

Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 29. Oktober 2018

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 16.30 Uhr
Anwesend	zwischen 59 und 63 Mitglieder des Kantonsrates zwischen 4 und 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrätin Nicole Graf, Schönengrund (ganztags) Kantonsrätin Annegret Wigger, Heiden (ganztags) Kantonsrat Daniel Bühler, Speicher (nachmittags) Kantonsrat Hannes Friedli, Heiden (ab 14.00 Uhr) Kantonsrat Mario Wipf, Wolfhalden (ab 15.00 Uhr) Kantonsrat Erwin Ganz, Lutzenberg (ab 15.30 Uhr) Regierungsrat Dölf Biasotto (14.30–15.45 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Beat Landolt, Gais
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	ClaudiaENZler, Kanzleiassistentin

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Gesetz über eGovernment und Informatik, Teilrevision (eGovG Rev 19); 1. Lesung
3. Ambulanter Notfalldienst, Nachtragskredit 2018; Genehmigung
4. Motion Peter Gut, Walzenhausen, und Mitunterzeichnende, Ombudsstelle; Erheblicherklärung
7. Interpellation Peter Gut, Walzenhausen, Schutz privater Quellen
5. Postulat Urs Alder, Teufen; AR Informatik AG, Erheblicherklärung
6. Interpellation Monika Bodenmann, Waldstatt, und Patrick Kessler, Teufen, Gebühren Strassenverkehrsamt Appenzell Ausserrhoden
8. Registergesetz; 2. Lesung
9. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2018; Kenntnisnahme
10. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden per 31. Dezember 2017; Kenntnisnahme

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

Kantonsratspräsident Landolt–Gais eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrter Herr Landammann

Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Sehr geehrte Gäste und Vertreter der Medien

Anlässlich der diesjährigen Maturafeier in Trogen wurde die Abschlussarbeit im Fach Deutsch der Maturandin Tabea Keller ausgezeichnet und gewürdigt. Sie hat das folgende Zitat des Philosophen Richard David Precht für ihren Maturaaufsatz mit dem Titel «Unsere Kinder – zu Chamäleons in Grautönen erzogen?» gewählt: «Unsere Kinder, die heute eingeschult werden, gehen im Jahr 2070 in Rente. Doch wir überfrachten sie mit Wissensstoff, den sie für ihr Leben kaum brauchen werden und deshalb auch schnell wieder vergessen. Statt ihnen dabei zu helfen, Neugier, Kreativität, Originalität, Orientierung und Teamgeist für eine immer komplexere Welt zu erwerben, dressieren wir sie zu langweiligen Anpassern.» Die Verfasserin hat das Zitat zum Anlass genommen, sich mit unserem Schulsystem auseinanderzusetzen.

Unsere Volksschule sollte darauf ausgelegt sein, dass das Schulsystem und die Lehrpläne eine Mehrheit der Schülerinnen und Schüler zum Erfolg führen. Entspricht sie denn heute wirklich der grossen Masse? Wer nicht für unser Schulsystem geschaffen ist, hat Schwierigkeiten zu bestehen. Vielfach gehören da auch intelligentere Schülerinnen und Schüler dazu, die hinterfragen. Ihre Fragen überraschen und bringen gestandene Erwachsene aus der Fassung. Und da kommt es darauf an, wie reagiert wird – mit Unverständnis, oder wird versucht, dahinter zu schauen, was hinter der Frage stecken könnte? Dies ist eine Herausforderung. Mit der richtigen Reaktion kann die Selbstständigkeit, die Motivation und das Denken über den Tellerrand hinaus gefördert werden. Der Person wird vermittelt, dass ihre Ideen ernst genommen und respektiert werden. Wirklich zuhören sei – so die Autorin – nicht mehr selbstverständlich in unserer schnelllebigen Gesellschaft. Auch in der Politik gibt es genau die zwei gleichen Reaktionsweisen: Wir schauen nicht näher hin und reagieren mit Ablehnung; oder aber wir versuchen zu verstehen, was das wirkliche Anliegen ist. Dann ist eine konstruktive Entwicklung möglich.

Das Chamäleon reagiert, es passt sich der Umgebung an. Ist es das, was wir wollen? Wollen wir unsere zukünftigen Bürgerinnen und Bürger zu Anpassern oder gar farblosen Mitmenschen, eben zu Chamäleons in Grautönen, erziehen? – was ebenfalls zu einer Eintönigkeit führte. Die Mitschülerinnen und Mitschüler der Autorin nehmen für sich in Anspruch, dass sie einzigartig seien. Sie stellt dies in Frage. Wovon lassen sie sich leiten, wenn doch alle die gleichen Marken- und Designerartikel kaufen? Ist es eine Folge der neuen Technologien? Die Gefahr besteht, dass wir uns dem Strom der Gesellschaft anpassen. Tabea Keller fordert uns auf, uns Gedanken darüber zu machen, wie wir die Welt bereichern und so die Gesellschaft farbiger machen können. Achten wir wieder vermehrt auf Werte wie Achtsamkeit, Bescheidenheit, Wertschätzung und Nächstenliebe.

Die Herausforderung für die Schule und uns alle ist, dass die Neugier, die Originalität, die Orientierung und der Teamgeist gemäss Richard David Precht gefördert werden. Wissen allein macht die Einzigartigkeit nicht aus. Die Fähigkeit, Wissen umzusetzen und anzuwenden, dies gibt den Ausschlag. Deshalb fordert Tabea Keller auch, dass ein selbstbestimmtes Lernen ermöglicht wird. Eine Begleitung und Bestärkung, die ermöglichen, zu dem zu finden, was einem entspricht. Die Fähigkeiten, Zusammenhänge zu verstehen und Gedanken weiterzuspinnen, führen dazu, dass sich die Einzelnen von der Masse abheben. Tabea Keller fordert unkonventionelle Ideen zur Lösung der Grundprobleme, die wir nicht im Griff haben. Wer ist aber in

der Lage, solche Ideen zu entwickeln? Eine ihrer ersten aufgeworfenen Fragen im Aufsatz lautet: «Wann haben wir aufgehört, uns die Zeit zu nehmen, unsere Neugier und unsere Kreativität zu pflegen?». Nehmen wir dies als Anregung in unseren Alltag mit.

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

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

- Die Arbeiten der parlamentarischen Kommissionen zum Kantonsratsgesetz und zur Teilrevision zum EG zum ZGB sind mit der letzten Ratssitzung vom 24. September 2018 abgeschlossen. Die Kommissionen wurden deshalb automatisch aufgelöst. Ich verdanke im Namen des Kantonsrates die Arbeit der Kommissionen unter der Leitung der Präsidenten, Kantonsrat Leuzinger-Bühler und Kantonsrat Gut-Walzenhausen.
- Im Kapitel 5.4 des Handbuchs des Kantonsrates heisst es: «Sofern es der Parlamentsbetrieb erlaubt, findet pro Amtsjahr ein Kantonsratsausflug im Anschluss an eine Sitzung statt.» Vorgesehen ist der Besuch einer Sehenswürdigkeit oder eines Unternehmens in der näheren oder weiteren Umgebung mit anschliessendem Imbiss. Da es so aussieht, dass es der Ratsbetrieb heute zulässt, findet im Anschluss an die heutige Sitzung der diesjährige Kantonsratsausflug zur Stiftung Hölzli, Wohn- und Arbeitsraum für Jugendliche, in Hundwil, statt. Wir treffen uns um 16.30 Uhr zum Apéro im Bären in Hundwil. Wir werden dann in die Arbeit mit den betreuten Jugendlichen ein- und durch die Institution durchgeführt. Der Anlass wird um ca. 18.30 Uhr mit einem Apéro Riche abgeschlossen. Ich bitte diejenigen, die nicht teilnehmen können, die Hand zu erheben (es wurden 27 gezählt).

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

2. Gesetz über eGovernment und Informatik, Teilrevision (eGovG Rev 19); 1. Lesung

Mit Bericht vom 17. April 2018 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik (eGovG Rev 19) in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 18. September 2018 beantragt die vorbereitende parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik (eGovG Rev 19) in 1. Lesung mit der Ergänzung in Art. 7: «Die Vertreter des gemeinsamen Informatikbetriebs haben in der Strategiekommission eine beratende Funktion ohne Stimmrecht» zuzustimmen.

Schmid–Teufen, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): Aufgrund des Postulats von Kantonsrat Brönnimann–Herisau und dem Grund, dass dieses Gesetz seit 2013 in Kraft ist und sich seit dieser Zeit einiges veränderte, legt uns der Regierungsrat die heute zu behandelnde Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik vor. Die relevanten und einflussreichsten Änderungen sind wie folgt:

- Die Koordinationsstelle eGovernment gemäss Art. 3 Abs. 3;
- Die Definition des Grundbedarfs gemäss Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2;
- Die Zusammensetzung der Informatikstrategie-Kommission gemäss Art. 7 Abs. 1;
- Die ausführliche Definition von Projekten ausserhalb des Grundbedarfs gemäss Art. 8;
- Die Reduktion des Verwaltungsrates gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. a).

Über was sprach die PK? In den ersten zwei Sitzungen unterhielt sich die PK vor allem über die AR Informatik AG (nachfolgend ARI) und die Informatikstrategie-Kommission. Ich darf hier von mir selber sagen, dass ich vor Beginn der ersten Kommissionssitzung ein Kritiker der ARI und des gesamten Konstrukts war. Mit dieser Haltung war ich wohl nicht alleine in der PK. Die PK beschäftigte sich dann mit den Abläufen der Informatikstrategie-Kommission, dem Genehmigungsverfahren, den detaillierten Abläufen von Projekten und über die aktuelle Rechtsform der ARI. Was kam dabei zum Vorschein? Nichts Gravierendes. Sinnbildlich sagte einmal ein Kommissionsmitglied in einer Sitzung, dass bei jedem aufgehobenen Stein – mit der Vermutung, dass wir etwas Gravierendes, Negatives finden – plausible Erklärungen für das Vorgehen und das Thema zum Vorschein kamen. Damit will die PK nicht sagen, dass alles rund läuft und es keine Probleme bzw. Optimierungsmöglichkeiten gibt. Die Themen wurden aus der Sicht des Gesetzes betrachtet und nicht, ob die richtigen Personen in den richtigen Gremien sind, die Kommunikation immer optimal ist usw. Eine grosse Frage, die schon länger im Raum steht, ist die Rechtsform der ARI. Die PK nahm die alten Unterlagen hervor, um zu klären, welche Gründe zur Wahl dieser Rechtsform der spezialrechtlichen Aktiengesellschaft führten. Bis zur Inkraftsetzung dieses Gesetzes hatte jede Gemeinde und der Kanton ihre eigene IT und IT-Abteilung. Das Ziel damals war es, eine grosse gemeinsame Abteilung für alle zu gründen. Die ARI ist im Sinne des Gesetzes eine Informatikabteilung. Hierzu stellte sich die Herausforderung, wo diese Abteilung organisatorisch und führungsmässig angesiedelt wird und zwar so, dass die Kunden bzw. die Leistungsbezüger auch Einfluss nehmen können. Darum kam man damals, nach Abwägen der Vor- und Nachteile,

zu dieser Lösung der spezialrechtlichen Aktiengesellschaft. Mit der Informatikstrategie-Kommission und der Generalversammlung haben die beiden grossen Anspruchsgruppen, der Kanton und alle Gemeinden, ihren Einfluss auf die IT und die ARI. Entscheidend ist die Arbeit der Informatikstrategie-Kommission, vor allem auch mit der vorliegenden Teilrevision, bei welcher die Kommission mit dem geänderten Art. 5 eGovG den Grundbedarf verbindlich definiert. Denn damit können sich sämtliche Gemeinden und der Kanton zu jedem Thema äussern – sprich zum Grundbedarf und zum gemeinsamen Bedarf. Was zum Grundbedarf und was zum gemeinsamen Bedarf gehört, zeigt die Beilage 1.4 auf. Damit genehmigen die Gemeinden und der Kanton, was wo investiert und umgesetzt wird. Bei den gemeinsamen Projekten geht die Arbeit weiter. Auch da haben alle Gemeinden und der Kanton Einflussmöglichkeiten bzw. sie müssen den Projektantrag sowie das Grobkonzept genehmigen. Das bedeutet, es wird kein Projekt umgesetzt, welchem nicht gemäss Art. 8 eGovG zugestimmt wurde. Bei ganz grossen Projekten wird sogar ein Detailkonzept verabschiedet. Mit diesen Prozessabläufen ist das Mitspracherecht der Kunden bzw. der Leistungsbezüger gegeben. Mit dem revidierten Art. 8 eGovG können die Gemeinden auch ohne den Kanton ein gemeinsames Projekt realisieren. Ein weiteres Thema sind die Preise. Es besteht allseits der Eindruck, die Informatik werde stets teurer. Dieser Eindruck täuscht nicht, denn es wird immer teurer. Im Gegenzug muss aber auch betrachtet werden, welche Leistungen und Anforderungen die Informatik erfüllen muss. Das können digitalisierte Prozesse, die Verfügbarkeit von Servern und Infrastruktur, diverse und immer komplexere Schnittstellen, die Menge an Hard- und Software und nicht zu vergessen der Datenschutz und die Datensicherheit sein. In diesem Zusammenhang sind die Zahlen auf S. 6 und 7 des Berichts der PK interessant. Man sieht die Entwicklung der von der ARI betreuten Hardware zum Zeitpunkt von 2013 und 2018. Die ARI machte letztmals 2014 einen Benchmark zu ihren Preisen. Der Vergleich wurde mit diversen öffentlichen Anstalten aber auch mit renommierten und bekannten privatwirtschaftlichen Unternehmen gemacht. Das Resultat war, die Preise der ARI lagen leicht unter dem Durchschnitt. Die PK empfiehlt, einen Benchmark in sinnvollen und regelmässigen Abständen wiederholt durchzuführen – dies im Sinne der Transparenz und um sich selber regelmässig kritisch zu hinterfragen. Neu steht in Art. 8 eGovG, dass die Finanzkontrolle die Preisgestaltung und Kostenrechnung prüft. Sie macht aber keinen Benchmark. Sie prüft lediglich die Plausibilität und die Nachvollziehbarkeit der Vollkostenrechnung. Die Finanzkontrolle kann auch gar keinen Benchmark durchführen. Zudem muss man sich bei den Preisen auch bewusst sein, was die ARI macht und verrechnet. Die ARI programmiert keine Software und erstellt keine Produkte. Diese werden mittels öffentlichen Ausschreibungen beschafft. Die meisten dieser Kosten, welche die ARI weiterverrechnet, entsprechen 1:1 den Preisen von Dritten. Auch bei Projekten gemäss Art. 8 eGovG programmiert die ARI selbst kein Produkt, sie erbringt nur die Projektleitung. Es werden sicher auch Leistungen im Bereich Netzwerk, Infrastruktur und evtl. bei Anpassungen von Schnittstellen erbracht, es werden aber keine Applikationen und Anwendungen programmiert. Ich habe nun ganz viel gesagt, was im Gesetz gar nicht geändert wird. Dass die PK sich mit diesen Themen auseinandersetzt, ist ein Zeichen dafür, dass man zu wenig über die Arbeit und Funktionsweise des Konstruktes weiss. Hierzu möchte ich alle Beteiligten des Kantons, der Gemeinden, bis hin zur ARI ermuntern, die Kommunikation darüber zu verbessern und zu erhöhen. Somit verstünden und sähen Aussenstehende, was die gemeinsame Informatikabteilung leistet und erbringt.

Zu den Gesetzesanpassungen: Als erstes zur Koordinationsstelle eGovernment: Die PK begrüsst die neue Stelle – vor allem auch, dass sie aus den bestehenden Ressourcen gedeckt werden kann. Die Stelle ist nötig, denn eGovernment Schweiz ist das Pendant auf nationaler Ebene. eGovernment Schweiz steuert, plant und koordiniert eGovernment-Aktivitäten auf allen drei Staatsebenen. Ein gutes Beispiel dazu ist die Umsetzung von eUmzug. Aufgrund der IT-Strukturen und Architektur konnte diese Umsetzung in unserem Kanton innert kürzester Zeit und ohne grosse Aufwendungen erfolgen. Man könnte nun sagen, das bringe nichts, denn die meisten Kantone in der Schweiz verfügen nicht über eUmzug. Das Bedürfnis dafür wird aber kommen und ansteigen. Es wird künftig auch bei anderen Projekten von eGovernment Schweiz wichtig sein, dass diese so effizient und einfach wie möglich eingeführt werden können. Auch hier wird erwähnt,

eGovernment Schweiz programmiert keine Software, betreibt keine Hardware und kein Netzwerk, sondern koordiniert die gemeinsamen Projekte in der Schweiz. Zu den Änderungen in Art. 5, Art. 7, Art. 8 und Art. 9 eGovG habe ich mich bereits geäußert. Als einziger Input füge ich an, dass die PK sich dafür ausspricht, den zwei Vertretern des gemeinsamen Informatikbetriebs in der Informatikstrategie-Kommission kein Stimmrecht zuzusprechen. Für die Informatikstrategie sind der Kanton und die Gemeinden verantwortlich und nicht die Informatikanbieter. Die Verkleinerung des Verwaltungsrates gemäss neuem Art. 17 Abs. 1 lit. a) eGovG wird ausdrücklich begrüßt. Zudem entspricht das dem damaligen Postulat von Kantonsrat Brönnimann–Herisau. Die PK empfiehlt, bei der Besetzung des Verwaltungsrates nicht nur auf Informatik-Know-how zu achten, sondern auch anderes Fachwissen wie Finanzen, Controlling und Kommunikation zu integrieren. Zudem wird empfohlen, dass künftig im Geschäftsbericht ein Teil der Corporate Governance aus Transparenzgründen aufgenommen wird. Nun noch etwas zu Art. 19 eGovG. Nach geltendem Recht muss sich die Rechnungslegung der ARI nach den Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) richten. Das Finanzhaushaltsgesetz ist jedoch auf die öffentliche Hand und nicht auf eine Aktiengesellschaft ausgerichtet. Im Anhang zum Geschäftsbericht kann nachgelesen werden, was alles anders gemacht wird als gemäss Finanzhaushaltsgesetz, nämlich gemäss Obligationenrecht bzw. nahe an den Fachempfehlungen zur Rechnungslegung. Daher würde es Sinn machen, wenn die Rechnungslegung wie beim Spitalerbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR), der Assekuranz und anderen Anstalten gemäss der Fachempfehlung zur Rechnungslegung gemacht würde. Hierzu erwarten wir auf die 2. Lesung eine Antwort des Regierungsrates. Gesamthaft bekam die PK ein gutes Bild des Ganzen. Es konnten und mussten diverse Vorurteile und negative Aussagen revidiert werden. Interessant in diesem Zusammenhang ist der Kanton St.Gallen, welcher ein selbiges Gesetz für den Kanton verabschiedete, aber mit bedeutend weniger Einflussmöglichkeiten der Gemeinden. Das zeigt, dass bei uns 2012 gute Arbeit geleistet wurde und wir auf dem richtigen Weg sind. Zum Schluss dankt die PK herzlich Gaby Bolleter und Elisabeth Ramseier aus dem Departement Finanzen. Sie waren eine grosse Hilfe bei der Beratung des Geschäfts und hatten es nicht immer einfach bei den intensiven und zum Teil sprunghaften Diskussionen. Persönlich bedanke ich mich bei allen Kommissionsmitgliedern für die interessanten, spannenden, intensiven aber jederzeit fairen und sachlichen Diskussionen. Ich freue mich jetzt auf die Eintretensvoten und die anschliessende Diskussion.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Täglich finden wir in den Medien Berichte zu Themen wie Digitalisierung und eLearning, Industrie 4.0, eGovernment, «Digital-First», Once-Only-Prinzip, E-ID und dergleichen. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von einem Tsunami an Daten und Geräten oder von einer digitalen Revolution. Was bedeutet das für die Einwohnerinnen und Einwohner von Appenzell Ausserrhoden und für unsere Schülerinnen und Schüler? Sie dürfen und müssen sich in Zusammenarbeit und im Zusammenspiel mit unserem Staat, respektive mit der Verwaltung des Kantons, den Gemeinden aber auch den Spitälern und Heimen, täglich mit Informatikfragen befassen. Die Kunden haben Ansprüche. Und diese Ansprüche muss der Staat erfüllen, ansonsten wird das Ganze unkontrollierbar. Ich zähle verschiedene Sachen auf: Die Identifikation mittels E-ID wird aktuell gesetzgeberisch auf Bundesebene angegangen – leider zu spät. Sie ist aber wichtig und wird hoffentlich den Durchbruch schaffen. Weiter wollen alle rund um die Uhr Zugriff auf alle Systeme und ihre persönlichen Daten haben, und das ortsunabhängig auf der ganzen Welt. Alle bestehenden Angebote müssen einfach sein. Als Beispiel nenne ich die elektronische Steuererklärung. Das was ich im letzten Jahr eingegeben habe und die gleiche Logik hat, muss automatisch nachgeführt und wiederholt werden. Zudem muss das System unterstützend sein, wenn ich eine Frage habe oder ich das erste Mal eine Hilfestellung benötige. Für die Verwaltung muss alles medienbruchfrei sein – das ist der grosse Kostentreiber. Zudem müssen die Rechenzentren und die Netzwerke absolut sicher sein. Das ist eine wichtige Strategie, welche die Informatikstrategie-Kommission der ARI vorgab. Wir haben diesbezüglich einen sehr guten Stand. Und wie auch der PK-Präsident sagte, es muss alles transparent und die Kostenrechnung muss auch gemacht sein. Im Weiteren wird erwartet, dass viele konsumierte Services kostenfrei sind.

Nun zur Lösung dieser Herausforderungen: Bereits 2011/2012, als dieses Gesetz ausgearbeitet wurde, war festzustellen, dass sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden auf einen kommenden Tsunami vorbereiten muss. Man entwickelte eine Vision «vom Nachzügler zum Vorreiter». Die daran gekoppelte Strategie enthielt ein bereits damals erkanntes Element, welches wichtig ist und in Zukunft noch wichtiger sein wird. Denn wir können es uns in der Kleinheit unseres Kantons nicht leisten, dass jeder alles macht. Die Komplexität ist viel zu gross und die Kosten unkontrollierbar. Daher lautet das politische Motto: Der Kanton und die Gemeinden arbeiten gemeinsam, inklusive Spitäler, Schulen und Heime. Im Juni 2012 stimmte der Kantonsrat dem Gesetz über eGovernment und Informatik einstimmig zu. Damit war die ARI geboren. Sie hat sich in der Zwischenzeit positiv als verllässlicher und innovativer Dienstleister entwickelt. Das ist meine persönliche Meinung. Die ARI ist auch der Garant dafür, dass junge Leute in unserem Kanton ausgebildet werden und ihr erworbenes Know-how in der Verwaltung und in der Gesellschaft zur Anwendung bringen können. Die Jungen spielen bei der digitalen Revolution eine sehr wichtige Rolle. In einem zweiten Schritt wurde die Informatikstrategie entwickelt und im November 2014 verabschiedet. Im Gesetz ist zwar kein Rhythmus vorgeschrieben, aber es heisst, dass die Strategie periodisch angepasst werden muss. Die Informatikstrategie-Kommission hat nächste Woche eine Sitzung, an der sie vorschlagen wird, die Informatikstrategie nach Abschluss dieses Gesetzgebungsprozesses im Laufe des Jahres 2019 zu überarbeiten und im Jahr 2020 dem Regierungsrat und den Gemeinden zur Genehmigung zu unterbreiten.

Nun zur Weiterentwicklung dieses Gesetzes: Das Postulat von Kantonsrat Brönnimann–Herisau stiess etwas an. Bereits die damalige Gesetzgebung wurde von der Motion des ehemaligen Kantonsrates Koch–Wolfhalden angestossen. Der Regierungsrat konnte den Kantonsrat überzeugen und das Postulat von Kantonsrat Brönnimann–Herisau wurde mit 64:0 abgeschrieben. Es wurde in Aussicht gestellt, dass die Schritte für die heute vorliegende Teilrevision umgesetzt werden. Übergeordnet will der Regierungsrat Bewährtes beibehalten und ausbauen. Die Organe werden hinsichtlich der personellen Zusammensetzung verkleinert und professionalisiert. Wir wussten bereits damals, als das Gesetz ausgearbeitet wurde, dass die Gremien eher zu gross sind. Aber damals hatte die politische Einbindung einen höheren Stellenwert. Die Koordinationsstelle eGovernment wird heute benötigt, weil der Bund im Bereich der Informatik noch etwa zwei bis drei Jahre in Rückstand ist. Deshalb wird der Kanton in naher Zukunft mit vielen Bundesvorhaben konfrontiert sein, was einen hohen Koordinationsbedarf auslöst. Weiter wird mehr Kostentransparenz gefordert. Die vorliegende Teilrevision bietet die Sicherheit, dass der Kanton, die Gemeinden und alle ihre Institutionen für die digitale Revolution vorbereitet und organisatorisch richtig aufgestellt sind. Wenn uns ein politisches Zusammenspiel gelingt – auch mit der Rolle, welche die ARI hat – können wir hier positiv in die Zukunft schauen. Unser Gesetz kennt im Gegensatz zu demjenigen im Kanton St.Gallen keine diktatorischen Ansätze, und es wird auch nicht parallel mit einem Kredit von 75 Mio. Franken unterstützt. Ich unterstütze den Kredit absolut, aber wir sind vorbereitet und das ist für die politischen Entscheidungsträger wichtig.

Ich gehe nun auf die offenen Forderungen und Anträge ein: Der Antrag der PK wird unterstützt. Er wird lediglich leicht umformuliert, damit alles klar ist. Bezüglich der Rechnungslegung ist der Regierungsrat beauftragt, dies auf die 2. Lesung hin zu prüfen. Ich gebe hier bereits eine Teilantwort. Öffentliche Aufgaben stehen im Zusammenhang mit finanzpolitischen Vorgaben. Es gibt klare Voranschlagsprozesse, bei welchen alle Ausgaben durch den Kantonsrat bzw. den Gemeinderat oder die Bevölkerung genehmigt werden. Bei der ARI ist es jedoch eine andere Situation als beim SVAR oder der Assekuranz. Weiter sind der Kanton und die Gemeinden dem Finanzhaushaltsgesetz unterstellt. Es besteht im Gegensatz zu anderen Bereichen keine Branchenvorschrift. Im Gesundheitswesen besteht eine übergeordnete Branchenvorschrift «REKOLE». Weiter besteht in der Staatsrechnung eine Konsolidierung. Diese Konsolidierung wird gemäss Finanzhaushaltsgesetz gemacht. Die Gemeinden konsolidieren nicht die ARI, sondern die Information aus der konsolidierten Betrachtung müssen sie der Staatsrechnung des Kantons entnehmen. Weiter gibt es ein Risiko, weshalb wir einen Systemwechsel eher meiden möchten: Mit den unterschiedlichen Rechnungslegungsvorschriften könnte die spezielle Regelung bezüglich der Mehrwertsteuerbefreiung verloren gehen. Der

Regierungsrat ist hinsichtlich dem Anliegen, dass zur Corporate Governance Aussagen oder ein Kapitel im Geschäftsbericht der ARI zu finden sind, positiv eingestellt. Ich bin überzeugt, dass die Geschäftsleitung und der Verwaltungsrat der ARI diesem Anliegen bereits im nächsten Geschäftsbericht die notwendige Beachtung schenken werden. Zudem wird der nächste evtl. erst der übernächste Geschäftsbericht dem Kantonsrat formell zur Kenntnis vorgelegt. Nach einer offenen und guten Debatte, welche bereits letztmals stattfand und hoffentlich auch diesmal sein wird, werden wir die offenen Fragen des Postulats von Kantonsrat Alder–Teufen beantworten. Ich versuche bereits während dieser Debatte einige Fragen anzusprechen. Ansonsten werde ich beim separaten Traktandum Stellung dazu nehmen. Ich danke der PK ganz herzlich für die gute und faire Aufarbeitung des Geschäfts. Nach den Ausführungen des PK-Präsidenten könnte man auch sagen, dass der PK-Präsident und vielleicht andere Mitglieder vom Saulus zum Paulus wurden. Das mache ich aber nicht, denn sie machten etwas ganz wichtiges: Sie gingen mit Wissen an die Arbeit, setzten sich sehr seriös, sorgfältig, fair und vertieft mit der Thematik auseinander und hinterfragten kritisch. Das ist die Aufgabe einer Kommission. Sie nahmen ihre Rolle im Sinne von «checks and balances» wahr und kamen zu einem realistischen Bericht. Es ist auch wichtig, dass Missverständnisse im Dialog und nicht über die Öffentlichkeit geklärt werden können. Ich bin gespannt, wie die Anliegen und die Stossrichtung des Regierungsrates im Rat diskutiert werden.

Joos-Baumberger–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Vor knapp sechs Jahren schlug der Kanton Appenzell Ausserrhoden mit dem Gesetz über eGovernment und Informatik einen neuen, innovativen Weg im Umgang mit neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ein. Die Vision «Vom Nachzügler zum Vorreiter» stimmt eindeutig. Wir entschieden, die Gemeinden und den Kanton gemeinsam in das Gesetz einzubinden und vereint auf diesen Weg zu schicken. In meinem Votum vom Juni 2012 sagte ich im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen Folgendes: «Das Gesetz schafft die Grundlage für eine zukunftsgerichtete Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden im Bereich Informatik, mit gemeinsamer Strategie und gemeinsamen Instrumenten.» Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stellt heute fest, dass sich dieser Weg im Grundsatz bewährt. Erkenntnisse der letzten Jahre – zum Teil in der Motion von Kantonsrat Brönnimann–Herisau zusammengefasst – haben zur heutigen Teilrevision geführt. Die heutige Vorlage wurde in unserer Fraktion intensiv und teilweise sehr kontrovers diskutiert. Dabei wurde Folgendes festgestellt:

- Die Rechtsform der ARI, eine spezialrechtliche Aktiengesellschaft, ist zwar richtig, bietet aber auch Schwierigkeiten;
- Der Aufbau einer Koordinationsstelle eGovernment im Kanton macht Sinn;
- Die Definition des Grundbedarfs ist entscheidend und die Streichung der Ausnahmeregelung wird – vor allem auch von mir aus Sicht der Schulpräsidenten – sehr begrüsst;
- Die Verkleinerung und teilweise neue Zusammensetzung des Verwaltungsrates und der Informatikstrategie-Kommission ist grundsätzlich in Ordnung;
- Es ist eine Herausforderung bzw. ein Widerspruch, kostendeckende und marktgerechte Preise zu bilden, wie es im Gesetz erwartet wird.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen unterstützt einstimmig den Antrag der PK, dankt herzlich für ihren Einsatz und ist einstimmig für Eintreten auf die vorliegende Teilrevision. In der Detailberatung werden noch Fragen und Bemerkungen eingebracht. Unter anderem wird kritisch festgehalten, dass die Frage der Aufsicht bzw. der Oberaufsicht über die ARI noch immer nicht geklärt ist, obwohl dies von der StwK bereits mehrmals moniert wurde.

Mauch–Züger–Stein, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Gruppierung der Parteiunabhängigen teilt den Eindruck der PK, dass die Arbeitsweise der ARI bis anhin zu wenig transparent und damit zu wenig durchschaubar war. Die grundsätzliche Auseinandersetzung der PK mit der Einbettung der

Leistungserbringung, der Arbeitsweise und der Rechtsform der ARI wird begrüsst und zur Kenntnis genommen. Die Reduktion des Verwaltungsrates und der Informatikstrategie-Kommission sowie die Einführung einer Koordinationsstelle werden befürwortet. Diskussionen ergaben sich zum Thema Grundbedarf, wo eine striktere Trennung in den Bereichen Hardware und Software hilfreich wäre. Im Bereich der Verwaltung gehört die Hardware offensichtlich zum Grundbedarf, im Bereich der Schule scheint das nicht der Fall zu sein. Für die Gruppierung der Parteiunabhängigen liegt in Sachen Grundbedarf der Fokus in erster Linie bei der Software. Die Beschaffung der Hardware kann, muss jedoch nicht über die ARI erfolgen. Ein weiteres Themenfeld war der Bereich der WLAN-Netze, also der kabellosen Datenübertragung in Gebäuden und im öffentlichen Bereich. Ist dieses Thema bei der ARI überhaupt vorhanden oder wird dieser Bereich den privaten Anbietern überlassen? Im Bereich der Kosten wurde in der Diskussion darauf hingewiesen, dass die Entwicklung mit Blick auf die Kosten pro Arbeitsplatz im Auge behalten werden sollte, um die Wirtschaftlichkeit der ARI überhaupt beurteilen zu können. Bei den Beteiligten stellten sich folgende Fragen: Können die Gemeinden Aktien veräussern? Hat die Veränderung der Einwohnerzahl einen Einfluss auf den Aktienanteil einer Gemeinde? Eine Klärung dieser Fragen wird begrüsst. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen bedankt sich beim Regierungsrat und der PK für die geleistete Arbeit und stimmt der Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik in 1. Lesung grossmehrheitlich zu.

van Dam-Gais, im Namen der SP-Fraktion: Seit Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2013 erfüllt die ARI unbestritten eine wichtige Aufgabe in unserem Kanton. Im Postulat von Kantonsrat Brännimann–Herisau aus dem Jahr 2016 zum Thema «Aufsicht und Entschädigung der AR Informatik AG» wurde ein Sammelsurium von Themen angesprochen. Bei der Erheblicherklärung sprachen wir uns bereits für eine Reduktion der Mitglieder in der Informatikstrategie-Kommission und im Verwaltungsrat sowie für eine Stärkung der Generalversammlung aus. Die SP-Fraktion ist daher mit der Stossrichtung der mit der Revision vorgeschlagenen strukturellen Anpassungen einverstanden. Das revidierte Gesetz schärft die unterschiedlichen Rollen zwischen der Informatikstrategie-Kommission und der ARI. Hoffentlich verbessert es auch das Dreiecksverhältnis zwischen dem Kanton und Kantonsrat, den Gemeinden und der ARI. Die ARI leistet grundsätzlich gute Arbeit und leistet mehr als gesehen wird. Sie sollte dies aber besser kommunizieren. Dies soll aber explizit nicht zur Einrichtung einer neuen Stabstelle Kommunikation oder zur Entwicklung von weiteren Kennzahlen führen. Vielmehr soll der Stab der ARI im Tagesgeschäft betonen, dass sie im Auftrag des Kantons und der Gemeinden und für diese, im Auftrag der Informatikstrategie-Kommission, tätig ist. Das gleiche gilt auch für die Informatikstrategie-Kommission, deren Tätigkeit in der Öffentlichkeit kaum wahrnehmbar ist. Die SP-Fraktion kann sich vorstellen, dass die vorgesehene Koordinationsstelle des Kantons mit der Öffentlichkeitsarbeit der Informatikstrategie-Kommission beauftragt wird. Weiter ist die SP-Fraktion erstaunt darüber, dass das Thema «Datenschutz» auch im revidierten Gesetz keinen Niederschlag fand. Auf kantonaler Ebene kennt man das Datenschutzgesetz seit 2002. Ist damit der Bedarf an Datenschutz vollständig abgedeckt? Wo sieht der Regierungsrat allenfalls Handlungsbedarf? Eine Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten fehlt. Wir bitten den Regierungsrat um eine Stellungnahme auf die 2. Lesung sowie um eine Beurteilung durch den kantonalen Datenschutzbeauftragten. Weiter wird folgende Frage gestellt: Warum stehen die Vernehmlassungseingaben nur in zusammengefasster Form zur Verfügung? Damit ist es nicht möglich zurückzuverfolgen, woher die Eingaben kommen. Wir bitten den Regierungsrat um eine Erläuterung. Im Weiteren sollte sich das nicht wiederholen. Was der SP-Fraktion Sorgen bereitet, sie aber schlichtweg zu wenig beurteilen kann, ist das Thema der Submission. In der Auswertung der Vernehmlassung sowie im Regierungsratsbericht wird fast mantra-mässig wiederholt, dass die ARI selber keine eigenen Informatik- und Kommunikationsmittel entwickelt, sondern diese im Auftrag des Kantons und der Gemeinden am Markt beschafft. Wiederholt wird betont, dass das Submissionsrecht dabei das oberste Gebot ist. Das tönt gut und mag formell stimmen. Wer jedoch die Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen der Informatikstrategie-Kommission materiell vorbereitet und erstellt und nach erfolgter Entscheidungsfindung durch die Informatikstrategie-Kommission auch den Anforderungskatalog und die Entscheidungskriterien

definiert, kann das Ergebnis natürlich massiv lenken. Und genau dies macht die ARI. Es wurden auch Stimmen von IT-Unternehmen in unserem Kanton gehört, welche sich bei den Produktbeschaffungen benachteiligt fühlen, weil die Interessen der Gemeinden zu wenig via Informatikstrategie-Kommission einfließen. Es ist daher ein Anliegen, dass die Informatikstrategie-Kommission die Interessen der Gemeinden und des Kantons ausgewogen vertritt und die ARI in strategischen Belangen und Produktbeschaffungen effektiv führt.

Zusammengefasst: Die ARI und der Kanton haben in der Strategieentwicklung eine sehr grosse Machtposition. Aus diesem Grund unterstützt die SP-Fraktion den Antrag der PK, den beiden ARI-Vertretern in der Informatikstrategie-Kommission eine beratende Funktion zuzuweisen – dies im Gegensatz zum unabhängigen externen Berater. Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage, unterstützt die Gesetzesrevision und bittet den Regierungsrat um Beantwortung der oben gestellten Fragen.

Erny–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Es ist ein gutes Zeichen, dass nach fünf Jahren die ersten Erfahrungen des neuen Gesetzes mittels einer Teilrevision optimiert werden. Eine kontinuierliche Verbesserung ist besser als grosse Schritte zu machen. Die ARI hat sich trotz zum Teil lauter Kritik positiv entwickelt. Allerdings muss die Kommunikation verbessert werden, nach dem Motto: «Tue Gutes und sprich darüber». Die Stärkung der Informatikstrategie-Kommission mit der Bündelung der Kräfte, was weniger Köpfen und mehr Verantwortung im kleinen Gremium entspricht, ist im Interesse der Kunden und Nutzer wahrzunehmen und sollte positiv ausfallen. Im Weiteren sollte die ARI der Informatikstrategie-Kommission beratend und ohne Stimmrecht zur Seite stehen. Aus diesem Grund wäre die Überlegung der PK, in der Informatikstrategie-Kommission nur ein Mitglied aus der ARI sowie zwei unabhängigen Fachpersonen zu haben, einleuchtend. Der Prozess der Projektaufträge ist positiv und das Controlling zwischen der ARI und dem Strategiegremium funktioniert. Die Vereinfachung des Grundbedarfs ist positiv zu bewerten. Die genau angedachte Definition muss jedoch präzise aufgelistet werden. Es ist zu überlegen, wie vorgegangen werden muss, wenn wegen der komplizierten Struktur der ARI ein Prozess nicht oder nur mangelhaft funktioniert. Die SVP-Fraktion stimmt der vorliegenden Teilrevision zu.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Mit dem Bericht zum Postulat von Kantonsrat Brönnimann–Herisau erkannte der Regierungsrat in einigen Punkten Überprüfungs- und Verbesserungsbedarf. Dies führte zur vorliegenden Teilrevision. Die CVP/EVP-Fraktion heisst die Gesetzesänderungen gut und bedankt sich bei der PK für die überaus gute Arbeit und übersichtliche sowie verständliche Auseinandersetzung mit der ganzen Thematik. Speziell hervorheben möchte die CVP/EVP-Fraktion, dass im Bericht und Antrag der PK, beispielsweise die Abläufe bezüglich einer Genehmigung eines Projekts bis zu dessen Umsetzung oder die Aufgabe der ARI nochmals verdeutlicht wurden. Die CVP/EVP-Fraktion befürwortet die Verkleinerung der Informatikstrategie-Kommission und des Verwaltungsrates. Zudem wird die Meinung der PK unterstützt, dass die Vertreter der ARI in der Informatikstrategie-Kommission nur eine beratende Funktion ohne Stimmrecht haben sollten. Die CVP/EVP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt der vorliegenden Teilrevision in 1. Lesung zu.

Schmid–Teufen: Vielen herzlichen Dank für die positiven und zustimmenden Eintretensvoten. Ich gehe gleich auf die Fragen und Punkte der Fraktionen ein. Zuerst aber kurz zu den Aussagen von Regierungsrat Frei. Es freut mich, dass der Regierungsrat ebenfalls die Anpassung von Art. 7 eGovG unterstützt. Weniger erfreut bin ich über die Aussage bezüglich der Fachempfehlungen zur Rechnungslegung. Die Gründe, die sie nannten, sind aus meiner Sicht keine Gründe, um nicht auf die Fachempfehlung zur Rechnungslegung umzustellen – sind doch der Kontenplan und der Voranschlagsprozess unabhängig von der Rechnungslegung. Zudem muss die Konsolidierung auch heute schon angepasst werden, weil die ARI bezüglich des

Kontenplans schon einiges im Sinne des Obligationenrechts anpasst. Dieses Argument ist nicht ganz stimmig. Weiter hat die Mehrwertsteuer keinen Einfluss auf die Rechnungslegung, diesen hat nur der generierte Umsatz. Nun zu den Fraktionsvoten: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen erwähnt Probleme der spezialrechtlichen Aktiengesellschaft. Diese hat Vor- und Nachteile, wie ich auch erwähnte. Aus der Sicht von damals und heute ist die PK aber der Meinung, dass die Vorteile überwiegen. Zudem kam der PK keine andere Lösung in den Sinn, die als Rechtsform für die ARI angewendet hätte werden können. Zur Frage der kostendeckenden resp. marktgerechten Preise: Diese Reihenfolge wurde auch in der PK diskutiert. Das oberste Gebot ist kostendeckend. Die ARI muss nur so viel Gewinn machen, wie nötig. Aber als Vorsichtsmassnahme gegen steigende Kosten macht es auch Sinn, wenn von marktgerechten Preisen die Rede ist. Denn, wenn die Marktpreise tiefer wären, sollten auch die Kosten herunter kommen. Darum ist die Reihenfolge kostendeckend – marktgerecht sinnvoll. Die Thematik der Oberaufsicht ging bei der PK vergessen. Diese war auch im Postulat von Kantonsrat Brönnimann–Herisau nicht enthalten. Die PK nimmt diesen Auftrag auf die 2. Lesung entgegen, denn es ist ein sehr wichtiges Thema. Die Frage der Gruppierung der Parteiunabhängigen bezüglich WLAN ist eine sehr operative Frage. Dazu äussere ich mich nicht, auch nicht bezüglich den Aussagen zur Hard- und Software. Ich erwähne nur ganz kurz, dass die Hardware – auch wenn sie individuell beschafft wird – ins ganze Netzwerk mit sämtlichen Benutzerrechten usw. integriert werden muss. Das ist nicht so einfach, wie wenn ein fremdes Gerät gekauft und integriert werden möchte. Das Ganze ist aber auch ein Thema, das die Informatikstrategie-Kommission und der Regierungsrat beantworten müssen. Die Kosten pro Arbeitsplatz sind sicher ein wichtiges Thema. Daher empfiehlt die PK, dass der Benchmark weiterhin in regelmässigen Abständen durchgeführt wird. Bezüglich Veräusserungen von Aktien verweise ich auf den Regierungsrat. Ich persönlich würde sagen, dass das immer eine Gesetzesanpassung benötigen würde, weil die Aktien im Gesetz verankert sind. Die SP-Fraktion erwähnte, dass die Arbeiten der ARI und der Informatikstrategie-Kommission besser kommuniziert werden sollte. Das wird auch von der PK unterstützt. Das Thema Datenschutz wird entgegengenommen und auf die 2. Lesung aufgearbeitet. Zu den Submissionsverfahren kann die PK nicht sehr viel sagen. Ich persönlich weiss, dass die Finanzkontrolle dieses Thema bearbeitet bzw. bereits bearbeitet hat. Dazu weiss sicher der Regierungsrat mehr. Zur SVP-Fraktion eine kurze Anmerkung: Der Antrag der PK lautet nicht, dass die Vertreter ändern, sondern dass die Vertreter der ARI in der Informatikstrategie-Kommission kein Stimmrecht haben sollen. Das andere Thema wurde im Prozess nur kritisch hinterfragt und vom Regierungsrat plausibel beantwortet.

Regierungsrat Frei: Auch von meiner Seite herzlichen Dank für die positiven Rückmeldungen. Zusammengefasst könnte man sagen, dass keine neue Informatikstrategie, sondern viel eher eine Kommunikationsstrategie erarbeitet werden müsste. In der Praxis dürfte wohl beides von Bedeutung sein. Diese Kritik nehme ich an. Es stimmt, dass eher wenig, defensiv kommuniziert wurde. Als Präsident der Informatikstrategie-Kommission sage ich Folgendes: Es mussten zuerst viele Aufgaben gegen innen erledigt werden. Zuerst ging es um die ganze Einbindung der Schulen, was sehr viel Arbeit kostete, weiter auch um die Einbindung des SVAR. Da, wo der Gesetzgeber eine Übergangsfrist vorsah, wurden drei Jahre benötigt, um alles stabil in die Unternehmen und die Strategie einzuführen. Auf der anderen Seite liefen die ganzen Genehmigungsprozesse und die Kommunikation mit den Gemeinden sehr positiv. Die öffentliche Wahrnehmung kann und werden wir in Zukunft verbessern. Es ist auch eine Massnahme und Chance und keine Einschränkung, dass der Kantonsrat neu vom Geschäftsbericht jährlich Kenntnis nehmen soll. Diesbezüglich bekommt die Oberaufsicht, im Kontext zum neuen Kantonsratsgesetz mit den neuen Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission (GPK), aber auch mit den Fragestellungen, wie die Oberaufsicht wahrgenommen werden kann und soll, eine ganz neue Bedeutung. Inhaltlich gehe ich auf die Oberaufsicht heute nicht mehr ein. Sie wurde aufgrund des Postulats von Kantonsrat Brönnimann–Herisau ausführlich dargelegt, was auf die 2. Lesung hin vertieft werden kann. Nun zur Thematik, wer die Soft- und Hardware beschafft. Das ist heute nicht mehr entscheidend. Entscheidend ist, dass Soft- und Hardware miteinander sprechen können und die entspre-

chende Datensicherheit gegeben ist. Deshalb ist es auch egal, wenn Personen bzw. lokale Firmen den Gemeinden Produkte verkaufen, sofern es um die Hardware geht und die erforderlichen Parameter erfüllt werden. Die Gemeinden müssen nur auf den richtigen Preis achten. Zur Fragestellung, ob sich die Aktien mit der Bevölkerungszahl ändern: Die Aktien sind in Art. 13 eGovG festgeschrieben. Ein Grund für die öffentlich-rechtliche AG war die Vorgängerfirma AR-Net Informatik AG. Die AR-Net war eine privatrechtliche AG. Zuerst musste diese privatrechtliche AG in die ARI integriert werden, welche schlussendlich eine öffentlich-rechtliche AG wurde. Das bedeutete, dass die Spielregeln von vorher 1:1 übernommen werden mussten. Der bereits geltende Aktienschlüssel wurde also übernommen. Diesbezüglich war die Meinung, dass die Aktien Verwaltungsvermögen und dementsprechend nicht handelbar sind. Mit der Rechnungslegung sind sie überall gleich, was in den Büchern abgebildet sein müsste. Es spielt daher keine Rolle, ob Herisau infolge der Einwohnerzahl statt 105 neu 110 Aktien haben müsste und eine andere Gemeinde dafür weniger. Weiter wurde der Datenschutz angesprochen. Der Datenschutzbeauftragte des Kantons sagte nichts zu diesem Gesetz und wird auch auf die 2. Lesung hin nichts sagen. Dieses Gesetz macht nicht das ganze Regulativ für den Datenschutz. Wir behandelten vor nicht langer Zeit unsere Verordnung zum Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister. Dieses bestimmt sehr viel über den Umgang der Daten. Es bestehen immer wieder Datenschutzbestimmungen in anderen Spezialgesetzen, wie Steuergesetz, Polizeigesetz usw. Die datenschutzrechtlichen Fragestellungen sind wichtig und müssen geklärt sein. In der Informatik sind die richtigen Spielregeln und die geklärten Zugriffe sehr wichtig. Allgemein übersteigende Regelungen müssen jedoch in Spezialgesetzen geregelt werden. Diesbezüglich wurde mit dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister ein sehr grosser Wurf gemacht. Zudem gibt es auf Verordnungsebene noch hunderte von Sachen, die geklärt werden müssen. Die Vernehmlassungsantworten standen der PK im Detail zur Verfügung. Ich weiss aber nicht, ob sie die Details betrachteten. Das ist aber die Praxis, und wenn jemand diese Details sehen möchte, ist es auch möglich. Die Informatikstrategie-Kommission bekommt neue Regeln. Ich weise darauf hin, dass eine Verkleinerung auch Risiken birgt. Neu werden wir drei, plus eine Fachperson mit Stimmrecht, plus zwei ARI-Vertreter ohne Stimmrecht haben. Entscheidend dazu, wie die Strategie sein wird, wie sie weiterentwickelt, in den Kanton, die Gemeinden aber auch in die ARI transportiert wird, ist die Auswahl der Personen in der Informatikstrategie-Kommission. Vorher waren fünf Personen vertreten. Als Präsident kann ich sagen, dass auch immer wieder mal neue Leute dazukamen. In einer Strategieentwicklung ist das nicht so. Vor allem die Gemeinden stellten politische Repräsentanten in die Kommission ein. Die Gemeinden, aber auch der Kanton und der Regierungsrat, müssen sich nun überlegen, wie viele politische Köpfe – die es sicher auch braucht – und andere Personen in der Kommission benötigt werden. Entscheidend für eine Strategie und deren Entwicklung sind die Köpfe in der Kommission und deren Zusammenspiel. Das wollen wir auch mit einer verkleinerten Kommission als Chance sehen. Ihre Bedenken sind aber ein Auftrag an uns, dass die Personen gut gewählt werden. Die Rechnungslegung wird nochmals betrachtet und geprüft. In der 2. Lesung werden sicher Ausführungen darüber gemacht, ob ein Systemwechsel angebracht ist – der Regierungsrat verschliesst sich nicht, es hätte auch Vorteile – oder ob man beim bewährten System bleiben will.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 5

[...]

⁴ Nicht zum Grundbedarf zählen die fachorientierten Spezialanwendungen in einem definierten Zuständigkeitsbereich.

Der Regierungsrat beantragt die Streichung von Art. 5 Abs. 4.

Brönnimann–Herisau beantragt folgende Änderung von Art. 5 Abs. 4:

⁴ Die Tarife für Leistungen aus dem Grundbedarf sind der Strategiekommission zur Genehmigung vorzulegen.

Ich bringe mit meinem Antrag die Idee ein, dass die Informatikstrategie-Kommission die Tarife für Leistungen aus dem Grundbedarf genehmigen bzw. festlegen soll. Das erscheint auf den ersten Blick verwirrend. Der Hintergrund ist, dass es sich beim Grundbedarf um gebundene Ausgaben handelt, welche von den in der Informatikstrategie-Kommission vertretenen Personen begründet und in ihrem eigenen Gemeinwesen vertreten werden müssen. Aus meiner Sicht wäre es sehr bedenkenswert, dass die ARI ihre Tarife für den Grundbedarf vorlegen, begründen und von der Informatikstrategie-Kommission genehmigen lassen müsste. Die Idee ist nicht so wild wie sie tönt. Im universitären Umfeld erbringt eine Stiftung die Leistungen für die Universität, analog der ARI. Da legt jeweils der Stiftungsrat – dieser ist aus Vertretern der Universität und der Fachhochschulen besetzt – die Tarife fest, was sich sehr bewährte.

Hunziker–Herisau: In Art. 5 Abs. 2 steht: «Das Nähere bestimmt die gemeinsame eGovernment- und Informatikstrategie.» Gemäss den Ausführungen von Regierungsrat Frei soll die Strategie 2019 erarbeitet und 2020 umgesetzt werden. Die eGovernment- und Informatikstrategie hat die Charakterzüge einer Verordnung. Wir sind uns gewohnt, dass diese jeweils auf die 2. Lesung vorliegt. Kann diesem Wunsch entsprochen werden?

Schmid–Teufen: Der Antrag von Kantonsrat Brönnimann–Herisau ist grundsätzlich interessant. Er liegt aber sehr spontan und für die PK unvorbereitet vor. Ich mache beliebt, dass der Antrag auf die 2. Lesung entgegengenommen, geprüft und allenfalls dann abgestimmt wird.

Regierungsrat Frei: Der Antrag von Kantonsrat Brönnimann–Herisau steht in dieser Konstruktion quer in der Landschaft. Warum? Der Grundbedarf wird mittels Strategie resp. im Rahmen der Strategiegenehmigung festgelegt. Die Player, die das festlegen, sind die Vertreter in der Informatikstrategie-Kommission resp. die Exekutivbehörden von Kanton und Gemeinden, denn der Genehmigungsprozess finden in 20 Gemeinden und beim Kanton statt – beim Kanton immer auch für die kantonalen Schulen und Spitäler und bei den Gemeinden für die ganzen Volksschulen. Wenn man das Gefühl hat, dass die Preise für den Grundbedarf zu hoch sind, sieht das Gesetz ein anderes Regulativ vor. Im Gesetz heisst es, dass die ARI keinen Gewinn erwirtschaften darf. Weiter schränkt das Gesetz auch die Reservenbildung der ARI ein, die 1.5 Mio. Franken nicht überschreiten darf. Wenn das einträfe, wären der Regierungsrat und der Kantonsrat gefragt. Der Umfang des Grundbedarfs beträgt rund 6–7 Mio. Franken. Zu dieser Höhe sagt der Kantonsrat indirekt über den Voranschlagsprozess Ja oder Nein und die Einflussnahme findet über die Voranschlagsorgane statt, welche die Leistungen als zu teuer deklarieren können. Die andere Möglichkeit wäre – das geschah an der vorletzten Generalversammlung, als die Reserve von 1.5 Mio. Franken erreicht war –, dass die ARI die Preise des Grundbedarfs anpasst. Die ARI wird nicht einfach automatisch teurer, weil sie im gesetzlichen Konstrukt eingebunden ist. Die ARI könnte nur neue Kosten generieren, was wohl auf dem Voranschlagsweg nicht goutiert würde, sie könnte tiefere Preise machen oder für künftige Investitionen Geld zur Seite stellen. Auch von der Governance her besteht die klare Trennung, was operativ, was Preisgestaltung und

was Strategie ist. Daher ist der Antrag falsch. Der PK-Präsident nimmt jedoch den Antrag zur Prüfung entgegen und selbstverständlich können wir dazu tiefer gehende Aussagen auf die 2. Lesung machen. Zur Frage von Kantonsrat Hunziker–Herisau: Nein, es gibt keine Verordnung. Eine Strategie und eine Verordnung ist nicht das Gleiche. Wir sagen bewusst, das Gesetz sollte auf Ende der Legislatur in Kraft treten können. Dann werden der Verwaltungsrat und die Informatikstrategie-Kommission verkleinert und Letztere bekommt einen neuen Präsidenten. Es wurde auch klar gesagt, dass die Strategie vom neuen Gremium und den neuen Vertretern des Kantons und der Gemeinden entwickelt werden muss. Daher lautet der Fahrplan, dass zuerst der Gesetzgebungsprozess abgewickelt wird und dann der Strategieprozess mit anschliessendem Genehmigungsverfahren folgt. Und bezüglich der Strategie hat der Kantonsrat keine Rolle, sondern nur die Gemeinden und der Regierungsrat.

Hunziker–Herisau: Ich bin etwas irritiert. Ich fragte nicht, ob es eine Verordnung gibt. Ich sagte, die Strategie weise Charakterzüge einer Verordnung auf. Regierungsrat Frei machte eine spannende Aussage: Es sei egal, wenn die Gemeinden beispielsweise Hardware bei lokalen Anbietern beschaffen würden, sofern die Parameter erfüllt seien. Es gibt nun verschiedene Organisationseinheiten beim Kanton, aber auch bei der kommunalen Verwaltung, welche Software, Hardware oder technische Infrastrukturen, die nicht zum Grundbedarf gehören, zu günstigeren Kosten beschaffen, als die ARI bieten kann. Als Beispiel nenne ich das Schliesssystem Dorma Kaba, die IT-Strukturen in der Zivilschutzanlage oder die Schulungsräume im Ebnet. Ist es in Zukunft in der kantonalen Verwaltung weiterhin möglich, solche Produkte auf dem freien Markt zu beschaffen? Die Antworten dazu werden erst in der eGovernment- und Informatikstrategie zu finden sein. Darum fordere ich gewisse Antworten auf die 2. Lesung hin. Es wäre nämlich extrem schwierig, etwas Vorhandenes in der Strategie zu ändern, weil eine Mehrheit im Gremium benötigt würde, die fast nicht erreichbar wäre.

Regierungsrat Frei: Kantonsrat Hunziker–Herisau, sie tragen drei Hüte. Sie haben ein operatives Anliegen aus ihrem Amt mit dem Schliesssystem. Das wird operativ abgehandelt und mit der ARI besprochen. Weiter tragen sie in Bezug auf die Strategie einen Hut als Gemeinderat. Als Gemeinderat können Sie betreffend Ihren Anliegen in der Gemeinde Herisau Einfluss nehmen, wenn die Strategie genehmigt wird. Heute tragen Sie einen weiteren Hut als Kantonsrat. Insofern können sie über den Voranschlag und den Gesetzgebungsprozess Einfluss nehmen. Die Zuständigkeiten sind also zugeordnet und wir beginnen jetzt nicht, die Rollen bzw. die Hüte zu vermischen. Wenn Ihnen das so wichtig ist, müssen Sie sich im Strategie- und Genehmigungsprozess in der Gemeinde einbringen. Da gibt es zuerst eine Anhörung und dann die entsprechende Genehmigung. Wenn die anderen 19 Gemeinden das, was Sie so wichtig finden, auch sehr wichtig finden, werden die Gemeinden die strategische Frage bezüglich des Schliesssystems Dorma Kaba klären. Daher benötigt es im Kantonsrat keine Verordnungs- bzw. Strategiediskussion. Jene, die die Leistungen und Produkte bezahlen und damit arbeiten, müssen es politisch absegnen, die Zahlen im Voranschlag abbilden und den Stimmberechtigten bzw. dem Kantonsrat vorlegen.

Kessler–Teufen: Ich habe eine Präzisierungsfrage betreffend den Antrag von Kantonsrat Brönnimann–Herisau resp. zur Aussage von Regierungsrat Frei. Sie sagten, wenn eine Gemeinde die Preise nicht akzeptieren möchte, muss sie den Voranschlag ablehnen. Wie muss ich mir das konkret vorstellen? Was geschieht, wenn die Gemeinde den Voranschlag des Grundbedarfs ablehnt? Ist die Gemeinde nachher nicht mehr bedient? Wie geht das weiter? Ich finde den Ansatz von Kantonsrat Brönnimann–Herisau gar nicht so quer in der Landschaft. Zudem schliesse ich mich den Aussagen von Kantonsrat Hunziker–Herisau an: Wenn sich eine Gemeinde mit 2–3 % Aktienanteil querstellt, hat sie an der Generalversammlung keine Chance, etwas auszurichten. Daher bitte ich um eine Klärung, wie das in der Praxis ablaufen würde.

Regierungsrat Frei: Ich zeige das am Beispiel des Kantons auf. Das Departement Finanzen ist für die gesamte kantonale Verwaltung für den Leistungseinkauf hinsichtlich des Grundbedarfs verantwortlich. Dieser wurde in diesem Jahr das erste Mal in den Voranschlagsprozess integriert, weil er darin abgebildet sein muss. Der Regierungsrat hat jedoch Vorgaben für den Sach- und Personalaufwand. Wir führten mit der ARI harte Gespräche, weil das Finanzvolumen vorgegeben ist. Wir erwarteten eine klare Preisreduktion. Das gleiche findet auch bei den 20 Gemeinden statt. Der Kanton und die Gemeinden tauschen sich im August jeweils aus und geben alle geplanten Investitionen bekannt. Ich muss nun die Unterschrift für den Leistungseinkauf bei der ARI geben. Wenn ich gemäss Antrag gleichzeitig auch die Preise in der Informatikstrategie-Kommission genehmigen müsste, hätte ich einen klassischen Interessenkonflikt. Das geht nicht. Die Verwaltung und die Gemeinden achten sehr auf die Preisgestaltung der ARI. Wenn bei der ARI ein positives Jahresergebnis mit 250'000 Franken Gewinn resultieren würde, wäre die Botschaft bereits an der Generalversammlung, dass etwas erwartet würde. Die ARI wird wie eine Verwaltungseinheit geführt, und es wird entsprechend Druck ausgeübt. Weil ich aber im Interessenkonflikt stehen würde, bin ich gegen den Antrag von Kantonsrat Brönnimann–Herisau.

Kantonsratspräsident Landolt–Gais: Kantonsrat Brönnimann–Herisau, halten Sie an Ihrem Antrag fest?

Brönnimann–Herisau: Es wäre sehr vernünftig, wenn die PK meine Argumente mit dem Regierungsrat auf die 2. Lesung hin nochmals bespräche. Die Idee steht nach wie vor nicht so quer in der Landschaft und ich sehe auch den Interessenkonflikt nicht. Daher ist eine gemeinsame Diskussion dienlich. Danach kann auf die 2. Lesung hin eine ausgereifte, abgestimmte Antwort auf meine Idee präsentiert werden.

Der Regierungsrat nimmt das Anliegen von Kantonsrat Brönnimann–Herisau zur Prüfung auf die 2. Lesung entgegen. Daraufhin zieht Kantonsrat Brönnimann–Herisau seinen Antrag zurück.

Art. 7

Strategiekommission

¹ Die Strategiekommission besteht aus je fünf Vertretungen von Kanton und Gemeinden sowie dem Direktor oder der Direktorin des gemeinsamen Informatikbetriebes und zwei externen Fachpersonen.

Der Regierungsrat beantragt folgende Anpassung der Überschrift von Art. 7 sowie von Abs. 1:

Informatikstrategie-Kommission

¹ Die gemeinsame Informatikstrategie-Kommission besteht aus je drei Vertretungen von Kanton und Gemeinden, zwei Vertretungen des gemeinsamen Informatikbetriebs und einer vom Regierungsrat ernannten unabhängigen Fachperson. Die Ernennung der Kommissionsmitglieder erfolgt auf die Amtsdauer von vier Jahren.

Die PK beantragt folgende Ergänzung des Antrags des Regierungsrates zu Art. 7 Abs. 1:

¹ Die gemeinsame Informatikstrategie-Kommission besteht aus je drei Vertretungen von Kanton und Gemeinden, zwei Vertretungen des gemeinsamen Informatikbetriebs und einer vom Regierungsrat ernannten unabhängigen Fachperson. Die Vertretungen des gemeinsamen Informatikbetriebs haben beratende Funktion ohne Stimmrecht. Die Ernennung der Kommissionsmitglieder erfolgt auf die Amtsdauer von vier Jahren.

Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der PK an. Damit ist dieser unbestritten und gilt als angenommen.

Menet–Herisau, zu Art. 13: Ich werfe bezugnehmend auf das Eintretensvotum der Gruppierung der Partei-unabhängigen nochmals die Frage auf, ob die detaillierte Nennung der Eigentumsverhältnisse pro Gemeinde unbedingt nötig ist. Wieso? Kürzlich musste der Kantonsrat das Gesetz über den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden revidieren, um die Standorte zu entfernen. Künftig werden wir im Zusammenhang mit der Totalrevision der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (nachfolgend Kantonsverfassung) eine Diskussion führen, ob sämtliche Gemeinden in der Kantonsverfassung genannt werden sollen. In Bezug auf Art. 13 Abs. 2 möchte ich daher anregen, auf die 2. Lesung hin zu prüfen, ob es zwingend nötig ist, die Eigentumsverhältnisse so detailliert offenzulegen.

Schmid–Teufen: Die PK nimmt das entgegen.

Regierungsrat Frei: Ich sage nochmals etwas zur Aktienverteilung. Diese musste von der AR-Net zur ARI unverändert überführt werden. Die damaligen Schlüssel wurden übernommen, im Bewusstsein, dass die Einwohnerzahlen bereits nicht mehr zuträfen. Diese Praxis bewährte sich und wurde bewusst gewählt, da es nichts bringt, wenn die Gemeinde Herisau drei Aktien mehr bekäme und die Gemeinde Reute weniger usw. Die ARI gehört zu 100 % der öffentlichen Hand. Dazu gibt es andere Beispiele. Bei der Schweizerischen Nationalbank gibt es auch einen Aktienschlüssel, diese Aktien könnten sogar gehandelt werden. Es gibt auch andere Firmen mit Aktienschlüsseln. Appenzell Ausserrhoden hat historisch gesehen viel mehr Aktien als der Kanton Zug, Schaffhausen usw. Die ursprüngliche Aktienzuteilung wurde zur damaligen Einwohnerzahl, als die Firma gegründet wurde, festgelegt und einfach übernommen. Es bringt nichts, das Aktionariat aufgrund der Einwohnerzahlen ständig zu ändern und einem Gesetzgebungsverfahren zu unterziehen. Das ist Ökonomie der Kräfte. Gemäss PK-Präsident wird das auf die 2. Lesung nochmals betrachtet. Ich habe aber kein Verständnis für die Diskussionen darüber.

Leuzinger–Bühler: Ich sehe die Diskussion. Mittlerweile könnte die Gemeindepräsidentenkonferenz auch damit leben, dass die Gemeindenamen aus der Kantonsverfassung gestrichen würden. Die Anzahl der Aktien stört mich nicht und es ist auch klar, dass das Konstrukt durch den Kanton und die Gemeinden gemeinsam betrieben wird. Es könnte beispielsweise aber auch geschrieben werden: «Alle Gemeinden sind Aktionäre». Damit wäre klar, dass alle Gemeinden mitmachen müssen.

Menet–Herisau: Ich bedanke mich bei Kantonsrat Leuzinger–Bühler für die Präzisierung. Ich glaube, Regierungsrat Frei hat meine Ausführungen falsch verstanden. Es geht mir nicht um die Anzahl Aktien, sondern nur darum, ob die Nennung der Gemeinden mit der Anzahl Aktien im Gesetz überhaupt nötig ist.

Kessler–Teufen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen fragte in der Vernehmlassung konkret danach. Wie auch beim Antrag von Kantonsrat Brönnimann–Herisau wurden die in der Zusammenfassung gestellten Forderungen, welche in der Vernehmlassung gestellt wurden, grosszügig übergangen. Wenn die Vernehmlassung ernstgenommen worden wäre, hätten die Antworten bereits damals gegeben werden können.

Balmer–Herisau, zu Art. 14: Regierungsrat Frei sagte teils nachvollziehbar, dass das Bundesgesetz und das kantonale Gesetz über den Datenschutz den kantonalen Datenschutz sicherstellt und dass der Datenschutz in Artikeln diverser anderer Gesetze geregelt wird. Das stimmt. Jedoch sehe ich durchaus eine Prä-

zisierung, die in diesem Gesetz Niederschlag finden dürfte. Gemäss meiner Definition stellt die ARI eine Infrastruktur zur Verfügung. Die Infrastruktur besteht aus Hardware und Software und damit auch aus der Datenspeicherung. Es geht in diesem Fall nicht nur um den Datenschutz, sondern auch um die Datensicherheit. Ich weiss nicht, wo die Speicherlösung der ARI geografisch verortet ist und ob sie als Cloud- oder Serverlösung besteht. Ich weiss auch nicht, ob die Server in der Schweiz stehen oder nicht. Unabhängig davon könnte es auch sein, dass die ARI einen Speicherort mal ändert, er ist ja nicht im Gesetz verankert. Umso wichtiger und relevanter ist es, denn es gibt ja kein internationales Datenschutzgesetz, wo die Daten der kantonalen Verwaltung und der Gemeinden abgespeichert werden. Und das sollte in diesem Gesetz geregelt werden. Ich mache ein Beispiel, das auf die 2. Lesung hin geprüft werden sollte: Es werden nur Standorte gewählt, welche die Rechtssicherheit gewähren. Es gibt Firmen, die ihre Daten in unsicheren Ländern stationiert haben und bereits überrascht wurden, weil sie selber keinen Zugang zu ihren Daten mehr haben. Der Aussage, dass das Gesetz über eGovernment und Informatik kein Bezug zur Datensicherheit und dementsprechend auch zum Datenschutz nehmen soll, widerspreche ich hiermit. Ich bitte, diesen Sachverhalt auf die 2. Lesung hin detailliert zu prüfen.

Regierungsrat Frei: Ich habe das Votum und den Inhalt von Kantonsrat Balmer–Herisau verstanden. Dieser Teil ist etwas anderes als die Datenplattform, zu welcher ich Ausführungen gemacht habe. Das Anliegen ist in der Informatikstrategie-Kommission, aber auch bei der ARI sehr wichtig und zentral. Ich als Kunde möchte unsere Kerndaten nicht bei einem Rechenzentrum ausgelagert haben, welches nicht zu 100 % im Besitz der öffentlichen Hand ist. Das ist das Kriterium. Dazu gibt es verschiedene Möglichkeiten: Man macht beispielsweise selber Rechenzentren. Wir haben heute solche Daten- bzw. Rechenzentren. Diese müssen auch redundant gemacht werden, damit die Daten auch nach Geschehnissen immer verfügbar sind, weil beispielsweise ein Arzt immer auf die Daten zugreifen können muss. Wenn der Gesetzgeber ins Gesetz aufnehmen will, dass unsere Kerndaten in der öffentlichen Hand bleiben müssen, dann werde ich mich persönlich nicht dagegen wehren. Ich weiss, dass die ARI im Gespräch mit der SAK ist. Das ist eine strategische Partnerschaft, welche ich sehe und die heute Sinn macht, denn die Daten müssen geschützt werden. Weiter gibt es Daten, die aus der Cloud kommen, beispielsweise Lerndaten im Schulbereich. Diese Daten werden von den Schülern für ihre Arbeiten benötigt. Es gibt also verschiedene Kategorien von Daten. Die Steuer- und Gesundheitsdaten müssen speziell gesichert werden. Ich möchte diese nicht einmal im Kanton St.Gallen haben, geschweige denn im Ausland, sondern am liebsten bei uns.

Balmer–Herisau: Ich begrüsse, dass Regierungsrat Frei diesbezüglich ein Entgegenkommen signalisiert. Ich teile seine Meinung, dass die wirklich relevanten Daten, welche einen sehr hohen Schutzgrad haben, anders geschützt werden müssen. Und das sollte durchaus Niederschlag im Gesetz finden. Ich bitte den Regierungsrat und die PK, dieses Anliegen aufzunehmen. Allenfalls wird die SP-Fraktion auf die 2. Lesung hin einen Antrag stellen.

Kleiner–Speicher, zu Art. 20: Regierungsrat Frei, habe ich Sie richtig verstanden, dass sie auf die 2. Lesung hin die Obergrenze klären, welche durch die StwK bzw. die künftige GPK wahrgenommen werden könnte? Sie erwähnten die Obergrenze und ich stelle hiermit eine Anschlussfrage.

Regierungsrat Frei: Das Thema der Aufsicht und Obergrenze im Zusammenhang mit dieser spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft hat Professor Ullmann im Rahmen des Postulats von Kantonsrat Brönnimann–Herisau aufgearbeitet. Er kam zum Schluss, dass die aktuelle Aufsichtsorganisation angepasst und zweckmässig ist. Dieses erschaffene Konstrukt ist zugegebenermassen aussergewöhnlich und in der Rechtsauslegung in der Schweiz nicht oft anzutreffen. Es gibt bereits die Gesellschaft eOperations, was etwas Ähnliches ist. Von der Methodik her sind die Voraussetzungen für die Obergrenze geschaffen. Die konkrete

te Ausübung der Oberaufsicht muss der Kantonsrat zusammen mit der neuen GPK ab dem 1. Juni 2019 nochmals betrachten. Über die Zuständigkeiten und das Zusammenspiel werden wir Ausführungen und Aussagen machen. Über den Aufbau und die Systematik der Oberaufsicht, zur Aufsicht zwischen Kanton und Gemeinden sowie zu den verschiedenen Rollen werden wir nichts anderes sagen, als bereits mit dem Rechtsgutachten von Professor Ullmann dargelegt wurde.

Kleiner–Speicher: Das waren nun verschiedene Antworten. Ich möchte eine klare Antwort, denn es ist seit Jahren ein Anliegen der StwK, dass vermehrt Einblicke in die Protokolle des Verwaltungsrates der ARI gewährt werden. Das wurde der StwK versprochen, das Versprechen wurde jedoch nicht eingehalten. Später bekam die StwK einen eher scharfen Brief eines Juristen, welcher klar machte, dass für die StwK kein Recht besteht, Einblicke in die Protokolle des Verwaltungsrates der ARI zu tätigen. Wir haben heute Morgen gehört, dass die ARI eine sehr wichtige Institution für den Kanton und die Gemeinden ist. Darum sollte in Zukunft ein Weg gefunden werden, damit die GPK Einsicht in diese genannten Protokolle hat. Von Seiten der Gemeinden liegt ebenfalls ein Interesse vor, dass eine gewisse Kontrolle im Rahmen der Oberaufsicht wahrgenommen wird.

Sittaro–Teufen: Es ist effektiv ein Anliegen der StwK, dass die Frage, wer die Übersicht über die ARI hat, geklärt wird. Wir haben gehört, dass die ARI viel und gute Arbeit leistet. Das anerkennt die StwK auch. In der ARI steckt viel Geld und es geht um grosse und weitreichende Themen. Daher müssen der Kanton und die Gemeinden ein Interesse daran haben, die Aufsicht und Oberaufsicht zu klären. Verantwortung kann man nicht einfach ins Blaue delegieren, man muss sie ganz genau setzen. Möglicherweise ist die neue GPK ein Gremium, welches diese Oberaufsicht übernehmen könnte. Das muss jedoch die Generalversammlung entscheiden. Ich bin aber der Meinung, dass in diesem Gesetz festgehalten werden muss, dass die Generalversammlung die Oberaufsicht einem Gremium zuteilen muss. Meine Erwartung ist, dass sich der Regierungsrat und die PK auf die 2. Lesung hin Gedanken machen und das klären.

Leuzinger–Bühler: Ich gebe Regierungsrat Frei eine Antwort. Das Rechtsgutachten von Professor Ullmann bildete die jetzige Situation ab und kam zu einem Ergebnis, das wir alle kennen, uns aber nicht befriedigte. Die neue GPK hat bis jetzt aber nicht sehr viele andere Abläufe und Möglichkeiten, um auf diese spezialrechtliche Aktiengesellschaft zurückzugreifen. Daher wäre es entweder mit der vorliegenden Teilrevision möglich, etwas zu unternehmen oder es würde in den Statuten der ARI geregelt. Diese Statuten können wir aber nicht ändern. Dafür wäre ein Commitment der Aktionäre nötig, dass sie die Oberaufsicht geregelt haben möchten. Wer auch immer die Oberaufsicht ausübt – ob die GPK oder ein anderes Gremium –, sie muss einfach geregelt sein. Diese unbefriedigende Situation der letzten Jahre sollte nun behoben werden. Jetzt wäre der Zeitpunkt dafür da.

Regierungsrat Frei: Im Kontext ist nun klar, was gemeint ist. Kantonsrat Kleiner–Speicher sagte, der Wunsch sei da, weil keine Einsicht in die Protokolle gewährt sei. Diesen Schriftverkehr kenne ich nicht und ich weiss auch den Grund dafür nicht. Ich gehöre der Informatikstrategie-Kommission an, und nicht der ARI. Ich habe davon gehört, nehme inhaltlich aber keine Stellung dazu. In diesem Kontext, aber auch in Anbetracht des neuen Kantonsratsgesetzes mit der neuen GPK sowie auch der Gemeinden mit ihren GPK, kann das sicher nochmals betrachtet und aufgearbeitet werden. Es gehört aber nicht in dieses Gesetz. Die Spielregeln, wer welche Protokolle bekommt, muss auf einem anderen Weg gelöst werden. Der Regierungsrat führt einen Dialog mit der StwK. Wir nehmen dieses Unbehagen auf und werden eine Antwort liefern.

Gut–Walzenhausen: Ich möchte an die 1. Lesung dieses Gesetzes im 2012 erinnern. Diese Diskussion wurde damals schon geführt und Regierungsrat Frei beantwortete sie inhaltlich und zusammenfassend gleich:

«Mer lueged denn.» Konkret geschah jedoch nichts. Verfassungsmässig ist klar, wer die Verantwortung für die Oberaufsicht hat. Und stellt es ein Minimum an gesetzgeberischer Tätigkeit dar, wenn festgelegt wird, wer die Oberaufsicht wahrnimmt. Zudem hat das Rechtsgutachten keinerlei rechtsetzende Wirkung und ist daher argumentativ nicht bindend. Ich bitte Regierungsrat Frei bzw. die Gremien, die er vertritt, ihre Position hierzu nochmals zu überdenken. Es geht nicht um ein Gegeneinander, sondern um ein Miteinander und um einen demokratischen Auftrag. Meine Erfahrung ist: je klarer etwas geregelt wird, desto weniger Konflikte gibt es nachher.

Leuzinger-Bühler: In Art. 20 eGovG wird die Haftung geregelt. Der Kanton haftet subsidiär – also in grösserem Umfang als die Gemeinden. Er würde nicht nur seine Aktien verlieren, wie die Gemeinden auch, sondern er würde alleine auch für das haften, was darüber hinausginge. Deswegen muss der Rat die Oberaufsicht wahrnehmen können. Und darum muss auch im Gesetz festgehalten werden, wer die Oberaufsicht führt. Wir kennen eine öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft, die auch nicht gewinnorientiert ausgerichtet ist – die Postauto AG. Auch da wird eine Aufsicht benötigt. Vertrauen gewinnt man, indem eine Aufsicht installiert wird. Und das Wort «Vertrauen» wurde heute im Zusammenhang mit der ARI oft genannt. Es ist wichtig zu wissen, dass jemand hinschaut, der von aussen kommt.

Sittaro-Teufen: Ein Teil meines Votums wurde bereits von Kantonsrat Leuzinger-Bühler ausgeführt. Ich füge dem Folgendes hinzu: Bei der Oberaufsicht geht es um viel mehr als nur um das Lesen von Protokollen. Die StwK kennt mittlerweile sowieso keine Automatismen mehr, was die Protokolle anbelangt. Man setzt Schwerpunkte und nimmt da Einsicht, wo es für die Arbeit der StwK resp. der künftigen GPK notwendig ist. Ich bitte darum, dass in den Diskussionen und Überlegungen auf die 2. Lesung hin die Oberaufsicht nicht auf das Lesen von Protokollen reduziert wird. Als Ergänzung zu den Aussagen von Kantonsrat Leuzinger-Bühler: In den vergangenen Jahren versteckte man sich immer etwas hinter dem 50:50 Verhältnis. Es ist der Moment gekommen, um zu sagen, dass wer mehr als 50 % haftet, auch mehr Verantwortung trägt. Zum anderen müssten die Gemeinden ein sehr hohes Interesse daran haben, dass die Oberaufsicht wahrgenommen wird. Der Kanton hat diesbezüglich das einfachere Konstrukt, sie zu übernehmen. Vielleicht haben die Gemeinden aber einen besseren Vorschlag.

Schmid-Teufen: Die Botschaft ist bei der PK angekommen. Ich danke allen für die Voten. Die PK wird sich diesem Thema annehmen und auf die 2. Lesung hin Ausführungen liefern.

Andreani-Herisau: Ich mache es noch etwas komplizierter. Für was gibt es die Generalversammlung? Wir haben ein Aktionariat, wovon der Kanton 300 Stimmen und die Gemeinde Herisau 105 Stimmen hat, was schon 405 Stimmen ergibt. Die Oberaufsicht hat das Aktionariat. Wir müssen genauer schauen, was für ein Konstrukt besteht, sonst wird es immer komplizierter. 50 % hin oder her. Für was wurden denn die Aktien gebildet und für was haben wir die Generalversammlung? Die Generalversammlung ist gemäss Aktienrecht das oberste Organ, ansonsten wäre ich irritiert.

Regierungsrat Frei: Ich möchte zu diesem Thema abschliessend äussern. Das Anliegen wird ernst genommen, was der PK-Präsident soeben versicherte. Ausgestaltungsmöglichkeiten gibt es verschiedene. Ich spüre, dass der Gesetzgeber verschiedene Fragen beantwortet haben möchte. Der Bezug zur Haftung ist richtig. Das wurde in den Jahren 2011 und 2012 diskutiert, als der Artikel ausformuliert wurde. Praktisch gesehen konnten nicht alle 20 Gemeinden in die Haftungsregel eingebunden werden. Das kann nochmals betrachtet werden. Es ist aber wichtig, den Sachverhalt im Gesamtkontext zu betrachten und allenfalls gesetzgeberisch zu verdeutlichen. Ich wehre mich nicht dagegen.

Kessler–Teufen: Zu Art. 7 stellt die PK einen Antrag. Diesbezüglich erläuterte Regierungsrat Frei, dass er leicht modifiziert werden müsse. Der Antrag wurde jedoch nicht mehr bestritten, bzw. über die vorgeschlagene Änderung des Regierungsrates wurde nicht mehr gesprochen. Ist das richtig?

Kantonsratspräsident Landolt–Gais: Art. 7 war eingeblendet und der PK-Präsident wünschte das Wort dazu nicht. Ich bitte den PK-Präsidenten um eine Erläuterung, sofern sie diese möchten.

Kessler–Teufen: Ich bitte darum, weil mir die Veränderung nicht bekannt ist.

Schmid–Teufen: Die Anpassung ist marginal. Der Satz stand bei der Version der PK am Schluss. Der Regierungsrat verschob lediglich die Position des Satzes. Inhaltlich wurde nichts geändert.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik (eGovG Rev 19) in 1. Lesung mit 60:0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 30. November 2018, der Volksdiskussion.

Kaffeepause 10.05 bis 10.25 Uhr

3. Ambulanter Notfalldienst, Nachtragskredit 2018; Genehmigung

Der Regierungsrat beantragt mit Bericht vom 18. September 2018 einen Nachtragskredit von 80'000 Franken zum Voranschlag 2018 für die Mitfinanzierung des ambulanten Notfalldienstes der Ärztinnen und Ärzte im Jahr 2018.

Regierungsrat Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit und Soziales: In der Kantonsratssitzung vom 19. Februar 2018 wurde die Teilrevision des Gesundheitsgesetzes in 2. Lesung mit 63:0 Stimmen ohne Enthaltungen gutgeheissen. Der Regierungsrat setzte nach Ablauf der ungenutzten Referendumsfrist das teilrevidierte Gesundheitsgesetz gestaffelt auf den 1. Juli 2018 bzw. auf den 1. Januar 2019 in Kraft. Das Gesetz erlaubt den Berufsverbänden der Ärztinnen und Ärzte sowie der Zahnärztinnen und Zahnärzte neu, eine Ersatzabgabe zu erheben, falls jemand von der Mitwirkungspflicht beim Notfalldienst befreit wird. Gleichzeitig wurde mit der Gesetzesrevision die Möglichkeit geschaffen, dass der Kanton einen finanziellen Beitrag an die Finanzierung des ambulanten Notfalldienstes in unserem Kanton leisten kann. Der Regierungsrat signalisierte anlässlich der 2. Lesung des Gesundheitsgesetzes im Februar 2018, dass er im Grundsatz gewillt ist, der Appenzellischen Ärztesgesellschaft einen substanziellen Beitrag im Rahmen der ärztlichen Notfallversorgung zu leisten. Dieser Beitrag ist spezifisch für die Finanzierung der Aufwendungen zur Organisation des Notfalldienstes bestimmt. Im Voranschlag 2019 und im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 wurde entsprechend ein Betrag von jährlich 80'000 Franken eingestellt. Gegenüber der Appenzellischen Ärztesgesellschaft zeigte sich der Regierungsrat auch offen, nach Inkraftsetzung der Gesetzesänderung beim Kantonsrat bereits für das Jahr 2018 die notwendigen Mittel für eine Unterstützung mittels eines Nachtragskredits zu beantragen. Die Appenzellische Ärztesgesellschaft hat die ambulante Notfallversorgung neu geregelt und dazu in den Jahren 2017/2018 ein Pilotprojekt durchgeführt. Um eine Grundlage für eine allfällige kantonale Finanzierung zu schaffen, liess das zuständige Departement das Pilotprojekt evaluieren. Den Evaluationsbericht haben Sie als Beilage zum Bericht und Antrag erhalten. Gesamthaft kann das Pilotprojekt positiv beurteilt werden. Allerdings muss auch zur Kenntnis genommen werden, dass die Vorderländer Ärzteschaft mit dem Pilotprojekt nicht zufrieden ist. Die Tatsache, dass das Vorderland der Appenzellischen Ärztesgesellschaft nicht in den neu aufgegleisten Hintergrunddienst eingebunden ist, ist aus Sicht des Kantons suboptimal. Wenn der Kanton den Notfalldienst mittel- und langfristig mit finanziellen Mitteln unterstützt, ist ein einheitliches System der Notfallorganisation für das ganze Kantonsgebiet erforderlich. Bei der Leistungsvereinbarung mit der Appenzellischen Ärztesgesellschaft für die Jahre ab 2019 wird der Regierungsrat dieser Anforderung eine besondere Bedeutung beimessen. Zur Höhe eines allfälligen Beitrags zur Mitfinanzierung des Notfalldienstes legte der Regierungsrat im Bericht vom 12. September 2017 zur Teilrevision des Gesundheitsgesetzes ausführliche Überlegungen dar. Insbesondere wurde aufgezeigt, wie sich die Mitfinanzierung an der ambulanten Notfallversorgung in anderen Kantonen der Ostschweiz gestaltet. Sie finden entsprechende Ausführungen auch im Evaluationsbericht. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass Appenzell Ausserrhoden mit der Finanzierung des Ärztefons in der Höhe von 130'000 Franken und der Mitfinanzierung des Notfalldienstes mit einem Beitrag von 80'000 Franken im Verhältnis zur Bevölkerungszahl deutlich mehr leisten würde als die Kantone St.Gallen und Thurgau, allerdings weniger als der Kanton Zürich. Aufgrund der insgesamt positiven Bewertung des Pilotprojekts und als Zeichen der Wertschätzung gegenüber der hausärztlichen Notfallmedizin ist der Regierungsrat der Ansicht, dass der Appenzellischen Ärztesgesellschaft für das Jahr 2018 ein kantonaler Beitrag von 80'000 Franken zugesprochen werden kann. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Antrag zuzustimmen.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Der Kantonsrat verabschiedete am 19. Februar 2018 in 2. Lesung die Teilrevision des Gesundheitsgesetzes betreffend die ambulante Notfall-

versorgung. Dabei war auch der finanzielle Beitrag unbestritten. Die Änderung trat per 1. Juli 2018 in Kraft. Mangels einer Rechtsgrundlage konnte bislang kein entsprechender Kredit im Voranschlag für die allfällige Mitfinanzierung des ärztlichen Notfalldienstes im Jahr 2018 eingestellt werden, weshalb jetzt ein Nachtragskredit erfolgt. Die FiKo nimmt zur Kenntnis, dass es sich beim Kantonsbeitrag über 80'000 Franken um eine einmalige Ausgabe handelt, welcher in Verhandlungsgesprächen zu Stande kam. Für eine dauerhafte Mitfinanzierung des ambulanten ärztlichen Notfalldienstes ab 2019 sind die notwendigen Mittel künftig im Rahmen des ordentlichen Voranschlagprozesses einzustellen. Die FiKo stimmt dem regierungsrätlichen Antrag zu.

Zeller Nussbaum–Lutzenberg, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Anfang Jahr wurde die gesetzliche und finanzielle Grundlage für ein Pilotprojekt im Bereich der ambulanten Notfallversorgung mit Hintergrunddienst geschaffen. Ein entsprechender Evaluationsbericht liegt nun vor. Darin zeigt sich, dass sich die neue Organisation im Hinter- und Mittelland bewährt hat. Wie sieht es aber im Vorderland aus? Hier besteht gemäss unseren Informationen seit Jahren – ja Jahrzehnten – ein anderes, sehr gut funktionierendes Organisationsmodell – zusammen mit der Rheintaler Ärzteschaft, ohne finanzielle Entschädigung. Auch im Rahmen des aktuellen Pilotprojekts wurde unseres Wissens kein Geld an die Ärzteschaft des Vorderlandes für ihre Arbeit in diesem Bereich ausbezahlt. Der Regierungsrat beauftragte die Appenzellische Ärztegesellschaft mit der Organisation des Notfalldienstes, insbesondere auch der Verteilung der Gelder. In seinen Ausführungen zu diesem Geschäft benannte er die Problematik, dass die Kantons Gelder hauptsächlich an die Ärzte aus dem Mittel- und Hinterland ausbezahlt werden und wies darauf hin, dass die staatlichen Gelder zur Organisation des Notfalldienstes für den ganzen Kanton einzusetzen sind. Grundsätzlich sind wir uns hier wohl alle einig, dass der ambulante Notfalldienst im ganzen Kanton wichtig ist und das Geld deshalb im ganzen Kanton eingesetzt werden muss. Aus unserer Sicht braucht es dazu nicht primär eine einheitliche Organisation, sondern ein zweckmässiges, funktionierendes und bewährtes Notfallversorgungssystem, wie dies im Vorderland bereits vorhanden ist. Im Hinblick auf eine dauerhafte Mitfinanzierung der Aufwendungen zur Organisation des Notfalldienstes soll gemäss Bericht des Regierungsrates eine Vereinbarung mit der Appenzellischen Ärztegesellschaft erarbeitet werden, welche dem obgenannten Handlungsbedarf Rechnung trägt. Von der Appenzellischen Ärztegesellschaft wird mit Nachdruck gefordert, dass die staatlichen Gelder im ganzen Kanton eingesetzt werden. Vom Regierungsrat wird im Rahmen der Voranschlagsdebatte eine Information darüber gefordert, ob eine Vereinbarung vorliegt und wie die genannte Problematik gelöst wird. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Eintreten – jedoch nur, weil es sich um ein Pilotprojekt handelt. Im Sinne einer Wertschätzung für die geleistete Arbeit stimmen wir mehrheitlich dem regierungsrätlichen Antrag zu.

Federer-Fabjan–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Im Namen der SP-Fraktion danke ich für das von der Appenzellischen Ärztegesellschaft initiierte Pilotprojekt zur Reorganisation der Notfallversorgung und für den darüber vorliegenden Evaluationsbericht. Die Pflicht zur Notfallversorgung steht in einem Spannungsfeld zu den Tatsachen der heutigen gesellschaftlichen, wie personellen Erwartungen und Ansprüche. Der Evaluationsbericht beschreibt viele erfreuliche Vorteile, die sich aus der Neuorganisation ergeben. Er zeigt klar, dass die grössten Druckstellen durch die Reorganisation behoben oder zumindest gelindert werden konnten. Durch die Neuorganisation sind die Notfalldienste attraktiver und für die betroffenen Ärztinnen und Ärzte besser planbar. Dies trägt zur Qualitätsverbesserung der Notfallversorgung bei und ist somit ein weiteres Plus für die medizinische Versorgung. Aber warum nicht für den ganzen Kanton? Wir unterstützen den Regierungsrat in seiner Erwartung nach einem einheitlichen Notfalldienst für das ganze Kantonsgebiet. Das positive Evaluationsergebnis liegt vor und der Regierungsrat unterstreicht seine Wertschätzung mit dem Vorlegen seines Kreditantrags. Jetzt liegt es an der Ärztegesellschaft, eine einheitliche Organisation für das ganze Kantonsgebiet zu errichten. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem vorliegenden Nachtragskredit zu.

Rohner Alexander–Heiden, im Namen der SVP-Fraktion: Ich wiederhole einzelne Punkte, die bereits von Regierungsrat Weishaupt genannt wurden nicht mehr. Dem Evaluationsbericht ist zu entnehmen, dass die Gesamtzufriedenheit mit dem Projekt mehrheitlich gut ist. Den Vorderländern bzw. der SVP-Fraktion stösst einzig die vom Grossteil der Vorderländer Ärzteschaft geäusserte Unzufriedenheit auf. Die Beibehaltung ihres Systems ist ein klarer Wille und es wird keine Veränderung gewünscht. Die SVP-Fraktion geht mit dem Regierungsrat einig, dass die Ärzteschaft einen kantonsweit einheitlichen Notfalldienst einführen muss. Wie der Regierungsrat festhält, kann mittelfristig ein staatlicher Beitrag nicht nur für einen Teil des Kantons geleistet werden. Die SVP-Fraktion ist sich bewusst, dass das gesamte Gesundheitswesen vielen Herausforderungen gegenübersteht und auch im Bereich des ärztlichen Notfalldienstes mehrere Schritte für eine erfolgreiche Reorganisation benötigt werden. Die Ärztesgesellschaft ist aber klar aufgefordert, die Ausgestaltung eines zweckmässigen, kantonsweiten und einheitlichen Notfalldienstes rasch an die Hand zu nehmen. In Zukunft wird die SVP-Fraktion die finanzielle Unterstützung an den ambulanten Notfalldienst nur noch unterstützen, wenn eine einheitliche, kantonale Lösung vorliegt. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem vorliegenden Nachtragskredit zu.

Ruprecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Gemäss Art. 42 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes (bGS 811.1) ist die Appenzellische Ärztesgesellschaft verpflichtet, den ambulanten Notfalldienst zu organisieren. Im Rahmen der Reorganisation läuft seit anfangs 2017 ein überregionales Pilotprojekt. Die Ärztinnen und Ärzte haben dabei die Möglichkeit, ihren ambulanten Notfalldienst entweder im Hintergrunddienst, im Amtsarztendienst oder in der sogenannten ambulanten Notfallstation-Praxis in Herisau zu leisten. Dadurch soll die zeitliche Belastung der Ärztinnen und Ärzte verringert werden. Seit der Inkraftsetzung des teilrevidierten Gesundheitsgesetzes per 1. Juli 2018 liegt eine Grundlage für eine finanzielle Unterstützung der ambulanten Notfallversorgung seitens des Kantons vor. Entsprechend beantragt der Regierungsrat einen Nachtragskredit für das Jahr 2018. Die CVP/EVP-Fraktion ist sich einig, dass in Zukunft eine finanzielle Unterstützung der Organisation des ambulanten Notfalldienstes im ganzen Kanton zu Gute kommen soll und nicht nur Teilbereichen und zur Entschädigung der Hintergrunddienst-Ärzte im Hinter- und Mittelland, wie dies zurzeit der Fall ist. Die CVP/EVP-Fraktion betrachtet den Nachtragskredit demzufolge als einmalig, dankt den Ärztinnen und Ärzten für ihren wertvollen Dienst, tritt auf die Vorlage ein und stimmt dem vorliegenden Nachtragskredit zu.

Vogel–Bühler: Herzlichen Dank für die breite Unterstützung. Die Appenzellische Ärztesgesellschaft ist froh und darauf angewiesen, damit der ambulante Notfalldienst aufrechterhalten werden kann. Es kam klar zum Ausdruck, dass das Vorderland in den ambulanten Notfalldienst eingebunden werden muss. Das Vorderland ist bereits eingebunden. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates ist es nicht korrekt erläutert. Im Jahr 2018 waren zwei Vorderländer-Ärzte am Hintergrunddienst tätig. Aus dem Hinterland waren drei Ärzte, aus dem Mittelland vier Ärzte und aus Appenzell Innerrhoden ebenfalls drei Ärzte eingebunden, was zusammen zwölf Ärzte ergibt, die den Hintergrunddienst ausüben. Der Hintergrunddienst umfasst während 24 Stunden an 365 Tagen das ganze Kantonsgebiet sowie Appenzell Innerrhoden. Es ist falsch zu sagen, dass damit nicht das ganze Kantonsgebiet abgedeckt wird. Regierungsrat Weishaupt kann bestätigen, dass während dem Hintergrunddienst alle Fälle einer fürsorglichen Unterbringung ausgeübt werden. Ich erinnere mich an einen Fall, in dem ich als Amtsarzt zu Kantonsrat Gut–Walzenhausen als Heimleiter ging und diesen Auftrag im Vorderland ausführte. Ich möchte nicht mehr hören, dass mit dem Hintergrunddienst nicht das ganze Kantonsgebiet abgedeckt wird. Warum mussten wir einen 24-h-Dienst und einen kürzeren Dienst anbieten? Weil wir sehen, dass junge Ärztinnen und Ärzte nicht mehr bereit sind, den 24-h-Dienst auszuüben. Darum ist es auch freiwillig, am Hintergrunddienst beizutreten und mit zu arbeiten. Aus dem Vorderland sind zwei Ärztinnen mit dabei. Eine weitere Ärztin aus dem Vorderland – typischerweise eine Ärztin, die selber Kinder hat – nimmt gern das Angebot von Herisau auf und hilft deshalb bei der ambulanten Notfallstation-Praxis mit. Wir wollen nicht, dass eine Ärztin seit Jahrzehnten keinen Notfalldienst im Vorderland

ausübt, wie es heute der Fall ist. Mit anderen Worten: Im Vorderland sind zwölf Ärztinnen und Ärzte für die Grundversorgung zuständig. Vier davon sind im Projekt des ambulanten Notfalldienstes eingebunden. Es stimmt nicht, dass das Geld für die Bezahlung der Hinter- und Mittelländer-Ärzte benötigt wird. Es werden praktisch zu gleichen Teilen Amtsärzte aus dem Vorderland, Mittelland, Hinterland und Appenzell Innerrhoden entschädigt. Es besteht also keine Bevorzugung des Mittel- und Hinterlandes. Es muss auch genau unterschieden werden, die Appenzellische Ärztesgesellschaft ging von der Zahl der Patienten aus. Der Auftrag des Hintergrunddienstes ist es, die nicht mobilen Patienten zu versorgen. Diesbezüglich fand ein grosser Wandel in der Bevölkerung statt, sie ist heute mobil. Jene, die fahren können, gehen zunehmend in Notfallzentren. Darum werden für den Hintergrunddienst in Heimen, in Gefängnissen usw. Ärztinnen und Ärzte benötigt, die den 24-h-Dienst ausüben. Das wird seit 22 Monaten uneingeschränkt ausgeübt. Wichtig ist, dass die Ärztinnen und Ärzte nicht gezwungen werden, dem Hintergrunddienst beizutreten. Der Hintergrunddienst steht jedoch allen Ärztinnen und Ärzten offen, wer beitreten möchte ist herzlich willkommen. Der Hintergrunddienst steht aber dem ganzen Kanton zur Verfügung und wird auch im ganzen Kanton umgesetzt.

Rohner Alexander–Heiden: Die Ausführungen von Kantonsrat Vogel–Bühler sind von der Definition her interessant, wie was funktioniert. In der Beilage 1 zur Zufriedenheitsbefragung auf S. 13, unter Punkt 3.7, Optimierungsbedarf aus Sicht der Befragten, ist zu lesen: «Die Ärzte im Notfalldienst Vorderland/Oberegg wollen ihr eigenes System beibehalten.» Erst später wird das konkreter erläutert. Es ist daher etwas fraglich, zu verstehen, warum das gemacht wurde. Weiter sieht man auf S. 22 die Fragen, welche die Ärzte aus dem Vorderland gestellt bekamen. Wenn ich die Fragen sehe – und ein grösserer Teil der Ärzte ist beim Projekt nicht dabei – konnte man lediglich «weiss nicht», «keine Angabe» oder eine Begründung ankreuzen bzw. notieren. Das Einzige, was wir wissen ist, dass gemäss Internet der Notfalldienst im Vorderland mit dem Mittelland verbunden ist. Weiter besteht ein Absatz, in dem der Notfalldienst Unterrheintal aufgezählt wird, zu welchem Kreis das Vorderland dazugezählt wird. Ich finde das sehr vorbildlich, denn es wird gezeigt, wie kantonsübergreifende Lösungen gefunden werden können. Sogar beim Pilotprojekt arbeiten die Amtsärzte kantonsübergreifend. Es bestehen überall Berührungen mit den Kantonen St.Gallen und Appenzell Innerrhoden. Es ist nun die Aufgabe, auch von der Appenzellischen Ärztesgesellschaft eine einheitliche Lösung zu finden, jedoch im Sinne, wie es im Spitalwesen auch verlangt wird, kantonsübergreifend. Es muss eine Lösung dargelegt werden, welche die Idee des Vorderlandes und die der Amtsärzte weiterhin integriert.

Egger–Speicher: Ich bin der Meinung, dass Kantonsrat Vogel–Bühler als Präsident der Appenzellischen Ärztesgesellschaft bei diesem Geschäft in den Ausstand treten müsste. Es ist bereits zu spät, aber es sollte dennoch für die weitere Diskussion und Abstimmung so gehandhabt werden.

Ratschreiber Nobs: In diesem Geschäft geht es um einen Nachtragskredit. Es ist wohl speziell, weil wir über eine einzelne Kreditposition diskutieren und abstimmen. Nichtsdestotrotz geht es aber um einen Voranschlagskredit, bei welchem es keinen Ausstand gibt. Vor allem auch, weil der definitive Entscheid über die Zuwendung schlussendlich beim Regierungsrat und nicht beim Kantonsrat liegt. Es geht hier nur um eine Ermächtigung, dass die Subvention fliessen könnte. Somit ist kein Ausstandsgrund gegeben.

Wickart–Walzenhausen: Ich verleihe dem Votum von Kantonsrat Rohner–Heiden Nachdruck. Ich machte mich auch schlau im Vorderland und stelle fest, dass der Präsident der Appenzellischen Ärztesgesellschaft wenig Unterstützung im Vorderland hat. Er erwähnte zwei freiwillig mitmachende Ärzte. Die überwiegende Mehrheit der Vorderländer Ärzteschaft – laut Aussagen meines Hausarztes – ist überwiegend dagegen und verzichtet freiwillig auf jegliche kantonale Entschädigungen, wenn sie nicht gezwungen werden, in einer einheitlichen Organisation eingebunden zu werden. Der Status quo funktioniert seit über dreissig Jahren und es wird absolut nicht goutiert, dass man jetzt in der gleichen Organisation tätig sein oder den langen

Weg in einem Notfall – beispielsweise Walzenhausen–Urnäsch – auf sich nehmen muss. Es macht keinen Sinn. Ein funktionierendes System im Vorderland soll – gerade wenn man das Gesundheitswesen in der Ostschweiz betrachtet, bei welchem interkantonale Zusammenarbeit gewünscht ist – bitte auch bei der ambulanten Notfallversorgung berücksichtigt werden.

Egger–Speicher beantragt, dass Kantonsrat Vogel–Bühler als Präsident der Appenzellischen Ärztesellschaft in den Ausstand treten soll:

In Art. 35 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) steht, dass in Zweifelsfällen der Kantonsrat unter Ausschluss des betroffenen Mitglieds über den Ausstand entscheidet. Es geht hierbei um den Ausstand und um Interessenbindungen. Trotz gegenteiliger Meinung des Ratschreibers über die Ausstandspflicht in diesem Fall, bitte ich darum, dass der Kantonsrat darüber abstimmt.

Leuzinger–Bühler: Wir müssen uns als Gesetzgeber selbst etwas an der Nase nehmen. Gemäss Art. 42 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes delegiert der Kantonsrat nämlich die Organisation der Notfallversorgung. Damit wird ein Leistungsauftrag erteilt, ohne dabei zu definieren, was wir genau wollen, wer alles mitmachen muss und was es kosten darf. Der Kantonsrat spielt den Ball also einfach weiter. Und jetzt, wo wir die Rechnung bekommen, sagen wir, die Organisation haben wir uns so nicht vorgestellt. Vielleicht hätten wir damals mehr definieren müssen, beispielsweise, dass die Notfallversorgung das ganze Kantonsgebiet umfassen muss, dass sie bis ins Rheintal geht und mit anderen Kantonen und Gemeinden zusammen arbeiten muss. Es ist eine Schwierigkeit, wenn so etwas ins Gesetz geschrieben wird und man sich vielleicht nicht ganz überlegte, was es bedeutet. Tatsache ist, es ist unschön, was wir heute besprechen müssen. Ich muss mich aber auch selbst an der Nase nehmen.

Kantonsratspräsident Landolt–Gais: Wir stimmen über den Ordnungsantrag von Kantonsrätin Egger–Speicher ab.

Der Rat stimmt dem Antrag Egger–Speicher mit 33:27 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Das Geschäft wird im Ausstand von Kantonsrat Vogel–Bühler weitergeführt.

Raschle–Schwellbrunn: Die Aussagen von Kantonsrat Wickart–Walzenhausen irritieren mich etwas. Habe ich bei Zustimmung zur Vorlage die Gewähr, dass alle Leistungserbringer in den Genuss dieser Gelder kommen? Es ist mir bewusst, dass es um einen kleinen Betrag geht. Ich hätte aber Mühe damit, wenn ich dem Nachtragskredit zustimmen würde, gewisse Leistungserbringer davon aber ausgeschlossen wären. Kann mir jemand diese Frage beantworten?

Zuberbühler–Rehetobel: Obwohl Kantonsrat Vogel–Bühler den Saal verlassen musste, hat sein Votum in mir einiges ausgelöst. Die Tatsache, dass er das Problem, welches im Vorderland existieren soll, negiert, gibt mir zu denken. Ich war grundsätzlich dafür, dass dieser Nachtragskredit auch einfach als Dankeschön für die Leistung gesprochen werden sollte und im Weiteren eine wichtige Unterstützung wäre. Wenn man sich aber einfach taub stellt und sagt, dass das Problem nicht existiert und sie sich halt wehren müssen, bin ich mir nicht mehr sicher, ob ich meine Meinung ändern soll. Dies, damit es zu einer künftigen Lösung führt,

die alle Teile des Kantons Appenzell Ausserrhoden abdeckt und, wie Kantonsrat Rohner–Heiden sagte, noch etwas über die Kantonsgrenzen hinaus geht.

Federer-Fabjan–Herisau: Ich bekam durch den Evaluationsbericht bzw. den Bericht und Antrag irgendwie vermittelt, dass im Vorderland etwas Eigenes, Gutes besteht und daran nichts geändert werden möchte. Ich dachte mir: «never change a winning team». Wenn im Vorderland alles in Ordnung ist, warum soll das – nur wegen der verwaltungseinheitlichen Priorität – auseinandergerissen werden? In erster Linie geht es darum, dass die Versorgung für die Bevölkerung gewährleistet ist. In der laufenden Diskussion merke ich aber, dass noch andere Differenzen vorhanden sind. Ich bitte die Kolleginnen und Kollegen des Vorderlandes, etwas Licht ins Dunkel zu bringen. Funktioniert der Notfalldienst im Vorderland, so wie er derzeit existiert, gut? Geht es nur darum, mit der Appenzellischen Ärztesgesellschaft das Finanzielle zu regeln bzw. doch noch zu schauen, dass der Kanton eine Einheit bildet? Oder ist es sinnvoll, dass die bisherige Regelung überdenkt, überprüft und geändert wird, weil eben doch zu Lasten der Bevölkerung Mankos bestehen?

Ganz–Lutzenberg: Ich bin nicht ganz gleicher Meinung wie Kantonsrat Leuzinger–Bühler, das muss aber auch nicht sein. Es geht heute um zwei Sachen, um das evaluierte Projekt, für welches der Nachtragskredit gesprochen werden soll und um die Neuorganisation eines ambulanten Notfalldienstes. In dieser Neuorganisation kann der heute organisierte Notfalldienst des Vorderlandes ein Bestandteil des neuen ambulanten Notfalldienstes sein. In der neuen Organisation wird zudem das Finanzielle geregelt, was die Appenzellische Ärztesgesellschaft macht. Ich sehe wirklich keine grossen Probleme und der Nachtragskredit kann heute gesprochen werden.

Gut–Walzenhausen: Vielleicht kann ich ein Stück weit Antwort auf die Fragen von Kantonsrätin Federer-Fabjan–Herisau geben, natürlich völlig subjektiv. Im Moment müssen wir Folgendes unterscheiden: Geht es um eine Entschädigung für den geleisteten Notfalldienst oder/und geht es um dessen Organisationsform? Als Vorderländer, der im Appenzeller Vorderland Kinder aufzog – Kinder neigen dazu, dass sie ab und an in den Notfall müssen –, ging ich in all den Jahren praktisch immer zu Notfallärzten in St.Gallen, weil gerade sie Dienst hatten. Das funktionierte hervorragend. Das jetzige System ist also ausgezeichnet und funktioniert. Inwieweit die Belastung für die einzelnen Anbieterinnen und Anbieter tragbar ist, kann ich nicht beurteilen. Ich fände es jedoch schlecht, wenn aus einer Vereinheitlichung heraus das funktionierende System geändert werden würde. Weiter sagte mir mein Arzt – er ist nicht aus Walzenhausen – er habe der Appenzellischen Ärztesgesellschaft gesagt, dass er auch gerne eine Entschädigung für seinen Notfalldienst bekäme. Er habe jedoch zur Antwort bekommen, das gehe nicht, weil alles Geld in Herisau benötigt werde. Ich gehe davon aus, dass das etwas vereinfacht dargestellt ist, es ist aber genau das, worüber die Mitglieder des Kantonsrates aus dem Vorderland empfindlich reagieren. Es kann nicht sein, dass der Kanton gesplittet wird und die Zuwendungen nicht gleichmässig verteilt werden. Das ist keine Aussage über die Qualität des Angebots. Das muss massiv unterschieden werden. Mir geht es im Moment ähnlich wie Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel. Für mich war der Nachtragskredit eigentlich unbestritten. Nach dem Votum von Kantonsrat Vogel–Bühler bin ich jedoch eher der Meinung, symbolisch auf die rote Taste zu drücken und Nein zu sagen, weil es so nicht geht.

Wirz–Urnäsch: Auch als Hinterländer habe ich meine Bedenken gegen diese Nachtragskreditsprechung, wenn die bereits geflossenen Gelder so einseitig verteilt worden sein sollen. Wieso kann man innerhalb des Kantons nicht regional verschiedene Organisationen haben? Das Hinter- und das Vorderland sind nun mal verschieden organisiert und sie liegen geografisch weit auseinander. Das hindert uns doch nicht daran, dass die Ärzteschaft aus dem Vorderland nicht auch korrekt für ihren Einsatz entschädigt wird. Ich habe

den Verdacht, dass innerhalb der Ärzteschaft Kolleginnen und Kollegen gegen das Vorderland sind oder was auch immer. Ich stimme daher diesem Nachtragskredit nicht zu.

Kessler–Teufen: Ich versuche, Sie etwas zurückzuholen. Wir sprechen momentan von Geld. Wir hörten von allen Seiten die Forderung, dass die Thematik, wie die Organisation momentan aufgestellt ist, problematisch betrachtet wird und das Vorderland im Nachteil ist. Das stellte auch die Fraktion der FDP. Die Liberalen fest. Ich komme zum Punkt: Im Hinterland besteht eine funktionierende Organisation, die von etwa acht oder zehn Ärzten sichergestellt wird. Indirekt stimmten wir dieser Organisation mit dem Gesetz zu. Wenn wir das Geld heute nicht sprechen, gehe ich davon aus, dass die Organisation implodieren bzw. auseinanderbrechen wird. Können wir nicht auf Weg zurückgehen und gemeinsam eine Lösung suchen? Wir sind uns sicher alle einig, dass das Geld gerecht verteilt werden muss und die Aufforderung im Raum steht, dass die Ärzteschaft aus dem Vorderland eingebunden wird. Ich mache bewusst, wenn wir jetzt Nein sagen, ist das Projekt gestoppt. Im nächsten Jahr geht es jedoch gleich weiter, wir würden aber vor einem Scherbenhaufen stehen. Das würde ich heute gerne verhindern.

Balmer–Herisau: Ich schliesse mich mit aller Vehemenz meinem Vorredner an. Um was geht es? Die Hausärztinnen und Hausärzte setzen eine ambulante Notfallversorgung um und versuchen sie zu erhalten. Es darf nicht geschehen, dass aufgrund von Querelen innerhalb dieser Organisation die Bevölkerung leiden würde, egal welcher Landesteil unseres Kantons. Als Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden müssen wir das Wohl aller Bürgerinnen und Bürger sicherstellen und nicht das der Bevölkerung einzelner Landesteile. Die Gelder sollen gerecht verteilt werden. Wir können heute jedoch lediglich die 80'000 Franken als Nachtragskredit sprechen. In der Pflicht für eine gerechte Verteilung ist die Appenzellische Ärztegesellschaft. Dieser Auftrag bekam die Appenzellische Ärztegesellschaft, egal ob Kantonsrat Vogel–Bühler im Ausstand ist oder nicht. Bitte bestrafen Sie jetzt nicht die Bevölkerung oder einzelne Landesteile, indem Sie aufgrund einzelner Voten ihre Meinung ändern und diesem Kredit nicht zustimmen. Leiden würde die Bevölkerung. Und für die Zukunft ist der Auftrag klar, so akzeptieren wir es kein weiteres Mal.

Bischof–Teufen, als Präsident der FiKo: Die FiKo beriet dieses Geschäft detailliert, obwohl es um keinen grossen Betrag ging. Wir stellten uns die genau gleichen Fragen. Wie kam der Betrag von 80'000 Franken zustande? Muss der Kantonsrat dem Nachtragskredit zustimmen oder nicht? Ich pflichte meinen beiden Vorredner insofern zu. Die Diskussionen in der FiKo ergaben – insbesondere erläuterte dies auch Regierungsrat Frei –, dass die Appenzellische Ärztegesellschaft bis jetzt grosse Beträge aus ihrer eigenen Kasse finanzierte. Die genaue Summe kann ich nicht mehr nennen. Sie bezahlten aber bereits sehr viel Geld für diese Dienstleistung. Die Grundüberlegung von Kantonsrat Kessler–Teufen ist daher absolut richtig: dass nämlich eine existentielle Gefährdung für ein Auseinanderbrechen des ambulanten Notfalldienstes bestünde, wenn der Nachtragskredit nicht gesprochen würde. Folgende zwei Sachen müssen auseinandergenommen werden: Einerseits müssen wir jetzt den nötigen Nachtragkredit sprechen, damit die liquiden Mittel vorhanden sind. Andererseits fordern wir aber mit Nachdruck ein, dass im nächsten Jahr eine einheitliche Lösung gefunden wird, die unserem ganzen Kanton, dem Kanton Appenzell Innerrhoden und Teilen des Rheintals gerecht wird. Das muss unsere Zielsetzung sein. Wir müssen uns wieder auf die Ebene des Auftrages zurück besinnen und den Nachtragskredit von 80'000 Franken sprechen, aber ganz klar sagen, dass die Hausaufgaben im nächsten Jahr erledigt werden müssen. Ansonsten würde auch die FiKo einem Kredit im Jahr 2019, im Rahmen des Voranschlags, nicht mehr zustimmen. Die richtige Lösung muss die Appenzellische Ärztegesellschaft zusammen mit allen Ärztinnen und Ärzten finden. Es wäre jedoch falsch, die Gelder heute nicht zu sprechen.

Andreani–Herisau: Ich komme auf den Ursprung dieser Konfusion zurück. Der Auslöser dafür initiierte Kantonsrat Vogel–Bühler, in dem er bestimmte Aussagen im Bericht und Antrag des Regierungsrates infrage stellte. Ich wäre froh um eine diesbezügliche Klärung durch Regierungsrat Weishaupt. Der Nachtragskredit muss heute jedoch gesprochen werden.

Zeller Nussbaum–Lutzenberg: Regierungsrat Weishaupt sagte in seinem Eintreten, dass eine Finanzierung des Kantons möglich ist. Die Betonung liegt auf möglich, der Kanton muss also nichts finanzieren. Es ist einfach nur möglich zu finanzieren. Wir werden bald den Voranschlag für das Jahr 2019 behandeln und für mich steht die Frage im Raum, ob bis dahin ein Resultat vorliegt. Ich will wissen, ob dann eine Vereinbarung vorliegt und ob die Problematik gelöst werden konnte. Ich werde diesem Nachtragskredit heute zustimmen, für künftige Gelder muss aber eine Lösung vorhanden sein und das nicht erst nächstes oder übernächstes Jahr. Regierungsrat Weishaupt, wie schätzen Sie das ein? Ist das in dieser Zeit überhaupt machbar, insbesondere in Anbetracht der Haltung von Kantonsrat Vogel–Bühler? Diese stimmt mich nicht gerade zuversichtlich in Bezug auf die Frage, ob die Problematik im Vorderland überhaupt erkannt wurde.

Regierungsrat Weishaupt: Nach den ersten sechs Eintretensvoten dachte ich, dass der Mist geführt sei. Die Voten sind bereits eine Weile her, ich komme aber doch darauf zurück. Grundsätzlich kam in diesen Voten eine grosse Wertschätzung gegenüber der hausärztlichen Notfallmedizin zum Ausdruck. Grundsätzlich war die Zustimmung zum Nachtragskredit unbestritten. Allgemein wurde die grosse Erwartung an die Appenzellische Ärztesgesellschaft geäußert, dass die Mittel für den ganzen Kanton eingesetzt werden und alles in einer Leistungsvereinbarung geregelt werden muss. Die Mittel, sei es hier der Nachtragskredit oder ab dem nächsten Jahr der ordentliche Voranschlagskredit, müssen auf einer Leistungsvereinbarung abgestützt sein. Zudem sind die Gelder für die Organisation des Notfalldienstes auf dem ganzen Kantonsgebiet, und nicht für die erbrachten Leistungen der Ärztinnen und Ärzte, bestimmt. Das ist der Unterschied zu dem, was die Appenzellische Ärztesgesellschaft im Rahmen des Pilotprojektes machte. Im Rahmen des Pilotprojektes benötigte die Appenzellische Ärztesgesellschaft grosse Mittel aus der Kasse der Appenzellischen Ärztesgesellschaft. Das führte zu Unmut, weil diese Gelder mehrheitlich bzw. fast ausschliesslich ins Mittel- und Hinterland flossen. Im Bericht wurde nur das Jahr 2017 evaluiert. Mit dem Nachtragskredit würde der Appenzellischen Ärztesgesellschaft etwas zurückgegeben werden. Künftig werden die Gelder jedoch für die Organisation des Notfalldienstes gesprochen. Als Grundlage dafür wird im Gesundheitsgesetz die Aufgabe der Notfallversorgung an den Berufsverband delegiert. Das ist auch in anderen Kantonen so. Wenn der Regierungsrat staatliche Mittel für die Organisation zur Verfügung stellt, muss dieses für die Organisation im ganzen Kanton eingesetzt werden. Wenn das nicht möglich ist, könnte auch einfach ein Teilbetrag für das Mittel- und Hinterland gesprochen werden. Damit komme ich auf das Votum von Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg zurück, namentlich ob eine definierte Leistungsvereinbarung auf das Jahr 2019 überhaupt möglich ist. Das hängt wesentlich davon ab, ob die Appenzellische Ärztesgesellschaft fähig ist, das zu organisieren, aber auch von der Zusammenarbeit der Appenzellischen Ärztesgesellschaft mit dem zuständigen Departement. Ich kann das im Moment nicht sagen. Wir führen heute diese Diskussion hier und das Departement führt die Diskussion mit der Appenzellischen Ärztesgesellschaft. Vielleicht gelingt es bis Ende Jahr, vielleicht bekommen Sie ein Resultat für die Voranschlagsdebatte, vielleicht muss das Jahr 2019 aber auch als Übergangsjahr definiert werden. Es ist alles möglich. Den Betrag heute würden Sie aber für die Organisation im Jahr 2018 sprechen, welche jedoch vor allem das Mittel- und Hinterland betraf. Ich hoffe, ich konnte einiges klären, ansonsten bin ich bereit, weitere Fragen zu beantworten. Ganz wichtig sind aber die Grundstimmung, die in Ihren Voten zum Ausdruck kam, und die Erwartungen an die Appenzellische Ärztesgesellschaft. Im Weiteren ist der Regierungsrat in der Pflicht, das entsprechend umzusetzen.

Lutz–Grub: Ich habe eine Frage zur ambulanten Notfallstation-Praxis. Mir wurde gesagt, wenn ein Arzt aus dem Vorderland bei dieser Praxis mithelfen würde, müsste er den Dienst in Herisau leisten. Damit würde der Arzt jedoch beim Notfalldienst im Vorderland fehlen. Stimmt das?

Regierungsrat Weishaupt: Ich versuche die Frage zu beantworten. Ich schicke aber voraus, dass das Departement weder für die Organisation der ambulanten Notfallstation-Praxis verantwortlich noch für die Zusammenarbeit zwischen der Appenzellischen Ärztesgesellschaft und dem SVAR ist. Es ist aber richtig, dass im Jahr 2017 nur der Stützpunkt in Herisau unterhalten wurde. Mit der Appenzellischen Ärztesgesellschaft wurde diskutiert, ob es nicht möglich wäre, auch in Heiden einen Stützpunkt zu betreiben und die beiden eventuell miteinander zu vernetzen. Bis jetzt war es nicht möglich. Folgendes ist nun eine Herausforderung für die Leistungsvereinbarung: Wie wird die Leistung definiert, damit eine Sprechung eines Betrags von 80'000 Franken für die Organisation gerechtfertigt ist?

Eintreten ist unbestritten.

Die Detailberatung wird nicht benützt.

Gut–Walzenhausen: Die Darstellung für die Abstimmung fehlt. Zudem ist es lästig, wenn Angaben nicht stimmen. Vor der Pause hatten wir eine Abstimmung, bei welcher 61 Mitglieder angezeigt wurden, es waren jedoch 63 anwesend. Das ist irritierend.

Wickart–Walzenhausen: Es ist mir auch ein Rätsel. Eigentlich vertraue ich auf die Sachen, die ich hier eingebe. Es ist lästig, wenn ich etwas bestätige, das aber nicht ausgeführt wird. Das tut mir leid. Es ist diesbezüglich vorgesehen, dass während der Mittagspause jemand die Anlage kontrolliert.

Der Rat genehmigt den Nachtragskredit mit 51:3 Stimmen bei 8 Enthaltungen.

4. Motion Peter Gut, Walzenhausen, und Mitunterzeichnende, Ombudsstelle; Erheblicherklärung

Am 11. Juni 2018 reichten Kantonsrat Gut–Walzenhausen und 40 mitunterzeichnende Mitglieder des Kantonsrates eine Motion mit folgendem Wortlaut ein:

«Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, welche die nötigen Bestimmungen zur Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle enthält. Unter dem Begriff «Ombudsstelle» soll dabei eine verwaltungsunabhängige, vorzugsweise öffentlich-rechtliche Anlaufstelle für Personen verstanden werden, die sich a) von der kantonalen Verwaltung unkorrekt behandelt fühlen, die sich b) mit Vorschriften oder Verwaltungsabläufen nicht zurechtfinden, die c) das Gefühl haben, nicht zu ihrem Recht zu kommen oder die d) Fragen haben, die ihr Arbeitsverhältnis mit dem Kanton betreffen. Aufgabe der Ombudsstelle ist, für sie Nutzende kostenlos, neutral und unabhängig eine Einigung zwischen möglichen Konfliktparteien zu erzielen.»

Gut–Walzenhausen: Gerne benütze ich die Gelegenheit, mich ergänzend zu den im Motionsschreiben dargelegten Überlegungen zu äussern. Bereits vor fünf Jahren machte die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) eine entsprechende Anregung, welche damals vom Regierungsrat als unnötig erachtet wurde. Im Bericht der StwK 2017 wird insbesondere auf S. 23 und S. 24 eine Beurteilung vorgenommen, dass in akuten Konfliktsituationen das Personalamt aufgrund der Rollenvielfalt nicht in jedem Fall die geeignete Stelle zur Bearbeitung des Prozesses sein kann. Letztlich war es diese Feststellung, die mich dazu veranlasste, die Motion einzureichen. Es kommt aber auch hinzu, dass ich in meinen ehemaligen Funktionen als Präsident der StwK und als Kantonsratspräsident mehrmals erlebte, wie sich Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons mangels einer zuständigen Anlaufstelle direkt an mich wandten, wenn sie Probleme mit der Exekutive oder der kantonalen Verwaltung hatten. Schliesslich erinnere ich an die 1. und 2. Lesung zur Teilrevision des Personalgesetzes im März bzw. September 2016. In der 1. Lesung sicherte der Regierungsrat gemäss Wortprotokoll zu, insbesondere die Frage des Whistleblowing auf die 2. Lesung hin aufzunehmen. Kantonsrätin Egger–Speicher stellte dann allerdings in der 2. Lesung fest – obwohl sie insistierte –, dass weder im Bericht der PK noch in jenem des Regierungsrates ein entsprechender Hinweis zu finden sei. Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg monierte ebenfalls, dass Aussagen betreffend eine externe Anlaufstelle fehlen. Es gab dazu in der 2. Lesung ein längeres Wortgefecht, das im Nichts endete. So viel zur Vorgeschichte. Zur Behandlung des vorliegenden Geschäfts erfuhr ich vorgängig auf indirektem Weg, wie sich die Regierung das diesbezügliche weitere Vorgehen vorstellt. Ich gehe davon aus, dass das, was ich erfahren habe, auch stimmt. Wenn sich der Regierungsrat nachher anders äussern sollte, wäre ich jedoch froh. Folgende Formulierung habe ich erhalten: «Der Regierungsrat möchte die drei in der Motion geforderten Bereiche (unabhängige Stelle für die Angestellten der Kantonalen Verwaltung Appenzell Ausserrhoden, Art. 70 Personalgesetz (PG; bGS 142.21); Ombudsstelle für Angelegenheiten aus der Bevölkerung, neu in Kantonsverfassung, sowie eine Whistleblower-Stelle, neu in Kantonsverfassung?) einzeln weiterverfolgen, da sie unterschiedliche Rechtserlasse betreffen. Dieses „Versprechen seitens des Regierungsrates an den Kantonsrat“ soll dazu führen, dass die Motion als nicht erheblich erklärt wird.» Via die Gruppierung der Parteiunabhängigen habe ich ebenfalls erfahren, dass Teile der Fraktion der FDP. Die Liberalen dazu bereit wären, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Was würde das ändern? Die Verbindlichkeit ginge verloren. Mittels einer Motion wird der Regierungsrat beauftragt, einen konkreten Entwurf vorzulegen. Mit einem Postulat wird der Regierungsrat lediglich beauftragt, die Sache zu prüfen sowie einen Bericht mit Antrag vorzulegen. Es wäre also zu befürchten, dass lediglich eine Fortsetzung dieser unendlichen Geschichte ohne Resultat resultieren würde. Falls der Regierungsrat nachfolgend in seiner Beurteilung des Geschäftes tatsächlich so argumentieren sollte, wie ich das vorher zitiert habe, würden sich mir noch folgende Fragen

stellen: Warum geht das in anderen Kantonen, was bei uns offensichtlich nicht möglich scheint? Warum ist es nicht möglich, kreative Lösungen zu finden? Als Beispiel könnte hier der Kanton Freiburg dienen, der sogar, aufgrund rechtlicher Schwierigkeiten, ein spezielles Ombudsstelle-Gesetz erlassen hat.

40 Mitglieder des Kantonsrates haben die Motion mitunterzeichnet. Ich werte das als Zeichen, dass grundsätzlich ein Handlungsbedarf gegeben ist. Und wenn der Wille vorhanden ist, das Thema anzugehen, kann diesem Bedarf auch entsprochen werden – formal-juristische Hindernisse hin oder her. Ich bin ausdrücklich der Meinung, dass Gesetze und Verordnungen den Bürgerinnen und Bürgern dienen sollen und nicht umgekehrt. Erlauben Sie mir zum Schluss noch ein persönliches Wort. Ich bin im Kantonsrat, weil ich mitgestalten will und weil ich die Möglichkeit habe, etwas anzustossen. Wie hat Regierungsrat Frei an der Sitzung vom 26. September 2016 gemäss Wortprotokoll so schön sagte: «Ich sage immer, dass Motionen das Geschäft beleben.» Und genau diese Geschäftsbelebung möchte ich erreichen. Darum bitte ich Sie – der Sache und dem Anliegen zuliebe –, die Motion für erheblich zu erklären, um den Regierungsrat ausdrücklich in die Pflicht zu nehmen.

Landammann Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Ich gebe zuerst meinem Erstaunen Ausdruck, dass die Haltung des Regierungsrates offenbar vorgängig schriftlich irgendwoher bekannt gegeben wurde, man daraus zitiert und mein Votum – wenn es stimmen würde – überflüssig geworden wäre. Es ist nicht die Meinung einer Debatte im Kantonsrat, dass eine mündliche Begründung einer Motion möglich ist und der Regierungsrat dann reagiert. Das wäre nicht die Idee. Ich komme nun zur Haltung des Regierungsrates und lege gerne dar, wie sie im Regierungsrat abgesprochen wurde. Der Regierungsrat nimmt das Grundanliegen der Motion positiv auf. Nach dem in der Schweiz üblichen Modell gehört zum Bereich einer kantonalen Ombudsstelle, Personen anzuhören und ihre Anliegen dahingehend zu untersuchen, ob Dienststellen der kantonalen Verwaltung korrekt verfahren. Eine Ombudsstelle kann bei Konflikten vermitteln und ist von der Verwaltung unabhängig. Sie kann aber keine Verfügungen oder Handlungen der Verwaltung aufheben bzw. rückgängig machen. Ihre Kompetenzen beschränken sich in der Regel darauf, nachträglich Akten einzusehen und beispielsweise Befragungen und Besichtigungen durchzuführen. Anschliessend kann sie Beanstandungen anbringen und Empfehlungen an die Behörden abgeben. Somit kann eine Ombudsstelle eine Kontroll- und Vermittlerfunktion wahrnehmen. Sie ist aber in jedem Fall an das Amtsgeheimnis gebunden und ihre Arbeitsweise ist neutral und allparteilich. Im Unterschied zu Gerichtsverfahren gibt es bei einer Ombudsstelle keine Verfahrensrechte oder Eintrittshürden, welche für Aussenstehende kompliziert sein könnten. Im Zentrum steht die Einzelfallgerechtigkeit für die Person, die vom Verwaltungshandeln betroffen ist. Durch den direkten Kontakt mit der betroffenen Person sollte die Ombudsstelle im Stande sein, zu einer Problemlösung beizutragen. Die Motion von Kantonsrat Gut-Walzenhausen will einer solchen Ombudsstelle fünf Aufgaben zuweisen. Nebst den vier im Antrag aufgeführten Aufgaben kam in der Begründung die Anlaufstelle für Whistleblowing dazu. Der Regierungsrat beurteilt die Ausgangslage in Bezug auf die Aufgaben a–c wie folgt: Die Unabhängigkeit der Ombudsstelle von der Verwaltung, die besondere Mittler- und Kontrollfunktion zwischen Bevölkerung und verschiedenen Behörden auf kommunaler und kantonaler Ebene, die umfangreichen Aufgaben, die spezifischen Kompetenzen und Pflichten, die einer solchen Stellen zugestanden werden sollen, damit sie ihren Auftrag erfüllen kann sowie die richtige organisatorische Konzeption rechtfertigen eine Grundlage in der Kantonsverfassung. Die bisherigen Diskussionen um eine Ombudsstelle wurden bisher immer auf Verfassungsebene geführt, so im Rahmen der Totalrevision 1995 oder anlässlich der Staatsleitungsreform 2014. Je nach Ausgestaltung dieser Norm in der Kantonsverfassung sind in der Folge diverse Gesetze anzupassen oder es müsste allenfalls, wie im Kanton Freiburg der Fall, ein neues Gesetz erlassen werden. Im Zuge der bevorstehenden Totalrevision der Kantonsverfassung ist diese komplexe Thematik bereits vorgemerkt. Die umfassenden Abklärungen über Voraussetzungen, Kompetenzen, Organisation, Finanzierung usw. werden im Rahmen der Verfassungsrevision aufgearbeitet. Diese Prüfungen werden auch den Bereich des Whistleblowing miteinzubeziehen sowie die Rolle des Landammanns vor

dem Hintergrund von Art. 17 des Organisationsgesetzes (OrG; bGS 142.12) zu klären haben. In diesem Sinn rennt die Motion offene Türen ein und an einer Erheblicherklärung würde, ausser den Zeitverhältnissen, eigentlich nichts entgegenstehen. Die Motion sieht allerdings eine Ombudsstelle gemäss Punkt d) auch für verwaltungsinterne Konflikte vor. Und aus diesem Grund lehnt der Regierungsrat den konkreten Antrag des Motionärs ab. Die Forderung nach einer Ombudsstelle im Zusammenhang mit internen Konflikten wurde bei der Revision des Personalgesetzes am 26. September 2016 intensiv diskutiert. Zudem endete diese Diskussion nicht im Nichts, sondern der Antrag von Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg wurde mit 34:28 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt. Für verwaltungsinterne Angelegenheiten steht darum neu das Konfliktlösungsverfahren gemäss Art. 70 Personalgesetz (PG; bGS 142.21) zur Verfügung. In diesem Konfliktlösungsverfahren handelt es sich um ein vorgelagertes Verfahren bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten. Es soll versucht werden, sich zu einigen und ein formelles arbeitsrechtliches Verfahren zu vermeiden. Zur gütlichen Erledigung von Konflikten sollen darum primär niederschwellige Konfliktlösungsverfahren im Vordergrund stehen. Bei Konflikten können die Anstellungsbehörden, aber selbstverständlich auch die oder der Angestellte an das Personalamt gelangen, um Lösungsmöglichkeiten abzuklären. Auf Verlangen einer Partei bietet das Personalamt den Konfliktparteien ein Konfliktlösungsverfahren an. Es soll situativ entschieden werden können, welche Person im konkreten Fall zur Lösung des Konflikts beigezogen wird. Der Regierungsrat arbeitet zurzeit an der Umsetzung von Art. 70 PG. Das Konzept des Konfliktlösungsverfahrens wird zurzeit erarbeitet. Insbesondere werden die Rollen, die Aufgaben und Zuständigkeiten konkret definiert. Dabei wird klar festgehalten, dass das Personalamt künftig keine Doppelrolle mehr wahrnehmen darf. Die Aufgabe des Personalamtes wird entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen auf die blossе Koordination beschränkt. Das Konzept dieses Konfliktlösungsverfahrens wird bis Ende November 2018 finalisiert und dem Regierungsrat und der Konferenz der Departementssekretärinnen und Departementssekretäre an der gemeinsamen Sitzung vom 11. Dezember 2018 vorgestellt. Die Verabschiedung durch den Regierungsrat soll ebenfalls im Dezember 2018 erfolgen, damit die Regelung auf den 1. Januar 2019 umgesetzt werden kann. Zusammenfassend steht der Regierungsrat dem Grundanliegen der Motion positiv gegenüber. Er wird das Anliegen im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung aufnehmen. Er wendet sich aber gegen den konkreten Auftrag der Motion, weil eine Erheblicherklärung den Prozess der Umsetzung von Art. 70 PG beeinträchtigen würde. Der Regierungsrat will den Auftrag des Gesetzgebers zeitnah umsetzen und ein internes Konfliktlösungsverfahren etablieren. Die gleichzeitige Schaffung einer Ombudsstelle mit ähnlichen oder identischen Aufgaben führt zu Abgrenzungsproblemen, Unklarheiten und Verzögerungen im Verfahren. Darum beantragt Ihnen der Regierungsrat, die Motion nicht für erheblich zu erklären.

Weber–Trogen: Ombudsstellen müssen – gemäss der Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt – Unvoreingenommenheit, Vertraulichkeit und Unabhängigkeit gewährleisten. Gemäss dem heute gültigen Personalgesetz soll diese Funktion durch das Personalamt und durch den Landammann gewährleistet sein. Wir hörten soeben über vorhandenes Entwicklungspotenzial von Landammann Signer. Unvoreingenommenheit ist in dieser Konstellation nicht möglich, weil das Personalamt und der Landammann Teil der Verwaltung sind. Die Vertraulichkeit kann bei der geltenden Regelung durchaus gewährleistet sein. Die Unabhängigkeit ist wiederum durch das Personalgesetz heute nicht gewährleistet, weil die im Konflikt anhörende oder schlichtende Stelle ausserhalb der Verwaltung angesiedelt sein müsste. Dass die heute geltende Lösung nicht den Anforderungen einer unabhängigen Konfliktlösung genügt, kritisierte die SP-Fraktion schon bei der Behandlung des Personalgesetzes. Leider muss bereits im 2. Jahr nach der Einführung des neuen Personalgesetzes festgestellt werden – und dies hat die StwK gemäss Bericht 2017 festgestellt –, dass dieses System mit der quasi hauseigenen Schlichtungsstelle im Ernstfall nicht funktionierte. Situationen wurden nicht adäquat eingeschätzt und die Rollensensibilität mangelhaft wahrgenommen. Und wenn etwas nicht funktioniert, muss es geändert werden. Die SP-Fraktion spricht sich für die Erheblicherklärung der Motion aus.

Hunziker–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Das Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat mich etwas irritiert, weil er einen Grossteil meines Votums hielt. Warum war die SVP-Fraktion so gut über die Haltung des Regierungsrates informiert? Ich gehe davon aus, dass die meisten Ratsmitglieder an den Fraktionssitzungen teilnehmen und jeweils nach der Haltung des Regierungsrates fragen. Dies tat auch die SVP-Fraktion und bekam die Antworten von Regierungsrat Frei. Es gab gewisse Differenzen, weshalb ich anschliessend zu Landammann Signer ging und ihn nach der Haltung des Regierungsrates fragte. Er teilte mir die Haltung mit und entsprechend verfasste ich mein Eintretensvotum. SVP-Fraktionspräsident Kantonsrat Wipf–Wolfhalden schickte diesen Teil, so glaube ich, an Kantonsrat Gut–Walzenhausen weiter und so gelangte er an diese Informationen. Soviel vorweg. Nun komme ich zum Eintreten. Das Gros der in der Zwischenzeit nicht mehr allzu grossen SVP-Fraktion hat diese Motion mitunterzeichnet. Auf den gutgemeinten Bestrebungen in Form der Motion prangert somit das Gütesiegel der SVP-Fraktion, herzliche Gratulation an Kantonsrat Gut–Walzenhausen. Die SVP-Fraktion ist sich bewusst, sollte die Motion für erheblich erklärt werden, beträfe es dadurch mehrere Rechtserlasse. Ein Splitting des Anliegens in die Teilbereiche «unabhängige verwaltungsexterne Anlaufstelle für Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung Appenzell Ausser rhoden, Ombudsstelle für Anliegen aus der Bevölkerung sowie gegebenenfalls eine Whistleblowing-Stelle» drängen sich also auf. Wenn der Regierungsrat heute überzeugend aufzeigen kann, dass er die Problematik erkannt hat, diese ernst nimmt und von sich aus im Sinne der Motion verfahren wird, wird die SVP-Fraktion auf nicht erheblich plädieren. Denkbar wäre auch eine Umwandlung der Motion in ein Postulat.

Eugster–Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Eine Ombudsstelle ist da, um die Rechtmässigkeit der Rechtsanwendung und den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger zu verstärken. Damit unterstützt sie zudem das Parlament bei dessen Aufsichtstätigkeit. Es ist offensichtlich, dass der Landammann nicht über die nötigen Ressourcen und insbesondere auch nicht über die nötige Unabhängigkeit verfügt, um diese Aufgaben gleichermassen wahrnehmen zu können. Auch gibt es derzeit keine andere Stelle im Kanton, die sich dafür eignen würde. Daher wäre die Schaffung einer Ombudsstelle wünschenswert, weil damit eine unabhängige Anlaufstelle geschaffen würde, an die sich die Bürgerinnen und Bürger und die Mitarbeitenden des Kantons wenden könnten. Damit sollten zudem auch allfällige personalrechtliche Konflikte in Zukunft verhindert oder zumindest von einer unabhängigen Instanz mit der nötigen Distanz und Objektivität begleitet werden können. Dies sollte vermehrt zu einer adäquaten Konfliktlösung führen. Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt daher die Motion und ist einstimmig für deren Erheblicherklärung. Zum Schluss erlaube ich mir noch eine persönliche Bemerkung: Ich finde es schwach, dass der Regierungsrat immer auf die Totalrevision der Kantonsverfassung verweist. Erstens ist nicht klar, ob dieses Anliegen schlussendlich auch wirklich in die Vorlage aufgenommen und zweitens, ob die Totalrevision der Kantonsverfassung später vom Volk überhaupt angenommen wird.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Ich nahm erfreut zur Kenntnis, dass ein verwaltungsinternes Konfliktlösungsverfahren bereits in Ausarbeitung ist und eine Umsetzung bevorsteht, auch wenn nicht mittels einer Ombudsstelle. Der Regierungsrat hat also etwas gemacht – vielleicht nicht in jeder Beziehung, was die vorliegende Motion betrifft. Eine Motion ist schnell unterschrieben. Auch einige Mitglieder der Fraktion der FDP.Die Liberalen haben sie unterschrieben, und auch ich war grundsätzlich dafür, als sie vorgetragen wurde. Der Text wurde aber nicht im Detail geprüft. Generell stellt die Fraktion der FDP.Die Liberalen nicht in Frage, dass solche Institutionen – insbesondere auch für Mitarbeitende, aber auch für Dritte – immer wichtiger werden. Im Detail stellen sich aber einige Fragen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stellt sich inhaltlich hinter die Fragestellung, allerdings hätten wir zuerst gerne einen Bericht darüber, was wo in welchem Zeitrahmen realisiert werden soll, was es kostet und wie es organisiert werden könnte. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen wünscht sich fast mehrheitlich vom Motionär eine Umwandlung der Motion in ein Postulat, ansonsten die Motion mehrheitlich abgelehnt wird.

Wirz–Urnäsch, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Schon mehrmals wurde im Kantonsrat die Forderung nach einer Ombudsstelle gestellt – bei der Behandlung des Personalgesetzes und mehrmals in der StwK. Dasselbe gilt auch für die Whistleblower-Problematik und eine Anlaufstelle für Einwohnerinnen und Einwohner, welche Probleme mit Verwaltungsstellen haben. Heute nimmt ein Landammann vielleicht nicht mehr die gleiche Rolle als Vaterfigur ein, wie es zu meiner Jugendzeit noch war, als man viel mehr auf diese Person hinaufschaute. Die Forderungen wurden durch den Regierungsrat und/oder die Verwaltung immer bekämpft – es hiess, beim Personalgesetz genüge das Konfliktlösungsverfahren, und als Anlaufstelle diene der Landammann usw. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen glaubt nicht mehr daran – auch trotz des guten Votums bezüglich des Konfliktlösungsverfahrens von Landammann Signer nicht. Es gibt Kantone, welche diese Probleme mit einer einzigen verwaltungsunabhängigen Person gelöst haben. Wäre das nicht auch eine Variante für unseren kleinen Kanton? Es muss sicher kein grosser Apparat aufgebaut werden, obwohl wir immer etwas dazu neigen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen lässt sich nicht mehr weiter vertrösten und stimmt deshalb einstimmig für die Erheblicherklärung der Motion.

Wipf–Wolfhalden: Es gab nun das eine oder andere Fragezeichen bezüglich der Informationsflüsse im Hintergrund. Es war so, wie es Kantonsrat Hunziker–Herisau schilderte. Die Mitglieder besuchten eine Fraktionssitzung, hatten zum Thema eine Meinung und wurden an der Fraktionssitzung mit ergänzenden Informationen erhellt. Die SVP-Fraktion merkte, dass das Anliegen unbestritten ist und der Weg offen steht. Weiter sagte die SVP-Fraktion zudem, was sich alternativ abzeichnen könnte – es war nicht so konkret wie es soeben tönte – oder dem, was die Motion will: Hauptsache ist, dass etwas gemacht wird. Der Weg ist egal, es könnte sich jedoch an der heutigen Sitzung ein anderer Weg abzeichnen, der begangen werden könnte, um zum gleichen Ziel zu kommen. Deshalb sagte sich die SVP-Fraktion, fragen wir doch schnell den Motionär. Ich erlaubte mir, Kantonsrat Gut–Walzenhausen zu fragen, ob er gegenüber einem abzeichnenden Alternativszenario mit dem gleichen Ziel offen wäre. Ich bekam eine klare Antwort, die ich hier nicht vorwegnehmen möchte. So fand der Informationsfluss statt. Ich hoffe, es ist jetzt allen klar und entschuldige mich, falls dies zu Verwirrungen geführt haben sollte.

Egger–Speicher: Das grundsätzliche Anliegen einer Ombudsstelle ist im Rat unbestritten. Ich sage etwas zur Thematik des Whistleblowing. Es steht nicht im Antrag, sondern es steht nur in der Begründung, dass die Ombudsstelle auch für Whistleblowing als Anlaufstelle dienen könnte. Das wurde einfach beiläufig erwähnt. Kantonsrat Gut–Walzenhausen weist auch darauf hin, dass Whistleblowing kein Arbeitskonflikt ist. Es ist ein hochkomplexes Thema und kann mit einer Ombudsstelle nicht erledigt werden. Ich bin nach wie vor der Meinung – und werde demnächst auch eine Motion einreichen –, dass ein Gesetz über Whistleblowing benötigt wird, unabhängig einer Ombudsstelle, bei welcher man auch jetzt schon arbeiten kann. Im Gesetz über Whistleblowing muss beispielsweise geregelt werden, was wir überhaupt unter Whistleblowing verstehen. Weiter muss ein Geltungsbereich und ein Verfahren festgelegt werden. Und schliesslich muss eine Anlaufstelle bezeichnet werden. Es ist ein grösseres Thema. Ich möchte die jetzige Ombudsstelle, welche das Thema «Whistleblowing» im Antrag selbst nicht beinhaltet, auseinanderhalten. Whistleblowing ist ein separates Thema.

Leuzinger–Bühler: Auch ich habe die Motion damals unterschrieben und war ganz klar der Meinung, dass der Regierungsrat trotz allen StwK-Berichten und den Diskussionen im Rat zu diesem Thema nichts aktiv unternahm oder uns mindestens nicht darüber informierte. Wir benötigen Lösungen, insbesondere beim Personal. Früher oder später werden wir aber auch eine Stelle für Whistleblowing benötigen. Mittlerweile bin ich mir nicht mehr sicher, ob das Vorgehen mittels Motion und ihren vier Punkten richtig ist. Damit wird als Antrag ein umgesetzter Gesetzesvorschlag innerhalb eines Jahres erwartet. Ich bin der Meinung, dass wir wissen müssen, wo wir was lösen müssen. Es ist ähnlich, wie dies Kantonsrätin Egger–Speicher zur

Stelle für Whistleblowing sagte. Es genügt nicht zu sagen, dass es eine Stelle für Whistleblowing gibt. Es muss gesagt werden, was Whistleblowing betrifft. Betrifft es auch die Gemeinden, betrifft es unsere selbstständigen Anstalten usw. Es stellen sich mehr Fragen, als gemeinhin gesehen werden. Darum bin ich inzwischen der Meinung, dass es klüger wäre, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Klar, wir sind etwas ungeduldig. Die Ungeduld ist aufgrund des Verhaltens des Regierungsrates der letzten Jahre gerechtfertigt. Auf der anderen Seite mache ich darauf aufmerksam, dass wir ab Juni 2019 über neue Instrumente verfügen, mit welchen wir konkreter werden könnten, wenn nichts vorwärts geht. Ein Postulat wäre das zweckmässigere Instrument. Damit läge spätestens in einem Jahr eine Auslegeordnung vor. Jene Bereiche, die schneller umgesetzt werden können, sollen vom Regierungsrat bitte vollzogen werden. Etwas müssen wir machen, das Instrument der Motion ist derzeit aber falsch. Ich stimme daher der Motion nicht mehr zu, auch wenn ich sie damals unterschrieben habe. Ein umgewandeltes Postulat würde ich aber sehr wohl unterstützen.

Gut–Walzenhausen: Ich bedanke mich herzlich für die gute Auseinandersetzung und die differenzierte Haltung. Dass man eine Meinung ändern oder differenzieren kann, gehört zum politischen Prozess. Das akzeptiere ich. Herzlich bedanken möchte ich mich auch bei Kantonsrätin Egger–Speicher. Sie wies nochmals darauf hin, dass wir heute nicht über Whistleblowing sprechen. Der Auftrag in der Motion nennt mit den Punkten a–d den Umfang der geforderten Ombudsstelle. Das Whistleblowing wurde nur in der Begründung erwähnt, weil die Ombudsstelle diesbezüglich möglicherweise auch die richtige Stelle sein könnte. Es geht heute aber nicht um Whistleblowing. Das ist ein sehr diffiziles Thema. Ich bin ungehalten, weil immer erklärt wird, wann alles gemacht wird. Wie die neue Kantonsverfassung aussehen wird, was alles enthalten sein wird und ob sie vom Volk überhaupt goutiert wird, ist mir zu unverbindlich. Nicht zu vergessen ist, dass es auch in diesem Saal erheblichen Widerstand gegen diese Totalrevision gibt. Der SP-Fraktion danke ich für ihre Unterstützung. Zu Kantonsrat Hunziker–Herisau: Wenn eine Motion das Gütesiegel der SVP-Fraktion hat, ist es heute nicht mehr so wichtig, wie es das auch schon war. Zur Sache: Ich bin über die Ausführungen von Landammann Signer bezüglich der Anlaufstelle bei verwaltungsinternen Konflikten irritiert. Hier muss inhaltlich unterschieden werden, ob es sich um arbeitsrechtliche oder um andere Differenzen handelt. Bei arbeitsrechtlichen Differenzen sind die Dienstwege vorgegeben. Dazu wird keine neue Stelle benötigt. Dass bei anderen, beispielsweise bei zwischenmenschlichen Differenzen die erste Anlaufstelle das Personalamt sein soll, geht einfach nicht, weil das Personalamt ein Teil des Systems ist. Die Frage nach einer internen oder externen Anlaufstelle wurde im Rahmen der 2. Lesung des Personalgesetzes etwa eine Dreiviertelstunde lang diskutiert. Sie wurde bis zum Schluss nicht geklärt, sondern man bestand immer auf das Personalamt. Darum gibt das für mich überhaupt keine Änderung. Ich bitte höflichst darum, die Motion für erheblich zu erklären. Was der Regierungsrat damit macht und was er uns vorlegt, ist ihm freigestellt. Er muss einfach die vorliegenden Anträge erfüllen und Aussagen machen, wie diese Probleme gelöst werden.

Landammann Signer: Im Grundsatz sind wir uns einig, dass ein moderner Staat eine Ombudsstelle hat. Wir sind uns jedoch nicht ganz einig über die Umsetzung von Art. 70 PG. Das wurde in diesem Saal intensiv diskutiert und der diesbezügliche Antrag von Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg wurde abgelehnt. Das wiederum gab dem Regierungsrat den Auftrag, Art. 70 PG umzusetzen. Nun lasen wir im Bericht der StwK 2017, dass die vorhandene Situation nicht gut ist. Darum will der Regierungsrat auf den 1. Januar 2019 etwas Neues machen. Wenn der Kantonsrat die Motion heute überweist, hat der Regierungsrat den Auftrag, auch mittels Personalgesetz eine Ombudsstelle zu schaffen. Ob die Ombudsstelle Art. 70 PG ergänzen würde, ist nicht klar. Klar wäre nur, dass das Parlament widersprüchliche Aufträge an den Regierungsrat erteilen würde. Und das wäre extrem schwierig. Dem Votum von Kantonsrätin Eugster–Speicher, dass sie es schwach finde, dass der Regierungsrat dauernd auf die Totalrevision der Kantonsverfassung hinweist, entgegne ich Folgendes: Erstens besteht ein klarer Auftrag des Volkes, eine Totalrevision der Kantonsverfassung durchzuführen. Es ist unerheblich, ob es im Kantonsrat diesbezüglich Widerstand gibt oder nicht. Zweitens beginnt am 8. November 2018 die Verfassungskommission mit ihrer Arbeit. Das wird

also langsam konkret. Es wird nun aber schwierig, wenn dauernd gesagt wird, dass zwar ein Auftrag des Volkes bestehe, es diesbezüglich jedoch politische Risiken gebe, und deshalb gesondert etwas gemacht werden soll. Jedes Gesetz, welches der Regierungsrat dem Kantonsrat unterbreitet, birgt politische Risiken. Der Regierungsrat weiss nie, ob das Geschäft im Kantonsrat Unterstützung findet oder nicht. Sie sind auch nicht verpflichtet, alles gut zu finden, was ich als Landammann im Namen des Regierungsrates vertrete. Klar ist, dass eine Ombudsstelle benötigt wird. Dazu muss der Regierungsrat entsprechende Abklärungen treffen. Weil eine Ombudsstelle jedoch umfassend arbeiten können soll, benötigt sie eine Verfassungsgrundlage. Deshalb muss am Schluss das Volk darüber entscheiden, ob sie diese will. Betreffend das Whistleblowing wurde bereits eine Motion angekündigt. Und auch wenn Kantonsrat Gut–Walzenhausen auf den Antrag mit den Punkten a–d verweist. In der Begründung schreibt er ganz klar: «Ebenso ist eine Ombudsstelle auch die geeignete Anlaufstelle für Whistleblower.» Er schreibt nicht «kann sein». Das müsste noch abgehandelt werden, denn das wäre sehr schwierig. In Bezug auf das Personalgesetz sollten Sie uns bitte das umsetzen lassen, wozu Sie uns am 26. September 2016 beauftragten. Bitte bleiben Sie bei diesem einen Auftrag. Wenn die Motion in ein Postulat umgewandelt würde, könnte der Regierungsrat gut damit leben. Es würde ein sauberer Bericht erstellt. Wenn an der Motion festgehalten wird, bittet Sie der Regierungsrat, diese nicht für erheblich zu erklären.

Rüegg–Heiden: Bei den Schweizerischen Bundesbahnen wird die Ombudsstelle auf einer A4-Seite abgehandelt. Ich weiss gar nicht, wieso diesbezüglich derart über den Regelungsbedarf diskutiert wird. Der erste Punkt bei der SBB lautet: «Die Ombudsstelle kann von jeder Mitarbeiterin und jedem Mitarbeiter in ihrer Funktion als Vermittlungsstelle in Fällen persönlicher Betroffenheit angerufen werden, wenn kein institutionalisiertes Verfahren zur Verfügung steht oder der Dienstweg versagt.» Ich frage mich, was wir hier für ein «Ding» aufbauen müssen. Es gibt ganz wenige Punkte, die geregelt werden können. Ich bin selber als Personalvertreter öfters mit dieser Ombudsstelle konfrontiert. Es wird ganz einfach abgehandelt: es wird Stellung genommen, angefragt und eine Lösung oder Empfehlung vorgegeben. Damit wird eine Vermittlung angestrebt, ohne ein Gericht anrufen zu müssen. Ich verstehe nicht, warum sich der Regierungsrat so vehement dagegen wehrt. Ich verstehe nicht, was so schwierig daran sein soll.

Joos-Baumberger–Herisau: Nach dieser Diskussion ist es für mich sehr unverständlich, warum der Hauptmotionär nicht bereit ist, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln. Mir ist nicht klar, ob es eine Verfassungsgrundlage benötigt. Aus dem Bauch heraus glaube ich, dass längst nicht alle Kantone, die eine Ombudsstelle führen, eine entsprechende Grundlage in der Kantonsverfassung verankert haben. Es ist möglich, dass diese Grundlage benötigt wird. Ich hätte aber den Mut, eine Ombudsstelle auch ohne Verfassungsgrundlage zu implementieren. Nun, ein Postulat wäre einfach der richtigere Weg. Damit könnte das ganze Konstrukt innerhalb eines Jahres in einem Bericht aufgezeigt werden. Zudem ist es nicht richtig, dass der Regierungsrat mit einer Motion einfach nur Aussagen machen muss. Mit einer Motion wird er verpflichtet, Vorschläge für Gesetzesänderungen zu machen. Und es benötigt in diesem ganzen Konstrukt relativ viel, um zu wissen, wo was geregelt werden soll. Darum wäre das Instrument des Postulats richtig. Grundsätzlich ist eine Ombudsstelle wichtig, das fand ich auch schon immer beim Personalwesen. Wenn diese Motion nicht umgewandelt wird, weiss ich nicht wirklich, wie ich abstimmen soll.

Oertle–Herisau: Ich verleihe dem Votum meiner Vorrednerin Nachdruck. Heute fielen auch Worte wie «Vorbild», «Vaterfigur» und dergleichen. Es gibt hier im Saal Kantonsräte, die ich persönlich als Vorbild sehe. Eines meiner Vorbilder ist Kantonsrat Gut–Walzenhausen. Dennoch erstaunt mich, dass er aus taktischen Gründen einer Umwandlung der Motion in ein Postulat nicht zustimmt. Denn wenn die Motion, welche durchaus etwas umstritten ist, keine Zustimmung erhalte, würde der Weg für eine gute Ombudsstelle schwieriger. Mit einem Postulat hätten wir eine saubere Abklärung. Eine daraus resultierende Ombudsstelle

wäre sehr nah. Darum begreife ich mein Vorbild nicht und ich wäre froh, wenn er die Motion in ein Postulat umwandeln würde.

Gut–Walzenhausen: Ich bin etwas irritiert wegen dem Vorbild. Ich erkläre nochmals meine Haltung. Im Votum von Landammann Signer kam für mich erneut die Begründung. Der Regierungsrat ist derzeit dabei, das zu erledigen, was wir am 21. September 2016 beauftragten. Das war vor 25 Monaten. Ich glaube einfach nicht, dass etwas, was man möchte und wofür man sich einsetzt, solange gehen muss. Alt-Kantonsratspräsident Ivo Müller sagte jeweils, Demokratie brauche Zeit. Man kann sie aber auch schinden, wenn es nicht nötig ist. Eine Motion nimmt den Regierungsrat in die Pflicht. Im Weiteren muss eine Beantwortung einer Motion kein Gesetzeswerk sein. Sie kann auch kurz und knapp ausfallen, je nach dem, was man machen möchte. Ein Postulat – dies auch als Antwort an Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau, ist zu unverbindlich. An diesem Punkt standen wir in den letzten fünf Jahren bereits drei oder viermal.

Leuzinger–Bühler: In Bezug auf die Arbeitnehmenden wäre eine Ombudsstelle wahrscheinlich keine grosse Geschichte – diesbezüglich hat Kantonsrat Rüegg–Heiden Recht. Der Antrag richtet sich aber an alle Personen, die sich von der kantonalen Verwaltung unkorrekt behandelt fühlen oder sich mit Vorschriften oder Verwaltungsabläufen nicht zurechtfinden. Noch ein Hinweis an Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Es wurden auch schon Motionen überwiesen, die nicht umgesetzt wurden, worauf wir uns aufregen mussten. Darum schuf der Kantonsrat mittlerweile neue Instrumente, die noch griffiger sein werden. Wenn man aber von Anfang an weiss, dass ein Instrument nicht richtig umgesetzt werden kann, sollte es nicht gewählt werden.

Gut–Walzenhausen: Die Formulierung des eigentlichen Antrags ist mehr oder weniger wörtlich von der Ombudsstelle der Stadt St.Gallen abgeschrieben. Es scheint in St.Gallen zu funktionieren. Sie haben pro Jahr kein Dutzend Anfragen, wohlgemerkt bei 70'000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Nach der mündlichen Begründung durch Kantonsrat Gut–Walzenhausen und der Beantwortung durch Landammann Signer erklärt der Rat die Motion nach Diskussion mit 37:23 Stimmen bei 3 Enthaltungen für erheblich.

Mittagspause 12.15 bis 13.45 Uhr

Hartmann–Herisau: Eine Zwischeninformation zum technischen Zustand der Abstimmungsanlage: Der Techniker hat bisher leider nicht herausfinden können, warum der Balken angezeigt wird. Er konnte aber den Fehler beheben, damit Kantonsrat Eugster–Herisau wieder über das Mikrofon sprechen kann. In diesem Zusammenhang ist es mir ein Anliegen zu sagen, dass die ganze Anlage nichts mit der AR Informatik AG zu tun hat.

Kantonsratspräsident Landolt–Gais: Aus terminlichen Gründen werden die Traktanden verschoben, was mit den betroffenen Mitgliedern des Kantonsrates besprochen wurde. Traktandum 7 wird vorgezogen und als nächstes behandelt.

7. Interpellation Peter Gut, Walzenhausen, Schutz privater Quellen

Am 27. August 2018 reichte Kantonsrat Gut–Walzenhausen eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Er ersucht den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat perspektivisch die Bedeutung privater Quellen und deren Schutzwürdigkeit?
2. Ist der Regierungsrat bereit, erweiterte Massnahmen zum Schutz privater Quellen zu treffen? Falls ja, welche und mit welcher zeitlichen Perspektive? Falls nein, warum nicht?

Gut–Walzenhausen: Grundsätzlich ist die Schweiz ein wasserreiches Land. Sie gilt daher auch als «Wasserschloss Europas». Das wird sich mit grösster Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zukunft auch nicht ändern. Aktuell ist statistisch kein Rückgang der Niederschläge zu erwarten. Tatsächlich ist es bei uns so, dass nur wenige Prozente des jährlich verfügbaren Wassers genutzt werden. Anders sieht es hingegen beim Brauchwasser aus. Man stellte auch diesen Sommer fest, dass eventuell neue Konzepte und Lösungen gefragt sind. Beispielsweise für den Fall, dass kleine und mittlere Gewässer für die landwirtschaftliche Bewässerung nicht mehr verfügbar sind, was massive Konsequenzen haben könnte. Mein Anliegen entstand ursprünglich aus einer Pressemeldung des Departements Bau und Volkswirtschaft mit dem Titel «Überprüfung privater Quellen im ganzen Kanton». Die bis jetzt unter Schutz gestandenen Quellen – was etwa 230 sein dürften – werden überprüft, deren Schutzwürdigkeit betrachtet und gegebenenfalls Massnahmen getroffen. Ein bekannter Quellenbesitzer – ich selbst habe eine Interessenbindung, weil ich auch eine Quelle besitze – erkundigte sich beim Departement, ob es auch angedacht sei, neue zusätzliche Quellen als schutzwürdig zu erklären. Die Antwort lautete, dass dies nicht vorgesehen sei. Selbst wenn dies gewünscht würde, wäre es aus personellen Gründen nicht möglich. Ein weiterer Grund für die Einreichung dieser Interpellation war die Zustellung eines Fotos eines Bauprojektes durch eine Person aus der Bevölkerung. Rechtlich ist das Bauprojekt in Ordnung und zonenkonform. Es zerstörte aber eine Quelle. Ich entschied mich für die Interpellation und nicht für die schriftliche Anfrage, weil dadurch mit der öffentlichen Behandlung etwas Sensibilisierungsarbeit gemacht werden kann. Wichtig zu sagen ist, dass ausdrücklich keinerlei Zusammenhänge mit den Brunnenträgen der Biasotto AG bestehen, was ich bereits auch Regierungsrat Biasotto erklärte. Ich freue mich auf die Antworten.

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft:

Zu Frage 1: Appenzell Ausserrhoden verfügt aufgrund der Streusiedlungsweise und der Topografie historisch bedingt über eine grosse Anzahl privat genutzter Quellen. Es sind über 200 Quellen, wobei eine Quelle auch mehrere Fassungen haben kann. Als Privateigentum finden sich die massgeblichen rechtlichen Grundlagen für diese Quellen in den Art. 704–711 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 220) respektive in Art. 3, Art. 4 und Art. 21 des Wasserbaugesetzes (WBauG; bGS 741.1). Dem Eigentumsbegriff stehen die Nutzung und/oder die öffentliche Bedeutung einer Quelle gegenüber. Eine private Quelle kann dementsprechend aufgrund der Nutzung oder der Bedeutung von öffentlichem Interesse sein. Wird vom Kanton ein öffentliches Interesse an einer privat genutzten Quelle festgestellt, wird diese dem öffentlich-rechtlichen Grundwasserschutz unterstellt, das bedeutet öffentlich genutzten Quellen schutzmässig gleichgestellt. Die entsprechende Ausscheidung und Umsetzung einer öffentlich-rechtlichen Grundwasserschutzzone ist mit Auflagen für den Quelleigentümer und die von den Schutzzonen betroffenen Liegenschaften verbunden. Es erfolgt die Ausarbeitung eines Schutzzonenplans mit einem Schutzzonenreglement, welche

die Nutzungseinschränkungen der betroffenen Liegenschaften definieren. Mit der Ausscheidung von Schutzzonen ergeben sich folglich für die betroffenen Grundeigentümer Einschränkungen bei der Nutzung des Grundeigentums, welche sowohl die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung (SR 101; nachfolgend BV), wie auch die Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV berühren. Solche Einschränkungen sind nach Art. 36 BV nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sind sowie dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügen. Im Rahmen der Erarbeitung der Umwelt- und Gewässerschutzverordnung (UGsV; bGS 814.01) hat der Regierungsrat im Jahr 2005 festgelegt, dass Grundwasser- und Quelfassungen bei Quellschüttungen von mindestens 10 l/min in guter Qualität respektive Quellschüttungen von mindestens 100 l/min in beliebiger Qualität in jedem Fall im öffentlichen Interesse liegen. Zudem liegt immer ein öffentliches Interesse vor, wenn das Quellwasser Verwendungszwecken dient, für welche eine gesetzliche Vorschrift zur Verwendung einwandfreien Trinkwassers besteht – beispielsweise bei Restaurations- oder Lebensmittelbetrieben respektive wenn Quellwasser als Trinkwasser an Dritte abgegeben wird. Das bedeutet, wenn durch eine private Quelle mehrere Liegenschaften mit Trinkwasser versorgt werden. Im Zuge der Ersterarbeitung der Gewässerschutzkarte des Kantons Appenzell Ausserrhoden wurden Ende der 70er-Jahre viele privat genutzte Quellen provisorisch unter öffentlich-rechtlichen Schutz gestellt. Die Ausscheidung erfolgte sinngemäss aufgrund vorstehend erwähnter Kriterien. Aufgrund zwischenzeitlich veränderter Rahmenbedingungen – zum Beispiel erfolgten in der Zwischenzeit zahlreiche Anschlüsse von Liegenschaften ausserhalb der Bauzone an die öffentliche Wasserversorgung – überprüft das Amt für Umwelt gegenwärtig alle privaten Quelfassungen mit provisorischen Schutzzonen. Werden die Kriterien hinsichtlich des öffentlichen Interesses nicht mehr erfüllt, sollen die provisorischen Schutzzonen aufgehoben werden. Andernfalls sind die provisorischen Schutzzonen zeitnah in definitive Schutzzonen zu überführen. Die private Nutzung von Quellen, gerade in der Landwirtschaft oder im Privatgarten, ergibt auch heute noch unbestrittenermassen Sinn, kann so doch eine Entlastung der Wasserversorgungen – nicht nur hinsichtlich der Wassermenge, sondern auch bezüglich des Bereitstellungsaufwands – erreicht werden. Allerdings ist es eine Tatsache, dass der überwiegende Teil der privat genutzten – und auch viele öffentlich genutzte – Quellen aufgrund der geologischen Gegebenheiten im Kanton mehrheitlich wenig ergiebig sind und in Trockenperioden jeweils rasch und massiv im Ertrag zurückgehen. Mit eigenem Quellwasser versorgte Liegenschaften erhöhen in solchen Perioden durch ihren Bedarf an Wasser aus der öffentlichen Versorgung die bereitzustellende Wassermenge zusätzlich – anstatt einen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten zu können.

Zu Frage 2: Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die privat genutzten Quellen in ihrem Bestand durch die geltenden rechtlichen Grundlagen hinreichend geschützt sind. Er ist überdies der Meinung, dass die Bedeutung von privaten Quellen zur Versorgungssicherheit zu relativieren und ein über das heutige Niveau hinausgehender öffentlicher Schutz abzulehnen ist. Dies aus folgenden Gründen:

- Die geltende Definition des öffentlichen Interesses steht im Einklang mit den in der Bundesverfassung garantierten Eigentumsrechten und den Bestimmungen des ZGB respektive der diesbezüglichen kantonalen Einführungsgesetzgebung.
- Durch die heutige Definition des öffentlichen Interesses ist gewährleistet, dass gute Quellen öffentlich-rechtlich geschützt und im Bedarfsfall, beispielsweise durch eine öffentliche Wasserversorgung, genutzt werden können.
- Die hohe Versorgungssicherheit, welche die öffentlichen Wasserversorgungen im Kanton gewährleisten, ist gesichert durch eine gute überregionale Vernetzung der Wasserversorgungen, durch wenige gute Quell- respektive Grundwasservorkommen sowie durch die Möglichkeit des Bezugs von Bodensee-wasser. Ein wesentlicher Beitrag durch privat genutzte Quellen, für welche kein öffentliches Interesse gemäss kantonalen Umwelt- und Gewässerschutzverordnung vorliegt, ist nicht vorstellbar.

- Eine verstärkte Nutzung für die öffentliche Wasserversorgung ist im Falle von Quellen mit geringer Schüttung und – in vielen Fällen – wechselhafter Qualität mit hohem Aufwand verbunden. Dieser Aufwand lässt sich weder betriebs- noch volkswirtschaftlich rechtfertigen.
- Eine verstärkte Förderung der Quellwassernutzung in privaten Liegenschaften hat auch ökonomische Auswirkungen auf die öffentliche Wasserversorgung. Der Tatsache, dass diese Liegenschaften in der Regel nur in Trockenperioden Wasser aus der öffentlichen Versorgung beziehen, müsste durch ein entsprechendes Gebührensystem Rechnung getragen werden. Eine angemessene Mitfinanzierung der hohen Fixkosten der öffentlichen Versorgung wäre nur durch ein Gebührensplitting mit einer sehr hohen Grundgebühr, schätzungsweise 90 %, sicherzustellen – was die Attraktivität einer Quellwassernutzung wiederum mindert.

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

5. Postulat Urs Alder, Teufen; AR Informatik AG, Erheblicherklärung

Am 4. Juli 2018 reichte Kantonsrat Alder–Teufen ein Postulat betreffend AR Informatik AG (nachfolgend ARI) ein. Mit dem Postulat wird der Regierungsrat ersucht, im Rahmen der Überprüfung der heutigen Organisationsform sowie der grundsätzlichen strategischen Ausrichtungsfrage einen Bericht zuhanden des Kantonsrates zu erstellen und dabei insbesondere folgende Fragen zu beantworten:

1. Was genau ist die Aufgabe/Rolle und die Verantwortung des Verwaltungsrats, wenn die strategischen Fragen der eGovernment-Aktivitäten, also das Kerngeschäft der ARI, schwerpunktmässig durch eGovernment Schweiz gesteuert und koordiniert werden?
2. Gibt es rechtliche Risiken in Bezug auf die bestehenden Abnahmepflichten der ARI-Kunden bzw. die fehlenden Ausschreibungen der «Grundbedarfsdeckung»?
3. Wie stellt die ARI sicher, dass die gegenüber den Kunden verrechneten Kosten marktgerecht und konkurrenzfähig sind, wenn sie als Firma nicht dem freien Wettbewerb ausgesetzt ist?
4. Über welche Controlling-Mechanismen werden die Kosten- und die Personalentwicklung der ARI seitens Kanton kontrolliert und hinterfragt?
5. Über welche Controlling-Mechanismen/Projektcontrolling wird sichergestellt, dass die von der ARI übernommenen Informatikleistungen auf der Leistungsnehmerseite Ressourcen bezogen angepasst bzw. proportional abgebaut wurden?
6. Die ARI sowie die Informatikbedürfnisse wachsen von Jahr zu Jahr. Gibt es eine Mehrjahresplanung in Bezug auf die Entwicklung der personellen Ressourcen bzw. der Kosten der ARI sowie der Informatikkosten für Kanton und unsere Gemeinden?

Alder–Teufen: Vielen Dank, dass ich trotz der bereits intensiv geführten Debatte rund um das Gesetz über eGovernment und Informatik, bei welchem sich zehn Artikel um die Organisationsform und nicht auf den Inhalt beziehen, die Gelegenheit bekomme, mein Postulat zu vertreten. Ich gehe davon aus, dass Sie das Postulat sorgfältig gelesen haben, weshalb ich an dieser Stelle nicht mehr auf alle Fragen eingehe. Allem voran betone ich, dass es mir in der heutigen Zeit – geprägt von Informatik und Digitalisierung – klar ist, dass unser Kanton mit all seinen Bedürfnissen sowie denjenigen der Gemeinden, der öffentlichen Anstalten und der Bewohnerinnen und Bewohner eine starke und zentrale Informatik benötigt. Auch die Vision einer gemeinsamen und koordinierten Informatikentwicklung und Ressourcenbündelung stelle ich nicht in Frage, im Gegenteil. Ebenso betone ich, dass mein Postulat nicht darauf ausgerichtet ist, irgendwelche Organe oder Personen bzw. deren Fähigkeiten oder Leistungen in Frage zu stellen. Ich habe allzu viel Respekt vor der Arbeit, die gewisse Gremien, Vorgesetzte und Mitarbeitende über alle Instanzen der ARI und darüber hinaus täglich leisten. Es ist auch nicht meine Absicht, die 50-köpfige ARI mit der unterdessen 800-köpfigen Abraxas Informatik AG unseres Nachbarkantons zusammenzuschliessen oder die ARI zu privatisieren und dem freien Markt auszusetzen, wie mein Postulat teilweise interpretiert wurde. Eine Verselbständigung bzw. Privatisierung der ARI kann schon rein aufgrund ihres breiten Grundauftrags, mit all den unterschiedlichen Kundenbedürfnissen im Bereich eGovernment und Informatik, nicht die Absicht sein. Ausserdem kann es nicht der Auftrag des Staates bzw. des Kantons sein, eine verselbständigte Informatikfirma zu führen, welche Leistungen ausserhalb des Kantons bzw. bei Privatkunden erbringt, was sie zum Überleben auch machen können müsste. Weil aber eine Aktiengesellschaft an sich – mit diesen vielen Organen und insbesondere den damit verbundenen vielen Schnittstellen – eine aufwendige und verhältnismässig teure Organisationsform und die Informatik in jedem Unternehmen – auch im Kanton – einer der Hauptkostentreiber ist, machte

ich mir darüber gewisse Gedanken. Wenn ich von Schnittstellen spreche, meine ich insbesondere diejenigen zwischen der ARI und den Kunden, welche noch nicht in jeder Hinsicht bereinigt sind. Wir haben immer noch viele funktionierende Informatikfachkräfte an den Schulen, bei den Gemeinden oder beim Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR). Ich stelle nicht in Frage, ob das richtig oder falsch ist. Es benötigt sicher auf beiden Seiten Fachleute. Ich habe mir aber erlaubt, diesbezüglich Frage fünf zu stellen. Auch aus Sicht der ARI sind diese Schnittstellen nicht nur erfreulich, denn sie bedeuten nicht nur Kosten. Manchmal führen sie auch zu Unklarheiten und Abgrenzungsfragen. Ich machte es mir bei all meinen Überlegungen und insbesondere meinen Fragestellungen nicht einfach. Ich sass diesbezüglich nicht bloss mit privatwirtschaftlich organisierten Informatikfirmen oder anderen Firmen an den Tisch, sondern sprach auch mit einzelnen Exponenten der Kantons- und Gemeindeverwaltung, gewissen Schulen als Hauptkunde der ARI, einzelnen Exponenten der ARI sowie mit Verantwortlichen anderer Kantone. Ich sprach unter anderem auch mit dem Kanton Zug, welcher mit einem Amt für Informatik als Querschnittsamt eine äusserst erfolgreiche Informatikentwicklung betreibt – mit hoher Transparenz, einer Informatikstrategie für den Kanton und die elf Zuger Gemeinden mit doppelt so vielen Einwohnern wie Appenzell Ausserrhoden. Damit möchte ich nicht zum Ausdruck bringen, was für unseren Kanton richtig wäre, sondern nur, dass es legitim ist, sich über die heutige Organisationform Gedanken zu machen. Ich hole diesbezüglich an dieser Stelle nicht weiter aus. Weil Fragen zu stellen bekanntlich die beste Form der Meinungsbildung und Weiterentwicklung ist – darauf wies per Zufall heute Morgen unser Kantonsratspräsident hin –, komme ich zurück auf mein Postulat. Es geht nicht um die Abschaffung der ARI, sondern lediglich um die Beantwortung der sechs sachlich gestellten Fragen. Es wäre für uns alle eine Chance, genauer hinzuschauen, denn im Informatikumfeld veränderte sich seit 2013 einiges und es bestehen fünf Jahre Erfahrung mit der ARI. In diesem Sinn würde ich mich freuen, wenn Sie mein Postulat unterstützen und für erheblich erklären. Heute Morgen freute ich mich über die Diskussion zur Motion von Kantonsrat Gut-Walzenhausen, als man ihm empfahl, ein Postulat zu machen. Über den Mittag wurde ich jedoch ernüchtert, weil mir gesagt wurde, dass mit einer Interpellation oder mit offener Fragestellung alles viel schneller ginge. Mir ist jedoch nicht wichtig, möglichst schnelle Antworten zu bekommen. Wir sind es dem Kanton und der Sache schuldig, dass wir möglichst fundierte und verbindliche Antworten bekommen.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat nicht für erheblich zu erklären. Ich nenne dazu einige Gründe: Die im Postulat aufgeworfenen sechs Fragen sind bereits im Rahmen der 1. Lesung zum Gesetz über eGovernment und Informatik oder werden im Rahmen der 2. Lesung analysiert und aufgearbeitet. Eine zusätzliche Aufbereitung in Form eines Berichts, bei welchem in einem Jahr die richtigen Überlegungen zu diesen sechs Fragen beantwortet würden, passt auch zeitlich nicht in den Fahrplan hinein. Der Regierungsrat möchte das Gesetz über eGovernment und Informatik auf den 1. Juni 2019 in Kraft setzen. Darum benötigen wir eine klare Ausgangslage per 1. Juni 2019. Die noch offenen Fragen werden auf die 2. Lesung hin aufgenommen und beantwortet. Danach geht die Teilrevision in die Schlussabstimmung. Auch aus verwaltungsökonomischer Sicht gesehen wurden die Fragen bereits grösstenteils schon aufbereitet. Kantonsrat Alder–Teufen hat in seinem Votum vor allem die Rechtsform und die Eingliederung in die Organisation als offenen Punkt betrachtet. Er kam aber selber zum Schluss, dass eine privatrechtliche Lösung nicht möglich wäre und sieht auch keine Lösung mit der Abraxas Informatik AG oder dem Verwaltungsrechnungszentrum St.Gallen. Der Regierungsrat sieht das überhaupt nicht, weil dies bezüglich der Zuständigkeit und der kantonalen Einflussnahme keine gute Lösung wäre. Im Weiteren handelt es sich um Entwicklerfirmen, und nicht um Betreiberfirmen. Die Variante des Kantons Zug betrachteten wir bereits bei der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs. Der Kanton Zug war einer der ersten Kantone und gestaltete eine Lösung mit den elf Gemeinden. Der Kanton verfügt über das Informatikamt und es werden Verwaltungsvereinbarungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden ausgestaltet. Verwaltungsvereinbarungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu gestalten, sind politisch sehr schwer zu kontrollieren. Im Gegensatz zu uns kann eine Gemeinde, die nicht mitmachen möchte, nicht

über ein Quorum in das Gesamtsystem eingebunden werden. Darum verzichteten wir damals über eine Regelung, wie sie der Kanton Zug hat. Eine alternative Regelung wäre gewesen, dass sich alle Gemeinden in einen Zweckverband zusammengeschlossen hätten. Der Kanton und der Zweckverband hätten eine Informatik oder sie würden sich zusammenfügen. Das versuchten andere Kantone, es ist aber ebenfalls sehr schwierig und nicht zielführend. Verwaltungsökonomisch, aber auch mitsprachemässig aus Sicht der Entscheidungsgremien – vor allem für die Finanzorgane –, wäre es sehr schwierig zu steuern. Ich hörte also keine bessere Lösung aus dem Votum von Kantonsrat Alder–Teufen hinaus als unsere spezial-gesetzliche Regelung mit wenigen Artikeln und einer sauberen Zuordnung der Aufgaben zu den verschiedenen Organen. Nur mit der Verwirklichung unserer Idee werden wir vom Nachzügler zum Vorreiter. Beispielsweise löste der Kanton St.Gallen nicht, wie eine öffentliche Ausschreibung zu funktionieren hat. Aufgrund dessen entstand eine Patsituation, wonach schlussendlich das Verwaltungsrechnungszentrum St.Gallen in die Obhut der Abraxas Informatik AG gehen musste, damit nicht alles auseinandergeflogen wäre. Bei uns wird schon lange öffentlich ausgeschrieben. In der Steuerlösung bewährte sich das. Die Abraxas Informatik AG und das Verwaltungsrechnungszentrum St.Gallen zogen uns vor Gericht, weil sie den Auftrag für sich ergattern wollten, obwohl sie nicht das günstigste Angebot hatten. Darum wird die entsprechende Trennung benötigt. Auch bei den übergeordneten eGovernment Schweiz oder eOperations bestehen Strukturen, bei welchen die Einbindung der Staatsebenen besser gemacht werden sollten. Es wäre überhaupt nicht sinnvoll, im Rahmen der Aufbereitung des Postulats diese Strukturen nochmals zu hinterfragen. In Absprache mit der Gemeindepräsidentenkonferenz sind die Gemeinden institutionell gesehen sehr zufrieden mit der heutigen Lösung. Es ist eine gute Regelung, dass alle Informatikleistungen an einem Ort sind. Kantonsrat Alder–Teufen fragte nach den Effekten bzw. dem Return der Aufwendungen, die nach der Überführung der Leistungen zur ARI in den Verwaltungen nicht mehr anfallen. Wir hatten diesbezüglich beim Spitalverbund Appenzell Ausser rhoden einen typischen Fall. Der Effekt sieht in der Buchhaltung anders aus. Hingegen bei den Gemeinden waren früher im Bereich der Informatikverantwortung mehrere Lehrer zuständig. Das waren die teuersten Informatiker, die der Kanton je hatte. Die Kosten fielen über Lektionen-Entlastungen bei den Schulfinanzen an. Die Finanzen der Schulen wurden danach sicher reduziert, weil die Kosten nicht mehr bestehen. Kostenmässig fand dies in der Gemeinderechnung aber nie Niederschlag. Das ein Hinweise zu den Synergieeffekten einer Zentrallösung versus einer dezentralen Lösung. Zusammengefasst hörte ich keine Argumente, dass der Regierungsrat nochmals ins Wanken käme, um zu sagen, das Postulat sei für erheblich zu erklären.

Wipf–Wolfhalden, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion anerkennt grundsätzlich die Anliegen des Postulanten. Aufgrund der Informationen zur laufenden Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik wurde jedoch ein grosser Teil dieser Fragen bereits beantwortet. Da der Regierungsrat auf die 2. Lesung der Teilrevision in Aussicht stellte, allfällige offene Fragen zu klären, erklärt die SVP-Fraktion das Postulat für nicht erheblich.

Rüegg–Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion ist einstimmig gegen eine Erheblicherklärung des Postulats, weil die meisten Fragen bei der Behandlung zum Gesetz über eGovernment und Informatik beantwortet wurden. Allfällige Unklarheiten können auch in einem Jahresbericht der ARI abgehandelt werden.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Auch die Fraktion der FDP.Die Liberalen diskutierte das Postulat im Lichte der Entwicklung des Gesetzes über eGovernment und Informatik. Nachdem die PK zur Gesetzesbearbeitung bereits einige Fragen aus dem Postulat indirekt aufgenommen bzw. «entschieden/festgestellt» hat, wurden damit einzelne Fragen ansatzweise beantwortet. Einige gestellte Fragen bleiben aber definitiv offen. Man kann nun über die Instrumente der Interpellation und des Postulats geteilter Meinung sein. Die Gesetzesgrundlage bestimmt genau, was ein Postulat ist. Kantonsrat Alder–

Teufen setzte eine sehr langfristige Denkweise an und verfolgte den Ansatz, dass man sich Zeit dafür nimmt, alles auszulegen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen war sich aber von Anfang an bewusst, dass das Postulat parallel zur Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik läuft, könnte aber auch damit leben, wenn gewisse Antworten erst später kämen. Denn die Antworten dürften nicht so schnell zur Verfügung stehen. Ein Teil der Fraktion ist der Meinung, dass die im Postulat gestellten Fragen fünf und sechs immer noch nicht beantwortet sind. Sie wurden wohl aus Sicht der ARI beantwortet, jedoch nicht aus derjenigen des SVAR, der Gemeinden und auch des Kantons. Die Kostenentwicklung auf der Leistungsempfängerseite wird auch im Gesetz über eGovernment und Informatik weder seitens des Regierungsrates noch seitens der PK in irgendeiner Weise beantwortet oder hinterfragt. Es wird nur aufgelistet, was die ARI macht. Ob die Gegenseite davon aber wirklich profitiert, ist nicht geklärt. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen möchte wissen, wie eine diesbezügliche Gesamtschau nach fünf Jahren aussieht. Es soll einem Bericht zu entnehmen sein, was die Gemeinden zu solchen Fragen offiziell verlautbaren lassen. Konnten sie Einsparungen oder Abbaumassnahmen bei diesen Leistungen vornehmen? Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stellt sich hinter die im Postulat gestellten Fragen. Ein Teil der Fraktion möchte aber zuerst die Debatte und die Ausführungen zum Postulat und dem Gesetz über eGovernment und Informatik abwarten und sich darauf basierend eine Meinung bezüglich Erheblicherklärung bilden.

Zuberbühler–Rehetobel, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Das Postulat endet mit dem Satz: «Hinterfragt wird die heutige Organisationsform und die damit verbundene mangelnde Wettbewerbsorientierung.» In Traktandum zwei wurde bereits bei der Gesetzesbehandlung darüber diskutiert und die Gruppierung der Parteiunabhängigen sprach sich einstimmig für die geltende Organisationsform aus. Darum wird angeregt, dass die PK die Fragestellungen des Postulats in ihren Beratungen für die 2. Lesung aufnimmt und diskutiert. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist einstimmig gegen die Erheblicherklärung.

Kunz–Rehetobel, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion anerkennt, dass das Postulat berechnete Fragen zur Kostentransparenz und der strategischen Planung der Informatik im Kanton stellt. Teilweise wurden diese aber beim heutigen Gesetzesentwurf über eGovernment und Informatik bereits beantwortet. Weiter scheint der Zeitpunkt schlecht gewählt, denn bis die Antworten zum Postulat vorliegen, wird der Kantonsrat die Teilrevision bereits abgeschlossen haben. Wäre es daher nicht sinnvoller, die wichtigsten Fragen in einer Interpellation zu bündeln? So hätten wir sogar die Chance, dass vor der 2. Lesung des Gesetzes bereits Antworten vorliegen. Die SP-Fraktion steht hinter der ARI in der jetzigen Rechtsform. Es braucht eine kantonale Organisation, die selber Informatik-Dienstleistungen erbringt und über das nötige Know-how verfügt. Nur so kann die ARI die richtigen Produkte anbieten. Weiter ist sie auch wichtig als Ansprechpartner für den Kanton und die Gemeinden im Bereich des Supports. Sonst müssten sich die Anwender an unterschiedliche Anbieter direkt wenden. Drittens ist die ARI ein regionaler Arbeitgeber, der qualifizierte Arbeits- und Ausbildungsplätze im Kanton anbietet. Eine reine Einkaufsgemeinschaft, wie sie im Postulat zwischen den Zeilen durchscheint, könnte alle diese Punkte nicht erfüllen. Das Postulat in der jetzigen Form scheint nicht zielführend. Darum spricht sich die SP-Fraktion gegen die Erheblicherklärung des Postulats aus und empfiehlt, die wichtigsten Fragen daraus in einer Interpellation neu zu stellen.

Alder–Teufen: Es liegt mir fern, den Teppich nochmals auszurollen und detailliert Fragen anzugehen. Ich verstand Regierungsrat Frei auch dahingehend, dass gewisse Fragen auf die 2. Lesung beantwortet würden. Ich behalte mir dann wieder vor, entsprechend zu reagieren. Einzelne meiner Fragen sind beantwortet. Diese Antworten habe jedoch nicht die gleiche Verbindlichkeit, wie es ein Bericht hätte. Mir ist wichtig und bewusst, dass eine ganze Organisation dahinter steht, welche nicht über Nacht in Frage gestellt werden kann. Daher habe ich das Instrument des Postulats gewählt, um sorgfältig hinzuschauen. Auch eine Gesetzgebung würde uns daran nicht hindern. Ich hielt auch nicht bei der Behandlung der Teilrevision überall

dagegen, weil ich mich mit den darin gewählten Ansätzen – inkl. dieser Koordinationsstelle, welche mir ein wichtiges Anliegen ist und in Bezug auf eGovernment und eOperations benötigt wird – identifizieren kann. Ich bin immer noch der Meinung, dass eine Erheblicherklärung des Postulats zweckmässig wäre. Wir werden an diesem Thema aber ohnehin auf eine konstruktive Art und Weise dran bleiben.

Regierungsrat Frei: Herzlichen Dank für die Rückmeldungen und Einschätzungen, die sich grösstenteils mit denen des Regierungsrates decken. Ich möchte nochmals deutlich sagen, dass die unbeantworteten Fragen des Postulats vom Regierungsrat und der PK aufgenommen, analysiert und Teilantworten geliefert werden. Beispielsweise zu Frage sechs: Es wird Aussagen zu diesem Thema an der nächsten Kantonsratssitzung geben, wenn der Aufgaben- und Finanzplan behandelt wird. Die vierjährige Planung hängt von der Strategieplanung ab. Auch die Gemeinden müssen neu einen Aufgaben- und Finanzplan den Stimmberechtigten vorlegen, welcher deckungsgleich sein müsste. Die Planungsoptik auf vier Jahre hinaus wird man beim Aufgaben- und Finanzplan betrachten können und wird nicht direkt in der Vorlage zur Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik enthalten sein.

Nach Diskussion erklärt der Rat das Postulat mit 47:11 Stimmen bei 2 Enthaltungen für nicht erheblich.

6. Interpellation Monika Bodenmann, Waldstatt, und Patrick Kessler, Teufen, Gebühren Strassenverkehrsamt Appenzell Ausserrhoden

Am 27. August 2018 reichten Kantonsrätin Bodenmann–Waldstatt und Kantonsrat Kessler–Teufen eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Sie ersuchen den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist die Sichtweise des Preisüberwachers, dass die Gebühreneinnahmen des Strassenverkehrsamtes in unserem Kanton 133 % über dem kostendeckenden Niveau liegen, aus Sicht des Regierungsrates korrekt? Falls nein, warum nicht?
2. Wie werden die Einnahmen aus der Versteigerung von Nummernschildern bei Kostenstelle 620 eingesetzt?
3. Falls die Interpretation des Preisüberwachers korrekt ist, gedenkt der Regierungsrat, die Strassenverkehrsgebühren infolge der dauernden Überschüsse anzupassen?

Bodenmann-Odermatt–Waldstatt: Ich erläutere als Mitinterpellantin ganz kurz unsere Beweggründe für die Interpellation. In Appenzell Ausserrhoden zahlen Autofahrer zu hohe Gebühren für die Dienstleistungen des Strassenverkehrsamtes. Zu diesem Schluss gelangt der Preisüberwacher in seiner neusten Studie. Er spricht nicht von einer Kostenüberdeckung, sondern von einer erheblichen Kostenüberdeckung. Die Einnahmen sollen in unserem Kanton die Ausgaben um 33 % übersteigen. Wir Interpellanten wollen mit unseren Fragen dem Regierungsrat die Gelegenheit geben, gegenüber uns als Oberaufsicht Stellung zu nehmen. Mit Ausnahme der in der Appenzeller Zeitung vom 20. September 2018 zitierten Bemerkung von Landammann Signer, dass die Zahlen vom Preisüberwacher veraltet seien, hatte der Regierungsrat diese Gelegenheit bis jetzt nicht. Wir danken für die Beantwortung und je nach dem auch für die Relativierung des Ergebnisses des Preisüberwachers.

Landammann Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit beantwortet die in der Interpellation gestellten Fragen:

Zu Frage 1: Aus der dritten Marktbeobachtung des Preisüberwachers ist ersichtlich, dass er sich bei seiner Analyse der Gebühren der kantonalen Strassenverkehrsämter auf das Kostendeckungsprinzip beruft. Dieses besagt, dass der Gesamtertrag aus Gebühren die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf. Der Preisüberwacher führt weiter aus, dass die Gebühren als kostenabhängig zu bezeichnen sind und, wenn Kosten entstehen, diese ausscheidbar und zurechenbar sind. Dies sei bei den Gebühren der Strassenverkehrsämter unverkennbar der Fall. Dazu verwendet der Preisüberwacher den Index der Gebührenfinanzierung der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Wie der Preisüberwacher aber selber ausführt, ist die vollständige Zuordnung von Ausgaben und Einnahmen zu den Aufgabengebieten, in denen sie anfallen, zentral für die Aussagekraft des Gebührenindex. Die Interpretierbarkeit dieses Gebührenindex ist unter anderem deshalb zu relativieren, weil die von den Kantonen in ihren Rechnungsmodellen festgelegten Vorgaben zum Teil noch unvollständig umgesetzt werden. Zudem hat der kantonale Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Kostendeckungsprinzips einen gewissen Spielraum. Die Abgabe darf aber maximal so bemessen werden, dass sie eine Deckung des massgebenden Gesamtaufwandes erlaubt. Zu diesem Gesamtaufwand zählen nicht nur die laufenden Ausgaben, sondern auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven. Und es stellt sich die Frage, welche Kosten dem betreffenden Verwaltungszweig zuzurechnen sind. So sind verschiedene Aufwandpositionen der Ver-

kehrspolizei ebenfalls dem Verwaltungsbereich des Strassenverkehrsamtes zuzurechnen, ebenso nicht unerhebliche Teile des Aufwandes im Rechtsdienst des Departementssekretariats und ein Teil der Kantonskanzlei für das Rekurswesen. Beim Gebührenindex der Strassenverkehrsämter liegen die Gebühreneinnahmen in zwölf Kantonen um mehr als ein Viertel über den Kosten. Am höchsten ist das Verhältnis in den Kantonen Appenzell Innerrhoden mit 189 %, Genf mit 163 % und Tessin mit 159 %. Der durchschnittliche Index liegt bei 123 %. Die Grenze von 100 % kann denn auch aufgrund diverser methodischer Schwierigkeiten bei der Konstruktion des Index, wie der Preisüberwacher selbst zugibt, nicht als absolut betrachtet werden. Trotzdem, resümiert der Preisüberwacher, können die Werte in den betroffenen Kantonen zumindest als Hinweis auf ein mögliches Missverhältnis zwischen den Gebühren und den anfallenden Kosten interpretiert werden. Allerdings fordert der Preisüberwacher beim Kanton Bern keinerlei Massnahmen in Form einer Gebührensenkung, obwohl er die gleiche sogenannte Überdeckung von 133 % in seiner Statistik ausweist wie Appenzell Ausserrhoden. Der Preisüberwacher stützt sich bei seiner Analyse der Gebühren auf die Staatsrechnung 2015. Der von ihm ausgewiesene Aufwand von 2'124'000 Franken entspricht aber nicht dem Aufwand von 2'744'734 Franken, wie er im Zahlenteil der Staatsrechnung 2015 ausgewiesen ist. Dies rührt daher, dass die Reorganisation der Kantonalen Verwaltung per 1. Januar 2016 dazu führte, dass die Kosten der Verwaltungspolizei, welche bis Ende 2015 existierte und den ganzen Bereich der Administrativmassnahmen im Strassenverkehr umfasst, bereits im Jahr 2015 verschiedenen Ämtern zugewiesen, aber in der Finanzstatistik des Bundes nicht berücksichtigt wurden. Wenn von diesen Zahlen ausgegangen wird, reduziert sich die Überdeckung markant auf noch 116 %. Damit liegt Appenzell Ausserrhoden unter dem schweizerischen Durchschnittswert von 123 %. Weiter zieht der Preisüberwacher drei Lebenszeitmodelle heran, welche abbilden, wie hoch die Gebühren wären, die eine hypothetische Autofahrerin oder ein hypothetischer Autofahrer während 60 Jahren entrichten müsste. Dies bei einem Neuwagenmodell, bei welchem alle 15 Jahre ein neues Auto gekauft würde, beim Gebrauchtwagenmodell und beim Leasingmodell, bei welchem alle vier Jahre ein neues Auto geleast würde. Es ist darauf hinzuweisen, dass Appenzell Ausserrhoden hier überall unter dem ungewichteten Mittelwert aller Kantone liegt. Dies alles deutet klar darauf hin, dass das Strassenverkehrsamt von Appenzell Ausserrhoden zwar Gebühren in einer Höhe verlangt, wie es die Nachbarkantone auch machen, aber – sowohl was die personellen Ressourcen als auch die Infrastruktur betrifft – sehr kostengünstig aufgestellt ist. Zum Vergleich weise ich an dieser Stelle auf einige häufig vorkommende Gebührenarten hin: So kostet in Appenzell Ausserrhoden eine Führerprüfung der Kategorie Personenwagen (Stand 01.01.2018) 270 Franken. Darin enthalten sind die Kosten für Theorieprüfung, den Lernfahrausweis, die praktische Führerprüfung und den Führerausweis. Der Kanton Graubünden verlangt mit 335 Franken am meisten und Appenzell Innerrhoden mit 265 Franken am wenigsten. Für die eigentliche Führerprüfung der Kategorie Personenwagen müssen in Appenzell Ausserrhoden 120 Franken bezahlt werden. Am günstigsten ist die Prüfung in Appenzell Innerrhoden mit 110 Franken und am teuersten im Kanton St.Gallen mit 150 Franken. Für einen Führerausweis im Kreditkartenformat muss man in Appenzell Ausserrhoden 60 Franken bezahlen. Im Kanton Thurgau 50 Franken, was am günstigsten und im Kanton Graubünden 70 Franken, was am teuersten ist. Für die periodische Prüfung eines Personenwagens muss in Appenzell Ausserrhoden 60 Franken beglichen werden. Appenzell Innerrhoden ist mit 50 Franken am günstigsten und der Kanton Graubünden mit 70 Franken am teuersten.

Zu Frage 2: Die Einnahmen aus den Versteigerungen der Kontrollschilder fliessen in die ordentliche Rechnung des Strassenverkehrsamtes.

Zu Frage 3: Aufgrund der Ausführungen sieht der Regierungsrat wirklich keinen Anlass, die Gebühren im Bereich des Strassenverkehrsamtes zu senken. Die Höhe der Gebühren ist nicht zu beanstanden.

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

8. Registergesetz; 2. Lesung

Mit Bericht vom 3. Juli 2018 beantragt der Regierungsrat:

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

Mit Bericht vom 12. September 2018 beantragt die vorbereitende parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf des Registergesetzes im Sinne der Kommission in 2. Lesung zuzustimmen.

Egger–Speicher, Präsidentin der parlamentarischen Kommission (PK): Sie haben an Ihrer Sitzung vom 19. Februar 2018 dem Registergesetz mit 63:0 Stimmen bei 0 Enthaltungen in 1. Lesung zugestimmt. Sie unterstützten die PK bei ihren grundsätzlichen Anliegen und ihren Forderungen an den Regierungsrat. Es ging dabei zum einen darum, dass im Gesetz klar zu regeln sei, wie die Kosten auf den Kanton und die Gemeinden aufgeteilt werden sollen. Zum anderen stellte die PK in Frage, ob die derzeitigen Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans ausreichen, um die neuen Aufgaben zu übernehmen und zu erfüllen. Zum damaligen Zeitpunkt gingen die PK und der Kantonsrat davon aus, dass das Datenschutzkontrollorgan in die neu zu schaffende Koordinationsstelle eingebunden würde. Auf die beiden Schwerpunkte Kostentragung und Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans werde ich später nochmals eingehen. In der Volksdiskussion ging ein Beitrag ein. Im Namen aller Einwohnerkontrollen wurden darin Anregungen und Fragen zu insgesamt sieben Artikeln gestellt. Die PK beriet an ihrer einzigen Sitzung diesen Volksdiskussionsbeitrag und kam zum Schluss, dass der Regierungsrat in seinem Bericht alle Fragen und Anregungen aufgenommen und schlüssig beantwortet hat. Die PK sieht daher aufgrund des Volksdiskussionsbeitrags keinen Handlungsbedarf. Im Weiteren hat sich die PK mit den Anliegen aus der Ratsdebatte befasst, insbesondere mit dem Anliegen von Kantonsrat Weber–Trogen. Namens der SP-Fraktion vertrat er die Meinung, dass die Protokollierung der Zugriffe im Grundsatz auf Gesetzesstufe zu verankern sei, und nicht, wie im Entwurf vorgesehen, auf Verordnungsstufe. Die PK ist einstimmig zur Auffassung gelangt, dass es gesetzgeberisch gerechtfertigt ist, die Pflicht zur Protokollierung von den Modalitäten der Protokollierung zu unterscheiden. Das bedeutet, den Grundsatz im Gesetz zu verankern, die Modalitäten hingegen in der Verordnung zu regeln. Die PK stellt Ihnen mit Art. 17. Abs. 2^{bis} Registergesetz den entsprechenden Antrag.

Verordnung: Die PK beriet ebenfalls die Verordnung. Es ging dabei einerseits darum, zu überprüfen, ob alle Punkte, die vom Regierungsrat als «in der Verordnung zu regeln» in Aussicht gestellt wurden, auch in der Verordnung enthalten sind. Andererseits stellte sich die PK die Frage, ob die Bestimmungen auf der richtigen Stufe angesiedelt sind. Leicht irritiert nahm die PK zur Kenntnis, dass in der Verordnung als Koordinationsstelle jetzt doch das Departement Inneres und Sicherheit bezeichnet wird. Dies nachdem sich der Regierungsrat sowohl in der Vernehmlassung als auch anlässlich der 1. Lesung unmissverständlich anders geäußert hatte. Die PK konnte der Argumentation des Regierungsrates jedoch folgen.

Nun ein paar Bemerkungen zu den beiden Schwerpunkten Kostentragung und Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans.

Kostentragung: Die PK stellt fest, dass sich das Insistieren auf Transparenz und auf einer klaren Regelung, wer welche Kosten trägt, lohnte. Die vorgeschlagene Kostenregelung war in der PK unbestritten.

Ressourcen Datenschutzkontrollorgan: Anders als der Regierungsrat ist die PK nach wie vor der Meinung, dass das Registergesetz mit seinen datenschutzrechtlichen Herausforderungen bzw. den neuen datenschutzrechtlich begründeten Aufgaben die Arbeitslast des Datenschutzkontrollorgans erhöht. Und dass die Ressourcen überprüft werden müssen. Die Anforderungen des Registergesetzes an das Datenschutzkontrollorgan dürfen auf keinen Fall dazu führen, dass für andere Bereiche nicht mehr genügend Ressourcen zur Verfügung stehen oder für die Überprüfung der Zugriffe zu wenig Zeit vorhanden ist. Gerade weil sich die PK und der Regierungsrat bei der Einschätzung der Auswirkungen des Registergesetzes auf die Arbeitsbelastung des Datenschutzkontrollorgans uneinig sind, erwartet die PK, dass das Datenschutzkontrollorgan im jährlichen Tätigkeitsbericht auf diese Thematik besonders eingeht und den Kantonsrat informiert. Zudem soll diese Thematik in der bevorstehenden Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes wieder aufgegriffen werden.

Abschliessend ist die PK der Meinung, dass die Änderungen auf die 2. Lesung hin das Registergesetz nochmals verbessert haben, so dass Ihnen jetzt ein ausgereiftes, zielführendes, praxis- und zukunftsstaugliches Gesetz vorliegt. Ich bedanke mich bei den Mitgliedern der PK für ihre grosse Bereitschaft, sich in die vielschichtige Materie einzuarbeiten, auch Details vertieft zu prüfen und die Praxis nicht aus den Augen zu verlieren. Einen herzlichen Dank auch dem Aktuar Christian Pfenninger für seine kompetente Unterstützung.

Landammann Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Sie habe es von der PK-Präsidentin gehört. Der Regierungsrat hat, wie es sich eigentlich gehört, Ihre Anliegen und Fragen aus der 1. Lesung aufgenommen und umgesetzt. Es liegt nun für eine komplexe Materie ein kurzes, griffiges Gesetz vor, das tauglich ist und umgesetzt werden kann. Selbstverständlich nimmt der Regierungsrat die Bedenken der PK bezüglich der Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans auf. Dies werden wir selbstverständlich betrachten und bei der anstehenden Neubesetzung des bewährten Datenschutzkontrollorgans 2019, diese Fragen nochmals diskutieren. Ich kann Ihnen an dieser Stelle auch mitteilen, dass der Regierungsrat mit beiden Anträgen der PK einverstanden ist. Ich danke der PK herzlich für Ihre Arbeit. Sie setzte sich intensiv mit der komplexen Materie auseinander und ihre Intervention führte schlussendlich dazu, dass wir ein besseres Gesetz bekommen und nun ein gutes Gesetz haben werden.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion äusserte sich bereits in ihrem Votum zur 1. Lesung skeptisch bezüglich den vorhandenen Kapazitäten beim Datenschutzkontrollorgan. Zur Kostentragung beim Registergesetz wurde die Haltung der PK unterstützt und bekräftigt. Ebenso erwartete auch die CVP/EVP-Fraktion auf die 2. Lesung eine detaillierte Aufstellung über die einmaligen und wiederkehrenden Kosten. Bezüglich des Datenschutzkontrollorgans nahm die PK ausführlich Stellung zu den Aussagen im Bericht und Antrag des Regierungsrates. Die Kontrollaufgabe kann nur dann ernsthaft wahrgenommen werden, wenn das Datenschutzkontrollorgan die Zugriffsrechte der Mitarbeitenden auf verschiedenen Programmen in zahlreichen Gemeinden detailliert überprüft. Die CVP/EVP-Fraktion bestärkt daher die Aussage der PK, dass mit der Umsetzung des Registergesetzes ein zusätzlicher zeitlicher Aufwand auf das Datenschutzkontrollorgan zukommen wird und die Ressourcen überprüft werden müssen. Mit der Beilage 1.6 liegt nun auch die Kostenfolge des Registergesetzes vor. Die Kostenaufteilung ist nachvollziehbar und im Gesetz klar geregelt. Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich bei der PK für ihre Arbeit und stimmt dem Entwurf des Registergesetzes in 2. Lesung zu.

Gantenbein–Waldstatt, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Nach dem Neuanfang mit Zusatzschleife liegt nun ein gelungener Gesetzesentwurf zur 2. Lesung vor. Die Zeit wurde genutzt und der Kantonsrat kann heute in 2. Lesung über eine aus heutiger Sicht ideal ausgestattete, zweckmässige Gesetzesvorlage ohne Schnörkel befinden. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen dankt dafür, dass die geäusserten Anregungen aus der 1. Lesung auf die 2. Lesung nachvollziehbar eingearbeitet wurden. Weiter wurde eine klare Aussage zum Kostenteiler gewünscht. Auch hier liegt jetzt eine Transparenz vor. Ebenfalls liegt bereits ein Entwurf der Verordnung zum Registergesetzesentwurf vor. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen dankt für die geleistete Arbeit. Jedoch stellt sich noch heute ein Fragezeichen, das zu den Kosten des Datenschutzkontrollorgans. Obwohl die Abläufe klar umschrieben sind, muss davon ausgegangen werden, dass der Kontrollaufwand, bis alle Zugriffsregelungen fixiert sind, einen massiv höheren Initialaufwand generieren wird. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen unterstützt die beiden Anträge der PK einstimmig, ist ebenfalls einstimmig für Eintreten und wird ebenso einstimmig dem Entwurf des Registergesetzes in 2. Lesung zustimmen.

Müller-Schoch–Hundwil, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Gruppierung der Parteiunabhängigen stellte bei der Behandlung des Registergesetzes im Vorfeld fest, dass die beiden Punkte, welche in der 1. Lesung aus verschiedenen Kreisen, auch unsererseits, kritisch hinterfragt wurden, gut gearbeitet und dargelegt wurden. Einerseits handelte es sich um die Finanzierung mit einer Kostentaufteilung von GERES sowie um Fragen zu den Ressourcen und Aufgaben des Datenschutzkontrollorgans. Beide Punkte wurden seitens des Regierungsrates nachvollziehbar erläutert, dafür bedankt sich die Gruppierung der Parteiunabhängigen herzlich. Die Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans scheinen eher knapp. Aus Informationen ist aber bekannt, dass aktuell auch Gesetzesarbeiten viel Zeit in Anspruch nahmen, welche wieder wegefallen werden. Letztendlich soll die Überprüfung durch das Datenschutzkontrollorgan stichprobenartig erfolgen. Zudem soll durch eine intensive Sensibilisierung und Schulung der Anwendenden der sichere, korrekte und geschützte Umgang mit den Daten umgesetzt werden. Der dargestellte Kostenteiler für GERES erscheint als ein Beispiel zum Thema der Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden und ist nachvollziehbar. Die eingegangenen Punkte aus dem Beitrag aus der Volksdiskussion wurden ebenfalls abgeklärt und dargelegt und hatten keine Änderungen im Registergesetz zur Folge. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Eintreten, stimmt der Vorlage in 2. Lesung einstimmig zu und bedankt sich für die Aufarbeitung der offenen Punkte.

Eugster–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Das vorliegende Gesetz erscheint zielführend und in sich schlüssig. Auf die Anliegen und Fragen aus der 1. Lesung wurde umfassend eingegangen. So ist nun die Kostentragung sauber und nachvollziehbar geregelt. Damit ist Eintreten für SP-Fraktion unbestritten und dem Gesetz wird auch in 2. Lesung zugestimmt. Vor allem wird die Festlegung der Protokollierung der Zugriffe im Gesetz begrüsst, wie von der PK und der SP-Fraktion in der 1. Lesung gefordert. Es scheint von der Gewichtung her richtig, dass dieses grundsätzliche Anliegen auf Gesetzesebene geregelt wird, darum wird der Antrag der PK unterstützt. Auch die SP-Fraktion sieht ein Ressourcen-Problem beim Datenschutzkontrollorgan. Für die wichtigen Kontroll-Aufgaben, wie sie das Gesetz vorsieht, braucht das Organ ausreichende Ressourcen. Der Kantonsrat wird mit der nötigen Sorgfalt darauf achten müssen, dass diese auch bereitgestellt werden. Die SP-Fraktion dankt den Mitgliedern der PK, dem Regierungsrat und den beteiligten Stellen für die umsichtige Vorbereitung.

Andreani–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion behandelte den Bericht und Antrag des Regierungsrates und der PK zum Registergesetz zur 2. Lesung. Vorweg, die SVP-Fraktion unterstützt den Bericht, ist für Eintreten und wird geschlossen dem Entwurf des Registergesetzes in 2. Lesung zustimmen.

Es wurde erfreut festgestellt, dass die drei offenen Fragen aus der 1. Lesung beantwortet wurden, diese waren bezüglich:

1. Kostenteilung des Kantons und der Gemeinden sowie Effizienzsteigerung und Qualitätsverbesserung.
2. Ressourcen für den Datenschutz.
3. Protokollierung und Kontrolle der Zugriffe auf die kantonalen Register.

Im Weiteren kann man festhalten, dass auch die Anregungen aus der 1. Lesung auf die 2. Lesung hin vollständig und nachvollziehbar eingearbeitet wurden. Es macht auch Sinn, dass mehr in der Verordnung geregelt wird, da sich die digitale Welt schnell bewegt. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei der PK, dem Regierungsrat und allen Beteiligten für die umfassende und gute Arbeit.

Egger-Speicher: Ich danke allen Fraktionen für die einstimmige Zustimmung zum Entwurf über das Registergesetz in 2. Lesung. Ebenso einstimmig, wie die Zustimmung ist, waren auch die von den Fraktionen gesetzten Schwerpunkte. Wie auch bei der PK, ging es um die Regelung der Kostentragung und um die Sorge für ausreichende Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans. Diese Sorge ist mittlerweile sicher bei Landammann Signer angekommen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen setzte bei den Initialaufwendungen für das Datenschutzkontrollorgan ein Fragezeichen. Vielleicht kann sich Landammann Signer äussern, was dazu angedacht ist. Im Übrigen danke ich auch für die Zustimmung der Fraktionen zum Antrag zur Protokollierung der Zugriffe, bei welchem man den Grundsatz im Gesetz festhalten möchte.

Landammann Signer: Ich schliesse mich dem Dank an und bestätige, dass die Sorge angekommen ist. Bezüglich den Initialaufwendungen des Datenschutzkontrollorgans sind wir im Moment mit den Gemeinden dabei zu klären, wer für was Zugriff benötigt. Alle Anträge der Gemeinden werden vom Datenschutzkontrollorgan geprüft. Im Moment liegen uns etwa von der Hälfte der Gemeinden die Gesuche vor und das Datenschutzkontrollorgan ist dabei diese zu prüfen und Empfehlungen abzugeben. Im Moment stellen wir fest, dass vor allem kleine Gemeinden dazu neigen und sagen, alle Mitarbeiter sind Stellvertreter für die Einwohnerkontrolle und daher wird Network Security Policy Appenzell Ausserrhoden (NSP-AR) beibehalten. Ich benutze an dieser Stelle die Gelegenheit darauf hinzuweisen, dass diese Praxis gemäss dem Entwurf des Registergesetzes sowie gemäss Datenschutzgesetz grundsätzlich nicht möglich ist. Es muss einem Mitarbeiter für seine Funktion der Zugriff im GERES gegeben werden. Das Datenschutzkontrollorgan ist diesbezüglich etwas grosszügiger als das Departement. Das ist mit ein Grund, warum die Koordinationsstelle im Departement Inneres und Sicherheit angesiedelt wurde.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 11

Zugriff

[...]

Die PK beantragt die Anpassung der Überschrift von Art. 11 auf «Zugriffsberechtigung».

Der Regierungsrat stimmt dem Antrag der PK zu. Damit ist dieser unbestritten und gilt als angenommen.

Art. 17

Die PK beantragt die Ergänzung von Art. 17 mit einem Abs. 2^{bis}:

2^{bis} Die Zugriffe auf die Register dieses Gesetzes werden protokolliert.

Der Regierungsrat stimmt dem Antrag der PK zu. Damit ist dieser unbestritten und gilt als angenommen.

Eugster-Speicher: Ich habe noch zwei Sachen. Erstens reagiere ich auf die Aussage von Landammann Signer, dass kleine Gemeinden offenbar dazu neigen NSP-AR beizubehalten. Die Gemeinden können nicht dazu verpflichtet werden, ihre Daten über GERES abfragen zu müssen. Die Gemeinden dürfen bei NSP-AR bleiben, müssten dieses System aber umrüsten, was mit Kosten verbunden wäre. Daher war eher die Erwartung, dass die Gemeinden den Zugriff über GERES einschränken werden. Gerade in einer Anfangsphase muss diesbezüglich streng kontrolliert werden. Man kann nicht in einem oder in zwei Jahren mal eine Stichprobe machen. Und genau das zeigt nochmals die Wichtigkeit der ausreichenden Ressourcen des Datenschutzkontrollorgans. Zweitens weist die PK im Bericht und Antrag darauf hin, dass den Nutzern bei der Erteilung der Zugriffsberechtigung eine Vereinbarung zur Unterschrift vorgelegt werden könnte. In dieser Vereinbarung würden sich die Nutzer verpflichten, nur fallbezogene Daten abzufragen. Die Wirkung wäre eigentlich eher eine psychologische Sensibilisierung, bezüglich der Tatsache, wie heikel der Umgang mit den Daten ist. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu?

Landammann Signer: Das Departement Inneres und Sicherheit wird diese Frage prüfen und dem Regierungsrat einen Vorschlag unterbreiten. Der Entwurf der Verordnung liegt erst beim Departement Inneres und Sicherheit – der Regierungsrat beschäftigte sich bis anhin noch nicht damit. Der Regierungsrat wird das schlussendlich bei der definitiven Fassung der Verordnung beurteilen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Registergesetz in 2. Lesung mit 61:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Die Vorlage untersteht bis Dienstag, 1. Januar 2019, dem fakultativen Referendum.

9. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2018; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 18. September 2018 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden für das Jahr 2018. Er beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Immer kurz vor Weihnachten wird der Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich dem Kantonsrat zur Kenntnis gebracht. Der Bericht beinhaltet immer ein neues Jahr, das in der Finanzausgleichsbetrachtung dazukommt und entsprechend abgebildet ist. Im Bericht ist alles dargestellt und beschrieben. Er enthält nichts Spektakuläres. Deshalb nenne ich einige grundsätzliche Gedanken mit politischem Hintergrund. Der Finanzausgleich – damit meine ich sowohl den nationalen für die Kantone als auch den innerkantonalen für die Gemeinden – ist nicht nur eine Lebensversicherung, sondern eine Überlebensversicherung für verschiedene Gemeinden. Das muss man sich bewusst sein. Dieser Grundsatz wird aber bewusst so gesteuert und ist in Art. 104 der Kantonsverfassung (bGS 111.1; nachfolgend KV) abgebildet. Es besteht also eine verfassungsmässige Vorgabe für den innerkantonalen Finanzausgleich. Die Bestimmung ist jedoch bei externer Betrachtung etwas schwammig, weil sie 1995 mit wenig Erfahrung verfasst wurde. Der schwammige Text bezieht sich auf das anzustrebende ausgewogene Verhältnis der Steuerbelastung in Kombination mit einem Finanzausgleich. Diesbezüglich stellen sich im Rahmen der bevorstehenden Diskussion zur Totalrevision der Kantonsverfassung folgende Fragen: Wie bleibt der Artikel in der Verfassung?; Wie ist er allenfalls zu verstehen?; Möchte man auf Stufe Kantonsverfassung zusätzliche Aussagen machen – wie es beispielsweise in anderen Verfassungen genannt wird –, dass beispielsweise der Finanzausgleich aus einem Lasten- und Ressourcenausgleich besteht. Das alles wird sicher auch spannend im Kontext der Diskussion rund um die Gemeindestrukturen. Im jetzigen Bericht steht, dass der Finanzausgleich funktioniert. Ich gehe davon aus, dass dieser Finanzausgleich mit dieser gesetzlichen Grundlage in den nächsten fünf bis sechs Jahren noch zur Anwendung kommt. Parallel dazu kommen sehr interessante Fragestellungen im Rahmen der Diskussion zur Totalrevision der Kantonsverfassung auf Sie zu. Und nach deren Abschluss wird diskutiert, ob das Finanzausgleichsgesetz teil- oder totalrevidiert werden soll. Bei diesen Fragestellungen kann nicht jeder darauf achten, was es für seine Gemeinde bedeuten würde, sondern ein Finanzausgleich bedeutet Solidarität zwischen den Staatsebenen, aber auch Solidarität aller. Diesbezüglich muss ab und an auf eine spezifische Gemeindebetrachtung verzichtet werden und den gesamten Kanton im Auge behalten. Dazu wird noch eine spannende Diskussion geführt werden müssen: Wie hoch dürfen die Disparitäten sein bzw. was bedeutet es, eine ausgewogene Steuerbelastung anzustreben? Ist es überhaupt richtig, den Fokus auf die Steuerbelastung zu legen, denn systemmässig ist sie in einem Finanzausgleich nicht das Thema, sondern die Steuerkraft. Das wird interessante Diskussionen geben. Es wird aber auch so sein, dass gewisse Personen das Glück in Gemeindefusionen suchen werden. Gemäss ihnen sollen die Fehlanreize eliminiert werden, indem die Überlebensversicherung zurückgefahren werden soll. Das wird auch diskutiert werden. Die Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes wurde sistiert. Der Regierungsrat möchte jedoch von der Stossrichtung her diese Fragen im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung grundsätzlich diskutieren. Das ist jedoch formell noch nicht beschlossen. Parallel dazu werden Kanton und Gemeinden – das wurde bereits mit der Gemeindepräsidentenkonferenz abgesprochen – gemeinsam Arbeitsgruppen, Projektgruppen und eine Projektorganisation mit externer Unterstützung einsetzen, in welchen die Thematik aufzubereiten versucht wird. Damit soll man sich bei den Diskussionen um die Kantonsverfassung – auch wenn jemand glaubt, er habe eine gute Idee erfunden – immer bewusst bleiben, was es für das System und die Finanzen bedeutet. Das wird so kommen, benötigt aber auch Zeit und Geduld. Auf der anderen Seite soll es die Möglichkeit geben, das vorzubereiten und auszudiskutieren, was der Verfassungskommission im Gesamten als wichtig erscheint und schlussendlich vom Volk gutgeheissen

werden könnte. Das waren meine Gedanken zum Wirksamkeitsbericht. Sie beleuchteten aber vor allem das, was politisch künftig auf Sie zukommen wird.

Bischof–Teufen, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo beriet eingehend den jährlichen Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden und kommt zu folgenden Schlüssen: Der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden funktioniert und erzielt im Grundsatz die beabsichtigte Wirkung. In einer vertieften Betrachtungsweise fallen folgende Punkte auf:

- Die Bandbreite der Steuerbelastungen unter den Gemeinden liegt bei 44 % und wird sich in Zukunft noch weiter erhöhen. Einerseits haben die Stimmberechtigten von Teufen den Steuerfuss 2018 gesenkt, eine weitere Steuersenkung ist in Planung. Auf der anderen Seite der Skala haben die Stimmberechtigten der Gemeinde Hundwil, zugunsten einer grösseren Investition im Jahre 2014, den Steuerfuss deutlich erhöht. Somit handelt es sich um bewusste Entscheidungen der zuständigen Stimmberechtigten. Nichtsdestotrotz muss dieser Entwicklung in Zukunft besondere Beachtung geschenkt werden.
- Der Soziallastenausgleich stieg im Durchschnitt aller Gemeinden seit der Einführung im Jahr 2008 kontinuierlich an. Die Zunahme in den letzten fünf Jahren beträgt über 94 %. Insbesondere ist davon die grösste Gemeinde im Kanton besonders betroffen. Bei kleineren Gemeinden können dafür Einzelfälle zu nicht planbaren Sozialkosten führen, und damit zu grossen Schwankungen von Jahr zu Jahr. Es kann jedoch festgehalten werden, dass in diesem Bereich der gewünschte Ausgleich unter den Gemeinden funktioniert und die Solidarität unter den Gemeinden spielt. Die Entwicklung der Sozialkosten in der Summe aller Gemeinden ist für die FiKo weiterhin besorgniserregend und bedarf einer vertieften Beobachtung.
- Bei den vier finanzschwächsten Gemeinden im Kanton beträgt der Leistungsanspruch aus dem Finanzausgleich zwischen 34 % und 76 % der gesamten Steuereinnahmen. Diese Entwicklung bereitet der FiKo Sorge – auch unter dem Gesichtspunkt, dass mit einer Unterstützung von 76 % der Steuereinnahmen eine grosse Abhängigkeit vom Finanzausgleich besteht. Diese Abhängigkeit mindert einerseits die Handlungsfähigkeit der betroffenen Gemeinde. Andererseits schränkt sie auch einen möglichen Reformprozess des Finanzausgleichsystems markant ein.

Die FiKo sieht einen Reformbedarf beim kantonalen Finanzausgleich, kann aber der Argumentation des Regierungsrates zustimmen, zuerst die Kantonsverfassung zu revidieren und erst anschliessend den Finanzausgleich einer Totalrevision zu unterziehen. Unter der Berücksichtigung, dass der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden grundsätzlich funktioniert und die beabsichtigte Wirkung erzielt, kann die FiKo sich damit einverstanden erklären, den aktuellen Finanzausgleich auch für weitere vier bis sechs Jahre in dieser Form weiterzuführen. Als Entlastung der Verwaltung würde es der FiKo auch völlig ausreichen, wenn der kantonale Finanzausgleich nur alle zwei Jahre dem Kantonsrat zu Kenntnis gebracht würde, was jedoch eine Gesetzesrevision bedingen würde. In diesem Sinne nimmt die FiKo Kenntnis vom Bericht des Finanzausgleichs 2018.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen bedankt sich beim Regierungsrat und dem zuständigen Departement für den Bericht zur Wirksamkeit des Finanzausgleichs. Er kommt in gewohntem Stil daher. Ein kurzer Rückblick in die Protokolle zeigt: Die Voten hierzu drohen sich zu wiederholen. Die Entwicklungen sind seit Jahren die gleichen. Die meisten Gemeinden bekommen Gelder – einige mehr, einige weniger. Hauptsächlich eine Gemeinde und der Kanton zahlen. Der Kanton bezahlt auch, obwohl er wenig bis nichts zu verteilen hat. Ist das schlimm? Auf den ersten Blick nicht. Man kann es so aushalten. Gleichzeitig geben die Entwicklungen aber auch zu denken, weil nächstes Jahr die Unterschiede in einzelnen Gemeinden nochmals grösser werden. Nicht, dass ich mir das wünschen würde – aber haben Sie sich schon mal gefragt, was geschehen würde, wenn Teufen kein neues Rekord-

steuerjahr hätte und das Geld nicht so üppig verteilt werden könnte? Für viele hier im Saal ist das eine rhetorische Frage. Vielleicht ist es auch eine gezielte Suggestivfrage, denn eigentlich sollten wir im ganzen Kanton froh sein, dass wir eine Gemeinde wie Teufen haben, welche so viel zum Finanzausgleich beisteuert. Sie können sich im nächsten Traktandum selber vorstellen, wie die Zahlen der Gemeinden aussehen würden, wenn die Millionen Franken des Kantons und der Gemeinde Teufen nicht geflossen wären. Was ist die offensichtliche Folge dieser Ausgleichszahlungen? Anstatt einem Disparitätenabbau erfolgt offensichtlich ein Disparitätenausbau. Eigentlich müsste daher festgestellt werden: «Ziel nicht erreicht». Oder müsste es vielleicht sogar heissen «Ziel nicht erreichbar»? In der Fraktion der FDP.Die Liberalen wurde das nicht weiter diskutiert. Ich bin aber der Meinung, dass das Thema Finanzausgleich unabhängig von der Totalrevision der Kantonsverfassung angegangen werden muss, wenn das Hauptziel nicht erreichbar scheint. Und diesbezüglich bin ich froh um die Aussagen von Regierungsrat Frei. Der Weg wird im Ansatz beschritten. Ich fände es aber falsch, wenn auf den Abschluss der Totalrevision der Kantonsverfassung gewartet würde. Im letzten Jahr wurde das Votum der Fraktion der FDP.Die Liberalen mit folgendem Satz abgeschlossen: «Wir begrüßen deshalb die Initiative des Regierungsrates, den Finanzausgleich einer Teilrevision zu unterziehen ausdrücklich und nehmen den Bericht mit Dank an alle Involvierten zur Kenntnis». Auch in diesem Jahr danken wir den Involvierten für den Bericht. Nach erfolgter Sistierung resp. Aufschiebung und Koppelung der Revision des Finanzausgleichs mit der Totalrevision der Kantonsverfassung wollen wir in diesem Jahr folgendes Anfügen: Ja, wir können mit einer Revision zuwarten, es wird nicht viel geschehen. Entspricht es aber wirklich der aktuellen Zielformulierung des Kantons und der Gemeinden, nochmals einige Jahre auf eine Anpassung zu warten? Diese Frage wird im Raum stehen gelassen. Ich begrüsse ausdrücklich, dass die Arbeit jetzt angegangen und nicht einfach zugewartet wird, bis die Kantonsverfassung totalrevidiert ist. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt den Bericht über den Finanzausgleich zur Kenntnis.

Zeller Nussbaum–Lutzenberg, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Ich halte das Votum für Kantonsrat Ganz–Lutzenberg, weil er früher gehen musste. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt zum Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs 2018 wie folgt Stellung:

- Gesamthaft können mit dem Finanzausgleich finanzschwache und überdurchschnittlich belastete Gemeinden wirksam unterstützt werden. Der Finanzausgleich entspricht somit solidarischem Verhalten unter den Gemeinden und dem Kanton und unterstützt die Strukturhaltung.
- Eine wesentliche Zielsetzung gemäss Art. 104 KV, ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben, kann nicht mehr erreicht werden. Als nach wie vor problematisch wird die Tatsache erachtet, dass der Steuerfuss von Bezügergemeinden im Bereich der Mindestausstattung unter dem gewichteten Mittelwert der Gemeinden liegen kann. Die Frage, wie umfassend der Finanzausgleich angelegt und mit welchen Massnahmen ein Bezug verknüpft sein soll, wird bei der Gruppierung der Parteiunabhängigen regelmässig diskutiert.
- Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt zur Kenntnis, dass sich der Kantonsanteil seit 2013 in einer Bandbreite bewegt und sich gegenüber 2017 reduziert hat.
- Die Gruppierung der Parteiunabhängigen vertritt, wie der Regierungsrat, die Meinung, dass eine Neukonzeption des Finanzausgleichs notwendig wäre.

Allerdings könnten eine Analyse und davon abgeleitete Handlungsoptionen grundsätzlich schneller in Angriff genommen werden, als es der Regierungsrat im Bericht interpretiert. Regierungsrat Frei erklärte, dass eine Aufbereitung geplant ist und die Fraktion der FDP.Die Liberalen forderte eine schnellere Herangehensweise. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen unterstützt die Forderung der Fraktion der FDP.Die Liberalen und ist klar der Meinung, dass man nicht auf die Totalrevision der Kantonsverfassung warten muss. Mindestens eine Analyse und die Erarbeitung von Handlungsoptionen wäre vorher möglich. Diesbezüglich verweisen wir auf einen Bericht der Stiftung Zukunft Liechtenstein, welche 2016 genau so etwas machte. Die Gruppierung

der Parteiunabhängigen nimmt zustimmend Kenntnis vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2018.

Pletscher–Reute, im Namen der SP-Fraktion: Die Aufgabe des kantonalen Finanzausgleichs ist die bedingungslose finanzielle Ausstattung aller Ausserrhoeder Gemeinden, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können. Das geltende Finanzausgleichsgesetz hat über viele Jahre gut funktioniert, scheint nun aber an seine Grenzen zu stossen. Anpassungen sind nötig. Wie komplex eine Neugestaltung dieses Ausgleichsystems in der Praxis ist, zeigte sich am Scheitern der Teilrevision. Trotzdem muss die Neugestaltung des kantonalen Finanzausgleichs sobald als möglich wieder an die Hand genommen werden. Dann muss wohlwollend und offen über die vorhandenen Lasten, Bedürfnisse, Entwicklungsmöglichkeiten und Ressourcen der Gemeinden gesprochen werden. Und ebenso offen und uneigennützig müssen diese Punkte berücksichtigt werden. Die beim letzten Entwurf vorgesehene Kürzung der Mindestausstattung trug aus meiner persönlichen Sicht massgebend zum Scheitern der Teilrevision bei. Eine vorgesehene Kürzung als Motivationsspritze für eigene Bemühungen muss unbedingt vergessen werden. Es ist doch unbestritten, dass sich alle Gemeinden im Rahmen ihrer Möglichkeiten um eine Steigerung ihrer Steuerkraft bemühen. Es haben aber nicht alle gleich lange Beine, um gleich schnell rennen zu können. Namentlich die Lage, die Nachbarschaft, die Eigendynamik und weitere Faktoren machen nun mal die Spiesse ungleich lang. Ungleiche lange Spiesse im Steuerwettbewerb führen mittlerweile sogar dazu, dass es auch innerhalb des Kantons zur steueroptimierenden Binnenwanderung kommt. Dadurch kommt es zu einer Schwächung der Gemeinden mit höheren Steuerfüssen zugunsten jener mit tiefen. Dieser Effekt des Steuerwettbewerbs ist nun wirklich nicht erwünscht. Sowieso nicht, wenn sich die davon profitierenden Gemeinden dann auch noch gegen eine «übermässige» Abschöpfung zur Wehr setzen. Was auch immer die Totalrevision der Kantonsverfassung in Bezug auf die Nennung oder Nichtnennung der Gemeinden bringen wird – wenn die Bandbreite der Gemeindesteuerfüsse innerhalb des gewünschten Rahmens bleiben soll, wird eine innerkantonale Solidarität in Zukunft noch mehr als bisher gefragt sein. Die SP-Fraktion nimmt den Bericht zur Wirksamkeit des Finanzausgleichs zur Kenntnis.

Fuhrer–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Jährlich grüsst der Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs. Daher gibt es dazu eigentlich nur zu sagen und zu vermelden, dass wir im Jahr 2018 mit der notwendigen Gesetzesrevision einen Schritt vorwärts machen wollten, um dann gleich wieder einen zurück zu machen. Somit stehen wir wiederum am gleichen Ort wie vor einem Jahr. Der Finanzausgleich funktioniert noch immer wie vom Gesetz vorgegeben. Doch die Bandbreite zwischen dem höchsten und tiefsten Steuersatz ist am obersten Limit angelangt. Diese Schere wird sich auch künftig noch weiter öffnen, aber der Ausgleich funktioniert. Die Mindestausstattung wirkt strukturerhaltend in unserem Kanton, und sie verhindert bedauerlicherweise wohl auch, dass die Komfortzone verlassen wird. Zum Bericht könnten noch weitere Ausführungen gemacht werden, wie die bereits erwähnte gefährliche Entwicklung der Soziallasten. Das alles ist aber bereits bekannt und seit Jahren in den Voten der Kantonsratsmitglieder enthalten, wie auch in diesem Jahr. Wir werden aber nach dem Sprung zurück auf Feld eins und aufgrund des Drucks der Gemeinden wohl bis ins Jahr 2024 zuwarten müssen, bis das Problem der Strukturerhaltung angegangen werden kann. Vielleicht ist das zu spät. Vielleicht werden heutige Gewinner zu Verlierern, weil sie dann den geforderten Weg in die Zukunft verpassen könnten. Es wäre aber wünschenswert, dass vorgängig eine kleine Revision des Gesetzestextes möglich wäre, welche die jährliche Kenntnisnahme dieses Berichts aufheben und alle vier oder minimal zwei Jahre ermöglichen würde. Die Forderungen nach einer Gesetzesrevision bleiben bei der SVP-Fraktion unverändert. Die SVP-Fraktion ist auch enttäuscht, dass diese notwendige Gesetzesrevision wiederum abgebrochen werden musste. Dadurch wird die Strukturerhaltung weitere Jahre unterstützt, womit wir aber gegen die Zukunft arbeiten.

Rütsche-Fässler–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Der gesetzliche Auftrag sieht vor, dass der Regierungsrat den Kantonsrat jährlich über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs orientiert und gleichzeitig Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen aufzeigt. Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich für den ausführlichen und interessanten Bericht. Die Basis für einen funktionierenden Finanzausgleich besteht vor allem aus der Solidarität unter den Gemeinden. Nicht beeinflussbare Faktoren könnten eine Gemeinde dem Risiko aussetzen, das notwendige öffentliche Leistungsangebot nicht mehr finanzieren zu können. Deshalb ist ein Finanzausgleich, welcher jeder Gemeinde unabhängig der eigenen Wirtschaftskraft eine minimale Ausstattung an Finanzmitteln garantiert, unerlässlich. Mindestausstattung, Disparitätenabbau sowie Schulkosten- und Soziallastenausgleich sind die Elemente des Finanzausgleichs. Bis 2014 bewährte sich der Finanzausgleich. Seither klafft die Schere bei den Gemeindesteuerfüssen immer mehr auseinander – die Abweichung des höchsten Werts beträgt 44 % anstelle des angestrebten Werts von 35 %. Der Regierungsrat ist sich gemäss Bericht bewusst, dass der gewünschte Finanzausgleich in diesem Bereich nicht mehr funktioniert und diesem Umstand bei der kommenden Revision Rechnung zu tragen ist. Im Wissen, dass der Steuerfuss mit der Höhe des Finanzausgleichs nicht in direktem Zusammenhang steht, ist es für die CVP/EVP-Fraktion unschön, wenn Gemeinden mit Leistungsanspruch nicht auch eine Mindesthöhe des Steuerfusses einhalten müssen. Der Handlungsbedarf zur Anpassung des innerkantonalen Finanzausgleichs ist unbestritten, doch leider scheiterte die geplante vorgezogene Teilrevision per 1. Januar 2019. Der Regierungsrat plante im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2019 eine Reduktion der Mindestausstattung der Gemeinden. Damit hätte erreicht werden sollen, dass sich der Kantonsbeitrag an den kantonalen Finanzausgleich auf das Niveau des Jahres 2008 reduziert hätte. Die vorgeschlagene Finanzausgleichsrevision 2019 wurde von den Teilnehmenden der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt. Der Regierungsrat steht jetzt in der Pflicht, keine Sparvorlage, sondern eine tragfähige und mehrheitsfähige Lösung auszuarbeiten. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2018 zur Kenntnis.

Schnyder–Urnäsch: Als Finanzchef von Urnäsch, der grössten Nehmergemeinde des kantonalen Finanzausgleichs – in Bezug auf die Anzahl Einwohner oder auf die Fläche der Gemeinde bezieht Urnäsch nicht am meisten Gelder –, nutze ich die Gelegenheit, sowohl die Bedeutung des kantonalen Finanzausgleichs für Urnäsch aufzuzeigen, als auch mich im Namen der Gemeinde dafür zu bedanken. Für eine Gemeinde wie Urnäsch, die nicht mit potenten Steuerzahlern – weder mit natürlichen noch mit juristischen Personen – gesegnet ist, ist dieser Ausgleich von immenser Bedeutung. Die 2018 erhaltenen 1.83 Mio. Franken entsprechen rund einem Drittel unserer ordentlichen Steuereinnahmen. Würden diese Einnahmen fehlen, müsste der Steuersatz von 4.3 Einheiten, um rund 1.5 Einheiten, auf 5.8 Einheiten angehoben werden. Das würde mit Sicherheit dazu führen, dass etliche unserer wenigen guten Steuerzahler die Gemeinde verlassen würden und ein möglicher Zuzug von neuen guten Steuerzahlern würde in weite Ferne rücken. Unsere tiefe Steuerkraft von knapp 600 Franken pro Einwohner ist nicht selbstverschuldet. Als Vergleich sei erwähnt, dass der kantonale Durchschnitt bei rund 950 Franken und die Steuerkraft von Teufen bei knapp 1'800 Franken liegt. Sie hängt sicherlich stark mit unserer Bevölkerungsstruktur und insbesondere mit einem unterdurchschnittlich tiefen Anteil an Beschäftigten im dritten Sektor, im Dienstleistungsbereich, zusammen. Die Einkommen und somit das Steuersubstrat wachsen in Urnäsch also nicht in gleichem Ausmass, wie es in anderen Gemeinden der Fall ist. In Urnäsch sind wir uns sehr wohl bewusst, dass diese 1.83 Mio. Franken kein Freipass für überbordende Ausgaben und Investitionen sind. Ich kann als Finanzchef aus eigener Erfahrung versichern, dass wir jeder Franken zweimal umdrehen, bevor er ausgegeben wird. Trotzdem sollte eine Gemeinde investieren. Sie ist gezwungen, die Infrastruktur modern oder mindestens zeitgemäss zu halten, was jeweils eine Gratwanderung darstellt. Dennoch konnten wir in den vergangenen Jahren wichtige Fortschritte und Erfolge bei der Entwicklung unseres Dorfes erzielen. Das Reka-Feriendorf mit rund 55'000 Übernachtungen pro Jahr ist eine Erfolgsgeschichte sondergleichen und belebt das Dorf, das Gewerbe aber auch die ganze Region. Unsere Bevölkerung stieg per Ende 2017 um 85 Personen respektive knapp

4 %, gegenüber dem tiefsten Stand von 2014, an. Das ist der höchste Stand seit mehr als 10 Jahren. Ebenso sehen wir mit dem geplanten Handwerkerzentrum «9107 – Zentrum für Handwerk und Kunst» weiteres Potenzial, die nachhaltige Entwicklung von Urnäsch weiter voranzutreiben. Alles in allem sind wir sehr zuversichtlich, dass sich unser Dorf dadurch so weiterentwickeln kann, dass auch wir einen Beitrag an den Kanton leisten können – wenn auch nicht ausschliesslich finanzieller Natur. Schlussendlich bedanke ich mich herzlich beim Kanton und den Gebergemeinden, insbesondere bei deren Steuerzahlern, für ihre Solidarität mit uns.

Regierungsrat Frei: Beim genauen Zuhören fiel auf, dass sich die Redner bezüglich Finanzausgleich immer in die entsprechende Position bringen und entweder nur die Nehmer- oder nur die Gebersicht einnehmen. Ich durfte beim nationalen Finanzausgleich in der Arbeitsgruppe mitwirken. In dieser waren drei Geber- und drei Nehmervvertreter involviert. Solange jeder Kanton für sich schaute – ob Zug, Schwyz oder Zürich – wurde keine Lösung gefunden. Erst als das gesamte System in den Fokus gerückt wurde und sowohl die Nehmer- als auch die Geberkantone Kompromisse eingingen, wurde eine Lösung gefunden. Diese Lösung kommt bald ins Parlament und dürfte mehrheitsfähig sein. Für diesen Perspektivenwechsel musste jedoch ein gewisser Prozess durchlaufen werden. Zur Sistierung der Teilrevision zum Finanzausgleich möchte ich Folgendes sagen: Die Teilrevision war finanzpolitisch motiviert, denn ihren Ursprung hatte sie im Stabilisierungsprogramm. Monetär gesehen hätte diese Revision einen Ausgleich zwischen Kanton und Gemeinden herbeigeführt. Am System hätte sie jedoch nichts geändert. Die mehrfach gehörte Forderung, die Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes nicht einfach hinauszuzögern, nehmen wir ernst. Man muss sich aber bewusst sein, dass zuerst über die Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» abgestimmt werden muss. Sie wird die erste Abstimmung sein, die Aussagen über Gemeindestrukturen zum Vorschein bringen und in die Diskussion zur Totalrevision der Kantonsverfassung hineinfließen lassen wird. Das Anliegen ist aber klar, dass bereits im 2019 und 2020 konkrete Aussagen über Gewünschtes und Gefordertes erarbeitet werden müssen. Beispielsweise muss die Frage geklärt werden, welche Folgen ein geografisch-topografischer Lastenausgleich haben würde. Fragen wie diese sind wichtig und zentral, weil mit Blick auf die Abstimmung über die Kantonsverfassung sowohl die Geber- und Nehmergemeinden als auch die Stimmberechtigten einigermaßen wissen sollten, welche finanziellen Auswirkungen die Totalrevision haben könnte. Eines ist aber klar: Kein Finanzausgleich verkraftet es, wenn über die Finanzausgleichsregelungen auf die Steuerfüsse eingewirkt wird. Das würde zu einem Fiasko führen. Das versuchten schon andere. Dann müsste man ehrlich sein und einen Steuerfussausgleich und ein Subventionswesen implementieren. Dann wäre der Wettbewerb ausgeschaltet. Die steueroptimierende Binnenwanderung ist ein interessantes Wort und eine Tatsache. Die Bevölkerung ist flexibel, weshalb jede Gemeinde wissen muss, wie sie sich positionieren will. Man muss andere Vorteile einer Gemeinde bewerben, damit Steuerzahlende einer Gemeinde mit einem höheren Steuerfuss nicht den Rücken kehren. Es gibt auch andere Standortfaktoren, die den Einwohnerinnen und Einwohnern wichtig sind. Ein neues Finanzausgleichsgesetz mit Vorschriften über Steuerfüsse oder deren Ausgestaltung würde einfach nicht funktionieren und wäre nicht zielführend. Ich höre diesbezüglich immer wieder, dass eine Nehmergemeinde beispielsweise keinen tieferen Steuerfuss haben darf, als der Mittelwert aller Gemeinden. Hinsichtlich der Aussage, Motionen belebten das politische Geschehen, ist Folgendes zu ergänzen: Es ist auch ein Anliegen des Departementes Finanzen, den Wirkungsbericht nicht alle Jahre dem Kantonsrat zur Kenntnis bringen zu müssen. Die sistierte Revisionsvorlage zum Finanzausgleichsgesetz enthielt den Vorschlag, den Kantonsrat mindestens alle vier Jahre über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zu orientieren. Heute wurde ein Rhythmus von zwei Jahren vorgebracht. Sollte ein Mitglied des Kantonsrates diesbezüglich eine zweijährliche Berichterstattung mittels Motion erwirken wollen, würde sich der Regierungsrat dagegen nicht wehren. Das würde vielleicht sogar einen Mehrwert für einige Jahre mit sich bringen. Eine solche Änderung könnte auf jeden Fall isoliert und ohne grösseres Verfahren erledigt werden. Alle übrigen Punkte müssen jedoch aufeinander abgestimmt, im Kontext eines Gesamtsystems, ausgearbeitet werden. Sie haben also die Möglichkeit, eine Motion einzureichen oder Geduld zu bewahren.

Bischof–Teufen: Regierungsrat Frei nahm den Ball hinsichtlich Berichterstattungsrythmus nochmals auf. Ich hoffe, dass sich eine Fraktion diesem Anliegen annimmt und einen diesbezüglichen Vorstoss vorbringt. Kantonsrat Pletscher–Reute sprach von der innerkantonalen steueroptimierenden Binnenwanderung. Gibt es statistische Belege dazu oder stützt sich diese Aussage auf ein Bauchgefühl? Im Namen der FiKo bitte ich Regierungsrat Frei um Aussagen dazu.

Regierungsrat Frei: Ich kann diese Frage nicht spontan beantworten. Ich bin der Meinung, dass der Steuerfuss für eine solche Binnenwanderung nur ein Element darstellt. Auch in der Steuergerechtigkeitsinitiative musste und durfte immer wieder gesagt werden, dass das frei verfügbare Einkommen aufgrund der Wohnkosten bei verschiedenen Gemeinden höher ist als in Teufen. Diesbezüglich ist Teufen fast am Schluss dieser Rangliste. Dieses Wissen fliesst nun auch in die Standortpolitik ein. Die Binnenwanderung möchte ich nicht gross diskutieren. Aus St.Gallen höre ich beispielsweise immer den Vorwurf, dass eine Abwanderung in die Gemeinden Teufen und Speicher festzustellen sei. Aus Sicht der Gesamtheit sage ich dazu einfach, zum Glück ist das so. Damit habe ich nun die SP-Fraktion herausgefordert.

Balmer–Herisau: Ich erinnere an den Abstimmungskampf zur Steuergerechtigkeitsinitiative vor etwa vier Wochen. Es fand ein Kampf statt und an mehreren Podien sprach Regierungsrat Frei von der Binnenwanderung, was eben auch durch den Steuerwettbewerb im Kanton verursacht wird. Die SP-Fraktion unterstützt das Geforderte, schaffen wir Fakten. Früher gab es mal einen Monitoringbericht darüber, wie Appenzell Ausserrhoden dasteht. Wir möchten keinen zusätzlichen Bericht für «nice to know». In diesem Bericht geht es um mehr. Es geht um eine fundierte Entscheidungsgrundlage für eine bevorstehende Revision des Gesetzes über den kantonalen Finanzausgleich. In diesem Zusammenhang wäre es sehr gut, Fakten zu haben. Wie steht es beispielsweise um die Binnenwanderung im Kanton aufgrund des Steuerwettbewerbs? Um das ins Verhältnis zu setzen, stelle ich in Frage, ob uns die Schlachtkontrolle der Hühner und Lamas im Rechenschaftsbericht wichtiger ist als die Binnenwanderung. Der Regierungsrat könnte diesen Punkt aufnehmen und im Sinne eines Monitoringberichts die Binnenwanderung genau betrachten. Ich erlaube mir zu sagen, dass die Mehrheit der Kantonsratsmitglieder dies begrüssen würde.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden für das Jahr 2018 Kenntnis.

10. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden per 31. Dezember 2017; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 18. September 2018 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden für das Jahr 2017 und beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Unsere Gemeinden – auch jene, die höhere Steuerfüsse haben und einen Finanzausgleich benötigen – sind gut positioniert. Es existiert kein Gefälle, aufgrund dessen es irgendwo gefährlich werden könnte. Alle wichtigen Punkte gemäss Finanzhaushaltsgesetz sind im grünen Bereich und keine Gemeinde muss ein positives Resultat infolge eines Bilanzfehlbetrages veranschlagen. Das ist ein gutes Zeugnis für die Gemeindefinanzen. Weiter muss man in diesem jährlich behandelnden Bericht beachten, dass ein Hinweis bzw. eine orange oder rote Ampel bei einer Gemeinde richtig eingeordnet werden muss. Es benötigt jeweils eine gewisse Zeit, um Korrekturen anbringen zu können. Die Gemeinde Trogen ist sich beispielsweise ihrer Verschuldung sehr bewusst. Sie hat bereits Gegenmassnahmen eingeleitet, damit die Verschuldung nicht plötzlich über 200 % liegt, wodurch sie unter die Aufsicht des Kantons fallen würde. Der Kanton, alle Gemeinden und alle Personen, die im Kanton wohnen, können sagen, dass wir gesunde Staatsfinanzen haben und ihnen weiterhin Sorge tragen müssen.

Schnyder–Urnäsch, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Der mittlerweile vierte Bericht über die Finanzlage der Gemeinden ist erneut eine interessante und aufschlussreiche Lektüre. Er wurde sehr informativ, übersichtlich und mit vielen interessanten Informationen über die Finanzlage der 20 Gemeinden gestaltet. Zudem enthält er im Anhang die Entwicklung der Kennzahlen aller Gemeinden hinsichtlich der Bevölkerung, Steuern, Ertragslage, Vermögens- und Finanzierungsstruktur, Investitionstätigkeit, Schule, Verwaltung und den Geldflüssen. Dank der Umstellung auf das harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 sind diese Zahlen auch einigermaßen aussagekräftig und miteinander vergleichbar. Der Bericht kommt zum Fazit, dass keine Gemeinde die gesetzlichen Vorgaben gemäss Art. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) verletzt. Die Gemeinden erzielten erneut mehrheitlich positive Ergebnisse auf der operativen Stufe. Das Total aller operativen Ergebnisse stieg im Vergleich zum Vorjahr um 32 % an. Der durchschnittliche Nettoverschuldungsquotient der Gemeinden verbesserte sich leicht. Die gesetzlich maximale Höhe von 200 % erreicht auch 2017 noch keine Gemeinde, obwohl eine Gemeinde bei 150.6 % steht. Von grossem Interesse ist auch der Selbstfinanzierungsgrad, weil damit die Entwicklung der Verschuldung beeinflusst werden kann. Die Zielgrösse über vier Jahre sollte 100 % sein. Über alle Gemeinden betrachtet ist der Selbstfinanzierungsgrad ausreichend, um alle Nettoinvestitionen zu finanzieren und einen Abbau der Nettoverschuldung zu ermöglichen. Die Lage zwischen den Gemeinden präsentiert sich allerdings sehr unterschiedlich. Aus der Tabelle auf S. 18 ist ersichtlich, dass einige Gemeinden einen Selbstfinanzierungsgrad von weit unter 100 % aufweisen – und das seit der vor vier Jahren erstmaligen Erstellung des Berichts. Abschliessend wird aber nochmals festgehalten, dass die finanzielle Situation der Gemeinden gesamthaft als gut bzw. sehr gut bezeichnet werden kann und kein Handlungsbedarf besteht. Die FiKo dankt allen Beteiligten für die Erstellung des sehr guten Berichts.

Solenthaler–Wald, im Namen der Gruppierung der Parteionabhängigen: Ich fasse meine Aussagen in drei Punkten zusammen:

1. Die finanzielle Lage der Gemeinden ist gut.
2. Keine Gemeinde verletzt die Regeln über das Haushaltsgleichgewicht oder die Schuldenbegrenzung – es ist alles im grünen Bereich.

3. Auf S. 31 der Gemeindefinanzstatistik 2017 fällt erneut auf, dass rund zwei Drittel der Gemeinden eine schwache Investitionstätigkeit von weniger als 10 % aufweisen und unterdurchschnittlich investieren.

Die Gruppierung der Parteunabhängigen nimmt Kenntnis vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2017 und bedankt sich für den wiederum guten und übersichtlichen Report.

Pletscher–Reute, im Namen der SP-Fraktion: Wie geht es bzw. wo stehen die Gemeinden von Appenzell Ausserrhoden finanziell? Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass sich diese Frage nicht mittels ein paar wenigen Kennzahlen und über eine nur vierjährige Abbildung beantworten lässt. Es bräuchte mittel- bis langfristige Zahlenreihen und weitere Angaben, damit die Kennzahlen im Kontext beurteilt werden könnten. Allenfalls können die uns vorliegenden Kennzahlen als ein Frühwarnsystem dienen. Angeschlagen hat das Frühwarnsystem beim Selbstfinanzierungsgrad. Da zeigen sich alle Farben bei den Ampeln. Aber was sagen die Farben aus? Ist eine grüne Ampel in jedem Fall eine gute Ampel? Oder, ist eine rote Ampel in jedem Fall eine Schlechte? Konnte die Gemeinde mit der grünen Ampel wirklich alle nötigen Investitionen aus dem eigenen Sack begleichen oder wurde einfach nicht im wünschenswerten respektive nötigen Umfang investiert? Um diesbezüglich genauer hinschauen zu können, werden die Kennzahlen der zweiten Priorität benötigt. Und diese Kennzahlen sind, was die Finanzlage der Gemeinden betrifft, sehr unerfreulich. Es will, es wird und es kann zu wenig investiert werden. Der laufende Ertrag ist zu gering – einerseits wegen den ständig steigenden gebundenen Ausgaben, andererseits aber auch als Auswirkung des politisch gewollten flächendeckenden Steuerwettbewerbs. Alle Gemeinden stehen unter Druck. Wie geht es den Ausserrhoder Gemeinden finanziell? Blendend, wenn wir Regierungsrat Frei glauben. Es seien durchaus und problemlos noch ein paar Lasten aufzubürden, hiess es nicht unlängst. Aber stimmt diese immer wieder betonte Aussage? Zur Verifizierung zieht Regierungsrat Frei gerne die Tabelle mit den kumulierten Ergebnissen hervor. Da sehe man sehr schön, dass die Gemeinden in den letzten Jahren wacker Speck angegessen hätten. Speck, den sie nicht brauchen würden. Tatsächlich sieht man, dass bis auf eine Gemeinde alle anderen bei den kumulierten Ergebnissen auf der positiven Seite stehen. So weit so gut. Wenn wir jedoch die Veränderungen der kumulierten Ergebnisse von 2009–2017 betrachten, sehen wir, dass neun Gemeinden Speck zulegen konnten, sechs seit längerem verharren und fünf Speck lassen mussten. Unter diesen fünf Gemeinden ist auch die Gemeinde Herisau, welche rund 90 %, und die Gemeinde Heiden, welche praktisch das gesamte Eigenkapital von 2.4 Mio. Franken in wenigen Jahren aufbrauchten. Unsere Gemeinden sind, bis auf wenige, finanziell nicht auf Rosen gebettet und diese Situation muss in künftigen Gesetzgebungsprozessen zum Wohl des Kantons im Auge behalten und berücksichtigt werden. Die SP-Fraktion nimmt den Bericht über die durchgezogene Finanzlage der Gemeinden aufmerksam zur Kenntnis.

Fuhrer–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Mit diesem Bericht schauen wir mit dem Vergleich der Abschlüsse 2017 der einzelnen Gemeinden nochmals in die Vergangenheit, um finanzielle Fehlentwicklungen in den Gemeinden allfällig früh erkennen zu können. Die Abschlüsse im operativen Ergebnis, wie auch im Gesamtergebnis, konnten meist positiv gestaltet werden. Und die wichtigste Tatsache ist: es war sämtlichen Gemeinden erlaubt, einen Fehlbetrag zu veranschlagen, da alle einen Bilanzüberschuss ausweisen konnten. Ebenso hat keine Gemeinde eine Einschränkung aufgrund des Nettoverschuldungsquotienten zu gewahren. Nichtsdestotrotz zeigt sich, dass gewisse Gemeinden beim Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen momentan einen schlechten Wert ausweisen. Dies ist in einem einzelnen Jahr nicht unbedingt beunruhigend, kann aber in der Folge von Jahren mit demselben Wert kritisch werden. Einzelne Gemeinden befinden sich hier auf einem gefährlichen Weg. Aufgrund der tiefen Zinsen ist der Zinsbelastungsteil aktuell kein Problem. Es bleibt Folgendes festzuhalten: Keine Gemeinde tätigte eine Verletzung der Regeln über das Haushaltsgleichgewicht oder die Schuldenbegrenzung. Demzufolge können die Finanzausgleichszahlen der Gemeinden als solide betrachtet werden – natürlich auch dank der Hilfe des Finanzausgleichs und weniger aus eigener Kraft. Dies sollte auch in den Gemeinden immer im Hinterkopf vergegenwärtigt werden und bewusst bleiben.

Im Weiteren bedankt sich die SVP-Fraktion für die Gemeindefinanzstatistik 2017. Diese stellt jedes Jahr ein gutes Nachschlagewerk dar.

Ruprecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Wie aus dem Bericht zu entnehmen ist, benötigt keine Gemeinde ein Unterstützungsdarlehen nach Art. 46 FHG und es wurden auch keine Verletzungen der Regeln über das Haushaltsgleichgewicht oder die Schuldenbegrenzung festgestellt. Den Gemeinden geht es gut. Zwei Punkte fielen beim Lesen des Berichts und der dazugehörigen Statistiken auf. Erstens liegt der Investitionsanteil sehr tief. Die Zielgrösse «gut» (grösser 20 %) wird in den letzten vier Jahren über alle Gemeinden nur während sechs Jahren erreicht, die Zielgrösse «mittel» (10–20 %) während 32 Jahren und die Zielgrösse «schlecht» musste während 42 Jahren ausgewiesen werden. Diese einfache Betrachtung lässt auf einen gehörigen Investitionsrückstau bei den Gemeinden schliessen. Zweitens weisen die Gemeinden mit weniger als 1'250 Einwohnern deutlich höhere Kosten der allgemeinen Verwaltung je Einwohner auf. Die Kosten der allgemeinen Verwaltung liegen bei diesen Gemeinden bei 665–939 Franken pro Einwohner, was deutlich über dem kommunalen Mittel von 460 Franken liegt. Die CVP/EVP-Fraktion dankt den Mitarbeitenden der Gemeinden für ihre Arbeit, wünscht allen viel Weitsicht und Erfolg und nimmt den Bericht zur Finanzlage der Gemeinden 2017 zur Kenntnis.

Schmid–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die für die Mitglieder des Kantonsrates wichtigste Aussage steht im Bericht und Antrag auf S. 15: Keine Gemeinde verletzt die Regeln des Haushaltsgleichgewichts oder der Schuldenbegrenzung. Die Gesamtlage der Gemeinden zeigt vergangenheitsbezogen ein gutes Bild. Der Nettoverschuldungsquotient sank, das gesamte operative Ergebnis ist wieder höher als im Vorjahr und die Nettoschuld pro Einwohner sank ebenfalls. Auch der Selbstfinanzierungsgrad ist gesamthaft im Kanton über 100 %. Diesbezüglich zeigt sich in der grafischen Darstellung aber ein bunteres Bild mit roten Dreiecken, gelben Quadraten und grünen Kreisen. Das ist auch nötig, denn wenn investiert wird, sinkt dieser Betrag. Entscheidend ist daher eine mittelfristige Ausgeglichenheit des Selbstfinanzierungsgrades. Das einzige Alarmglöckchen leuchtet, weil eine Gemeinde einen Nettoverschuldungsquotienten von 150 % aufweist. Ab 200 % dürfen keine Voranschläge mit einem Selbstfinanzierungsgrad von unter 100 % vorgelegt werden. Wie wir aber soeben von Regierungsrat Frei hörten, ist die Situation in der betreffenden Gemeinde erkannt und es wurden bereits Massnahmen eingeleitet. Wenn man diesen Bericht liest, geht es wohl den meisten gleich. Man betrachtet zuerst das Gesamtbild und dann schon bald die Entwicklung der eigenen Gemeinde. Das ist ein Ziel dieses Berichts. Es ist ein Hilfsmittel für die Gemeinden und ein Vergleichsinstrument bzw. ein Einordnen der eigenen Gemeinde. Die Vergleichbarkeit ist aber schwierig – das muss man sich stets im Klaren sein –, denn die Buchungspraxis unterscheidet sich in gewissen Bereichen deutlich voneinander. Die Rechnungslegung ist keine exakte Wissenschaft. Es gibt wohl ein Handbuch, aber nicht jede Gemeinde funktioniert gleich. Darum sind die Vergleiche lediglich als grobe Tendenzen zu betrachten. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen dankt allen Beteiligten für die Erstellung dieses interessanten und informativen Berichts.

Andreani–Herisau: Ich habe mir einige Gedanken zur Gemeindefinanzstatistik 2017 gemacht. Wir machen nun über Jahre hinaus ein Werk, bei welchem eine gewisse Vergleichbarkeit vorgenommen werden kann. Es gibt eine Tendenz, weswegen der Kanton spüren lässt, dass die Gemeinden pauschal viel verdienen. Ich bin froh über die differenziert dargestellte Sichtweise von Kantonsrat Pletscher–Reute. Wir haben eine Zweiklassengesellschaft, was die Gemeinden anbelangt. Wichtig erscheint mir aber, dass auch eine Tendenz des Kantons abgelesen werden könnte. Ich mache beliebt auch mal eine Kantonsfinanzstatistik zu betrachten. Es wäre auch gut, wenn wir unseren Kanton mit den Kantonen Schaffhausen, Glarus und Thurgau vergleichen könnten, die auch das harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 anwenden. Diesbezüglich wurde eine gute Aussage zu den allgemeinen Verwaltungskosten im Durchschnitt der Gemeinden gemacht. Es wäre

interessant zu wissen, wie unser Kanton in dieser Sachlage im Vergleich zu anderen Kantonen aussähe. Wir könnten damit wohl auch ableiten, ob es wirklich so ist, dass unsere Gemeinden zu viel Fett ansetzen, oder ob es gerechtfertigt ist. Ich möchte in Zukunft nicht nur die Tendenzen der Gemeinden erfahren, sondern auch jene unseres Kantons im Vergleich zu ähnlich gelagerten Kantonen. Das würde helfen, unsere Angaben zu relativieren und eine separate Betrachtungsweise zu haben. Im Moment werden nur die Gemeinden betrachtet und der Kanton überhaupt nicht.

Regierungsrat Frei: Herzlichen Dank für die verschiedenen Voten. Ich beginne gleich beim Letzten, zudem wies auch Kantonsrat Pletscher–Reute darauf hin. In der Vergangenheit hatte der Kanton im Rahmen der Stabilisierungsmassnahmen finanziell gesehen eine wesentlich schlechtere Situation. Bei der Betrachtung in die Zukunft haben wir diesbezüglich eine eher entspannte Situation. Den politischen Kampf, in welchem die Gemeinden sagen, dass sie gute Ergebnisse haben und der Kanton ihnen diese neutralisieren oder einen Teil davon holen will, möchten und können wir aufgeben. Das ist auch zielführend. Zu Kantonsrat Andreani–Herisau: Wenn man ablenken will, fordert man etwas anderes. Zu dem, was Sie fordern, gibt es sehr viele Statistiken. Es kam soeben eine neue heraus. Was aber bedeutet der Mehrwert eines Kantonsvergleichs? Es ist nicht unser Auftrag, hier über die Differenzen der Kantonsfinanzen zu sprechen, und wir können damit auch nichts verdienen. Es besteht für den Kanton und die Gemeinden der gesetzliche Auftrag, dass sie darauf achten, dass das Finanzhaushaltsgesetz eingehalten werden kann. Zur Zahlenreihe sage ich Folgendes: Die Behörden und die Einwohnerinnen und Einwohner sollen wissen, was es bedeutet, wenn eine Gemeinde einen Nettoverschuldungsquotienten von 150 % hat. Das ist wichtig, und darum sind diese Berichte wichtig. Als Beispiel nehme ich die Gemeinde Trogen. Bei deren Betrachtung sieht man, dass in den letzten vier Jahren kaum investiert wurde. Auch die weiteren Kennzahlen, wie beispielsweise die Verschuldung pro Einwohner von 5'000 Franken, ist ersichtlich. Darunter können sich die Einwohnerinnen und Einwohner etwas vorstellen. Die Zahlen müssen jedoch immer in Kombination betrachtet werden. Als Verantwortlicher der Gemeinde oder als Regierungsrat muss man, wenn man korrigieren will, zuerst eine Gesamtbetrachtung und dann eine Zielsetzung machen. Ich habe das in meiner Karriere erlebt. Als ich als Regierungsrat anfang, wurde die Gemeinde Gais unter Aufsicht genommen. Das ist heute unvorstellbar. Wir entwickelten damals eine Strategie. Es ist darum wichtig, dass die politischen Entscheidungsträger und die Stimmberechtigten frühzeitig Hinweise bekommen – nicht dass sie irgendwann unter Aufsicht geraten oder ein Darlehen benötigen. Und dafür wird dieser Bericht erstellt. Zur Vergleichsreihe: Im Bericht sind die Zahlen seit Beginn mit dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 abgebildet. Ich weiss nicht, wie weit Kantonsrat Pletscher–Reute für seine Vergleiche zurückging. Bis 2013 waren vor allem bei den Gemeinden, aber auch beim Kanton, die Abschlüsse und die Abschlussgestaltung politisch motiviert und nicht fachtechnisch. Darum können die Zahlen erst ab 2014 miteinander verglichen werden. Wir haben jetzt eine Zahlenreihe von vier Jahren, die beurteilt werden kann. In einer längerfristigen Betrachtung, vor allem bei der Selbstfinanzierung, werden zehn Jahre benötigt. Nun haben wir die vier Jahre zurück, weiter besteht ein Voranschlag für das Jahr 2018 und alle Gemeinden haben bis 2022 einen Aufgaben- und Finanzplan. Als Gemeinderat und als Stimmberechtigter habe ich damit eine gute zehnjährige Betrachtungsdauer – für den Fall, dass finanzpolitisch irgendetwas korrigiert werden will.

Gut–Walzenhausen: Kantonsrat Schmid–Teufen erwähnte in seinem Votum die Vergleichbarkeit der Zahlen. Ich wohne in einer Gemeinde, die Auffälligkeiten bei den Verwaltungsausgaben aufweist. Die Gemeinde erklärt mir als Bürger auf Anfrage jeweils pauschal, dass diese Zahlen nicht verglichen werden können. Nach meiner Erfahrung mit dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 müssten diese Zahlen aber vergleichbar sein. Ich möchte von Regierungsrat Frei eine Aussage bezüglich der Vergleichbarkeit dieser Zahlen.

Regierungsrat Frei: Die Hauptzielsetzung des harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2, aber auch des Handbuchs, das jetzt in Überarbeitung ist, war die Vergleichbarkeit der Zahlen. Die Einwohnerinnen und Einwohner sollen wissen, was die Zahlen bedeuten. Diese Transparenz gab es in der Vergangenheit oftmals nicht. Man wies quasi ein Ergebnis aus, damit man gute Gründe hatte, falls man mit den Steuern runter wollte. Und wenn man die Steuern erhöhen wollte, wurde es andersrum gemacht. Das ist vorbei und wird nicht mehr gemacht. Bei der Berichtsgestaltung ab S. 40 wurde mit den Gemeinden aber oft und lang diskutiert, ob nun Äpfel mit Birnen verglichen werden. Es wurden Fussnoten und Korrekturen gemacht. Und in diesem Jahr war es das erste Mal so, dass keine Gemeinde das Gefühl hatte, dass nicht das Richtige abgebildet wird. Das ging dem Prozess entsprechend einige Jahre. Wir können den Gemeinden keine Vorschriften bezüglich ihrer Buchhaltung machen. Wir haben keine Gesetzgebung, wonach der Kanton den Gemeinden Vorschriften über Verbuchungen machen kann. Der Kanton achtet und korrigiert jedoch bei den finanzausgleichsrelevanten Punkten. Diesbezüglich wurden auch Korrekturen vorgenommen, damit keine Verwerfungen stattfinden. Nicht, dass mit der Rechnungslegung und deren Darstellung jemand einen Vorteil bezüglich dem Finanzausgleich hätte, was ein Nachteil für jemand anderen bedeuten würde. Betreffend die Verwaltungskosten der Gemeinden müsste eine genaue Analyse vorgenommen werden. Es ist aber so, dass diese Analyse nicht vom Kanton gemacht wird, sondern jede Gemeinde muss sie selbst machen. Der Bericht soll dafür dienen, damit Kantonsrat Gut-Walzenhausen das nächste Mal von seiner Gemeinde erklärt bekommt, dass Walzenhausen diese Zahl und Teufen eine andere hat. Der Kanton macht das nicht. Es wäre auch nicht richtig, wenn sich der Kanton in diese Details einarbeiten und dazu politische Aussagen machen würde.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2017 Kenntnis.

Kantonsratspräsident Landolt-Gais: Wir bitten alle, die am anschliessenden Ausflug teilnehmen, sich nach der Sitzung nach Hundwil zu begeben. Die nächste Kantonsratssitzung findet am 3. Dezember 2018 mit anschliessendem Adventsessen statt. Wir sind am Schluss der 3. Sitzung des Amtsjahres 2018/2019, die Sitzung ist beendet.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: