVP-Fraktion. Daher werden diese beiden Anträge zuerst untereinander ausgemehrt. Danach folgt die Abstimmung über die drei Hauptpositionen, mit dem Antrag Egger–Speicher (geltendes Recht) gegenüber moderater Verschärfung gegenüber dem Antrag der CVP/EVP-Fraktion in einem zweiten Gang.

**Frischknecht–Heiden:** Aus meiner Sicht könnte man alle drei Anträge einander gegenüberstellen und dann fällt derjenige mit den wenigsten Stimmen weg. Danach würde man über die restlichen beiden Anträge nochmals abstimmen.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Es sind eben nicht alle drei Anträge gleichgerichtet.

Der Antrag von Egger–Speicher liegt vor. Wir stellen jetzt den Antrag der PK dem Antrag der Regierung gegenüber.

Nachher stellen wir die drei Anträge, das heisst derjenige der jetzt hier obsiegt, entweder der Antrag der Regierung oder der PK, auf die gleiche Ebene mit dem von Egger–Speicher und demjenigen von Näf–Heiden, CVP/EVP-Fraktion. Dann werden wir über diese drei Anträge abstimmen.

Wir kommen zur *Abstimmung* über den Antrag der Regierung gegen den Antrag der PK.

Ich stelle fest, wir sind 62 Anwesende. Kantonsrat Sturzenegger–Trogen hat uns verlassen. Das absolute Mehr bleibt bei 32.

*Der Antrag des Regierungsrates obsiegt mit 45:16 Stimmen ohne Enthaltung.*

Dann stellen wir jetzt den Antrag des Regierungsrates dem Antrag der CVP/EVP-Fraktion und dem Antrag von Kantonsrätin Egger–Speicher gegenüber.

Wir stimmen jetzt ab.

*Der Antrag des Regierungsrates wird mit 47 Stimmen angenommen. Auf den Antrag der CVP/EVP-Fraktion entfallen 6 Stimmen und auf den Antrag Egger–Speicher, 9 Stimmen.*

Mittagspause: 12.00 Uhr bis 13.15 Uhr.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Wir haben über Art. 63 KV abgestimmt beziehungsweise diesen bereinigt. Art. 66 KV wird nach Art. 83 KV behandelt.

Also gehen wir weiter zu Art. 67 KV «Informationspflicht, Öffentlichkeit»:

#### **Art. 67**

##### **Informationspflicht, Öffentlichkeit**

<sup>1</sup> Die Behörden des Kantons und der Gemeinden müssen das Volk frühzeitig und ausreichend informieren.

<sup>2</sup> Die offizielle Information über Abstimmungsvorlagen soll eine freie Meinungsbildung ermöglichen.

<sup>3</sup> Die Verhandlungen des Kantonsrates und der Gerichte sind öffentlich. Ausnahmen regelt das Gesetz.

Der Ergänzungsantrag des Regierungsrates zu Art. 67 KV lautet wie folgt:

<sup>4</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates legen ihre Interessenbindungen offen.

*Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 68 KV «Delegationen»:

#### **Art. 68**

##### **Delegationen**

<sup>1</sup> Die Stimmberechtigten können Befugnisse an den Kantonsrat oder an den Regierungsrat übertragen, falls die Delegation auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt ist und das Gesetz ihren Rahmen festlegt. Die direkte Delegation an andere Behörden ist ausgeschlossen.

<sup>2</sup> Unter den gleichen Voraussetzungen können Befugnisse des Kantonsrates an den Regierungsrat übertragen werden.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat darf seine Befugnisse auf Direktionen und andere Organe übertragen, wenn ihn der Kantonsrat dazu ermächtigt. Befugnisse der Direktionen darf er ohne Ermächtigung im Gesetz übertragen.

Der Änderungsantrag des Regierungsrates zu Art. 68 Abs. 1 und 3 KV lautet wie folgt:

<sup>1</sup> Das Gesetz kann Befugnisse an den Kantonsrat oder an den Regierungsrat übertragen, falls die Delegation auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt ist und das Gesetz ihren Rahmen festlegt. Die direkte Delegation an andere Behörden ist ausgeschlossen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat darf seine Befugnisse auf Departemente und andere Organe übertragen, wenn ihn der Kantonsrat dazu ermächtigt. Befugnisse der Departemente darf er ohne Ermächtigung übertragen.

*Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 70<sup>bis</sup> KV «Stellung»:

Der Antrag des Regierungsrates zu Art. 70<sup>bis</sup> KV lautet wie folgt:

**Art. 70<sup>bis</sup>**

**Stellung**

<sup>1</sup> Der Kantonsrat ist die gesetzgebende Behörde des Kantons und führt die Oberaufsicht.

*Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 74 lit. c KV «Rechtsetzung»:

**Art. 74**

**c) Rechtsetzung**

<sup>1</sup> Der Kantonsrat bereitet die Vorlagen zuhanden der Stimmberechtigten vor. Er kann ihnen Eventualanträge stellen.

<sup>2</sup> Er erlässt Gesetze unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 60<sup>bis</sup>) sowie Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

<sup>3</sup> Er genehmigt oder kündigt interkantonale oder internationale Verträge, soweit nicht die Stimmberechtigten (Art. 60<sup>bis</sup>) oder der Regierungsrat zuständig sind.

Der Änderungsantrag des Regierungsrates zu Art. 74 KV lautet wie folgt:

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst über Vorlagen zur Revision der Kantonsverfassung zuhanden der Stimmberechtigten. Er kann Eventualanträge stellen.

<sup>2</sup> Er erlässt Gesetze unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums sowie Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

<sup>3</sup> *Aufgehoben.*

Die PK stellt zu Art. 74 Abs. 2 KV folgenden Änderungsantrag:

<sup>2</sup> Er erlässt Gesetze unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums. Er kann Eventualanträge stellen. Findet keine Volksabstimmung statt, so fällt der Eventualantrag dahin.

<sup>2bis</sup> Er erlässt Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

**Rohner-Rehetobel:** Bei Art. 74 lit. c Abs. 2 KV haben wir von der PK aus eine einstimmige Differenz zur Regierung. Nach der Fassung der Regierung hätte man eigentlich sauber gegliedert: Verfassungsvorlage mit Eventualantrag; hier hat das Volk das letzte Wort. Bei Gesetzen kein Eventualvorschlag; hier ist der Gesetzgeber gefragt. Dieser soll seine Pflicht erfüllen. Das ist in etwa die regierungsrätliche Begründung.

Die PK hat sich an die Geschichte mit dem Gesundheitsgesetz und dem Nichtraucherschutz- beziehungsweise Passivraucherschutzartikel erinnert. Sie ist der Meinung, dass es sinnvoll und gut wäre sowie mög-

licherweise Aufwand – welcher unnötig ist – ersparen würde, wenn man für solche Fälle die Möglichkeit hätte, auch bei einem Gesetz eine Eventualfrage zu unterbreiten.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Die Anträge PK zu Art. 74 lit. c Abs. 2 und Abs. 2<sup>bis</sup> KV sind dem Antrag des Regierungsrates gegenüberzustellen.

**Regierungsrat Weishaupt:** Die Regierung hält ganz entschieden an ihrem Antrag fest. Man muss bedenken, dass Eventualanträge das Parlament nicht stärken und auch nicht im Sinne der direkten Demokratie sind. Das Parlament sollte seine Stärke darin zeigen, dass klare Entscheide gefällt und dem Volk klare Vorlagen unterbreitet werden. Das ist die Aufgabe eines Kantonsrates als Gesetzgeber. Es kommt noch dazu, dass Eventualanträge auch das Instrument des fakultativen Referendums schwächen, ein ganz wichtiges Oppositionsinstrument. Daher sollte man bei den Gesetzen unbedingt auf Eventualanträge verzichten. Etwas anderes ist es auf Ebene der KV. Bei den Verfassungsvorlagen hat der Stimmberechtigte das letzte Wort. Das ist etwas anderes als bei Gesetzen. Bei der KV soll man das Instrument der Eventualanträge weiterhin benützen. Dies werden wir zu einem späteren Zeitpunkt nochmals diskutieren, wahrscheinlich im Zusammenhang mit der Organisation der Regierung.

Ich bitte Sie daher, zu unterscheiden zwischen Eventualanträgen bei den Gesetzen, wie wir es in Art. 74 Abs. 2 KV vorliegen haben, und Eventualanträgen auf Verfassungsebene.

**Meier-Herisau:** Ich glaube, ein Eventualantrag macht nur Sinn, wenn das Behördenreferendum auch ergriffen wird und vor das Volk kommt. Ansonsten hat die Bevölkerung gar keine Auswahl. Somit kann ich auch die Argumente des Regierungsrates Matthias Weishaupt entkräften. Dann sagt das Parlament bewusst, wir wollen dies dem Volk unterbreiten, aber wir wollen ihm gleich wie in der Verfassung zwei Möglichkeiten geben.

**Regierungsrat Weishaupt:** Es wurde vom Präsidenten der PK, Kantonsrat Rohner-Rehetobel, das Gesundheitsgesetz in Erinnerung gerufen und der sogenannte Schicksalsartikel, welcher den Schutz vor dem Passivrauchen hätte regeln sollen. Man hat damals im Kantonsrat bewusst gesagt, man wolle nicht das gesamte Gesundheitsgesetz gefährden und werde daher den einzelnen Artikel mit einem Eventualantrag vor das Volk bringen. Wie dies damals zustande kam, ist nicht ganz durchsichtig, wenn man in die Protokolle und Bücher schaut. Das ist noch spannend. Aber lassen wir das. Es war am Schluss richtig in dem Sinne, dass die Vorlage schon ihre Richtigkeit gehabt hat. Aber genau bei diesem Beispiel sieht man natürlich: Dadurch dass der Kantonsrat entschieden hat, diesen Artikel separat zur Abstimmung zu bringen, hat er einer Gruppierung die Möglichkeit genommen, gegen das ganze Gesetz das Referendum zu ergreifen beziehungsweise das ganze Gesetz zu Fall zu bringen. Das war wirklich eine Schwäche für Oppositionskreise. Und damals war – und da müssen wir ehrlich sein – die Intention hier drinnen, dass man ein wenig Druck auf das ganze Gesetz wegnehmen wollte, indem man auf den Eventualantrag zurückgriff.

Daher meine ich, soll man sauber sein und die Möglichkeit des Eventualantrages bei den Gesetzen nicht ermöglichen und bei der Verfassung schon.

**Regierungsrat Frei,** Direktor Departement Finanzen: Wenn Sie sich den Artikel, wie ihn die PK vorschlägt, einmal in der Praxis überlegen. Stellen Sie sich eine Steuergesetzrevision oder ein Entlastungspaket mit Gesetzescharakter und Eventualanträgen vor – es können ja mehrere sein, die einen höhere Kinderabzüge, die anderen wollen tiefere Unternehmenssteuern usw. Und damit es schlussendlich eine Vorlage gibt, werden verschiedene Anträge vorgebracht. Man tut einander nicht weh und danach soll das Volk die Arbeit fertig machen. Sie müssen sich einfach in der Praxis vorstellen, was das heissen könnte, vielleicht nicht nur beim Raucherartikel. Wenn Sie als Kantonsrat nicht wissen was sie wollen, und deshalb mehrere Eventualanträge

zur Verfügung stehen, wie soll dann das Volk es wissen, wenn Sie ihre Arbeit nicht richtig gemacht haben? Überlegen Sie sich das in der Praxis. Stellen Sie sich einmal eine Steuergesetzdiskussion vor, wo am Schluss drei bis vier Eventualanträge vorliegen.

**Meng–Teufen:** Ich möchte Regierungsrat Frei ein wenig widersprechen. Bis ein Eventualantrag wirklich zustande kommt, braucht es hier eine Mehrheit. Ich glaube nicht, dass wir hier drinnen so unmündig sind, dass wir nicht darüber entscheiden können, was wichtig ist und was nicht.

**Rohner–Rehetobel:** Ganz kurz zum Votum von Regierungsrat Frei. Es ist schon nicht die Meinung der PK, dass man hier unzählige Auswahlendungen macht und einen ganzen Haufen von Eventualanträgen vorbringt. Das sind wirklich sogenannte Schicksalsartikel und es ist so, wie Kollege Meng sagt: Schlussendlich muss das Parlament entscheiden. Wenn es dann nicht mehr draus kommt, was es mit den Eventualanträgen auf sich hat, dann wird es wahrscheinlich auch keine beschliessen.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Wir kommen zur *Abstimmung*.

*Der Antrag der PK wird mit 35:26 Stimmen ohne Enthaltung angenommen.*

Wir kommen zu Art. 74<sup>bis</sup> lit. c<sup>bis</sup> KV «Aussenbeziehungen»:

Die Regierung stellt folgenden Antrag:

**Art. 74<sup>bis</sup>**

**c<sup>bis</sup>) Aussenbeziehungen**

<sup>1</sup> Der Kantonsrat wirkt an der Gestaltung der Aussenbeziehungen mit.

<sup>2</sup> Er genehmigt oder kündigt interkantonale und internationale Verträge. Vorbehalten bleibt das fakultative Referendum.

<sup>3</sup> Er begleitet Vorhaben zur interkantonalen oder internationalen Zusammenarbeit.

*Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 77 lit. f Abs. 1 KV «Weitere Befugnisse»:

**Art. 77**

**f) Weitere Befugnisse**

<sup>1</sup> Der Kantonsrat

a) übt die den Kantonen von der Bundesverfassung eingeräumten Mitwirkungsrechte aus;

b) fasst Grundsatzbeschlüsse im Rahmen seiner Zuständigkeiten;

c) beschliesst über Begnadigungen;

d) entscheidet Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten kantonalen Behörden;

e) genehmigt die Staatsrechnung.

Der Antrag der Regierung zu Art. 77 lit. f KV lautet wie folgt:

**Art. 77**

**f) Weitere Befugnisse**

<sup>1bis</sup> Ist ein Mitglied des Regierungsrates offensichtlich und dauerhaft nicht mehr in der Lage, sein Amt auszuüben, kann der Kantonsrat mit einer Mehrheit von zwei Drittel der anwesenden Ratsmitglieder die Amtsunfähigkeit feststellen.

Die PK stellt zu Art. 77 Abs. 1<sup>bis</sup> KV den folgenden Änderungsantrag:

<sup>1bis</sup> Ist ein Mitglied des Regierungsrates offensichtlich und dauerhaft nicht mehr in der Lage, sein Amt auszuüben, kann der Kantonsrat mit einer Mehrheit von drei Viertel der anwesenden Ratsmitglieder die Amtsunfähigkeit feststellen.

**Regierungsrat Weishaupt:** *Die Regierung kann sich mit dem Vorschlag der PK einverstanden erklären und schliesst sich diesem an.*

Wir kommen zu Art. 78 KV «Geschäftsordnung, Organisation»:

**Art. 78**

**Geschäftsordnung, Organisation**

<sup>1</sup> Der Kantonsrat erlässt eine Geschäftsordnung.

<sup>2</sup> Er verfügt über einen Parlamentsdienst.

<sup>3</sup> Die kantonale Verwaltung steht dem Kantonsrat zur Erfüllung seiner Aufgaben zur Seite.

Die Regierung stellt folgenden Änderungsantrag zu Art. 78 KV:

**Art. 78**

**Organisation**

a) Grundsätze

<sup>1</sup> Das Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und des Geschäftsverkehrs des Kantonsrates.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat verfügt über einen Parlamentsdienst.

*Nachdem der Antrag der Regierung unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Wir kommen zu Art. 79 KV «Kommissionen».



## **Art. 79**

### **Kommissionen**

<sup>1</sup> Der Kantonsrat kann ständige Kommissionen einsetzen und mit der Vorbereitung einzelner Geschäfte besondere Kommissionen betrauen.

<sup>2</sup> Regierungsrat und Verwaltung erteilen den Kommissionen alle Auskünfte, die sie für ihre Tätigkeit benötigen.

Der Antrag der Regierung zu Art. 79 KV lautet wie folgt:

<sup>3</sup> Das Gesetz kann den Kommissionen einzelne untergeordnete Befugnisse übertragen. Die Delegation von rechtsetzenden Befugnissen ist ausgeschlossen.

**Rohner-Rehetobel:** Bei Art. 79 KV haben Sie im Antrag lesen können, dass sich die Kommission eigentlich fast mehr über Abs. 2 als über Abs. 3 Gedanken gemacht hat. Bei Abs. 3 sind wir einstimmig der Meinung, dass man der Regierung folgen kann. Hingegen haben wir uns bei Abs. 2 im Zusammenhang mit der Regelung der Oberaufsicht in Art. 72 Abs. 2 KV die Frage gestellt, ob es reicht, wenn die Verwaltung genannt ist. Wir sind zum Schluss gekommen, dass man unter dem Begriff «Verwaltung» eigentlich nicht nur die interne, sondern auch die externe Verwaltung verstehen muss, das heisst die Verwaltungsorganisationen von ARI oder Assekuranz. Die externe Verwaltung ist nach unserem Verständnis inbegriffen und das wollte ich im Sinne einer Auslegungserklärung hier nochmals deponieren.

*Nachdem der Antrag der Regierung unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 81 Abs. 1 KV «Immunität»:

## **Art. 81**

### **Immunität**

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sind in ihren Äusserungen im Rat und in den Kommissionen frei und können dafür nur strafrechtlich verfolgt oder zivilrechtlich belangt werden, wenn zwei Drittel der anwesenden Ratsmitglieder dazu ihre Ermächtigung erteilen.

Der Antrag des Regierungsrates zu Art. 81 KV lautet wie folgt:

## **Art. 81**

### **d) Immunität, Instruktionsverbot**

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates sowie andere Personen, die von ihrem Rederecht Gebrauch machen, sind in ihren Äusserungen im Rat und in den Kommissionen frei und können dafür nur strafrechtlich verfolgt oder zivilrechtlich belangt werden, wenn zwei Drittel der anwesenden Ratsmitglieder dazu ihre Ermächtigung erteilen.

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates stimmen und beraten ohne Instruktion.

Die PK stellt den Antrag, Art. 81 Abs. 1 in der geltenden Fassung zu belassen.

**Regierungsrat Weishaupt:** Die Regierung kann sich mit dem Vorschlag der PK einverstanden erklären. Die Begründung, welche sie gebracht hat, ist nachvollziehbar. Es gibt in dem Sinne keine Differenz.

*Der Regierungsrat schliesst sich daher diesem Antrag an.*

Wir kommen zu Art. 83 KV «Sitzzahl, Hauptamt»:

**Art. 83**

**Sitzzahl, Hauptamt**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus sieben hauptamtlichen Mitgliedern.

<sup>2</sup> Das Gesetz bestimmt, welche Tätigkeiten mit dem Amt nicht vereinbar sind.

<sup>3</sup> Der Kantonsrat regelt die Besoldung und die berufliche Vorsorge.

Die Regierung stellt den folgenden Änderungsantrag zu Art. 83 KV:

**Art. 83**

**Sitzzahl, Hauptamt**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus fünf vollamtlichen Mitgliedern.

<sup>1bis</sup>) Eine Wiederwahl ist dreimal zulässig.

<sup>2</sup> *Aufgehoben.*

Die PK stellt zu Art. 83 Abs. 1 KV folgenden Änderungsantrag:

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus sieben vollamtlichen Mitgliedern.

Namens der SVP-Fraktion beantragt Kantonsrat Edgar Bischof, Teufen, das geltende Recht beizubehalten.

Der Antrag der PK wird dem Antrag der SVP-Fraktion gegenübergestellt.

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der PK gegenübergestellt.

Kantonsrat Zuberbühler–Herisau beantragt die ersatzlose Streichung von Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV (Beibehaltung des geltenden Rechts).

**Rohner–Rehetobel:** Eine Mehrheit der PK setzt dem regierungsrätlichen Vorschlag einen Gegenvorschlag entgegen, nämlich statt fünf vollamtlichen Mitgliedern, sieben vollamtliche Mitglieder. Die Mehrheit der PK ist der Ansicht, dass die Abbildung der Bevölkerung beziehungsweise Parteienlandschaft mit sieben Regierungsräten besser möglich ist. Sie ist der Meinung, dass eine Regierung mit fünf Mitgliedern für das Volk – insbesondere bei Auftritten an Veranstaltungen politischer Art – weniger greifbar wird, weil deren Mitglieder ihre Kräfte vermehrt auf die interne Arbeit im Departement und in der Regierung selber konzentrieren müssen.

Die PK ist auch der Meinung, dass die erwarteten finanziellen Einsparungen zu optimistisch eingeschätzt werden. Die PK vermutet, dass im Gegenzug zur Verkleinerung der Regierung ein Ausbau in der Verwaltung nötig wird, und dass dann am Schluss ein Nullsummenspiel resultiert. Die Lohnsumme der Regierung reduziert sich zwar, dafür ergeben sich mehr Beschäftigte innerhalb der Verwaltung. Dem möchte man entgegen treten. Es soll nicht so sein, dass die Regierung gestrafft und dafür die Verwaltung ausgebaut wird. Die Kommissionsmehrheit möchte diese Tendenz mit allen Kräften verhindern. Die Minderheit der PK pflichtet dem Vorschlag des Regierungsrates bei. Dazu muss ich nichts sagen.

**Regierungsrat Weishaupt:** Die Argumente, welche der Präsident der PK für sieben vollamtliche Mitglieder in der Regierung aufgelistet hat, sind durchaus nachvollziehbar. Ich würde auf keinen Fall behaupten, dass die Argumente falsch sind. Ich meine aber, dass diese Argumentation auf einer spezifischen Aussensicht basiert. Von innen sieht dies ganz anders aus. Darum hält die Regierung auch an ihrem Hauptantrag fest. Mit einer Reduktion von sieben auf fünf Mitglieder kann ein Effizienzgewinn erzielt werden, welcher nicht unbeträchtlich ist.

Die Schnittstellenreduktion wurde verschiedentlich – bereits in der Eintretensdebatte – angesprochen. Der Koordinationsaufwand wird beträchtlich kleiner, was auch für die tägliche Arbeit der Regierung entscheidend ist. Man darf auch beachten, dass mit Ausnahme der beiden Appenzell und St.Gallen, die meisten Ostschweizer Kantone, die Fünferregierungen kennen: Graubünden, Thurgau, Glarus und Schaffhausen. Gesamtschweizerisch kann man feststellen, dass es in den letzten 30 Jahren eine Tendenz in diese Richtung gegeben hat, hin zu effizienten, strukturierten und organisierten Regierungen.

Gerade auch das mehrmals erwähnte Argument, dass sich die Regierung stärker auf ihre strategischen und planerischen Aufgaben fokussieren muss, würde mit einer Fünferregierung unterstützt und unterstrichen.

Deshalb hält die Regierung an ihrem Hauptantrag, wie er formuliert worden ist, Art. 83 Abs. 1 KV, fest.

**Bischof-Teufen,** im Namen der SVP-Fraktion: Im Namen der SVP-Fraktion stelle ich noch einen weiteren Antrag im Zusammenhang mit Art. 83 KV. Es geht um die Beibehaltung der bisherigen Regelung. Der Regierungsrat besteht aus sieben hauptamtlichen Mitgliedern. Warum will dies unsere Fraktion? Einerseits wollen wir grösstmögliche Flexibilität für diejenigen Magistraten, die zwar in die Regierung eintreten, jedoch «mit einem Fuss» auch in der Privatwirtschaft verbleiben wollen. Wenn sie nach Jahren die Regierung verlassen wollen, ist es einfacher, nicht von einem Tag auf den anderen wieder in die Privatwirtschaft zurückkehren zu müssen. Sie können dies auch entsprechend besser planen. Möglichst grosse Flexibilität ist somit das Eine.

Das Andere ist, dass wir mit sieben Mitgliedern eine grosse Einbindung von Interessengruppen erreichen. Wieso wollen wir den Fünfervorschlag nicht? Wir haben es heute Morgen bei der Debatte über die Sach- und Terminplanung gehört: Wie viele Geschäfte musste man verschieben, weil man mangels Ressourcen und mangels Zeit nicht dazu gekommen ist? Wir sind der Meinung, dass wenn sieben Mitglieder schon nicht die nötigen Ressourcen haben, es fünf allenfalls auch nicht haben. Und sonst müsste man die Verwaltung massiv aufstocken. Und dies ist etwas, was wir zwingend nicht wollen.

Wieso wollen wir die sieben Regierungsräte nicht im Vollamt? Damit hätten wir die entsprechenden Mehrkosten, welche jetzt im Zusammenhang mit Entlastungsprogramm, Kostenreduktion, Strukturüberprüfung quer in der Landschaft stehen. Wir haben auch gesehen, dass die Entlöhnung bei uns im Regierungsrat nicht so schlecht ist. Man hat 185'000 Franken Lohn plus 16'000 Franken Pauschalspesen. Das heisst, man kann von diesem Mandat leben, sodass man die Löhne nicht erhöhen muss.

Darum bitten wir Euch von der SVP-Fraktion, lassen wir es wie es ist. Sieben gibt eine gute Vertretung und das Hauptamt entspricht unserem Kanton mit 53'000 Einwohnern.

**Balmer–Herisau:** Ich bemühe mich, keinen grossen Bogen zu schlagen. Ich möchte auf zwei Themen eingehen: Das Eine ist die Reduzierung auf fünf Regierungsmitglieder. Regierungsrat Weishaupt hat gesagt, dass es mit der bisherigen Anzahl allenfalls eine Problematik mit den vielen Schnittstellen sei. Es ist selbstverständlich, dass man mit fünf Leuten in der Regierung weniger Schnittstellen hat, wie mit sieben. Ich möchte, einen mittlerweile fast berühmten Satz meines Parteikollegen Ivo Müller, anhängen, «Demokratie braucht Zeit».

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, ist es denn schlecht, wenn man mehrere Schnittstellen hat? Ich bin der Meinung, dass es nicht so ist. Ich möchte auch nochmals auf das zurückkommen, was ich heute Vormittag gesagt habe. So wie die Regierung jetzt zusammengesetzt ist, mit fünf Freisinnigen, das ist nicht die Realität wie sie 2015 aussehen wird, dies wage ich zu sagen. Die KV ändern wir für die Zukunft. Lassen wir uns nicht von den jetzigen Gegebenheiten lenken, mit diesem Unmut, welcher heute vorhanden ist. Ich bin der Meinung, dass die Schnittstellen, welche aus einer Mehrparteienregierung mit sieben Mitgliedern resultieren, für unseren Kanton ein Mehrwert sind. Wenn die Geschäfte einmal mehr Zeit brauchen, dann ist es nicht, weil der Regierungsrat dafür x Sitzungen braucht, sondern weil man manchmal beziehungsweise immer öfters zu wenig Ressourcen in den einzelnen Departementen hat. Dies hat nichts mit den Schnittstellen zu tun. Dies haben wir heute Morgen bei der Termin- und Sachplanung wieder exemplarisch sehen können. Dies zur Reduktion auf fünf, weshalb wir dagegen sind.

Ich komme jetzt zum Antrag der SVP-Fraktion, dass man sieben im Hauptamt möchte. Was ist die Realität im Jahr 2013 und wahrscheinlich in den fortfolgenden Jahren? Die Belastung der Mitglieder des Regierungsrates nimmt eher zu. Es ist ein Manager-Job, unausgesprochen, es ist ein Strategie-Job, ein Führungsjob und ich kann das Argument mit dem Milizgedanken von Bischof–Teufen nachvollziehen. Aber gerade als Bürger dieses Kantons möchte ich Leute, die sich zu 100 % für den Kanton einsetzen und zu 100 % für uns und die Bevölkerung da sind und nicht noch irgendwo «ein Bein draussen» haben.

Auch das Finanzielle wurde noch angesprochen. Kantonsrat Bischof–Teufen hat etwas vergessen. Ich möchte jetzt ja nicht auf gewisse Emotionalitäten des StwK-Berichtes eingehen. Man hat den Lohn, man hat Spesen und Sitzungsgelder. Ich würde beliebt machen, aus dem Regierungsmandat ein Vollamt zu machen, einen angemessenen Lohn und Spesen gemäss Spesenregelung zu bezahlen, aber nicht mehr. Alle Sitzungsgelder werden von Amtes wegen dem Kanton abgeliefert. Dann haben wir nicht so hohe Mehrkosten und die Mitglieder der Regierung sind alle gleich entlohnt.

Eine Reduktion auf fünf Mitglieder wollen wir somit nicht. Aber sieben Mitglieder im Hauptamt entsprechen auch nicht der Realität und man kann in puncto Finanzen wirklich eine Regelung machen, selbstverständlich nicht auf Verfassungs-, sondern auf Gesetzes- oder Reglementsstufe, welche der Realität wahrscheinlich viel besser entspricht.

**Wüthrich–Wolfhalden:** Kollege Bischof–Teufen möchte ich einfach in Erinnerung rufen: Ökonomie der Kräfte. Bitte keine Verzettelung für Haupt- und Nebeneinkommen.

Wenn es um die Reduktion von Gemeinde-, Kantons- oder Regierungsräten geht, sind die Argumente immer in etwa die gleichen. Die Entwicklung seit Anfang der 90er Jahre spricht aber für sich. Ein Regierungsrat aus Basel-Land vertritt beispielsweise rund 55'000 Einwohner, einer aus dem Aargau vertritt gar 123'000 Einwohner. Beide Kantone haben fünf Departemente und fünf Regierungsräte. Ich stimme klar für fünf Aus-

serrhoder Regierungsräte bei nur gerade 10'600 Einwohner pro Regierungsrat und mache aber zur Bedingung, dass dabei nicht Ressourcen bei Chefbeamten, sondern wenn, dann bei anderen Mitarbeitenden ausgebaut werden. Denken Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, auch an den Bericht der StwK, welcher auf die zum Teil sehr knappen personellen Ressourcen aufmerksam gemacht hat. Ob ein Ausbau dann tatsächlich auch notwendig ist, wird die kommende Aufgabenverzichtsplanung zeigen.

Interessant finde ich die Argumentation der Ausserrhoder SVP, kamen doch ihre Kollegen in St.Gallen gerade zur gegenteiligen Ansicht und haben bereits 2004 eine Motion «5 statt 7 Regierungsräte, für eine effizientere Regierung und schlanke Verwaltung» eingereicht. Sie machen darauf aufmerksam, dass eine Regierung führen und nicht verwalten soll. Fürsprecher Daniel Kettiger formulierte deshalb auch, dass die primäre Aufgabe der Exekutive das Führen ist und es auch in einem Konkordanzsystem nicht darum gehe, dass ein möglichst breites politisches Spektrum vertreten sei. Die Staatsführung setzt voraus, dass team- und kompromissfähige Persönlichkeiten in die Regierung gewählt werden. Auch eine kleine Exekutive kann ein Sensorium für Minderheitsmeinungen entwickeln und dies traue ich unseren Regierungsrätinnen und Regierungsräten zu 100 % zu.

Die politische Plattform für ein möglichst breites Meinungsspektrum ist und bleibt das Parlament. Kettiger macht als Hauptursache von Krisen in Regierungen das Departementalprinzip verantwortlich, das heisst die Koppelung der Mitgliedschaft in einer Exekutive mit der Funktion als politische und administrative Spitze eines Departements, weil Exekutivmitglieder dadurch drei Rollen gleichzeitig wahrnehmen müssen: Sie sind einerseits Mitglied der Kollegialbehörde, Departementsvorsteherin beziehungsweise -vorsteher sowie Parteipolitikerin beziehungsweise -politiker.

Der dadurch entstehende Rollenkonflikt verhindert eine gesamtheitliche, nachhaltige Regierungspolitik und führt zu Blockierungen. Weil sich Exekutiven oft nicht als Kollektiv, sondern als Versammlung von Departementchefs wahrnehmen, herrscht in Kollegialbehörden der Vorrang der sektorialen Politik. Unsere Regierung hat die Teilrevision mit fünf Departementen vorgeschlagen. In diesem Falle folge ich Ihnen Frau Landammann und Herren Regierungsräte mit Überzeugung, da Sie Effizienz durch die Verringerung von Schnittstellen anstreben, eine schnellere Führung durch straffere Verfahrensabläufe planen, eine stärkere Konzentration auf die Kernaufgaben und strategische Arbeit legen, eine raschere Entscheidungsfindung durch kürzere Entscheidungswege lancieren, eine ausgewogenere Aufgabenverteilung über die Departemente anstreben und der aufwändige Koordinations- und Abstimmungsbedarf durch zum Beispiel Mitberichte abbauen wollen. Besten Dank für Ihren mutigen Vorschlag.

**Frischknecht-Heiden:** Ich kann der Argumentation von Regierungsrat Weishaupt voll und ganz folgen. Ich werde auch für fünf vollamtliche Mitglieder stimmen. Ich schaue es als den falschen Weg an – es tönt jetzt vielleicht ein wenig salopp – wenn die kleinen Parteien denken, man müsse den Bestand an Regierungsräten oben halten, dass man dann allenfalls eher zu einer Vertretung in der Regierung kommt. Es sind in Ausserrhoden immer noch Köpfe gewählt worden und das wird auch mit fünf Mitgliedern so sein.

**Meng-Teufen:** Wir haben viel gehört. Ich habe zwei Sachen zum Votum von Balmer-Herisau. Für mich setzt ein Vollamt voraus beziehungsweise für mich heisst Vollamt, sich voll für die Regierung oder für den Kanton einzugeben, da gibt es auch keine Sitzungsgelder, welche man noch nebenbei abrechnet. Dies ist für mich eigentlich eine logische Sache. Dies ist auch auf Gemeindeebene so.

Des Weiteren zu den beiden Argumenten, die Kollege Wüthrich-Wolfhalden gebracht hat. Die Tagesgeschäfte der Regierung sind unabhängig von der Bevölkerungszahl. Dies hat damit nichts zu tun. Es sind die gleichen Geschäfte, egal ob du 200'000 oder 100'000 Leute hast. Du musst die Geschäfte unabhängig davon betreuen.

Das Zweite, warum wurde im Kanton St.Gallen dieser Vorstoss gemacht? Dort ist die Rede von einer Reduktion von Mitgliedern im Vollamt. Das heisst auch eine Kosteneinsparung und ist von dem her gesehen auch logisch. Dies widerspricht nicht dem Gedanken, welchen wir in Ausserrhoden haben.

**Balmer–Herisau:** Ich möchte das Votum von Christian Meng unterstützen hinsichtlich dem Gegenargument gegen die Reduktion auf fünf Mitglieder. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist ein Staat. Die Verfassungsteilrevision heisst Staatsleitungsreform. Dies hat doch überhaupt keinen Zusammenhang, geschätzter Herr Kollege Wüthrich–Wolfhalden, mit der Anzahl Leute. Ein Gesetz, ein Konkordat generiert unabhängig von der Bevölkerungsgrösse Aufwand im Departement. Man kann doch nicht sagen, der Kanton Zürich soll sieben oder neun oder wie viele Regierungsräte auch immer haben, wohingegen wir umso kleiner sind, und deshalb nur noch fünf Regierungsräte brauchen. Dies ist doch ein falsches Argument. Schauen wir doch einmal die nahe Vergangenheit an. Wir hatten bedauernswerterweise Regierungsmitglieder mit gesundheitlichen Problemen, nachvollziehbaren Problemen. Stellen Sie sich einmal die Vertretungsregelung bei fünf Regierungsratsmitgliedern vor. Ich staune ein wenig über die Argumente der Regierung. Das ist der Blick von Innen. Gerade aufgrund des Blickes von Innen kann ich diesem Argument überhaupt nicht folgen. Nehmen Sie doch mal bei einer Reduktion auf fünf, noch einen weg. Wie die Vertretungsregelung gewährleistet werden soll, dies möchte ich von der Regierung schon noch erklärt bekommen.

**Zuberbühler–Rehetobel:** Ich glaube, wenn in der Schweiz 13 Kantone mit fünf Regierungsräten auskommen, dann könnte dies auch im Appenzellerland funktionieren. Emotionale Begründungen, ob diese parteipolitisch oder wie auch immer gefärbt sind, hätten für einen Verfassungsartikel einfach nicht so einen grossen Stellenwert verdient.

**Joos–Baumberger–Herisau:** Ich möchte noch für die grosse Minderheit jener in der Fraktion der FDP. Die Liberalen sprechen, welche auch für fünf Regierungsräte votieren. Wir schliessen uns in den Argumenten genau dem an, was Wüthrich–Wolfhalden gesagt hat. Es sind genau die wichtigen Argumente, welche er gebracht hat. Wir müssen eine gute Führungscrow mit fünf Personen haben, die auch viel abdecken. Ich denke vor allem, dass das Zusammenarbeiten auf strategischer Ebene als Team, bei fünf Mitgliedern sehr gut möglich ist.

**Rohner–Rehetobel:** Für fünf und sieben Mitglieder haben wir ganz viele Argumente gehört. Ich glaube, hier haben wir die Diskussion erschöpft. Pro und Kontra sind gesagt worden. Ich möchte noch etwas zur Frage Vollamt/Hauptamt, das heisst zum Antrag der SVP-Fraktion sagen. Es wird meines Erachtens nicht berücksichtigt, dass auch ein Hauptamt die Gefahr von Interessenkonflikten mit sich bringt. Zu berücksichtigen sind nicht nur die Entschädigungen, sondern eben auch die Interessenkonflikte. Demgegenüber ist die Frage des womöglich erschwerten Wiedereinstiegs in die Privatwirtschaft untergeordnet. Ich glaube, dass auch jemand im Vollamt seinen Wiedereinstieg organisieren kann, zum Beispiel mit Rücktrittsfristen usw. Die Erfahrung zeigt, dass Leute aus vollamtlichen Regierungspositionen in der Privatwirtschaft meistens nicht schlecht unterkommen.

Noch etwas zum Votum von Kantonsrat Bischof–Teufen, in welchem er moniert, dass jetzt Pendenzen bestehen. Wenn man bei sieben Hauptamtlichen bleibt, hat man sicherlich nichts unternommen, um diese abzubauen.

**Kantonsratsvizepräsident Rohner–Grub:** Wir haben heute hier im Saal gehört, alle wollen Reformen, aber niemand will Änderungen. Haben wir den Mut und unterstützen wir die Regierung.

**Regierungsrat Weishaupt:** Ich möchte nicht länger werden. Vor allem zu den Argumenten fünf oder sieben Mitglieder in der Regierung habe ich das Wichtigste gesagt und das ist auch noch durch wenigstens die meisten Ihrer Voten unterstrichen worden.

Hingegen die Frage Vollamt/Hauptamt möchte ich von einer anderen Seite noch einmal beleuchten. Die Stärkung der Unabhängigkeit ist nicht zu unterschätzen, welche man mit einem Vollamt erreicht. In die gleiche Richtung hat der Präsident der PK argumentiert. Die Ausübung von Nebentätigkeiten ist nicht zeitgemäss und es zeigt sich schon heute: Es wird nur sehr beschränkt wahrgenommen und es kann nicht von allen Mitgliedern der Regierung gleich wahrgenommen werden. Das Argument, dass man noch einen Fuss – so wie es Bischof–Teufen formuliert hat – draussen in der Privatwirtschaft haben kann, ist nicht das Modell der Zukunft. Ganz dezidiert möchte ich auch sagen, dass man die Frage der Löhne ausklammern soll, wenn man eine Verfassungsdiskussion führt. Diese Fragen kommen nachher auf Gesetzes- und Verordnungsstufe. Dies sollte nicht miteinander vermischt werden. Dies sind zwei Paar Schuhe.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Wir kommen zur *Abstimmung* über Art. 83 KV.

Die Beibehaltung geltenden Rechts ist als Unterantrag anzuschauen, sodass wir den Antrag der SVP-Fraktion dem Antrag der PK gegenüberstellen.

*Der Antrag der PK obsiegt mit 46:13 Stimmen bei 1 Enthaltung.*

Jetzt stimmen wir über den Antrag des Regierungsrates gegenüber dem PK-Antrag ab. Das absolute Mehr ist immer noch bei 32.

*Der Antrag des Regierungsrates wird mit 32:28 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Art. 83 Abs. 2 KV gilt somit als angenommen.*

Jetzt kommen wir zu Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV «Sitzzahl, Hauptamt»:

## **Art. 83**

### **Sitzzahl, Hauptamt**

<sup>1bis</sup>) Eine Wiederwahl ist dreimal zulässig.

**Rohner–Rehetobel:** In Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV geht es um die Amtsdauer eines Regierungsrates. Die Lösung, welche wir von der Regierung vorgeschlagen erhalten haben, sind drei mögliche Wiederwahlen. Die PK stimmt dem mehrheitlich zu. Die Gegenposition votiert für eine feste Amtsdauer. In diesem Zusammenhang hat sich die Kommission überlegt, was mit den Übergangsbestimmungen ist. Wir sind in einer ersten Beurteilung zum Schluss gekommen, dass es diese nicht braucht. Wir sind aber auch der Meinung, dass es hilfreich wäre, wenn von Seiten der Regierung eine politische Erklärung, kein verbindliches Versprechen, abgegeben werden könnte, wie das mit Rücktritten auf das Jahr 2014, 2015 hin aussehen wird. Es wäre aus Sicht der PK einfacher, wenn gerade alles auf die neue Rechnung vorgetragen werden könnte. Wir haben bis jetzt von der Regierung nichts gehört. Der Stand ist so, dass wir uns, wenn wir keine Klarheit darüber haben, vorbehalten werden, auf die 2. Lesung hin eine Übergangsbestimmung zu überlegen. Wir möchten einfach vermeiden, dass es jetzt hier Diskussionen über mögliche Hintertürlein und anderes gibt. Ich weiss nicht,

hören wir dazu noch etwas? Ansonsten möchte ich einfach darauf hingewiesen haben, dass für die Frage einer Übergangsbestimmung jetzt noch kein PK-Antrag vorliegt, dass aber so einer auf die 2. Lesung hin diskutiert würde.

**Zuberbühler–Herisau:** Ich bin der persönlichen Ansicht, dass in dieser KV nicht alles geregelt werden muss. Eine solche Regelung, die es aus meiner Optik eben nicht braucht, ist die Regelung der Wiederwahl. Lassen wir doch das Volk wählen und entscheiden. Ich habe das Gefühl, dass das Volk immer Recht hat. Dies betrifft auch Vorlagen, die das Volk von der SVP ablehnt. Letztendlich hat das Volk immer Recht. Ich möchte daher in diesem Gesetz keine spezielle Regelung.

Ein weiterer Punkt ist: Wenn Sie 30 Jahre alt sind und für das Amt als Regierungsrat vielleicht geeignet wären, überlegen Sie es sich hundert Mal, ob Sie mit 30 Jahren wirklich kandidieren sollen, wenn Sie 15 Jahre später, mit 45, schon wieder aufhören können.

Ich reiche daher einen Antrag ein, Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV ersatzlos zu streichen (Beibehaltung des geltenden Rechts).

**Wirz–Urnäsch:** Mit meinem Vorredner bin ich schon gar nicht einverstanden. Wenn eine Amtszeit allzu lange wird, besteht auch in unserem Kanton zweifellos die Gefahr einer Machtballung und wenn sie nur in dem Sinne ist, dass der entsprechende Regierungsrat, welcher vielleicht schon 20 Jahre im Amt ist, einfach das viel grössere Wissen über die ganze Regierung hat wie alle anderen. Das haben wir auch im Nachbarkanton schon gesehen. Irgendwie kann es das nicht sein. Man darf auch dem Volk nicht einfach zumuten, – er hat vielleicht in diesen 20 Jahren einen ganz guten Job gemacht – dass man diesen in die Wüste schickt. Also ist es zweifellos besser, wenn er von Amtes wegen zurücktreten muss. In Gottes Namen.

**Regierungsrat Weishaupt:** Zuerst zum Votum von Kantonsrat Zuberbühler–Herisau: Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV muss man im Zusammenhang sehen mit Art. 66 KV, über welchen wir gerade anschliessend abstimmen werden. Dass man die Altersbeschränkung aufheben müssen, denke ich, ist unbestritten. Wir können dies nachher noch vertieft anschauen. Nebst dem, was Kantonsrat Wirz–Urnäsch ausgeführt hat, muss man ganz klar sehen, dass es einfach eine Kontinuität in der Erneuerung gibt, welche gewährleistet wird. Man kann es vorhersehen, das heisst die Vorhersehbarkeit ist grösser, wenn Rücktritte erfolgen werden. Dies ist für die Parteien, für die Gruppierung der Parteiunabhängigen wichtig. Und es gibt insgesamt für den Kanton und die Arbeit der Regierung eine Planungssicherheit. Dies sind nach der Meinung der Regierung entscheidende Argumente, welche für den Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV sprechen.

Zum Votum des Präsidenten der PK, Rohner–Rehetobel: Ich würde es mal so formulieren. Die Regierung hat im Moment den Wunsch gehört, dass man gerne eine politische Erklärung hätte. Wir nehmen dies gerne entgegen und werden dies im Hinblick auf die 2. Lesung nochmals thematisieren.

**Bischof–Teufen,** Mitglied der PK: Ich würde gerne noch an das Votum des Vizelandammannes anknüpfen. Ich bin Mitglied in der PK. Ich glaube, ich darf dies auch sagen, die PK hat bereits schon auf heute den Wunsch geäussert, eine Aussage zu den Übergangsbestimmungen zu erhalten. Wenn wir diese jetzt erst auf die 2. Lesung erhalten, kann die PK gar nicht arbeiten, weil die PK vorbehältlich allenfalls selber eine Übergangsbestimmung erstellen müsste.

Um was geht es? Wir haben heute schon ein paar Sachen beschlossen. Das eine ist zum Beispiel die Unwählbarkeit, welche uns Kantonsräte respektive leitende Angestellte betrifft. Für leitende Angestellte gilt ab 2015, dass sie nicht mehr in den Kantonsrat gewählt werden können oder sich entsprechend entscheiden



müssen. Bei der Regierung ist es so, dass am 31. Mai, 24.00 Uhr, theoretisch das 65. Altersjahr beziehungsweise die Altersguillotine fällt. Am 1. Juni, am Morgen früh oder eine Minute später, könnte man sich drei Mal wieder wählen lassen. Dadurch entstehen bei einzelnen Regierungsräten Möglichkeiten. Nach alter Formulierung hätten sie zurücktreten müssen und nach neuer Regelung (eine Minute später) könnten sie eigentlich weitermachen. Wir wollen diese Spiele eigentlich vermeiden und hätten gerne eine klare Aussage. Für Kantonsräte ist sonnenklar, was kommt. Bei der Regierung müsste man es entsprechend auch wissen. Und das war die Regelung, die wir haben wollen. Wenn dies nicht klar wird, ist die PK gezwungen, allenfalls eine Regelung auf den Tisch zu legen. Daher kann ich als PK-Mitglied mit der Antwort des Vizelandammanns, die Antwort auf die 2. Lesung hin zu erfahren, was Sache ist, nicht leben. Und wenn wir nichts erfahren, sind wir dann einfach zu spät.

**Leuzinger-Bühler:** Ich verstehe die Welt nicht mehr. Jetzt haben wir von der SVP einen Antrag, man soll die Amtszeitbeschränkung, wie auch immer sie formuliert ist, streichen. Das Volk wähle dann schon ab, wenn sie zu lange im Amt sind. Und gleichzeitig will man aber heute schon wissen, wenn die Regierungsräte hier im Saal zurücktreten werden. Dies ist ein totaler Widerspruch. Herr Bischof, wollt ihr den Antrag hier oben und sagen, die Leute müssen gehen oder nicht? Also ich kapiere es nicht.

**Meng-Teufen:** Hier steht nicht Antrag SVP, sondern dies ist der Antrag eines einzelnen Mitgliedes. Dort steht nichts anderes. Es tut mir leid.

**Rohner-Rehetobel:** Wir sollten jetzt nicht darüber diskutieren, ob eine Übergangsbestimmung zu formulieren ist. Wir müssen, wenn so eine diskutiert wird und wenn wir finden, so eine sei nötig, uns auch noch darüber einig werden, was drin stehen soll. Im Allgemeinen gilt ja, dass neues Recht gutes Recht ist. Dann müsste man ja sagen, es gilt neues Recht und wenn man nach neuem Recht geht, ist dies ja in Ordnung. Aber bitte, diese Diskussion möchte ich nicht jetzt führen. Diese gehört in die 2. Lesung.

**Regierungsrat Weishaupt:** Die Regierung ist der Meinung, dass es keine Übergangsbestimmung braucht, weil die gegenwärtigen Mitglieder der Regierung, welche bereits eine Wiederwahl hinter sich haben, diese Wiederwahlen anrechnen müssen. Dies haben wir auch ausgeführt. Daher ist die Regierung der Ansicht, dass es eine Übergangsbestimmung nicht braucht. Ich habe nun aber den Wunsch gehört, dass man die gestellte Frage nicht erst auf die 2. Lesung hin thematisieren soll, sondern vielleicht sogar in der PK diskutiert. Ich könnte mir vorstellen, dass einfach noch ein paar Verständigungsfragen geklärt werden müssen und wir dies nicht noch anheizen müssen. Ist dies so in ihrem Sinne gut?

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Wir kommen zur *Abstimmung* über Art. 83 Abs. 1<sup>bis</sup> KV.

Antrag Zuberbühler–Herisau gegenüber dem Antrag der Regierung.

*Der Antrag von Kantonsrat Zuberbühler–Herisau wird mit 58:4 Stimmen ohne Enthaltung abgelehnt.*

Jetzt gehen wir zurück auf S. 3, Art. 66 KV «Altersbeschränkung»:

#### **Art. 66**

##### **Altersbeschränkung**

<sup>1</sup> Wer als Mitglied des Regierungsrates oder des Obergerichtes das 65. Altersjahr erreicht hat, scheidet auf Ende Mai aus dem Amte aus.

Der Antrag der Regierung zu Art. 66 KV lautet wie folgt:

<sup>1</sup> Aufgehoben.

**Leuzinger-Bühler:** Ich habe nur eine Frage dazu. Wenn man Art. 66 KV streicht, hätten Oberrichter keine Amtszeitbeschränkung mehr. Dann könnte der Oberrichter ewig weiter machen. Ist dies richtig? Es ist nicht nur ein Regierungsrat, der mit 65 aufhören muss, sondern auch ein Oberrichter und der Oberrichter ist dann draussen. Ist dies richtig so?

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Ja dies ist richtig so. So wie es dasteht.

Wir kommen zurück zu Art. 84 KV.

**Wiesli-Teufen:** Die Antwort zu Art. 66 KV ging mir jetzt etwas schnell. Heisst das, wenn man Art. 66 KV so annimmt, wie er jetzt ist, dass es für Richter keine Amtszeitbeschränkung beziehungsweise Altersbeschränkung mehr gibt?

**Sturzenegger-Herisau,** Präsident der Justizkommission: Ich möchte die Frage aus Sicht der Justizkommission (JK) sehr gerne beantworten. Es ist tatsächlich so, dass gemäss der Vorlage, wie sie vor uns liegt, ein Oberrichter sein Amt meinetwegen bis zum 85. Altersjahr ausüben könnte. Aber alle vier Jahre findet eine Wiederwahl statt und die wird von der JK beurteilt. Das heisst, vorgängig wird abgeklärt, ob die Qualität eines Oberrichters noch den Vorgaben seiner Tätigkeit entspricht und dann wird die JK eine Empfehlung abgeben. Daher finde ich, muss man keine Angst haben, wenn aus den Kreisen des Kantonsrates eine JK besteht, die jeweils die Aufgabe hat, ganz spezifisch dahingehend das zu überprüfen und Vorschläge zu unterbreiten.

**Ratschreiber Nobs:** Eine kleine juristische Präzisierung. Der Regierungsrat hat den Antrag auf Aufhebung der Altersbeschränkung vor allem auf rechtliche Argumente gestützt, weil der Bundesrat gesagt hat, diese sei nicht mehr zulässig. Juristisch gesehen ist die Aufhebung der Altersbeschränkung bei Oberrichtern viel dringlicher als bei Regierungsräten, weil – dort ist sich auch die juristische Lehre einig – bei Nebenämtern Altersbeschränkungen absolut nicht mehr zulässig sind. Daher ist es rein rechtlich gesehen bei Oberrichtern noch viel wichtiger, als bei Regierungsräten, dass man diese Beschränkung aufhebt. Das ist eigentlich das Hauptargument. Daher ist es richtig, wenn diese Grenze beziehungsweise Schranke auch für Oberrichter fällt.

**Wiesli-Teufen:** In der PK haben wir dies so nicht diskutiert. Wir waren der Meinung, dies betreffe nur den Regierungsrat und das Regierungsratsmandat. Jetzt diskutieren wir über eine mögliche Situation wie in den USA, wo man sehr viel ältere Richter hat und die neuen, liberaleren Richter hintenanstehen müssen. Wir erhielten eine Situation, in der wir Richter haben, die über Jahrzehnte in diesen Positionen sind. Ich glaube nicht, dass dies so diskutiert worden ist. Ich möchte dies sicherlich in der 2. Lesung noch einmal diskutiert haben.

**Regierungsrat Weishaupt:** Wir waren ja beide an diesen Sitzungen und ich hatte eine andere Wahrnehmung. Darum schauen wir es nochmals im Speziellen an. Ich war wirklich immer der Meinung, dass mit der Aufhebung von Art. 66 KV, welcher für den Regierungsrat unbestritten gewesen ist, das andere implizit auch andiskutiert worden ist. Wir können dies in den Protokollen nochmals nachschauen. Wie auch im Bericht und Antrag ausgeführt, hat sich die rechtliche Situation geändert. Dannzumal, als wir unsere totalrevidierte KV aus dem Jahre 1995 zur Genehmigung nach Bern geschickt hatten, wurde dies zwar diskutiert, aber nicht so

beanstandet, dass die KV zurückgewiesen worden wäre, wie das jetzt im Kanton Schwyz passiert ist. Im Jahre 2004 hat es einen Bericht des Bundesrates an das Parlament gegeben, was wir hier auch erwähnt haben. Und ich meine, dass wir die Argumente, welche Ratschreiber Nobs ausgeführt hat, auch diskutiert haben. Es ist für nebenamtliche Richter zwingend nötig, dass man diese Altersbeschränkung aufhebt, und auch für die Mitglieder des Regierungsrates. Ich glaube, dass dies auch der Konsens hier im Saal ist.

**Bischof–Teufen:** Inhaltlich habe ich absolute Übereinstimmung mit Regierungsrat Weishaupt. Mich hat noch eine Aussage des Präsidenten der JK etwas stutzig gemacht. Nach meiner Meinung gibt die JK bei Oberrichterwahlen keine Empfehlung mehr ab. Wir haben ja neu geändert, dass dies Sache der Parteien ist. Bei den Kantonsrichtern trifft dies zu. Einfach, dass nicht etwas Falsches zu Protokoll gegeben wird. Kann man hier noch einmal eine Präzisierung machen? Oder bei wem würde man die Empfehlung zur Wahl oder Nichtwahl in die JK im Zusammenhang mit den Oberrichtern abgeben? Inhaltlich aber bin ich der Meinung, dass es richtig ist, wenn man dies bei den Regierungsräten und den Richtern aufhebt. Aber einfach, dass es präzise ist.

**Sturzenegger–Herisau:** Ich gebe diese Antwort gerne. Grundsätzlich drückt bei mir einfach durch – und das spürt man immer wieder –, dass ich von Anfang an lieber gehabt hätte, dass das Obergericht vom Kantonsrat gewählt würde und das Kantonsgericht von der Bevölkerung. Dies hätte bei mir auch eine gewisse Logik, weil es darum geht, dass die Bevölkerung, die von Richtern nach Gesetz beurteilt wird, diese auch einigermaßen kennt. Das ist jetzt nicht so. Das Volk hat dies anders bestimmt und daher muss ich sagen, es stimmt, was Bischof–Teufen gesagt hat, dass dies dann Sache des Volkes ist.

**Rohner–Rehetobel:** Ich kann bestätigen, was Regierungsrat Weishaupt schon ausgeführt hat. Man muss einfach zwischen Nebenamt und Vollamt unterscheiden. Und bei den Nebenämtern ist ganz klar, wie Ratschreiber Nobs gesagt hat, dass eine Altersbegrenzung verfassungswidrig ist, weil dies dem Diskriminierungsverbot zuwiderläuft. Dort würde ich sagen, entscheidet das Volk. Wenn dann ein Richter mit 90 Jahren noch dabei ist und er seine Arbeit nicht mehr leistet, wird dies durchdringen und dann würde dieser bei der nächsten Gelegenheit nicht mehr gewählt werden. Etwas anderes ist es – und dies muss man vielleicht noch unterscheiden – bei den vollamtlichen Richtern, beim Präsidenten, Vizepräsidenten. Dort macht der Kantonsrat via JK noch den Vorschlag und man könnte dann noch entsprechend reagieren. Dort wäre die Beurteilung wahrscheinlich da und auch wichtig.

**Regierungsrat Weishaupt:** Nur noch ganz kurz zur Begründung. Wir haben es, Kantonsrat Wiesli–Teufen, nicht nur in der Kommission diskutiert. Es steht auch im Bericht und Antrag auf S. 16, 2. Abschnitt, in der Mitte. Dort ist die Argumentation von Ratschreiber Nobs explizit erwähnt. Aber wir können es noch vertiefen. Aber einfach, es ist dort schon erwähnt.

*Nachdem der Antrag der Regierung auf Aufhebung von Art. 66 KV unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Wir kommen jetzt zu Art. 84 KV «Das Landammannamt». Wir haben hierzu zwei Anträge, den Antrag des Regierungsrates und den Antrag der PK. Wenn wir jetzt dem Antrag des Regierungsrates zustimmen, dann gilt auch Art. 60 Abs. 2 lit. a KV als angenommen.

Wenn wir jetzt aber dem PK-Antrag zu Art. 84 Abs. 3 KV zustimmen, so gilt der Antrag der Regierung auf Änderung von Art. 60 Abs. 2 lit. a KV als verworfen.

## **Art. 84**

### **Das Landammannamt**

<sup>1</sup> Wer das Landammannamt innehat, präsidiert den Regierungsrat.

<sup>2</sup> Er oder sie leitet, plant und koordiniert die Arbeit des Regierungsrates.

<sup>3</sup> Die Wahl ins Landammannamt findet alle vier Jahre statt. Nach Ablauf einer vollen Amtsdauer ist für mindestens ein Jahr auszusetzen.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 84 Abs. 3 KV:

<sup>3</sup> Der Regierungsrat wählt aus seiner Mitte die Person, die das Landammannamt bekleidet. Die Amtsdauer beträgt zwei Jahre.

Die PK stellt zu Art. 84 Abs. 3 KV folgenden Änderungsantrag:

<sup>3</sup> Die Wahl ins Landammannamt findet alle zwei Jahre statt. Nach Ablauf einer vollen Amtsdauer ist für eine Amtsdauer auszusetzen.

Kantonsrat Meier–Herisau stellt zu Art. 84 Abs. 3 Satz 2 KV folgenden Änderungsantrag:

<sup>3</sup> Die Amtsdauer beträgt ein Jahr.

## **Art. 60**

### **Obligatorisches Referendum und Wahlen**

<sup>2</sup> Die Stimmberechtigten wählen

a) die Mitglieder des Regierungsrates und aus deren Mitte die Person, die das Landammannamt bekleidet;

Der Änderungsantrag der Regierung zu Art. 60 Abs. 2 lit. a lautet wie folgt:

## **Art. 60**

### **Obligatorisches Referendum und Wahlen**

<sup>2</sup> Die Stimmberechtigten wählen

a) die Mitglieder des Regierungsrates;

Die PK beantragt, es sei Art. 60 Abs. 2 lit. a in der geltenden Fassung zu belassen.

Mit der Annahme des Antrages des Regierungsrates zu Art. 84 Abs. 3 KV gilt auch der Antrag des Regierungsrates zu Art. 60 Abs. 2 lit. a als angenommen.

**Meier–Herisau:** Ich möchte zu Art. 84 KV noch einen Antrag stellen und zwar betrifft dies den Antrag der Regierung, den ich anpassen möchte auf eine Amtsdauer von einem Jahr. Warum? Ich denke, wenn wir schon etwas ändern, dann richtig und nicht nur halbbatzig. Das Landammannamt ist nicht mehr dasselbe wie zu Zeiten der Landsgemeinde. Der Landammann führt nicht mehr die Landsgemeinde. Wir haben jetzt eine Reduktion auf fünf Mitglieder im Regierungsrat vorgeschlagen. Die Belastung pro Person wird dadurch nicht kleiner. Also würde es auch Sinn machen, die Amtszeit auf ein Jahr zu begrenzen, schlussendlich ist er der Präsident der Regierung. Wir sind hier im Kantonsratssaal auch dazu übergegangen, dass der Landammann die Sitzung im Juni nicht mehr eröffnet. Wir haben also bereits einen Schritt in diese Richtung gemacht. Also wäre es konsequent zu sagen, der Regierungsrat wählt aus seiner Mitte die Person, die das Landammannamt bekleidet. Die Amtsdauer beträgt ein Jahr. Für mich wäre dies konsequent. Ansonsten wäre es für mich klar: Die andere Variante wäre für mich sieben Mitglieder mit einer Landammannamtszeit von zwei Jahre und das Volk soll entscheiden. Aber wenn wir dann schon einen Schritt machen, dann machen wir nicht irgendeinen Stolperschritt, sondern einen echten Schritt.

**Balmer–Herisau:** Ich möchte meinem Ratskollegen und Tischnachbar vehement widersprechen. Im Bericht und Antrag der Regierung und auch im Eintretensvotum von heute Morgen ist ganz klar zum Ausdruck gekommen, dass die Aussenbeziehungen massiv an Gewicht gewonnen haben. Wenn wir jetzt das Amt beziehungsweise die Person, welche das Amt des Landammannes innehat, auf ein Jahr beschränken, sind in punkto Aussenbeziehungen gewisse Gefahren da. Kontakte gegen aussen werden schwierig. Dies ist übrigens auch auf Bundesebene immer wieder ein Thema. Es wird bei vielen Staatsbesuchen innerhalb oder ausserhalb der Schweiz immer wieder bemängelt, dass ein Kontakt nicht längerfristig stattfinden kann, weil es immer wieder einen Wechsel gibt. Und ich denke, wir in Appenzell Ausserrhodon sollten nicht den gleichen Fehler machen, dass man jedes Jahr die Person, welche viele Aussenkontakte pflegt, wieder ersetzt. Zwei Jahre finde ich einen guten Rhythmus, ein Jahr ist aus meiner Sicht deutlich zu kurz.

**Koch–Wolfhalden:** Persönlich bin ich über den Ausgang zu Art. 83 KV sehr enttäuscht, nämlich dass man entgegen dem Vorschlag der PK mit sieben auf fünf vollamtliche Mitglieder des Regierungsrates gewechselt hat. Dahinter steckt ein Dogmawechsel weg von einer Regierung, die angeblich sehr volksnah und volksverbunden ist und kurze Wege geht. Diese Zeiten sind ab dem Jahr 2015 vorbei, davon bin ich überzeugt. Jetzt sind wir eine sogenannte «moderne Regierung». Wir haben noch fünf vollamtliche Mitglieder. Dadurch wird es eine grössere Kluft zwischen Gemeinden, Volk und Regierung geben, wie wir sie bei unserem grossen Nachbarkanton sehen. Aber so haben wir vor ein paar wenigen Minuten abgestimmt. Jetzt ist für mich der nächste logische Schritt, dass man bei Art. 84 KV dem Entwurf des Regierungsrates folgt.

Jetzt braucht es keinen Landammann mehr, dies ist passé. Man kann ihn zwar noch so nennen, aber die Zeiten einer traditionellen Landsgemeinde-Landammannwahl sind vorbei. Jetzt geht es darum, dass man ein Regierungspräsidium wählt. Und das soll die Regierung selber machen. Sie sollen es sich selber aussuchen für ein Jahr. Gehen wir den Schritt konsequent weiter und stimmen für Art. 84 KV so, wie es der Regierungsrat vorschlägt.

**Regierungsrat Weishaupt:** Es braucht doch noch zwei, drei Bemerkungen. Zuerst zum Votum von Kantonsrat Koch–Wolfhalden. Aus Ihrer Sicht kann ich Ihre Enttäuschung verstehen, so wie Sie bis jetzt argumentiert haben. Aber ich glaube genau deshalb – und ich hoffe, Sie werden dies auch unterstützen – braucht es einen Eventualantrag, wenn wir die Vorlage vor das Volk bringen, so wie ich heute Morgen schon argumentiert habe. Ein Eventualantrag auf Verfassungsebene ist notwendig und sinnvoll, um genau diese Frage zu klären, weil der Entscheid beim Stimmvolk liegt.

Dann zum Argument von Kantonsrat Meier–Herisau: Die Vorlage des Regierungsrates ist richtig und nicht halbbatzig, insbesondere auch in Bezug auf Art. 84 Abs. 3 KV. Und zwar baut sie auf Erfahrungen auf. Sie haben Recht, Herr Landammann beziehungsweise Frau Landammann leitet nicht mehr die Landsgemeinde beziehungsweise führt sie nicht mehr an, aber er beziehungsweise sie leitet die Regierungsratssitzungen. Und dort braucht es Kontinuität und diese ist sinnvoll. Auch in den Aussenbeziehungen braucht es Kontinuität und diese ist sinnvoll. Die Erfahrung bestätigt dies. Auch die Diskussion mit anderen Kantonen, mit anderen Kantonsregierungen zeigen, dass ein Jahr fast zu kurz ist, um in die Aufgabe hineinzukommen und den Kanton gegen aussen zu repräsentieren. Daher bitte ich Sie, dem Antrag der Regierung zuzustimmen.

**Rohner–Rehetobel:** Es lag an sich einen einstimmiger PK-Antrag auf Wahl des Landammanns beziehungsweise der Frau Landammann durch das Volk vor. Dieser basierte auf der Annahme, dass der Regierungsrat aus sieben Mitgliedern besteht. Das erklärt natürlich auch, warum Kantonsrat Koch–Wolfhalden – und dies ist sein gutes Recht – aufgrund der veränderten Situation konsequenterweise nicht mehr dem PK-Antrag, sondern ebenfalls dem Vorschlag des Regierungsrates folgt.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Wir kommen zur *Abstimmung*. Der Antrag von Kantonsrat Meier–Herisau ist ein Unterantrag und wird dem Antrag des Regierungsrates gegenübergestellt.

*Der Antrag des Regierungsrates obsiegt mit 56:5 Stimmen bei 1 Enthaltung.*

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der PK gegenübergestellt.

*Sie haben den Antrag des Regierungsrates mit 40:20 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.*

Wir kommen zu Art. 87 lit. b KV «Rechtsetzung» und Art. 87<sup>bis</sup> KV «Aussenbeziehungen»:

## **Art. 87**

### **b) Rechtsetzung**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat entwirft zuhanden des Kantonsrates Erlasse und Beschlüsse.

<sup>2</sup> Er schliesst und kündigt interkantonale und internationale Verträge über Gegenstände, die im Rahmen seiner ordentlichen Zuständigkeiten liegen.

<sup>3</sup> Er erlässt im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung Verordnungen.

<sup>4</sup> Bei zeitlicher Dringlichkeit kann er, soweit dies zur Einführung übergeordneten Rechts nötig ist, Verordnungen erlassen; diese sind ohne Verzug ins ordentliche Recht überzuführen.

Die Änderungsanträge der Regierung zu Art. 87 KV lauten wie folgt:

<sup>2</sup> *Aufgehoben.*

<sup>5</sup> Zum Vollzug übergeordneten Rechts kann er die notwendigen Bestimmungen erlassen, soweit sich diese auf die Organisation und die Aufgaben der kantonalen Behörden beschränken.

**Art. 87<sup>bis</sup>**

**Aussenbeziehungen**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat gestaltet die Zusammenarbeit mit dem Bund, mit anderen Kantonen und mit dem Ausland und vertritt den Kanton nach aussen.

<sup>2</sup> Er schliesst und kündigt interkantonale und internationale Verträge über Gegenstände, die im Rahmen seiner ordentlichen Zuständigkeit liegen.

<sup>3</sup> Er setzt sich für die kantonalen Interessen gegenüber dem Bund ein.

<sup>4</sup> Er wahrt die Mitwirkungsrechte des Kantonsrates.

Art. 87 Abs. 2 KV wird mit Art. 87<sup>bis</sup> KV behandelt.

Dann gehen wir jetzt zu Art. 87 Abs. 5 KV.

*Zu Art. 87 Abs. 5 folgen keine Wortmeldungen. Art. 87 Abs. 5 KV gilt daher als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen zu Art. 87<sup>bis</sup> KV.

*Nachdem zu Art. 87<sup>bis</sup> KV keine Wortmeldungen kommen, gilt dieser als stillschweigend angenommen. Mit der Annahme von Art. 87<sup>bis</sup> KV gilt auch der Antrag der Regierung auf Aufhebung von Art. 87 Abs. 2 KV als angenommen.*

**Egger–Speicher:** Ich möchte gerne auf Art. 87 Abs. 3 KV zurückkommen. Ich möchte im Zusammenhang mit diesem Absatz noch gerne eine Idee zur Prüfung im Hinblick auf die 2. Lesung ins Spiel bringen. Der Regierungsrat erlässt im Rahmen von Verfassung und Gesetz Verordnungen. In der letzten Zeit ist mit der Verschlinkung der Gesetze der Spielraum für die Regierung grösser geworden. Um den Kantonsrat wieder zu stärken und um einen Ausgleich zu schaffen, gibt es die folgende Möglichkeit: das Verordnungsveto. Das ist ein Instrument, welches im Kanton Solothurn bereits seit 25 Jahren in Kraft ist und funktioniert. Um was geht es? Beim Verordnungsveto kann eine bestimmte Anzahl Kantonsratsmitglieder, die man definieren muss, Einspruch erheben gegen eine Verordnung. Und wenn der Einspruch von der Mehrheit des Kantonsrates gutgeheissen wird, dann geht die Verordnung zurück an den Regierungsrat zur Überarbeitung. Es ist nicht so, dass der Kantonsrat als Legislative eingreifen kann, sondern der Regierungsrat muss dies überarbeiten. Es hat rein kassatorische Wirkung. Ich möchte als Antwort auf die Verschlinkung der Gesetze die PK und den Regierungsrat bitten, die Idee eines Verordnungsvetos auf die 2. Lesung hin zu prüfen.

**Rohner–Rehetobel:** Die Anregung von Kantonsrätin Egger–Speicher hat tatsächlich etwas für sich, wo man sich überlegen muss, wie man das Kräfteverhältnis zwischen Kantonsrat und Regierungsrat überprüfen will. Es gibt an sich zwei Möglichkeiten dieses sogenannten Vetos. Entweder bezieht es sich nur auf Vollzugsrecht oder es kann sich auch, wie im Kanton Freiburg beispielsweise, auf delegiertes Recht beziehen, welches dem Regierungsrat kraft Gesetz eine Delegationsbefugnis einräumt. Es kann sich auch auf das beziehen. Ich nehme es gerne entgegen. Dies werden wir mindestens von der PK aus diskutieren und sind natürlich froh darüber, wenn wir auch von der Regierung allenfalls entsprechende Feedbacks beziehungsweise Meinungsäusserungen dazu erhalten.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Wir kommen zu Art. 89 lit. d KV «Weitere Befugnisse».

**Art. 89 KV**

**d) Weitere Befugnisse**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat nimmt alle Befugnisse wahr, die nicht ausdrücklich einer anderen Stelle zugewiesen sind.

<sup>2</sup> Insbesondere obliegen ihm

- a) die Verantwortung für die öffentliche Ordnung und Sicherheit;
- b) die Wahrung der kantonalen Interessen gegenüber dem Bund;
- c) die Abfassung von Vernehmlassungen zuhanden der Bundesbehörden;
- d) der Entscheid über die Ergreifung oder die Unterstützung des Standesreferendums in dringlichen Fällen;
- e) der Vollzug der Gesetze, der Verordnungen und Beschlüsse des Kantonsrates sowie der rechtskräftigen Urteile;
- f) die Erteilung des Landrechts;
- g) die Wahl der Angehörigen der kantonalen Verwaltung, soweit dafür keine andere Stelle zuständig ist;
- h) die Erstellung eines jährlichen Rechenschaftsberichtes an den Kantonsrat.

<sup>3</sup> Durch die Gesetzgebung können dem Regierungsrat weitere Befugnisse übertragen werden.

Die Anträge des Regierungsrates zu Art. 89 Abs. 2 lit. b und e KV lauten wie folgt:

b) *Aufgehoben.*

e) der Vollzug der Gesetzgebung sowie der rechtskräftigen Urteile;

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Art. 89 Abs. 2 lit. b KV berührt wiederum Art. 87<sup>bis</sup> Abs. 3 KV.

*Mit der Annahme des Antrages der Regierung zu Art. 87<sup>bis</sup> Abs. 3 KV gilt auch der Antrag der Regierung auf Aufhebung von Art. 89 Abs. 2 lit. b KV als angenommen.*

*Nachdem keine Wortmeldungen mehr zu Art. 89 Abs. 2 lit. e KV folgen, gilt der Antrag der Regierung als stillschweigend angenommen.*

Wir kommen somit zur Schlussabstimmung über die Hauptvorlage.

*In der Schlussabstimmung stimmt der Kantonsrat dem Hauptantrag in 1. Lesung mit 45:10 Stimmen bei 6 Enthaltungen zu.*

Wir kommen zum Entscheid, ob dem Volk ein Eventualantrag unterbreitet werden soll oder nicht.

Der Eventualantrag betrifft die Art. 83 KV und Art. 84 KV.



**Art. 83**

**Sitzzahl, Vollamt**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus sieben hauptamtlichen Mitgliedern.

<sup>2</sup> Das Gesetz bestimmt, welche Tätigkeiten mit dem Amt nicht vereinbar sind.

<sup>3</sup> Der Kantonsrat regelt die Besoldung und die berufliche Vorsorge.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 83 KV:

**Art. 83**

**Sitzzahl, Hauptamt**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus sieben vollamtlichen Mitgliedern.

<sup>1bis</sup> Eine Wiederwahl ist dreimal zulässig.

<sup>2</sup> *Aufgehoben.*

**Art. 84**

**Das Landammannamt**

<sup>1</sup> Wer das Landammannamt innehat, präsidiert den Regierungsrat.

<sup>2</sup> Er oder sie leitet, plant und koordiniert die Arbeit des Regierungsrates.

<sup>3</sup> Die Wahl ins Landammannamt findet alle vier Jahre statt. Nach Ablauf einer vollen Amtsdauer ist für mindestens ein Jahr auszusetzen.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 84 KV:

**Art. 84**

**Das Landammannamt**

<sup>3</sup> Die Wahl ins Landammannamt findet alle zwei Jahre statt. Nach Ablauf einer vollen Amtsdauer ist für eine Amtsdauer auszusetzen.

Die PK beantragt, auf die Ausarbeitung eines Eventualantrages zu verzichten.

*Der Antrag der PK wird mit 39:18 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.*

*Die Detailberatung wird nicht benützt.*

**Bischof–Teufen:** Wir haben heute bahnbrechende Entscheide getroffen, weg von einem traditionellen Kanton hin zu einem sehr modernen Kanton. Ich frage die Regierung an, sich auf die 2. Lesung hin Folgendes zu überlegen: Wenn man fünf Regierungsräte will und der Vorsitz durch die Regierung selber bestimmt wird, müsste man sich dann nicht konsequenterweise auch vom Titel Landammann verabschieden und sagen, man redet vom Regierungspräsidenten, so wie es in allen anderen Kantonen ist? Man soll nach aussen hin nicht den Anschein erwecken, man sei noch traditionell, obwohl man ganz anderes beschlossen hat. Dies

wäre für mich auch eine gewisse Konsequenz. Hier würde ich gerne die Regierung einladen, im Hinblick auf die 2. Lesung eine Antwort dazu zu geben.

**Regierungsrat Weishaupt:** Wir nehmen diese Frage gerne auf und werden uns dazu äussern. Nur als kleiner Hinweis, der Kanton Zug ist auch ein traditioneller Landsgemeinde-Kanton gewesen. Heute wird die Regierung auch an der Urne gewählt. Jetzt ganz neu nicht mehr mit dem Proporz-, sondern mit dem Majorzsystem. Und auch im Kanton Zug heisst der Vorsitzende der Regierung Herr Landammann oder Frau Landammann und nicht Regierungspräsident beziehungsweise –präsidentin. Man kann also durchaus bei diesem Begriff bleiben und zeigen, woher man kommt. Dies hat durchaus auch seinen Wert. Aber wir werden es in diesem Sinne vielleicht noch ausführen.

**Rohner-Rehetobel:** Nur kurz in Ergänzung zum Votum von Regierungsrat Weishaupt. Es gibt sogar Kantone, die nie eine Landsgemeinde hatten und der «Regierungspräsident» trotzdem Landammann heisst, so beispielsweise im Kanton Aargau.

Und wenn ich schon am Reden bin, möchte ich auch noch mein Abstimmungsverhalten kommentieren. Trotz der Bedienung der Tastatur und dem Aufleuchten gewisser Lämpchen hat es hier oben meistens grau angezeigt. Vielleicht sollte man für die Verhandlung des nächsten Geschäftes die verschiedenen Kabel überprüfen, ob diese auch am rechten Ort eingesteckt sind.

**Bischof–Teufen:** Das Votum unseres PK-Präsidenten macht mich jetzt etwas stutzig. Wir haben einmal mit 32 zu etwas abgestimmt, was eigentlich genau das absolute Mehr gewesen ist. Bei solch wichtigen Fragen, müsste man wirklich prüfen, ob jetzt die Stimme gezählt worden ist oder nicht. Ich möchte mir nicht wie im Ständerat vorwerfen lassen müssen, dass wir falsch zählen.

**Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald:** Ich möchte den Artikel, den Edgar Bischof–Teufen nochmals angesprochen hat, erwähnen. Es waren 32 Stimmen mit dem absoluten Mehr. Es ging um Art. 83 KV. Es waren 32 Stimmen für den Regierungsrat, 28 für den PK-Antrag und 1 Enthaltung, egal wo der PK-Präsident seine Stimme gegeben hat, diese 32 würden bleiben beziehungsweise würden sich dort nicht ändern.

Wir sind jetzt bei Art. 83 Abs. 1 und 2 KV. Das hat mit dem Eventualantrag zu tun. Allfällige korrespondierende Bestimmungen müssen mitgeändert werden, deshalb Art. 83 Abs. 1 und 2 KV.

Art. 84 Abs. 3 KV. Dies ist auch eine korrespondierende Bestimmung, welche mitgeändert werden muss.

**Ratschreiber Nobs:** Sie sehen im Eventualantrag beim Entwurf des Regierungsrates ist etwas mehr aufgeschrieben als jetzt noch unbedingt nötig wäre. Man muss beim Eventualantrag eigentlich nur noch darstellen, was die Unterschiede zum Hauptantrag sind. Dies würde bedeuten, der Eventualantrag würde bei Art. 83 Abs. 1 KV sein, das heisst sieben vollamtliche Mitglieder. Abs. 1<sup>bis</sup> entspricht dem Hauptantrag. Beim Eventualantrag würde dieser also nicht explizit aufgeführt. Es macht keinen Sinn, eine Bestimmung im Eventualantrag aufzuführen, welcher gleich lautet wie im Hauptantrag.

Bei Abs. 2 ist es das Gleiche: Das «Aufgehoben» kann weggelassen werden, da auch der Hauptantrag die Aufhebung von Abs. 2 vorsieht. Das heisst, wir müssen nur die Differenzen zum Hauptantrag anzeigen.

**Leuzinger–Bühler:** Dann fällt Art. 84 KV als Eventualantrag auch weg? Art. 84 Abs. 3 KV haben wir ja so auch im Hauptantrag.

**Ratschreiber Nobs:** Nein, der Eventualantrag sieht die Volkswahl des Landammanns vor. Dies ist der Unterschied.

**Meier-Herisau:** Kommt dann aber Art. 60 KV auch in den Eventualantrag hinein?

**Ratschreiber Nobs:** Nein, weil dieser gegenüber dem geltenden Recht unverändert ist. Art. 60 KV bleibt bei der Volkswahl des Landammanns so bestehen wie er jetzt lautet. Was sich beim Eventualantrag ändert, ist nur die Amtsdauer, welche sich von vier auf zwei Jahre reduziert. Dies ist die einzige Differenz, daher nur Art. 84 Abs. 3 KV.

**Meier-Herisau:** Der Eventualantrag verlangt die Wahl des Landammannes durch das Volk. Der Hauptantrag verlangt die Wahl durch den Regierungsrat. Wir haben in Art. 60 Abs. 2 lit. a KV also auch Differenzen zwischen dem Haupt- und dem Eventualantrag. Der Hauptantrag lautet in Art. 60 Abs. 2 lit. a KV: «Die Stimmberechtigten wählen die Mitglieder des Regierungsrates.» und der Eventualantrag: «...die Mitglieder des Regierungsrates und aus deren Mitte die Person, die das Landesamt bekleidet». Also müsste dies beim Eventualantrag auch mitgenommen werden.

**Ratschreiber Nobs:** Dies ist schlussendlich eine Darstellungsfrage. Sie haben Recht: Es gibt eine Differenz zwischen dem Hauptantrag und dem Eventualantrag, aber der Eventualantrag unterscheidet sich in Art. 60 KV nicht vom geltenden Recht. Das ist der Punkt. Bei Art. 84 Abs. 3 KV aber haben wir eine solche Differenz, weil es dort von vier auf zwei Jahre geht.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Wir kommen zur Schlussabstimmung über den Eventualantrag.

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Eventualantrag in 1. Lesung mit 49:8 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu.*

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 12. Juli 2013, der Volksdiskussion.

## 8. Gesetz über die Pensionskasse AR; 2. Lesung

Mit Bericht vom 16. April 2013 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Pensionskassengesetz in 2. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 8. Mai 2013 beantragt die parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Pensionskassengesetz mit den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Änderungen in 2. Lesung zuzustimmen.

*Eintreten ist unbestritten.*

**Landolt-Gais**, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): Bei der Vorbereitung des Eintretensvotums zu diesem Traktandum fragte ich mich, wie viel Zeit die bisherigen Traktanden beanspruchen werden und, ob wir die Bevölkerung von Wald, wie oftmals in den letzten Jahren, warten lassen müssen, bis mit der Präsidentinnenfeier begonnen werden kann.

Da das neue Pensionskassengesetz schon in der 1. Lesung praktisch unverändert verabschiedet wurde, gibt es für die 2. Lesung nicht mehr allzu viel Spektakuläres zu diskutieren, weshalb die Hoffnung besteht, dass dieses Traktandum zügig behandelt werden kann und wir rechtzeitig in Wald eintreffen werden. Zwei Punkte waren noch durch den Regierungsrat zu klären respektive zu bearbeiten.

Der erste Punkt betrifft den Stichentscheid (Art. 12 Abs. 4 PKG). Die PK folgt den Argumenten des Regierungsrates und ist der Meinung, dass keine Unsicherheiten geschaffen werden sollen. Sie empfiehlt deshalb auch, dass im Vorsorgereglement, in Art. 34 Abs. 8 PKG, zusätzlich aufgenommen wird, dass bis spätestens Sitzungsbeginn das stichentscheidende Mitglied bestimmt sein soll.

Der zweite Punkt betrifft die Oberaufsicht (Art. 16 PKG). Auf Initiative des Kantonsratspräsidenten Müller-Speicher fand am 27. April 2013 in diesem Saal für die Mitglieder der Aufsichtskommissionen und des erweiterten Büros eine interessante Veranstaltung mit Professor Mastronardi zum Thema Oberaufsicht statt. Professor Mastronardi hat aufgezeigt, welches die Aufgaben der Oberaufsicht sind. Die Oberaufsicht hat sicher zu stellen und zu prüfen, dass die Aufsicht wahrgenommen wird. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates wird die Aufsicht bei der Pensionskasse Appenzell Ausserrhoden klar und verständlich aufgezeigt. Deshalb genügt der Hinweis in Art. 16 PKG, wie er jetzt vorgesehen ist, dass der Kantonsrat das Gremium ist, welches die Oberaufsicht wahrnehmen muss.

Da dieser Artikel in der 1. Lesung nicht diskutiert wurde, blieb eine aus unserer Sicht sprachliche Unschönheit erhalten. Es reicht unserer Ansicht nach vollkommen, wenn wir von «jährlich» sprechen und nicht von «alljährlich», wie dies jetzt noch im Vorschlag steht. Die PK wollte dies nicht im Bericht und Antrag aufnehmen, da es materiell nicht von Bedeutung ist. Sie stellt aber einen Antrag auf Streichung des Wortteiles «all».

Die PK hat das Vorsorgereglement ebenfalls behandelt. Es weist keine Widersprüchlichkeiten zum Gesetz auf. Zwei Fragen haben uns dennoch beschäftigt, zu welchen wir noch Antworten erhielten.

Zu Art. 13 Abs. 2 des Vorsorgereglements: Wir stellen uns erstens die Frage, weshalb die Pensionskasse im überobligatorischen Teil zu einer anderen Beurteilung des Invaliditätsgrades kommen könnte als die Invalidenversicherung und zweitens, ob dies in der Vergangenheit schon der Fall war. In der Vergangenheit gab es noch keinen Fall, in dem die Pensionskasse einen abweichenden Invaliditätsgrad feststellte. Nach der alten Verordnung hatte diese Bestimmung sowohl für den obligatorischen wie auch für den überobligatorischen Teil Gültigkeit.

Weiter zitiere ich aus der Antwort: «In den letzten Jahren wendet die IV im Vergleich zu früher aber strengere Restriktionen an, weshalb zurzeit eher nicht davon auszugehen ist, dass die Pensionskasse Appenzell Ausserrhoden diese Bestimmung öfters zur Anwendung bringen könnte. Es könnte aber durchaus strittige Einzelfälle geben, in denen diese Bestimmung eine Bedeutung erhalten könnte. Das Risiko einer zu restriktiven oder sogar willkürlichen Anwendung zulasten einzelner Versicherter ist angesichts der breitabgestützten Verwaltungskommission, die solche Entscheide zu fällen hat, sehr gering.»

Ergänzend ist noch zu erwähnen, dass die Pensionskasse Appenzell Ausserrhoden auf eine Gesundheitsprüfung verzichtet. Im Vertrauen auf die Arbeitnehmervertretung besteht aber die Aussicht, dass weiterhin sorgsam mit dieser Bestimmung verfahren wird.

In Art. 15 und Art. 17 des Vorsorgereglements wird erläutert, wann der Anspruch auf eine Ehegattenrente respektive eine Rente an einen geschiedenen Ehegatten erlischt. Im Gegensatz zur Lebenspartnerrente wird das Eingehen einer neuen Lebenspartnerschaft nicht als Grund für die Beendigung eines Rentenanspruchs erwähnt. Wieso dies so ist, fragten wir nach. Gemäss Art. 22 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40) erlischt der Anspruch auf Hinterlassenenleistungen nur mit der Wiederverheiratung, weshalb eine abweichende Regelung nur auf den überobligatorischen Teil angewendet werden könnte. Demzufolge müsste zuerst das übergeordnete Recht geändert werden, bevor eine Änderung auf dem ganzen versicherten Teil vorgenommen werden könnte.

Wenn dieser Saal ausnahmsweise mit Blumen geschmückt ist, schliesse ich mich dem an und verteile auch noch Blumen. Im Namen der PK danke ich für die Umsetzung der Anliegen auf die 2. Lesung hin und die Auskunftsbereitschaft. Der Kollegin und den Kollegen in der Kommission danke ich für die konstruktive und speditive Zusammenarbeit und unserem Aktuar, Rainer Novotny, für die tatkräftige Unterstützung.

Die PK beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Pensionskassengesetz Appenzell Ausserrhoden mit den regierungsrätlichen Änderungen in 2. Lesung zuzustimmen.

**Regierungsrat Frei**, Direktor Departement Finanzen: Wie schon gesagt sind auf die 2. Lesung keine wesentlichen Erkenntnisse zu diesem Gesetz hinzugekommen, weshalb ich mich kurz fassen kann. Wie der PK-Präsident bereits ausgeführt hat, ist das Vorsorgereglement den Unterlagen beigegeben. Die PK, die sich wirklich detailliert mit diesen Fragestellungen auseinandergesetzt hat, hat festgestellt – und der Präsident hat noch zwei Spezialfälle erwähnt –, dass das Vorsorgereglement nicht im Widerspruch zum Gesetz steht. Wir sind über diese Erkenntnis froh. Das Reglement sollte nächsten Montag in der Verwaltungskommission dann definitiv verabschiedet werden. Wir können davon ausgehen, dass wir in diesen Punkten Konsens haben.

Die Regierung hat von Kantonsrat Gut-Walzenhausen, der heute leider nicht hier ist – sonst hätten wir vielleicht eine etwas längere Debatte –, die Frage der Oberaufsicht nochmals zur Prüfung erhalten. Wie Sie auf S. 3 im Bericht und Antrag der Regierung haben feststellen können, haben wir fachliche Aufsicht schematisch dargestellt. Sie können diesem Bericht entnehmen, dass diese fachliche Aufsicht sehr komplex ausgestaltet ist – meiner Meinung nach zu komplex, aber dies entspricht dem aktuellen Zeitgeist.

Im zweiten Punkt geht es um die politische Oberaufsicht. Wir haben, so glaube ich, verständlich machen können, dass die politische Oberaufsicht nicht eingeschränkt ist. Sie können ganz speziell diesem Gesetz entnehmen, dass man die Oberaufsicht in Art. 16 PKG so ausgestalten will, dass der Kantonsrat im Rahmen seiner Funktion die Jahresrechnung und den Jahresbericht alljährlich – so steht es jetzt noch drinnen, obwohl die Regierung mit jährlich auch leben kann – zur Kenntnis nimmt. Die Oberaufsicht erschöpft sich mit dieser Kenntnisnahme aber nicht. Dem Kantonsrat stehen die anderen Instrumente der Oberaufsicht auch im Bereich der beruflichen Vorsorge zur Verfügung.

Noch einige Worte zu den Kosten und der Finanzierung: Es ist in dieser Vorlage aufgeführt, dass wir eine einmalige Abgeltung der Teuerungszulagen zulasten der Arbeitgeber im Jahr 2014 planen. Dies kostet den Kanton rund 1.2 Mio. Franken. Die restlichen Teuerungszulagen – der Hauptteil betrifft die Gemeinde Herisau – betragen nochmals 1.2 Mio. Franken. Beim Kanton wurden diese 1.2 Mio. Franken bis jetzt nicht im Finanzplan eingestellt, daher erwähne ich es noch. Wir werden diesen einmaligen Abgeltungsbetrag im Voranschlag 2014 berücksichtigen. Dadurch werden wir ab 2015 in der Erfolgsrechnung keine Zusatzbelastung mehr haben, die in etwa der Grössenordnung von 250'000 Franken entspricht. Es handelt sich also um eine einmalige Abgeltung mit einer sauberen Abgrenzung zwischen Kanton und Gemeinden. Anschliessend verschwinden diese Positionen in den laufenden Rechnungen.

Als zweiten Punkt möchte ich noch etwas über die Mehrbelastung aus der Beitragserhöhung sagen. Ich sage dies, weil wir im Herbst über die Löhne sprechen. Die Regierung hat im Bericht und Antrag klargemacht, dass die Mehrbelastung aus der Beitragserhöhung der Arbeitnehmenden im Umfang von 0.5 % in der Lohnrunde 2014 berücksichtigt werden soll, so dass die Mitarbeitenden trotz der Beitragserhöhung Ende Jahr beziehungsweise Anfang nächsten Jahres gleich viel Geld im Geldbeutel haben. So ist im Moment auch die Planung des Voranschlages 2014 unterwegs. Dann ist noch eine weitere Massnahme geplant, da man die Beiträge für die Familienausgleichskasse auf nächstes Jahr anpassen muss. Alles zusammen braucht dann in etwa 0.75 % der Lohnsumme. Dies sind einfach die Planungsgrössen, die sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden wichtig sind, weshalb ich nochmals darauf hinweisen möchte.

Ich gehe davon aus, dass es in der Detailberatung keine grosse Debatte mehr geben wird. Ich möchte daher ganz herzlich den Mitwirkenden, welche die Vorlage vorbereitet haben, danken. Ganz speziellen Dank möchte ich der PK aussprechen, ihrem Präsidenten und den Mitgliedern. Sie haben sich sehr intensiv und unter Wahrung der Gewaltentrennung mit dieser Vorlage auseinandergesetzt. Bei einer Vorlage, mit welcher sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber betroffen sind, ist es sehr wichtig, dass am Schluss des politischen Prozesses alle mit dem Resultat zufrieden sind. Im Gegensatz zu anderen Kantonen ist eine Volksabstimmung nicht nötig. Darüber hinaus befinden wir uns in der komfortablen Situation, nicht mehrere Mio. Franken suchen zu müssen. Herzlichen Dank für diesen Support. Ich bin gespannt, ob es in der Detailberatung noch Fragen gibt.

**Altherr-Teufen**, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Gegenüber der 1. Lesung beinhaltet die aktuelle Fassung materiell nur zwei kleinere Anpassungen. Die FiKo stimmt sowohl hinsichtlich Art. 6 als auch Art. 16 PKG dem Vorschlag der PK zu.

Es wurde bereits erwähnt: Anlässlich der 1. Lesung wurden weitere Ausführungen zur sogenannten Oberaufsicht gewünscht. Auf S. 3 des regierungsrätlichen Antrages sind die verschiedenen Kontrollinstrumente übersichtlich dargestellt. Die fachliche Kontrolle ist dabei sehr weit ausgebaut. Mit einem Experten für berufliche Vorsorge, einer Revisionsstelle und der kantonalen Aufsichtsbehörde – in unserem Falle delegiert an die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht – ist ein professionelles und engmaschiges Kontrollnetz ausgebaut. Gemäss Art. 16 nimmt der Kantonsrat im Rahmen seiner Oberaufsicht den Jahresbericht und die

Jahresrechnung zur Kenntnis. Für die FiKo ist dem Aufsichtsaspekt damit genügend Aufmerksamkeit geschenkt.

Den Entwurf des Vorsorgereglements hat die FiKo ebenfalls zur Kenntnis genommen.

Abschliessend noch ein Wort zu den finanziellen Auswirkungen. Wir haben bereits gehört, dass finanzielle Auswirkungen im Umfange von 1.2 Mio. Franken für den Kantonsanteil bei der Ausfinanzierung alter Verpflichtungen anfallen. Im Gegenzug fallen inskünftig die entsprechenden jährlichen Belastungen weg. Daneben beabsichtigt der Regierungsrat, die Mehraufwände von rund 0.3 % der Bruttolohnsumme im Rahmen der nächsten Lohnrunde 2014 auszugleichen.

Die FiKo nimmt diese Absicht zur Kenntnis und wird sich inhaltlich im Rahmen der Budgetrunde 2014 dazu äussern. Ebenfalls durch den Kanton zu tragen ist natürlich auch der erhöhte Arbeitgeberanteil. Die Kosten des beabsichtigten Lohnausgleiches und des erhöhten Arbeitgeberanteils betragen insgesamt grob geschätzte 0.5 Mio. Franken.

Die FiKo beantragt Ihnen, dem Pensionskassengesetz in 2. Lesung zuzustimmen.

Besten Dank für die Aufmerksamkeit.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Ich habe noch zwei Mitteilungen zu machen. Die Personalblätter wurden noch nicht alle abgegeben. Ich bitte Sie, diese noch auszufüllen respektive zu korrigieren. Der Weibel, Bruno Schönenberger, wird diese nach der Pause einsammeln. Dann hat mich der Präsident der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) gebeten, eine Pause zu machen und alle Mitglieder der StwK einzuladen, noch einen Moment hier im Saal zu bleiben, damit Michael Fuhrer die Termine setzen kann.

Kaffeepause: 15:00 Uhr bis 15:20 Uhr

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Es sind 63 Kantonsrätinnen und Kantonsräte anwesend. Das absolute Mehr bleibt bei 32.

**Hostettler-Herisau,** im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Das Pensionskassengesetz AR hat an der Sitzung der CVP/EVP-Fraktion ohne lange Diskussionen abgehandelt werden können. Fragen und Unsicherheiten aus der 1. Lesung wurden ausführlich und plausibel beantwortet.

Zur Oberaufsicht: Erläuterungen der PK sowie die schematische Darstellung im regierungsrätlichen Bericht haben uns davon überzeugt, dass die Zuständigkeiten klar geregelt sind. Mit der neuen Formulierung von Art. 16 sind wir einverstanden.

Von der CVP/EVP-Fraktion zustimmend aufgenommen wurde auch die Anregung der PK, Art. 34 Abs. 8 des Vorsorgereglements zu ergänzen. Damit wird spätestens bei Sitzungsbeginn eindeutig und zuhanden des Protokolls festgehalten, welches Mitglied einen allfälligen Stichentscheid wahrnehmen kann.

Beilage 1.6 zeigt den geplanten zeitlichen Ablauf zur Erarbeitung dieser Gesetzesvorlage auf. Die darin vorgegebenen Termine konnte alle eingehalten werden.

Wir bedanken uns ausdrücklich bei Regierung, Verwaltung, PK und allen Beteiligten für ihre ausgezeichnete Arbeit, die hier geleistet wurde.

Die CVP/EVP-Fraktion stimmt dem Pensionskassengesetz in 2. Lesung zu.

**Pletscher–Reute**, im Namen der SP-Fraktion: Das vorliegende Geschäft warf in der 1. Lesung keine grossen Wellen und ging mit 58:0, bei 4 Enthaltungen, schlank durch den Rat. Die SP-Fraktion geht davon aus, dass auch die 2. Lesung dieser, zumindest für mich trockenen Materie ebenso unaufgeregt verlaufen wird. Trotzdem möchten wir nochmals darauf hinweisen, dass der Zustand (Deckungsgrad) und die Verteilung der Lasten (Beitragsleistungen und Koordinationsabzug) Leuchtwirkungen auch über die Kantonsgrenze hinaus haben.

Die Pensionskasse, das heisst die Leistungen und die Bedingungen unserer Pensionskasse, können durchaus das letzte Zünglein an der Waage spielen, wenn sich Arbeitnehmende zwischen zwei gleichwertigen Stellenangeboten entscheiden dürfen. Die Leistungen und der Zustand unserer Pensionskasse werden jedenfalls von den Versicherten und auch von den stellensuchenden Menschen je länger genau beurteilt und somit wird auch indirekt unser Kanton beurteilt. Wir sind der Überzeugung, dass es neben den bisher bevorzugt behandelten Wachstumsfaktoren, wie zum Beispiel Steuern, Bautätigkeit, usw., eben auch die weichen Faktoren, wie zum Beispiel Bildung, Familien oder attraktive Personalpolitik, zu einem Wachstum beitragen können. Und zu diesen weichen Faktoren beziehungsweise zu dieser attraktiven Personalpolitik gehört eben auch eine attraktive Pensionskasse. In diesem Sinne bedauern wir, dass der Rat in der 1. Lesung diesbezüglich keine grossen Schritte unternommen hat, verzichten aber auf eine Wiederholung unserer Anliegen.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten und Zustimmung in 2. Lesung.

**Meier–Gais**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Reaktionen nach der 1. Lesung des Gesetzes über die Pensionskasse AR blieben aus. Nicht weil sich niemand dafür interessiert, sondern weil sich unsere Pensionskasse in einem sehr guten Zustand präsentiert und das neue Gesetz die Fortsetzung dieser Erfolgsstory verspricht. Die vorgesehenen Massnahmen sind angemessen und dienen der Sicherung unserer Pensionskasse.

Die von Kantonsrat Wiesli–Teufen in der 1. Lesung beantragte Präzisierung des Stichentscheids ist mit der von der PK präsentierten Lösung, nämlich der Ergänzung in Art. 34 Abs. 8 im Vorsorgereglement, optimal gelöst.

In der 1. Lesung baten wir um Abklärung der offenen Punkte betreffend Aufsicht. Wir danken für die Abklärung und transparente Darstellung der Aufsichtsthematik. Aus unserer Sicht ist diese so durchführbar und übereinstimmend mit dem übergeordneten Recht.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stimmt dem vorliegenden Gesetz über die Pensionskasse AR zu und wünscht den neuen Gremien weiterhin eine geschickte Hand und viel Erfolg.

**Fuhrer–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich anlässlich ihrer Fraktionssitzung kurz mit dem Gesetz über die Pensionskasse AR auseinandergesetzt. Die vorgeschlagenen Änderungen des Regierungsrates werden von der Fraktion gutgeheissen. Das Gesetz gab zu keinerlei Diskussionen Anlass.



Ob die Risikoleistungen, welche im Vorsorgereglement aufgeführt sind, in der heutigen Zeit für einen fortschrittlichen Arbeitgeber genügen, muss im Prinzip die Verwaltungskommission schlussendlich entscheiden. Meine persönliche Meinung ist, dass man im Bereich der Risikoleistung auch auf den versicherten Lohn als Basis hätte abstützen können und nicht auf das einbezahlte Kapital jedes Versicherungsnehmers. Der spezifische Faktor und die Spezialitäten des Kantons haben hier nicht abgeschätzt werden können.

Die SVP-Fraktion wird dem Gesetz über die Pensionskasse AR in 2. Lesung einstimmig zustimmen.

**Landolt-Gais:** Herzlichen Dank für die Äusserungen, aus denen klar zum Ausdruck kommt, dass die Aufgaben zur Zufriedenheit aller haben gelöst werden können. Ich gehe daher nicht mehr näher auf Art. 12 und Art. 16 ein.

Der FiKo-Präsident Altherr-Teufen kommt nochmals auf den Lohnausgleich und die höheren Arbeitgeberbeiträge zu sprechen. Diesbezüglich verweise ich auf die Ausführungen des Finanzdirektors Frei in seinem Eintretensvotum.

Kantonsrat Hostettler-Herisau hat im Namen der CVP/EVP-Fraktion den Zeitplan noch erwähnt. Bei dieser Gelegenheit darf ich noch sagen, dass Sie das falsche Dokument der PK im ersten Versand erhalten haben. Dies hatte nichts mit der Verzögerung der PK zu tun, sondern wir waren rechtzeitig. Wir bestätigen, was Hostettler-Herisau gesagt hat.

Kantonsrat Pletscher-Reute und Kantonsrat Fuhrer-Herisau haben beide noch die Bedeutung einer guten Pensionskasse erwähnt, auch als Standortvorteil oder als Standortförderung. Ich möchte diesbezüglich nochmals auf mein Eintretensvotum in der 1. Lesung verweisen. Darin habe ich diese Aspekte ebenfalls stark ausgeführt. Ich möchte die vorgebrachten Hinweise der Verwaltungskommission an dieser Stelle nochmals mit auf den Weg geben.

Bei der Beantwortung der Frage der PK hinsichtlich Invaliditätsgrad wurde es zum Beispiel als etwas Positives unserer PK betrachtet, dass die Pensionskasse AR auf eine Gesundheitsüberprüfung bei Eintritt verzichtet. Wer jemals einen Vorbehalt gehabt hat, kann abschätzen was es bedeutet, was für ein Vorteil es sein kann, wenn man auf eine Gesundheitsüberprüfung verzichtet.

Ansonsten habe ich nichts mehr, wo ich das Gefühl habe, man müsste noch reagieren.

**Regierungsrat Frei:** Es ist eigentlich schon fast alles gesagt worden. Nur eine Frage von Kantonsrat Fuhrer-Herisau ist noch offen. Er hat seine persönliche Meinung zum Risikobeitrag respektive zu den Risikoleistungen angebracht. Hier kann man klar seiner Meinung sein. Ich möchte einfach nochmals sagen, dass wir mit dieser Revision der Pensionskasse AR einen Risikobeitrag von 3.3 % haben, welcher als Beitrag überhaupt nichts zum Alterssparen für die zukünftige Rente beiträgt. Wollen wir ihn senken? Im Reglement ist ein Risikobeitrag von 2.8 % vorgesehen, je 1.4 % Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Selbstverständlich ist eine Senkung wieder eine Einsparung, die jeder Arbeitgeber sowie jeder Arbeitnehmer oder jede Arbeitnehmerin im Portemonnaie spürt. Selbstverständlich kann man bei tieferen Beitragssätzen nicht noch ausgebaute Leistungen haben. Dies geht in der 2. oder 3. Säule leider nicht. Versicherungstechnisch reicht uns dies. Wir empfehlen den Mitarbeitenden, vor allem, wenn jemand Vorbezüge für Wohneigentum genommen hat – dann wird es nachher heikel –, dass sie sich zusätzlich noch privat versichern. Es gibt viele private Lösungen, welche im Alter garantieren, dass der Versicherte im Rentenfall auf ein Einkommen kommt, welches in etwa bei diesen 60 % liegt. Es ist vor allem dort eine Frage, wo jemand Vorbezüge gemacht hat oder bei Scheidungen. In diesen Fällen machen wir die Versicherten darauf aufmerksam.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Ich stelle fest, *Eintreten* ist unbestritten und somit beschlossen.

*Detailberatung.*

*IV. Organisation (S. 4–6)*

**Art. 16**

**Kantonsrat**

<sup>1</sup> Jahresbericht und Jahresrechnung sind dem Kantonsrat alljährlich zur Kenntnis zu bringen.

*Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Abs. 1:*

<sup>1</sup> Der Kantonsrat nimmt im Rahmen der Oberaufsicht den Jahresbericht und die Jahresrechnung alljährlich zur Kenntnis.

*Die PK stellt folgenden Änderungsantrag:*

<sup>1</sup> Der Kantonsrat nimmt im Rahmen seiner Oberaufsicht den Jahresbericht und die Jahresrechnung jährlich zur Kenntnis.

*Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der PK an.*

**Art. 18**

**Rechtsmittel**

<sup>1</sup> Streitigkeiten zwischen der Pensionskasse AR, Arbeitgebern und anspruchsberechtigten Personen werden vom Obergericht entschieden. Auf Begehren der anspruchsberechtigten Person hat die Pensionskasse ihren Standpunkt schriftlich festzuhalten und zu begründen.

*Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Abs. 1:*

<sup>1</sup> Streitigkeiten zwischen der Pensionskasse AR, Arbeitgebern und anspruchsberechtigten Personen werden vom Obergericht entschieden. Auf Begehren der anspruchsberechtigten Person hat die Pensionskasse AR ihren Standpunkt schriftlich festzuhalten und zu begründen.

Da die beantragte Änderung unbestritten ist, gilt sie als angenommen.

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Nachdem niemand mehr das Wort wünscht, kommen wir zur *Schlussabstimmung* über das Gesetz über die Pensionskasse AR.

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über die Pensionskasse AR in 2. Lesung mit 60:3 Stimmen ohne Enthaltungen zu.*

Die Vorlage untersteht bis Dienstag, 13. August 2013, dem fakultativen Referendum.

## **9. Interkantonale Vereinbarung der Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden über einen gemeinsamen Spitalverbund; Wahl einer vorbereitenden parlamentarischen Kommission**

Das erweiterte Büro hat am 2. Mai 2013 beschlossen, für den gemeinsamen Verbund Spital Appenzell und Spitalverbund AR eine siebenköpfige Kommission einzusetzen und diese anlässlich der Kantonsratssitzung vom 10. Juni 2013 zu wählen.

Es beantragt Ihnen, diese parlamentarische Kommission wie folgt zusammenzusetzen:

- Näf Norbert, Heiden CVP/EVP
- Fuhrer Michael, Herisau, SVP
- Gähler Ernst, Herisau, FDP.Die Liberalen
- Signer Stefan, Heiden, SP
- Stricker Alfred, Stein, parteiunabhängig
- Wick Clemens, Walzenhausen, parteiunabhängig
- Wiesli Richard, Teufen, FDP.Die Liberalen

**Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald:** Nachdem keine Wortmeldungen kommen, stimmen wir in globo über die sieben Kolleginnen und Kollegen ab.

*Die Mitglieder werden in globo mit 57:0 Stimmen bei 5 Enthaltungen gewählt.*

Als Präsident wird Kantonsrat Wiesli Richard, Teufen vorgeschlagen.

*Wiesli-Teufen wird mit 61:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen als Präsident der parlamentarischen Kommission gewählt.*

---

Wir sind in der Zeit sehr gut. Das wird die Gemeinde Wald freuen. Ich freue mich natürlich, dass Sie mit mir nach Wald kommen, und dass ich heute Abend nicht alleine feiern muss. Wir hatten heute einen «happigen» Tag. Die «happige» Traktandenliste bereitete mir ein wenig ein komisches Bauchgefühl. Jetzt haben wir uns eine Pause verdient und es freut mich, dass ich die Regierung und den Kantonsrat nach Wald einladen darf. Was uns erwartet, weiss ich nicht. Da müssen wir uns überraschen lassen. Aber so wie ich Wald kenne, wird es sicher spannend und gemütlich werden sowie ein gutes Essen geben.

Wir treffen uns in der Mehrzweckhalle. Es wird, so denke ich, sicher ab 17.30 Uhr alles für uns parat sein.

Die Sitzung ist geschlossen.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Die Präsidentin:

Die Protokollführerin: